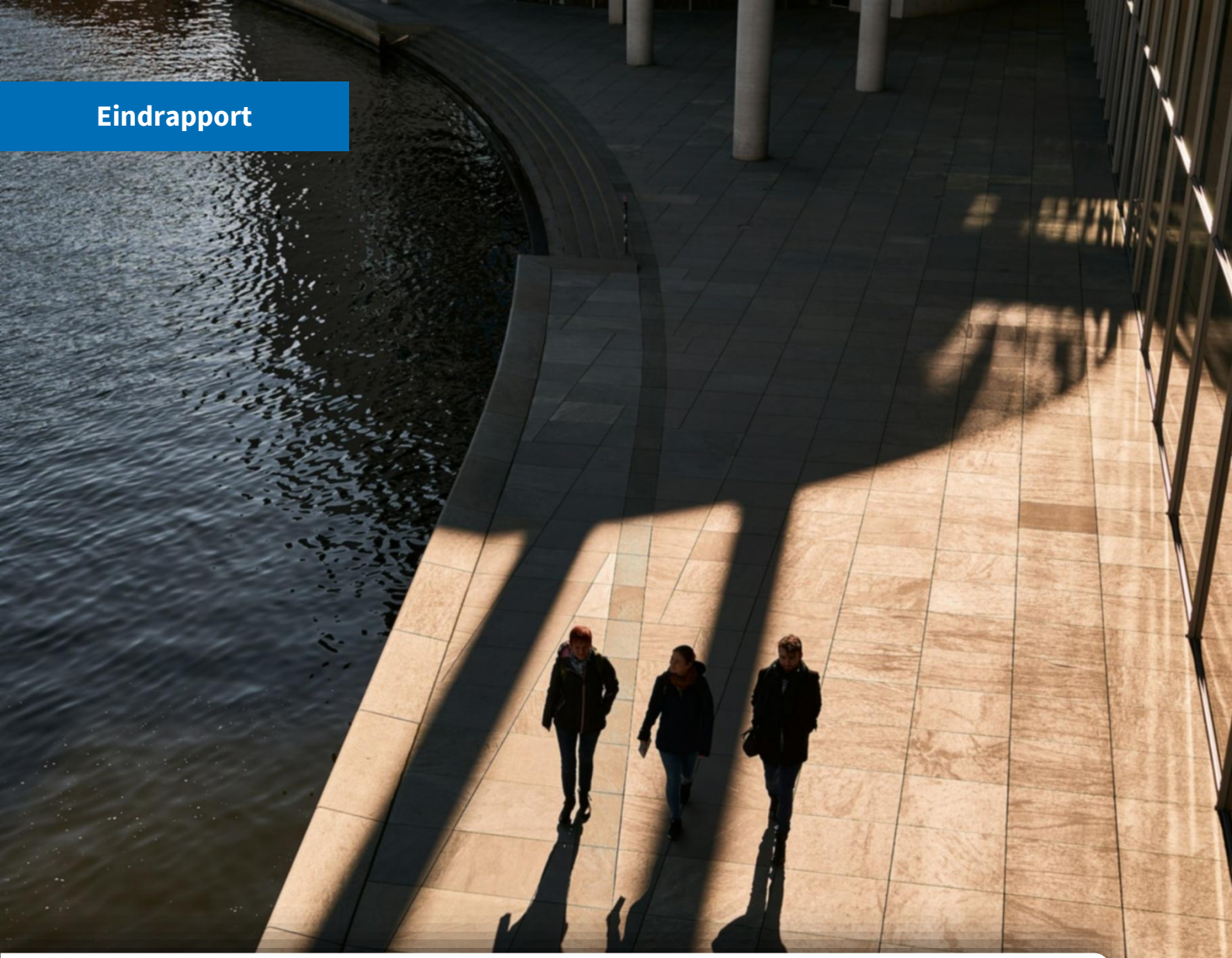
Eindrapport



Evaluatie voorziening rechtsbijstand en mediation klokkenluiders

KWINK GROEP

KWINK GROEP

Evaluatie voorziening rechtsbijstand en mediation klokkenluiders

Felix Vogel
Emma van den Aakster
Pauline Modderman
Bob de Baaij

DATUM 09-6-2026
VERSIE Eindrapport

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting 3

1. Inleiding 8

1.1 Aanleiding 8

1.2 Onderzoeksaanpak 8

1.3 Leeswijzer 9

2. Achtergrond van de voorziening 10

2.1 Wet bescherming klokkenluiders 10

2.2 Voorzieningen voor klokkenluiders 13

2.3 Voorziening rechtsbijstand en mediation 14

3. Inrichting en uitvoering van de voorziening 20

3.1 Inrichting en uitvoering van de voorziening 20

3.2 Conclusies 23

4. Resultaten 24

4.1 Bekendheid en vindbaarheid van de voorziening 24

4.2 Toegankelijkheid van de voorziening 25

4.3 Tevredenheid over de voorziening 26

4.4 Conclusies 28

5. Doelbereik 30

5.1 Doelen 30

5.2 Doelbereik 30

5.3 Conclusies 31

6. Aanbevelingen 33

Bijlage I - Onderzoeksverantwoording 35

Managementsamenvatting

Achtergrond

Sinds 1 februari 2024 is de Subsidieregeling rechtsbijstand en mediation Wet bescherming klokkenluiders (hierna: de regeling) van kracht. Met deze voorziening kunnen melders van een vermoeden van een misstand, personen die een melder bijstaan en betrokken derden, na doorverwijzing door het Huis voor Klokkenluiders, kosteloze rechtsbijstand en mediation krijgen. De regeling is ingesteld naar aanleiding van de evaluatie van de Wet Huis voor klokkenluiders uit 2020, waarin is geconstateerd dat de kosten van juridische bijstand voor melders een belangrijke belemmering kunnen vormen om een melding door te zetten.

De voorziening is erop gericht om kosteloze rechtsbijstand en mediation beschikbaar te maken voor melders, personen die een melder bijstaan en betrokken derden. Met het beschikbaar maken van die ondersteuning wordt beoogd een bijdrage te leveren aan het verlagen van de drempel om een melding te doen dan wel het stimuleren om een melding door te zetten, het voorkomen en de-escaleren van conflicten op de werkvloer, het versterken van de rechtsbescherming van melders en daarmee indirect de oplossing van misstanden in de zin van de Wbk.

Vraag en onderzoeksaanpak

De centrale vraag in deze evaluatie is in hoeverre de voorziening rechtsbijstand en mediation bijdraagt aan de doelen waarvoor zij is ingericht. Om deze vraag te beantwoorden hebben wij verschillende onderzoeksmethoden ingezet. We hebben relevante documenten bestudeerd, zoals de toelichting op de regeling, Kamerbrieven over het klokkenluidersdossier en tussenrapportages van het Kenniscentrum Stelsel Gesubsidieerde Rechtsbijstand. Daarnaast hebben we acht groepsgesprekken gevoerd met betrokken organisaties en veldpartijen. We hebben gesproken met betrokken partijen in de uitvoering, namelijk het Huis voor Klokkenluiders, de Raad voor Rechtsbijstand en het ministerie van BZK. Daarnaast voerden we gesprekken met organisaties die in contact staan met potentiële melders, zoals vertegenwoordigers van vertrouwenspersonen, mediators en vakbonden. Ook hebben we een schriftelijke uitvraag uitgezet onder advocaten en mediators die zijn aangesloten bij de regeling. In totaal hebben 38 personen input geleverd via de schriftelijke uitvraag. Tot slot hebben we gesproken met 21 melders die gebruik hebben gemaakt van de voorziening.[1]

Inrichting en uitvoering van de voorziening

De voorziening is op logische wijze belegd bij de RvR, met een duidelijke rolverdeling en een goed functionerende samenwerking tussen betrokken partijen. De keuze om de uitvoering bij de RvR te beleggen is logisch, omdat bij de totstandkoming van de voorziening snelheid en aansluiting bij bestaande voorzieningen belangrijke uitgangspunten waren. De RvR heeft ervaring met vergelijkbare regelingen en beschikt over de infrastructuur voor het verstrekken en vergoeden van rechtsbijstand. Ook de rolverdeling tussen het Huis en de RvR is helder. Het Huis beoordeelt of sprake is van een redelijk vermoeden van een misstand en of rechtsbijstand of mediation nodig of wenselijk is. De RvR verzorgt vervolgens de matching met aangesloten advocaten en mediators, beoordeelt aanvragen voor toevoegingen en vergoedt de verleende rechtsbijstand en mediation. Ook de samenwerking tussen betrokken partijen verloopt goed. In de beginfase vond periodiek overleg plaats tussen het Huis, de RvR en het ministerie van BZK. Ten tijde van deze evaluatie is er geen periodiek overleg, maar is er

[1] De 21 geïnterviewde melders vormen circa de helft van alle melders (46 melders) die in de periode 1 september 2022 tot en met 2 februari 2026 gebruikmaakten van de voorziening. De bevindingen bieden daarmee waardevolle inzichten in ervaringen met de voorziening, maar kunnen niet zonder meer worden gegeneraliseerd naar alle gebruikers.

regelmatig contact tussen het Huis en de RvR wanneer zich in individuele zaken vragen of onduidelijkheden voordoen.

Ondanks dat de voorziening grotendeels functioneert zoals beoogd, signaleren wij twee belangrijke knelpunten. Ten eerste lukt het in het matchingsproces niet altijd om melders direct aan een passende advocaat of mediator te koppelen. Een deel van de gesproken melders heeft meerdere matchingsvoorstellen nodig gehad voordat zij een advocaat had gevonden. Dat advocaten of mediators een zaak niet altijd aannemen, is op zichzelf logisch. Wel is het onwenselijk dat de gevolgen daarvan binnen de huidige inrichting in belangrijke mate bij de melder worden neergelegd. Juist in klokkenluiderszaken, waarin melders zich vaak al in een kwetsbare en onzekere positie bevinden, is het niet passend dat dit risico in de praktijk bij hen terechtkomt. Ten tweede geven advocaten aan dat de hoogte van de forfaitaire vergoeding onvoldoende aansluit bij de gevraagde tijdsinvestering van klokkenluiderszaken. Advocaten geven aan dat klokkenluiderszaken vaak complex, langdurig en intensief zijn, waardoor de feitelijke tijdsbesteding hoger kan liggen dan de vergoeding dekt. Ook sommige melders ervaren dat de beperkte vergoeding doorwerkt in de behandeling van hun zaak. De uitkomsten van het aangekondigde onderzoek van het Kenniscentrum zijn nodig om dit signaal over de passendheid van de vergoeding nog beter te beoordelen.

Resultaten van de voorziening

De voorziening is, als gevolg van de gekozen inrichting, beperkt bekend en vindbaar voor melders en partijen die vaak als eerste in contact staan met potentiële melders. Het merendeel van de gesproken melders geeft aan voorafgaand aan het contact met de adviseur niet bekend te zijn geweest met de voorziening en hierover nog geen informatie te hebben gevonden. Ook partijen die vaak als eerste in contact staan met potentiële melders, zoals vertrouwenspersonen en vakbonden, zijn beperkt bekend met de voorziening en vinden deze beperkt vindbaar.

Het is begrijpelijk dat er bewust niet is ingezet op landelijke bekendheid en vindbaarheid van de voorziening onder potentiële melders of relevante veldpartijen. De voorziening is bedoeld voor een zeer kleine groep melders, die uitsluitend via doorverwijzing door het Huis bij de voorziening terechtkomen. Wel concluderen we dat de toegang tot de voorziening hierdoor in belangrijke mate afhankelijk is van de bekendheid en vindbaarheid van het Huis. Daarnaast constateren we dat het voor potentiële melders al voordat zij in contact komen met een adviseur van het Huis waardevol kan zijn om te weten welke voorzieningen er beschikbaar zijn.

De voorziening is toegankelijk voor melders die beschikken over een verwijzingsbrief. Melders die beschikken over een verwijzingsbrief ervaren weinig drempels in het gebruik van de voorziening. De meeste gesproken melders geven aan dat het proces bij de RvR overzichtelijk verloopt. Het invullen van het matchingsformulier, het ontvangen van een matchingsvoorstel en het contact leggen met een advocaat of mediator worden veelal als duidelijk ervaren. Daarbij geldt wel dat het vinden van een advocaat na het ontvangen van een matchingsvoorstel in de praktijk een knelpunt kan vormen.

De voorziening maakt kosteloze rechtsbijstand en mediation beschikbaar. In de praktijk wordt de voorziening vrijwel altijd gebruikt voor rechtsbijstand en nauwelijks voor mediation. Het Huis verwijst in bijna alle zaken die het aanmerkt als een vermoeden van een misstand door naar de voorziening. Daarbij gaat het vrijwel altijd om rechtsbijstand. Mediation wordt nog zeer beperkt ingezet. Dit is mede verklaarbaar door de fase waarin melders bij het Huis terechtkomen. Vaak is het conflict met de werkgever dan al geëscaleerd en ligt mediation minder voor de hand. Tegelijkertijd geven mediators aan dat mediation ook in een later stadium waarde kan hebben. Door het beperkte gebruik van mediation kunnen wij die mogelijke waarde in deze evaluatie niet vaststellen.

De voorziening voorziet in een duidelijke behoefte van melders aan juridische ondersteuning. Klokkenluiderszaken zijn vaak complex en belastend, waardoor het voor melders van belang is dat zij toegang hebben tot professionele rechtsbijstand. De voorziening maakt dat melders er niet alleen voor staan en ondersteuning kunnen krijgen bij de juridische gevolgen van hun melding. Tegelijkertijd signaleren we dat een deel van de melders kritisch is op de dienstverlening door advocaten. Die kritiek komt deels voort uit verwachtingen die niet aansluiten bij hoe de voorziening is ingericht. Sommige melders verwachten dat advocaten hen ook inhoudelijk bijstaan in de zaak rond de misstand zelf, en dat zij gespecialiseerd zijn in klokkenluiderszaken. De voorziening is daar niet op ingericht. Binnen de systematiek van de Wbk ligt de verantwoordelijkheid voor het onderzoeken of oplossen van misstanden bij de werkgever of een bevoegde autoriteit. Aangesloten advocaten en mediators zijn overwegend positief tot neutraal over de dienstverlening van de RvR. Wel zien we dat de tevredenheid over de voorziening als geheel sterk wordt beïnvloed door de kritiek op de hoogte van de vergoeding. Die sluit volgens advocaten en mediators onvoldoende aan bij de tijd en inspanning die klokkenluiderszaken vragen.

Doelbereik

Allereerst constateren we dat het doen van een klokkenluidersmelding ingrijpend is en veel van melders vraagt. Een melding heeft vaak niet alleen juridische gevolgen, maar raakt ook aan werk, inkomen en welzijn. Melders vertelden hoe belastend het is om in zo'n situatie hun weg te moeten vinden en hoe belangrijk goede ondersteuning daarbij is.

De voorziening heeft in de onderzochte periode nauwelijks bijgedragen aan het verlagen van de drempel om een melding te doen. Dit hangt samen met de manier waarop de voorziening in de praktijk werkt. Melders komen vaak pas bij het Huis nadat zij al intern of bij een bevoegde autoriteit een melding hebben gedaan. Zij weten op het moment van melden nog niet van het bestaan van het Huis of de voorziening. De voorziening speelt daardoor voor deze melders vaak geen rol in de beslissing om een melding te doen.

De voorziening draagt wel bij aan het voortzetten van een meldingstraject. Het beschikbaar zijn van kosteloze juridische ondersteuning maakt het voor melders beter mogelijk om het traject vol te houden. Daarbij speelt mee dat melders de kosten van rechtsbijstand niet zelf hoeven te dragen en dat het hebben van een advocaat hen het gevoel geeft er niet alleen voor te staan.

In de praktijk zien we geen bijdrage van de voorziening aan het voorkomen of de-escaleren van conflicten. De voorziening komt vaak pas in beeld wanneer spanningen met de werkgever al zijn opgelopen of wanneer sprake is van een conflict. Juridische ondersteuning kan in individuele gevallen wel bijdragen aan duidelijkheid over rechten en plichten of aan een zorgvuldige afwikkeling van het conflict, maar dat is iets anders dan het voorkomen of de-escaleren ervan. Mediation zou in theorie kunnen bijdragen aan het voorkomen of de-escaleren van conflicten tussen werkgever en melder, maar wordt via de voorziening nauwelijks gebruikt. Daardoor zien we die bijdrage in de praktijk niet terug.

De voorziening draagt bij aan het vergroten van de rechtsbescherming van melders. De voorziening maakt juridische ondersteuning beschikbaar voor melders voor wie het anders niet financieel haalbaar zou zijn om een advocaat in te schakelen. Daarmee versterkt de voorziening hun positie in de verhouding tot de werkgever, met name waar het gaat om hun positie als werknemer en de nadelige rechtsgevolgen van het melden. Doordat melders toegang krijgen tot juridische ondersteuning, zijn zij beter in staat hun rechtspositie te bewaken en hun rechten in te roepen. In de praktijk komt deze bijdrage onder meer tot uiting in een betere onderhandelingspositie, bijvoorbeeld bij het maken van afspraken met de werkgever. Ook zorgt het hebben van een advocaat ervoor dat melders zich beter beschermd voelen, zich gesterkt voelen in het proces en minder het gevoel hebben er alleen voor te staan.

Aanbevelingen

Op basis van de evaluatie formuleren we de volgende aanbevelingen:

1. **Verbeter het matchingsproces en krijg beter zicht op de redenen waarom een match niet tot stand komt.** Uit de evaluatie blijkt dat een deel van de melders meerdere matchingsvoorstellen nodig heeft voordat een advocaat de zaak aanneemt. Dat maakt het proces onzeker en belastend voor melders. We doen daarom de volgende aanbevelingen:
   a. Toets voorafgaand aan een matchingsvoorstel de praktische beschikbaarheid van advocaten en mediators. Neem als RvR, voordat een voorstel aan de melder wordt gedaan, contact op met de beoogde advocaten of mediators om na te gaan of zij op dat moment beschikbaar zijn en in beginsel openstaan voor een nieuwe zaak binnen de regeling.
   b. Registreer systematisch of een matchingsvoorstel tot een match leidt en waarom dit eventueel niet lukt. Houd bij hoe vaak een eerste voorstel tot een match leidt en hoe vaak een tweede of volgend voorstel nodig is. Registreer daarnaast, voor zover bekend, waarom een voorstel niet tot een match leidt. Op basis daarvan kan de RvR gerichter bepalen of en welke verdere verbeteringen in het matchingsproces nodig zijn.
2. **Onderzoek de passendheid van de vergoeding voor advocaten en pas deze zo nodig aan.** In deze evaluatie komt vanuit de aangesloten advocaten een sterk signaal naar voren dat de huidige vergoeding niet altijd aansluit bij de tijdsinvestering die klokkenluiderszaken vragen. Tegelijkertijd is er op dit moment nog geen kwantitatieve informatie beschikbaar over de feitelijke tijdsbesteding binnen de voorziening. Het Kenniscentrum accepteerde eerder al de opdracht om onderzoek te doen naar de urenbesteding in zaken binnen de regeling. Daarvoor hanteren zij vanuit het oogpunt van betrouwbaarheid een ondergrens van 50 vaststellingen en is bovendien voldoende spreiding van zaken noodzakelijk. Zodra aan deze criteria is voldaan, gaat het Kenniscentrum over tot het onderzoek behorende bij de opdracht. Gebruik de uitkomsten van dat onderzoek, samen met de bevindingen uit deze evaluatie, om het gesprek te voeren met betrokken partijen over de passendheid van de vergoeding. Pas de vergoeding aan als uit deze informatie en dit gesprek blijkt dat daar aanleiding toe is.
3. **Vergroot de bekendheid en vindbaarheid van de voorziening.**
   a. Maak het ondersteuningsaanbod voor (potentiële) melders duidelijk zichtbaar. Wij bevelen aan om op relevante websites, zoals die van het Huis en BZK, inzichtelijker te maken welke ondersteuningsmogelijkheden beschikbaar zijn voor (potentiële) melders, onder welke voorwaarden hiervan gebruik kan worden gemaakt en hoe (potentiële) melders toegang kunnen krijgen tot deze voorzieningen.
   b. Informeer relevante veldpartijen actief over het bestaan van de voorziening. Vertrouwenspersonen, vakbonden, bevoegde autoriteiten en andere partijen die regelmatig als eerste in contact staan met (potentiële) melders zijn momenteel vaak niet bekend met de voorzieningen. Wij bevelen aan deze partijen actief te informeren over het beschikbare ondersteuningsaanbod.

Bij deze aanbeveling plaatsen we twee kanttekeningen. Ten eerste realiseren we ons dat het vergroten van de bekendheid en vindbaarheid van de voorziening ook gevolgen kan hebben voor het werk van het Huis. Als meer (potentiële) melders de voorziening weten te vinden, kan dit leiden tot meer adviesverzoeken van personen die willen weten of zij gebruik kunnen maken van de voorziening. Daarbij is het van belang om verkeerde verwachtingen te voorkomen. Communicatie over de voorziening moet daarom duidelijk maken voor wie de voorziening bedoeld is, onder welke voorwaarden daarvan gebruik kan worden gemaakt en wat de voorziening wel en niet omvat. Ten tweede geldt dat de voorziening in eerste instantie voor een bepaalde periode is ingericht. Als wordt

ingezet op meer bekendheid en vindbaarheid, moet ook duidelijk zijn of en op welke manier de voorziening na deze periode wordt doorgezet.

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Sinds 1 februari 2024 is de Subsidieregeling rechtsbijstand en mediation Wet bescherming klokkenluiders (hierna: de regeling) van kracht.[2] Deze regeling heeft als doel kosteloze rechtsbijstand en mediation te verstrekken aan (potentiële) melders van een vermoeden van een misstand, personen die een (potentiële) melder bijstaan en betrokken derden.

De regeling is ingesteld naar aanleiding van de evaluatie van de Wet Huis voor klokkenluiders uit 2020.[3] In deze evaluatie constateren de onderzoekers dat de kosten van juridische bijstand voor (potentiële) melders vaak een reden is om niet verder te gaan met het meldtraject. Zij concluderen dat het goed organiseren van ondersteuning bijdraagt aan het bereiken van de doelen van de wet, waaronder de rechtsbescherming van klokkenluiders en het oplossen van misstanden.

De regeling is in eerste instantie ingesteld voor een periode van vier jaar. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna: BZK) heeft KWINK groep gevraagd om deze voorziening voor klokkenluiders tussentijds te evalueren.

1.2 Onderzoeksaanpak

De vraag die in de evaluatie centraal staat is in hoeverre de voorziening rechtsbijstand en mediation bijdraagt aan de doelen van de Wet bescherming klokkenluiders (hierna: Wbk) en de doelen van de voorziening zelf. We hebben op basis van een bijeenkomst met de klankbordgroep en een eerste scan van documenten een **Theory of Change** (beleidstheorie) opgesteld (zie figuur 1).

Input	Throughput	Resultaten	Doelen
• Subsidie ten behoeve van en met het oog op de verlening van kosteloze rechtsbijstand en mediation aan melders van een vermoeden van een misstand, degenen die een melder bijstaan en betrokken derden.	Activiteiten ten behoeve van: • Bekendheid voorziening (rechtzoekenden, mediators en advocaten). • Vindbaarheid informatie (rechtzoekenden, mediators en advocaten). • Toegankelijkheid voorziening. • Samenwerking stakeholders.	• Bekendheid, vindbaarheid en toegankelijkheid (voor (potentiële) rechtzoekenden, advocaten en mediators). • Aantal advocaten en mediators dat deelneemt aan de regeling. • Aantal rechtzoekenden dat zich heeft aangemeld. • Aantal rechtzoekenden dat is gematcht. • Tevredenheid over bestaan voorziening, de dienstverlening en (indien relevant) de uitkomsten van het proces.	Doelen: • Bijdrage aan rechtsbescherming en de oplossing van misstanden in de zin van de Wbk. • Verhogen meldingsbereidheid • Voorkomen en de-escaleren van conflicten tussen werkgever en melders, degenen die een melder bijstaan en derden Eventuele overige doelen van de voorziening zelf.

Figuur 1. Beleidstheorie voorziening rechtsbijstand en mediation klokkenluiders.

In de beleidstheorie hebben we opgenomen wat de doelen van de voorziening zijn, wat de beoogde resultaten zijn, welke activiteiten worden ondernomen (*throughput*), en welke input daarvoor wordt geleverd.[4] Vervolgens hebben over elk onderdeel van de beleidstheorie informatie verzameld met behulp van de volgende onderzoeksmethoden:

---

[2] Staatscourant (2024). Wet bescherming klokkenluiders. Zie: wetten.nl - Regeling - Wet bescherming klokkenluiders - BWBR0037852.

[3] Brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, d.d. 21 december 2020 (Kamerstukken 2020-2021, 33 258, nr. 51, p. 11). Zie: https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-33258-51.pdf.

[4] In de onderzoeksverantwoording vindt u de beleidstheorie aangevuld met de benodigde informatie en de mogelijke onderzoeksvragen per onderdeel. We hebben de beleidstheorie met oog op de leesbaarheid van deze passage hier ingekort weergegeven.

- **Documentanalyse**. We hebben een verdiepende analyse uitgevoerd van relevante documenten, zoals de toelichting op de regeling, Kamerbrieven over het klokkenluidersdossier en tussenrapportages van het Kenniscentrum Stelsel Gesubsidieerde Rechtsbijstand. Het totaaloverzicht van bestudeerde documenten vindt u in bijlage I.
- **8 (groeps)gesprekken met organisaties.** We hebben acht (groeps)gesprekken gevoerd met verschillende organisaties. We hebben gesproken met betrokken partijen in de uitvoering, namelijk het Huis voor Klokkenluiders, de Raad voor Rechtsbijstand en het ministerie van BZK. Daarnaast voerden we gesprekken met organisaties die in contact staan met (potentiële) melders, zoals (vertegenwoordigers van) vertrouwenspersonen, mediators en vakbonden. Ook voerden we een groepsgesprek met adviseurs van het Huis voor Klokkenluiders.
- **Schriftelijke uitvraag onder advocaten en mediators.** We hebben een schriftelijke uitvraag uitgezet onder advocaten en mediators die zijn aangesloten bij de regeling. In totaal hebben 38 personen input geleverd via de schriftelijke uitvraag. Met een deel van hen hebben we een verdiepend (groeps)gesprek gevoerd.
- **Gesprekken met 21 melders.** We hebben met 21 melders gesproken, die via het Huis voor Klokkenluiders gebruik hebben gemaakt van de voorziening rechtsbijstand en mediation.[5]

Klankbordgroep

Een klankbordgroep bestaande uit bij de voorziening betrokken (beleids)ambtenaren vanuit het ministerie van BZK, het Huis voor Klokkenluiders, de Raad voor Rechtsbijstand, het Kenniscentrum Stelsel Gesubsidieerde Rechtsbijstand en het ministerie van Justitie en Veiligheid heeft de uitvoering van deze evaluatie begeleid. Deze klankbordgroep is betrokken bij de start van het onderzoek (waar is gereflecteerd op de door de onderzoekers voorgestelde aanpak en Theory of Change) en aan het einde van het onderzoek (waar de gelegenheid is gegeven om te reageren op het conceptrapport).

1.3 Leeswijzer

Dit rapport is verder als volgt opgebouwd: in hoofdstuk 2 leest u meer over de achtergrond van de voorziening. We beschrijven in dit hoofdstuk de Wbk, de bestaande voorzieningen voor klokkenluiders in het algemeen en specifiek de voorziening rechtsbijstand en mediation. In hoofdstuk 3 gaan we in op de inrichting en uitvoering van de voorziening rechtsbijstand en mediation en hoofdstuk 4 bevat de resultaten van de voorziening op de thema's bekendheid en vindbaarheid, toegankelijkheid en tevredenheid. In hoofdstuk 5 beschrijven we het doelbereik van de voorziening. Tot slot behandelen we in hoofdstuk 6 de aanbevelingen die uit de evaluatie volgen.

In hoofdstuk 3 t/m 5 presenteren we in de eerste paragrafen onze bevindingen. Daarmee bedoelen we de informatie die uit documenten, gesprekken en de schriftelijke uitvraag naar voren komt. Aan het eind van elk hoofdstuk trekken we in een aparte deelparagraaf conclusies. Daarin geven we onze beoordeling van de bevindingen en duiden we wat deze betekenen voor de werking, resultaten en het doelbereik van de voorziening.

Verder hanteren we in dit rapport hanteren de volgende begrippen:

- Naar het Huis voor Klokkenluiders verwijzen we met de term *het Huis*.
- Naar de Raad voor Rechtsbijstand verwijzen we met de term *de RvR.*

[5] De 21 geïnterviewde melders vormen circa de helft van alle melders (46 melders) die in de periode 1 september 2022 tot en met 2 februari 2026 gebruikmaakten van de voorziening. De bevindingen bieden daarmee waardevolle inzichten in ervaringen met de voorziening, maar kunnen niet zonder meer worden gegeneraliseerd naar alle gebruikers.

- Naar het Kenniscentrum Stelsel Gesubsidieerde Rechtsbijstand verwijzen we met de term *het Kenniscentrum*.
- Als we verwijzen naar 'betrokken partijen bij de uitvoering', bedoelen wij het ministerie van BZK, Huis en de Raad.
- Naar de Subsidieregeling rechtsbijstand en mediation Wet bescherming klokkenluiders verwijzen we met de term *de regeling.* Voor de uitvoering van deze regeling in de praktijk gebruiken we de term *de voorziening.*
- Met *melders* bedoelen wij personen die in het kader van hun werkzaamheden een vermoeden van een misstand melden of openbaar maken. Waar relevant omvat deze term ook personen die een melder bijstaan en betrokken derden.
- Voor de leesbaarheid gebruiken wij ook de term *(potentiële) melders*. Hiermee bedoelen wij personen die een adviesverzoek hebben ingediend bij het Huis en van wie het Huis heeft vastgesteld dat sprake is van een vermoeden van een misstand. Deze personen kunnen gebruikmaken van de voorziening.

2. Achtergrond van de voorziening

In dit hoofdstuk beschrijven we relevante achtergrondinformatie over de Wbk (paragraaf 2.1). Daarna beschrijven we de bestaande voorzieningen voor klokkenluiders (paragraaf 2.2) en lichten we de voorziening rechtsbijstand en mediation verder toe (paragraaf 2.3).

2.1 Wet bescherming klokkenluiders

Voorgeschiedenis en doelen van de wet

De Wet bescherming klokkenluiders vloeit voort uit de Wet Huis voor klokkenluiders. De Wet Huis voor klokkenluiders is sinds 1 juli 2016 in werking. Met ingang van 18 februari 2023 is de Wet Huis voor klokkenluiders gewijzigd in de Wbk.[6] Deze wijziging vloeit voort uit de richtlijn (EU) 2019/1937 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2019 inzake de bescherming van personen die inbreuken op het Unierecht melden (hierna: de klokkenluidersrichtlijn).

De Wbk kent twee doelen, namelijk:

1. Rechtsbescherming van klokkenluiders; en
2. Bijdragen aan het oplossen van maatschappelijke misstanden.

Begrip 'klokkenluider' en 'misstand'

Een klokkenluider is een persoon die – in het kader van zijn werkzaamheden - een vermoeden van een misstand in de eigen organisatie of bij een bevoegde autoriteit meldt of openbaar maakt. Niet alleen werknemers kunnen een melding doen. Ook zelfstandigen, vrijwilligers, stagiairs, aandeelhouders en aannemers kunnen in het kader van hun werkzaamheden een misstand tegenkomen en deze melden of openbaar maken. Een klokkenluider wordt in dit rapport aangeduid met het begrip 'melder' .

Een misstand is:[7]

- Een schending of een gevaar voor schending van het Unierecht; of

[6] Ministerie van BZK. 2023. *Wetstraject*. Zie: Wetstraject | Wet bescherming klokkenluiders.
[7] Ministerie van BZK. 2022. *Begrippenlijst*. Zie: hhttps://www.wetbeschermingklokkenluiders.nl/documenten/publicaties/2022/09/08/begrippenlijst.

- Een handeling of nalatigheid waarbij het maatschappelijk belang in het geding is en er sprake is van:
  - een schending of gevaar voor schending van een wettelijk voorschrift of interne regels van een werkgever; of
  - een gevaar voor de volksgezondheid; of
  - een gevaar voor de veiligheid van personen; of
  - een gevaar voor de aantasting van het milieu; of
  - een gevaar voor het goed functioneren van de openbare dienst of een onderneming als gevolg van een onbehoorlijke wijze van handelen of nalaten.

Beschermingsmaatregelen voor melders

Hieronder hebben we de belangrijkste beschermingsmaatregelen uit de Wbk weergegeven voor (potentiële) melders van een vermoede misstand.[8] Niet alleen (potentiële) melders maken aanspraak op de bescherming, maar ook betrokken derden, zoals een familielid dat bij dezelfde organisatie als de (potentiële) melder werkzaam is, en personen die de (potentiële) melder bijstaan, zoals een vertrouwenspersoon.

Bij het doen van een melding kan een melder aanspraak maken op de beschermingsmaatregelen, mits sprake is van een op redelijke gronden gebaseerd vermoeden van een misstand. Dit betekent dat een melder de misstand niet hoeft te bewijzen, maar wel betrouwbare informatie moet kunnen overleggen ter onderbouwing van het vermoeden. Als een melder een misstand openbaar maakt dan geldt dit ook, maar gelden nog aanvullende voorwaarden wil de melder beschermd zijn. Deze aanvullende voorwaarden hangen af van de vraag of de melder de misstand openbaar maakt voordat hij een melding doet, of pas nadat die melding al in behandeling is bij de werkgever of een bevoegde autoriteit.[9]

Hierna volgen de belangrijkste beschermingsmaatregelen uit de Wbk:

- **Benadelingsverbod**. Benadeling houdt in dat een persoon nadelig behandeld wordt door de werkgever (bijvoorbeeld middels ontslag, onvrijwillige overplaatsing of het weigeren van promotie) of door managers (bijvoorbeeld middels pesten, negeren of intimideren) als gevolg van het doen van een melding van een misstand. Het benadelingsverbod betekent dat een melder tijdens en na de behandeling van een melding of openbaarmaking van een vermoeden van een misstand als gevolg hiervan niet mag worden benadeeld. Bij het benadelingsverbod ligt de bewijslast bij de werkgever. Het is in een gerechtelijke procedure aan de werkgever om aan te tonen dat de benadeling niet het gevolg is van de melding. De melder hoeft alleen aan te tonen dat benadeling heeft plaatsgevonden en dat een melding of openbaarmaking van een vermoeden van een misstand heeft plaatsgevonden.
- **Vrijwaring in gerechtelijke procedures.** Bij het doen van een melding of openbaarmaking van een misstand heeft de melder mogelijk regels overschreden (bijvoorbeeld schending van de geheimhoudingsplicht of schending van auteursrechten). Melders, degenen die hen bijstaan (zoals vertrouwenspersonen) en betrokken derden zijn niet aansprakelijk, mits er redelijke gronden zijn om het overschrijden van deze regels als noodzakelijk te beschouwen voor het onthullen van een vermoeden van een misstand. Melders worden dan – als voldaan is aan de wettelijke voorwaarden - gevrijwaard in gerechtelijke procedures.[10] Ook bij vrijwaring geldt dat de bewijslast op de werkgever rust.

[8] Ministerie van BZK. *Wat is er veranderd?* Zie: https://www.wetbeschermingklokkenluiders.nl/de-wet-op-hoofdlijnen.
[9] De aanvullende eisen zijn opgenomen in artikel 17ea van de Wbk.
[10] Vrijwaring geldt alleen voor civielrechtelijke en bestuursrechtelijke aansprakelijkheid, en niet voor strafrechtelijke aansprakelijkheid; een melder mag dus geen strafbare feiten plegen om toegang tot informatie te verkrijgen.

- **Specifieke bescherming identiteit melder.** De identiteit van een melder mag niet, zonder diens instemming, bekend worden gemaakt door het Huis, werkgevers of een andere bevoegde autoriteit.

Meldprocedures

Onder de Wbk kan een (potentiële) melder zowel intern melden bij de werkgever als extern bij een bevoegde autoriteit die meldingen op een specifiek terrein behandelt.[11] Bevoegde autoriteiten zijn bijvoorbeeld de Autoriteit Consument & Markt, de Autoriteit Persoonsgegevens en de Nederlandsche Bank. Het Huis voor Klokkenluiders is bevoegd wanneer geen andere organisatie dat is. Elke bevoegde autoriteit en iedere werkgever met ten minste 50 werknemers is verplicht een meldprocedure in te stellen.[12]

De Wbk kent verplichtingen omtrent de meldprocedure van bevoegde autoriteiten en werkgevers, zoals:[13]

- **Eisen aan een meldprocedure.** Er zijn in de Wbk eisen gesteld aan deze procedure.
- **Termijnen.** De melder moet binnen zeven dagen een ontvangstbevestiging krijgen en binnen een redelijke termijn van maximaal drie maanden informatie krijgen over de beoordeling van de melding.[14]
- **Registratieplicht.** Werkgevers en bevoegde autoriteiten kennen een registratieplicht van meldingen. Vermoedens van overtredingen van het recht van de Europese Unie moeten werkgevers registreren in een daarvoor ingericht register. Gegevens van een melding moeten worden vernietigd als deze niet langer noodzakelijk zijn.

Aantal adviesverzoeken aangemerkt als 'vermoede misstand'

Het Huis publiceert jaarlijks cijfers over het aantal adviesverzoeken dat door het Huis is aangemerkt als een 'vermoede misstand' in de zin van de Wet bescherming klokkenluiders. Een adviesverzoek is een verzoek van een natuurlijk persoon, iemand die een melder bijstaat of een betrokken derde om kosteloos en vertrouwelijk advies van de afdeling Advies van het Huis over een vermoede misstand op of via het werk.[15] Er is sprake van een 'vermoede misstand' wanneer de adviseur oordeelt dat een (potentiële) melder op redelijke gronden vermoedt dat binnen de organisatie waar diegene werkt of heeft gewerkt, of binnen een andere organisatie waarmee diegene door werkzaamheden in aanraking is gekomen, een misstand aan de orde is.[16] Het aantal adviesverzoeken dat is aangemerkt als 'vermoede misstand' geeft een beeld van de groep personen die mogelijk in aanmerking komt voor de voorziening rechtsbijstand en mediation. Hoe de toegang tot deze voorziening precies verloopt, lichten we toe in paragraaf 2.3. In de tabel hieronder zijn de cijfers weergegeven over de jaren 2022 tot en met 2025.[17]

---

[11] Bevoegde autoriteiten zijn organisaties die actief zijn als autoriteit op gebieden die aangewezen zijn in de Europees wetgeving, zoals financiële dienstverlening en volksgezondheid. Bevoegde autoriteiten zijn bij wet aangewezen in artikel 2c Wbk. De bevoegde autoriteiten zijn: de Autoriteit Consument en Markt, de Autoriteit Financiële Markten, de Autoriteit persoonsgegevens, De Nederlandsche Bank N.V., het Huis voor Klokkenluiders, de Inspectie gezondheidszorg en jeugd, de Nederlandse Zorgautoriteit en de Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming.

[12] Sommige werkgevers met minder dan 50 werknemers moeten ook een meldregeling hebben als deze actief zijn in bepaalde sectoren genoemd in delen I.B en III van de bijlage van richtlijn (EU) 2019/1937 (bijvoorbeeld financiële diensten/overheidsopdrachten/nucleaire veiligheid).

[13] Ministerie van BZK. *Wat is er veranderd?* Zie: https://www.wetbeschermingklokkenluiders.nl/de-wet-op-hoofdlijnen.

[14] Bij bevoegde autoriteiten kan de termijn ook 6 maanden zijn, mits dit goed wordt gemotiveerd.

[15] Huis voor Klokkenluiders (2023). *Werkwijze Advies*. Zie: https://www.huisvoorklokkenluiders.nl/site/binaries/site-content/collections/documents/2023/11/20/werkwijze-afdeling-advies-huis-voor-klokkenluiders/20231120-werkwijze-advies-aangepast-aan-wbk.pdf.

[16] Wet bescherming klokkenluiders. Zie: wetten.nl - Regeling - Wet bescherming klokkenluiders - BWBR0037852.

[17] Huis voor Klokkenluiders (2023 t/m 2026). *Jaarverslagen Huis voor Klokkenluiders 2022 t/m 2025.*

	2022	2023	2024	2025
Adviesverzoeken aangemerkt als 'vermoede misstand'	46	37	26	41

Tabel 1. Adviesverzoeken aangemerkt als 'vermoede misstand' in de periode 2022 tot en met 2025.

2.2 Voorzieningen voor klokkenluiders

In het eindrapport van de evaluatie van de Wet Huis voor klokkenluiders uit 2020 concluderen de onderzoekers dat beroepsmatige rechtsbijstand en psychosociale ondersteuning voor (potentiële) melders van vermoede misstanden van groot belang zijn. Op dat moment bestonden dergelijke voorzieningen nog niet. De onderzoekers stellen dat een goede organisatie van deze ondersteuning kan bijdragen aan het realiseren van de doelen uit de wet.[18]

Naar aanleiding van deze evaluatie heeft de toenmalige minister van BZK in een Kamerbrief van 21 december 2020 aangegeven dat aanvullende ondersteuning voor klokkenluiders wenselijk is. Daarbij is toegezegd te onderzoeken hoe deze ondersteuning op een doelmatige en doeltreffende wijze kan worden vormgegeven.[19] In dat kader heeft het ministerie van BZK rond de opgave bescherming klokkenluiders een pilot en twee voorzieningen ingericht ter ondersteuning van klokkenluiders.

De ondersteuningsmaatregelen binnen de opgave bescherming klokkenluiders bestaat uit de volgende onderdelen:[20]

1. de pilot mediation en juridische ondersteuning voor klokkenluiders bij de sector Rijk;
2. de voorziening rechtsbijstand en mediation;
3. de voorziening psychosociale ondersteuning.

Bij de aankondiging van de pilot en de voorzieningen in de Kamerbrief van 29 juni 2022 is geen expliciet, afzonderlijk doel geformuleerd.[21] Wel is aangegeven dat de pilot en de voorzieningen in algemene zin dienen bij te dragen aan de doelen van de Wbk: het versterken van de rechtsbescherming van klokkenluiders en het bevorderen van het oplossen van misstanden.[22] Om hieraan bij te dragen is het

[18] Brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, d.d. 21 december 2020 (Kamerstukken 2020-2021, 33 258, nr. 51, p. 11). Zie: https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-33258-51.pdf.
[19] Brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, d.d. 21 december 2020 (Kamerstukken 2020-2021, 33 258, nr. 51, p. 11.). Zie: https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-33258-51.pdf.
[20] Brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, d.d. 30 oktober 2024 (Kamerstukken 2024-2025, 35 851, nr. 64). Zie: https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-35851-64.html.
[21] Brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, d.d. 29 juni 2022 (Kamerstukken 2021-2022, 35 851, nr. 11). Zie: https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2022Z13512&did=2022D27832.
[22] Brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, d.d. 30 oktober 2024 (Kamerstukken 2024-2025, 35 851, nr. 64). Zie: https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-35851-64.html. Brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, d.d. 20 december 2023 (Kamerstukken 2023-2024, 35 851, nr. 61). Zie: https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2023Z20659&did=2023D50663.

van belang dat melders worden beschermd tegen benadeling als gevolg van een melding en dat zij toegang hebben tot passende advisering, juridische en psychosociale ondersteuning.[23]

De minister van BZK heeft in Kamerbrieven nader gespecificeerd dat de voorzieningen in het bijzonder moeten bijdragen aan:[24]

- het verlagen van de drempel om een melding te doen, dan wel het stimuleren om een melding door te zetten;
- het voorkomen en de-escaleren van conflicten op de werkvloer.

De 'pilot mediation en juridische ondersteuning voor klokkenluiders binnen de sector Rijk' is inmiddels geëvalueerd.[25] Het voorliggende rapport bevat de evaluatie van de voorziening rechtsbijstand en mediation. Daarnaast heeft KWINK groep parallel hieraan een evaluatie uitgevoerd van de voorziening psychosociale ondersteuning.

2.3 Voorziening rechtsbijstand en mediation

Op 1 februari 2024 trad de Subsidieregeling rechtsbijstand en mediation Wet bescherming klokkenluiders in werking. Met deze voorziening kunnen rechtzoekenden die door het Huis zijn doorverwezen voor juridische ondersteuning, via de Raad voor Rechtsbijstand, een aanvraag indienen voor passende en kosteloze rechtsbijstand en/of mediation.

Onder rechtzoekenden worden in de subsidieregeling de volgende personen verstaan: [26]

- een melder;
- betrokken derden (zoals betrokkenen uit de werkgerelateerde context);
- personen die een melder bijstaan (zoals een persoon die een melder adviseert in het meldproces en wiens advisering vertrouwelijk is).

De regeling loopt tot 1 februari 2028.[27]

Doelen van de voorziening

Artikel 2 van de subsidieregeling beschrijft het doel van de voorziening.[28] De voorziening heeft tot doel subsidie te verstrekken ten behoeve van en met het oog op de verlening van kosteloze rechtsbijstand en mediation aan (potentiële) melders van een vermoeden van een misstand, degenen die een melder bijstaan en betrokken derden. De voorziening draagt daarmee bij aan:[29]

---

[23] Brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, d.d. 20 december 2023 (Kamerstukken 2023-2024, 35 851, nr. 61). Zie: https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2023Z20659&did=2023D50663.
[24] Brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, d.d. 20 december 2023 (Kamerstukken 2023-2024, 35 851, nr. 61). Zie: https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2023Z20659&did=2023D50663.
[25] KWINK groep (2024). *Evaluatie pilot Mediation en juridische ondersteuning voor klokkenluiders bij de sector Rijk.* Zie: https://open.overheid.nl/documenten/c0c5d387-7163-4e8b-bc21-7de7234f2368/file.
[26] Staatscourant (2024). Subsidieregeling rechtsbijstand en mediation Wet bescherming klokkenluiders, art 1. Een rechtzoekende: een melder, degene die een melder bijstaat of een betrokken derde die aanspraak maakt op rechtsbijstand of mediation op grond van deze melding.
[27] Brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, d.d. 30 oktober 2024 (Kamerstukken 2024-2025, 35 851, nr. 64). Zie: https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-35851-64.html.
[28] Staatscourant (2024). Subsidieregeling rechtsbijstand en mediation Wet bescherming klokkenluiders, art 2. Doel.
[29] Brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, d.d. 20 december 2023 (Kamerstukken 2023-2024, 35 851, nr. 61). Zie: https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2023Z20659&did=2023D50663.

- de rechtsbescherming van deze personen;
- de oplossing van misstanden in de zin van de Wbk;
- het verlagen van de drempel om een melding te doen, dan wel het stimuleren om een melding door te zetten;
- het voorkomen en de-escaleren van conflicten op de werkvloer.

Proces van de voorziening

Het proces van het gebruik van de voorziening bestaat uit de volgende stappen:

1. **De (potentiële) melder neemt contact op met het Huis.** Om gebruik te maken van de voorziening, hebben (potentiële) melders altijd eerst contact met het Huis.
2. **Het Huis verstrekt een dienstverleningsbrief.** De dienstverleningsbrief wordt verstrekt door de afdeling Advies van het Huis als zij, op basis van de verstrekte informatie, beoordelen dat er sprake is van een redelijk vermoeden van een misstand. Deze brief geeft toegang tot verdergaande dienstverlening van het Huis.
3. **Het Huis verstrekt een verwijzingsbrief.** De verwijzingsbrief wordt verstrekt door het Huis als de adviseur van het Huis tot de conclusie komt dat rechtsbijstand of mediation noodzakelijk (of wenselijk) is. Hiervoor kijkt het Huis of er sprake is van een *redelijk vermoeden* van een misstand én of er rechtsvragen zijn gerezen in verband met de (voorgenomen) melding of (dreigende) benadeling, aansprakelijkheidstelling of strafbaarstelling. Met de verwijzingsbrief kan een (potentiële) melder een aanvraag doen voor rechtsbijstand en/of mediation bij de RvR. Bij het delen van de verwijzingsbrief deelt de adviseur van het Huis een uitleg over het vervolg van het aanvraagtraject bij de RvR.

Op het moment dat een (potentiële) melder een aanvraag doet bij de RvR bestaat het proces globaal uit de volgende stappen:[30]

4. **De (potentiële) melder vult het matchingformulier in**. De (potentiële) melder vult het matchingformulier voor klokkenluiders in dat op www.rechtsbijstand.nl staat.[31] In dit formulier geeft de (potentiële) melder aan of deze rechtsbijstand wil ontvangen van een advocaat of een mediator. Ook vermeldt de (potentiële) melder of hij of zij een voorkeur heeft voor een specifieke advocaat of mediator, of liever een voorstel van de RvR ontvangt. Daarnaast vermeldt de (potentiële) melder welk rechtsgebied in de brief van het Huis wordt genoemd, zoals arbeidsrecht, socialezekerheidsrecht, strafrecht of een ander rechtsgebied, en vult hij of zij de persoons- en contactgegevens in. Het formulier maakt duidelijk dat een verwijzingsbrief van het Huis noodzakelijk is om gebruik te kunnen maken van de voorziening, maar dat deze brief niet hoeft te worden meegestuurd met het matchingformulier.
5. **De RvR doet een matchingsvoorstel.** Als de (potentiële) melder in het matchingformulier aangeeft een voorstel te willen ontvangen, stelt de RvR op basis van de matchingcriteria drie geschikte advocaten of mediators voor die zijn aangesloten bij de voorziening. Van deze advocaten of mediators deelt de RvR de contactgegevens. Deze stap wordt alleen doorlopen als de (potentiële) melder niet kiest voor een eigen voorkeursadvocaat of -mediator. Sinds begin 2025

[30] Kenniscentrum Stelsel Gesubsidieerde Rechtsbijstand (2025). Tussenrapportage september 2025.
[31] Raad van Rechtsbijstand (z.d.). Matchingformulier Klokkenluiders van Raad voor Rechtsbijstand, zie: Matchingformulier Klokkenluiders - Rechtsbijstand.

belt de RvR melders naar aanleiding van het matchingsvoorstel met de vraag of zij een verwijzingsbrief hebben.

6. **De (potentiële) melder neemt contact op met de advocaat/mediator**: De (potentiële) melder kiest een advocaat of mediator uit het voorstel en neemt contact met de advocaat/mediator op.
7. **De advocaat of mediator vraagt een toevoeging aan**: Indien de advocaat/mediator de zaak aanneemt, vraagt hij of zij een toevoeging aan bij de RvR via het portal Mijn RvR. Bij de aanvraag moet de verwijzingsbrief van het Huis worden meegestuurd. De RvR geeft aan dat het bij uitzondering voorkomt dat een melder zelf contact opneemt met een advocaat en dat deze advocaat direct een toevoeging aanvraagt, zonder dat er eerst een matchingsformulier bij de RvR is ingediend.
8. **De RvR beoordeelt de aanvraag voor een toevoeging.** Hierbij controleert de RvR of de advocaat of mediator bij de RvR staat ingeschreven voor deze regeling en of de melder beschikt over de verwijzingsbrief. Ook dient de soort rechtsbijstand, zoals benoemd in de verwijzingsbrief, aan te sluiten bij de specialisatie van de advocaat of mediator.
9. **De advocaat of mediator verleent rechtsbijstand of mediation.** Bij toekenning verleent de advocaat of mediator zijn of haar diensten aan de (potentiële) melder.
10. **De advocaat of mediator vraagt de vaststelling aan.** De advocaat of mediator declareert de verrichte werkzaamheden via Mijn RvR en dient hierbij een urenspecificatie in. De advocaat of mediator ontvangt een forfaitaire vergoeding van een vastgesteld aantal punten per procedure.[32] Voor een advocaat is dit 22 (€ 3.146,88) en voor een mediator 10 (€ 1.430,40) punten.[33] Voor mediators geldt dat zij daarnaast de helft van de uren tegen eigen uurtarief bij de wederpartij in rekening kunnen brengen. Het Kenniscentrum Stelsel Gesubsidieerde Rechtsbijstand monitort de daadwerkelijke tijdsbesteding op basis van de urenspecificaties, om te achterhalen of de vastgestelde vergoeding aansluit bij de daadwerkelijke tijdsbesteding.[34]

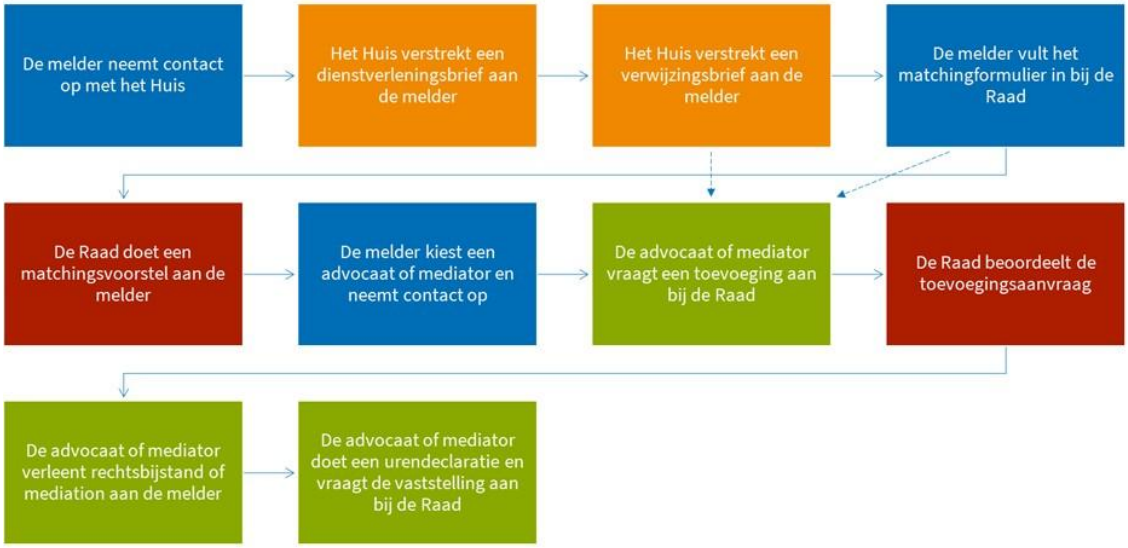
Omdat de individuele gevallen van elkaar kunnen verschillen, vindt tussen de RvR en het Huis af en toe overleg plaats over wat er in een concrete casus gedaan moet worden, bijvoorbeeld in het geval dat een (potentiële) melder een advocaat nodig heeft met een andere specialisatie dan de voorziening biedt, of in het geval dat de verwijzingsbrief in combinatie met de aanvraag voor de toevoeging de uitvoerende medewerkers onvoldoende duidelijkheid biedt.

Route van de (potentiële) melder

In onderstaand figuur hebben we de stappen die de melder en de dienstverlenende advocaat of mediator doorlopen in de uitvoering van de voorziening. De kleuren in het figuur geven weer wie of welke organisatie in die stap ‘aan zet is’. Blauw is de (potentiële) melder, oranje is het Huis, rood is de RvR en groen is de dienstverlenende advocaat of mediator. In het figuur staan ook twee stippellijnen. De eerste stippellijn betreft de situatie waarin de (potentiële) melder aangeeft een voorkeursadvocaat te hebben opgegeven, waardoor een matchingsvoorstel van de RvR achterwege blijft. De tweede

[32] Een forfaitaire vergoeding betekent dat de advocaat of mediator een vast bedrag krijgt per zaaktype. Dit bedrag wordt volledig toegekend, ook als minder uren nodig zijn dan waarop de vergoeding is gebaseerd. De advocaat of mediator moet tegelijk alle werkzaamheden uitvoeren die binnen de opdracht nodig zijn, ook als dit meer tijd kost. Als een advocaat meer dan twee keer zoveel uren besteedt als het forfaitaire aantal uren, kan een verzoek voor extra uren worden ingediend bij de RvR.
[33] Raad voor Rechtsbijstand (2026). Het basisbedrag per punt voor toevoegingen voor rechtsbijstand en mediation bedraagt € 143,04, exclusief btw vanaf 1 februari 2026.
[34] Ten tijde van deze evaluatie geeft het Kenniscentrum Stelsel Gesubsidieerde Rechtsbijstand aan dat er nog te weinig vaststellingen zijn voorgekomen om te rapporteren en om conclusies te verbinden aan de beschikbare monitoringsgegevens. Deze zijn daarom nog niet openbaargemaakt.

stippellijn betreft de uitzonderingssituatie waarin een advocaat of mediator direct een toevoeging aanvraagt bij de RvR, zonder dat eerst een matchingformulier is ingediend.



Figuur 2. Schematische weergave van de processtappen van de uitvoering van de voorziening.

Ingeschreven advocaten en mediators

Als advocaten of mediators aanspraak willen maken op de toevoeging (en vaststelling) van de RvR, moeten zij zich bij de RvR inschrijven voor deelname aan de voorziening. De RvR beoordeelt de inschrijvingen. Er geldt een aantal kwaliteitseisen voor deelname aan de voorziening.[35]

- Advocaten of mediators zijn voor deelname aan de voorziening verplicht om een onlinetraining te volgen die is gericht op de Wet bescherming klokkenluiders.[36]
- Specifiek voor advocaten geldt dat zij ingeschreven moeten staan bij de RvR voor de specialisatie arbeidsrecht of minimaal twee jaar ingeschreven in het rechtsgebiedenregister van de Nederlandse Orde van Advocaten (hierna: NOvA) op het gebied van het arbeidsrecht of ambtenarenrecht.[37] Daarnaast kunnen advocaten een aantal (voor de voorziening relevante) specialisaties hebben. 59% van de ingeschreven advocaten heeft geen aanvullende specialisatie(s), 27% van de ingeschreven advocaten heeft een specialisatie in Sociaal Zekerheidsrecht, 8% van de ingeschreven advocaten heeft een specialisatie in het Strafrecht, en 6% van de ingeschreven advocaten heeft een specialisatie in zowel het Sociaal Zekerheidsrecht & het Strafrecht. [38]
- Specifiek voor mediators geldt dat zij minimaal drie jaar ingeschreven moeten staan bij de RvR voor het affiniteitsgebied ‘arbeid’, ‘arbeidsvoorwaarden’ of ‘ontslag’ of minimaal drie jaar ingeschreven in het register van de Mediators Federatie Nederland (hierna: MfN) voor het aandachtgebied ‘werk’.

[35] Staatscourant (2024). Subsidieregeling rechtsbijstand en mediation Wet bescherming klokkenluiders, toelichting Kwaliteitseisen advocaten en mediators.
[36] Tweede Kamer (2024). Kamerbrief evaluatie pilot juridische ondersteuning klokkenluiders sector Rijk.
[37] Indien er behoefte is aan rechtsbijstand op een ander rechtsgebied dan arbeidsrecht of ambtenarenrecht, legt de Raad aan de rechtzoekende drie mogelijke advocaten voor. Deze moeten zijn aangemeld voor de subsidieregeling en tevens ingeschreven staan bij de Raad en/of bij de NOvA op het betreffende rechtsgebied op basis van inschrijving bij de Nova en de Raad met dat relevante rechtsgebied.
[38] Kenniscentrum Stelsel Gesubsidieerde Rechtsbijstand (2025). Tussenrapportage september 2025.

Het Kenniscentrum rapporteert in de voortgangsrapportage van maart 2026 dat er in totaal 70 advocaten en 61 mediators zijn aangesloten bij deze voorziening. De RvR licht toe dat na een recente controle op het volgen van de online training nog maar 37 advocaten en 38 mediators zijn aangesloten.[39]

Gebruik van de voorziening

Bijna alle adviesvragers bij het Huis waarbij is geconstateerd dat sprake is van een vermoeden van een misstand maken in de praktijk gebruik van de voorziening. Uit het jaarverslag van het Huis blijkt dat het Huis in 2025 41 adviesverzoeken heeft aangemerkt als een vermoeden van een misstand en voor 38 van deze verzoeken een verwijzing voor rechtsbijstand en mediation heeft afgegeven.[40]

Uit de voortgangsrapportages van het Kenniscentrum blijkt dat deze ondersteuning in de praktijk vrijwel altijd juridische bijstand betreft. Ten tijde van de evaluatie zijn 108 matchingsformulieren van (potentiële) melders ontvangen door de RvR: 98 voor een advocaat, 10 voor een mediator.[41]

Niet ieder matchingsformulier leidt tot een matchingsvoorstel. In reactie op de 108 ingediende matchingsformulieren zijn 46 matchingsvoorstellen gedaan door de RvR. Daarmee heeft 43% van de ingediende matchingsformulieren geleid tot een matchingsvoorstel. De RvR licht toe dat 10% van de ingediende formulieren ten tijde van de tussenrapportage nog niet in aanmerking kwam voor een voorstel. Van 47% was de status ten tijde van de tussenrapportage nog onbekend. Volgens de RvR kan dit relatief hoge percentage onbekende uitkomsten verschillende oorzaken hebben, bijvoorbeeld doordat sommige personen het formulier meerdere keren hebben ingevuld.

Er zijn 56 aanvragen voor toevoegingen behandeld[42] door de RvR voor 46 unieke rechtzoekenden. Dit betekent dat voor sommige rechtzoekenden meer dan één toevoeging is behandeld. De RvR licht toe dat hiervan sprake kan zijn wanneer een rechtzoekende betrokken is bij meerdere procedures, waarvoor afzonderlijke toevoegingen nodig zijn. Ook kan het voorkomen dat een tweede advocaat met een andere specialisatie moet worden ingeschakeld. Van deze 56 toevoegingen zijn 52 toevoegingen aangevraagd door een advocaat en slechts 4 door een mediator.

Van de behandelde toevoegingen heeft de aanvrager in 68% van de gevallen aangegeven een (potentiële) melder te zijn. Het resterende aandeel is onbekend (niet ingevuld). Er lijken dus nog geen aanvragen gedaan door rechtzoekenden die zich classificeren als ‘iemand die de (potentiële) melder bijstaat’ of een ‘betrokken derde’.

Er zijn ten tijde van de evaluatie 27 vaststellingen behandeld. Dat aantal ligt lager dan het aantal toevoegingen, omdat niet iedere toevoeging ten tijde van de tussenrapportage al tot een declaratieverzoek heeft geleid. Daarvoor noemt de RvR als mogelijke verklaringen dat de zaak nog loopt of dat de advocaat of mediator nog niet heeft gedeclareerd. Bij de RvR zijn geen gevallen bekend waarin wel een toevoeging is verleend, maar uiteindelijk geen vergoeding is aangevraagd.

[39] Kenniscentrum Stelsel Gesubsidieerde Rechtsbijstand (2025). Tussenrapportage maart 2026.
[40] Huis voor Klokkenluiders (2026). Jaarverslag 2025.
[41] Kenniscentrum Stelsel Gesubsidieerde Rechtsbijstand (2026). Tussenrapportage maart 2026.
[42] Behandeld wil zeggen dat een raadsmedewerker een besluit op de aangevraagde toevoeging heeft genomen. Dit besluit kan bijvoorbeeld een toewijzing, een afwijzing of een besluit dat de aanvraag onvolledig is zijn.

Peildatum	06/05/2024	05/08/2024	03/02/2025	04/08/2025	02/02/2026
Aantal ingediende matchingsformulieren	12	22	43	84	108
Aantal matchingvoorstellen	6	8	17	39	46
Aantal toevoegingen	0	8	19	40	52
Aantal vaststellingen	0	0	5	16	27

Tabel 2. Aantal binnengekomen matchingsformulieren en aanvragen gematcht door RvR sinds de start van de voorziening.

3. Inrichting en uitvoering van de voorziening

Dit hoofdstuk bevat onze bevindingen over de inrichting en uitvoering van de voorziening, inclusief de samenwerking tussen de betrokken organisaties.

3.1 Inrichting en uitvoering van de voorziening

De voorziening is op logische wijze belegd bij de Raad voor Rechtsbijstand, met een duidelijke rolverdeling en een goed functionerende samenwerking tussen betrokken partijen.

De voorziening is belegd bij de RvR en het Huis voor Klokkenluiders, die ieder een eigen, afgebakende rol vervullen. Het Huis vervult een doorverwijzingsfunctie aan de voorkant van de voorziening. Het Huis beoordeelt of sprake is van een redelijk vermoeden van een misstand en of ondersteuning in de vorm van rechtsbijstand of mediation nodig of wenselijk is. De RvR heeft vervolgens de uitvoerende rol binnen de voorziening. De RvR verzorgt de matching met aangesloten advocaten en mediators, beoordeelt aanvragen voor toevoegingen en vergoedt de verleende rechtsbijstand en mediation. De rolverdeling tussen beide organisaties is daarmee duidelijk.

De organisaties die betrokken zijn bij de uitvoering van de voorziening geven aan dat zij de keuze om de uitvoering van de voorziening bij de RvR te beleggen logisch vonden. Bij de totstandkoming van de voorziening waren snelheid en aansluiting bij bestaande voorzieningen belangrijke uitgangspunten. De RvR heeft ervaring met het uitvoeren van vergelijkbare regelingen en beschikt over de benodigde infrastructuur voor het verstrekken en vergoeden van rechtsbijstand. Door aan te sluiten bij een bestaande uitvoeringsorganisatie hoefde geen nieuwe structuur te worden ingericht, wat de implementatie relatief efficiënt heeft gemaakt. Ook maakte deze keuze het mogelijk om de voorziening relatief snel in te richten en in uitvoering te brengen. De RvR licht toe dat er vijf à zes medewerkers betrokken zijn bij de uitvoering van de voorziening en dat deze werkzaamheden slechts een beperkt deel van hun takenpakket vormen.

De organisaties die betrokken zijn bij de uitvoering van de voorziening, zijn positief over de onderlinge samenwerking. In de beginfase van de voorziening vond periodiek overleg plaats tussen het Huis, de RvR en het ministerie van BZK. Ten tijde van deze evaluatie is er geen periodiek overleg, maar is er regelmatig contact tussen het Huis en de RvR wanneer zich in individuele zaken vragen of onduidelijkheden voordoen.

Een (groot) deel van de gesproken melders heeft een groot aantal advocaten benaderd voordat zij een advocaat hadden gevonden.

Melders ontvangen van de RvR een voorstel met drie advocaten of mediators, waarna zij zelf contact opnemen met de voorgestelde professionals. In de praktijk lukt het niet in alle gevallen om op basis van dit eerste voorstel een advocaat of mediator in de arm te nemen, bijvoorbeeld omdat een professional niet bereikbaar is, de zaak niet aanneemt of toch onvoldoende passend blijkt. In die gevallen doet de RvR een nieuw voorstel, waarna de melder opnieuw contact moet opnemen met andere voorgestelde advocaten of mediators.

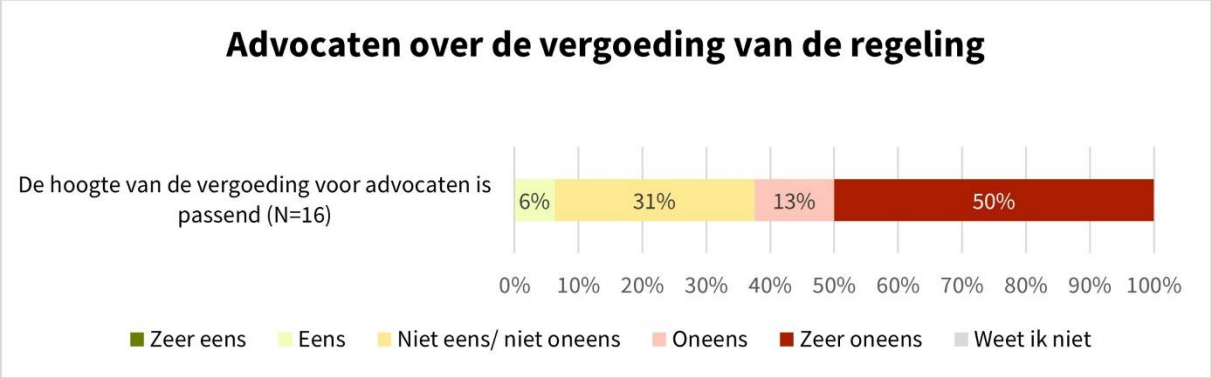
13 van de 21 gesproken melders geven aan dat zij pas na meerdere voorstellen een geschikte advocaat vonden. Zij noemen daarbij verschillende redenen: voorgestelde advocaten zijn lastig bereikbaar of reageren helemaal niet, hebben geen tijd, willen de zaak vanwege de complexiteit niet aannemen, of

beschikken volgens melders niet over voldoende kennis of ervaring voor hun specifieke situatie. Enkele melders hebben meer dan tien advocaten benaderd voordat ze een advocaat vonden die hen wilde bijstaan. Melders geven aan dat dit zeer vervelend en (emotioneel) zwaar voor hen is, omdat ze steeds opnieuw hun verhaal moeten vertellen. Daarnaast geldt in zeker één geval dat de lange zoektocht naar een advocaat (waarbij diegene vaak geen reactie of een afwijzing kreeg) ook ervoor heeft gezorgd dat bepaalde juridische stappen niet meer mogelijk waren. Melders beschrijven deze fase als onzeker en belastend. De gesproken melders geven hierin wel aan dat zij het zelf kunnen maken van een keuze als positief ervaren. Zij lichten toe dat het prettig is om te kunnen kiezen voor de persoon in wie zij het meeste vertrouwen hebben en bij wie zij zich het meest op hun gemak voelen.

Hoe vaak het eerste matchingsvoorstel van de RvR in de praktijk niet leidt tot een match, is onbekend. Uit de tussenrapportages van de RvR blijkt niet hoe vaak aanvullende voorstellen nodig zijn voordat melders een advocaat of mediator hebben gevonden die hen wil bijstaan. De RvR geeft daarbij aan een ander beeld te hebben dan uit de gesprekken met melders naar voren komt. Volgens de RvR wordt het merendeel van de melders met het eerste voorstel succesvol gematcht.

Advocaten geven aan dat de hoogte van de forfaitaire vergoeding onvoldoende aansluit bij de gevraagde tijdsinvestering van klokkenluiderszaken.

63% van de deelnemende advocaten vindt de financiële vergoeding voor advocaten in deze regeling niet passend (zie figuur 2). Dit geldt zowel voor advocaten die vaker werken met toevoegingen als voor advocaten die daar minder vaak mee werken.



Figuur 3. Enquêteresultaten over de vergoeding van de voorziening. N=16.

De kern van de kritiek van advocaten is dat de feitelijke tijdsbesteding in klokkenluiderszaken aanzienlijk hoger ligt dan waarmee in de forfaitaire vergoeding rekening wordt gehouden. Meerdere advocaten geven aan dat zij substantieel meer uren besteden aan deze zaken dan worden vergoed. In één geval noemde een advocaat zelfs dat de extra tijdsbesteding meer dan 100 uur bedroeg. Enkele advocaten merken op dat dit in sommige situaties extra wrang voelt, bijvoorbeeld wanneer melders over ruime financiële middelen beschikken of wanneer een zaak uitmondt in een substantiële vaststellingsovereenkomst.

Volgens advocaten hangt deze hogere tijdsbesteding samen met verschillende kenmerken van klokkenluiderszaken:

- **Klokkenluiderszaken zijn vaak complex.** Het gaat om omvangrijke dossiers, met veel stukken en meerdere betrokken partijen. Een deel van de advocaten noemt daarbij expliciet dat het veel tijd kost om de feitelijke gebeurtenissen van de zaak vast te stellen.

- **Klokkenluiderszaken zijn vaak langdurige trajecten.** Klokkenluiderszaken spelen vaak al langere tijd voordat de advocaten bij een zaak betrokken raken. Melders hebben in veel gevallen al intern gemeld en zijn daarna bij het Huis voor Klokkenluiders terechtgekomen. Op het moment dat een advocaat wordt ingeschakeld, is er daardoor vaak al veel gebeurd. Volgens advocaten maakt dit dat deze zaken niet snel kunnen worden opgelost en dat zij vaak over een langere periode inzet moeten leveren.
- **Klokkenluiderszaken vragen vaak veel tijd voor communicatie, uitleg en begeleiding.** Het gaat in klokkenluiderszaken bijna altijd om ingrijpende situaties met grote belangen, waarin voor klokkenluiders veel op het spel staat. Klokkenluiders worden door advocaten omschreven als emotioneel zwaar belast en soms ook medisch geraakt. Daardoor kosten communicatie, uitleg en begeleiding veel meer tijd dan in reguliere zaken. Dit maakt dat advocaten in de praktijk regelmatig veel tijd kwijt zijn aan het begeleiden van hun cliënt. Uiteraard verschilt dit wel per type melder. Voor melders die bijvoorbeeld zelf een juridische achtergrond hebben, is de tijdsinvestering van de advocaat lager. Volgens advocaten sluit één forfaitair bedrag daardoor niet altijd goed aan op de variatie in de praktijk.

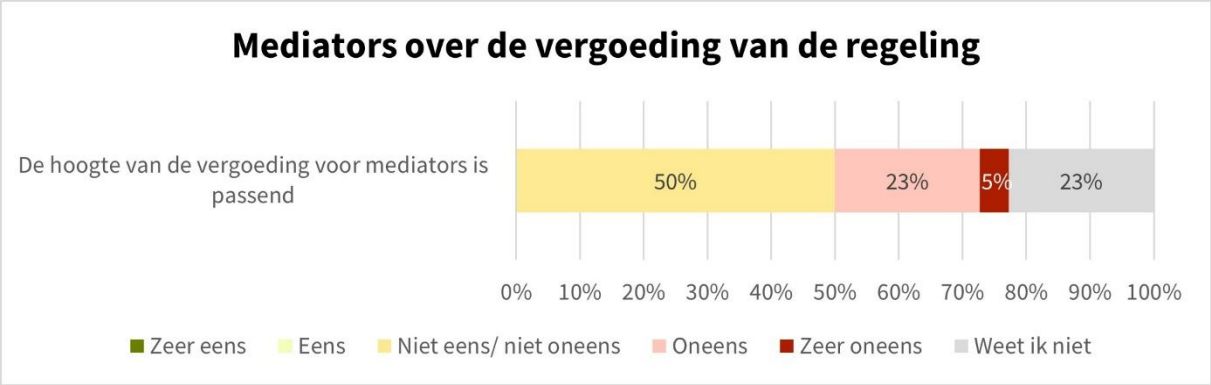
Volgens advocaten heeft de vergoeding in de praktijk ook gevolgen voor de wijze waarop zaken worden behandeld. Enkele advocaten geven expliciet aan dat zij, mede vanwege de verhouding tussen tijdsbesteding en vergoeding, hebben besloten geen klokkenluiderszaken meer aan te nemen. Zij vinden de behandeling van deze zaken binnen de huidige vergoeding niet uitvoerbaar.

Ook melders merken dat de vergoeding in de praktijk niet altijd toereikend is. Zij geven aan dat de beperkte vergoeding doorwerkt in de behandeling van hun zaak. Zo vertellen sommige melders dat hun advocaat tegenover hen klaagde over het aantal punten dat voor de zaak beschikbaar is. Daarnaast geven enkele melders aan dat zij het gevoel hadden dat hun advocaat, vanwege het beperkte aantal uren, werd gestimuleerd om de zaak zo snel mogelijk af te ronden. Dit leidt bij hen tot aanvullende zorgen, omdat zij vrezen dat hun advocaat niet genoeg tijd aan hun zaak kan besteden. Dat weegt voor hen extra zwaar, omdat zij ervaren dat de tegenpartij vaak juist veel juridische mankracht inzet.

Tegelijkertijd is op basis van de beschikbare informatie niet vast te stellen in hoeverre de vergoeding in de praktijk daadwerkelijk leidt tot een snellere afronding van zaken. Ten tijde van deze evaluatie hebben advocaten zeven verzoeken ingediend bij de RvR voor extra uren. Daarvan zijn twee verzoeken toegewezen en vijf verzoeken afgewezen. De afgewezen verzoeken zaten bijvoorbeeld onder de grens voor het aanvragen van extra uren (minimaal twee keer het forfaitaire aantal uren) of waren te laat ingediend.

Er is op dit moment nog onvoldoende informatie om de hoogte van de vergoeding voor mediators te beoordelen.

In hoeverre de vergoeding voor mediators passend is, is op dit moment nog lastiger vast te stellen, omdat het verlenen van mediation in het kader van deze voorziening tot op heden slechts drie keer is voorgekomen (zie paragraaf 2.3). Dat zien we ook terug in de antwoorden van mediators in de enquête. Anders dan bij advocaten geeft 23% aan niet te weten of de vergoeding passend is. Ook geeft de helft aan niet eens/ niet oneens te zijn.



Figuur 4. Enquêteresultaten over de vergoeding van de voorziening. N=22.

3.2 Conclusies

De voorziening is op logische wijze belegd bij de RvR, met een duidelijke rolverdeling en een goed functionerende samenwerking tussen betrokken partijen.

De keuze om de uitvoering bij de RvR te beleggen is logisch, omdat bij de totstandkoming van de voorziening snelheid en aansluiting bij bestaande voorzieningen belangrijke uitgangspunten waren. De RvR heeft ervaring met vergelijkbare regelingen en beschikt over de infrastructuur voor het verstrekken en vergoeden van rechtsbijstand. De rolverdeling tussen het Huis en de RvR is helder. Het Huis beoordeelt of sprake is van een redelijk vermoeden van een misstand en of rechtsbijstand of mediation nodig of wenselijk is. De RvR verzorgt vervolgens de matching met aangesloten advocaten en mediators, beoordeelt aanvragen voor toevoegingen en vergoedt de verleende rechtsbijstand en mediation. Ook de samenwerking tussen betrokken partijen verloopt goed. In de beginfase vond periodiek overleg plaats tussen het Huis, de RvR en het ministerie van BZK. Ten tijde van deze evaluatie is er geen periodiek overleg, maar is er regelmatig contact tussen het Huis en de RvR wanneer zich in individuele zaken vragen of onduidelijkheden voordoen.

Ondanks dat de voorziening grotendeels functioneert zoals beoogd, signaleren wij twee belangrijke knelpunten:

1. In het **matchingsproces** lukt het niet altijd om melders direct aan een passende advocaat of mediator te koppelen. Hierdoor moeten melders meerdere matchingsvoorstellen aanvragen bij de RvR, voordat iemand hun zaak wil aannemen. Dat advocaten of mediators een zaak niet altijd aannemen, is op zichzelf logisch. Het is voorstelbaar dat een advocaat geen tijd heeft, de benodigde expertise mist of om andere redenen oordeelt dat de zaak niet passend is. Wel is het onwenselijk dat de gevolgen daarvan binnen de huidige inrichting in belangrijke mate bij de melder worden neergelegd. Juist in klokkenluiderszaken, waarin melders zich vaak al in een kwetsbare en onzekere positie bevinden, is het niet passend dat dit risico in de praktijk bij hen terechtkomt.
2. Advocaten geven aan dat de hoogte van de forfaitaire **vergoeding** onvoldoende aansluit bij de gevraagde tijdsinvestering van klokkenluiderszaken. Advocaten geven aan dat klokkenluiderszaken vaak complex, langdurig en intensief zijn, waardoor de feitelijke tijdsbesteding hoger kan liggen dan de vergoeding dekt. Ook sommige melders ervaren dat de beperkte vergoeding doorwerkt in de behandeling van hun zaak. Het Kenniscentrum zal, zodra het minimale aantal vaststellingen is bereikt, kwantitatief onderzoek verrichten naar de tijdsbesteding van advocaten binnen de pilot. De uitkomsten daarvan zijn nodig om dit signaal over de passendheid van de vergoeding nog beter te beoordelen.

4. Resultaten

Dit hoofdstuk beschrijft de resultaten met betrekking tot de voorziening rechtsbijstand en mediation. De mate waarin de doelen van deze voorziening worden bereikt, is mede afhankelijk van randvoorwaarden zoals de bekendheid, vindbaarheid en de toegankelijkheid van de voorziening. Daarom wordt in dit hoofdstuk eerst ingegaan op deze randvoorwaarden.

4.1 Bekendheid en vindbaarheid van de voorziening

De voorziening rechtsbijstand en mediation wordt bij (potentiële) melders onder de aandacht gebracht via het Huis. Er is niet ingezet op brede communicatie over de voorziening.

De adviseurs van het Huis vervullen een belangrijke rol in het informeren van melders en het doorverwijzen naar de voorziening. Het merendeel van de gesproken melders geeft aan dat zij door een adviseur van het Huis zijn gewezen op het bestaan van de voorziening.

Omdat melders in de praktijk via de adviseur van het Huis bij de voorziening terechtkomen, hebben de bij de uitvoering betrokken partijen niet ingezet op brede communicatie over de voorziening. Deze keuze sluit aan bij de inrichting van de voorziening, waarin het Huis beoordeelt of sprake is van een vermoeden van een misstand en een verwijzingsbrief kan afgeven. Het Huis geeft aan dat bij de invoering van de voorziening een algemeen nieuwsbericht is opgesteld en verspreid via X, LinkedIn, de externe nieuwsbrief en de website. Dit nieuwsbericht is overgenomen door diverse landelijke (sociale) media. Na inwerkingtreding zijn vanuit het Huis geen activiteiten ondernomen die specifiek gericht waren op het vergroten van de bekendheid van de voorziening. Ook de RvR heeft niet ingezet op brede communicatie over de voorziening. Wel stelt de RvR informatie beschikbaar over de voorziening op zijn website.[43] Daar biedt de RvR meer informatie aan over het doel, de achtergrond en de looptijd van de voorziening, evenals over het proces rond het aanvragen van een toevoeging. De RvR geeft aan dat, afgezien van deze informatie op de website, geen aanvullende activiteiten zijn ondernomen om de bekendheid en vindbaarheid van de voorziening te vergroten.

Door de gekozen inrichting is de voorziening beperkt bekend onder en vindbaar voor (potentiële) melders en relevante partijen als vakbonden en vertrouwenspersonen.

Het merendeel van de gesproken melders geeft aan dat zij in eerste instantie niet bekend was met het bestaan van de voorziening. Zij geven aan contact opgenomen te hebben met het Huis en vervolgens door een adviseur van het Huis gewezen te zijn op de voorziening. Het Huis merkt op dat de voorziening de laatste tijd wel steeds beter bekend lijkt te zijn onder melders die zich bij het Huis melden. Melders beginnen volgens het Huis tegenwoordig steeds vaker zelf over de mogelijkheid van rechtsbijstand of mediation.

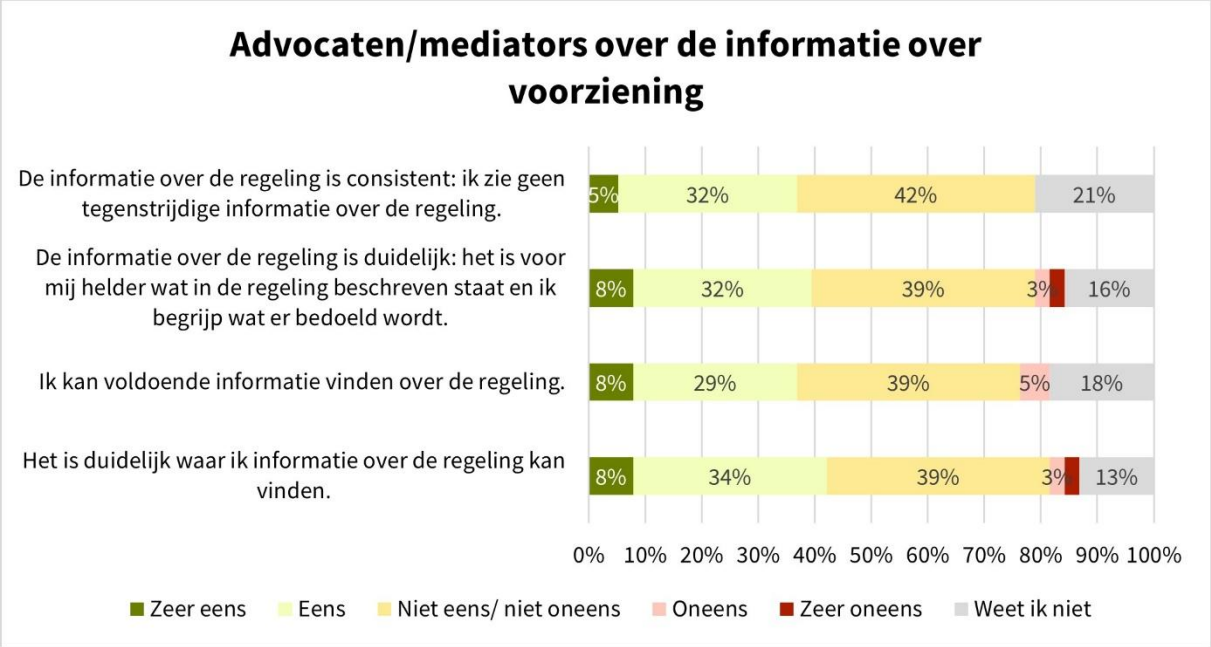
Relevante partijen die vaak als eerst in contact staan met (potentiële) melders (zoals vertrouwenspersonen en vakbonden) zijn niet bekend met de voorziening en nemen deze ook niet standaard mee in hun informatieverstrekking. Hierdoor kunnen partijen die in de praktijk vaak als eerste in contact komen met (potentiële) melders hen niet informeren over de ondersteuningsmogelijkheden die beschikbaar zijn. De voorziening is daarmee in relevante netwerken rondom (potentiële) melders slechts in beperkte mate bekend.

[43] Raad voor Rechtsbijstand. Meestgestelde vragen Subsidieregeling Klokkenluiders, zie: Meest gestelde vragen Subsidieregeling Klokkenluiders - Raad.org.

Ook de vindbaarheid van informatie over de voorziening is beperkt. Voor (potentiële) melders die het Huis nog niet kennen, is informatie over de voorziening niet prominent of rechtstreeks vindbaar als afzonderlijk ondersteuningsaanbod. Informatie over de voorziening is vooral ingebed in bredere informatie over de Wbk of wordt pas verstrekt zodra een (potentiële) melder al in contact is met het Huis. Gesproken partijen die vaak als eerst in contact staan met (potentiële) melders geven aan dat informatie over de voorziening niet eenvoudig te vinden is en dat gericht zoeken nodig is. Zij geven aan dat dit niet in alle gevallen als problematisch wordt gezien, omdat melders doorgaans al via het Huis bij de voorziening terechtkomen.

Voor aangesloten advocaten en mediators is de informatie over de voorziening voldoende beschikbaar.

Het merendeel van de advocaten en mediators geeft aan voldoende informatie over de voorziening te kunnen vinden en weet ook waar die informatie te vinden is. Ook vinden zij de informatie duidelijk en consistent. Tegelijkertijd is op alle stellingen ook een relatief grote neutrale groep zichtbaar. Dit kan worden verklaard doordat een aanzienlijk deel van de respondenten (21 van de 38) na inschrijving nog geen zaak heeft gehad in het kader van deze regeling en daardoor nog geen behoefte heeft gehad aan informatie over de voorziening.



Figuur 5. Enquêteresultaten over de informatie van de voorziening. N=38.

4.2 Toegankelijkheid van de voorziening

De voorziening is toegankelijk voor melders die door het Huis zijn verwezen en beschikken over een verwijzingsbrief.

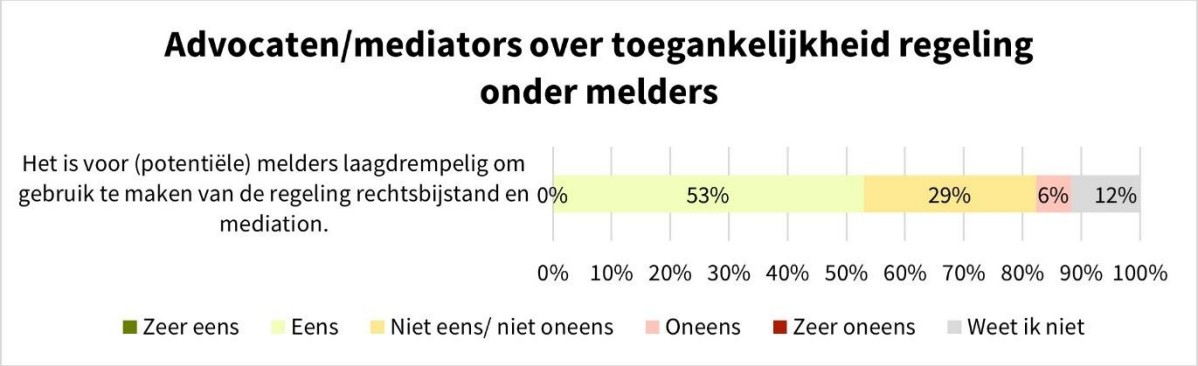
Om gebruik te kunnen maken van de voorziening moeten melders eerst contact opnemen met het Huis. Het Huis beoordeelt vervolgens of sprake is van een redelijk vermoeden van een misstand en of rechtsbijstand of mediation noodzakelijk of wenselijk is. Alleen melders die op basis van deze beoordeling een verwijzingsbrief ontvangen, kunnen een aanvraag indienen bij de RvR. Deze werkwijze heeft een bewuste filterfunctie: alleen melders die binnen de reikwijdte van de voorziening vallen, krijgen toegang.

Na ontvangst van een verwijzingsbrief ervaren melders weinig drempels in het gebruik van de voorziening.

Melders geven aan dat het proces bij de RvR doorgaans overzichtelijk en snel verloopt. Het invullen van het matchingsformulier, het ontvangen van een matchingsvoorstel en het contact leggen met een advocaat of mediator worden veelal als duidelijk ervaren. Zoals in paragraaf 3.1 is beschreven, geldt wel dat een deel van de gesproken melders meerdere matchingsvoorstellen nodig had voordat zij een advocaat had gevonden.

Ook uit gesprekken met de uitvoerende organisaties komt naar voren dat het aanmeldproces bij de RvR in de basis helder is ingericht. Het matchingsformulier is overzichtelijk opgezet en is in de eerste periode na invoering op onderdelen aangepast op basis van feedback, onder meer in de formulering van de vereisten, zodat deze minder afschrikkend zijn voor melders. Er zijn geen signalen ontvangen dat het aanmeldproces via het formulier tot noemenswaardige problemen leidt.

Uit de enquête onder aangesloten advocaten en mediators komt een vergelijkbaar beeld naar voren. Een meerderheid van de respondenten is van mening dat het voor potentiële melders laagdrempelig is om gebruik te maken van de voorziening (zie figuur 6).



Figuur 6. Enquêteresultaten over de toegankelijkheid van de regeling onder melders. N=38.

Waar melders wel een drempel ervaren, is in de fase voorafgaand aan de aanvraag bij de RvR. Uit gesprekken met melders komt naar voren dat de verwijzingsbrief van het huis een drempel vormt in de toegang tot de voorziening. Melders geven aan dat het in sommige gevallen veel tijd kost voordat zij deze brief ontvangen. Het Huis licht toe dat de duur van dit traject per zaak verschilt. Voordat een verwijzingsbrief kan worden afgegeven, moet het Huis eerst beoordelen of sprake is van een redelijk vermoeden van een misstand en of rechtsbijstand of mediaton nodig of wenselijk is. Voor die beoordeling zijn vaak nadere informatie en stukken nodig, waardoor dit traject in sommige zaken meer tijd vraagt.

4.3 Tevredenheid over de voorziening

Melders waarderen dat er een voorziening bestaat voor juridische bijstand, maar een deel van de melders is kritisch op de kwaliteit en omvang van de rechtsbijstand in de praktijk.

Gesproken melders ervaren het bestaan van de mogelijkheid op juridische bijstand als zeer waardevol. De voorziening voorziet in een duidelijke behoefte aan juridische ondersteuning in een vaak complexe en belastende situatie. Melders geven bijvoorbeeld aan dat zij door de voorziening niet langer alleen staan en toegang krijgen tot professionele ondersteuning door een advocaat. Het belang daarvan wordt door hen sterk gevoeld. Een melder omschrijft de voorziening als een "levenslijn" en zegt daarover: "*Ik ben dankbaar voor het systeem. Dit is zo essentieel. Dat kan ik niet eens in woorden uitdrukken.*"

Tegelijkertijd zijn de beelden over de kwaliteit van de rechtsbijstand in de praktijk niet eenduidig. Een deel van de melders is zeer tevreden over de dienstverlening van hun advocaat. Zij geven aan veel aan

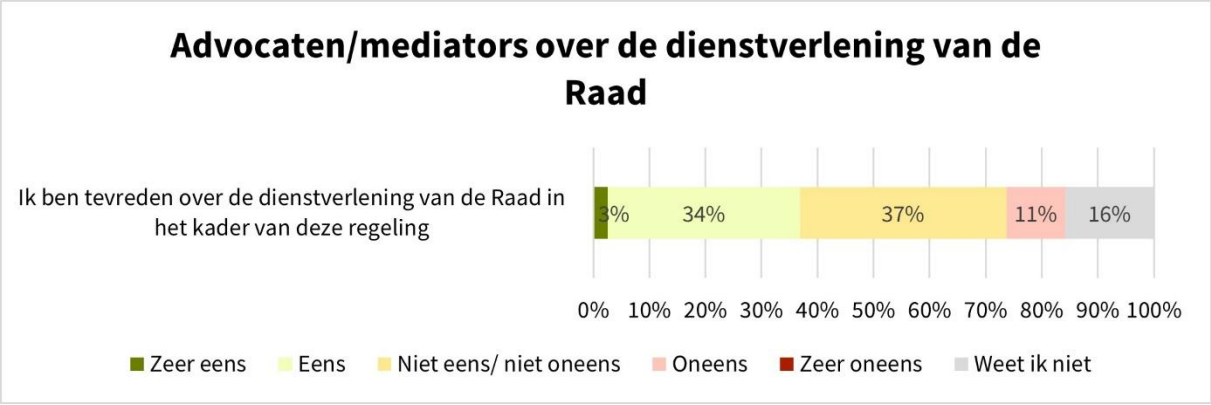
hun advocaat te hebben gehad en omschrijven de ondersteuning als zorgvuldig en betrokken. Een ander deel is kritischer en noemt dat de advocaat onvoldoende bekend was met de specifieke omstandigheden van een klokkenluiderszaak of onvoldoende kennis had van het rechtsgebied waarop de misstand betrekking had.

Deze kritiek hangt deels samen met de verwachtingen die melders hebben van de voorziening. Sommige melders verwachten dat hun advocaat hen ook inhoudelijk bijstaat in de zaak rond de misstand zelf. Zij verwachten daardoor ook dat de advocaat beschikt over specifieke kennis van het rechtsgebied waarop de misstand betrekking heeft. Die verwachting past niet goed bij de functie van de voorziening. De voorziening is gericht op het verlenen van juridische bijstand bij de rechtsgevolgen van het melden, zoals benadeling, aansprakelijkstelling of arbeidsrechtelijke geschillen en niet op het onderzoeken of oplossen van de misstand zelf. Binnen de systematiek van de Wbk ligt die verantwoordelijkheid voor het onderzoeken of oplossen van misstanden bij de werkgever of een bevoegde autoriteit. Dat verschil tussen de functie van de voorziening en de verwachtingen van melders over de dienst van hun advocaat, leidt bij een deel van de gesproken melders tot onvrede over de ervaren kwaliteit van de rechtsbijstand.

Ook de omvang van de beschikbare rechtsbijstand leidt tot kritiek onder een deel van de gesproken melders. Zoals in paragraaf 3.2 is beschreven, geven sommige melders aan dat de huidige (beperkte) vergoeding voor advocaten volgens hen doorwerkt in de behandeling van hun zaak. Een deel van hen heeft het gevoel dat hun advocaat, vanwege het beperkte aantal beschikbare uren, wordt gestimuleerd de zaak snel af te ronden met een vaststellingsovereenkomst. Volgens deze melders krijgt hun zaak daardoor onvoldoende aandacht.

Aangesloten advocaten en mediators zijn overwegend positief tot neutraal over de dienstverlening van de RvR. Wel zijn zij zeer kritisch op de hoogte van de vergoeding (zie ook H3).

Aangesloten advocaten en mediators zijn overwegend positief tot neutraal over de dienstverlening van de RvR (zie figuur 7). Een aanzienlijk deel (37%) van de respondenten geeft hierover een neutrale beoordeling. Dit zijn veelal advocaten/mediators die nog geen zaak hebben gehad in het kader van deze regeling. De advocaten/mediators die kritischer zijn, lichten toe dat hun kritiek met name betrekking heeft op de snelheid van de RvR, bijvoorbeeld bij het nemen van besluiten over het toekennen van extra uren.



Figuur 7. Enquêteresultaten over tevredenheid over de dienstverlening van de RvR. N=38.

Tegelijkertijd zijn aangesloten advocaten en mediators zeer kritisch over de hoogte van de vergoeding. Zoals in hoofdstuk 3 is beschreven, vinden zij de vergoeding onvoldoende in verhouding tot de tijd en inspanning die klokkenluiderszaken vragen. Deze kritiek weegt zwaar in hun oordeel over de voorziening.

4.4 Conclusies

De voorziening is, als gevolg van de gekozen inrichting, beperkt bekend en vindbaar is voor melders en partijen die vaak als eerste in contact staan met potentiële melders. Tegelijkertijd kan het voor potentiële melders waardevol zijn om al vóór contact met het Huis te weten welke ondersteuning beschikbaar is.
Het merendeel van de gesproken melders is voorafgaand aan het contact met de adviseur niet bekend met de voorziening en heeft hier nog geen informatie over gevonden. Ook partijen die vaak als eerste in contact staan met potentiële melders, zoals vertrouwenspersonen en vakbonden, zijn beperkt bekend met de voorziening en vinden deze beperkt vindbaar.

Het is begrijpelijk dat er bewust niet is ingezet op landelijke bekendheid en vindbaarheid van de voorziening onder potentiële melders of onder relevante veldpartijen. De voorziening is bedoeld voor een zeer kleine groep melders. Het gaat in de praktijk om ongeveer 25 personen per jaar in Nederland, die uitsluitend via doorverwijzing door het Huis bij de voorziening terechtkomen. Wel concluderen we dat de toegang tot de voorziening hierdoor in belangrijke mate afhankelijk is van de bekendheid en vindbaarheid van het Huis.

Daarnaast constateren we dat het voor (potentiële) melders al voordat zij in contact komen met een adviseur van het Huis waardevol kan zijn om te weten welke voorzieningen er beschikbaar zijn. Als zij op dat moment al weten welke ondersteuningsmogelijkheden er zijn, zou dat eraan kunnen bijdragen dat ze eerder contact opnemen met het Huis.

De voorziening is toegankelijk voor melders die beschikken over een verwijzingsbrief.
Melders die beschikken over een verwijzingsbrief ervaren weinig drempels in het gebruik van de voorziening. De meeste gesproken melders geven aan dat het proces bij de RvR overzichtelijk en snel verloopt. Het invullen van het matchingsformulier, het ontvangen van een matchingsvoorstel en het contact leggen met een advocaat of mediator worden veelal als duidelijk ervaren. Daarbij geldt wel dat het vinden van een advocaat na het ontvangen van een matchingsvoorstel in de praktijk een knelpunt kan vormen. Zoals in hoofdstuk 3 is beschreven, waren voor een deel van de gesproken melders meerdere matchingsvoorstellen nodig voordat zij een advocaat hadden gevonden. Een deel van de melders ervaart daarnaast wel een drempel in de fase voorafgaand aan de aanvraag bij de RvR, omdat het soms tijd kost voordat zij een verwijzingsbrief van het Huis ontvangen.

De voorziening maakt kosteloze rechtsbijstand en mediation beschikbaar. In de praktijk wordt de voorziening vrijwel altijd gebruikt voor rechtsbijstand en nauwelijks voor mediation. Het Huis verwijst in bijna alle zaken die het aanmerkt als een vermoeden van een misstand door naar de voorziening. Daarbij gaat het vrijwel altijd om rechtsbijstand. Mediation wordt nog zeer beperkt ingezet. Dit is mede verklaarbaar door de fase waarin melders bij het Huis terechtkomen. Vaak is het conflict met de werkgever dan al geëscaleerd en ligt mediation minder voor de hand. Tegelijkertijd geven mediators aan dat mediation ook in een later stadium waarde kan hebben. Door het beperkte gebruik van mediation kunnen wij die mogelijke waarde in deze evaluatie niet vaststellen.

De voorziening voorziet in een duidelijke behoefte van melders aan juridische ondersteuning.
Klokkenluiderszaken zijn vaak complex en belastend, waardoor het voor melders van belang is dat zij toegang hebben tot professionele rechtsbijstand. De voorziening maakt dat melders er niet alleen voor staan en ondersteuning kunnen krijgen bij de juridische gevolgen van hun melding. Dat maakt dat melders tevreden zijn over het bestaan van deze voorziening voor klokkenluiders.

Tegelijkertijd signaleren we wel dat een deel van de melders kritisch is op de dienstverlening door advocaten. Die kritiek komt deels voort uit verwachtingen die niet aansluiten bij hoe de voorziening is ingericht. Sommige melders verwachten dat advocaten hen ook inhoudelijk bijstaan in de zaak rond de

misstand zelf, en dat zij gespecialiseerd zijn in klokkenluiderszaken. De voorziening is daar niet op ingericht. Dit onderstreept het belang om richting melders duidelijker te communiceren wat de rechtsbijstand binnen de voorziening wel en niet omvat, en welk type advocaten deze rechtsbijstand verlenen.

Aangesloten advocaten en mediators zijn overwegend tevreden over de dienstverlening van de RvR, maar hebben kritiek op de hoogte van de vergoeding.

Op basis van de enquête en gesprekken concluderen we dat aangesloten advocaten en mediators overwegend positief tot neutraal zijn over de dienstverlening van de RvR. Wel zien we dat de tevredenheid over de voorziening als geheel sterk wordt beïnvloed door de kritiek over de hoogte van de vergoeding. Die sluit volgens advocaten en mediators onvoldoende aan bij de tijd en inspanning die klokkenluiderszaken vragen (zie ook hoofdstuk 3.2).

5. Doelbereik

Dit hoofdstuk beschrijft de mate waarin en de wijze waarop de voorziening rechtsbijstand en mediation bijdraagt aan de doelen van de voorziening.

5.1 Doelen

In dit hoofdstuk beoordelen we in hoeverre de voorziening bijdraagt aan de doelen van de voorziening. De voorziening is erop gericht om kosteloze rechtsbijstand en mediation beschikbaar te maken voor melders, personen die een melder bijstaan en betrokken derden. Met het beschikbaar maken van die ondersteuning wordt beoogd een bijdrage te leveren aan:

- het verlagen van de drempel om een melding te doen, dan wel het stimuleren om een melding door te zetten;
- het voorkomen en de-escaleren van conflicten op de werkvloer;
- het versterken van de rechtsbescherming van melders;
- de oplossing van misstanden in de zin van de Wbk.

In de beleidstheorie zijn deze doelen op gelijke voet onder elkaar opgenomen. Voor de beoordeling van het doelbereik maken we echter onderscheid tussen het oplossen van misstanden en de andere doelen van de voorziening. De voorziening is er niet op gericht dat advocaten of mediators de vermoede misstand onderzoeken of oplossen. Dat past ook niet bij de systematiek van de Wbk. Binnen die systematiek heeft een melder, door de misstand te melden, gedaan wat van hem of haar verwacht kan worden. Vervolgens is het aan de werkgever of een bevoegde autoriteit om de melding te onderzoeken en, waar nodig, passende maatregelen te treffen.

We constateren dan ook dat de verwachte bijdrage van de voorziening aan het oplossen van misstanden indirect tot stand komt. De verwachte bijdrage aan het oplossen van misstanden loopt via de andere doelen van de voorziening: het verlagen van de drempel om een melding te doen, dan wel het stimuleren om een melding door te zetten, het voorkomen of de-escaleren van conflicten en het versterken van de rechtsbescherming van melders. Als melders weten dat zij ondersteuning kunnen krijgen en beter in staat zijn hun rechtspositie te bewaken, kan dat hen stimuleren om een misstand te melden of het meldtraject voort te zetten. Daarnaast kan ondersteuning bij het de-escaleren van het conflict met de werkgever en het vinden van een gezamenlijke oplossing een bijdrage leveren aan het oplossen van misstanden. In dit hoofdstuk beschrijven we daarom in hoeverre de voorziening aan deze drie doelen bijdraagt.

5.2 Doelbereik

Gesproken melders waren meestal pas bekend met de voorziening nadat zij al een melding hadden gedaan.

Het merendeel van de gesproken melders geeft aan dat zij pas bekend werden met het bestaan van de voorziening nadat zij al intern of bij een bevoegde autoriteit een melding hadden gedaan. Voor deze melders speelde de voorziening daardoor geen rol bij de beslissing om een melding te doen. Wel geven gesproken melders aan dat het bestaan van de voorziening kan helpen om een meldingstraject voort te zetten. De zekerheid dat juridische kosten worden vergoed, biedt volgens hen een vangnet en maakt de last om door te gaan met het meldproces kleiner.

Op het moment dat melders gebruikmaken van de voorziening, is vaak al sprake van een conflict tussen werkgever en melder. Mediation kan volgens gesprekspartners bijdragen aan de-escalatie, maar ligt in die fase niet altijd voor de hand en wordt in de praktijk weinig ingezet.
Gesproken melders geven aan dat de spanningen met de werkgever vaak al ver waren opgelopen toen zij voor het eerst gebruikmaakten van de voorziening. Op dat moment is er meestal al sprake van een conflict en is het doel eerder om de schade zo beperkt mogelijk te houden en zoveel mogelijk te ondersteunen. Een enkele melder geeft wel aan dat de advocaat hen heeft geholpen om een gezamenlijke oplossing te vinden met de werkgever.

Verschillende gesprekspartners geven aan dat mediation kan bijdragen aan het voorkomen en de-escaleren van conflicten tussen werkgevers en melders. Tegelijkertijd komt uit gesprekken met melders en betrokken organisaties naar voren dat mediation in veel gevallen niet voor de hand ligt op het moment dat melders bij het Huis terechtkomen. Melders hebben dan vaak al een interne meldroute doorlopen. In veel gevallen zijn de spanningen op de werkvloer dan al zo ver opgelopen dat partijen tegenover elkaar zijn komen te staan en juridische ondersteuning eerder voor de hand ligt dan mediation. Dit sluit aan bij het beperkte gebruik van mediation binnen de voorziening (zoals beschreven in hoofdstuk 4.4). Een enkele melder geeft aan wel behoefte te hebben gehad aan mediation, maar daar niet op te zijn gewezen. Tegelijkertijd geven aangesloten mediators en de Mediatorsfederatie Nederland aan dat mediation ook in een later stadium nog van waarde kan zijn, omdat zij zich richt op herstel van de relatie en het vinden van gezamenlijke oplossingen. Ook benadrukken zij dat mediation een andere functie heeft dan juridische bijstand en dat de inzet van een advocaat en een mediator elkaar niet uitsluiten, maar elkaar juist kunnen versterken.

De voorziening maakt juridische ondersteuning voor melders toegankelijker en kan hun positie ten opzichte van de werkgever versterken.
Meerdere gesproken melders benoemen dat het voor hen zonder de voorziening niet financieel haalbaar was geweest om een advocaat in te schakelen. Betrokken partijen bij de uitvoering geven aan dat het hebben van een advocaat eraan kan bijdragen dat de rechten van melders beter worden beschermd in de verhouding tot de werkgever, met name waar het gaat om hun positie als werknemer en de nadelige rechtsgevolgen van het melden. In de praktijk komt deze bijdrage volgens betrokken partijen onder meer tot uiting in een betere onderhandelingspositie, bijvoorbeeld bij het maken van afspraken met de werkgever. Gesproken melders geven daarnaast aan dat het hebben van een advocaat ervoor zorgt dat zij zich beter beschermd voelen, zich gesterkt voelen in het proces en minder het gevoel hebben er alleen voor te staan. Een enkele melder benoemt dat het worden bijgestaan door een advocaat ertoe kan leiden dat de werkgever zich terughoudender opstelt, doordat deze zich bewuster is van de rechtspositie van de melder. Zoals in paragraaf 4.3 is beschreven, is een deel van de melders tegelijkertijd kritisch op de omvang en reikwijdte van de rechtsbijstand in de praktijk.

5.3 Conclusies

Allereerst constateren we dat het doen van een klokkenluidersmelding ingrijpend is en veel van melders vraagt. Een melding heeft vaak niet alleen juridische gevolgen, maar raakt ook aan werk, inkomen en welzijn. Melders vertelden hoe belastend het is om in zo'n situatie hun weg te moeten vinden en hoe belangrijk goede ondersteuning daarbij is. Tegen die achtergrond trekken wij in dit hoofdstuk de volgende conclusies over de bijdrage van de voorziening rechtsbijstand en mediation.

De voorziening heeft in de onderzochte periode nauwelijks bijgedragen aan het verlagen van de drempel om een melding te doen.

Dit hangt samen met de manier waarop de voorziening in de praktijk werkt. Melders komen vaak pas bij het Huis nadat zij al intern of bij een bevoegde autoriteit een melding hebben gedaan. Zij weten op het moment van melden nog niet van het bestaan van het Huis of de voorziening. De voorziening speelt daardoor voor deze melders vaak geen rol in de beslissing om een melding te doen.

De voorziening draagt wel bij aan het voortzetten van een meldingstraject.
Het beschikbaar zijn van kosteloze juridische ondersteuning maakt het voor melders beter mogelijk om het traject vol te houden. Daarbij speelt mee dat melders de kosten van rechtsbijstand niet zelf hoeven te dragen en dat het hebben van een advocaat hen het gevoel geeft er niet alleen voor te staan.

In de praktijk zien we geen bijdrage van de voorziening aan het voorkomen of de-escaleren van conflicten.
De voorziening komt vaak pas in beeld wanneer spanningen met de werkgever al zijn opgelopen en er al sprake is van een conflict. Juridische ondersteuning kan in individuele gevallen wel bijdragen aan duidelijkheid over rechten en plichten, maar draagt in de praktijk niet bij aan het voorkomen of de-escaleren van conflicten.

Mediation zou in theorie kunnen bijdragen aan het voorkomen of de-escaleren van conflicten tussen werkgever en melder, omdat mediation gericht is op herstel van de relatie en het vinden van een gezamenlijke oplossing. In de praktijk wordt via de voorziening echter nauwelijks gebruikgemaakt van mediation. Daardoor zien we de bijdrage van de voorziening aan het voorkomen of de-escaleren van conflicten in de praktijk niet terug.

De voorziening draagt bij aan het vergroten van de rechtsbescherming van melders.
De voorziening maakt juridische ondersteuning beschikbaar voor melders voor wie het anders niet financieel haalbaar zou zijn om een advocaat in te schakelen. Daarmee versterkt de voorziening hun positie in de verhouding tot de werkgever, met name waar het gaat om hun positie als werknemer en de nadelige rechtsgevolgen van het melden. Doordat melders toegang krijgen tot juridische ondersteuning, zijn zij beter in staat hun rechtspositie te bewaken en hun rechten in te roepen.

In de praktijk komt deze bijdrage aan de rechtsbescherming van melders op verschillende manieren tot uiting. Zo geven betrokken partijen bij de uitvoering van de voorziening aan dat juridische ondersteuning via de voorziening kan bijdragen aan een betere onderhandelingspositie, bijvoorbeeld bij het maken van afspraken met de werkgever. Melders geven daarnaast aan dat het hebben van een advocaat ervoor zorgt dat zij zich beter beschermd voelen, zich gesterkt voelen in het proces en minder het gevoel hebben er alleen voor te staan. Een enkele melder benoemt daarnaast dat het worden bijgestaan door een advocaat ertoe kan leiden dat de werkgever zich terughoudender opstelt in het conflict, doordat deze zich bewuster is van de rechtspositie van de melder.

6. Aanbevelingen

De voorziening rechtsbijstand en mediation voorziet in een duidelijke behoefte van melders aan juridische ondersteuning en draagt vooral bij aan het versterken van hun rechtsbescherming. De voorziening functioneert in de basis zoals beoogd: de rolverdeling tussen betrokken partijen is helder, de samenwerking verloopt goed en melders ervaren na verwijzing weinig drempels in het gebruik van de voorziening. Tegelijkertijd laat de evaluatie zien dat de voorziening beperkt bekend en vindbaar is, dat de matching met advocaten in de praktijk belastend kan zijn voor melders en dat er signalen zijn dat de vergoeding voor advocaten niet altijd aansluit bij de tijdsinvestering die klokkenluiderszaken vragen. Op basis van deze conclusies formuleren we de volgende aanbevelingen:

1. **Verbeter het matchingsproces en krijg beter zicht op de redenen waarom een match niet tot stand komt.** Uit de evaluatie blijkt dat een deel van de melders meerdere matchingsvoorstellen nodig heeft voordat een advocaat de zaak aanneemt. Dat maakt het proces onzeker en belastend voor melders. We doen daarom de volgende aanbevelingen:
   a. Toets voorafgaand aan een matchingsvoorstel de praktische beschikbaarheid van advocaten en mediators. Neem als RvR, voordat een voorstel aan de melder wordt gedaan, contact op met de beoogde advocaten of mediators om na te gaan of zij op dat moment beschikbaar zijn en in beginsel openstaan voor een nieuwe zaak binnen de regeling. Dit kan zonder de inhoud van de zaak te bespreken. Daarmee blijft de vertrouwelijkheid van de melder beschermd, en verkleint de RvR de kans dat melders contact opnemen met advocaten (of mediators) die niet beschikbaar zijn of niet openstaan voor een nieuwe zaak.
   b. Registreer systematisch of een matchingsvoorstel tot een match leidt en waarom dit eventueel niet lukt. Houd bij hoe vaak een eerste voorstel tot een match leidt en hoe vaak een tweede of volgend voorstel nodig is. Registreer daarnaast, voor zover bekend, waarom een voorstel niet tot een match leidt. Denk aan geen beschikbaarheid, geen reactie, onvoldoende passende specialisatie, geen klik met de melder of een andere reden. Deze registratie maakt duidelijker hoe vaak het voorkomt dat een matchingsvoorstel niet tot een match leidt en welke oorzaken daarbij een rol spelen. Op basis daarvan kan de RvR gerichter bepalen of en welke verdere verbeteringen in het matchingsproces nodig zijn.
2. **Onderzoek de passendheid van de vergoeding voor advocaten en pas deze zo nodig aan.** Uit deze evaluatie komt een sterk signaal naar voren dat de huidige vergoeding voor advocaten niet altijd aansluit bij de tijdsinvestering die klokkenluiderszaken vragen. Tegelijkertijd is er op dit moment nog geen kwantitatieve informatie beschikbaar over de feitelijke tijdsbesteding binnen de voorziening. Het Kenniscentrum accepteerde eerder al de opdracht om onderzoek te doen naar de urenbesteding in zaken binnen de regeling. Daarvoor hanteren zij vanuit het oogpunt van betrouwbaarheid een ondergrens van 50 vaststellingen en is bovendien voldoende spreiding van zaken noodzakelijk. Zodra aan deze criteria is voldaan, gaat het Kenniscentrum over tot het onderzoek behorende bij de opdracht. Gebruik de uitkomsten van dat onderzoek, samen met de signalen uit deze evaluatie, om het gesprek te voeren met betrokken partijen over de passendheid van de vergoeding. Pas de vergoeding aan als uit deze informatie en dit gesprek blijkt dat daar aanleiding toe is.
3. **Vergroot de bekendheid en vindbaarheid van de voorziening.**
   a. Maak het ondersteuningsaanbod voor (potentiële) melders duidelijk zichtbaar. Wij bevelen aan om op relevante websites, zoals die van het Huis en BZK, inzichtelijker te maken welke ondersteuningsmogelijkheden beschikbaar zijn voor (potentiële) melders, onder welke voorwaarden hiervan gebruik kan worden gemaakt en hoe (potentiële) melders toegang kunnen krijgen tot deze voorzieningen.

b. Informeer relevante veldpartijen actief over het bestaan van de voorziening. Vertrouwenspersonen, vakbonden, bevoegde autoriteiten en andere partijen die regelmatig als eerste in contact staan met (potentiële) melders zijn momenteel vaak niet bekend met de voorzieningen. Wij bevelen aan deze partijen actief te informeren over het beschikbare ondersteuningsaanbod.

Bij deze aanbeveling plaatsen we twee kanttekeningen. Ten eerste realiseren we ons dat het vergroten van de bekendheid en vindbaarheid van de voorziening ook gevolgen kan hebben voor het werk van het Huis. Als meer (potentiële) melders de voorziening weten te vinden, kan dit leiden tot meer adviesverzoeken van personen die willen weten of zij gebruik kunnen maken van de voorziening. Dat kan de druk op de interne organisatie van het Huis vergroten. Daarbij is het van belang om verkeerde verwachtingen te voorkomen. Communicatie over de voorziening moet daarom duidelijk maken voor wie de voorziening bedoeld zijn, onder welke voorwaarden daarvan gebruik kan worden gemaakt en wat de voorziening wel en niet omvat. Ten tweede geldt dat de voorziening in eerste instantie voor een bepaalde periode is ingericht. Als wordt ingezet op meer bekendheid en vindbaarheid, moet ook duidelijk zijn of en op welke manier de voorziening na deze periode wordt doorgezet.

Bijlage I - Onderzoeksverantwoording

Theory of Change

	Input	Throughput	Resultaten	Doelen
Beschrijving	• Subsidie ten behoeve van en met het oog op de verlening van kosteloze rechtsbijstand en mediation aan melders van een vermoeden van een misstand, degenen die een melder bijstaan en betrokken derden.	Activiteiten ten behoeve van: • Bekendheid voorziening (rechtzoekenden, mediators en advocaten). • Vindbaarheid informatie (rechtzoekenden, mediators en advocaten). • Toegankelijkheid voorziening. • Samenwerking stakeholders.	• Bekendheid, vindbaarheid en toegankelijkheid (voor (potentiële) rechtzoekenden, advocaten en mediators). • Aantal advocaten en mediators dat deelneemt aan de regeling. • Aantal rechtzoekenden dat zich heeft aangemeld. • Aantal rechtzoekenden dat is gematcht. • Tevredenheid over bestaan voorziening, de dienstverlening en (indien relevant) de uitkomsten van het proces.	Doelen: • Bijdrage aan rechtsbescherming en de oplossing van misstanden in de zin van de Wbk. • Verhogen meldingsbereidheid • Voorkomen en de-escaleren van conflicten tussen werkgever en melders, degenen die een melder bijstaan en derden Eventuele overige doelen van de voorziening zelf.
Onderzoeksvragen	• Welke structuur is ingericht voor de uitvoering van de voorziening (betrokken partijen, financiering etc.)?	• Welke activiteiten zijn voorgenomen en uitgevoerd om de bekendheid, vindbaarheid en toegankelijkheid te borgen? Missen er activiteiten? • Hoe verloopt samenwerking? • Welke knelpunten komen er naar voren m.b.t. bekendheid, vindbaarheid en toegankelijkheid?	• Zijn rechtzoekenden, advocaten en mediators bekend met de voorziening? • Is benodigde informatie vindbaar? • Is de voorziening in de praktijk toegankelijk voor rechtzoekenden? • Waarom is er wel/geen gebruik gemaakt van de voorziening door gerechtigden? • Hoe is de tevredenheid over het bestaan van de voorziening, de dienstverlening en (indien relevant) de uitkomsten van het proces?	• Draagt de voorziening bij aan de rechtsbescherming en de oplossing van misstanden in de zin van de Wbk? • Heeft de voorziening de meldingsbereidheid vergroot? • Heeft de voorziening escalatie van conflicten op de werkvloer voorkomen of conflicten gede-escaleerd? • Had de bijdrage aan de doelen groter kunnen zijn? Zo ja, hoe? • Welke overige doelen kent de voorziening zelf? En welke indicaties zijn er voor het bereik daarvan?
Benodigde informatie	• Feiten over budgetten, betrokken functionarissen, governance en aantal fte's.	Feiten over: • Voorgenomen en uitgevoerde activiteiten. • 'Route' (potentiële) melder. • Inrichting samenwerking. Percepties over: • Kwaliteit van de activiteiten. • Samenwerking tussen partijen	Feiten over: • Bekendheid voorziening. • Vindbaarheid voorziening. • Gebruik van voorziening. Percepties over: • Toegankelijkheid voorziening. • Tevredenheid met bestaan van voorziening, de dienstverlening en (indien relevant) de uitkomsten. • Knelpunten t.a.v. voorziening.	Feiten over: • Ontwikkeling aantal meldingen Percepties over: • Drempelverlagende werking van de voorziening • Voorkomen van escalatie / de-escalatie op de werkvloer dankzij deze voorziening • Bereik overige doelen.

Figuur 8. Theory of Change met beschrijving, onderzoeksvragen en benodigde informatie voor de input, throughput, resultaten en doelen.

Gesprekspartners

Gesprekspartners:	Functies (indien van toepassing):
21 (individuele) gesprekken met melders	• N.v.t.
Advocaten aangesloten bij de regeling	• Groepsgesprek met drie advocaten • Twee individuele gesprekken met advocaten
Huis voor klokkenluiders (beleid)	• Groepsgesprek met drie medewerkers afdeling Advies: de coördinator, senior beleidsadviseur en jurist
Huis voor klokkenluiders (uitvoering)	• Groepsgesprek met vijf adviseurs van het Huis
Landelijke Vereniging van Vertrouwenspersonen	• Gesprek met de voorzitter
Mediators aangesloten bij de regeling	• Twee individuele gesprekken met mediators
Mediatorsfederatie Nederland	• Gesprek met de directeur
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties	• Groepsgesprek met twee beleidsmedewerkers bescherming klokkenluiders
Raad voor Rechtsbijstand (beleid)	• Gesprek met de senior beleidsmedewerker
Raad voor Rechtsbijstand (uitvoering)	• Gesprek met de teamleider
Stichting van de Arbeid	• Groepsgesprek met Beleidsadviseur FNV en Beleidssecretaris Veilig en Gezond Werken VNO-NCW / MKB Nederland

Bronnenlijst

Bronnen:

- Brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, d.d. 29 juni 2022 (Kamerstukken 2021-2022, 35 851, nr. 11). Zie: https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2022Z13512&did=2022D27832.
- Brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, d.d. 20 december 2023 (Kamerstukken 2023-2024, 35 851, nr. 61). Zie: https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2023Z20659&did=2023D50663.
- Brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, d.d. 30 oktober 2024 (Kamerstukken 2024-2025, 35 851, nr. 64). Zie: https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-35851-64.html.
- Brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, d.d. 21 december 2020 (Kamerstukken 2020-2021, 33 258, nr. 51, p. 11.). Zie: https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-33258-51.pdf.
- Huis voor Klokkenluiders (2023 t/m 2026). *Jaarverslagen Huis voor Klokkenluiders 2022 t/m 2025.*
- Huis voor Klokkenluiders (2023). *Werkwijze Advies*. Zie: https://www.huisvoorklokkenluiders.nl/site/binaries/site-content/collections/documents/2023/11/20/werkwijze-afdeling-advies-huis-voor-klokkenluiders/20231120-werkwijze-advies-aangepast-aan-wbk.pdf.
- Kenniscentrum Stelsel Gesubsidieerde Rechtsbijstand (2024-2026). Tussenrapportages mei 2024 - maart 2026.
- KWINK groep (2024). *Evaluatie pilot Mediation en juridische ondersteuning voor klokkenluiders bij de sector Rijk.* Zie: https://open.overheid.nl/documenten/c0c5d387-7163-4e8b-bc21-7de7234f2368/file.
- Matchingformulier Klokkenluiders van Raad voor Rechtsbijstand, zie: Matchingformulier Klokkenluiders - Rechtsbijstand.
- Ministerie van BZK. 2022. *Begrippenlijst*. Zie: hhttps://www.wetbeschermingklokkenluiders.nl/documenten/publicaties/2022/09/08/begrippenlijst.
- Ministerie van BZK. 2023. *Wetstraject*. Zie: Wetstraject | Wet bescherming klokkenluiders.
- Ministerie van BZK. *Wat is er veranderd?* Zie: https://www.wetbeschermingklokkenluiders.nl/de-wet-op-hoofdlijnen.
- Raad voor Rechtsbijstand. Meestgestelde vragen Subsidieregeling Klokkenluiders, zie: Meest gestelde vragen Subsidieregeling Klokkenluiders - Raad.org.
- Staatscourant (2024). Subsidieregeling rechtsbijstand en mediation Wet bescherming klokkenluiders, toelichting Kwaliteitseisen advocaten en mediators.
- Staatscourant (2023). Wet bescherming klokkenluiders. Zie: wetten.nl - Regeling - Wet bescherming klokkenluiders - BWBR0037852.

KWINK groep biedt inzicht, structuur en inspiratie voor een sterke publieke sector. Dat doen we door te onderzoeken en te adviseren.

We zijn nieuwsgierig, betrokken en precies. We duiken met plezier in onderwerpen die we al kennen én in onderwerpen die nieuw voor ons zijn. We doen ons werk graag samen: met collega's, met andere bureaus en met onze opdrachtgevers en de organisaties die betrokken zijn bij onderzoeks- en adviestrajecten. Kenmerkend voor onze aanpak is dat we scherp doorvragen en pas iets beweren als we het goed uitgezocht hebben.

KWINK GROEP

KWINK groep | +31 (0)70 35 96 955
Nassaulaan 1 | 2514 JS Den Haag
www.kwinkgroep.nl