

Anne Janssen, Katrien Klep, Vera Oosterhuis en Arnt Mein

INLEIDING

Voor rechters is geen rechtszaak hetzelfde. Het aantal betrokken partijen kan verschillen, net als het verloop van de rechtszaak en het onderwerp dat centraal staat. Een constante factor is dat de rechter aan het eind van de procedure een beslissing moet nemen waar alle partijen zich aan moeten houden.¹ De rol van de rechter is dan die van een *geschilbeslechter*.

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de rol van de rechter in rechtszaken waarin kwetsbare rechtzoekenden zijn betrokken. In dat soort rechtszaken speelt vaak meer dan alleen het juridische geschil waar de rechter over moet beslissen. De juridische problemen hangen dan veelal samen met andere, urgente problemen, zoals een ontoereikend inkomen en schulden, verslaving of psychiatrische problematiek. De beslissing van de rechter heeft vaak ook effect op die bredere problemen. Rechtzoekenden kunnen ook per definitie kwetsbaar zijn, zoals kinderen of jeugdigen in een jeugdbeschermingszaak. Wanneer de rechter zich bezighoudt met het (onderliggende) probleem, kan de rol van de rechter naast geschilbeslechter ook die van *probleemoplosser* zijn.

De ervaring leert dat als onderliggende problematiek niet afdoende wordt aangepakt, de juridische problemen vaak weer terugkomen.² De rechtspraak probeert hierop in te spelen met allerlei innovatieve projecten om het zogenoemde probleemoplossend vermogen van de rechtspleging te vergroten.³ In dit hoofdstuk ligt de focus op de bredere problematiek van kwetsbare groepen en op de vraag of de rechter in dat geval wel een probleemoplosser kan zijn.

Niet alleen binnen de rechtspraak, maar ook daarbuiten wordt het beperkte probleemoplossende vermogen van de rechtspleging aan de orde gesteld. Zo wordt in een rapport van *The Hague Institute for Innovation of Law* aangevoerd dat burgers met een juridisch probleem er vaak onvoldoende in slagen dat op te lossen en er daardoor te lang mee blijven rondlopen, met alle financiële en mentale schade van dien.⁴ Dit beeld komt ook naar voren in onderzoek van het Wetenschappelijk Onderzoek- en

Datacentrum (WODC) naar de vraag hoe mensen een oplossing zoeken voor hun juridische problemen. Uit dit rapport blijkt dat steeds meer rechtzoekenden geen actie ondernemen als ze te maken krijgen met een juridisch probleem.⁵

In dit hoofdstuk worden drie casussen met kwetsbare rechtzoekenden beschreven. Ze laten zien op welk moment een rechter betrokken raakt, waar de rechter over moet beslissen en in hoeverre de rechter kan bijdragen aan een oplossing voor de problemen van de rechtzoekende. Ook kijken we op welke manier andere instanties en professionals betrokken zijn bij het deel van de problemen dat de rechter niet kon helpen oplossen en hoe zij zich verhouden tot de (rol van de) rechter. De casussen zijn gedeeltelijk beschreven vanuit het perspectief van de rechtzoekende om zo de bredere problematiek duidelijk te maken.

Het gaat over Jari, Nicole, Marleen en Maya, die allemaal op verschillende manieren met het recht en de rechter te maken krijgen. Om te beginnen Jari, een verdachte van een strafbaar feit die kampt met psychiatrische problematiek. Door een zorgverlener een klap op zijn hoofd te geven komt hij in aanraking met het strafrecht. Vervolgens Nicole, die kampt met schulden en haar rekeningen niet meer betaalt. Ze krijgt hierdoor te maken met het civiele recht. En tot slot Maya en Marleen, die na een procedure bij de kinderrechter niet meer thuis wonen. Ze verblijven in een zogenoemde residentiële instelling en komen met hun vraag om zak- en kleedgeld terecht bij de Jeugdbondsman Den Haag en de Kinderombudsman. In deze casus gaat het dus om een geschil dat niet door de rechter wordt aangepakt maar door een kinderombudsman die een andere (juridische) 'gereedschapskist' tot zijn beschikking heeft. Door het instrumentarium van de rechter en de kinderombudsman te vergelijken wordt duidelijk wat de rechter in dit geval niet en de kinderombudsman wel kan.

In de drie casusbeschrijvingen wordt stilgestaan bij de volgende onderwerpen: (1) welke problemen ervaren de rechtzoekenden?; (2) hoe worden deze problemen juridisch gekwalificeerd?; (3) welke obstakels komen de kwetsbare rechtzoekenden tegen wanneer ze in aanraking komen met het recht en de rechter?; (4) wat is de rol van andere betrokken professionals in dit traject?; en ten slotte (5) wordt er uiteindelijk een (duurzame) oplossing gevonden voor de kwetsbare rechtzoekenden en wat is de rol die de rechter en andere betrokken professionals daarin hebben gespeeld?

Deze drie casussen zijn in onze ogen illustratief voor de positie van kwetsbare rechtzoekenden in ons rechtssysteem, maar ze zijn niet uitputtend of allesomvattend. Jari, Nicole, Maya en Marleen zijn gebaseerd op (literatuur)onderzoek dat is verricht door de auteurs van dit hoofdstuk.

We sluiten af met een overkoepelende analyse van de vraag hoe de positie van kwetsbare rechtzoekenden in ons rechtssysteem zich verhoudt tot de rol van de rechter. De vraag is in hoeverre de rechter kan bijdragen aan het oplossen van de kluwen aan problemen van kwetsbare rechtzoekenden.

JARI

De casus⁶

Jari heeft al jaren last van psychische klachten. Op een zeker moment zit hij helemaal niet lekker in zijn vel. Steeds vaker heeft hij het gevoel dat mensen hem achtervolgen en een stem in zijn hoofd zegt dat hij voor hen moet oppassen. Een groep kwaadwillende spionnen zou het op hem gemunt hebben. Hij is ervan overtuigd dat ze ook zijn familie in de gaten houden en dat ze geweld niet schuwen. Wanneer Jari op een zekere donderdagmiddag thuis de bel hoort gaan, schrikt hij vreselijk. Hij denkt dat de groep spionnen hem komt halen. Voordat hij de deur opent, grijpt hij daarom de tafellamp om zich te verdedigen. De man in de deuropening zegt hem gedag en wil zijn huis binnenlopen. Jari raakt helemaal in paniek en haalt uit met de lamp. Hij raakt de man hard op zijn hoofd, waardoor deze naar achteren valt. De man krabbelt overeind en rent bij de voordeur vandaan. Even later staat een groep politieagenten voor Jari's deur en wordt hij gearresteerd.

De man blijkt Jari's behandelaar te zijn. Iedere dinsdag en donderdag gaat hij bij Jari langs om te kijken hoe het met hem gaat. Jari is licht verstandelijk beperkt en bij tijden erg angstig. Daarnaast heeft hij soms last van psychoses, wat inhoudt dat hij stemmen hoort en wanen heeft. Het wordt voor hem dan steeds moeilijker om de realiteit te onderscheiden van wat de stemmen hem vertellen en wat de wanen hem doen geloven. Hij leeft op die momenten als het ware in een andere realiteit. Door zijn lichtverstandelijke beperking heeft hij bovendien vaak niet door dat hij psychotisch is. Hij krijgt hier medicatie voor, die de behandelaar hem die dag kwam geven. De behandelaar had Jari in de voorafgaande weken zien afglijden en was van plan de medicatie op te hogen, maar de verantwoordelijke vanuit de zorginstelling had hier nog geen toestemming voor gegeven.

De Wet forensische zorg

De strafrechter krijgt jaarlijks honderden verdachten voor zich in de rechtszaal. Dit zijn allemaal unieke personen met een eigen verhaal. Toch zijn er een aantal kenmerken die de rechter bij een groot deel van de verdachten terugziet. Het gaat vaak

om mannen die relatief jong zijn en lijden aan psychische en/of psychiatrische stoornissen. Hierdoor is hun realiteitsbesef verstoord of kunnen ze bepaald gedrag niet controleren. Extreme voorbeelden van dit soort verdachten die veel in het nieuws geweest zijn, zijn Thijs H. en Tristan van der V.⁷ Door hun psychiatrische problematiek hebben deze verdachten moeite met het deelnemen aan de samenleving en nemen zij een kwetsbare positie in wanneer ze te maken krijgen met het recht.

Binnen het strafrecht zijn een aantal maatregelen genomen om hun extra bescherming te bieden. Verdachten die zo ziek zijn dat zij niet of beperkt verantwoordelijk kunnen worden gehouden voor wat ze hebben gedaan, kunnen bijvoorbeeld niet gestraft worden. Daarnaast zijn er verschillende mogelijkheden om zorg te bieden aan deze personen. Deze zorg heeft als doel om te voorkomen dat iemand opnieuw een strafbaar feit pleegt, maar ook om de psychiatrische problematiek te verminderen. De bekendste en ingrijpendste maatregel in het strafrecht om dit te bewerkstelligen is de tbs-maatregel.

Het kan echter voorkomen dat de strafbare feiten niet heel ernstig zijn of dat de verdachte wordt vrijgesproken. De strafrechter heeft dan weinig (tot geen) mogelijkheden om iemand binnen het strafrecht te laten behandelen. In sommige gevallen zijn er zelfs helemaal geen mogelijkheden daartoe. Door de invoering van artikel 2.3 van de Wet forensische zorg (Wfz) in 2020 heeft de strafrechter dan nog wel de mogelijkheid om een machtiging af te geven waardoor de verdachte verplichte zorg kan krijgen binnen de reguliere geestelijke gezondheidszorg. Dit zijn zorginstellingen waar iedereen in de samenleving terecht kan, bijvoorbeeld ook mensen die lijden aan depressies of angststoornissen. Anders dan in de forensische zorg zijn deze dus niet gericht op personen die strafbare feiten hebben gepleegd. De nieuwe wetgeving maakt het de strafrechter mogelijk om deze instellingen verdachten te laten behandelen die niet vrijwillig aan die behandeling mee willen werken.

Jari, de rechter en andere professionals

Enkele weken nadat Jari de hulpverlener met de lamp op zijn hoofd heeft geslagen moet hij voor het eerst voor de strafrechter verschijnen. Jari is 25 jaar oud en heeft nog nooit een rechtbank van binnen gezien. Hij vindt het bovendien intimiderend dat er niet één strafrechter zit, maar wel drie. Het is allemaal erg spannend en hij slaapt al dagen slecht. Sinds het incident heeft Jari in een gevangenis gezeten en zijn familie maar een paar keer gezien. Hij verblijft in een Penitentiair Psychiatrisch Centrum (PPC): een afdeling binnen de gevangenis die speciaal is gericht op zorgverlening aan verdachten of veroordeelden die lijden aan ernstige psychiatrische problematiek. De behandelaren daar geven hem zware medicatie, waardoor Jari zich suf voelt. Zijn wanen zijn wel iets verminderd en de stem in zijn hoofd lijkt verdwenen, maar hij is er nog altijd van overtuigd dat er spionnen achter hem aanzaten.

De officier van justitie, die heeft besloten Jari te vervolgen, stelt in de rechtbank dat Jari iets heeft gedaan wat niet door de beugel kan. De officier legt uit dat hij ziet dat Jari ziek is, maar daardoor vormt hij voor anderen een gevaar dat zich ook al heeft geopenbaard. Ook de rechters zien dit probleem. Hoewel Jari nooit eerder geweld heeft gepleegd, hebben veel mensen aangegeven last van hem te hebben. Hij komt soms erg dreigend over op burens en kan onvoorspelbaar reageren. Daarnaast weigert hij met enige regelmaat zijn medicatie, waardoor de problemen verergeren.

Afgaand op de adviezen van deskundigen denken de rechters dat Jari vooral behandeling nodig heeft, maar aangezien Jari zijn behandelaar heeft mishandeld zal het niet makkelijk zijn om een nieuwe zorgverlener te vinden. Ook de vertegenwoordiger van de reguliere zorg (de geneesheer-directeur) ziet hierin een probleem. Hij weet dat er recent nog een ernstig geweldsincident in de instelling heeft plaatsgevonden en dat de schrik er daardoor bij het personeel goed in zit. Hij wil die medewerkers dan ook liever niet opzadelen met een nieuwe, mogelijk gewelddadige patiënt. Jari is bovendien een bekende bij de instelling en staat niet bekend als makkelijk. Hij heeft vrijwel geen ziektebesef en maar een beperkt vermogen om dit te ontwikkelen, waardoor hij voortdurend vervalft in gedrag dat zijn ziektebeeld verergert.

Deze problemen die de rechters, de officier van justitie en diverse zorgprofessionals constateren, worden door Jari heel anders ervaren. Tijdens de strafzitting hoort hij voortdurend dat hij heel ziek is en dat hij dingen hoort en ziet die er niet zijn. Hoe vaker hij dit hoort hoe gefrustreerder hij raakt; niemand lijkt hem te begrijpen. Toch ziet hij wel gedeeltelijk in dat er een probleem is. Hij vindt het vervelend dat hij zijn huis niet meer uit durft en zijn familie bijna niet meer ziet. Vrienden heeft hij bijna niet meer. Ook vindt hij het lastig om een baan te houden, terwijl hij wel graag bezig is. Daarnaast moet hij nu misschien zijn huis uit, terwijl dat de enige plek is waar hij zich veilig voelt en minder angstig is. Hij weet dat hij beter kan functioneren als hij goed is ingesteld op medicatie – maar tegelijkertijd voelt hij zich door de medicatie vaak ook niet zichzelf.

Voorafgaand aan de zitting heeft de rechter een dubbelrapportage aangevraagd bij het Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie en Psychologie (NIFP). In het PPC is Jari onderzocht door een psycholoog en een psychiater die de rechter adviseren over de vraag of Jari toerekeningsvatbaar was toen hij de klap met de kamerlamp gaf en de zorg die hij nodig heeft. Ook heeft de rechter een onderzoek gestart naar de mogelijkheden voor een zorgmachtiging zodat Jari ook in de reguliere zorg behandeld kan worden. Daarom is hij ook nog door een behandelaar en psychiater uit een andere instelling onderzocht. Voor Jari was het lastig te begrijpen wie al die personen precies waren en waarom zij hem wilden spreken. Hij vond het wel fijn dat hij bij deze mensen zijn verhaal kon doen, maar op een gegeven moment werd het hem te veel en weigerde hij nog iets te zeggen.

Deze onderzoeken zijn niet bedoeld om Jari direct te helpen, maar ze zijn belangrijk voor de strafrechter en worden in de rechtszaal besproken door de officier van justitie en de geneesheer-directeur. Zij gebruiken veel moeilijke woorden die Jari niet begrijpt, en hij voelt zich niet genoeg op zijn gemak om vragen te stellen. Als ze tegen hem praten lijken ze hem serieus te nemen, maar wanneer ze óver hem praten, blijkt dat ze denken dat wat hij ziet en hoort niet echt is. Dit frustriert Jari, ook al lijken de strafrechters wel echt aandacht voor hem te hebben. Een van hen stelt hem veel vragen, zoals hoe hij zelf over de hele situatie denkt. Door de medicatie is hij nogal versuft en hij begrijpt niet veel van wat er gezegd wordt. Een deel van de rechtszaak gaat daardoor geheel aan hem voorbij.

Een oplossing voor Jari?

Na alles te hebben overwogen komen de strafrechters tot de conclusie dat Jari's gedrag hem niet kan worden toegerekend. Dit houdt in dat hij er niet strafrechtelijk verantwoordelijk voor wordt gehouden. Maar tbs vinden de strafrechters op dit moment een te zware maatregel. De geneesheer-directeur heeft bovendien aangegeven dat ze hem wel zorg kunnen bieden, maar dan in eerste instantie in een instelling met een hoger beveiligingsniveau. Dit kan gelukkig geregeld worden, maar in de strafzaak wordt benadrukt dat dit niet altijd het geval is, doordat de meeste zorginstellingen alleen over laagbeveiligde bedden beschikken.

De strafrechters besluiten om een zorgmachtiging af te geven, zodat de instelling Jari de verplichte zorg kan geven. Hij zal naar verwachting tijdelijk worden opgenomen op de beveiligde afdeling en zo snel mogelijk naar een minder beveiligde afdeling worden doorgeplaatst waar zijn stoornis behandeld kan worden. Als zijn psychose afneemt, zal hij minder angstig zijn. Dit zou ertoe moeten leiden dat hij straks weer naar buiten durft en ook weer naar zijn familie en werk toe kan.

Het zal duidelijk zijn dat de beslissing van de rechter niet alles oplost. Jari zal in eerste instantie behandeld worden in de instelling en moet zijn huis verlaten. Wanneer het beter met hem gaat, mag hij de straat weer op, maar het is niet zeker of hij dan onderdak heeft. De zorgprofessionals zullen met Jari moeten zoeken naar een geschikte woonplek en het liefst ook een dagbesteding. De reguliere ggz heeft hier echter maar beperkte mogelijkheden voor en is ook grotendeels afhankelijk van andere organisaties (zoals de gemeente). Daarnaast moet worden gezocht naar medicatie met minder negatieve bijwerkingen. Jari is er dus nog niet, maar de beslissing van de rechter heeft wel een opening gecreëerd van waaruit naar oplossingen voor de andere problemen kan worden gezocht.

NICOLE

De casus

Nicole⁸ woont samen met haar zoontje in Amsterdam. Ze is kapster en werkte voorheen ook in de supermarkt. Met dat werk is ze onlangs gestopt, omdat ze het niet langer kon combineren met de zorg voor haar zoontje. Sindsdien zit Nicole krap bij kas.

Op een gegeven moment ontvangt ze een brief van de Belastingdienst. Ze vindt het een ingewikkelde brief en vraagt daarom of haar zus met haar wil meekijken. Haar zus legt uit dat in de brief staat dat Nicole een deel van haar zorgtoeslag en kinderopvangtoeslag moet terugbetalen. Het gaat in totaal om € 3.000. Nicole had daar niet op gerekend. Door haar tweede baan bij de supermarkt was ze tijdelijk iets meer gaan verdienen, maar ze wist niet dat de hoogte van de toeslag te maken had met haar inkomen en dat ze veranderingen moest doorgeven aan de Belastingdienst. Nicole herinnert zich dat ze op tv heeft gezien dat het belangrijk is om toeslagen direct terug te betalen, anders kunnen er grote problemen ontstaan. Ze besluit daarom de € 3.000 uit de brief van de Belastingdienst meteen te betalen. Andere uitgaven zoals de huur en zorgverzekering, komen later wel.

Na een aantal maanden krijgt Nicole een brief van de zorgverzekeraar. Daarna komen er steeds vaker zulke brieven. Nicole heeft het druk op haar werk en vindt dat lastig te combineren met de zorg voor haar zoontje. Nu ze niet zeker weet of ze nog kinderopvangtoeslag krijgt, wil ze hem niet meer zo vaak naar de opvang brengen. Ook vergeet ze haar zus te bellen over de brieven die ze heeft ontvangen. Op een gegeven moment opent ze de brieven niet meer. Het wordt allemaal een beetje te veel. Na een aantal maanden ligt er een nieuwe brief op de deurmat, dit keer met het logo van de rechtbank erop en daar schrikt Nicole van. Ze belt nu wel direct haar zus op. Die legt haar uit dat ze naar de rechtbank moet komen, naar een zogenoemde 'rolzitting,' om op de dagvaarding te reageren. Nicole heeft al een aantal maanden de zorgverzekeraar niet betaald en nu is de zorgverzekeraar een procedure bij de rechter gestart om het geld terug te krijgen.

Nicole vindt de brief van de rechtbank en de dagvaarding moeilijk te begrijpen. Als ze naar het bedrag kijkt dat ze moet betalen, vindt ze dat wel heel erg hoog. Bovendien komen er allerlei kosten bovenop die ze niet begrijpt. Ze zou willen dat er iemand was die het haar kon uitleggen. Zelf begrijpt ze ook wel dat ze moet betalen, zeker als er nog premies zijn die openstaan. Dankzij de uitleg van haar zus begrijpt ze ook dat het belangrijk is om naar de rechtbank te gaan op de datum en tijd die in de brief staan.

Schulden en het procesrecht

In Nederland hebben veel mensen te maken met schulden of lopen het gevaar om op korte termijn problematische schulden te ontwikkelen. Zo hadden in 2023 726.210 Nederlandse huishoudens (geregistreerde) problematische schulden. Dat is 8,8% van alle Nederlandse huishoudens.⁹ Onlangs is aangetoond dat het aantal huishoudens met schulden die zijn ontstaan door toeslagen is toegenomen. In 2021 was er bij 13% van de huishoudens met problematische schulden sprake van toeslagen die moesten worden terugbetaald; in 2023 is dat gestegen tot 22%.¹⁰

Schulden ontstaan vaak wanneer iemand niet langer aan een lopende betalingsverplichting kan voldoen, zoals het betalen van de zorgverzekering of de huur. In veruit de meeste gevallen neemt de verhuurder of zorgverzekeraar (de schuldeiser) dan contact op met deze persoon (de schuldenaar), waarna het openstaande bedrag alsnog wordt voldaan. Dat kan ook in de vorm van een betalingsregeling. In dat geval spreken de schuldeiser en schuldenaar af dat het bedrag niet in één keer maar in termijnen wordt betaald.

Als er meerdere keren contact is opgenomen met de schuldenaar en het openstaande bedrag nog steeds niet is betaald, dan kan de zorgverzekeraar of de verhuurder (de schuldeiser) een procedure bij de rechter starten om het geld terug te krijgen. Met een uitspraak van de rechter kan de schuldeiser maatregelen treffen om de schuldenaar te dwingen te betalen. Zo kan hij beslag laten leggen op bepaalde eigendommen, zoals de auto, meubels of het huis van de schuldenaar. Pas wanneer het openstaande bedrag is betaald, kan de schuldenaar deze eigendommen weer gebruiken.

De schuldeiser start een procedure bij de rechter door een deurwaarder in te schakelen. De deurwaarder zal dan (namens de eiser) een dagvaarding sturen naar de schuldenaar en naar de rechtbank. De rechtbank zal dan de schuldenaar (vanaf dat moment de *gedaagde*) oproepen om op tijd op de dagvaarding te reageren.

Vanaf het moment dat de rechtbank de dagvaarding ontvangt, gelden er procesregels die bepalen hoe de procedure bij de rechter verloopt en wat de rechter en partijen kunnen en mogen doen. Zo bepalen procesregels hoe op een dagvaarding moet worden gereageerd, wat er allemaal in moet staan en hoeveel tijd iemand heeft om te reageren. Wanneer niet aan deze vereisten wordt voldaan, kan dat gevolgen hebben voor het verloop en de uitkomst van de rechtszaak.

Een gedaagde kan schriftelijk op de dagvaarding reageren, maar kan dat ook mondeling doen door naar de rolzitting te komen. De rolzitting is een speciale zitting waarbij de wederpartij (veelal de eiser) nog niet aanwezig zal zijn. De rolzitting is vooral bedoeld voor mensen die moeite hebben met het op papier zetten van hun

standpunt en geen advocaat hebben om dat voor hun te doen. Op die manier is de drempel om deel te nemen aan de procedure mogelijk lager.¹¹ Als een gedaagde naar de rolzitting komt, vraagt de rechter naar zijn of haar standpunt en de onderbouwing daarvan. De rechter noteert dit verweer en stuurt het naar de wederpartij. De procedure gaat dan verder.

Iemand die in de schulden zit, kan vaak niet meer overzien wat er allemaal gebeurt en wat hij of zij moet doen. Dat er in een procedure bij de rechter procesregels gelden en wat die precies zijn, is de betrokkene dan ook vaak niet duidelijk. Verder is uit onderzoek gebleken dat er een verband bestaat tussen schulden en laaggeletterdheid.¹² Het komt dus relatief vaak voor dat mensen die schulden hebben ook moeite hebben met lezen en schrijven en dat die twee elkaar beïnvloeden. Vanwege taalproblemen kunnen bijvoorbeeld brieven van de zorgverzekeraar of verhuurder niet goed worden begrepen. Ook levert moeite met lezen en schrijven onzekerheid en stress op.¹³

Iemand met zulke problemen kan hulp inschakelen. Dat hoeft geen advocaat te zijn, maar kan ook bijvoorbeeld een schuldhulpverlener, een sociaal raadslid, een medewerker van het Buurtteam of een medewerker van het Juridisch Loket of de rechtswinkel zijn. Als de procedure bij de rechter gaat over een geldbedrag onder de € 25.000, zijn partijen niet verplicht om een advocaat in te schakelen.¹⁴ Sinds kort zijn er bij een aantal rechtbanken in Nederland ook schuldenfunctionarissen en medewerkers van het Buurtteam aanwezig bij de rolzitting. Er komen namelijk regelmatig mensen naar de rolzitting die te maken hebben met schulden. Schuldenfunctionaris en medewerkers van het Buurtteam bieden hulp of kunnen doorverwijzen naar hulp, ook buiten de procedure bij de rechter om.

Nicole, de rechter en andere professionals

Nicole gaat naar de rechtbank op de datum en tijd die in de brief staan. Tijdens de rolzitting legt de rechter uit dat hij een kantonrechter is en dat hij vandaag Nicoles kant van het verhaal op papier zal zetten. De zorgverzekeraar zal er vandaag nog niet zijn. Nicole is opgelucht en de rechter is vriendelijk. Soms gebruikt hij moeilijke woorden, maar als Nicole vraagt wat die betekenen, legt hij dat rustig uit.

De rechter vraagt naar Nicoles financiële situatie. Ze vertelt dat ze daar eigenlijk weinig zicht op heeft. Ze weet dat ze het niet breed heeft, maar ze had niet gedacht dat ze al zolang de zorgverzekering niet had betaald. Ook is het haar niet helemaal duidelijk waar ze elke maand veel geld aan kwijt is. Ze mist het overzicht en zou willen dat iemand haar daarbij kan helpen. Nicole bekent dat ze er niet aan heeft gedacht om hulp te zoeken. Ze schaamt zich dat ze het moeilijk vindt om de brieven te begrijpen zonder de hulp van haar zus. Haar zus heeft haar wel eens verteld over

het Juridisch Loket, maar ze weet eigenlijk niet wat dat inhoudt. Ook heeft ze het zo druk met de zorg voor haar zoontje en haar werk dat ze geen tijd heeft gehad om alles uit te zoeken en op een rijtje te zetten.

De rechter legt uit dat Nicole naast de achterstallige betalingen nu ook de kosten van de deurwaarder en de rechtbank zal moeten betalen. Nicole kan daarvoor het beste contact opnemen met de deurwaarder, dan kunnen ze misschien een regeling afspreken zodat ze het bedrag niet in één keer hoeft terug te betalen maar dat in maandelijkse termijnen kan doen. In de rechtszaal is ook een vrouw aanwezig die uitlegt dat ze een schuldenfunctionaris is. Na afloop van de rolzitting loopt ze mee met Nicole en vertelt ze dat ze Nicole kan helpen met het op orde brengen van haar financiën. Ze kan een collega van het Buurteam met Nicole in contact brengen, zodat die haar in de toekomst vaker kan helpen wanneer er iets verandert in haar persoonlijke situatie, bijvoorbeeld als ze een nieuwe baan krijgt.

Met behulp van de schuldenfunctionaris neemt Nicole na de rolzitting contact op met de deurwaarder en komen ze samen tot een betalingsregeling. Nicole mag haar schuld in termijnen aflossen. Met de betalingsregeling komt ook de procedure bij de rechtbank (vroegtijdig) tot een eind. Dankzij de schuldenfunctionaris heeft Nicole ook haar financiële situatie beter leren begrijpen. Zo is ze erachter gekomen dat ze een hoge huurprijs betaalt en eigenlijk op zoek zou moeten gaan naar een betaalbare woning.

Een oplossing voor Nicole?

De rolzitting en het contact met de rechter hebben ervoor gezorgd dat Nicole met haar problemen op het goede spoor is gekomen. De rechter heeft kunnen uitleggen wat er precies aan de hand is en Nicole hulp kunnen aanbieden van andere betrokken professionals, zoals de schuldenfunctionaris. De communicatie met de zorgverzekeraar, die eerst moeizaam en vooral schriftelijk verliep, is ook verbeterd. Wanneer Nicole op aanraden van de rechter en samen met de schuldhulpverlener contact opneemt met de deurwaarder kan er bovendien een betalingsregeling worden afgesproken.

Die betalingsregeling geeft Nicole ademruimte maar lost overigens niet alle problemen op. Het onderliggende probleem, dat Nicole te weinig geld heeft waardoor ze haar zorgverzekering niet kon betalen, bestaat immers nog steeds. Ze zou bijvoorbeeld nog steeds meer moeten gaan verdienen en betaalbare woonruimte moeten vinden. Ook heeft ze nog steeds moeite met taal en het begrijpen van de ingewikkelde regels van de rechtbank en Belastingdienst. Maar dankzij de ondersteuning van de schuldhulpverlener en de medewerker van het buurtteam zijn er nu

mensen die met Nicole meekijken en haar kunnen helpen. Ze hoeft dus niet meer altijd naar haar zus toe en leert haar financiële situatie zelf ook beter te begrijpen. Voor de meest acute problemen van Nicole heeft de rechter dus een passende oplossing gevonden.

MAYA EN MARLEEN

De casussen¹⁵

In haar jaarverslag over 2021 citeert de Jeugdbudsmans van Den Haag de 15-jarige Maya: ‘Het is gewoon oneerlijk! Andere kinderen op de groep van het logeershuis waar ik nu woon krijgen zak- en kleedgeld en ik niet. Ik heb al maanden geen geld voor schoolspullen, kan geen verzorgingsproducten kopen en heb ook geen geld voor de trein om mijn vrienden te kunnen bezoeken. Ik heb geen ouders of familie wie ik om geld kan vragen. En mijn voogd wijst naar mijn mentor en andersom voor mijn zak- en kleedgeld. Maar ik krijg nog steeds niets. Bij wie moet ik nu zijn?’.¹⁶ Achter dit citaat zitten verhalen van jeugdigen in kwetsbare situaties die te maken hebben met jeugdhulp, uit huis geplaatst zijn en van wie de ouders uit beeld zijn of niet in staat zijn financieel voor hun kinderen te zorgen.

In haar rapport over kleedgeld van december 2021 laat de Kinderombudsmans Marleen aan het woord. Marleen legt uit dat ze het heel erg vervelend vond om niet haar eigen kleren te kunnen kopen. Ze was afhankelijk van de groepsleiding of andere jongeren op de groep. Ze kon niet haar eigen kledingstijl onderzoeken en ze kon ook niet mee shoppen met andere jongeren; zonder geld viel ze buiten de groep: ‘(...) op een gegeven moment werd ik ook niet meer meegevraagd, omdat ik “toch geen geld had”. (...) Ik heb mij altijd heel kwetsbaar en afhankelijk gevoeld.’ Ze had geen mooie kleren met kerst, oud en nieuw of op verlof. Lenen zorgde soms voor problemen, bijvoorbeeld als haar groepsgenoten zeiden dat ze de kleren had beschadigd. Ook heeft Marleen naar haar eigen gevoel een kans gemist om te leren omgaan met geld, terwijl dit wel een doel voor haar was. Nu ze volwassen is, merkt ze de gevolgen nog steeds, bijvoorbeeld omdat ze niet heeft kunnen sparen. Marleen heeft meerdere keren om kleedgeld gevraagd maar de groepsleiding van de instelling en de voogd wezen voortdurend naar elkaar.¹⁷

Voor beide meisjes gold dat het onduidelijk was waar zij naartoe moesten voor zak- en kleedgeld.

Toegang tot het recht van kinderen

Met het ondertekenen van het Kinderrechtenverdrag heeft de Nederlandse overheid zich verplicht om kinderrechten in Nederland daadwerkelijk te realiseren.¹⁸ Daarbij hoort een onafhankelijk instituut dat kinderrechten bevordert en beschermt: een kinderombudsman. Die is vooral van belang omdat kinderen niet zijn vertegenwoordigd in de politiek (en dus geen stem hebben in het maken van wetgeving) en omdat ze moeilijk toegang hebben tot bijvoorbeeld de rechtspraak als hun rechten geschonden worden.¹⁹ Kinderen zijn in die zin kwetsbaar.

Een kinderombudsman moet toegankelijk zijn voor kinderen. Verder moet hij proactief zijn, in het bijzonder voor de kwetsbaarste kinderen, en de meningen van kinderen horen en uitdragen. Bovendien moet de kinderombudsman de bevoegdheid hebben om individuele klachten en verzoeken in overweging te nemen en onderzoek uit te voeren.²⁰

Nederland heeft sinds 2011 een Kinderombudsman.²¹ De wettelijke taken – voorlichting geven over kinderrechten, gevraagd en ongevraagd advies geven aan regering en parlement over wetgeving en beleid, onderzoek doen naar aanleiding van klachten en uit eigen beweging – zijn neergelegd in artikel 11b Wet op de Nationale Ombudsman (WNo). Bij uitvoering moet rekening worden gehouden met de mening van jeugdigen, hun belangen en hun belevingswereld. De Kinderombudsman heeft een ombudsfunctie, waaronder ook een tweedelijnsklachtfunctie (art. 11c WNo).

Na de decentralisatie van de Jeugdwet in 2015 hebben Den Haag, Rotterdam en Amsterdam een gemeentelijke kinderombudsman aangesteld, binnen het instituut van de gemeentelijke ombudsman. Dicht op de praktijk, met directe contacten in het jeugdveld, en met een laagdrempelige toegang tot de gemeenten, hebben ook zij een tweedelijnsklachtenfunctie, ontvangen zij veel signalen over problemen en kunnen zij die aan de orde stellen in rapporten.

Maya en Marleen, de rechter en andere professionals

In het Burgerlijk Wetboek zijn in Boek 1 maatregelen van kindbescherming opgenomen. Hiermee kan de overheid, via de kinderrechter, ingrijpen in het gezinsleven om minderjarigen te beschermen die in ernstige mate in hun ontwikkeling worden bedreigd.²² Deze maatregelen worden uitsluitend uitgevoerd door zogenoemde 'gecertificeerde instellingen' (GI). Deze GI's hebben een contract met de gemeente, die verantwoordelijk is voor het uitvoeren van de maatregelen. De kinderrechter kan een minderjarige onder toezicht van een GI stellen. Dat gaat in veel gevallen samen met uithuisplaatsing in bijvoorbeeld een residentiële voorziening. De kinder-

rechter beslist tot een uithuisplaatsingsmaatregel, maar gaat niet over de concrete uitvoering. In de casussen van Maya en Marleen gaat het over tieners die in een residentiële inrichting verblijven en onder voogdij zijn geplaatst en niet meer op hun ouders kunnen terugvallen voor, in dit geval, zak- en kleedgeld.

Voor kinderen van 12 jaar en ouder bestaat er een zogenoemde informele rechtsingang bij de kinderrechter die kinderen kunnen gebruiken om bij de rechter verzoeken in te dienen over 'zorg- en opvoedtaken'. In plaats van een formele procedure te starten kan een kind zelf de rechter om iets verzoeken via een telefoontje, brief of e-mail. De kinderrechter kan daar ambtshalve een beslissing over nemen. In de praktijk wordt hier echter weinig gebruik van gemaakt. Bovendien verschillen rechtbanken in de aanpak van verzoeken die via deze informele rechtsingang worden ingediend.²³ Ook is de route van een geschillenregeling voor de uitvoering van een voogdijmaatregel (nog) niet voorhanden. De weg naar de Kinderombudsman die een tweedelijnsklachtenfunctie heeft, is in dit geval makkelijker om te vinden.

In 2016 verscheen het probleem van zak- en kleedgeld voor jongeren die met een ondertoezichtstelling of een voogdijmaatregel in een residentiële instelling verblijven, op de radar van de Kinderombudsman, na meldingen hierover van jongeren.²⁴ Naast de Kinderombudsman zijn ook instanties als de gemeente, GI's en residentiële instellingen als professionals betrokken bij deze casus. Uit de ontvangen klachten en signalen bleek dat deze professionals allemaal naar elkaar verwezen terwijl de jongeren noodzakelijke spullen zoals (sport)kleding en schoolspullen niet konden aanschaffen.

Volgens artikel 27 van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK) hebben ouders de primaire verantwoordelijkheid voor het waarborgen van de levensomstandigheden die nodig zijn voor de ontwikkeling van hun kind. Kinderen hebben recht op een levensstandaard die toereikend is voor hun lichamelijke, geestelijke, intellectuele, zedelijke en maatschappelijke ontwikkeling. Als ouders niet in staat zijn om hun kinderen dit te bieden, moet de overheid ouders daarbij helpen.

Ook in het Burgerlijk Wetboek is vastgelegd dat ouders primair verantwoordelijk zijn voor het levensonderhoud van hun kinderen, zelfs wanneer het kind met een ondertoezichtstelling of voogdijmaatregel in een residentiële instelling verblijft. In de praktijk komt het voor dat bepaalde kosten voor het levensonderhoud niet op de ouder verhaald kunnen worden, bijvoorbeeld omdat ze al langere tijd uit beeld zijn, overleden zijn, of niet (meer) in staat zijn in hun onderhoudsplicht te voldoen. Dan hebben gemeenten volgens artikel 2.3 van de Jeugdwet een zorgplicht om een financiële vergoeding beschikbaar te stellen.²⁵

Door de klachten die in 2016 en 2017 binnenkomen bij de Kinderombudsman komt aan het licht dat het voor gemeenten, GI's en residentiële instellingen onduidelijk is hoe die financiële zorgplicht van de gemeente er precies uitziet in het kader van zak- en kleedgeld, wie welke verantwoordelijkheid heeft, en welke afspraken daarover moeten worden gemaakt. De Kinderombudsman schrijft:

'Het regelen van het zak- en kleedgeld is in veel gevallen een tijdrovend en ondoorzichtig proces voor begeleiders, pleegouders en kinderen. Regelmatig moeten gaten gevuld worden via interne potjes, inzameling van tweedehands kleding of door fondsen aan te schrijven. Deze praktische noodoplossingen zouden niet noodzakelijk moeten zijn. Het gaat hier bovendien om een kwetsbare doelgroep. (...) zij hebben recht op basisvoorzieningen om veilig en gezond op te kunnen groeien (art. 27 in samenhang met art. 6 IVRK). Wanneer ouders hier niet in kunnen voorzien, dan ligt er een taak voor de overheid.'²⁶

Zij roept op tot duidelijke afspraken tussen de betrokken actoren.

In 2017 publiceert de Vereniging voor Nederlandse Gemeenten (VNG) een handreiking over zak- en kleedgeld.²⁷ In 2019 volgt een tweede rapport.²⁸ De Kinderombudsman signaleert dat gemeenten beter op de hoogte zijn maar dat kennis op niveau van residentiële instellingen nog niet op peil is. Bovendien maken gemeenten eigen afspraken waardoor niet meteen duidelijk is welke afspraken er met wie zijn. Bovendien leidt dit tot ongelijkheid tussen kinderen uit verschillende gemeenten die in dezelfde residentiële instelling wonen.²⁹

Een oplossing voor Maya en Marleen?

In 2021 verschijnen er twee rapporten over zak- en kleedgeld.³⁰ Het gezamenlijke rapport van de Kinderombudsman en de Jeugdbudsman Den Haag behandelt de zaak van Maya. De ombudsmannen stellen vast dat zij klachten blijven ontvangen over het niet ontvangen van zak- en kleedgeld, vooral omdat onduidelijk blijft welke instantie het uitkeert en welke instantie het vergoedt. Bovendien is er sprake van verschillen tussen regio's omdat een landelijke regeling ontbreekt. Zo ontstaan op de groepen in de residentiële instellingen grote verschillen tussen jeugdigen die wel of geen zak- en kleedgeld krijgen, verschillen over de hoogte van het bedrag, van wie ze het krijgen en hoe snel. De gevolgen, schrijven de ombudsmannen, zijn groot omdat deze jeugdigen geen adequate (sport)kleding en -schoenen kunnen kopen, het maakt hen afhankelijk van anderen en belemmert hun ontwikkeling naar zelfstandigheid. 'Dat maakt hen extra kwetsbaar.'³¹

De ombudsmannen verklaren de klacht van Maya gegrond nu de betrokken partijen (gemeente en instellingen) geen goede afspraken hebben gemaakt en Maya lange tijd geen (volledig) zak- en kleedgeld kreeg. Dit belemmerde Maya in haar

ontwikkeling. Bovendien was er geen duidelijke informatie voor haar beschikbaar over het krijgen van zak- en kleedgeld. De klacht van Maya kan niet los worden gezien van het feit dat er geen duidelijke (landelijke) afspraken zijn over bekostiging van zak- en kleedgeld.

De hoofdaanbeveling luidt: 'Kom tot een landelijke, uniforme regeling voor de financiering, uitbetaling en hoogte van zak- en kleedgeld voor kinderen die met een jeugdbeschermingsmaatregel in een residentiële instelling wonen en wier ouders niet (kunnen) voldoen aan hun onderhoudsplicht.' Bovendien moeten residentiële instellingen en GI's zelf actief bekijken welke jeugdigen geen zak- en kleedgeld ontvangen en voor deze kinderen tot een oplossing komen. Gemeenten moeten zorgen voor financiering en duidelijke afspraken. Ook moet duidelijke en toegankelijke informatie over zak- en kleedgeld beschikbaar worden gesteld voor zowel professionals als de jongeren om wie het gaat.³²

Het probleem van zak- en kleedgeld voor deze groep kinderen in een kwetsbare situatie werd dus in 2016 opgepakt door de Kinderombudsman. Uit de rapporten van 2021 blijkt dat er enige progressie is gemaakt, maar sommige jeugdigen zitten nog altijd zonder zak- en kleedgeld omdat de verantwoordelijkheden en afspraken tussen de instituties onduidelijk zijn. In de gevallen dat de Kinderombudsman een klacht ontvangt, intervenueert deze door aan de bel te trekken bij de betreffende gemeenten en instellingen en de rapporten op te sturen.³³ Deze interventies werken en meestal krijgt de betrokken jeugdige, zoals Maya, dan alsnog zak- en kleedgeld.³⁴ Het was voor de Kinderombudsman ook reden om een speciale flyer te maken, die jongeren wijst op hun recht op zak- en/of kleedgeld en die antwoord geeft op de vraag bij wie zij terecht kunnen voor hulp.³⁵

In het jaarverslag over 2022 rapporteerde de Jeugdbondsman opnieuw over een casus van een jeugdige die geen kleedgeld ontving. 'Onbekendheid met de geldende zak- en kleedgeldregeling bij de betrokken hulpverleners, gebrek aan samenwerking en duidelijke afspraken over financiering lagen hieraan ten grondslag.'³⁶ Onder tussen werd het zak- en kleedgeld onderdeel van het debat over de Wet rechtspositie gesloten jeugdhulp. De Kinderombudsman heeft in haar inbreng voor de vaste Kamercommissie van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) herhaald dat zak- en kleedgeldverplichtingen neergelegd moet worden in een wettelijke regeling.³⁷ In het jaarverslag over 2022 noteerde de Kinderombudsman: 'Ook een amendement over zak- en kleedgeld is na jarenlange inspanning aangenomen. Met dit amendement wordt geregeld dat bij ministeriële regeling regels worden gesteld over het toekennen van zak- en kleedgeld, zodat de jongere het recht heeft op zak- en kleedgeld.'³⁸ Dit is nu neergelegd in artikel 5a1 en bijlage 1a van de Jeugdwet.³⁹

In haar jaarverslag over 2023 toont de Jeugdbudsmansman zich tevreden over het feit dat er nu een landelijke en uniforme zak- en kleedgeldregeling is, maar waarschuwt dat het nu aan de gemeente is om de regeling goed onder de aandacht te brengen van de jeugdigen die er gebruik van kunnen maken. Zij moeten hierover adequaat en kindvriendelijk worden geïnformeerd.⁴⁰ Anders dan in het geval van Jari en Nicole, lijkt het probleem nu wel structureel te zijn opgelost. Maar de ombudsman houdt een vinger aan de pols.

CONCLUSIE

In dit hoofdstuk hebben wij de zoektocht van rechtzoekenden in een kwetsbare positie beschreven in de vorm van drie casussen. In de eerste casus hebben we gezien hoe Jari te maken heeft met psychiatrische problematiek en hoe de strafrechter uiteindelijk een zorgmachtiging voor hem afgeeft. Hiermee kan hij worden opgenomen in een reguliere zorginstelling en daar zorg krijgen. Een deel van Jari's problemen kan door toedoen van de rechter worden opgelost, maar het gebrek aan inkomen, dagbesteding en mogelijk dakloosheid niet. Toch is er wel ruimte om tijdens de duur van de zorgmachtiging naar oplossingen voor die problematiek te zoeken. De rechter speelt hier alleen geen verdere rol meer in; nu zijn hulpverleners aan zet.

In de casus van Nicole hebben we gezien hoe Nicole kampt met schulden, die zich steeds verder opstapelen. Wanneer ze voor haar niet betaalde zorgpremies naar de kantonrechter moet, wordt ze door de rechter in contact gebracht met een schuldenfunctionaris die samen met haar een betalingsregeling treft met de zorgverzekeraar en bij wie ze ook in de toekomst terecht kan voor hulp. Een deel van de problematiek van Nicole wordt hierdoor weggenomen.

Nicoles schulden hangen echter ook samen met de hoge huur die ze moet betalen, het ingewikkelde toeslagensysteem en de zorg voor haar zoontje (waardoor ze niet full-time kan werken). Deze problemen worden niet opgelost. Dat is ook te veel gevraagd voor de rechter. Juridische professionals binnen de rechtspleging kunnen dus voor Jari en Nicole wel een gedeeltelijke oplossing bieden voor het concrete probleem dat bij hen voorligt, maar tegelijkertijd blijft de onderliggende sociaalmaatschappelijke problematiek aanwezig. Daarvoor zijn zorg- en hulpverleners of de overheid aan zet.

Waar de casussen van Jari en Nicole zijn besproken op het niveau van de individuele zaak, is het zak- en kleedgeldprobleem van Maya en Marleen behandeld op een zaakoverstijgend niveau. Zo konden we de rol en reikwijdte van de Kinderombudsman en de Jeugdbudsmansman beter schetsen. Het laat ook de verhouding zien tussen de ombudsman en andere professionele organisaties zoals de gemeente, gecertificeerde instellingen en residentiële instellingen.

Voor Maya en Marleen was er misschien een mogelijkheid geweest om aan te kloppen bij de kinderrechter via de informele rechtsingang, met een verzoek om zak- en kleedgeld. Het zou kunnen dat dit tot een oplossing had geleid, maar het is interessant om te zien wat het alternatief voor de rechter hier heeft opgeleverd. In het kader van hun ombudsfunctie hebben de Kinder- en Jeugdbudsman niet alleen onderzoek kunnen doen naar, en uitspraak kunnen doen over de individuele casussen, maar hebben ze ook actief de betrokken instanties en professionals bij elkaar kunnen brengen én ze hebben ze kunnen bewegen tot het maken van beleid. Deze aanjagende functie heeft een verandering helpen bewerkstelligen die de individuele casus overstijgt en ten goede komt aan alle kinderen in vergelijkbare situaties.

Anders dan bij de casussen van Jari en Nicole zien we dus dat op dit niveau deze maatschappelijke problematiek beter kan worden opgelost. In het geval van Maya en Marleen kan, als de kindergebudsmanen betrokken raken, uiteindelijk een uniforme zak- en kleedgeldregeling worden gemaakt waarin ook is opgenomen dat jongeren voldoende geïnformeerd moeten zijn over deze regeling. Dat kan omdat een kindergebudsman, anders dan een rechter, de mogelijkheden heeft om direct contact te zoeken met andere betrokken partijen binnen het jeugdstelsel in de gemeente en de rijksoverheid, en daar ook meer tijd en energie in kan steken.

We zien de rechters en de ombudsmanen in deze casus hun best doen om al improviserend een passende oplossing te vinden voor de problematiek die naar voren komt uit de zaken waarover zij een beslissing moeten nemen. Dat valt te prijzen. Zij steken hun nek uit en stellen zich responsief op, in die zin dat zij oog hebben voor het belang en de rechtspositie van de rechtzoekende in een kwetsbare positie. Zij verdiepen zich daarin en proberen binnen de grenzen van hun mogelijkheden maatwerk te bieden.

De rechters in de casussen van Jari en Nicole stelden zich ook responsief op, met oog voor de kwetsbare positie van de rechtzoekenden. Een groot deel van de onderliggende sociaalmaatschappelijke problematiek blijft echter liggen. Dan kan ook bijna niet anders, want het is nog maar de vraag of van rechters mag worden verwacht dat zij (ook) bijdragen aan oplossingen voor deze complexe, multiproblematiek. Hoever kunnen zij gaan in het aannemen van een conflictoplossende rol, gelet op hun formele rol in de rechtspleging? Hebben rechters bovendien wel de mogelijkheden en de tijd toe om ook oplossingen voor complexe, multiproblematiek te verkennen?

Naast het bieden van een alternatieve procedure waarbij problemen op zaakoverstijgend niveau kunnen worden aangepakt, zoals het voorbeeld van de Kinderombudsman, kan conflict- en probleemoplossing voor kwetsbare groepen ook meer stroomopwaarts worden gezocht. Zo zouden rechtshulpverleners, hulpverleners uit

het sociaal domein en de zorg nog meer kunnen samenwerken om (multi)problematiek het hoofd te bieden. Een allesomvattende werkwijze, waarbij de (potentiële) juridische vraag en de onderliggende sociaalmaatschappelijke problematiek in samenhang worden benaderd, is dan essentieel. Dat zou conflicten of problemen kunnen voorkomen die anders weer op het (volle) bord van de rechter zouden eindigen.