Notitie aanvullende uitzoekpunten

Puntentoekenning gesubsidieerde rechtsbijstand

Notitie
16858-2
Cebeon, september 2017

1 Aanvullende uitzoekpunten

In deze notitie worden de uitkomsten gerapporteerd van de aanvullende uitzoekpunten die zijn geformuleerd naar aanleiding van de (voorlopige) uitkomsten van het onderzoek Puntentoekenning gesubsidieerde rechtsbijstand. Dit onderzoek heeft Cebeon uitgevoerd voor de commissie Van der Meer onder toezicht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het ministerie van VenJ. De uitzoekpunten zijn per email ontvangen van de secretaris van de commissie op 6 juli 2017.

In onderstaande paragrafen worden deze punten puntsgewijs opgesomd en beantwoord, in de ontvangen volgorde.

1.1 O013

vraag: "Komt voldoende tot uitdrukking in de gegevens dat er een wijziging in wet- en regelgeving (medio 2016) heeft plaatsgevonden die van invloed zou kunnen zijn op de tijdsbesteding door rechtsbijstandverlener?"

Voor de beantwoording van deze vraag zijn de gegevens voor de eerste helft van 2017 opgevraagd. Dit om te kijken of de tijdsbesteding in 2017 afwijkt (of af begint te wijken) van de tijdsbesteding in de jaren daarvoor. Uit de opgevraagde gegevens voor 2017 is de tijdsbesteding aan deze zaakscode bepaald van rbv's met betrouwbare urenopgaven.

Uit deze gegevens en uit de gegevens voor 2016 is geen wijziging in de gemiddelde tijdsbesteding waarneembaar. Eventuele effecten op de tijdsbesteding van huidige (of toekomstige) beleidsontwikkelingen (bij deze of bij andere zaakscodes) zullen bij toekomstige (periodieke) tijdsbestedingsonderzoeken / herijkingen moeten blijken.

O013	2014	2015	2016	141516	1e 2017
aantal	6	19	32	57	48
uren	81	276	439	796	674
gem	13,5	14,5	13,7	14,0	14,0

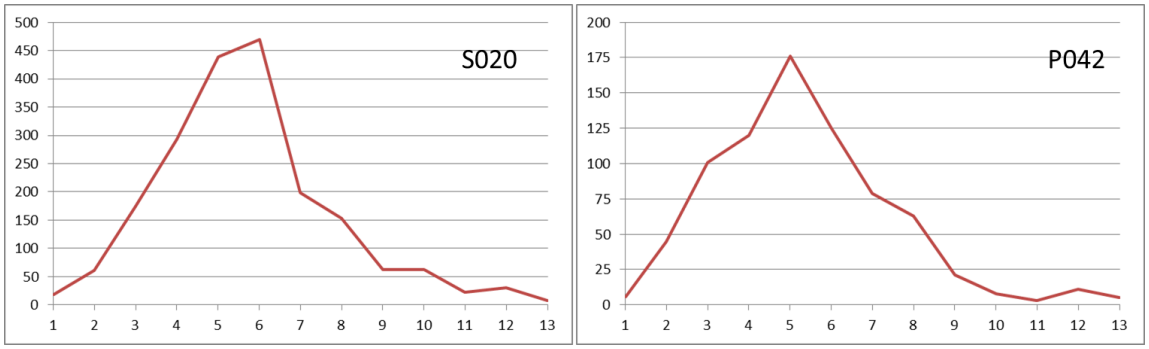
1.2 Jeugdrecht: S020 en P042

vraag: "Zou het kunnen dat er onvoldoende onderscheid wordt gemaakt tussen verschillende zaakvormen in deze zaakscodes omdat zowel de bijstand aan de ouders en aan de minderjarigen op deze codes worden geregistreerd?"

Uit de registratiegegevens valt niet op te maken of er hier, bij deze als twee zaakscodes geregistreerde codes, eigenlijk sprake is van vier verschillende soorten zaken.

Indien er onder één zaakscode eigenlijk sprake zou zijn van twee (of meer) verschillende zaaksoorten (met een verschillende tijdsbesteding), dan zou dit naar voren dienen te komen in de spreiding van de urenopgaven. Er zou dan sprake moeten zijn van twee (of meer) verschillende pieken, telkens bij de modus (hoogste frequentie) van de tijdsbesteding van de individuele zaaksoort.

De tijdsbesteding van zaakscode S020 (Jeugdstrafzaken) vertoont echter geen opvallende kenmerken. De gemiddelde tijdsbesteding is relatief stabiel over (de) drie jaren en de spreiding is relatief normaal en vertoont maar één duidelijke piek.
Ook de tijdsbesteding van zaakscode P042 (Ondertoezichtstelling) vertoont geen opvallende kenmerken. De gemiddelde tijdsbesteding is relatief stabiel in de tijd, de spreiding is relatief normaal en vertoont maar duidelijke één piek.



werkelijke tijdsbesteding P042 hoger?

De VNJA geeft aan dat voor ondertoezichtstellingen (P042) er wellicht sprake is van gewerkte uren die door de rbv bij de registratie niet worden opgegeven. Dit zou plaatsvinden omdat zaken nog maanden kunnen doorlopen zonder dat er kans is op extra uren, waarop rbv's liever alvast zaken declareren na het 'hoofdtraject', zonder dat álle uren op dat moment zijn gemaakt. De uren die daarna nog worden gewerkt in dit 'natraject', worden daardoor niet meer zijn inbegrepen in de urenopgave.
Indien dit fenomeen zich voordoet dan zou dit inderdaad een drukkend effect kunnen hebben op de gevonden gemiddelde tijdsbesteding.

Wellicht ten overvloede wordt hier opgemerkt dat voor het vaststellen van de tijdsbesteding van beide zaakscodes de urenopgaven zijn gebruikt van de betrouwbare rbv's (die aangeven dat hun urenopgaven voor 100% (exact) tot 90% (heel dicht in de buurt) overeenkomen met hun werkelijke tijdsbesteding voor zaken).

Daarnaast kan worden opgemerkt dat een substantieel deel van de zaken P042 veel korter duurt dan de VNJA vermoedt / verwacht. De VNJA schat in dat 'het hoofdtraject' zo'n 7 uur in beslag zou moeten nemen. Het 'natraject' zou nog eens minimaal 3 uur duren. Een gemiddelde zaak P042 duurt dan circa 10 uur.

De genoemde groep rbv's geeft echter slechts in 5% van de zaken een tijdsbesteding op van minimaal 10 uur. De modus van de verdeling ligt zelfs op de helft, op 5 uur. Bij 58% van de zaken wordt een tijdsbesteding opgegeven van 5 uur of lager. In ruim een derde van de gevallen (35%) wordt een tijdsbesteding opgegeven van 4 uur of lager. Het lijkt erop dat een groot deel van de zaken niet (volledig) uit de standaard werkzaamheden bestaat die de VNJA vermoedt, of dat de tijdsbesteding aan de standaard werkzaamheden voor de gemiddelde rbv een stuk lager is dan de VNJA vermoedt.

1.3 O042 en O041 worden niet herkend

"Specialisten herkennen het bestaan van deze code niet en bovendien staat in het zaakscodebestand van de raad dat hiervoor geen punten worden toegekend. Hoe is dat te verklaren?"

Het gaat hier om zaakscodes die voorkomen in de registratiegegevens die zijn ontvangen van de rvr. In de werkwijze van het onderzoek is van alle voorkomende zaakscodes de gemiddelde tijdsbesteding bepaald. Daarbij zijn zaken in categorieën ingedeeld. In paragraaf 4.4 van het rapport wordt beschreven welke volgorde van categoriseren daarbij is aangehouden. Dit resulteert in een (gemiddelde) tijdsbesteding per categorie. Voor alle voorkomende zaakscodes resulteert dit eveneens in een gemiddelde tijdsbesteding voor 'standaard zaken'.

Navraag bij de rvr leert dat het voor deze twee codes gaat om mutatiecodes. De gegevens komen vanuit de broncodes O010, O012, O013, O020, O040, A032 en Z110 (heel sporadisch), en worden gemuteerd bij de aanvraag van een medisch haalbaarheidsonderzoek. In eerste instantie wordt er gemuteerd naar O041, na een half jaar naar O042. Het gaat daarbij vooral om adviestoevoegingen.

1.4 Cassatie

straf

"De gerapporteerde cijfers wijken af van hetgeen door specialisten naar voren wordt gebracht. Bovendien ontbreekt de variant van 5 punten die bij een MK-strafzaak mogelijk is. Kunnen jullie de cijfers verifiëren en aanvullen?"

civiel

"Over de gerapporteerde gegevens in het eindrapport bij civiele cassatie vallen twee dingen op: 1) de op basis van het kwalitatieve onderzoek van de commissie verwachting dat er meer tijd wordt besteed aan deze zaken en 2) de zaakscode waarover is gerapporteerd. Civiele cassatie is niet een aparte zaakscode maar kan zich in alle (civiele) zaakscodes voordoen. Hoe verhoudt zich dat met de rapportage?"

Binnen de registratiegegevens is het mogelijk om voor individuele zaakscodes de cassatiezaken te selecteren en daarvan de tijdsbesteding te bepalen. Dat is ook de manier waarop de tijdsbestedingscijfers voor de cassatiezaken die in het rapport zijn genoemd (tabel 5.7 p.46) zijn bepaald.

De tijdsbestedingscijfers die door de strafcassatiespecialisten worden genoemd wijken af van de cijfers in tabel 5.7 van het rapport. Dit komt omdat de bron van deze cijfers anders is. De cijfers van de strafspecialisten zijn afgeleid van een selectie bij hen bekende zaken. De cijfers uit het rapport hebben betrekking op alle in 2014 t/m 2016 geregistreerde cassatiezaken.

Niettemin geven de cijfers voor cassatiezaken in het rapport een vertekend beeld. Dit omdat daar de tijdsbesteding per zaak wordt getoond (en dit alleen voor de zaken waarvan minimaal 50 waarnemingen zijn). In tegenstelling tot bij de vergoeding voor overige zaken, wordt echter bij de vergoeding van cassatiezaken geen onderscheid gemaakt tussen zaakscodes. Bij cassatiezaken wordt alleen onderscheid gemaakt tussen strafzaken en civiele zaken en bij strafzaken wordt daarnaast nog onderscheid gemaakt tussen enkelvoudige kamer (in principe S040) en meervoudige kamer (in principe S050). Elk van deze groepen cassatiezaken krijgen een apart (basis)puntenaantal (zie onderstaande tabel). De tijdsbesteding van cassatiezaken hoeven daarom niet per zaakscode in beeld te worden gebracht. Er kan worden volstaan met het kijken naar (alle) cassatiezaken van een bepaald puntenaantal.

Omdat in het rapport per zaakscode is gerapporteerd, zijn niet alle cassatiezaken meegenomen in de bepaling van de tijdsbesteding. De cassatiezaken van zaakscodes met minder dan 50 waarnemingen zijn vanuit deze werkwijze buiten beschouwing gelaten.[1] Dit kan leiden tot een wijziging van de uitkomst.
Daarnaast is er bij cassatiezaken in het rapport voor gekozen om, omdat het om lage aantallen zaken (per zaakscode) gaat, bij het bepalen van de tijdsbesteding alleen te kijken naar de zaken van álle rbv's (met hoge volumes) en niet (zoals bij de standaard zaken in het rapport) ook naar de rbv's met betrouwbare urenopgaven (met lagere volumes). Door wel te kijken naar de betrouwbare urenopgaven kan dit eveneens leiden tot een wijziging van de uitkomst.

Om hieraan tegemoet te komen is de huidige tijdsbesteding voor cassatiezaken opnieuw bepaald. Dit maal per (basis)puntenaantal en op basis van de zaken van rbv's met betrouwbare urenopgaven. De uitkomsten worden in onderstaande tabel weergegeven in rij 3.

		straf	straf	straf	straf	civiel
		enkelv.	meerv.	enkelv.	meerv.	
	aantal punten	*3*	*5*	*6*	*10*	*15*
1	rapport S040 / S050 / O033	3,7	nb	7,8	11,1	13,0
2	alle rbv's	3,9	4,8	8,1	11,0	20,5
3	rbv's betrouwbaar	4,1	4,9	8,4	11,7	23,6
4	einduitkomst	**4,1**	**4,9**	**8,4**	**11,7**	**23,6**
(n)	aantal waarnemingen	(403)	(251)	(578)	(567)	(97)

- 1: de tijdsbesteding uit het rapport op basis van individuele zaakscodes, namelijk voor S040 (enkelv.), S050 (meerv.) en O033 (civiel).
- 2: de tijdsbesteding op basis van alle cassatiezaken van alle rbv's.
- 3: de tijdsbesteding op basis van alle cassatiezaken van rbv's met betrouwbare urenopgaven.
- 4: de einduitkomst[2].
- (n): het aantal waarnemingen van de einduitkomst.

De tabel toont dat op basis van de nieuwe tijdsbestedingsinventarisatie de tijdsbesteding hoger uitvalt (regel 4) dan de tijdsbesteding die in het rapport is opgenomen (regel 1).

---

1 In het rapport wordt de 5-punten-categorie niet genoemd omdat voor individuele zaakscodes in deze categorie de waarnemingen niet boven deze 50-puntengrens uitkomen.

2 De tijdsbesteding waar (o.b.v. de werkwijze voor standaard zaken uit het onderzoek dat ten grondslag ligt aan het rapport) vanuit dient te worden gegaan.

1.5 Huurrecht H020

"Huurrechtspecialisten hebben eerder opgemerkt richting de commissie dat de verwachting is dat H020 naar beneden zou kunnen worden bijgesteld. Dat strookt niet met de tijdsmeting. We gaan ervan uit dat jullie rapportage klopt, maar wellicht kunnen jullie er nog een blik op werpen."

Voor deze vraag is in de registraties verder ingezoomd op de tijdsbesteding van H020. Hierbij zijn geen onregelmatigheden naar voren gekomen. De tijdsbestedingsuitkomst komt voort uit de uren die door de rbv's zijn opgegeven.

De urenopgaven van H020 kennen een grote spreiding, met relatief hoge frequenties in hoge urenaantallen. Dit is conform andere zaakscodes met een hoge gemiddelde tijdsbesteding. De urenopgaven van dergelijke (tijdsintensieve) zaken concentreren zich veel minder rond de modus of het gemiddelde, maar kennen een 'brede staart'.

Verder past het beeld van H020 binnen het beeld van de overige zaakscodes binnen huurrecht. De tijdsbesteding van alle vijf zaakscodes binnen huurrecht ligt ruim boven de forfaitaire tijd (150-300%). De tijdsbesteding van H020 vormt daarop geen uitzondering.

terrein	code	omschrijving	forf.	huidig	h/f
huurr.	H010	Beëindiging huurovereenkomst	9	14,2	158%
huurr.	H040	Geschil (ver)huur woonruimte	9	14,4	160%
huurr.	H020	Onderhoud door verhuurder	12	21,6	180%
huurr.	H050	Geschil (ver)huur bedrijfsruimte	9	18,3	204%
huurr.	H030	Wet huurprijzen woonruimte	5	14,8	296%

1.6 Toeslagcategorieën 'samenhangende zaken' en 'basispunten ongelijk aan forfaitair'

In het rapport wordt voor de toeslagcategorieën 'samenhangende zaken' en 'basispunten ongelijk aan forfaitair' de huidige gemiddelde tijdsbesteding gerelateerd aan de huidige gemiddelde tijdsbesteding van de 'standaard zaken' per zaakscode van de zaken die zich voordoen onder deze toeslagcategorieën. Daarnaast is het ook nuttig om te weten hoe de huidige gemiddelde tijdsbesteding zich verhoudt tot de gemiddelde *punten*toekenning aan de zaken met deze toeslag.

Om te bepalen hoeveel punten worden toegekend voor zaken met deze toeslagen, is gekeken naar alle punten voor alle puntentoeslagen van deze zaken. De zaken die onder deze toeslagcategorieën vallen bevatten namelijk ook (voor een deel van deze zaken) punten vanuit andere toeslagcategorieën. Het gaat hierbij met name om reistijdentoeslag en 'overige toeslagen'. De extra tijdsbesteding die voortkomt uit (de extra handelingen vanuit) deze toeslagen, zit ook inbegrepen in de urenopgave van de rbv. Voor een goede vergelijking tussen de huidige tijdsbesteding als gevolg van de toeslag samenhang en de toeslag basispunten ongelijk aan forfaitair, dient de puntenvergoeding voor de tijdsbesteding vanuit de overige toeslagen dus worden meegenomen in de totale puntentelling.

Daarnaast wordt, voor wat betreft de forfaitaire puntentoekenning van deze zaken, niet uitgegaan van het huidige forfait, maar wordt uitgegaan van de huidige gemiddelde tijdsbesteding per zaakscode. Met andere woorden, er wordt vanuit gegaan dat de nieuwe forfaitaire punten reeds zijn ingevoerd. Dit wordt gedaan om dubbeltelling van het 'forfaitaire tekort' te voorkomen. Dat zou namelijk ontstaan wanneer bij het vergelijken van de tijdsbesteding van de zaken met deze toeslagen met de puntentoekenning van deze

zaken, wordt uitgegaan van de ‘oude punten’. Het tekort van de puntentoekenning uit het forfaitaire (standaard) deel wordt dan gereproduceerd. Deze zou dan worden ‘dubbelgeteld’, zowel in de cijfers van de ‘standaard zaken’ als in de hier gerapporteerde cijfers voor de toeslagcategorieën. Door uit te gaan van de ‘nieuwe tijden’ wordt hiervoor ‘gecontroleerd’.

Onderstaande tabel toont voor de twee toeslagcategorieën de gemiddelde tijdsbesteding, de gemiddelde puntentoekenning en het verschil hiertussen.

	huidige gemiddelde tijdsbesteding	toegekende punten	verschil
samenhangende zaken	6,8	5,8	0,9
basispunten niet forfaitair	8,5	9,2	-0,8

Uit de tabel wordt duidelijk dat voor samenhangende zaken de gemiddelde tijdsbesteding 0,9 uur hoger ligt dan de gemiddelde puntentoekenning. Voor de zaken met een basispuntentoeslag is de gemiddelde tijdsbesteding 0,8 uur lager dan de gemiddelde puntentoekenning.