

ARTIKELEN

Komen juridische problemen harder aan bij burgers in kwetsbare omstandigheden?

Myrte Hoekstra & Marijke ter Voert

1 Inleiding

Om de toegang tot recht goed in kaart te brengen is de afgelopen decennia in diverse landen onderzoek verricht naar *justiciable problems*.¹ Dit zijn problemen die eventueel via het rechtssysteem kunnen worden opgelost, maar door burgers niet per se als juridisch worden gelabeld of via juridische stappen worden opgelost. Onderzoek laat zien dat dergelijke problemen geen zeldzame gebeurtenissen zijn, maar binnen alle lagen van de bevolking veelvuldig voorkomen. De meeste mensen zullen gedurende hun leven meerdere malen te maken krijgen met problemen of conflicten met een juridische dimensie, bijvoorbeeld op het gebied van werk, huisvesting, consumptie, gezondheid of persoonlijke relaties. Uit onderzoek van het World Justice Project in 101 landen blijkt dat ongeveer de helft (49%) van alle ondervraagde burgers de laatste twee jaar één of meer problemen heeft ervaren.² In de Nederlandse Geschilbeslechtingdelta ligt het aandeel respondenten dat gedurende de laatste vijf jaar een probleem met een juridische dimensie heeft ervaren op 57%.³ Dergelijke problemen kunnen een grote negatieve invloed op het leven van mensen hebben. In het onderzoek van het World Justice Project meldt een groot deel van de ondervraagden (43%) dat zij negatieve gevolgen van hun probleem hebben ervaren, variërend van stress en relaties die onder druk kwamen te staan tot geldproblemen en drugs- en alcoholmisbruik.⁴

De Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) heeft internationaal onderzoek verzameld naar de relatie tussen toegang tot het recht, sociale ongelijkheid en individueel en maatschappelijk welbevinden.⁵ Hun rapportage laat zien dat de kans op het hebben van een probleem met een juridische dimensie (hierna: juridisch probleem)⁶ niet gelijk verdeeld is over de bevolking. Mensen die zich in een kwetsbare positie bevinden – bijvoorbeeld vanwege een laag of onzeker inkomen, een onzekere woonsituatie, het behoren tot een minderheids-groep of het hebben van een beperking – lijken bijzonder vatbaar. Dit komt door hun grotere blootstelling aan omstandigheden die aanleiding kunnen geven tot

1 OESO 2019.

2 World Justice Project 2019.

3 Ter Voert & Hoekstra 2020.

4 World Justice Project 2019.

5 OESO 2019.

6 Als we hierna schrijven over 'juridische problemen', bedoelen we daarmee 'justiciable problems' volgens de definitie in de eerste alinea.

juridische problemen. Zo berekende de Nationale ombudsman in Nederland dat een alleenstaande ouder met een deeltijd baan, een aanvullende bijstandsuitkering en een huurwoning te maken heeft met acht verschillende instanties en hiervoor per jaar achttien formulieren moet invullen. In een dergelijke situatie is een fout snel gemaakt, terwijl de gevolgen ernstig kunnen zijn.⁷

De OESO constateert bovendien dat kwetsbaren niet alleen meer kans hebben op juridische problemen, maar ook vaker meerdere problemen tegelijkertijd ervaren. Bovendien leiden hun problemen vaker tot nieuwe (al dan niet juridische) problemen.⁸ Naast sociaal-economische factoren zijn er ook aanwijzingen dat psychologische factoren hierbij een rol spelen. Zo laat het onderzoek naar *legal capability* zien dat het vertrouwen dat mensen hebben in hun eigen kunnen invloed heeft op hoe ze problemen aanpakken en de resultaten die zij bereiken.⁹ Niet alleen blootstelling aan omstandigheden waarin problemen kunnen optreden speelt een rol, maar ook het vermogen van mensen om deze problemen te voorkomen of – wanneer ze zich al hebben voorgedaan – om de negatieve impact ervan te beperken. De vraag dient zich dan ook aan of er sprake is van maatschappelijke ongelijkheid in de impact die juridische problemen hebben, en of deze ongelijke impact zelf weer een factor is in het ontstaan van nieuwe problemen. We zullen nagaan of juridische problemen harder aankomen bij burgers in kwetsbare omstandigheden, dat wil zeggen ervaren ze vaker negatieve bijeffecten die weer de kans kunnen vergroten op nieuwe juridische problemen?

In dit artikel bespreken we eerst bestaand onderzoek naar de sociaal-economische en psychologische kenmerken die een rol spelen bij het ontstaan van juridische problemen en bij het ervaren van meerdere juridische problemen tegelijkertijd. Vervolgens gaan we door middel van empirisch onderzoek na of juridische problemen bij kwetsbare groepen vaker leiden tot negatieve bijeffecten – zoals stress, slaap- en gezondheidsproblemen – dan bij minder kwetsbare groepen. Als laatste kijken we of kwetsbaarheid en ervaren negatieve bijeffecten ook de kans op nieuwe juridische problemen vergroten. We beantwoorden deze vragen met behulp van de gegevens van de *Geschilbeslechtingdelta 2019*, een nationale enquête over de (potentieel) juridische problemen van Nederlanders over de periode 2014-2019.

2 Theoretische achtergrond

2.1 Kwetsbaarheid en juridische problemen

De prevalentie van juridische problemen is niet gelijk verdeeld over de bevolking: bepaalde groepen burgers krijgen hier vaker mee te maken dan andere. Internationaal onderzoek laat zien dat met name burgers die over minder economische of sociale hulpbronnen beschikken relatief vaak juridische problemen ervaren. Sociale scheidslijnen zoals inkomen, ras/etniciteit, nationaliteit, (in)validiteit en opleidingsniveau hangen samen met de kans op juridische problemen.¹⁰

7 Nationale ombudsman 2013.

8 OESO 2019.

9 Pleasence & Balmer 2019a; Pleasence e.a. 2014.

10 Currie 2009; McKeever e.a. 2018; Pleasence e.a. 2014; Smith e.a. 2013; Sandefur 2008.

In verschillende Angelsaksische studies is daarnaast geconstateerd dat bestaande juridische problemen nieuwe problemen kunnen veroorzaken. Deze stapeling of cascade van problemen komt eveneens vaker voor onder kwetsbare groepen. Zo blijkt uit een onderzoek onder Amerikaanse lage-inkomensgezinnen dat 71% van deze groep in het afgelopen jaar een juridisch probleem had; een kwart van de huishoudens had zelfs zes of meer van dergelijke problemen.¹¹ Buck en collega's stellen op basis van nationaal onderzoek in Engeland en Wales vast dat mensen met een handicap, langdurig zieken, lage-inkomensgroepen en mensen in onzekere woonvormen meer juridische problemen ervaren.¹² Australisch onderzoek laat zien dat gehandicapten, werklozen, alleenstaande ouders, mensen in slechte woonomstandigheden (*disadvantaged housing*) en Aboriginal Australiërs oververtegenwoordigd zijn in het aandeel van de bevolking met meerdere juridische problemen. Dit geldt zowel voor het ervaren van meerdere problemen in het algemeen als voor het ervaren van meerdere *ernstige* problemen. Naarmate burgers op meer vlakken tegelijkertijd kwetsbaar zijn, neemt de kans op het ervaren van meerdere juridische problemen bovendien navenant toe.¹³ Een belangrijk methodologisch manco van veel van deze studies is dat ze alleen kijken naar specifieke, door de onderzoekers van tevoren afgebakende kwetsbare groepen. Hierdoor ontbreekt het vaak aan de gegevens die nodig zijn om de ervaringen van bevolkingsgroepen (inclusief meer geprivilegieerde burgers) systematisch met elkaar te vergelijken.¹⁴

Juridische problemen kunnen 'toevallig' tegelijkertijd spelen of ze kunnen clusteren omdat ze aan elkaar gerelateerd zijn, zoals vaak het geval is met problemen rond uitkeringen, werkloosheid en schulden. Een Schots onderzoek naar de manier waarop kwetsbare burgers omgaan met juridische problemen laat zien dat armoede en juridische problemen elkaar vaak in stand houden. Armoede maakt kwetsbaar voor juridische problemen, met name rondom uitkeringen, schulden en huur, en de gevolgen hiervan (bijvoorbeeld huisuitzetting of stopzetten van een uitkering) verergeren de financiële situatie, waardoor een vicieuze cirkel ontstaat. Andersom kunnen juridische problemen zoals ontslag of echtscheiding ook de trigger vormen voor inkomensverlies.¹⁵ Uit onderzoek naar de cliënten van het Juridisch Loket – een voorziening voor gratis rechtshulp, vooral gericht op lagere-inkomensgroepen – blijkt dat 44% van de baliebezoekers te maken heeft met meerdere juridische problemen tegelijkertijd (multiproblematiek). Bijna de helft (47%) van de cliënten met multiproblematiek ervaart ernstige stress.¹⁶ Ook Forell constateert dat burgers met meerdere juridische problemen (hierdoor) vaak te maken hebben met fysieke of mentale gezondheidsproblemen.¹⁷

11 LSC 2017.

12 Buck e.a. 2005.

13 McDonald & Wei 2013.

14 Sandefur 2008.

15 McKeever e.a. 2018.

16 Gademan e.a. 2021.

17 Forell 2015.

2.2 De rol van juridische vaardigheden en doenvermogen

Naast sociale en economische hulpbronnen is er in de literatuur over toegang tot het recht in toenemende mate aandacht voor de rol van juridische vaardigheden, vaak omschreven als *legal capability*, *legal confidence* of *legal self-efficacy*. De mate van *legal capability* van personen bepaalt onder meer hoe ze omgaan met problemen en de voordelen die ze kunnen halen uit de hulp die ze inschakelen. Volgens Pleasence en Balmer verklaren verschillen in *legal capability* (deels) sociale ongelijkheid in het ervaren van problemen, in het krijgen van rechtshulp en in de bereikte uitkomsten.¹⁸ *Legal capability* definiëren zij als een multidimensioneel concept dat vijf verschillende domeinen bestrijkt: kennis (o.a. van de wet, juridische diensten, verschillende vormen van geschillenbeslechting), vaardigheden (zoals communicatieve vaardigheden en het vermogen om in te schatten of een probleem een juridische dimensie heeft), attitudes (o.a. tegenover de wet, het rechtssysteem en juridische dienstverleners), persoonlijkheidskenmerken (zelfvertrouwen, emotionele beheersing en passiviteit) en hulpbronnen (financieel, sociaal, technologisch).¹⁹ *Legal capability* is een eigenstandige dimensie, maar hangt ook samen met andere aspecten van kwetsbaarheid. Zo scoren hoger opgeleiden en mensen met een sociaal netwerk waarop ze kunnen terugvallen gemiddeld hoger op *legal capability*, terwijl een slechte gezondheid of handicap juist samenhangt met een lagere score.²⁰ Gebrek aan juridische vaardigheden is echter niet voorbehouden aan ‘traditionele’ kwetsbare groepen. Onderzoek van de Britse *Legal Services Board* wijst uit dat meer dan een derde van de respondenten laag scoort op *legal confidence*²¹ en *legal self-efficacy*.²² Een substantiële minderheid van deze respondenten heeft een hoog opleidingsniveau en/of een hoog inkomen.²³

De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) richt zich in het rapport ‘Weten is nog geen doen’ vooral op de algemene mentale vermogens die een rol spelen bij het aanpakken van (juridische) problemen. Deze mentale vermogens kunnen gezamenlijk worden beschreven als doenvermogen: het vermogen om in actie te komen, om het hoofd voldoende koel te houden en om vast te houden aan goede voornemens.²⁴ De WRR doet daarbij twee constatering. Ten eerste komt het doenvermogen van mensen onder druk te staan als ze met problemen en stress te maken krijgen. Mensen kunnen te maken krijgen met blikvernaauwing of ze ‘bevriezen’, waardoor ze er niet meer in slagen doelgericht en probleemoplossend te handelen.²⁵ Hierdoor bestaat de kans dat ze niet adequaat reageren en daardoor nieuwe problemen krijgen. Ten tweede is de groep voor wie de eisen in de samenleving soms te hoog gegrepen zijn, niet beperkt tot een kleine groep ‘kwetsbaren’

18 Pleasence & Balmer 2019a.

19 Pleasence e.a. 2014, Pleasence & Balmer 2019b, noot 6.

20 McDonald & Wei 2016.

21 ‘Confidence on the part of participants that they could personally achieve a fair and positive outcome in legal scenarios’ (LSB 2020, p. 3).

22 ‘A belief on the part of participants that they could personally handle difficult situations in a legal context’ (LSB 2020, p. 3).

23 LSB 2020.

24 WRR 2017.

25 Gademan e.a. 2021.

zoals mensen met een laag IQ of laaggeletterden. Ook mensen met een goede opleiding en een goede maatschappelijke positie kunnen in situaties verzeild raken waarin hun doenvermogen ontoereikend is, zeker op momenten dat het leven tegenzit. Dat is niet omdat hun intelligentie of kennis tekortschiet, maar omdat er een beroep wordt gedaan op allerlei andere mentale vermogens.²⁶ De overheid heeft de afgelopen jaren de nadruk gelegd op de zelfredzaamheid van burgers. Ze verwacht van burgers dat ze op allerlei onderdelen van het leven actief keuzes maken, in actie komen en met tegenslag om kunnen gaan. Volgens de WRR zijn burgers hiertoe slechts beperkt in staat. Onder stress nemen deze vermogens bovendien sterk af. In lijn met het WRR-onderzoek valt te verwachten dat als een juridisch probleem tot negatieve bijeffecten leidt, zoals stress en slaapproblemen, dit zal zorgen voor een verminderd doenvermogen, wat mogelijk weer nieuwe problemen in de hand werkt. Dit proces kan zich voordoen, ongeacht het opleidingsniveau van burgers of andere indicatoren voor kwetsbaarheid.

2.3 Kwetsbaarheid in de Geschilbeslechtingdelta's

In de Geschilbeslechtingdelta worden elke vijf jaar de (potentieel) juridische problemen van de Nederlandse bevolking onderzocht.²⁷ In vergelijking met de internationale literatuur is maatschappelijke ongelijkheid in het ervaren van problemen, in het krijgen van rechtshulp en in de uitkomsten die burgers bereiken minder duidelijk aanwezig. Er zijn wel verschillen tussen sociale groepen in het ervaren van (bepaalde typen) problemen, maar die verschillen zijn niet groot en gaan twee kanten op. Enerzijds zijn het juist de mensen die meer sociaaleconomisch participeren in de samenleving die meer problemen meemaken. Zo neemt de kans op een juridisch probleem iets toe met een hoger opleidingsniveau, een leeftijd tussen 24 en 45 jaar, de afgelopen vijf jaar werk te hebben gehad of te werken als zelfstandige. Ook mensen die in bezit zijn (geweest) van onroerend goed of dit hebben gehuurd en mensen die vaker iets (ver)kopen via internet hebben frequenter een probleem. Meer blootstelling aan situaties of transacties waar zich problemen kunnen voordoen, geeft dus een grotere kans op problemen. Anderzijds blijkt een specifieke kwetsbare groep – de uitkeringsgerechtigden – ook een verhoogde kans op problemen te hebben. Al deze kenmerken samen verklaren echter maar 15% van de verschillen in probleemkans. De kans op een probleem hangt dus voor een groot deel af van andere (persoonlijkheden)kenmerken of ad hoc omstandigheden. Ook voor wat betreft gebruik van rechtshulp (specifiek het inschakelen van een advocaat) en het bereiken van gunstige uitkomsten blijken er weinig verschillen te bestaan tussen burgers met meer of minder economische, sociale of psychologische hulpbronnen. Vooral kenmerken van het probleem, zoals het type probleem en de hoogte van het financieel belang, hangen samen met het al dan niet inschakelen van rechtshulp en de resultaten die worden bereikt.²⁸

26 WRR 2017.

27 Velthoven & Ter Voert 2004; Velthoven & Klein Haarhuis 2010; Ter Voert & Klein Haarhuis 2015a; Ter Voert & Hoekstra 2020.

28 Ter Voert & Klein Haarhuis 2015b.

Waar echter minder over bekend is, is of kwetsbare burgers in Nederland meer negatieve bijeffecten – zoals stress, slaap- en gezondheidsproblemen – ervaren van hun juridische problemen dan minder kwetsbare groepen, en of deze ongelijke ‘nasleep’ van juridische problemen leidt tot nieuwe problemen. Internationaal onderzoek onder specifieke kwetsbare groepen laat zien dat deze inderdaad vaak negatieve bijeffecten en multiproblematiek ervaren. Dit artikel bouwt hierop voort door de ervaringen van verschillende groepen – zowel kwetsbaren als niet-kwetsbaren op verschillende dimensies – met elkaar te vergelijken.

De volgende onderzoeksvragen komen in dit artikel aan bod:

- 1 In hoeverre ervaren burgers die een juridisch probleem hebben (gehad) negatieve bijeffecten van het probleem op hun persoonlijke leven? En verschillen die ervaringen tussen meer of minder kwetsbare groepen in de samenleving?
- 2 In hoeverre hangen kwetsbaarheid en negatieve bijeffecten samen met het krijgen van nieuwe juridische problemen?
- 3 Loopt de relatie tussen kwetsbaarheid en het krijgen van nieuwe juridische problemen via het ervaren van negatieve bijeffecten of hebben ze een direct effect?

3 Methode van onderzoek

3.1 Onderzoeksgegevens

De gegevens zijn afkomstig van de Geschilbeslechtingdelta 2019.²⁹ Dit onderzoek sluit aan bij de internationale studies over *justiciable problems*. De dataverzameling bestond uit een internetenquête die is uitgezet onder een gestratificeerde steekproef van het I&O Research Panel (9156 aangeschreven respondenten) en het LISS-panel (1000 aangeschreven respondenten). Beide panels zijn opgebouwd middels aselechte steekproeven; zelfaanmelders zijn uitgesloten. Het I&O Research Panel biedt de voor het onderzoek benodigde massa; het LISS-panel is vanwege de hoge *response rate* bij uitstek geschikt voor de werving van moeilijk bereikbare respondentgroepen, waaronder ook meer kwetsbare burgers vallen.

Geselecteerde panelleden kregen in januari 2020 vragen voorgelegd over de problemen met een potentieel civiel- of bestuursrechtelijke dimensie die zij in de afgelopen vijf jaar (vanaf januari 2015) hadden ervaren. Respondenten gaven eerst aan of zij op verschillende domeinen – werk, huren van woonruimte, bezit of verhuur van onroerend goed, woonomgeving, aanschaf van producten en diensten, geldzaken, relatie- en familiezaken, gezondheid en discriminatie/onheuse bejegening – één of meer ‘lastige problemen’ hadden ondervonden. In totaal bestaat de lijst uit 67 problemen. Het gaat hier dus om problemen die in potentie via het rechtssysteem kunnen worden opgelost, maar in de vragenlijst bewust niet zijn gelabeld als ‘juridisch’ of ‘rechtsproblemen’. Respondenten die aangaven één of meer problemen te hebben (gehad), kregen vervolgvragen voorgelegd over onder meer hun aanpak van het oudste probleem en de negatieve bijeffecten die dit probleem voor hen had. Daarnaast zijn achtergrondkenmerken verzameld. Uiteindelijk vulde 63%

29 Ter Voert & Hoekstra 2020.

van de respondenten de vragenlijst in. Vragen en antwoordcategorieën werden zo veel mogelijk op B1-niveau geformuleerd en bij lastige begrippen waren tekstballonnetjes met extra uitleg beschikbaar. Desalniettemin is het mogelijk dat respondenten de vragen te ingewikkeld vonden.³⁰ Groepen die in ieder geval niet in de steekproef konden worden opgenomen, zijn mensen die laaggeletterd of digibeet zijn, of die de Nederlandse taal niet machtig zijn.

Voor de steekproef is geselecteerd op de gecombineerde kenmerken geslacht*leeftijdscategorie, migratieachtergrond, opleidingsniveau, huishoudinkomen en stedelijkheid van de woonomgeving. Hierbij was het streven om de verdeling van deze kenmerken in de dataset zo veel mogelijk gelijk te laten zijn aan de verdeling in de populatie. Desondanks bleek de uiteindelijke dataset niet representatief voor de Nederlandse bevolking. Daarom is een deel van de dataset geselecteerd en is aanvullend een weging toegepast.³¹ De uiteindelijke steekproefomvang is 5513, waarvan 3220 respondenten één of meer juridische problemen hebben ervaren.³² De in dit artikel gepresenteerde beschrijvende statistieken betreffen steeds de gewogen aantallen. De multivariate analyses zijn uitgevoerd op de ongewogen data, waarbij de wegingsvariabelen als onafhankelijke variabelen in het model zijn meegenomen.³³

3.2 Operationalisatie

- *Negatieve bijeffecten*

Nadelige bijeffecten als gevolg van het (gehad) hebben van een juridisch probleem zijn vastgesteld aan de hand van de vraag: Heeft het probleem een of meer van de volgende effecten of gevoelens bij u teweeggebracht?

- kreeg te maken met stress;
- kreeg slaapproblemen;
- mijn gezondheid had eronder te lijden;
- mijn relatie met familie en vrienden heeft behoorlijk te lijden gehad;
- kreeg geldproblemen, schulden.

Voor elk van deze bijeffecten konden respondenten aangeven of dit wel of niet het geval was.

- *Nieuwe problemen*

In de vragenlijst is respondenten aan de hand van een lijst met 67 problemen verdeeld over negen verschillende domeinen gevraagd of ze deze de afgelopen vijf jaar

30 Dit zal met name het geval zijn bij de gedetailleerde vragen over de aanpak van het (oudste) probleem, deze vragen worden in dit paper niet gebruikt. Er zijn ook enkele evaluatievragen over het onderzoek gesteld. Van de respondenten gaf 17% aan het beantwoorden van de vragen (een beetje) moeilijk te hebben gevonden, 13% vond de vragen (heel) onduidelijk.

31 Voor meer details over de weging, zie Ter Voert & Hoekstra, 2020, p. 28-29.

32 Er is een trivialiteitstoets toegepast: problemen waarvan respondenten aangaven dat ze niet belangrijk genoeg waren om er iets aan te doen en/of waarbij het niet om een meningsverschil met de andere partij ging, zijn buiten beschouwing gelaten. Sommige respondenten hebben niet alle vragen beantwoord. De *n* voor afzonderlijke analyses kan daarom lager liggen.

33 Winship & Radbill 1994.

hebben meegemaakt. Tevens werd gevraagd hoe vaak ze een dergelijk probleem hebben gehad en wanneer het probleem is ontstaan. Omdat de vragen over de negatieve bijeffecten van het probleem alleen zijn gesteld voor het oudste probleem, gaat het bij nieuwe problemen altijd om problemen die na het oudste probleem zijn ontstaan.

• *Kwetsbare groepen*

In tabel 1 staan de kwetsbare groepen die zijn onderscheiden. We onderscheiden groepen waarvan wordt verwacht dat ze kwetsbaarder zijn, omdat ze minder economische, sociale en/of psychologische hulpbronnen hebben. Een laag inkomen en inkomen uit een uitkering beschouwen we als indicatoren voor weinig economische hulpbronnen. Onder sociale en psychologische hulpbronnen kunnen verschillende zaken worden geschaard, zoals beheersing van de Nederlandse taal, kennis van de middelen en mogelijkheden om voor de eigen belangen op te komen, communicatieve vaardigheden en sociale netwerken. In dit onderzoek beschouwen we een laag opleidingsniveau, een migratieachtergrond en alleenwonend of alleenstaande ouder zijn als (indirecte) indicatoren voor minder sociale en psychologische hulpbronnen. Daarnaast kijken we naar de mate waarin respondenten zichzelf in staat achten om te gaan met moeilijke situaties (zelfredzaamheid). We kiezen voor een algemene maat in plaats van een maat specifiek voor juridische vaardigheden, omdat hiervoor een voor de Nederlandse context gevalideerde schaal bestaat: de *Generalized Self Efficacy Scale*.³⁴ Deze schaal bestaat uit tien stellingen die worden gescoord van 1 tot 4.³⁵ Voorbeelden van stellingen zijn 'Als ik geconfronteerd word met een probleem, heb ik meestal meerdere oplossingen' en 'Ik vertrouw erop dat ik onverwachte gebeurtenissen doeltreffend aanpak'.

Tabel 1 Kenmerken kwetsbare groepen

–	Laag inkomen (bruto jaarinkomen huishouden: minimum en beneden modaal versus modaal en bovenmodaal)
–	Lage opleiding (hoogst voltuooide opleiding: geen/basisschool/lbo versus middelbaar: mbo, havo/vwo en hoger: hbo, wo opgeleid)
–	Migratieachtergrond (CBS-indeling: westerse en niet-westerse achtergrond versus Nederlandse achtergrond)
–	Uitkering (inkomstenbron: uitkering (bijstand, werkloosheid, arbeidsongeschiktheid) versus werkend (zelfstandige, loondienst, student, pensioen, anders)
–	Alleenstaand (alleenwonend of eenoudergezin versus samenlevende partners, inwonend bij ouders, anders)
–	Lage zelfredzaamheid (1-4 schaal, lagere waarden staan voor een lagere zelfredzaamheid)

• *Controlevariabelen*

Als laatste nemen we nog verschillende controlevariabelen mee. Leeftijd en geslacht van de rechtszoekende zijn algemene controlevariabelen. Daarnaast houden we rekening met verschillende kenmerken van het probleem, omdat deze van in-

34 Schwarzer & Jerusalem 1995.

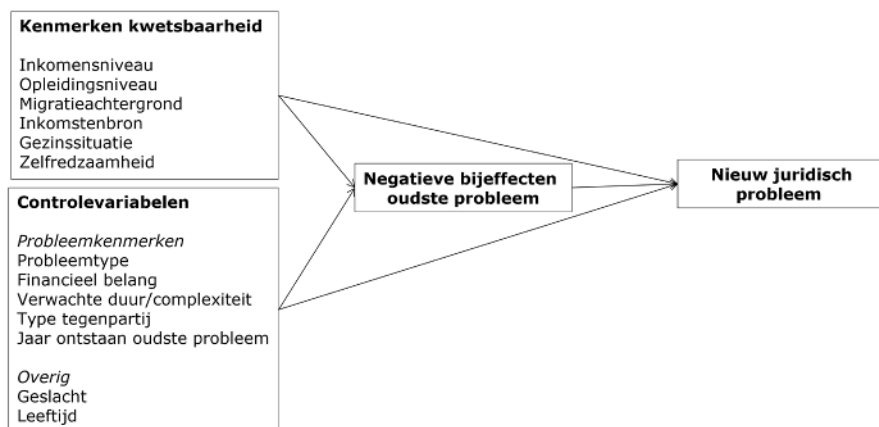
35 De stellingen vormen samen één factor (eigenwaarde < 1) en de interne betrouwbaarheid bedraagt 0,90 (Cronbachs Alpha). Dit betekent dat de antwoorden van respondenten op de verschillende stellingen kunnen worden samengevoegd om één maat van zelfredzaamheid te berekenen.

Myrte Hoekstra & Marijke ter Voert

vloed kunnen zijn op de mate waarin juridische problemen op het leven van mensen ingrijpen en negatieve bijeffecten en nieuwe problemen kunnen veroorzaken. We onderscheiden negen typen problemen waar respondenten mee te maken krijgen: problemen rondom werk, problemen rondom huren van onroerend goed, problemen rondom het bezit of de verhuur van onroerend goed, problemen in de woonomgeving, problemen rondom de aanschaf van goederen of diensten, geldproblemen, relatie- en familieproblemen, gezondheidsproblemen door derden veroorzaakt en problemen rondom discriminatie en onheuse bejegening door de overheid. We kijken naar het financieel belang dat met het probleem gemoeid is, de verwachte oplossingsduur van het probleem als maat voor de complexiteit, het type tegenpartij (particulier, bedrijf/organisatie, overheid of anders) en het jaar waarin het oudste probleem ontstaan is.

Figuur 1 geeft de relaties die zullen worden getoetst schematisch weer. Onderzoeksvraag 1 is gericht op de relatie tussen het behoren tot verschillende kwetsbare groepen en het ervaren van negatieve bijeffecten van het oudste probleem (de linkerhelft van het model). In onderzoeksvraag 2 wordt gekeken naar de rol van enerzijds kwetsbaarheid en anderzijds negatieve bijeffecten bij het ontstaan van nieuwe juridische problemen. Onderzoeksvraag 3 toetst het mediërend effect van negatieve bijeffecten: wanneer kwetsbare groepen vaker nieuwe juridische problemen hebben, komt dit dan doordat zij meer negatieve bijeffecten van hun oudste juridische probleem ervaren?

Figuur 1 Conceptueel model



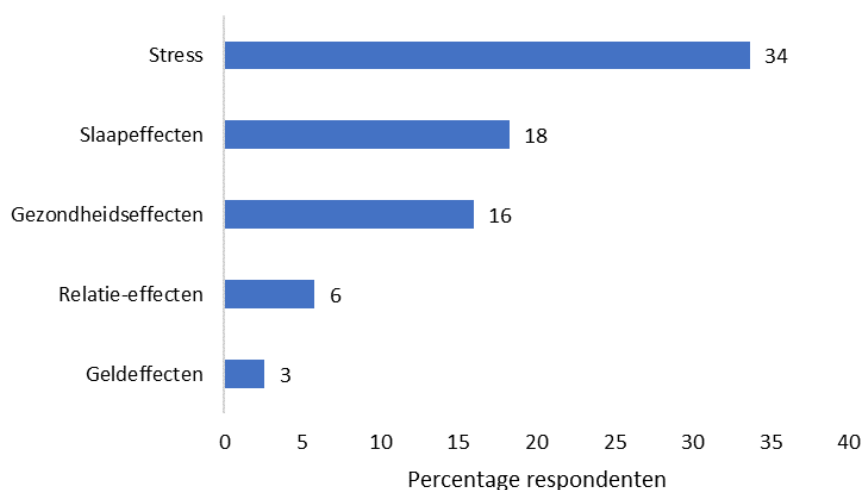
4 Kwetsbaarheid en het ervaren van negatieve bijeffecten

Bijna de helft (45%) van de respondenten met een juridisch probleem heeft hier van één of meer negatieve bijeffecten ervaren (figuur 2). Een derde van de respondenten ervoer stress, bij 18% had het probleem een negatief effect op hun slaap en bij 16% leidde het tot een slechtere gezondheid. Een kleiner deel van de responden-

Komen juridische problemen harder aan bij burgers in kwetsbare omstandigheden?

ten kreeg door het probleem een slechtere relatie met familie of vrienden (6%) of kreeg geldproblemen of schulden (3%). Ongeveer de helft van de respondenten die te maken kreeg met negatieve bijeffecten ondervond één negatief bijeffect (48%), anderen hadden last van twee bijeffecten (27%) of zelfs van meer dan twee (25%). Respondenten die kwetsbaar zijn doordat zij over minder economische, sociale en/of psychologische hulpbronnen beschikken, hebben vaker last van bijeffecten. Onder respondenten met een lager inkomen, uitkeringsgerechtigden en alleenstaanden komen alle onderzochte bijeffecten vaker voor. Respondenten met een laag opleidingsniveau ervaren vaker effecten op hun slaap en gezondheid dan hoogopgeleiden. Mensen met een migratieachtergrond hebben vaker geldproblemen als gevolg van het juridische probleem dan mensen zonder migratieachtergrond. Bij mensen met een lagere zelfredzaamheid ten slotte zorgen juridische problemen vaker voor stress, effecten op de slaap en een slechtere gezondheid. De gevonden bivariate effecten zijn niet heel groot: de sterkste samenhang is die van inkomen en inkomstenbron (wel of geen uitkering) met het hebben van een slechtere gezondheid als gevolg van het juridische probleem ($V=0,19$; dit kan worden geïnterpreteerd als een medium sterke samenhang).³⁶

Figuur 2 *Percentage respondenten dat nadelige bijeffecten ervaart als gevolg van het oudste juridische probleem (n=3017)*



Naast verschillen in de mate van kwetsbaarheid zijn er nog andere factoren die invloed hebben op het ervaren van negatieve bijeffecten. De kenmerken van het probleem (zoals het type probleem, het financieel belang dat ermee gemoeid is of de verwachte oplossingsduur) zullen tot op zekere hoogte bepalen hoe zwaar het probleem respondenten valt. Ook zullen de onderscheiden groepen kwetsbaren deels

36 Bivariate analyses op te vragen bij de auteurs.

overlappen: zo hebben mensen met een uitkering over het algemeen een laag inkomen.

Om de individuele bijdrage van verschillende aspecten van kwetsbaarheid te kunnen onderscheiden en hierbij rekening te houden met de kenmerken van het probleem moet een multivariate analyse worden uitgevoerd. We toetsen het verband tussen kwetsbaarheid en het ervaren van negatieve bijeffecten met behulp van meerdere logistische regressieanalyses. Een logistische regressieanalyse maakt inzichtelijk wat de invloed van individuele kenmerken is op de kans op het voorkomen van een gebeurtenis (in dit geval het wel of niet ervaren van een negatief bijeffect) wanneer de invloed van andere kenmerken in het model constant wordt gehouden. Het gaat hier dus over de 'netto' bijdrage van de verschillende kenmerken van kwetsbaarheid. Deze bijdrage wordt uitgedrukt in de odds ratio: de verhouding tussen de waarschijnlijkheid dat een gebeurtenis *wel* optreedt en de waarschijnlijkheid dat deze *niet* optreedt. Wanneer de odds ratio lager dan 1 is, is de kans op het ervaren van een negatief bijeffect kleiner, bij een odds ratio van meer dan 1 wordt de kans juist groter. Tabel 2 toont de modellen voor de verschillende bijeffecten. Alle modellen zijn stapsgewijs opgebouwd, waarbij model 1 steeds de invloed van alle economische, sociale en psychologische kenmerken van kwetsbaarheid tezamen laat zien zonder rekening te houden met de controlevariabelen (de verschillende probleemkenmerken en leeftijd en geslacht). Model 2 toont de invloed van deze kenmerken wanneer deze controlevariabelen wel worden meegenomen. Alle in figuur 1 genoemde variabelen zijn opgenomen in het model; om ruimte te besparen worden alleen de significante variabelen weergegeven.³⁷

Model 1 van tabel 2 laat zien dat kwetsbaarheid samenhangt met een hogere kans op negatieve bijeffecten, al zijn de relaties niet overal hetzelfde. Ten opzichte van respondenten met een inkomen onder modaal hebben respondenten met een bovenmodaal inkomen minder kans om als gevolg van het juridische probleem stress, slaapproblemen of negatieve gezondheidseffecten te ervaren. Hetzelfde geldt voor samenwonenden ten opzichte van alleenstaanden en voor respondenten met een hogere zelfredzaamheid. Lagere-inkomensgroepen, alleenstaanden en minder zelfredzamen ervaren deze negatieve bijeffecten dus juist vaker. Daarnaast hebben uitkeringsgerechtigden meer kans op stress en negatieve gezondheidseffecten als gevolg van hun probleem dan werkenden. Opleidingsniveau geeft geen eenduidig effect; vergeleken met lager opgeleiden ervaren hoger opgeleiden minder negatieve effecten op hun gezondheid, maar juist meer stress. In vergelijking met de effecten op stress, slaap en gezondheid is kwetsbaarheid minder van belang bij het ervaren van relatie- en geldproblemen. Kwetsbare groepen hebben geen betere of slechtere relatie met familie en vrienden als gevolg van het probleem; geen van de onderzochte aspecten is hier significant. Alleenstaanden en burgers met een migratieachtergrond hebben meer kans op geldproblemen dan samenwonenden en burgers zonder migratieachtergrond; de overige kenmerken van kwetsbaarheid hebben geen effect.

Wanneer rekening wordt gehouden met de kenmerken van het probleem zelf, blijven deze relaties deels in stand (model 2). Dit geldt voor de invloed van inkomen,

37 Volledige analyses op te vragen bij de auteurs.

woonsituatie en zelfredzaamheid. Gegeven hetzelfde probleem, hebben respondenten met een bovenmodaal inkomen minder kans op stress, slaapproblemen en negatieve gezondheidseffecten dan respondenten met een inkomen beneden modaal. Respondenten met een (bijna) modaal inkomen hebben eveneens minder kans op slaapproblemen dan respondenten met een lager inkomen. Ook wanneer rekening is gehouden met probleemkenmerken, verhogen weinig zelfredzaam zijn en alleenstaand zijn de kans op stress, slaapproblemen en negatieve gezondheidseffecten. Respondenten met een uitkering hebben nog steeds meer kans op negatieve gezondheidseffecten, maar niet meer kans op stress. Daarentegen vallen de effecten van opleidingsniveau op het ervaren van gezondheidseffecten weg wanneer kenmerken van het probleem worden meegenomen. Blijkbaar zijn de verschillen in ervaren bijeffecten tussen meer en minder kwetsbare burgers hier terug te voeren op de kenmerken van het probleem: respondenten met een lage opleiding hebben gemiddeld genomen met andere soorten juridische problemen te maken dan respondenten met een hoge opleiding, en deze verschillen in de aard van het probleem verklaren de gevonden verschillen in negatieve gezondheidseffecten. Hoogopgeleiden hebben, ook wanneer de probleemkenmerken worden meegenomen, juist meer kans op stress. De in model 1 gevonden relaties tussen kwetsbaarheid en het ervaren van het bijeffect geldprobleem/schulden vallen eveneens weg wanneer de probleemkenmerken worden meegenomen. Desalniettemin kunnen deze verschillen nog wel (beleids)relevant zijn: in het leven van alledag hebben hulpverleners immers niet met gecontroleerde verbanden te maken, maar met mensen met één of meer kwetsbaarheden gecombineerd met bepaalde problemen. Wanneer we kijken naar de effecten van probleemkenmerken, dan zien we dat het type probleem een rol speelt bij alle negatieve bijeffecten. Niet verrassend is dat relatieproblemen leiden tot verslechterde relaties met familie en vrienden en dat problemen met geld leiden tot schulden. Van de overige probleemcategorieën geven vooral werk- en gezondheidsproblemen (door derden veroorzaakt) een grote kans op negatieve bijeffecten. Respondenten met een probleem rondom het bezitten of verhuren van onroerend goed, een probleem in de woonomgeving of een probleem rondom de aanschaf van goederen of diensten ervaren juist betrekkelijk weinig negatieve bijeffecten.

Verder speelt het financieel belang van het probleem een rol. Is het financieel belang hoger of is het probleem niet in geld uit te drukken, dan wordt de kans op stress en op negatieve slaap- en gezondheidseffecten groter. Respondenten bij wie de tegenpartij in het conflict een particulier is, hebben meer kans op slaapproblemen; respondenten die verwachten dat het probleem langer dan een maand zal duren en bij wie het probleem langer geleden is begonnen, hebben meer kans op negatieve gezondheidseffecten. Ook geslacht en leeftijd zijn relevant. Vrouwen hebben meer kans op stress, slaapproblemen en negatieve gezondheidseffecten dan mannen, maar niet op relatie- of geldproblemen als bijeffect van het juridische probleem. Ouderen (≥ 65 jaar) hebben vergeleken met jongeren (18-24 jaar) minder kans op het bijeffect geldproblemen.

Tabel 2 Logistische regressiemodellen met negatieve effecten van het probleem als afhankelijke variabele (n=2579)

	Stress		Slaapproblemen		Gezondheidseffecten		Relatieproblemen		Geldproblemen	
	Model 1	Model 2	Model 1	Model 2	Model 1	Model 2	Model 1	Model 2	Model 1	Model 2
Bruto huishoudinkomen										
Beneden modaal (ref)	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
(Bijna) modaal	0,84	0,86	0,77	0,73*	0,93	0,92				
Bovenmodaal	0,68**	0,68**	0,66**	0,60**	0,59**	0,55**				
Opleidingsniveau										
Laag (ref)	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Midden	1,13	1,11			0,94					
Hoog	1,44**	1,36*			0,65**					
Migratieachtergrond										
Geen (ref)	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Migratieachtergrond										1,94*
Inkomstenbron										
Uitkering (ref)	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Geen uitkering	0,70**				0,38***	0,41***				
Woonsituatie										
Alleenstaand	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Samen met partner/ouders/ anders	0,70***	0,80*	0,63***	0,69**	0,63***	0,67**				0,51*
Zelfredzaamheid (1-4)	0,63***	0,62***	0,69***	0,69***	0,75**	0,73**				
Leeftijd										

Komen juridische problemen harder aan bij burgers in kwetsbare omstandigheden?

Tabel 2 (Vervolg)

	Stress		Slaapproblemen		Gezondheidseffecten		Relatieproblemen		Geldproblemen	
	Model 1	Model 2	Model 1	Model 2	Model 1	Model 2	Model 1	Model 2	Model 1	Model 2
18-24 jaar (ref)										
25-34 jaar									0,56	0,56
35-44 jaar									0,56	0,72
45-54 jaar									0,41	0,41
55-64 jaar										0,09**
≥ 65 jaar										
Geslacht										
Man (ref)										
Vrouw	1,85***									
Type probleem (afwijking van gemiddeld effect)										
Werk	1,27*								0,88	0,88
Huur onroerend goed	0,81								0,40	2,21
Bezit/verhuur onroerend goed	0,52***								0,54	0,54
Woonomgeving	0,96								0,42**	0,14*
Producten en diensten	0,58***								0,36*	0,35
Geld	0,98								1,34	4,24***
Relatie, familie, kinderen	1,91***								3,44***	1,25

Tabel 2 (Vervolg)

	Stress Odds ratio		Slaapproblemen Odds ratio		Gezondheidseffecten Odds ratio		Relatieproblemen Odds ratio		Geldproblemen Odds ratio	
	Model 1	Model 2	Model 1	Model 2	Model 1	Model 2	Model 1	Model 2	Model 1	Model 2
Gezondheid	1,69*		2,82***		8,67***		2,49*		1,98	
Discriminatie/onheuse bejegening	1,06		1,18		1,17		2,25**		1,82	
Tegenpartij										
Particulier (ref)										
Bedrijf of organisatie			0,57***							
Overheid			0,62*							
Anders			0,49**							
Verwachte duur probleem										
Maand of minder (ref)										
1-6 maanden					1,87**					
Meer dan 6 maanden					1,97**					
Onbekend/n.v.t.					1,42*					
Hoogte financieel belang										
Minder dan € 250										
€ 251 - € 1000	2,55**		1,90		2,37					
€ 1001 - € 10.000	3,40***		3,15**		5,53**					
Meer dan € 10.000	4,48***		4,22**		6,51**					
Onbekend / geen financieel belang	3,78***		3,48**		6,84***					

Komen juridische problemen harder aan bij burgers in kwetsbare omstandigheden?

Tabel 2 (Vervolg)

Jaar ontstaan oudste probleem	Stress Odds ratio		Slaapproblemen Odds ratio		Gezondheidseffecten Odds ratio		Relatieproblemen Odds ratio		Geldproblemen Odds ratio	
	Model 1	Model 2	Model 1	Model 2	Model 1	Model 2	Model 1	Model 2	Model 1	Model 2
2019-2020 (ref)										
2018	1				1					
2017	1,24				1,44					
2016	1,53*				1,93*					
2015	1,40				1,87*					
2014 of eerder	1,38				2,05*					
	2,30***				3,44***					
Intercept	3,79***	0,53	1,63	0,30*	2,31**	0,08**	0,14***	0,06**	0,18**	0,00
Nagelkerke R²	0,05	0,21	0,05	0,19	0,11	0,29	0,02	0,19	0,06	0,26

*** p < 0,001;

** p < 0,01;

* p < 0,005

Myrte Hoekstra & Marijke ter Voert

Resumerend kunnen we onderzoeksvraag 1 bevestigend beantwoorden voor het ervaren van stress, slaapproblemen en negatieve gezondheidseffecten. Bij burgers met een laag inkomen, met een uitkering, die alleenstaand en/of minder zelfredzaam zijn, komen problemen harder aan dan bij burgers in meer fortuinlijke omstandigheden. Dit is ook het geval wanneer rekening wordt gehouden met verschillende aspecten van de ervaren problemen, zoals het type probleem en het geldbedrag dat ermee gemoeid is. De relaties overlappen, maar zijn niet helemaal identiek voor de verschillende soorten bijeffecten (tabel 3).

Tabel 3 *De relatie tussen kwetsbaarheid en het ervaren van negatieve bijeffecten*

	Stress	Slaapproblemen	Negatieve gezondheidseffecten	Relatieproblemen	Geldproblemen
Lager inkomen	+	+	+	ns	ns
Lager opleidingsniveau	-	ns	ns	ns	ns
Migratieachtergrond	ns	ns	ns	ns	ns
Uitkering	ns	ns	+	ns	ns
Alleenstaand	+	+	+	ns	ns
Lagere zelfredzaamheid	+	+	+	ns	ns

* + = positieve relatie; - = negatieve relatie; ns = geen significante relatie

Een lager inkomen hebben, alleenstaand (ouder) zijn en een lagere zelfredzaamheid vergroten de kans op stress, slaapproblemen en negatieve gezondheidseffecten. Het hebben van een uitkering vergroot alleen de kans op negatieve gezondheidseffecten. Migratieachtergrond hangt alleen samen met het ervaren van negatieve bijeffecten wanneer niet voor probleemkenmerken wordt gecontroleerd. Het effect van opleidingsniveau is tegengesteld aan de verwachting: hoogopgeleiden ervaren juist meer stress van hun probleem dan laagopgeleiden.

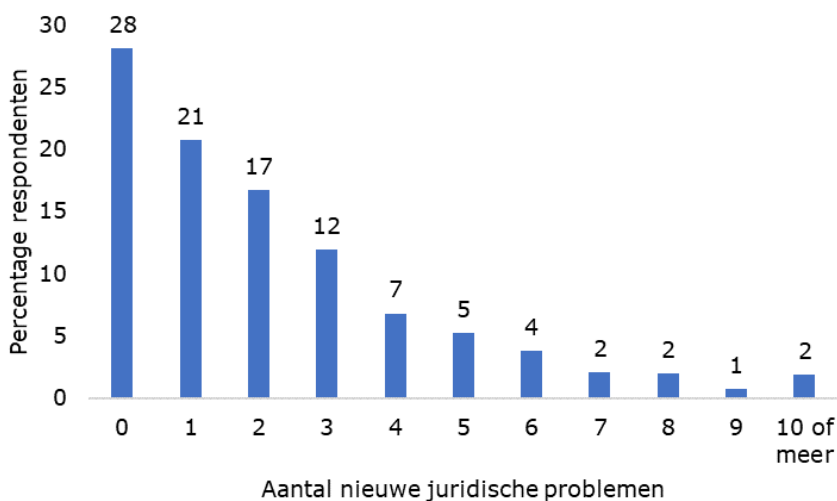
Negatieve gezondheidseffecten kennen de sterkste samenhang met kwetsbaarheid van de respondent, op zowel economisch als sociaal en psychologisch vlak. Het gaat hier bovendien om een bijeffect dat waarschijnlijk als relatief ingrijpend zal worden ervaren. Overigens is hier (evenals bij de overige gevonden verbanden) omgekeerde causaliteit niet geheel uit te sluiten: zo is het mogelijk dat respondenten met ernstige gezondheidsklachten hierdoor hun baan verliezen en om deze reden een lager inkomen en/of een uitkering hebben. De bijeffecten relatie- en geldproblemen lijken niet samen te hangen met de aspecten van kwetsbaarheid die we in dit model gemeten hebben. Hier zien we vooral een zelfevidente samenhang met probleemtype: relatie- en familieproblemen respectievelijk geldproblemen. Daarnaast is het opvallend dat geen van de overige onderzochte probleemkenmerken het ervaren van negatieve bijeffecten op de relatie en geldproblemen verklaart. Het aandeel respondenten dat bijeffecten op de relatie of geldproblemen heeft ervaren,

is in onze steekproef relatief gering (6% respectievelijk 3%). Mogelijk verklaart dit deels het ontbreken van significante effecten.

5 Kwetsbaarheid, negatieve bijeffecten en het ontstaan van nieuwe problemen

Van alle respondenten met een juridisch probleem heeft 72% nog één of meer andere problemen ervaren in de periode na het ontstaan van het oudste probleem. Uit onze gegevens is niet af te leiden of het hierbij gaat om problemen die direct verband houden met het oudste probleem of om niet-gerelateerde problemen. Zowel het hebben van één nieuw probleem in deze periode als het hebben van meerdere problemen komt regelmatig voor (figuur 3). Het ervaren van nieuwe problemen komt vaker voor bij mensen met een uitkering (80%), mensen met een inkomen beneden modaal (78%), mensen met een migratieachtergrond (78%) en alleenstaanden (74%). Zelfredzaamheid laat geen significante samenhang met het hebben van nieuwe problemen zien.³⁸

Figuur 3 Aantal nieuwe juridische problemen per respondent in de periode 2014-2019 (n=3084)



Er lijkt dus een verband te zijn tussen (sommige aspecten van) kwetsbaarheid en het ontstaan van nieuwe problemen. Om te bekijken of dit verband ook multivariaat kan worden gevonden, hebben we een logistische regressieanalyse uitgevoerd met de kans op een nieuw probleem als afhankelijke variabele (tabel 4). We kijken hierbij alleen naar de kans op het ontstaan van één of meer nieuwe problemen, en niet naar het aantal nieuwe problemen. In het eerste model nemen we wederom

³⁸ Bivariate analyses op te vragen bij de auteurs.

Myrte Hoekstra & Marijke ter Voert

alleen de kenmerken van kwetsbaarheid mee (model 1) en vervolgens ook de controlevariabelen (model 2). Ten slotte kijken we naar het volledige model inclusief de rol van de negatieve bijeffecten (model 3). Alleen de significante variabelen zijn weergegeven.

Tabel 4 *Logistische regressieanalyse met kans op een nieuw juridisch probleem als afhankelijke variabele (n=2575)*

	Kans op nieuw probleem		
	Odds ratio		
	Model 1	Model 2	Model 3
Bruto huishoudinkomen			
Beneden modaal (ref)			
(Bijna) modaal	0,69**	0,68**	0,70*
Bovenmodaal	0,64**	0,56***	0,59**
Opleidingsniveau			
Laag (ref)			
Midden	1,17		
Hoog	1,58**		
Migratieachtergrond			
Geen (ref)			
Migratieachtergrond	1,34**		
Inkomstenbron			
Uitkering (ref)			
Geen uitkering	0,67*		
Leeftijd			
18-24 jaar (ref)			
25-34 jaar		0,88	0,87
35-44 jaar		0,64	0,63
45-54 jaar		0,59	0,57
55-64 jaar		0,39**	0,40**
≥ 65 jaar		0,26***	0,27***
Verwachte duur probleem			
Maand of minder (ref)			
1-6 maanden		0,69**	0,65**
Meer dan 6 maanden		1,19	1,12
Onbekend/n.v.t.		0,88	0,85
Jaar ontstaan oudste probleem			
2019-2020 (ref)			
2018		2,80***	2,83***

Tabel 4 (Vervolg)

	Kans op nieuw probleem Odds ratio		
	Model 1	Model 2	Model 3
2017		4,44***	4,48***
2016		7,49***	7,64***
2015		9,35***	9,30***
2014 of eerder		14,50***	13,60***
Gezondheidseffecten			
Nee (ref)			1
Ja			1,44*
Relatieproblemen			
Nee (ref)			1
Ja			2,16**
Geldproblemen			
Nee (ref)			1
Ja			3,22*
Intercept	4,39***	2,18	1,58
Nagelkerke R²	0,03	0,24	0,26

*** p < 0,001;

** p < 0,01;

* p < 0,05

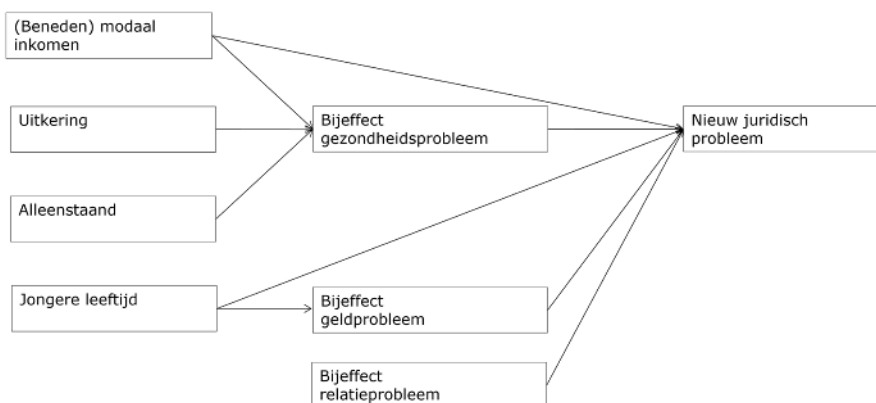
Model 1 van tabel 4 laat zien dat – evenals bivariaat het geval is – burgers met een laag inkomen, een migratieachtergrond of een uitkering een grotere kans hebben op nieuwe problemen. Daarentegen hebben ook hoogopgeleiden meer kans op nieuwe problemen. Wordt rekening gehouden met de controlevariabelen, dan blijft echter alleen inkomen over als significante voorspeller van nieuwe problemen (model 2). Vergeleken met respondenten met een inkomen onder modaal, hebben respondenten met een modaal of hoog inkomen minder kans op nieuwe problemen. Ook mensen van 55 jaar en ouder ervaren minder vaak nieuwe problemen vergeleken met jongeren (18-24 jaar). Wat de probleemkenmerken betreft, zijn alleen de verwachte duur van het probleem en het jaar van ontstaan van het oudste probleem relevant. Logischerwijs is er naarmate het eerste probleem langer geleden is, meer kans op het ontstaan van nieuwe problemen. Opvallend genoeg spelen probleemtype en het financiële belang dat met het oudste probleem gemoeid is geen rol bij het al dan niet krijgen van nieuwe problemen.

Wanneer we kijken naar de rol van negatieve bijeffecten bij het ontstaan van nieuwe juridische problemen, dan zien we dat negatieve gezondheidseffecten, relatieproblemen en geldproblemen de kans op nieuwe problemen vergroten. De effecten zijn fors: voor mensen met negatieve gezondheidseffecten als gevolg van hun oudste probleem is de kans op een nieuw probleem 1,4 keer hoger dan de kans op geen nieuw probleem. Voor respondenten met relatieproblemen geldt dat de kans op

een nieuw probleem twee keer hoger is, en bij geldproblemen is dit zelfs ruim drie keer hoger. Stress en slaapproblemen hangen niet samen met het ontstaan van nieuwe problemen. Onderzoeksvraag 2 kan hiermee deels bevestigend worden beantwoord. Van de onderzochte kwetsbare groepen hebben alleen lage-inkomensgroepen meer kans op nieuwe juridische problemen. Voor de overige kwetsbare groepen werd zo'n effect (rekening houdend met probleemkenmerken) niet gevonden. Hoewel zij van tevoren niet als kwetsbare groep zijn aangemerkt, hebben ook jongeren meer kans op nieuwe problemen. Daarnaast zien we duidelijke aanwijzingen voor de stelling dat het ervaren van negatieve gezondheidseffecten, relatieproblemen en geldproblemen als gevolg van een probleem leidt tot nieuwe juridische problemen.

Onderzoeksvraag 3 vraagt of de relatie tussen kwetsbaarheid en het krijgen van nieuwe juridische problemen loopt via het ervaren van negatieve bijeffecten. Dit is voor een deel van de ervaren negatieve bijeffecten het geval. Respondenten met een modaal of beneden modaal inkomen, respondenten met een uitkering en alleenstaanden ervaren meer negatieve gezondheidseffecten als gevolg van hun juridische probleem (zie tabel 2 en 2). Het ervaren van negatieve gezondheidseffecten vergroot op zijn beurt weer de kans op het krijgen van een nieuw probleem (zie tabel 4). Jongere respondenten krijgen vaker geldproblemen of schulden als negatief bijeffect (zie tabel 2), hetgeen eveneens de kans op nieuwe problemen vergroot (zie tabel 4). Voor de overige bijeffecten vinden we geen aanwijzingen voor een indirecte relatie met kwetsbaarheid. Het ervaren van relatieproblemen als bijeffect vergroot op zichzelf de kans op nieuwe problemen aanzienlijk (zie tabel 4). Dit bijeffect hangt echter niet samen met de gemeten aspecten van kwetsbaarheid (zie tabel 2 en 3). Voor stress en slaapproblemen geldt dat kwetsbare groepen ze weliswaar vaker ervaren (zie tabel 2 en 3), maar dat deze bijeffecten niet vaker leiden tot nieuwe problemen (zie tabel 4). Onderzoeksvraag 3 kan dus deels bevestigend worden beantwoord. Figuur 4 geeft de gevonden relaties grafisch weer.

Figuur 4 Schematische weergave relatie kwetsbaarheid, bijeffecten en nieuwe juridische problemen



6 Conclusie

Elk jaar krijgt een aanzienlijk deel van de Nederlandse bevolking te maken met problemen of conflicten met een juridische dimensie. Een deel van deze groep ervaart deze problemen als ingrijpend voor hun dagelijks leven: zij hebben stress of gezondheidsklachten als gevolg van het probleem, de relatie met familie en vrienden staat erdoor onder druk en een klein deel komt zelfs in geldproblemen. Recent concludeerde de OESO in haar overzichtsonderzoek naar toegang tot het recht en sociale ongelijkheid dat de nasleep van juridische problemen kwetsbaar maakt voor nieuwe problemen, en hiermee bestaande sociale ongelijkheden bestendigt en versterkt.³⁹ Deze stelling sluit aan bij internationaal onderzoek dat laat zien dat kwetsbare burgers meer juridische problemen ervaren en hier ook meer negatieve gevolgen van ondervinden.⁴⁰

In Nederland wordt de toegang tot het recht elke vijf jaar gemeten in de Geschilbeslechtingsdelta's. Uit deze Delta's blijkt niet eenduidig dat kwetsbare burgers in Nederland een grotere kans op problemen hebben: enerzijds ervaren uitkeringsgerechtigden inderdaad meer juridische problemen, maar ook de juist maatschappelijk meer actieven (hoger opgeleiden, werkenden) hebben meer kans op een probleem. Tot nu toe is er echter nog niet gekeken naar de negatieve bijeffecten die deze juridische problemen kunnen hebben en of deze verschillen tussen meer en minder kwetsbare burgers. Wanneer problemen als erg ingrijpend worden ervaren, wordt bovendien mogelijk de kans op nieuwe problemen vergroot. Op deze wijze kan een juridisch probleem bij kwetsbare burgers eerder leiden tot een vicieuze cirkel van verslechterd welzijn en nieuwe problemen. Onderzoek onder baliebezoekers van het Juridisch Loket wijst uit dat de groep met juridische multiproblematiek aanzienlijk is, en dat deze cliënten bovendien vaker ernstige stress ervaren.⁴¹ Ook de berichtgeving naar aanleiding van de kinderopvangtoeslagaffaire maakt inzichtelijk hoe een juridisch probleem omtrent toeslagen kan zorgen voor schulden en (hierdoor) een cascade aan nieuwe problemen kan veroorzaken.

In dit artikel hebben we op basis van de data van de Geschilbeslechtingsdelta 2019 gekeken naar verschillende kenmerken van kwetsbaarheid en het ervaren van negatieve bijeffecten van juridische problemen, en naar de link tussen deze bijeffecten en het krijgen van nieuwe juridische problemen. Bijna de helft van de respondenten gaf aan één of meer negatieve bijeffecten te hebben ervaren. Stress kwam het meeste voor, gevolgd door slaapproblemen en een verslechterde gezondheid. Relatie- en geldproblemen waren zeldzamer. Verschillende vormen van kwetsbaarheid vergroten de kans op negatieve bijeffecten, zelfs wanneer rekening wordt gehouden met allerhande probleemkenmerken. Lagere inkomens hebben meer kans op stress, slaapproblemen en negatieve gezondheidseffecten. Uitkeringsgerechtigden hebben eveneens meer kans op negatieve gezondheidseffecten. Economische kwetsbaarheid zorgt er dus voor dat juridische problemen harder aankomen. Daarnaast zien we ook duidelijke effecten van alleenstaand of alleenstaande ouder zijn:

39 OESO 2019.

40 Currie 2009; Pleasence e.a. 2015; Sandefur 2008.

41 Gademan e.a. 2021.

deze groep heeft meer kans op stress, slaapproblemen en negatieve gezondheidseffecten. Deels zal dit te maken hebben met het niet kunnen terugvallen op een partner voor emotionele en/of praktische steun. Daarnaast bevinden alleenstaande ouders zich vaker in een economisch kwetsbare positie, hetgeen mogelijk ook een rol speelt. Verder hebben we naar aanleiding van de WRR-publicatie *Weten is nog geen doen*⁴² en de toenemende aandacht voor *legal capability*⁴³ gekeken naar de mate waarin mensen zichzelf in staat achten om hun problemen aan te pakken. Burgers met een lagere zelfredzaamheid bleken meer kans te hebben op stress, slaapproblemen en negatieve gezondheidseffecten als gevolg van hun juridische probleem.

Hoewel we zien dat kwetsbaren meer negatieve effecten van hun juridische problemen ervaren, is de link naar het ontwikkelen van nieuwe problemen minder duidelijk. Wanneer gecontroleerd wordt voor probleemkenmerken, is inkomen het enige aspect van kwetsbaarheid dat direct samenhangt met het ontstaan van nieuwe juridische problemen: lagere inkomens (beneden modaal) hebben meer kans op nieuwe problemen. Daarnaast heeft een aantal bijeffecten zelfstandig invloed op het ontstaan van nieuwe problemen: respondenten die geldproblemen, relatieproblemen of negatieve gezondheidseffecten hebben ervaren als gevolg van hun eerdere probleem, krijgen ook vaker een nieuw probleem. Het sterkst geldt dit voor geldproblemen. Hiermee komen ook enkele indirecte effecten in beeld. Lagere inkomens, uitkeringsgerechtigden en alleenstaanden hebben meer kans op het ervaren van negatieve gezondheidseffecten. Deze gezondheidseffecten vergroten vervolgens weer de kans op een nieuw probleem. Daarnaast zien we een groep die we niet als kwetsbaar hebben benoemd, maar wel als kwetsbaar naar voren komt: de jongere leeftijdsgroepen hebben een grotere kans op nieuwe problemen en ervaren bovendien vaker geldproblemen als bijeffect van hun probleem, wat weer de kans op nieuwe problemen vergroot.

Overigens hebben wij alleen gekeken naar het hebben van nieuwe problemen met een potentiële juridische dimensie en niet (zoals gebruikelijk in studies naar multi-problematiek) naar het hebben van nieuwe problemen in het algemeen. Hoewel onze definitie van een potentieel juridisch probleem vrij breed is, is het toch mogelijk dat kwetsbare burgers nog andere problemen ervaren als gevolg van hun juridische probleem die wij niet hebben meegenomen. Deze resultaten zijn dus eerder een onder- dan een overschatting van het effect. Ook kunnen sommige negatieve bijeffecten (bijvoorbeeld geldproblemen) ook als nieuwe problemen in zichzelf worden beschouwd. Verder blijkt uit kwalitatieve studies naar kwetsbare burgers en het hebben van (meerdere) juridische problemen dat de mechanismen die hierachter schuilgaan complex zijn.⁴⁴ Dit betekent dat er mogelijk sprake kan zijn van nog andere indirecte effecten die in het huidige onderzoek niet konden worden meegenomen. Onze bevindingen laten zien dat de relatie tussen kwetsbaarheid, negatieve bijeffecten en het ontstaan van nieuwe juridische problemen niet eenduidig is: verschillende kenmerken van kwetsbaarheid hebben andere effecten, en

42 WRR 2017.

43 Zie o.m. LSB 2020; Pleasence & Balmer 2019a.

44 McKeever e.a. 2018; Smith e.a. 2013.

dit geldt ook voor de invloed van de verschillende negatieve bijeffecten. Toekomstig onderzoek zou dieper in kunnen gaan op de mechanismen achter de gevonden relaties en de implicaties voor juridische hulpverleners. Gebruikmaken van surveyonderzoek onder de bevolking kent naast het voordeel dat kwetsbare en minder kwetsbare groepen met elkaar kunnen worden vergeleken, ook enkele beperkingen. Doordat de Geschilbeslechtingdelta een zeer uitgebreid onderzoek is waarbij de focus niet specifiek is gericht op kwetsbare groepen of multiproblematiek, kan niet te ver worden ingezoomd op specifieke groepen of specifieke typen juridische problemen. Hiervoor is de steekproefomvang te beperkt. Daarnaast gaat het om een retrospectief onderzoek, waarbij respondenten is gevraagd terug te kijken over een periode van vijf jaar. Een nadeel van dergelijk onderzoek is dat respondenten zich van jaren die verder terug liggen vooral ernstiger problemen herinneren. Het is echter ook waarschijnlijk dat juist deze problemen eerder zullen leiden tot nieuwe problemen. Als laatste gaat het om cross-sectionele data. Hierdoor is het niet mogelijk om causaliteit vast te stellen. Zo is het denkbaar dat niet kwetsbaarheid leidt tot negatieve bijeffecten, maar deze bijeffecten juist kwetsbaarheid veroorzaken (bijvoorbeeld door verlies van werk of relatie). Literatuur op het gebied van juridische multiproblematiek laat zien dat beide oorzakelijke verbanden plausibel zijn.⁴⁵

De bevindingen in dit artikel pleiten voor laagdrempelige (rechts)hulp die mensen zorgen uit handen neemt, waardoor negatieve bijeffecten zoals geldproblemen, relatieproblemen en gezondheidsproblemen kunnen worden voorkomen of getemperd. Naast ongelijkheden in de toegankelijkheid en betaalbaarheid van rechtshulp, de klassieke focus van veel onderzoek naar toegang tot het recht, kunnen ongelijkheden in uitkomsten ontstaan wanneer kwetsbare burgers disproportioneel negatieve effecten ondervinden van vergelijkbare juridische problemen. Ook wanneer kwetsbaren er wel in slagen om ‘hun recht te halen’ of een oplossing voor hun probleem te vinden, kunnen zij uiteindelijk slechter af zijn in termen van hun algeheel welbevinden. In dit kader spreken Albiston en Sandefur⁴⁶ over de noodzaak civielrechtelijke diensten niet alleen te beoordelen op de uitkomsten in individuele zaken, maar ook op hoe zij bijdragen aan het welzijn van procesdeelnemers, hun families en de samenleving als geheel. De bevindingen uit dit artikel pleiten er daarnaast voor hierbij niet alleen te kijken naar de ‘traditionele’ kwetsbare groepen, zoals uitkeringsgerechtigden. Ook bij burgers die (al dan niet tijdelijk) minder sociale of psychologische hulpbronnen hebben, zien we nadelige effecten. Deze bevinding sluit aan bij buitenlands onderzoek naar *legal capability*, waarbij een link wordt gevonden tussen (een gebrek aan) juridische vaardigheden en andere vormen van kwetsbaarheid maar ook een eigenstandig effect. Dit suggereert dat er behoefte is aan een verscheidenheid aan vormen en kanalen van hulpverlening om te voldoen aan de uiteenlopende juridische en sociaalpsychologische behoeften en mogelijkheden van verschillende groepen burgers.

Als laatste kan nog worden opgemerkt dat deze studie laat zien dat enkele ogenschijnlijke verschillen tussen sociale groepen te verklaren zijn door verschillen in

45 McKeever e.a. 2018.

46 Albiston & Sandefur 2013.

probleemkenmerken. Hoewel dit een theoretisch relevante bevinding is, hoeft dit voor de aanpak niet uit te maken: mensen kiezen immers niet met wat voor soort problemen ze geconfronteerd worden. Vanuit een beleidsperspectief zijn ook juist de ‘bruto’ verschillen tussen sociale groepen relevant. In het leven van alledag hebben hulpverleners immers niet met gecontroleerde verbanden te maken, maar met mensen met één of meer kwetsbaarheden gecombineerd met bepaalde problemen.

Referenties

- Albiston, C.R. & R.L. Sandefur, ‘Expanding the empirical study of access to justice’, *Wisconsin Law Review* 2013(1), p. 101-120.
- Bandura, A., ‘Self-efficacy: Towards a unifying theory of behavioral change’, *Psychological Review* 1977-84(2), p. 191-215.
- Buck, A., N. Balmer & P. Pleasence, ‘Social exclusion and civil law: Experience of civil justice problems among vulnerable groups’, *Social Policy & Administration* 2005-39(3), p. 302-322.
- Currie, A.B., ‘The legal problems of everyday life’, *Sociology of Crime, Law, and Deviance* 2009-12, p. 1-42.
- Forell, S., ‘Is early intervention timely?’, *Justice Issues* 2015-paper 20.
- Gademan, M., M. Keesen, M. Lamkaddem, S. Tonnon, E. Verboon & A. van der Weert, *Eerstelijns (rechts)hulp aan cliënten met multiproblematiek: Een wereld te winnen*, Utrecht: Hogeschool Utrecht 2021.
- Gramatikov, M. & R.B. Porter, ‘Yes I can. Subjective legal empowerment’, TISCO Working Paper Series on Access to Justice, Dispute Resolution, and Conflict System Design, 2010-008.
- Legal Services Board, *Reshaping legal services to meet people’s needs: An analysis of legal capability*, Londen: Legal Services Board 2020.
- Legal Services Corporation, *The justice gap: Measuring the unmet civil legal needs of low-income Americans*, Washington, DC: Legal Services Corporation 2017.
- McDonald, H.M. & Z. Wei, ‘Concentrating disadvantage: A working paper on heightened vulnerability to multiple legal problems’, *Updating justice* 2013-24, p. 1-7.
- McDonald, H.M. & Z. Wei, ‘How people solve legal problems: Level of disadvantage and legal capability’, *Justice Issues* 2016-paper 23.
- McKeever, G., M. Simpson & C. Fitzpatrick, *Destitution and paths to justice*, Londen: Legal Education Foundation 2018.
- Nationale ombudsman, *In het krijt bij de overheid: Verstandig invorderen met oog voor maatschappelijke kosten*, Den Haag: De Nationale ombudsman 2013.
- OESO, *Equal access to justice for inclusive growth: Putting people at the centre*, Parijs: OECD Publishing 2019.
- Pleasence, P. & N.J. Balmer, ‘Justice & the Capability to Function in Society’, *Dædalus* 2019a-148(1), p. 140-149.
- Pleasence, P. & N.J. Balmer, ‘Development of a general legal confidence scale: A first implementation of the Rasch measurement model in empirical legal studies’, *Journal of Empirical Legal Studies* 2019b-16(1), p. 143-174.
- Pleasence, P., C. Coumarelos, S. Forell & H. McDonald, *Reshaping Legal Assistance Services: Building on the Evidence Base*, Sydney: Law & Justice Foundation of New South Wales 2014.

Komen juridische problemen harder aan bij burgers in kwetsbare omstandigheden?

- Sandefur, R.L., 'Access to civil justice and race, class, and gender inequality', *Annual Review of Sociology* 2008-34, p. 339-358.
- Schwarzer, R. & M. Jerusalem, 'Generalized self-efficacy scale', in: J. Weinman, S. Wright & M. Johnston (red.), *Measures in health psychology: A user's portfolio: Causal and control beliefs*, Windsor: NFER-Nelson 2015, p. 35-37.
- Smith, M., A. Buck, J. Sidaway & L. Scanlan, 'Bridging the empirical gap: New insights into the experience of multiple legal problems and advice seeking', *Journal of Empirical Legal Studies* 2013-10(1), p. 146-170.
- Voert, M.J. ter & M.S. Hoekstra, *Geschilbeslechtingdelta 2019: Over verloop en afloop van (potentieel) juridische problemen van burgers*, Den Haag: WODC 2020.
- Voert, M. ter & C.M. Klein Haarhuis, *Geschilbeslechtingdelta 2014: Over verloop en afloop van (potentieel) juridische problemen van burgers*, Den Haag: WODC 2015a.
- Voert, M. ter & C.M. Klein Haarhuis, *Rechtshulp gemist?*, Den Haag: WODC 2015b.
- Winship, C. & K. Radbill, 'Sampling weights and regression analysis', *Sociological Methods & Research* 1994-23(2), p. 230-257.
- World Justice Project, *Global Insights on Access to Justice 2019: Findings from the World Justice Project General Population Poll in 101 Countries*, World Justice Project 2019. <https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/WJP-A2J-2019.pdf>
- WRR, *Weten is nog geen doen*, Den Haag: WRR 2017.