

Rapport

# Engelsk rettshjelp

Utvikling av en målstyrt organisasjon

Jon T. Johnsen  
Professor dr juris



JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENTET

Rapport

# Engelsk rettshjelp

Utvikling av en målstyrt organisasjon

Jon T. Johnsen  
Professor dr juris



JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENTET



**INNHOOLD**

<b>FORKORTELSER</b>	2
<b>1 Innledning</b>	3
1.1 Formålet	3
1.2 Oversikt over utviklingen av rettshjelpordningen i England	4
1.3 Problemstilling og opplegget videre	5
<b>2 Hovedtrekkene i organiseringen av offentlig rettshjelp i England</b>	6
<b>3 Målet om best mulig dekning av rettshjelpbehovet i befolkningen</b>	8
3.1 Forskningsbehovet	8
3.2 Rettshjelpbehovet	10
3.3 Bruken av forskning om rettshjelpbehov i utformingen av rettshjelpordningene	11
<b>4 Leveranseavtaler (Contracting)</b>	12
4.1 Anbud (Tendering)	12
4.2 Kontraktene	13
<b>5 Kvalitetskontroll</b>	14
<b>6 Kostnadskontroll</b>	16
<b>7 Noen konklusjoner</b>	16
<b>LITTERATUR</b>	19
<b>VEDLEGG 1</b>	21

**FORKORTELSER**

CLS – Community Legal Service

Finlandsrapporten – Johnsen, Jon T. 2008 "Hva kan vi lære av finsk rettshjelp?"  
Utredning til Justisdepartementet 30 august 2008

LSC – The Legal Service Commission

LSRC – The Legal Service Centre

St meld 16 (1989-90) – Stortingsmelding nr 16 (1989-90) *Om offentlig rettshjelp*

## 1 Innledning

### 1.1 FORMÅLET

Denne analysen sammenfatter viktige trekk ved engelsk rettshjelp. Den viser hvordan rettshjelpordningene i England og Wales<sup>1</sup> i de siste 20 år er blitt lagt om fra et primært advokatdrevet system med betydelig likhetspunkter med våre egne ordninger for fritt rettsråd og fri sakførsel, til en resultatstyrt organisasjon med egne krav til organisering, innholdet av tjenesteytingen, målretting av denne og rettshjelpenes kvalifikasjoner.

Rettsjelpspolitikken og utviklingen er langt på vei den samme i de to andre jurisdiksjonene i Storbritannia – Sottland og Nord-Irland. Jeg har valgt å fokusere på England fordi det gjør framstillingen mindre komplisert, og fordi en ikke ville vinne særlig når det gjelder modellaspektet ved å trekke inn de to andre jurisdiksjonene.

Forskning spiller en viktig rolle i denne organisasjonsutviklingen. Dels har forskningsfunn hatt atskillig betydning for å utløse den omstruktureringen av den offentlige rettshjelpen som nå har pågått i rundt 20 år – bla fordi den viste at midlene ble brukt på en lite rasjonell måte – dels brukes forskning aktivt i omstruktureringen for sette mål for rettshjelpvirksomheten og dels har forskning vært brukt til å evaluere måloppfyllelsen, ressursbruken og kvaliteten på rettshjelpen. Den aktive bruken av forskning betyr også at både endringsprosessen og dagens system er godt beskrevet i forskningslitteraturen, selv om mye av den har et teknisk, internt preg og først og fremst er beregnet til praktisk bruk. Det kan derfor kreve en del spesialkunnskaper for å forstå systemet og trenge inn i deler av forskningen. Men litteraturen er omfattende og det er etter mitt skjønn mye å lære av den når man først får grepet på ordningene og rettshjelpspolitikken.

Formålet med denne korte rapporten er først og fremst å gi en oversikt over noen hovedtrekk ved organiseringen som jeg mener det er viktig for Norge å fokusere på når vår rettshjelpordning skal gjennomgås og vurderes. I tillegg til analyser som det er vist til her, finnes det en betydelig litteratur om mer spesifikke sider ved engelsk rettshjelp – bla om ulike typer av rettshjelptiltak som kan være interessante som modeller for norske reformer. Det ligger utenfor formålet med denne rapporten å redegjøre for slike analyser. Det er hovedtrekkene i organiseringen av rettshjelpordningen som står i fokus.

Rapporten inngår i prosjektet "Reformmodeller i offentlig rettshjelp".<sup>2</sup> Den tar derfor utgangspunkt i Jon T. Johnsen 2008 "Hva kan vi lære av finsk rettshjelp?"<sup>3</sup> som er hovedrapporten fra prosjektet, og viderefører analysene der. I det følgende omtales hovedrapporten som *Finlandsrapporten*. Jeg benytter samme terminologi som i Finlandsrapporten og viser i atskillig utstrekning til analysene der.

Hva er så bakgrunnen for den utviklingen jeg skisserte innledningsvis? England og Wales hører til de landene i Europa som bruker mest penger på offentlig rettshjelp. Budsjettet for 2006/2007 var på 2 000 mill GBP (Nkr 22 000 000 000) mot

---

<sup>1</sup> I det følgende brukes "England" som kortform for "England og Wales" som utgjør det området som rettshjelpordningene jeg behandler i det følgende omfatter

<sup>2</sup> Jon T. Johnsen "Bidragprosjekt: Reformmodeller for offentlig rettshjelp. Problemstillinger for kartlegging av relevant internasjonal forskning" Notat 16. november.2007

<sup>3</sup> Utredning avgitt til Justisdepartementet 30 august 2008

Nkr 1 100 000 000 i Norge. Også når vi ser på pengebruken per capita ligger jurisdiksjonene i Storbritannia på topp i Europa.

I Europarådets statistikk *European judicial systems* basert på 2006-tall, ligger England og Wales på topp med 56 euro, per innbygger, fulgt av Nord-Irland med 55 euro og Skottland med 47 euro. Norge ligger på en 4 plass i Europa over rettshjelpgifter per innbygger med 32 euro per år. Sverige ligger på 7 plass med 15 euro og Finland på 8 plass med 11 euro.<sup>4</sup>

Når utgiftene er store, er det også viktig at midlene brukes effektivt, og at de gruppene som skal tilgodeses, får best mulig service for pengene.

Historisk har common law landene lagt større vekt på rettshjelpordninger som ledd i en justispolitikk som skal sikre et rettførdig rettssystem enn det som har vært vanlig i Norden.<sup>5</sup> Både den politiske og forskningsmessige interessen har vært større.

Omleggingen er også et ledd i de generelle bestrebelsene på å effektivisere den offentlige sektor i England.

Etter mitt syn er det sider ved disse reformene som har krav på betydelig interesse i Norge. I europeisk sammenheng bruker vi betydelige ressurser på offentlig rettshjelp, Statistikken fra Europarådet viser at Norge ikke ligger langt bak England når det gjelder ressursbruk på offentlig rettshjelp per innbygger. Finlandsrapporten viser at Norge har en dyr ordning sammenliknet med Finland, og at det finnes et betydelig forbedringspotensiale i de norske ordningene.

Det er liten grunn til å begrense oss til de finske erfaringene her. Det finnes nå en betydelig internasjonal kunnskapsbank om rettshjelpsspørsmål som alle land kan trekke veksler på, og engelske forskningsresultater og praktiske erfaringer er en viktig del av dette. Det er derfor god grunn for oss til å se nærmere på de engelske erfaringene slik de er dokumentert gjennom forskning.

## 1.2 OVERSIKT OVER UTVIKLINGEN AV RETTSHJELPORDNINGEN I ENGLAND<sup>6</sup>

England reformerte rettshjelpordningen like etter siste verdenskrig. Ordningen som ble innført da hadde mange fellestrekk med ordningen vi kjenner fra Norge. Blant annet innførte man "The Green Form Scheme" som innebar at privatpraktiserende advokater selv kunne innvilge rettshjelp inntil et angitt beløp etter kriterier angitt i rettshjelpbestemmelsene. Ordningen ble administrert av Law Society – den engelske advokatforeningen for solicitors – fram til 1988. Da ble administrasjonen overført til et særskilt Legal Aid Board of England and Wales med større uavhengighet. Bortsett fra innføringen av en ordning med fri advokatbistand ved arrestasjon og politiavhør i

---

<sup>4</sup> Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ) *European judicial systems* Edition 2008 (2006 data) Council of Europe – ennå ikke publisert når dette arbeidet ble avsluttet. Tallene avviker imidlertid ikke særlig fra Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ) *European judicial systems* Edition 2006 (2004 data) Council of Europe, se tabell 4 s 28-29 og graph 6 s 30. Hentet fra Finlandsrapporten s 86-87

<sup>5</sup> Vi finner det samme sterke fokuset på rettshjelpspolitikken i Irland, Canada, Australia, New Zealand og til dels i USA, men i USA har offentlige rettshjelpordninger vært et stridstema mellom demokrater og republikanere

<sup>6</sup> Hovedkilde: Pleacence, Pascoe (2001) "Targeting and Access to Justice: An Introduction to Legal Aid Reform in England and Wales" Paper til Pan Pacific Legal Aid Conference Tokyo 6-7 Desember 2001. Kan lastes ned fra <http://www.lsrc.org.uk/publications.htm>

1984, forble både finansieringsprinsippene og systemet for å levere rettshjelp det samme til ut på 1990-tallet.

Nesten alle utbetalinger over offentlig rettshjelp gikk til advokatfirmaer. Rettshjelpen ble i det alt vesentlige konsentrert om juridiske problemer og sakstyper som advokatene tradisjonelt hadde behandlet – som familierett, arv, fast eiendom og erstatning. Betalingen var knyttet til utført arbeid i enkeltsaker. Det ble ikke stilt særskilte kvalifikasjonskrav til advokatene.

Behovet for offentlig rettshjelp ble utelukkende vurdert ut fra den individuelle betydningen av saken og en standard hvor hovedkriteriet var om en person med midler ville ha betalt for rettshjelp. Den økonomiske behovsprøvingen varierte med hva slags rettshjelp det var spørsmål om, og var svært detaljert. Hele rettshjelpbudsjettet og den geografiske fordelingen av det var i stor grad styrt av advokatenes prioriteringer av hvilke deler av klientmarkedet de ønsket å betjene.

Fra midten av 1990-tallet har finansieringsprinsippene og leveringsmetodene blitt endret. Mesteparten av rettshjelpen i England administreres nå av The Legal Service Commission (LSC) som etterfulgte the Legal Aid Board i 2000. En større del av budsjettet går nå til frivillige organisasjoner som Citizens Advice Bureaus – kontorer som driver allmenn, uavhengig og klientorientert rådgivning som også omfatter juridiske problemer.<sup>7</sup> Offentlige forsvarerkontorer har blitt opprettet og arbeider parallelt med privatpraktiserende strafferettsadvokater. Saksfokus har skiftet over mot velferds- og sosialrett, og mot rådgivning på et tidlig stadium i saksforløpet.

Den tradisjonelle betalingsmåten med individuell betaling per oppdrag er blitt erstattet med standardiserte betalingsordninger. Bare advokatfirmaer og frivillige organisasjoner som har passert en kvalitetstest og inngått leveransekontrakter med the LSC kan få betalt for oppdrag over offentlig rettshjelp.

Individuelle søknader om rettshjelp vurderes etter et omfattende sett av skjønnsmessige kriterier fastsatt i en ny "Funding Code" som også åpner for å finansiere saker som skal sikre "general public interest". Strukturell rettshjelp<sup>8</sup> inngår nå som en del av engelsk rettshjelp.

Rettshjelpbudsjettet er ikke lengre etterspørselsdrevet og overslagsbevilgninger for sektoren er avskaffet. Heller ikke den geografiske fordelingen av rettshjelpdekningen styres av de enkelte advokatenes prioriteringer av klientmarkedene. Allokeringen av midler styres av lokale, regionale og nasjonale analyser av rettshjelpbehovene i befolkningen, og LSCs prioriteringer av behovene.<sup>9</sup>

### 1.3 PROBLEMSTILLING OG OPPLEGGET VIDERE

Vi ser altså at rettshjelpordningen i England har gjennomgått vesentlige endringer. Fra en ordning som hadde betydelige likhetstrekk med den norske, er den i dag nok så forskjellig. Hovedgrunnen har vært et ønske om en mer rasjonell utnytting av ressursene som anvendes. Et hovedmål er å få mer og bedre rettshjelp for pengene og en sterkere konsentrasjon av hjelpen til de gruppene som trenger den mest. Et annet hovedmål er å få bedre kontroll med utgiftene. Disse målene har bl a ført til ønske om en vesentlig mer målrettet og kunnskapsstyrt organisasjon, med løpende oppfølging og analyse av resultatene, med justeringer og omlegging av dem etter hvert som erfaringsgrunnlaget tilsier dette.

<sup>7</sup> Citizen Advice Bureaus er bl a beskrevet i St meld 16 (1989-90) s 64-65

<sup>8</sup> Jf Finlandsrapporten kap 6.5

<sup>9</sup> Pleacence 2001 s 1-2



I det følgende skal jeg konsentrere meg om følgende hovedtrekk ved det engelske systemet som jeg mener er særlig viktig for å forstå hvordan rettshjelpordningen fungerer:

- Hovedtrekkene i organiseringen av rettshjelpen
- Hovedtrekkene i den kunnskapsbaserte styringen, og hvordan dette har endret den tidligere forvaltningsorienterte rettshjelpadministrasjonen
- De viktigste virkemidlene for å sikre en effektiv rettshjelpleveranse
- Hovedtrekkene i økonomistyringen

Jeg har gjort fremstillingen så kortfattet og enkel som mulig. Jeg bevisst prøvd å unngå å gå inn i detaljene i ordningen hvor dette ikke er strengt nødvendig for forståelsen av hovedprinsippene. I Vedlegg 1 som er utarbeidet av vitenskapelig assistent Olaf Halvorsen Rønning med deltakelse fra vitenskapelig assistent Anne Sofie Hippe er det gitt en mer omfattende oversikt over det engelske rettshjelps-systemet, som jeg trekker veksler på i fremstillingen. Jeg viser til denne for mer detaljerte opplysninger.

## **2 Hovedtrekkene i organiseringen av offentlig rettshjelp i England<sup>10</sup>**

*Ansvar og ledelse.* The Legal Services Commission (LSC) har det generelle, overordnede ansvaret for offentlig rettshjelp i England. LSC skal være uavhengig både av den statlige justisforvaltningen under Lord Chancellor og av Law Society som tidligere administrerte rettshjelpordningen og bevilgningene. LSC har vide fullmakter til å organisere rettshjelpen i tråd med målsettingene trukket opp i Access to Justice Act fra 1999. Lord Chancellor gir også generelle føringer i forbindelse med bevilgningene. Rettshjelpbehovene i befolkningen skal være en sentral rettesnor for ressursbruken.<sup>11</sup>

LSC administrerer to hovedordninger for rettshjelp – Criminal Defense Service for straffesaker og Community Legal Service (CLS) for sivil rettshjelp. I motsetning til Norge har England et samlet administrativt opplegg for ledelse og styring av rettshjelpen i straffesaker og sivile saker. Selv om ordningene deles administrativt på lavere nivå, administreres de av samme organisasjon med gode muligheter for å se ordningene i sammenheng. Det er da også mange fellestrekk i utformingen av ordningene. England har valgt samme linje som Finland her og unngår dermed at den sivile rettshjelpen og rettshjelpen i straffesakene lever hvert sitt liv forholdsvis uavhengig av hverandre, slik situasjonen er i Norge.<sup>12</sup>

*Rettsheperne.* Den sivile rettshjelpen leveres dels av advokater, dels av frivillige organisasjoner. I kontrast til Finland og Norge har England tatt konsekvensene av at det eksisterer et stort ukommersielt rettshjelptilbud utenom den advokatbaserte, offentlige rettshjelpen og trukket utvalgte deler av dette inn under de offentlige rettshjelpordningene. LSC er også i ferd med å etablere et nettverks av Community Legal Advice Centers i samarbeid med lokale (kommunale) myndigheter. Som påvist i Finlandsrapporten er det et åpenbart behov for bedre samordning av rettshjelptilbudene i og utenfor rettshjelplovene både i Norge og i Finland.<sup>13</sup> De frivillige organisasjonene har også tradisjonelt vært tillagt større betydning i rettshjelpspolitikken i England, og

<sup>10</sup> Se nærmere Vedlegg 1 pkt 2.

<sup>11</sup> Acces to Justice Act Sec 4: "... (2) and in particular, for securing (within the resources made available, and priorities set, in accordance with this Part) that individuals have access to services that effectively meet their needs."

<sup>12</sup> Finlandsrapporten kap 1.2 og 4.1.2

<sup>13</sup> Finlandsrapporten kap 9.7

det kan være vel verd å studere samvirket mellom den offentlige og den frivillige sektor i rettshjelpordningene der.

Leveransesystemet er organisert gjennom et omfattende og komplekst system av leveransekontrakter som inngås med utvalgte advokatfirmaer, enkeltadvokater, frivillige organisasjoner og med rettssentre organisert av lokale myndigheter. England har altså forlatt de åpne rettshjelpordningene hvor alle privatpraktiserende advokater som ønsker det kan påta seg oppdrag finansiert over offentlig rettshjelp. De har også forlatt ordningen med oppgjør for det enkelte oppdrag og inngår i stedet avtaler med utvalgte leverandører om større leveranser med et mest mulig samlet vederlag for hele leveransen.

*Kontroll.* Det føres kontroll med leverandørene, både i form av avtalefestede krav til kvalitet og volum ved inngåelse av leveranseavtale og i form av ordninger for kontroll og kvalitetssikring mens avtalen løper. Avtalene er tidsbestemte og leverandørens prestasjoner i en tidligere avtale vil være en viktig faktor i spørsmålet om det skal inngås en ny avtale.

*Generelle føringer for den individuelle rettshjelpen.* Vilåårene for rettshjelp tar utgangspunkt i Access to Justice Act 1999 sec 8 som gir generelle retningslinjer for hvordan LSC skal fordele rettshjelpen. Som generelt prinsipp må kostnadene ved rettshjelpen må avveies mot nytten. LSCs kriterier bør derfor ta hensyn til:

- LSCs budsjetter
- sakens viktighet,
- øvrige tilgjengelige rettshjelp- og konfliktløsningstilbud
- sakens prosedabilitet
- søkerens rolle saksforløpet – eksempelvis om søkeren selv har fremprovosert saken
- sakens prinsipielle betydning og offentlige interesse

Disse føringene gjenspeiles i LSCs Funding Code som inneholder kriterier for rettshjelp i de enkelte sakstyper:

*Typer av rettshjelp.* Rettshjelpytelsene er spesifisert i langt større grad enn i Norge. Kriteriene varierer også etter hvilken form for rettshjelp som gis. De viktigste formene for sivil rettshjelp er:

Legal Help – Ordningen omfatter alminnelig juridisk rådgivning, utforming av brev, søknader, forhandlinger med motpart, og saksforberedelse for tribunals og domstoler. Den svarer langt på vei til vårt fritt rettsråd

Help at court – som omfatter representasjon ved rettsmøter.

Approved Family Help – er beregnet på familiekonflikter. Hjelpformen kan inkludere Legal Help og i tillegg omfatte partsrepresentasjon overfor motparten eller bistand for å få stadfestet et forlik. Det er også fastsatt flere, mer avgrensede former for rettshjelp i familiesaker. Help with Mediation gjelder megling i familiesaker, mens General Family Help omfatter rettshjelp i saker hvor det ikke er grunnlag for megling. Family Mediation omfatter både en nærmere undersøkelse av om det er grunnlag for megling og videre oppfølging av saken enten den megles eller ikke.

Legal Representation gjelder rettshjelp i domstolssaker. Full representasjon kan omfatte rettshjelp for alle instanser, inklusive prosessfullmektig, mens Investigative Help er begrenset til en første vurdering av prosedabiliteten i et sivil krav.

Support Funding gir delfinansiering av særlig kostbare saker som ikke kan forventes betalt fullt ut av en privat part. På samme måte som Legal Representation er

det to hovedformer for Support Funding, Litigation Support hvor delfinansieringen omfatter alle ledd i en prosess – inklusive ankebehandling, og *Investigative Support* som er begrenset til en foreløpig gjennomgang av saken for bl a å klarlegge om det kan være grunnlag for en avtale om "conditional fee" med advokaten.<sup>14</sup>

Både for Legal Help og Help at Court er det satt en øvre ramme for utgiftene i den enkelte sak – som i 2001 var på £500 – men som det kunne dispenseres fra.<sup>15</sup> Hva slags rettshjelp som kan gis, er redegjort nærmere for i vedlegg 1 pkt 2.4.

Både i Norge og Finland er rettshjelptildelingene langt mer åpne. Innenfor vide maksimalrammer er det opp til rettshjelperens skjønn hvor mye rettshjelp som skal gis.<sup>16</sup> England har funnet det nødvendig med vesentlig mer detaljerte rammer for hva rettshjelpen kan gå ut på. Dels ligger det nok økonomiske hensyn bak. Spesifiserte rettshjelptelseter gir bedre kostnadskontroll. Norge søker å ivareta det samme hensynet gjennom spesifisering av prioriterte sakstyper, mens England i stedet søker å avgrense ytelsen til det som anses nødvendig i den enkelte sak. Det engelske systemet gir også mulighet for å styre rettshjelpen mot bestemte rettshjelp- og konfliktløsningsstrategier, noe rettshjelpformene i familiesaker eksemplifiserer. Her er f eks rettshjelp til meglings angitt som en egen rettshjelptelsete, og vilkårene kan da utformes slik at søkere og rettshjelpere stimuleres til å benytte denne konfliktløsningsmåten.

Leveranseavtalene vil spesifisere hvilke rettshjelptelseter den enkelte leverandør kan gi og på hvilke vilkår.

*Økonomisk behovsprøving.* Den økonomiske behovsprøvingen baseres som hovedprisnipp på inntekts og formuesgrenser. Som i Finland legges det også vekt på disponibel inntekt. Egenandelene er også knyttet til disponibel inntekt.

*Søknadsbehandling.* Søknadsbehandlingen er stor grad lagt til rettshjelpleverandørene, men med unntak for mer ressurskrevende saker hvor avgjørelsesmyndigheten som hovedregel er lagt til LSC. Søknader om rettshjelp for domstolene er derfor ikke delegert. Rettshjelpleverandørene kan heller ikke innvilge rettshjelp dersom de ikke selv har kapasitet til å yte rettshjelpen eller mangler faglige kvalifikasjoner for å behandle den aktuelle sakstypen. Hovedpoenget er at det store volumet av standardsaker skal kunne innvilges av leverandøren selv, en tankegang som også ligger bak advokatenes adgang til selv å innvilge fritt rettsråd i Norge. I den engelske ordningen er imidlertid innvilgelsesadgangen regulert i den enkelte leveransekontrakt.

### **3 Målet om best mulig dekning av rettshjelpbehovet i befolkningen**

#### **3.1 FORSKNINGSBEHOVET**

Målstyringen innebærer at LSC skal bruke sine ressurser og administrative verktøy til å oppnå en best mulig dekning av rettshjelpbehovene i befolkningen. Målet er ikke bare ment som en allmenn formålsbestemmelse uten særlig praktisk betydning slik fanebestemmelsene i FR og NR langt på vei er.<sup>17</sup> Det forutsetter et inngående kjennskap til rettshjelpbehovene til målgruppene og en aktiv oppfølging av at rettshjelpen er effektiv og i praksis når målgruppen slik som forutsatt. Målstyringen innebærer

<sup>14</sup> Pleacence 2001 s 3-4

<sup>15</sup> S st s 3

<sup>16</sup> Finlandsrapporten kap 6.2.1 Finland har også et tak på 80 timer for hvor mye rettshjelp som kan gis i en enkelt sak. Det kan dispenseres fra taket. Finlandsrapporten kap 5.3.

<sup>17</sup> Se Finlandsrapporten kap 3

derfor aktiv bruk av forskning i nær sagt alle ledd av rettshjelpssystemet.<sup>18</sup> Viktige forskningsoppgaver er:

- forskning for å kartlegge rettshjelpbehovet og fange opp endringer i dette
- forskning for å finne ut hva som er gode kriterier for å avgrense hvilke problemtyper og hvilke befolkningsgrupper som bør gå innunder ordningen,
- forskning for å evaluere om leveranseapparatet faktisk leverer rettshjelp som forutsatt i målsettingene og hvordan ressursbruken ved ulike leverandøralternativene faktisk er.
- forskning om hvordan leveranseapparatet best kan organiseres og utvikles, hvilke typer leverandørkontrakter som fungerer best

LSC har derfor opprettet et eget forskningscenter – The Legal Service Centre (LSRC) – som utfører analyser som er nødvendige for målstyringen av rettshjelpen. Men LSC benytter også andre forskere og forskningsinstitutter til relevante oppdrag og deltar i planleggingen og utformingen av slike forskningsoppdrag. Jeg gjengir følgende fra Internettetsiden til LSRC som sammenfatter forskningscenterets hovedoppgaver:

“The Legal Services Research Centre (LSRC), formerly the Legal Aid Board Research Unit (LABRU), is the independent Research Division of the Legal Services Commission (LSC). It was set up in 1996 to inform legal aid policy and the implementation of reform. It has a broad remit to conduct strategic research in the civil and criminal justice fields. Over recent years, the LSRC has made a critical contribution to the development of the LSC's functions. LSRC projects have informed civil and criminal contracting, the development of the LSC's Funding Code, changes to the civil means tests, the development of the Community Legal Service, and the development and monitoring of LSC and Ministry of Justice (MOJ) strategic targets. The LSRC also has a responsibility to monitor the impact of LSC operations on the diversity of the LSC's supplier base.

The LSRC conducts quantitative and qualitative empirical research, along with theoretical analysis of the political, social and philosophical underpinnings of publicly funded legal services. It has produced [papers](#) on matters as diverse as the impact of civil justice problems on morbidity, the nature of the "public interest", the use of standard fees for legal services, the nature of the legal aid means tests, the litigation strategies employed by personal injury solicitors, and the prediction of costs and outcomes in civil and criminal cases.

The LSRC is currently working in eight main [project](#) areas, in addition to providing general support to the Legal Services Commission's policy and operational functions. Current project areas are the English and Welsh Civil and Social Justice Survey (formerly the LSRC National Periodic Survey of Justiciable Problems), money advice outreach pilot evaluation, delays in the youth court, spatial dimensions of 'legal need' and legal service provision, users' perspectives on the criminal justice process, CLAC/CLAN research, diversity of the Legal Services Commission's service provider base and crime victims, offenders and civil justice.

As well as conducting research, the LSRC also participates in the steering and refereeing of non-LSC research projects, and in national and international research conferences. It organises its own biennial [international research conference](#), drawing academics, administrators and interested parties from all around the world. Our latest LSRC conference was held in June 2008, at the Royal Naval Academy, Greenwich.

---

<sup>18</sup> I følge Access to Justice Act sect 4 (6) skal LSC holde seg informert om rettshjelpbehovet og rettshjelpsdekningen.

Many LSRC projects involve collaboration with expert academics and other research organisations. Projects have involved collaboration with, for example, University College London, the Institute for Fiscal Studies and the Institute of Criminology at the University of Cambridge. Academics the LSRC has worked with include Hazel Genn (University College London), Roger Bowles (University of York), Simon Wessely (King's College London), Amy Iversen (King's College London) and Andrew Briggs (University of Oxford). The LSRC further draws on the experience of the wider research community through its Ethical Advisory Board and other research advisory groups. The LSRC also commissions research services; most recently from BMRB Social Research, Ipsos/MORI, ECOTEC and the Personal Finance Research Centre.

The LSRC comprises 7 (6.4 FTE) specialist researchers and a research administrator. The LSRC is also helping to train and develop the next generation of socio-legal researchers through an internship programme aimed at graduate students.<sup>19</sup>

### 3.2 RETTSHJELPBEHOVET

Kravet om målstyring av rettshjelpen har gjort analyser av rettshjelpbehovet til en sentral oppgave for forskningssenteret. I 2001 publiserte LSRC en omfattende rapport om rettshjelpbehovene i England med tittel "Local Legal Need" som ledd i LSCs målstyring.<sup>20</sup> Rapporten inneholder en grundig gjennomgang og oppsummering av internasjonal forskning om rettshjelpbehov. Den gir en oversikt over ulike måter å definere rettshjelpbehov på og forskningsstrategier for empirisk kartlegging av slike behov. Her redegjøres det også for en stort anlagt og innflytelsesrik undersøkelse kalt "Paths to Justice" i England i 1996,<sup>21</sup> som har vært viktig for utvikling av målstyringen.

Undersøkelsen "Paths to Justice" søker – som navnet indikerer – å kartlegge folks veier inn i rettsystemet. Kjernebegrepet er "justiciable events" eller "problems" – som i undersøkelsen defineres som

"... a matter experienced by a respondent which raised issues, whether or not it was recognized by the respondent as being 'legal' and whether or not any action of taken by the respondent to deal with the event involved the use of any part of the civil justice system."<sup>22</sup>

"Justiciable problems" er også blitt forklart som "... a problem for which, at least in theory, the legal system provides a remedy".<sup>23</sup> Begrepet dekker i det alt vesentlige det samme som "juridisk problem" eller "problem med juridiske komponenter," se Finlandsrapporten kap 1.3.2 og kap 2.1.1.

Genns spørreundersøkelse omfattet over 4 000 respondenter kombinert med detaljerte oppfølgingsintervjuer med over 1 000 av respondentene. Den viste at "justiciable problems" var utbredte; mer enn tredjeparten av befolkningen hadde hatt minst ett slikt problem de siste fem år og mer en sjuendeparten to eller flere problemer. Problemene oppsto ofte flere på en gang. Det varierte betydelig om folk søkte hjelp for dem og hvilke kanaler de i så fall benyttet for å få problemet løst. Folk var

<sup>19</sup> <http://www.lsrc.org.uk>

<sup>20</sup> Pleacence, Buck, Goriely, Taylor, Perkins, Quirk 2001 "Local Legal Need" *Research Paper 7* Legal Service Research Centre (*Pleacence m fl 2001*)

<sup>21</sup> Genn, Hazel 1999 *Paths to Justice. What people do and think about going to law* Hart Publishing Oxford

<sup>22</sup> Her sitert etter replika-undersøkelsen Genn & Paterson 2001 *Paths to Justice Scotland* Hart Publishing s 21.

<sup>23</sup> Pleacence m fl 2001s 25

ofte avmektige og lot problemene bare være. Advokater var en viktig problemløsningskanal, men langt fra den eneste.<sup>24</sup>

Undersøkelsen viste at de eksisterende kanalene for bistand ofte ikke var i stand til å møte etterspørselen etter hjelp eller yte tilfredsstillende hjelp. Ren rådgivning var ofte utilstrekkelig. Best resultater ble oppnådd hvor rettshjelperen var villig til å opptre som partsrepresentant og gå i dialog med motparten.<sup>25</sup> Resultatene har klare fellestrekk med rettshjelpundersøkelsene i Norge.<sup>26</sup>

Genns undersøkelse har vært fulgt opp med replikaundersøkelser bl a i Skottland, Nederland, og Nord-Irland,<sup>27</sup> mens Australia er i ferd med å gjennomføre en slik undersøkelse.<sup>28</sup>

### 3.3 BRUKEN AV FORSKNING OM RETTSHJELPBEHOV I UTFORMINGEN AV RETTSHJELPORDNINGENE

Genns undersøkelse har vært brukt av LSRC som modell og grunnlag for en regelmessig kartlegging av endringer i befolkningens juridiske problemer (justiciable problems) og bruk av problemløsningskanaler (paths to justice) til bruk for LSC. Slike periodiske undersøkelser av rettshjelpbehovene i England har hittil vært utført i 2001, 2004 og 2006.<sup>29</sup>

Disse undersøkelsene kombineres så med en rekke *nasjonale* datasett som brukes til å fordele andre former for velferdsytelser enn rettshjelp. Det er særlig demografiske data som brukes av offentlige myndigheter til å allokere sosiale boligtilbud, helsetjenester og undervisning som har vært trukket inn.

På dette grunnlaget har LRSC arbeidet med *need related formula funding and modelling*. Poenget er å utvikle prinsipper for allokering av rettshjelpptjenester på grunnlag av behovet i det enkelte distrikt på grunnlag metoder som har vært benyttet for fordelingen av andre typer velferdsytelser.<sup>30</sup> Resultatet er "The CLS Small Area Predictive Need Models." De identifiserer demografiske faktorer som *antas* å være særlig viktige for volumet og strukturen av rettshjelpbehovet i distriktet på aktuelle rettsområder.<sup>31</sup> Det er bl a utarbeidet modeller for

- leietakerproblemer – basert på statistikk over bygningsstandard, overbefolkning og antall hjemløse
- arbeidsrettslige problemer – basert på sysselsettingsstatistikk etter bransje eller type virksomhet og statistikk over antall på arbeidsløshetsstrygd,

<sup>24</sup> Oppsummert etter Pleacence m fl 2001 s 25-27

<sup>25</sup> S st

<sup>26</sup> Finlandsrapporten kap 2.2 med videre henvisninger

<sup>27</sup> Genn & Paterson 2001, ter Voert, Marjike & Peters, Susanne 2006 "Justiciable Problems and Disputing Behavior of Ethnic Groups in the Netherlands" Paper to the Sixth International Sixth LRSC International Conference Belfast, Tony Dignan 2006 "The Northern Ireland Legal Needs Survey" Paper presented to the Sixth LRSC International Conference held in association with the Northern Ireland Legal Services Commission and the Scottish Legal Aid Board, Belfast, April 2006.

<sup>28</sup> Parsons, Tony 2007 "Country Report Australia" Paper International Legal Aid Group Conference Report s 20

<sup>29</sup> Den siste undersøkelsen er rapportert i Pleacence, Balmer & Tam 2006 "Civil Justice in England and Wales." Report of the 2006 English and Welsh Civil and Social Justice Survey Legal Services Research Centre. Rapporten kan lastes ned fra <http://www.lsrc.org.uk/publications.htm>

<sup>30</sup> S st 35-42

<sup>31</sup> "The models identify key factors that are likely to indicate a need for legal help in a particular category of law" s st s 42

- gjeldsproblemer basert på arbeidsløshetsstrygdede og antall gjeldssaker i distriktsdomstolen (County Court)
- problemer med velferdsytelser – basert på statistikk over arbeidsløse, enslige foreldre, syke og uføre
- problemer med helsetjenester – basert på statistikk over psykiske lidelser, trygdemottakere og uføre.<sup>32</sup>

Ved å bruke modellene på den lokale statistikken for det aktuelle området får man altså en indikasjon på hvor stort rettshjelpbehovet kan være.

Modellene er som nevnt først og fremst et redskap for å identifisere områder hvor det udekkede rettshjelpbehovet *kan* være særlig stort. De kartlegger ikke behovet direkte. De omtales derfor også "Need Proxies" eller behovsestimater.

Modellene fanger ikke opp særtrekk på lokalplanet – f eks at det finnes et særskilt rettshjelptiltak som har spesialisert seg på gjeldsrådgivning i et lokalområde,<sup>33</sup> eller hvordan det lokale forflytningsmønsteret er.<sup>34</sup> Modellene bør suppleres med lokalkunnskap, bl a i form av mindre distriktstise undersøkelser.

Rapporten inneholder derfor en omfattende diskusjon av hvordan modellene bør brukes og suppleres.<sup>35</sup> LSC har utarbeidet et særskilt opplegg med en egen manual for supplerende *lokale* undersøkelser av juridiske problemer og eksisterende problemløsningskanaler i de ulike rettshjelpdistriktene til LSC.<sup>36</sup>

Engelsk rettshjelp har altså utviklet et sofistikert instrument for å skaffe seg innsikt i hvordan rettshjelpbehovet fordeler seg geografisk – både når det gjelder variasjoner i mengde og i innhold. Dette brukes aktivt for å sikre at tjenestetilbudet blir dimensjonert etter de lokale behovene.

I norsk rettshjelp finnes det ikke noen slik mekanisme. Finlandsrapporten viser store variasjoner i rettshjelpdekningen på fylkesbasis som ikke har sammenheng med forskjeller i rettshjelpbehovene i målgruppene for offentlig rettshjelp, se kap 8.4.

#### 4 Leveranseavtaler (Contracting)<sup>37</sup>

Et viktig instrument for LSC for å dimensjonere rettshjelptilbudet etter behovene og for prioriteringene av dem, er som nevnt en aktiv bruk av leveranseavtaler. I engelsk terminologi kalles dette *contracting*. Leveranseavtalene skal også sikre kvalitet og stabilitet i rettshjelptilbudet og at rettshjelpen som gis er priset fornuftig. De er også som nevnt et viktig redskap i kostnadskontrollen, og skal bidra til at budsjettene holdes.

Systemet med leveranseavtaler har to hovedelementer, nemlig bruk av anbud og anbudsvilkår og kontrakten med den enkelte leverandør.<sup>38</sup>

##### 4.1 ANBUD (TENDERING)

Leveringsoppdrag legges som hovedregel ut på anbud – kalt *tendering* på engelsk. På grunnlag av kartleggingen av de lokale rettshjelpbehovene, tilgjengelige ressurser og aktuelle rettshjelpleverandører legger LSC en plan for dimensjoneringen av retts-

<sup>32</sup> Pleacence m fl 2001 s 42-43

<sup>34</sup> S st s 59-60

<sup>35</sup> S st s 44-70. Feilkildene er oppsummert i Pascoe 2001 s 16

<sup>36</sup> Pascoe m. fl s 83-124

<sup>37</sup> Se til det følgende Vedlegg 1 pkt 3.

<sup>38</sup> Kontraktene har også vært omtalt som franchiser (lisenser) og systemet som "franchising". Denne terminologien brukes ikke særlig mer.

hjelptilbudet i det aktuelle distriktet. Ut fra planen lages det så anbudsdokumenter som spesifiserer hvilke typer av rettshjelp som skal tilbys, hva slags juridiske problemer som omfattes, hvor rettshjelptilbudet skal lokaliseres, hvor stort volum rettshjelpen skal ha, åpningstid, kontraktens varighet, osv. Anbudsdokumentene angir også hvilke kriterier som vektlegges ved utvelgelsen av tilbud – bla hvilke kvalifikasjonskrav som stilles til tilbyderen.

Til nå har anbudsdokumentene også spesifisert vederlaget. LSC har hittil ikke brukt såkalt "best value tendering" hvor leverandørene også konkurrerer på pris, men det er planer om å ta i bruk denne anbudsformen også. Anbud brukes både overfor privatpraktiserende advokater (solicitors), frivillige organisasjoner ( f eks Citizens Advice Bureaus) og rettsentre (Law Centers).

Bruk av anbud er i tråd med generelle prinsipper for offentlig innkjøp av tjenester. Det ivaretar hensynet til fair konkurranse og utnytter den markedsmakten som det offentlige har i kraft av å være en meget stor kjøper av rettshjelptjenester.

Siden kontraktene gjerne omfatter et betydelig volum av enkeltsaker over flere år, sikrer de leverandøren en stabil inntekt over et lengre tidsrom og gjør det i større grad økonomisk og faglig rasjonelt å innrette virksomheten på offentlig rettshjelp og de typer saker som er spesifisert i anbudsdokumentene. Ordningen åpner også for konkurranse om oppdragene fra andre enn advokater.<sup>39</sup> Ved rettshjelpkontrakter om større oppdragsmengder er det fullt mulig for LSC å foreta en individuell kvalitetsvurdering av tilbyderne.

I Finland og Norge benyttes denne markedsmakten stort sett bare til å presse prisene på offentlige rettshjelpoppdrag. Konkurransen brukes f eks ikke som noe virkemiddel for å øke kvaliteten eller bedre tilgjengeligheten på rettshjelptilbudet etter rettshjelplovene.

#### 4.2 KONTRAKTENE

På grunnlag av anbudene velger så LSC ut de leverandørene som de ønsker å inngå leveranseavtale med. I dag benyttes en standardkontrakt (Unified Contract) for alle typer leverandører. Den er meget omfattende. Den har dels en rekke bestemmelser som er felles for alle leverandører til LSC, dels fellesbestemmelser for den type rettshjelp som skal gis og dels en rekke spesifikke bestemmelser for den aktuelle leveransen. Den någjeldende standardkontakten skal benyttes fram til 31.10.2010 og skal så gjennomgås og eventuelt revideres i lys av erfaringene.

Kontraktene inneholder bl a bestemmelser om kontorsted, åpningstid, antall og type saker som kan behandles, eventuell "outreach" – eller oppsøkende rettshjelpvirksomhet – søknadsbehandling og innvilgelsesmyndighet og kvalitetsstandarder for rettshjelparbeidet. Kontrakten har også bestemmelser om vederlaget – totalsummen for hele kontrakten og om utbetalingsmåte – eksempelvis i form av månedlige utbetalinger. Det skjer altså ikke noe særskilt oppgjør basert på den enkelte sak, noe som trolig forenkler regnings- og utbetalingsbehandlingen betydelig sammenliknet med systemet i Norge.

Kontraktene inneholder også en rekke andre bestemmelser, bla om etterutdanning og kontraktsbrudd, se vedlegg 1 pkt 3.6.

Contracting sikrer altså fleksibilitet i rettshjelptilbudet. Etter hvert som kunnskapene om rettshjelpbehov og rettshjelptilbudets funksjon blir bedre, kan både

---

<sup>39</sup> England har ikke noe advokatmonopol for rettshjelp utenfor rettsak. Solicitors hadde tidligere monopol på conveyancing – transaksjoner med fast eiendom – men det ble opphevet for en del år siden.



standardkontakten og de individuelle bestemmelsene endres for å bedre rettshjelpdekningen og effektivisere ressursbruken. Leverandørene kan også forhandle om endringer eller slutte å yte rettshjelp over LSCs ordninger.

## 5 Kvalitetskontroll<sup>40</sup>

England anser ikke den kvalitetssikring som ligger i advokatenes eget regelverk om god advokatskikk som tilstrekkelig for LSC leverandører. Et viktig mål med reformen har vært å få til en effektivitetsøkning i rettshjelptilbudet uten at leverandørene senker kvaliteten. Det betyr ikke at LSC er uenig i de engelske reglene for advokatskikk, men at rettshjelp i LSC programmene stiller særlige krav til samarbeid med andre rettshjelpleverandører og at klientgruppen krever særlige yrkesferdigheter når det gjelder klientkommunikasjon og juridiske kunnskaper. Slike krav er mindre relevante for rettshjelp på det ordinære rettshjelpmarkedet. Kvalitetskravene til rettshjelpleverandørene kan heller sees som et krav om en viss spesialisering. LSC stiller også egne kvalitetskrav til rettshjelpere som ikke er advokater.

Kvalitetssikringen skjer dels på forhånd i form av kvalitetskrav i anbudsvilkårene, og dels i etterhånd i form av fagfelleevaluering (peer review) og revisjon (cost compliance audit).

*Kvalitetssikring i forkant.* Når det gjelder kvalitetssikring i forkant har LSC innført to sett av standarder til bruk i anbudsdokumentene. Det ene settet består av alminnelige kvalitetskrav knyttet til alle formene for rettshjelp som Community Legal Service omfatter. Det kalles Quality Mark (QM). Det andre settet av kvalitetskrav består av spesielle krav knyttet til de enkelte formene for rettshjelp. Det kalles Specialist Quality Mark (SQM).

Kvalitetsstandardene er omfattende og inneholder bl a:

- krav til organisering og administrasjon av rettshjelpvirksomheten
- krav om interne faglige standarder for rettshjelpen, herunder jevnlig evaluering
- opplæringskrav og planer for etter- og videreutdanning
- krav om veiledere med høy og relevant kompetanse for den type rettshjelp som skal gis
- krav til markedsføring av tilbudet

Det har også vært drøftet å innføre en egen ordning med "foretrukne rettshjelpleverandører" (preferred supplier scheme) hvor leverandører som hadde vist seg særlig dyktige i tidligere leveransekontrakter, får fortrinnsrett til nye avtaler og med mindre krav til forhåndsdokumentasjon av at de oppfyller kvalitetskravene.

*Løpende kvalitetssikring.* Kvalitetskontrollen mens kontrakten løper kan bestå av:

- Fagfelleevaluering (Peer Review) – hvor velkvalifiserte advokater gjennomgår et bestemt, tilfeldig utvalgt antall saker hos leverandøren og vurderer kvaliteten av arbeidet. Bedømmelsen skjer på grunnlag av et fastsatt sett av kriterier knyttet til kommunikasjonen med klienten, rådgivningen, dimensjoneringen av saken og effektiviteten i behandlingen av den. Peer review har i dag et stort omfang. I treårsperioden fra 2005 er det utført over 1 700 fagfelleevalueringer som til sammen omfatter over 26 000 saker.<sup>41</sup>

<sup>40</sup> Se nærmere Vedlegg 1 pkt 4

<sup>41</sup> Mason, Marc & Sherr, Avrom 2008 "Practicing lawyers and profesional legal competence – articulation episode" Paper Legal Services Research Centre's 7<sup>th</sup> International Research Conference June 2008 359-373 s 361

- File review – et system som er utviklet, men foreløpig ikke tatt i bruk. Dette er et kvalitetssikringsopplegg som kan utføres av LSCs egne ansatte og derfor er mindre ressurskrevende, men som også er mindre omfattende enn "peer review".
- Quality Profile – et automatisk system som benytter data fra leverandørens rapporter i forbindelse med debitering. Det gir bl a oversikt over saker og rettsområder, behandlingstid og utfall. Den enkelte leverandør kan sammenliknes med nasjonale gjennomsnitt og resultater som vedkommende har rapportert tidligere.
- Cost compliance audit – har som hovedformål å kontrollere at tildelt myndighet til å avgjøre søknader om offentlig rettshjelp brukes korrekt og om den hjelpen som er gitt er i samsvar med retningslinjene for den aktuelle typen rettshjelp.

*Kvalitetsbegrepet.* I likhet med i Finland og Norge har det også i England vært en fremherskende oppfatning at "(e)veryone is entitled to the same quality of legal service whether they are paying for it or it is being paid by the state."<sup>42</sup> Men det har også vært hevdet at det må være rom for en viss variasjonsbredde når det gjelder kvalitet. En kvalitetsstandard for juridisk tjenesteyting vil måtte baseres på en skala – både hvor tjenesten kjøpes av brukeren som en markedsytelse og hvor den tildeles brukeren som en offentlig ytelse. Det er heller ikke gitt at normen bør være den samme for en advokat som betjener store forretningsforetak og en som bistår ressursvake klienter. "Poverty lawyers must practice a kind of law that emphasises 'mass delivery' and maximum impact of legal services instead of uniform, high quality 'mega lawyering' along corporate lines ..."<sup>43</sup>

Paterson og Sherr foreslo derfor en skala for kvalitetsvurderingen med fem nivåer:

- Excellence
- Competence Plus
- Threshold Competence
- Inadequate Professional Service
- Non-performance

De foreslo et nivå i området mellom Threshold Competence og Competence Plus som minimumsnivået for å få rettshjelpkontrakter.<sup>44</sup> Forslaget er i hovedsak blitt fulgt i kvalitetssikringssystemet til LSC.

Verken Norge eller Finland har noe særskilt system for kvalitetskontroll med privatpraktiserende advokater og juridiske rettshjelpere som tar oppdrag etter rettshjelplovene. De finske rettshjelpbyråene praktiserer nok en viss uformell kvalitetskontroll som også kan påvirke de privatpraktiserende advokatene.<sup>45</sup> Etter engelsk oppfatning er det så vidt mange spesielle trekk ved offentlige rettshjelpoppdrag – særlig når det gjelder rettshjelp utenfor rettssak – at det er mye å vinne ved å stille egne kvalitetskrav.

---

<sup>42</sup> Benson Commission, her sitert etter Sherr, Avrom, Moorhead, Richard, Paterson, Alan 1994 "Assessing the quality of legal work: measuring process" International journal of the legal profession Vol 1 No 2 135-158 s 141 (*Sherr m fl 1994*)

<sup>43</sup> Garth, her sitert etter Sherr m fl s 142-43

<sup>44</sup> S st s 142

<sup>45</sup> Finlandsrapporten kap 6.3.1.3 og kap 9.6.3

## 6 Kostnadskontroll

Effektiv kostnadskontroll er et viktig hensyn bak omleggingen av systemet. LSC får årlige rammebevilgninger kombinert med generelle føringer fra Lord Chancellor, og må selv velge ut hvilke rettshjelptilbud som skal prioriteres innenfor de rammene som er satt. Leveranseavtalene er et viktig instrument for å sikre at LSCs disponering av budsjettet blir fulgt i praksis. LCS normerer her hvor mange saker hver leverandør kan behandle og debitere rettshjelpordningen for. Selv om avgjørelsesmyndigheten blir lagt til leverandørene, må de respektere omfanget av leveransekontrakten. De kan ikke innvilge rettshjelp ut over det volum som er fastsatt i denne. Systemet gir samlet en effektiv budsjettkontroll.

”Contracting” gir altså muligheter for kostnadskontroll som de norske og finske ordningene for bruk av privatpraktiserende advokater i offentlig rettshjelp mangler. I Norge er det ikke noe tak på hvor mange rettsråd den enkelte advokat selv kan innvilge og heller ikke på fylkesmennes eller domstolenes innvilgelseskompetanse. En større svikt i tilgangen på markedsoppdrag kan – i hvert fall i prinsippet – føre til store overskridelser av rettshjelpbudsjettet.

Den engelske ordningen innebærer at ingen har noe ubetinget krav på rettshjelp, selv om vilkårene i utgangspunktet er oppfylt. Dette ligger for så vidt innbakt i de generelle føringene for utformingen av de individuelle vilkårene i Access to Justice Act, se foran i pkt 2. Søknader kan derfor avslås av budsjettmessige hensyn, mens en i Norge må vel anses å ha krav på rettshjelp dersom vilkårene i rettshjelplovene er oppfylt, selv om årets midler er brukt opp. Men aksepterer man at rettshjelpordningene både i England og Norge er utilstrekkelige for å dekke de rettshjelpbehovene som forskningen viser, kan en vurdere dette annerledes. I Norge skjer utprioriteringen av potensielle søkere ved at den enkelte advokat begrenser inntaket av klienter etter rettshjelplovene ut fra tilgangen på markeds klienter, mens den i England skjer etter en vurdering av hvilke rettshjelpbehov det er viktigst å dekke.

## 7 Noen konklusjoner

England har forlatt de åpne ordningene hvor alle advokater kan delta og hvor den enkelte advokat løpende kan bestemme om hun eller han vil ta på seg nye enkeltoppdrag over offentlig rettshjelp. I stedet søkes kapasiteten styrt etter nyanserte mål om rettshjelpdekning ut fra detaljert kunnskap om hvor behovene er størst. Målstyringen er søkt gjort effektiv gjennom anbuds vilkår, større rettshjelpkontakter og aktiv kontroll av at leverandørene oppfyller vilkårene i kontrakten. I tillegg følges systemet opp med evalueringer av om den rettshjelpen som faktisk gis, oppfyller målet om best mulig rettshjelpdekning. Selv om leveransekontraktene er fornuftige ut fra det en vet om rettshjelpbehovene og leverandørene følger opp kontraktene i praksis, vil det likevel kunne skje at leveransene ikke treffer rettshjelpbehovene godt nok. Rettshjelptilbudene kan ha virkninger som ikke har vært mulig å forutse, kunnskapene om behovene kan vise seg å være for dårlig og behovene kan endre seg.

Løpende analyse av systemets generelle virkemåte med etterfølgende korreksjon er derfor viktig for et godt og effektivt system. Slike forskningsoppdrag er derfor blant oppgavene til LSRC. Eksempelvis foretas det årlig analyser av den etniske bakgrunnen til rettshjelperne, fordi denne er viktig for rettshjelpens funksjon i store deler av målgruppen.<sup>46</sup>

---

<sup>46</sup> Se for eksempel Legal Service Research Centre 2007 ”Seventh Annual Diversity Report” LSRC Research Paper No 20 Legal Service Commission

England har tatt rettshjelpforskningens funn om store, udekkede rettshjelpbehov langt mer alvorlig enn Norge til nå har gjort. På tross av at England hører til de jurisdiksjonene i Europa som bruker mest ressurser på offentlig rettshjelp, har myndighetene erkjent at rettshjelpbehovene er lang større enn det som det er politisk mulig å få ressurser til å dekke. En streng husholdning, med høye krav til rasjonell prioritering av de midlene som er stilt til disposisjon, er derfor en nødvendighet for å oppnå en best mulig rettshjelpdekning. God dokumentasjon av at ressursene brukes fornuftig er også en viktig forutsetning for å få økte ressurser. England har derfor satset mye på å utvikle en lærende organisasjon med mekanismer for løpende endring.

Virkningene av omleggingen har vært store. I 2001 var det rundt 5 200 rettshjelpleverandører med kontrakt innen sivil rettshjelp – av dem var 4 800 advokatfirmaer (solicitors) og 400 friville organisasjoner. Bruken av de frivillige organisasjonene er blitt sterkt oppprioritert. Ressursbruken på rettshjelp fra de frivillige organisasjonene hadde økt fjorten ganger på de siste ti årene fram til 2001.

Omprioriteringen innebar også en kraftig dreining av rettshjelpen bort fra de tradisjonelle rettsområdene for advokatene og over mot sosial- og velferdsrett – som rettshjelpforskningen peker ut som viktig for ressursvake grupper. Erfaringene viste at de frivillige organisasjonene også spesialiserte seg på andre deler av sosial- og velferdsretten enn de privatpraktiserende advokatene, slik at den samlede virkningen ble et vesentlig bredere rettshjelptilbud på dette problemfeltet.<sup>47</sup>

Analyser viste at en stor del av rettshjelpbudsjettet tidligere gikk med til å finansiere særlig kostbare prosesser. Alle saker med en sannsynlig utgift over £ 25 000 ble derfor satt ut på individuelle kontrakter med budsjetttrimmer for hver instans. Rundt halvparten av disse sakene gjelder erstatning for medisinsk feilbehandling. En tilsvarende ordning ble innført for straffesaker med sannsynlig utgift over £150 000.<sup>48</sup> En vesentlig større del av ressursene går nå til hjelp med standardproblemer som er viktige for velferden til store deler av målgruppen.

England har også erkjent at et avventende tilbud om rettshjelp i enkeltsaker ikke er nok for å avhjelpe den omfattende juridiske avmakten i målgruppene. Rettshjelpen må også markedsføre tilbudet i målgruppene og øke bevisstheten om juridiske problemer og problemløsning. LSC iversetter derfor en rekke tiltak for å bedre målgruppenes innsikt i vanlige juridiske problemer og aktuelle problemløsningskanaler. Rettshjelpkontraktene inneholder også klausuler om leverandørens markedsføring av tilbudene.<sup>49</sup>

Markedsføring er heller ikke nok for en god rettshjelpdekning. De passive, avmektige klientene må også søkes nådd. LSC vektlegger derfor "outreach" -- oppsøkende virksomhet – hvor rettshjelptilbudene bruker aktive metoder for å komme i kontakt med målgruppene i lokalmiljøet eller særlig utsatte grupper som, pågrepne, innsatte eller innvandrere på asylmottak.

Omleggingen har ikke vært uten problemer. Den stiller krav til administrative systemer, og kontrollordningene kan støte an mot tradisjonelle oppfatninger om advokatvirksomhet som fritt, selvstendig yrke. Rangering på grunnlag av kvalitet kan naturligvis være en betydelig belastning for advokater som kommer dårlig ut.

Omleggingen har ført til økt konsentrasjon på leverandørsiden. Mange små advokatfirmaer har droppet ut. Også fra de advokatene som oppfyller kravene kommer det kritikk, bla a fordi de er blitt hengende etter i inntektsutviklingen sammenlik-

<sup>47</sup> Pleacensce 2001 s 8

<sup>48</sup> S st

<sup>49</sup> S st s 8-9

net med advokater som arbeider på det ordinære markedet. Det finnes heller ikke særlige muligheter innen LSC-ordningene for inntektsøkning begrunnet i økt erfaring og kompetanse eller i oppnådde resultater.

LSC har uttrykt bekymring for rekrutteringssituasjonen og prøver ut modeller for rettshjelptiltak med fastlønte advokater både for sivile saker og straffesaker for eventuelt å overføre mer av rettshjelpen til disse.<sup>50</sup>

Det engelske systemet innebærer at så vel advokatenes frie klientvalg som klientens frie advokatvalg blir sterkt beskåret. Til gjengjeld er klientene i mye større grad sikret at de faktisk får hjelp av et kompetent rettshjelptilbud. Den kvalitetsgarantien som det fri advokatvalg representerer, er erstattet av andre mekanismer for kvalitetskontroll. Det synes å være bred enighet om at disse er mer effektive enn det fri advokatvalget, og at kvaliteten på rettshjelpen er hevet vesentlig sammenliknet med den tidligere ordningen.

---

<sup>50</sup> Se nærmere Moorhead, Richard 2004 "Legal aid and the decline of private practice: blue murder or toxic job?" *International journal of the legal profession* Vol 11 no 3 s 159-190

## LITTERATUR

Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ) *European judicial systems* Edition 2006 (2004 data) Council of Europe

Dignan, Tony 2006 "The Northern Ireland Legal Needs Survey" Paper presented to the Sixth LRSC International Conference held in association with the Northern Ireland Legal Services Commission and the Scottish Legal Aid Board, Belfast, April 2006.

Genn, Hazel 1999 *Paths to Justice. What people do and think about going to law* Hart Publishing Oxford

Genn, Hazel & Paterson, Alan 2001 *Paths to Justice Scotland* Hart Publishing

Johnsen, Jon T. 2008 "Hva kan vi lære av finsk rettshjelp?" Utredning avgitt til Justisdepartementet 30 august 2008

Legal Service Research Centre 2007 "Seventh Annual Diversity Report" *LSRC Research Paper* No 20 Legal Service Commission

Mason, Marc & Sherr, Avrom 2008 "Practicing lawyers and professional legal competence – articulation episode" Paper Legal Services Research Centre's 7<sup>th</sup> International Research Conference June 2008 359-373

Moorhead, Richard 2004 "Legal aid and the decline of private practice: blue murder or toxic job?" *International journal of the legal profession* Vol 11 no 3 s 159-190

Parsons, Tony 2007 "Country Report Australia" Paper International Legal Aid Group Conference Report s 20

Pleacence, Balmer & Tam 2006 "Civil Justice in England and Wales." Report of the 2006 English and Welsh Civil and Social Justice Survey Legal Services Research Centre.

Pleacence, Pascoe (2001) "Targeting and Access to Justice: An Introduction to Legal Aid Reform in England and Wales" Paper til Pan Pacific Legal Aid Conference Tokyo 6-7 Desember 2001.

Pleacence, Buck, Goriely, Taylor, Perkins, Quirk 2001 "Local Legal Need" *Research Paper 7* Legal Service Research Centre (*Pleacence m fl*)

Sherr, Avrom, Moorhead, Richard, Paterson, Alan 1994 "Assessing the quality of legal work: measuring process" *International journal of the legal profession* Vol 1 No 2 135-158 s 141 (*Sherr m fl 1994*)

Stortingsmelding nr 16 (1989-90) *Om offentlig rettshjelp (St. meld nr. 16 (1989-90))*

ter Voert, Marjike & Peters, Susanne 2006 "Justiciable Problems and Disputing Behavior of Ethnic Groups in the Netherlands" Paper to the Sixth International Sixth LRSC International Conference Belfast,

## VEDLEGG 1

### Rettshjelpssystemet i England og Wales

Av Anne Sofie Hippe og Olaf Halvorsen Rønning

#### 1 Innledning

England er kjent for å ha et godt utbygd rettshjelpssystem og bruker årlig store ressurser på rettshjelp, totalt sett over £ 2 000 millioner pund årlig.<sup>1</sup> Den engelske rettshjelpsordningen er bygget opp slik at den administreres av det offentlige, mens selve rettshjelpen utføres av private aktører. Man bruker kontrakter for å kjøpe inn og distribuere rettshjelp på en effektiv og målrettet måte. Det føres videre utstrakt kontroll av kvaliteten på rettshjelpstjenestene som ytes av de ulike aktørene.

I det følgende skal hovedtrekkene ved den engelske ordningen skisseres, med vekt på bruken av kontrakter og kontrollmekanismer. Innledningsvis vil det imidlertid bli gitt en oversikt over det engelske systemet som kan tjene som et bakteppe for resten av fremstillingen. Hovedvekten legges på ordningen for rettshjelp i sivile saker.

Det engelske rettshjelpssystemet er et system i reform og gjennomgår fortiden store endringer. Vi vil kommentere der det foreligger endringsforslag nærmere

#### 2 Beskrivelse av det engelske rettshjelpssystemet

##### 2.1 Hovedtrekkene i ordningen

Utgangspunktet for den engelske rettshjelpsordningen er Access to Justice act 1999. I denne loven opprettes Legal Services Commission (LSC), som et uavhengig organ med ansvaret for administreringen av rettshjelp.<sup>2</sup> LSC har om lag 1650 ansatte fordelt på 15 kontorer i England og Wales, og er ansvarlig for de to ordningene Criminal Defense Service (CDS)<sup>3</sup> og Community Legal Service (CLS)<sup>4</sup> som har ansvaret for rettshjelp i henholdsvis straffesaker og sivile saker.

Gjennom lovgivningen har man gitt forvaltningen vide fullmakter til å organisere rettshjelpsordningen på den måten som finnes mest hensiktsmessig.<sup>5</sup> Det er i hovedsak private aktører som utfører rettshjelpen, mens LSC og CLS kun har administrativ funksjon. LSC gis rammebevilgninger, som de skal utnytte på best mulig måte for å oppfylle sitt formål.<sup>6</sup> Det benyttes blant annet kontrakter for kjøp av rettshjelpstjenester i stort omfang, og en rekke kvalitetskontrollmekanismer for å sørge for mest og best mulig rettshjelp. Både kjøp av rettshjelpstjenester og kvalitetskontrollen er basert på kunnskap om behovet for rettshjelp hos gruppene man forsøker å nå. Det er kun rettshjelpere som har inngått kontrakt med LSC som kan tilby statlig finansiert rettshjelp. For å få kontrakt må tilbyderene oppfylle visse kvalitetsstandarder som setter krav til blant annet kvaliteten på selve rettshjelpen som gis og til organiseringen og administrasjonen av rettshjelp hos den enkelte tilbyder.

---

<sup>1</sup> Jf Legal Services Commission "Annual Report and Accounts 2006/07" (HC716, 2007) s 8

<sup>2</sup> Jf Access to Justice Act 1999 sect 1

<sup>3</sup> Jf Access to Justice act 1999 sect 12-18

<sup>4</sup> Jf Access to Justice avt 1999 sect 4-11

<sup>5</sup> Jf Access to Justice act 1999 sect 3 og 6 (3)

<sup>6</sup> Jf Access to Justice act 1999 sect 5



Prioriteringene av i hvilke saker man får rettshjelp foretas av LSC, på bakgrunn av føringer fra regjeringen og behovet for rettshjelp.<sup>7</sup> I hovedsak ligger det skjønnsmessige vurderinger til grunn for avgjørelsen. Det er økonomiske grenser for når man får rettshjelp, som delvis er knyttet til en vurdering av søkers disponible inntekt.

## 2.2 Tilbyderene

De private aktørene som tilbyr hjelp gjennom LSC i sivile saker er advokatfirmaer, selvstendig privatpraktiserende advokater og ideelle (not for profit) organisasjoner. Det er i utgangspunktet intet krav om at man må ha juridisk utdannelse for å gi rettshjelp i den engelske ordningen.

I det engelske rettshjelpssystemet kan både selvstendig privatpraktiserende og større advokatfirmaer få rettshjelpscontrakter. Det er et mål at rettshjelpen skal gis mest mulig kostnadseffektivt, og således vil gjerne større firmaer prioriteres.

Ideelle organisasjoner er også en viktig del av tilbyderbasen. Tradisjonelt sett har ideelle (Not for profit) organisasjoner påtatt seg en rekke rådgivnings- og bistandsfunksjoner i England. Disse har også ytt rettshjelp etter rettshjelpsloven, men med en annen ordning for godtgjørelse (timesbetalt). Man ønsker å utnytte kapasiteten som ligger i sektoren, og samordne både tilbudet og finansieringen av ordningene, for å kunne gi et best mulig rettshjelpstilbud. Det er en svært uensartet gruppe organisasjoner, fra noen svært store til andre som er små og lokale. De kombinerer gjerne et rettshjelpstilbud med tilbud om andre former for rådgivning, for eksempel sosialrådgivning.

Det skal også innføres en ordning med Community Legal Advice Centres og Networks. Det utgjør en form for rettshjelpssentre, hvor LSC går sammen med lokale myndigheter i områder hvor rettshjelpsdekningen er dårlig for å finansiere spesielle sentre eller nettverksorganisasjoner som kan gi rettshjelp og annen rådgivning. Det er særlig rettet inn mot behovet for rådgivning i velferdsrett. Det er som mål at sentrene skal kunne brukes til å gi rettshjelp i samarbeid med lokale myndigheter/organisasjoner på en måte som er bedre tilpasset det lokale behov enn man ellers får. Også denne ordningen administreres ved bruk av kontrakter, men ikke standardkontrakten som ellers benyttes i rettshjelpssammenheng.

## 2.3 Hvem får fri rettshjelp?

Det er både saklige og økonomiske grenser for hvem som får rettshjelp i det engelske systemet. De økonomiske vilkår for hjelp fra fremkommer i The Community Legal Service (Financial) Regulations 2000, som gir reglene for de økonomiske vilkårene. Vilråene er i delvis basert på en vurdering av søkers disponible inntekt. Det er ikke faste saklige vilkår, men omfattende kriterier og retningslinjer, differensiert i ulike saker og for ulike typer bistand, for når rettshjelp kan gis. Både kriteriene og retningslinjene er basert på en skjønnsmessig vurdering av hjelpebehovet, men gir svært omfattende og detaljerte føringer for avgjørelsen. Kriterier og retningslinjer er gitt i The Funding Code.

Rettshjelpsordningen i England legger i liten grad opp til at dette skal være rettighetsbestemmelser. Om rettighetsspørsmålet heter det i Funding Code Part C 1.2,

“Decision making under the Code is fundamentally different from decision making under the Legal Aid Act 1988. The Legal Aid Act was based on an

<sup>7</sup> Jf Access to Justice act 1999 sect 6 (1) og (2)

entitlement to funding in any individual case which satisfied the relevant merits test, regardless of priorities and resources. By contrast, the Code is a flexible set of rules which seeks to direct the resources available to areas of work where the need is greatest and the priority highest.”

Rettshjelpstilbydere har imidlertid ikke anledning til å avslå en søknad om rettshjelp, med mindre det foreligger en saklig grunn for det (se punkt 0).

### 2.3.1 Økonomiske vilkår

Det er økonomiske vilkår knyttet både til søkerens inntekt og formue,<sup>8</sup> med unntak for visse sakstyper.<sup>9</sup> I motsetning til i Norge er vilkårene delvis basert på en vurdering av søkers disponible midler.

Vurderingen av om de økonomiske vilkårene er oppfylte er todelt, hvor det både er en absolutt inntektsgrense og en grense for søkers disponible inntekt.<sup>10</sup> Den absolutte inntektsgrensen for en person med mindre enn fire barn er £ 2 435 (ca 26 000 kr) i brutto månedsinntekt, men høyere når man har flere barn.<sup>11</sup> Ved beregningen av brutto månedsinntekt tas i hovedsak all inntekt med,<sup>12</sup> med unntak av visse nærmere angitte inntekter.<sup>13</sup>

I tillegg til at man må falle inn under den absolutte grensen må altså også disponibel inntekt være under en gitt sum. Disponibel inntekt ("disposable income") beregnes ved å se på inntektens størrelse etter at en rekke fradrag er gjort. Disponibel inntekt er bl.a. avhengig av skatt, trygdeavgift, barne- og forsørgerbidrag, boutgifter og utgifter forbundet med arbeid.<sup>14</sup> Disponibel inntekt skal ikke overstige £ 672 (ca 7150 kr) per måned.<sup>15</sup>

Videre kan man ikke ha disponibel formue over £ 8 000 (ca 80 000 kr).<sup>16</sup> I beregningen av formue er også hovedregelen at all formue inkluderes i beregningen, men med visse unntak.<sup>17</sup> Verdien av egen bolig regnes for eksempel med, men det gjøres fradrag for eventuell gjeld knyttet til boligen og ytterligere.

Dersom man passerer visse inntekts- og formuesgrenser må man i enkelte typer saker betale en egenandel (contribution) gradert etter hvor stor disponibel inntekt og/eller formue man har.<sup>18</sup> Egenandelen beregnes etter andelen av den disponible inntekten eller formuen som overskrider visse grenser, altså en egenandel som er økende ettersom disponibel inntekt øker. Grensen for gratis rettshjelp er på £ 289 (ca 3000 kr) disponibel månedlig inntekt.

Det foretas i hovedsak identifikasjon med søkers partner når man vurderer om de økonomiske vilkårene er oppfylt.<sup>19</sup> I slike tilfeller endres ikke de økonomiske grensene, i motsetning til i Norge. I det engelske systemet er det imidlertid

<sup>8</sup> Jf Access to Justice act 1999 sect 7

<sup>9</sup> Jf Community Legal Service (Financial) Regulations (S.I. 2000/516) reg 3. Det er blant annet en rekke barne- og barnevernssaker som er unntatt økonomisk behovsprøving.

<sup>10</sup> Jf Community Legal Service (Financial) Regulations 2000 reg 5 (2)

<sup>11</sup> Jf Community Legal Service (Financial) Regulations 2000 reg 5A (4) og (5)

<sup>12</sup> Jf Community Legal Service (Financial) Regulations 2000 reg 5A 1

<sup>13</sup> Jf Community Legal Service (Financial) Regulations 2000 reg 19, blant annet er sosialstønad, visse trydeytelser og enkelte pensjonsytelser unntatt fra inntektsvurderingen.

<sup>14</sup> Jf Community Legal Service (Financial) Regulations 2000 reg 20

<sup>15</sup> Jf Community Legal Service (Financial) Regulations 2000 reg 5

<sup>16</sup> Jf Community Legal Service (Financial) Regulations 2000 reg 5 (2)

<sup>17</sup> Jf Community Legal Service (Financial) Regulations 2000 reg 26

<sup>18</sup> Jf Community Legal Service (Financial) Regulations 2000 reg 38

<sup>19</sup> Jf Community Legal Service (Financial) Regulations 2000 reg 11

unntaksregler i tilfeller hvor partene har motstridende interesser, noe man ikke har i Norge.

Gjennomsnittlig bruttoinntekt i Storbritannia er om lag 286 832 kr, dette utgjør en månedlig bruttoinntekt på om lag 23 902 kr.<sup>20</sup> Det vil si at inntektsgrensen for fri rettshjelp i England ligger høyere enn gjennomsnittsinntekten, mens den i Norge ligger langt under. For å ha krav på fri rettshjelp i Norge må man tjene under 230 000 kr brutto per år, mens gjennomsnittsinntekten er på om lag 309 000 kr.<sup>21</sup>

### 2.3.2 Saklige kriterier

Det engelske systemet har et omfattende og skjønnsmessig system for å avgjøre hvilke saker som kan dekkes og hvilke saker som ikke kan dekkes under ordningen. Utgangspunktet er Access to Justice act 1999 section 6 (1), som angir at LSC bestemmer hvilke saker som skal omfattes av ordningen, etter prioriteringene gitt av Lord Chancellor<sup>22</sup> og det udekkede behovet for rettshjelpstjenester. LSCs prioriteringer skal skje gjennom utarbeidelsen av en "code", som angir hvilke kriterier som må være oppfylt for at rettshjelp kan innvilges.<sup>23</sup> Denne kalles the Funding Code.

I Funding Code er det en generell del (Part A), med kriterier for når rettshjelp kan innvilges.<sup>24</sup> Videre er det en egen del (Part B) som gir føringer for hvilke prosedyrer som skal følges når man innvilger rettshjelpen,<sup>25</sup> og en "Decision making guidance" (Part C),<sup>26</sup> som gir nærmere retningslinjer for avgjørelsen (etter kriteriene i den generelle delen) om rettshjelp skal innvilges.

Kriteriene i Funding Code Part A tar utgangspunkt i en rekke standardkriterier som skal søknaden om rettshjelp skal vurderes opp imot, og videre er det angitt en rekke generelle kriterier som er avgjørende for om rettshjelp skal innvilges. Det er her blant annet legges vekt på kostnadene ved rettshjelpen i forhold til nytten,<sup>27</sup> behovet for bistand,<sup>28</sup> om det er alternative metoder for tvisteløsning tilgjengelig (også gjennom rettshjelpssystemet),<sup>29</sup> om det er alternative muligheter for å finansiere saken<sup>30</sup> og sakens prosedabilitet.<sup>31</sup> Disse kriteriene er differensiert etter hvilket nivå rettshjelpen skal gis på, eksempelvis er det et kriterium at saken er prosedabel for at sakførsel (full representation) skal innvilges, mens det ikke er noe slikt krav for rettsråd (legal help). Kriteriene i Part A er supplert med mer utfyllende retningslinjer for avgjørelsen i Part C.

I tillegg til disse generelle kriteriene er det for visse sakstyper gitt andre kriterier. Dette gjelder i hovedsak rettsområder man ønsker å prioritere, og hvor man da har gitt andre, eller mindre strenge, kriterier for å få rettshjelp. Dette gjelder blant annet saker som gjelder krav mot offentlige myndigheter, boligrett, barne- og familierett, velferdsrett, psykisk helse, og utlendingsrett. Her er det eksempelvis

<sup>20</sup> <http://www.statistics.gov.uk/cci/nugget.asp?id=334>

<sup>21</sup> Se SSBs statistikkårbok for 2007, tabell 191, tatt fra <http://www.ssb.no/aarbok/tab/tab-191.html>, lest 28. mai 2008 (tall for 2005)

<sup>22</sup> Se Lord Chancellor "Community Legal Service Fund Funding Priorities" 2000

<sup>23</sup> Jf Access to Justice Act 1999 sect 8

<sup>24</sup> Funding code part A "Criteria"

<sup>25</sup> Funding code part B "Procedures"

<sup>26</sup> Funding Code part C "Decision making guidance"

<sup>27</sup> Funding Code Part A sect 5.2.1

<sup>28</sup> Funding Code Part A sect 5.3.2

<sup>29</sup> Funding Code Part A sect 5.4.3

<sup>30</sup> Funding Code Part A sect 5.7.1

<sup>31</sup> Funding Code Part A sect 7.7.2

fastsatt at det skal legges mer vekt på megling i familiesaker, eller at det skal foretas en mildere prosedabilitetsvurdering i boligsaker.

Kriteriene for når rettshjelp kan innvilges er ganske skjønnsmessige, og dermed er det i Part C gitt ytterligere retningslinjer for utøvelsen av skjønnet. Part C er bygget opp som Part A, men er enda mer detaljert, og gir svært utførlige retningslinjer for utøvelsen av skjønnet etter kriteriene i Part A.

I tillegg til føringene Funding Code gir, er det visse sakstyper som er positivt angitt som unntatt fra rettshjelpsordningen.<sup>32</sup>

## 2.4 Hva får man av rettshjelp?

Man kan få en rettshjelp på en rekke ulike nivåer. I hovedsak er dette det samme som i det norske systemet, men med noe større differensiering. For eksempel tilsvarende nivåene "*legal help*" og "*help at court*" samlet i hovedsak vårt fritt rettsråd, men man har skilt mellom rettsråd i og utenfor rettergang. På samme måte er "*Legal representation*", "*investigative help*" og "*full representation*" tilsvarende den norske fri sakførsel. Som nevnt i punktet ovenfor, er det ulike kriterier og prosedyrer som ligger til grunn for avgjørelsen av om rettshjelp skal innvilges for de ulike nivåene, noe som gjør det mulig å gi mer differensierte og detaljerte føringer for når rettshjelp skal innvilges i ulike tilfeller.

Nivåene fremkommer i Funding Code Part A 2.1, og er:

- Legal Help (rettsråd, bistand utenfor rettergang)
- Help at Court (bistand i retten, men uten at rettshjelperen representerer klienten)
- Family Help (bistand i familiesaker)
  - Family Help (Lower) (rådgivning)
  - Family Help (higher) (representasjon utenfor rettergang)
- Legal representation (Hovedkategorien for sakførsel)
  - Investigative help (bistand for å undersøke om et krav er prosedabelt)
  - Full representation (bistand i rettergang)
- Family mediation (megling i familierettslige konflikter)

### 2.4.1 Måten rettshjelp kan gis på

Det er videre ulike måter rettshjelp kan gis på. Alt etter behov kan LSC søke etter typisk "førstelinjetjenester", som enkel juridisk rådgivning bistand gitt over telefon ("*general help*"), mer alminnelig juridisk rådgivning ("*specialist help*") eller "*specialist support*", som skal fungere som en støtteordning for øvrige rettshjelpstilbydere. Måten rettshjelpen skal gis på fastsettes i kontrakten som inngås mellom rettshjelpstilbyderen og LSC.

## 2.5 Søknad/innvilgelse/klage

Det er ulike regler for fremsettelse og innvilgelse av søknader om rettshjelp for ulike varianter av rettshjelpen. Hovedvariantene er *controlled work* og *licenced work*.<sup>33</sup>

*Controlled work* omfatter i hovedsak rettshjelp gitt på "lavt" nivå, f.eks. det meste av *Legal help*, *help at court*, i tillegg til noe *Legal representation*, blant annet for visse utlendingsrettslige domstoler.<sup>34</sup> I saker hvor rettshjelpen kan gis som *controlled work* kan i hovedsak rettshjelpstilbyderen selv innvilge rettshjelpen. Alle

<sup>32</sup> Jf Access to Justice Act 1999 sect 6 (6), jf schedule 2

<sup>33</sup> Funding code Part B A2

<sup>34</sup> Jf Funding Code Part B A3. Dette kalles da "Controlled Legal Representation".

søknader om rettshjelp som gis som *controlled work* skal i utgangspunktet leveres inn til rettshjelpstilbyderen. Hovedregelen er også at det skal skje ved personlig oppmøte hos rettshjelpstilbyderen<sup>35</sup>, med mindre annet er fastsatt for sakstypen eller i kontrakten, eller visse øvrige vilkår er oppfylt. Dette må naturligvis skje innen firmaets åpningstider. Dette gjør at både kontroll på åpningstidene og den oppsøkende delen av rettshjelpen, såkalt *outreach*, får en noe annen og større betydning enn den gjør i Norge, hvor det ikke er noe krav om personlig kontakt med eller oppmøte hos advokaten.<sup>36</sup>

Som hovedregel er myndighet til å innvilge rettshjelp i saker som utføres som *controlled work* delegert til rettshjelpstilbyderen selv. Avgjørelsen foretas etter retningslinjene oppstilt i Funding Code og de økonomiske vilkår fastsatt i Community Legal Service (Financial) Regulations 2000. I Unified Contract er det fastsatt videre føringer for hva som kan og ikke kan danne grunnlag for avslag på rettshjelp. I tillegg til at det kan gi avslag som følge av at søker ikke oppfyller kriteriene i Funding Code eller de økonomiske vilkårene, kan søknader avslås når det er en annen saklig grunn (another good cause), jf Unified Contract Civil Specification § 2.41. I § 2.42 spesifiseres det hva som er regnes som saklig grunn, herunder at man ikke har mer arbeid under kontrakten igjen, at man ikke har kapasitet eller nødvendig faglig kompetanse, eller det foreligger en interessekonflikt. Avslag på grunn av at saken ikke er tilstrekkelig lønnsom vil for eksempel ikke være en saklig grunn, jf Unified Contract § 2.44.

*Licensed work* omfatter i hovedsak rettshjelp på et høyere nivå, altså *legal representation*. Her er det i utgangspunktet LSC som innvilger rettshjelp. For *licensed work* skal søknader som hovedregel leveres inn til LSC, hvor en "director"<sup>37</sup> avgjør om søknaden skal innvilges og utsteder et *certificate*, som gir rett til rettshjelp. Rettshjelpstilbyderen selv kan kun innvilge i saker om nød-representasjon (*Emergency Representation*),<sup>38</sup> og foreta enkelte endringer i vilkårene for innvilget rettshjelp, med mindre det er angitt annet i for de særlige bestemmelsene for enkelte saksområder i kontrakten (*Category Specific provisions*) eller i *office schedule*.<sup>39</sup> En slik mulighet er for eksempel angitt i enkelte familiesaker.<sup>40</sup> Som i saker om *controlled work* avgjøres søknader om rettshjelp i *licensed work*-saker etter de skønsmessige kriteriene i Funding Code.

I andre og mer spesielle saker avgjøres søknaden av øvrige LSC-organer, som Multi-Party Action Unit,<sup>41</sup> Special Cases Unit<sup>42</sup> eller LSC selv<sup>43</sup>.

### 2.5.1 Klageomgang

Avgjørelser fattes som nevnt enten av rettshjelpstilbyder eller av *director*. Får man avslag på en søknad om rettshjelp kan klienten kreve å få saken overprøvd (*reviewed*) av en "director" og en "adjudicator"<sup>44</sup>. Det skal sendes inn en klage til

<sup>35</sup> Jf Funding Code Part B B2

<sup>36</sup> Bestemmelser om åpningstid og *outreach*-arbeid inntas i Unified Contract under *Office Schedule*, se punkt 3.6.1

<sup>37</sup> "Director" er en person utnevnt av LSC til å handle på dens vegne, jf Funding Code Part B A5

<sup>38</sup> Jf Funding Code Part B C11-C13

<sup>39</sup> jf Unified Contract Civil Specification § 4.5

<sup>40</sup> jf Unified Contract Civil Specification § 10.32

<sup>41</sup> Jf Funding Code Part B D 2

<sup>42</sup> Jf Funding Code Part B C 23

<sup>43</sup> Jf Funding Code Part B D 12

<sup>44</sup> "Adjudicator" er en person utnevnt av LSC som en uavhengig overprøvingsorgan, jf Funding Code Part B A6

kommissjonen, og "director" skal overprøve saken, og kan stadfeste, endre eller omgjøre den opprinnelige avgjørelsen. Er klienten fremdeles misfornøyd med resultatet, skal den uavhengige "adjudicator" vurdere saken på nytt. I visse tilfeller kan han endelig avgjøre saken,<sup>45</sup> mens i andre kan han enten stadfeste avgjørelsen eller pånytt sende den tilbake til "director", med en begrunnelse for hvorfor han mener avgjørelsen er feil.<sup>46</sup>

### 3 Contracting i det engelske systemet

#### 3.1 Innledning

Det engelske rettshjelpssystemet er som tidligere nevnt bygget opp slik at det offentlige finansierer tjenester som ytes av private leverandører. Man har valgt å regulere forholdet mellom rettshjelpstilbyderen og det offentlige med kontrakter, hvor rettshjelpstilbyderene tildeles arbeid etter anbudsrunder. Dette skal gjøre situasjonen mer forutsigbar for tilbyderene, samtidig som myndighetene kan rette rettshjelpsdekningen inn mot der behovet er størst, eller områder man mener det er riktig å prioritere.

I praksis foregår dette ved at det etter en anbudsprosess (tendering) inngås en kontrakt med dem om å yte fri rettshjelp. Det er et kun tilbydere som har en slik kontrakt som kan gi rettshjelp. Kontrakten som inngås vil inneholde blant annet bestemmelser om hvordan slags og i hvilke saker rettshjelp skal gis, hvor, når og i hvilket omfang rettshjelpen skal gis, og en rekke krav som leverandørene må oppfylle for at de skal få fortsette som leverandører, herunder krav til kvalitet.

#### 3.2 Begrepet "franchise"

Tidligere ble bruken av kontrakter i det engelske rettshjelpssystemet betegnet som et "franchise"-system. Man har i stor grad gått bort ifra begrepsbruken nå, men har allikevel behold endel av trekkene fra ordningen.

Franchise er et mer tvetydig begrep i engelsk rett enn i norsk, og kan vise til både en offentligrettslig bevilling/løyve til å drive en viss kommersiell virksomhet, og en kommersiell avtale mellom næringsdrivende om rett til å utnytte et varemerke/en rettighet mot et vederlag.<sup>47</sup>

I det engelske rettshjelpssystemet kan bruken av kontrakter knyttes til begge forståelsene av begrepet. I stor grad er det benyttet i førstnevnte betydning – hvor kontrakt gir "løyve" til å gi rettshjelp, mot at tilbyderer oppfyller enkelte krav og følger visse retningslinjer. Nå brukes begrepet først og fremst i to forbindelser: innen visse saksområder man må oppfylle visse kvalitetskrav (SQM, se punkt 4.1.1) for å kunne gi rettshjelp innen enkelte saksområder ("franchise categories", som inkluderer family, mental health, immigration, Clinical Negligence) og når man omtaler Communitys Legal Service Sentres.

<sup>45</sup> Jf Funding Code Part B C 61

<sup>46</sup> Jf Funding Code Part B C 62

<sup>47</sup> Jf Oxford Dictionary of Law, 6. utgave, hvor franchise er definert som "1. (in constitutional law) A special right conferred by the Crown on a subject. Also known as a liberty, it is exemplified by the right to hold a marked or fair or to run a ferry. ... 3) (in commercial law) A licence given to a manufacturer, distributor, trader, etc., to enable them to manufacture or sell a named product or service in a particular area for a stated period."

### 3.3 Hensikt/formål

Bruken av kontrakter i rettshjelpssammenheng ble introdusert i LSCs paper "Legal Aid Reform: The Way Ahead" fra 2006 og Lord Carters "Legal Aid: A market based approach to reform" (2006). Målet med reformene var å sikre at det ble gitt rettshjelp av god kvalitet, at det fantes en bærekraftig og effektiv tilbyderbase, og at man får mye rettshjelp for pengene.<sup>48</sup> Lord Carters forslag var en "markedsbasert tilnærming til rettshjelp", hvor fokus var på fremskaffelsen (procurement) av rettshjelpstjenester og hvor man skulle bygge systemet for fremskaffelse av rettshjelpstjenester på en markedsbasert konkurranse hvor kvalitet, kapasitet og pris skulle være avgjørende.<sup>49</sup>

### 3.4 Inngåelsen av kontrakter – "tendering"-prosessen

Før man starter anbudsprosessen, har man gjennom forskning forsøkt å avdekke hvilke områder det udekkede behovet for rettshjelp er størst. Man sender så ut anbudsdokumenter (tenders), med oppfordring til både nye og eksisterende tilbydere/kontraktsparter om å søke om å få tildelt arbeid. De tilbyderene som vinner får inngå kontrakt med LSC om å tilby rettshjelp i et område eller får tilby mer rettshjelp under kontrakten de allerede har.

#### 3.4.1 Avdekking av behov

LSC har gjennom Access to Justice Act 1999 sect 4 (6) en forpliktelse til å kartlegge behovet for rettshjelp. Denne kunnskapen danner grunnlaget for anbudsprosessen, hvor utgangspunktet for utlysning av anbud er oppfatninger om at rettshjelpstilbudet i et enkelt område ikke er godt nok. LSC bruker flere ulike metoder for å avdekke slike områder, og utfører dette dels alene og dels i samarbeid med Legal Services Research Centre (LSRC, den uavhengige forskningsdelen av LSC).<sup>50</sup>

#### 3.4.2 Utarbeidelse av anbudsdokumenter.

Utifra kunnskapen om rettshjelpsbehovet utarbeider man et anbud for å dekke behovet for rettshjelp i et området. Anbudsdokumentet inneholder en rekke opplysninger som danner grunnlaget for inngåelse av kontrakter med tilbydere. Dette publiseres i en anbudsinvitasjonen "Information for Applicants" (IFA). Her angis det også hvilke kriterier som skal være avgjørende for hvem som får kontrakten.

Anbudsdokumentene angir hvor rettshjelpen skal tilbys. Man har delt England inn i 126 *Procurement Areas* (PA), og det stilles som krav at rettshjelpstilbyderens kontor er innenfor ligger området. I tillegg er det angitt konkrete steder innen områdene ("*specified locations*", som kan være et lokalt område, et distrikt, en by eller lignende) hvor rettshjelpen skal/kan gis. Her kan det også inntas føringer om "*outreach*"-arbeid, eller at hjelpen skal være tilgjengelig på for eksempel politistasjoner, fengsel eller asylmottak. Det er kontorets plassering som er avgjørende, og ikke hvor klientene er bosatt. Imidlertid er det et mål at kontorene skal være rettet mot klientene i det aktuelle området.

Det angis videre hvordan tjenestene skal tilbys. Alt etter behov kan LSC søke etter typisk "førstelinjetjenester", som enkel juridisk rådgivning bistand gitt over telefon (*general help*), mer alminnelig juridisk rådgivning (*specialist help*) eller "*specialist support*", som skal fungere som en støtteordning for øvrige rettshjelpstilbydere.

<sup>48</sup> Jf Legal Services Commission "Legal Aid Reform: The Way Ahead" (Cm 6993, 2006) s 7

<sup>49</sup> Jf Lord Carter "Legal Aid: A market-based approach to reform" 2006 s 3

<sup>50</sup> Se Johnsens oversikt over det engelske rettshjelpssystemet for en bredere redegjørelse for dette.

Rettsområdene rettshjelpen skal gis innen kan angis enten generelt eller mer spesifisert. Det kan for eksempel utlyses anbud for generell familierett, eller innen mer avgrensede rettsområder som barnevern (som omfattes av familierettsbegrepet).

Omfanget av bistanden som kan gis er angitt som såkalte "*matter starts*" for *controlled work* og "*licenced work cases*" for *licenced work*. Det er i mange tilfeller angitt et maksimumsantall av saker som kan gis innen enkelte saksområder som begrenser det totale omfanget av rettshjelpen som kan gis. Det vil etter hvert også sannsynligvis bli innført minimumsgrenser, slik det åpnes for i Unified Contract, men dette er foreløpig ikke gjort.<sup>51</sup> Hvor mange "*matter starts*" som kan gis, varierer, blant annet etter størrelsen på området rettshjelpen skal gis innen og etter hvilket rettsområde rettsområde rettshjelpen gjelder. I en nylig publisert anbudsinvitasjon varierer antallet "*matter starts*" i ulike saksområder for hvert *procurement area* fra 130 til 3500, i tillegg til at det i noen tilfeller er spesifisert nærmere hvor innen området det skal gis (*specific locations*) og i visse områder ikke er fastsatt øvre grenser.<sup>52</sup> I tillegg til eller i stedet for at man angir antall saker kan det gis tidsmessige grenser for rettshjelpen.

### 3.5 Tildeling av kontrakt

Når en anbudsinvitasjon er utsendt må tilbydere som ønsker å levere rettshjelpstjenester fylle inn et søknadsskjema for å kunne få innvilget kontrakten. Det er informasjonen som gis her som er avgjørende for hvem som vinner anbudsprosessen. Det er mye informasjon som må gis, det skal blant annet angis stedet og omfanget for rettshjelpen som kan gis, informasjon om hvordan tilbyderen planlegger å tilby tjenestene og hvordan man skal samarbeide med andre organisasjoner. Potensielle tilbydere kan velge om de vil søke om å få tildelt hele eller deler av rettshjelpen som er ute på anbud. Det er ingen fastsatte regler for hva som skal være fremme og vektlegges i slike anbudsinvitasjoner, så LSC står svært fritt til å selv gi føringer for prosessen. Det blir i utgangspunktet ikke forhandlet noe, men det er neppe noen formell hindring for at man skal kunne forhandle om deler av tilbudet. Per idag er det ikke innført mer aggressiv anbudsprosesser ("best value tendering", BVT) for sivil rettshjelp, hvor tilbyderene konkurrerer på pris, da arbeid etter rettshjelpskontraktene godgjøres etter faste satser (se punkt 3.6.2). BVT benyttes til en viss grad i strafferettshjelpen, og det vurderes å innføre BVT også i sivil rettshjelp.<sup>53</sup>

Avgjørelsen fattes av LSC, på bakgrunn av kriteriene som er fastsatt i anbudsinvitasjonen/IFA. Det er i hovedsak kvaliteten og omfanget av tilbudet rettshjelpsytteren kan levere som er avgjørende. Det skilles mellom kriterier som må være oppfylt (essential criteria), hvilke kriterier som er avgjørende for hvilke tilbydere som velges (selection criteria) og tilslutt kriterer som skal er avgjørende hvis to tilbydere ellers er like gode (tiebreak criteria).

LSC kan akseptere søknader fra en eller flere tilbydere. Når søknaden innvilges, inngår LSC og rettshjelpstilbyderen kontrakt for rettshjelpstjenester, hvor de spesifikke bestemmelsene for det særlige kontraktsforholdet (basert på kriterier/informasjon i anbudsinvitasjonen) inntas i tillegg til standardklausulene i

<sup>51</sup>

<sup>52</sup> Jf Legal Services Commission "Invitation to Tender to deliver publicly funded legal services: INFORMATION FOR APPLICANTS" (2008) og Legal Services Commission "Summary of Invitations to Tender Published July 2008", hentet fra

[http://www.legalservices.gov.uk/docs/civil\\_contracting/SummaryofInvitationstoTender\\_090708.pdf](http://www.legalservices.gov.uk/docs/civil_contracting/SummaryofInvitationstoTender_090708.pdf)

<sup>53</sup> Jf Legal Services Commission "Civil Legal Aid Contracts: The Next Five Years" 2008



Unified Contract. Har tilbyderer som vinner anbudet kontrakt fra før, legger man bare til arbeidet som kan utføres etter anbudet til den tidligere kontrakten.

De som har søkt/inngitt anbud, men uten å ha fått den, blir skriftlig informert om det, med en begrunnelse for hvorfor de ikke nådde opp eller søknaden ble avvist. Avslag kan påklages (appeal) til LSC, og the Legal Director vil gjennomgå klagen og endelig avgjøre saken.

### 3.6 The Unified Contract

En av reformene i det engelske rettshjelpssystemet er innføringen av "the Unified Contract", hvor målet har vært at alle rettshjelpstilbydere, i både sivile saker og straffesaker og for både advokater/advokatfirmaer og ideelle organisasjoner skal det være den samme kontrakten som regulerer rettshjelpen.

The Unified Contract består i hovedsak av tre deler. En inneholder de spesielle bestemmelser for den aktuelle rettshjelpstilbyderen, så kommer en del med standardklausuler, og til slutt en del med særegne klausuler for ulike former for rettshjelp (civil og criminal specifications) og for enkelte ulike saksområder.

Innholdet i kontrakten fastsettes som nevnt på grunnlag av anbudsprosessen. Kontrakten som benyttes nå er fastsatt å vare frem til 31. mars 2010. Frem til dette er kontrakten altså virksom, men bestemmelsene inntatt i "office schedule" begrenser tidsperioden og omfanget det kan gis rettshjelp i hver anbudsrunde.<sup>54</sup>

#### 3.6.1 Kontraktens klausuler

Den første hoveddelen av kontrakten, hvor innholdet utformes særlig for hver kontraktspart, har to deler, en del som går på tilbyderer (Contract for Signature) og en del med bestemmelser som gjelder rettshjelpen som skal gis etter kontrakten (office schedule).

I den første av disse delene fastsettes blant annet hvem som er kontraktsparten, og en rekke mer "tekniske" avtalerettslige forhold som om rett til å binde kontraktspartene, særlige bestemmelser for ansvar for aksjeselskap osv. Her inntas også "Key information tables", som gir bestemmelser om rettshjelpstilbyderens kontor, kvalitetsstandard og andre eventuelle særlige bestemmelser for den konkrete rettshjelpstilbyder.

I den andre delen, "office schedule", er det bestemmelser som gjelder rettshjelpen som skal gis. Det skal fastsettes en *office schedule* for hvert kontor rettshjelpen skal tilbys fra. Det vil da fastsettes hvor kontoret skal være, og det vil danne grunnlag for hvilke områder man kan søke om å tilby rettshjelp i, i en anbudsprosess. Kontoret må ligge eller opprettes innenfor det riktige *procurement area*, se punkt 3.4.2. Videre fastsettes omfanget av rettshjelpen, enten angitt i antall "matter starts" og "licenced work cases" man kan ha innen ulike rettsområder<sup>55</sup>, eller innen et tidsrom rettshjelpen skal gis. Det kan også angis hvilke saksområder man ikke kan starte saker i, i tillegg til hvor mange såkalte "tolerance"-saker, dvs saker som egentlig ikke faller inn under rettshjelpsordningen, man kan ta. Det er som nevnt et vilkår at man har arbeid igjen under "office schedule" for å kunne gi rettshjelp. Har man tidligere inngått kontrakt, men gitt all rettshjelp som er angitt i "office schedule"

<sup>54</sup> Jf Unified Contract 11 (1)

<sup>55</sup> Saker som er angitt i office schedule er Family, Welfare Benefits, Debt, Employment, Consumer/General Contract, Immigration – asylum, Immigration – Non-asylum, Housing, Mental Health, Education, Community Care, Actions Against the Police etc., Public Law, Personal Injury, Clinical Negligence, Recidual, Tolerance

eller tidsrommet er utløpt, vil man kunne få mulighet til å gi ytterligere rettshjelp etter en ny anbudsrunde, under den tidligere inngåtte kontrakten.

Det gis videre bestemmelser om det totale omfanget av godtgjørelse man kan få, samt den standardsummen man skal få utbetalt hver måned (se punkt 3.6.2). Det er også et punkt hvor det gis evt særskilte bestemmelser om "outreach"-arbeid.

I *office schedule* er også adgang til å fastsette visse særlige krav og bestemmelser til tilbyderer, herunder særlig delegasjon av myndighet til å innvilge rettshjelp (utover hovedreglene i Funding Code eller Unified Contract) og "Performance indicators" som skal legges til grunn for vurderingen av kvaliteten på tjenesten.

Den neste hoveddelen er delen som inneholder standardvilkår. Standardvilkårene i kontrakten er svært omfattende, og gir klausuler for en lang rekke områder. Områdene som er regulert gjennom standardvilkårene omfatter blant annet at kontorene forplikter seg til å ikke diskriminere i ansettelsesprosesser, det reguleres når LSC må gis adgang til å sjekke dokumenter, lokaler osv i forbindelse med kvalitetskontroll og hvilke mål som må nås ved en kvalitetskontroll. Videre fastsettes bl.a. hvorledes betaling for utført arbeid skal skje, at kontorene må meddele om disiplinærsaker mot ansatte og hvordan kontrakten kan endres og avsluttes. Det gis også bestemmelser for hvordan godtgjørelse skal utbetales, hvordan tvister skal avgjøres osv.

Den tredje hoveddelen er den som gir særlige bestemmelser for ulike former for rettshjelp og innen ulike saksområder. I "specification"-delen fastsettes det nærmere bestemmelser om utførelsen av kontrakten. Det er en egen *specification* for sivile saker og en for straffesaker. I den sivile er det først inntatt generelle klausuler om utføringen av arbeid etter kontrakten,<sup>56</sup> og deretter særlige bestemmelser for enkelte sakstyper (family, immigration, Mental Health, Debt, Employment, Housing, Welfare Benefits).<sup>57</sup> I tillegg er det tilslutt inntatt bestemmelser om nivået på utbetalingene (payment annex).

I den generelle *specification* er det i section 1 inntatt generelle regler om blant annet utførelsen av arbeidet, og anvendelsen av de retningslinjene i Funding Code. I sect 2 er det regler om søknader, herunder prøving av om de økonomiske vilkår er oppfylt og om reglene for avslag på søknader.<sup>58</sup> I section 3, 4, 5 og 6 gis det nærmere bestemmelser om utførelsen av *controlled work* og *licenced work*, blant annet hvordan det kan innvilges, regler for saksomkostninger/dekning av utgifter og for oppsøkende arbeid. I section 7 er det bestemmelser om godtgjørelsen til rettshjelpstilbyderen, se under. I section 8 er det bestemmelser om krevning av godtgjørelse, samt vurdering av kravene om godtgjørelse.

I de saksspesifikke *specifications* er det blant annet ytterligere bestemmelser om godtgjørelse for arbeidet, evt. delegasjon av innvilgelsesmyndighet til rettshjelpstilbyderen, og hva som regnes inn under ulike kategorier av bistand (eks hvilke typer saker som skal regnes som *controlled work* og hva som skal regnes som *licenced work*). Det kan nevnes at innen utlendingsrettskategorien (immigration) er det særregler som omhandler forholdet mellom en rettshjelpstilbyder etter Unified Contract og andre rettshjelpstiltak på området (exclusive contracting), som forbyr bistand gitt etter kontrakten der arbeidet faller inn under slike tiltak.<sup>59</sup>

<sup>56</sup> Unified Contract Civil Specification section 1-9

<sup>57</sup> Unified Contract Civil Specification section 10-16

<sup>58</sup> Jf punkt 2.5

<sup>59</sup> Jf Unified Contract Civil Specification 11.93 – 11.97

### 3.6.2 Betaling under kontrakten

Betaling for bistanden foregår ved at rettshjelpere som har gitt bistand i en sak sender en forespørsel om betaling til LSC, og som normalt må sendes innen tre måneder etter at rettshjelpen er utført. Dette er fastsatt i kontrakten, og det er regulert hvordan innrapporteringen skal skje og hva som er konsekvensene av at dette ikke gjøres på riktig måte.

For *controlled work* betales det en fast månedlig sum (Standard Monthly Payment) fra LSC til rettshjelperen.<sup>60</sup> Størrelsen på denne er fastsatt i *office schedule*. Det aktuelle advokatkontoret eller organisasjonen må likevel månedlig sende inn en oversikt over hvor mange saker det er utført rettshjelp i. Hvis de fikk for mye betalt en måned i forhold til utført arbeid vil den månedlige utbetalingen kunne endres.<sup>61</sup> Målet er at ved slutten av året skal antall saker det er gitt rettshjelp i og betalingene stemme overens.<sup>62</sup> For *licenced work* er hovedregelen at betaling skjer etter saken er ferdig, men rettshjelpstilbyderen kan søke om å få betalt ut deler av summen mens arbeidet fremdeles er underveis.<sup>63</sup>

Størrelsen på godtgjørelsen fastsettes i Payment Annex til kontrakten, og oppdateres jevnlig. Som i Norge samarbeider myndighetene med advokatforeningen og andre interesserte når godtgjørelsen skal fastsettes. *Controlled work* betales etter et lignende system som i Norge, med en stykkpris som er gradert i ulike sakstyper, og hvor man har mulighet til å få betalt etter en timesteps hvis faktisk medgått tid overskrider en viss grense.<sup>64</sup> Nivået på godtgjørelsen er mer differensiert enn i Norge, blant annet er det ulike satser for hvor i landet rettshjelpstilbyderen befinner seg. *Licenced work* betales som hovedregel etter medgått tid, men med kontroll av tidsbruken både fra domstolene og LCS.<sup>65</sup>

### 3.6.3 Kontraktsbrudd

I kontrakten er også konsekvensene av kontraktsbrudd nærmere regulert. Det er listet opp syv sanksjoner som LSC kan iverksette overfor en kontraktspart.<sup>66</sup> Sanksjonene LSC kan iverksette går bl.a. ut på å redusere adgangen til å ta kontraktsbaserte oppdrag reduseres, for eksempel kan man miste muligheten til å utføre rettshjelpsoppdrag innenfor et gitt rettsområde. Videre kan LSC la være å betale for spesifisert rettshjelp som er utført etter kontrakten eller betalingen kan også holdes tilbake i en gitt periode. Sanksjonene kan også rette seg mot enkeltmedarbeidere på kontorene, dersom en ansatt for eksempel gjør noe straffbart i sin utføring av jobben kan LSC erklære at vedkommende ikke lenger er godkjent for å utføre oppdrag etter kontrakten. I grove tilfeller kan LSC avslutte kontrakten med umiddelbar virkning.<sup>67</sup> Rettshjelpstilbyderene kan si opp kontrakten med tre måneders oppsigelsestid.<sup>68</sup>

<sup>60</sup> Jf Unified Contract 17.1

<sup>61</sup> Jf Unified Contract 17.2

<sup>62</sup> Jf Unified Contract 17.3

<sup>63</sup> Jf Unified Contract 17.4 – 17.13.

<sup>64</sup> Jf Unified Contract Civil Specification 7.7 – 7.29. Grenser varierer etter sakstype, men i en rekke saker er den på tre ganger grunnlaget for stykkprisen, hvilket er strengere enn den norske grensen på dobbelt så mye arbeid som grunnlaget for stykkprisen.

<sup>65</sup> Jf Unified Contract Civil Specification 7.30 og 7.31

<sup>66</sup> Jf Unified Contract 29

<sup>67</sup> Jf Unified Contract 30

<sup>68</sup> Jf Unified Contract 30.1

### 3.7 Contracting i fremtiden

Som nevnt tidligere er rettshjelpsordningen i England midt i en større reformprosess. Det foretas dermed kontinuerlig mindre endringer i bruken og utformingen av kontraktene, og man planlegger flere endringer i fremtiden. Det vurderes blant annet å innføre den mer aggressive "best value tendering" for sivile saker, hvor det kan konkurreres på pris. Planen for den videre utviklingen av systemet er redegjort for i LSCs paper "Civil Legal Aid Contracts: The Next Five Years" (2008)

## 4 Kvalitetssikringsmekanismer

Gjennom innføringen av contracting har man hatt stor fokus på å sikre kvaliteten på de juridiske tjenestene som tilbys gjennom rettshjelpsordningen. Hovedlinjene i arbeidet med innføringen av kontrollsystemer i rettshjelpsordningen trekkes opp i LSC-papiret "Assuring and Improving Quality in the Reformed Legal Aid System" (2007). Det settes blant annet som krav at man oppfyller visse kvalitetskriterier for å i det hele tatt få rettshjelpskontrakt med LSC, og innført systemer for etterfølgende kvalitetskontroll (peer review og cost compliance audit).

Begrunnelsen for innføringen av slike kvalitetssikringsmekanismer er todelt: man vil sikre at klientene får juridiske tjenester av høy faglig kvalitet, og man vil forsikre seg om at de (betydelige) offentlige midlene som brukes, benyttes på en hensiktsmessig måte. Kvalitetssikring av tjenestene ble sett på som særlig viktig når man forsøker å effektivisere tjenestene. I tillegg ser man at resultatene kan utgjøre en tilbakemelding til rettshjelpstilbyderene på hvordan de utfører arbeidet, som vil kunne hjelpe disse til å utvikle sine egne organisasjoner.

Kravene til kvalitet er inntatt i Unified Contract 6 – 10, samt at det er inntatt visse kvalitetskriterier i de saksspesifikke *specifications*. Særlige krav som må oppfylles for å få QM og SQM er inntatt i Quality Mark Standard Book (2003) og Specialist Quality Mark Standard Book (2005). I tillegg får naturligvis de generelle føringene for utførelsen av advokatvirksomhet, herunder Solicitors' Code of Conduct fastsatt av Solicitors Regulation Authority, anvendelse.<sup>69</sup>

### 4.1 Former for kvalitetssikring

Det er innført en rekke ulike ordninger for å sikre kvaliteten på rettshjelpstjenestene. Noen er oppstilt som inngangskriterer, hvor rettshjelpstilbyderen enten må oppfylle visse kvalitetskrav, eller hvor kvalitet hos tilbyderen vil være avgjørende for om de får innvilget arbeid under kontrakten. Dette gjelder for eksempel *Quality Mark*-ordningen. Andre ordninger er etterfølgende, hvor man etter at rettshjelp er gitt går inn og kontrollerer/reviderer arbeidet som er utført. Dette gjøres blant annet i *peer review*- og *quality profile report*-systemene. Gjennom Unified Contract åpnes det også for innføringen av ordninger som på det nåværende tidspunkt ikke er i bruk.

#### 4.1.1 Quality Mark

Det er en forutsetning at man oppfyller kvalitetskriteriene for Quality Mark (QM) for at man får gi rettshjelp.<sup>70</sup> QM er "en kvalitetsstandard for all juridisk informasjon, rådgivning og spesialiserte juridiske tjenester."<sup>71</sup> Standardene fastsettes av en arbeidsgruppe bestående av representanter fra blant annet den engelske advokatforeningen, ulike departementer, og LSC.

<sup>69</sup> Jf Unified Contract 7.4

<sup>70</sup> Jf Unified Contract 7.6

<sup>71</sup> Jf Specialist Quality Mark Standard Book (2005) s 12

Det er ulike standarder (Quality Assurance Standards) for ulike typer tjenester, blant annet skilles det særlig mellom den generelle kvalitetsstandard som gjelder for å gi yte enkel juridisk bistand og kvalitetsstandard for mer spesialiserte juridiske tjenester. For å yte slike spesialiserte juridiske tjenester må tilbyderene i hovedsak ha et Specialist Quality Mark (SQM).

Hvilken standard som må oppfylles spesifiseres i anbudsdocumentene. Rettshjelpstilbyderens kvalitetsstandard inntas i "Key Information Tables". Dette betyr at hvis man for eksempel kun oppfylder standarden for å gi generell rådgivning, kan man ikke få innvilget kontrakt for å utføre arbeid i en spesialistgren.

Kvalitetsstandardene for QM og SQM fastsettes i "Quality Mark Standard Book" (2003) og "Specialist Quality Mark Standard Book (2005)". Det er svært omfattende standarder. Det stilles krav til organiseringen og administrasjonen av rettshjelpstilbyderen, krav om faglige standarder, herunder opplæring, saksadministrasjon, og revisjon og kontroll av arbeid som utføres.

Når det gjelder kravene til organisering og administrasjon av tilbudet, er det blant annet krav til en forretningsplan, krav om hvordan tilbudet skal markedsføres, herunder om man skal ha en spesiell målgruppe, og prosedyrer for henvisning til øvrige tiltak. Det er krav til hvordan man rekrutterer og hvordan man organiserer de ansatte, herunder hvem som skal ha kompetanser til å fatte beslutninger. Det er krav om uavhengighet, og krav til administrasjon av finansene.

Når det gjelder de faglige kravene, kreves det blant annet at man har jevnlig evalueringer og tilbakemeldinger til de ansatte, planer for etterutdanning og krav om at det skal være tilgjengelige veiledere med særlige krav til kompetanse. I tillegg er det krav om enkel tilgang til relevant juridisk materiale.

Kravene som stilles til saksadministrasjon inkluderer for eksempel standardisering av systemer for den interne saksfordelingen, standardisering av hvordan saksmapper føres og håndteres, krav om gjennomgang av saksmapper, og krav til klientbehandlingsprosessen, herunder hvordan klienten skal informeres om gangen i saken.

Den standardisering kravene i QM fører til gjør at etterfølgende kontroll av rettshjepen, gjennom andre ordninger som *Peer Review*, blir enklere.

#### 4.1.2 Peer review

Et av de viktigste måtene for å kontrollere kvaliteten på tjenestene er innføringen av "peer review",<sup>72</sup> hvor anerkjente jurister med aktuell erfaring går igjennom saksmappene i rettshjelpssaker og vurderer kvaliteten på arbeidet som er gjort. Peer review har vært en del av den engelske rettshjelpen en god stund, og har i perioden frem til idag gjennomgått store endringer. Målet med ordningen er å kunne måle den *faktiske* kvaliteten på rettshjelpen som blir gitt.

Peer review brukes av LSC for å vurdere kvaliteten, men selve utarbeidelsen av metoden og kriteriene blir utført av Institute of Advanced Legal Studies (IALS), og det konkrete vurderingen blir gjort av selvstendige "reviewers", for å sikre at de faglige vurderingene er foretatt uavhengig. Vilkårene for å bli opptatt som reviewer er strenge.<sup>73</sup>

I peer review-prosessen velges det tilfeldig ut et visst antall saker tilbyderen har gitt rettshjelp i (utgangspunktet er 20, jf "Independent Peer Review of Legal Advice and Work Final Process Paper" 2005 s 26). Det er omfattende regler for

<sup>72</sup> Jf Legal Services Commission "Assuring and Improving Quality in the Reformed Legal Aid System" (2007)

<sup>73</sup> Jf Legal Services Commissin "Peer Reviewer Applicant Personal Specification"

hvordan utvelgelsen skal foregå, for å sikre at utvalget blir representativt. Etter utvelgelsen må rettshjelpstilbyderen utlevere saksmappene for gjennomgang.<sup>74</sup>

Saksmappene vurderes så utifra kriteriene oppstilt i "Peer review Criteria". Det er angitt ulike kriterier for sivile- og straffesaker. Til sammen er det 18 kriterier i sivile saker. Det er tre hovedkategorier kriterier: klientkommunikasjon, rådgivning og evt. utført arbeid/bistand. Ved vurderingen av om klientkommunikasjonen har vært god, ser man blant annet på hvor godt rettshjelpstilbyderen har forstått klientens problem, hvor effektivt tilbyderen avdekket relevante fakta, og hvor godt klienten ble informert om sin rettslige posisjon og sakens utvikling. Rådgivningen vurderes blant annet ut ifra hvor faglig korrekt rådet som ble gitt var, hvor omfattende rådgivning som ble gitt, og om rådgivningen ble gitt i passende tid. Ved vurderingen av kvaliteten på arbeidet som ble utført, ser man blant annet på om det var behov for slikt arbeid, hvor effektivt utførelsen av arbeidet var i forhold til klientens mål, om utgifter ved saken var på et passende nivå, og om det eventuelt ble henvist videre på en effektiv måte.

For hvert kriterie bedømmes rettshjelpstilbyderens arbeid i hver sak etter en fem-trinns skala, hvor 1 er best, 3 gjennomsnittlig og 5 dårligst. For enkelte kriterier benyttes kun ja eller nei. Det kan også angis at kriteriet ikke kan anvendes på den konkrete saken. Det publiseres retningslinjer for hvordan vurderingene skal foretas.<sup>75</sup> Hver sak gis så en hovedkarakter. Basert på alle sakene som gjennomgås fra firmaet, gis så en karakter for "value for money", en helhetskarakter, og det skrives en rapport fra gjennomgangen. I denne skal man fremheve både positive og negative trekk ved arbeidet som er blitt utført. Gis det en karakter under gjennomsnittet (4 eller 5), skal det gjennomføres en ny gjennomgang.

Resultatene av peer review benyttes både av LSC for vurderingen av kvaliteten på rettshjelpen en tilbyder har gitt, og som et verktøy for utvikling av rettshjelpstilbyderene selv. Det vil for eksempel være et krav om at man oppnår minst karakteren 3 for å kunne gi rettshjelp, samt at resultatene brukes for å identifisere områder hvor kvaliteten på rettshjelpen er dårlig. Rettshjelpstilbyderene bruker tilbakemeldingen for å oppnå bedre kvalitet på tjenestene, for eksempel igjennom å delta på workshops og gjennomgå de LSC-publiserte "Improving Your Quality"-guidebøkene.

Av de 1838 Peer Reviews som er gjennomført fra 1. april 2005 og 27. juni 2008 har 3 % fått karakteren 1, 40 % karakteren 2, 49 % karakteren 3, 8 % karakteren 4, og 0 % (3) karakteren 5.<sup>76</sup>

#### 4.1.3 Quality Profile Report

Quality Profile Report er et automatisk system for å overvåke kvaliteten på rettshjelpen som gis.<sup>77</sup> Det er koblet opp mot den generelle kontraktsadministrasjonen, og baserer seg på informasjon som blir gitt av tilbyderen når han krever godtgjørelse for rettshjelpen som er utført. Quality Profile benyttes sammen med Contract Management Review Criteria Report, hvor sistnevnte er en mer generell rapport for administrasjonen av kontrakten.<sup>78</sup> Quality Profile Report brukes for å få en oversikt over kvaliteten på tjenestene fra rettshjelpstilbyderen, og kartlegging av hvilke

<sup>74</sup> Unified Contract 8 og 9

<sup>75</sup> Jf "Independent Peer Review of Legal Advice and Work Final Process Paper" (2005) Appendix 1

<sup>76</sup> Oversikt fra LSC; tatt fra

[http://www.legalservices.gov.uk/docs/cls\\_main/Overall\\_Confirmed\\_Ratings\(30-06-08\\_09-16-51\)1.pdf](http://www.legalservices.gov.uk/docs/cls_main/Overall_Confirmed_Ratings(30-06-08_09-16-51)1.pdf), lest 24. juli 2008

<sup>77</sup> Legal Services Commission "Quality Profiles: Report Guidance" 2005

<sup>78</sup> Legal Services Commission "Suppliers' Guidance: Contract Management Review Criteria" (2006)

tilbydere, eller innen hvilke saksområder hos tilbyderene, man bør foreta mer utfyllende kvalitetskontroller.

Quality Profile Report gir en oversikt over hvilke saker som rettshjelpstilbyderen kan ta. Videre inneholder den en oversikt over blant annet det totale antallet saker, antall saker i ulike saksområder, og utfallet av sakene (klassifisert etter utfallskoder) og hvor lang tid saken har tatt. Rettshjelpstilbyderens resultater etter disse indikatorene holdes opp mot det nasjonale gjennomsnittet og rettshjelpstilbyderens resultater fra tidligere.

På bakgrunn av dette fastsettes et risikonivå for hvilken kvalitet det er på tjenestene som gis av rettshjelpstilbyderen, hvor man plasseres i en høy-, middels-, eller lavrisiko-kategori. En dårlig score eller en høy risikokategori få ikke alene noen konsekvenser for rettshjelpstilbyderen, men kan danne grunnlag for iverksettelsen av ytterligere kvalitetskontroller, eksempelvis en mer inngående peer review.

#### 4.1.4 Cost compliance audit

Rettshjelpstilbyderene er gitt en god del myndighet til selv å innvilge rettshjelp. I tillegg vil LSC ikke ha mulighet til å kontrollere alle relevante opplysninger om søker og saken, og derfor vil man i betydelig grad basere seg på den informasjon som gis av rettshjelpstilbyder og søker. For å kunne kontrollere dette, har man innført et system med revisjon av sakene det er krevd godtgjørelse for, for å kontrollere om vilkårene for å innvilge rettshjelp var oppfylt og om rettshjelpsarbeidet er utført i henhold til gjeldende regler.<sup>79</sup>

Det velges ut en tilfeldig utvalg saker, som skal være representativt for saksomfanget og -sammensetningen hos rettshjelpstilbyderen. Det undersøkes så om informasjonen som er gitt er korrekt, og om innvilgelsen og utførelsen av rettshjelpen er i tråd med reglene. Finner man at vilkårene ikke oppfylt i dette utvalget, reduseres rettshjelpstilbyderens krav på godtgjørelse. Det fastsettes en "assessment rate", basert på hvor stor reduksjonen i kravet på godtgjørelse er. Er det over ti prosent, vil LSC redusere godtgjørelseskravene også for alle andre saker innen de samme saksfeltene, utifra reduksjonsprosenten i utvalget. Er overskridelsene store, vil rettshjelpstilbyderen også risikere at rettshjelpskontrakten blir avsluttet.

Rettshjelpstilbyderen har rett til å påklage denne revisjonsprosessen og resultatet av den, og kan i slike tilfeller blant annet kreve en uavhengig gjennomgang av saksmappene.

#### 4.1.5 File review

File review er en kvalitetsordning som foreløpig ikke er innført, men som det er åpnet for at kan bli tatt i bruk. I hovedsak tilsvare den "peer review", med unntak av at det er LSC som utfører den. I tillegg har den et noe annet fokus enn peer review.

Ordningen er todelt, hvor en del (File Assessment – Value for Money (FAVFM)) er rettet mot prøvingen av om vilkårene for innvilgelse av rettshjelp var tilstede, med fokus på blant annet kostnader påløpt ved saken. Man måler dette opp mot Key Performance Indicators (KPI), angitt i Unified Contract Annex G. KPI'er på det nåværende tidspunktet er blant annet krav om at en del av sakene må være av betydelig fordel (substantive benefit) for klienten, krav om maksimum "assessment reduction" (se under), og krav om at et minimum at *matter starts* må har vært

<sup>79</sup> Dette er i hovedsak basert på informasjon fra LSCs hjemmesider om Cost Compliance Audit, ([http://www.legalservices.gov.uk/civil/how/measuring\\_performance.asp](http://www.legalservices.gov.uk/civil/how/measuring_performance.asp) og [http://www.legalservices.gov.uk/civil/how/how\\_audit\\_works.asp](http://www.legalservices.gov.uk/civil/how/how_audit_works.asp), lest 24. juli 2008)

benyttet. Den andre delen (File Assessment – Quality of Advice (FAQ)) er rettet mot kvaliteten på bistanden som blir gitt, basert på kriterier for god juridisk bistand innen enkelte rettsområder.

File assessment er en kvalitetsordning som er tilpasset LSCs og deres behov for å kunne kontrollere ordningen. Saksmappene blir vurdert av erfarne LSC-medarbeidere. Resultatene vil blant annet kunne benyttes for å se om rettshjelpstilbydere rapporterer riktig, eller kunne danne grunnlag for en mer omfattende peer review foretatt av uavhengige *reviewers*.

#### 4.1.6 Preferred Supplier Scheme

"Preferred Supplier Scheme" ble foreslått av Lord Carter i paperet "Legal Aid: A market based approach to reform" (2006), men etter en høringsrunde gikk man bort fra innføringen av ordningen. Allikevel har man tatt med seg flere trekk fra denne inn i dagens rettshjelpsordning. Tanken bak ordningen var at man skulle peke ut enkelte tilbydere som utmerket seg, og disse skulle ha en slags fortrinnsrett til kontrakter. Ordningen skulle være basert på høye krav for å oppnå en status som preferred supplier, men når man hadde fått det skulle man nyte godt av mer tillit og bedre betingelser, i form av mindre kontroll og mer kompetanse til å innvilge saker.

## 5 Det engelske systemet i fremtiden

Som nevnt, er det engelske rettshjelpssystemet fremdeles i en reformfase. Det gjennomføres stadig større og mindre endringer og evalueringer av ordningen. Det er imidlertid fremdeles LSCs "Legal Aid Reform: The Way Ahead" (2006) som gir føringene for det videre arbeidet, med blant annet spesifiseringer i LSCs "Legal Aid Contracts: The Next Five Years" (2008). Der er det angitt at i september-november 2008 skal det publiseres et høringsdokument ang. endringer i ordningen med virkning fra 2010, og et høringsdokument om innføringen av mer aggressive anbudsrunder (Best Value Tendering) for rettshjelpskontrakter i sivile saker.



## 6 Kilder

Access to Justice Act 1999

Community Legal Service (Financial) Regulations 2000

Lord Chancellor "Community Legal Service Fund Funding Priorities" 2000

The Funding Code

The Unified Contract

Legal Services Commission "Quality Profiles: Report Guidance" 2005

Legal Services Commission "Suppliers' Guidance: Contract Management Review Criteria" (2006)

Legal Services Commission "Legal Aid Reform: The Way Ahead" (2006)

Legal Services Commission "Annual Report and Accounts 2006/07"

Legal Services Commission "Assuring and Improving Quality in the Reformed Legal Aid System" (2007)

Legal Services Commission "Civil Legal Aid Contracts: The Next Five Years" 2008

Legal Services Commission "Invitation to Tender to deliver publicly funded legal services: INFORMATION FOR APPLICANTS" (2008)

Legal Services Commission "Summary of Invitations to Tender Published July 2008" (2008)

Legal Services Commission "Peer Reviewer Applicant Personal Specification"

Lord Carter of Cole "Legal Aid: A market based approach to reform" (2006)

Department for Constitutional Affairs "A Fairer Deal for Legal Aid" (Cm 6591, 2005)

Quality Mark Standard Book (2003)

Specialist Quality Mark Standard Book (2005)

Independent Peer Review of Legal Advice and Work Final Process Paper (2005)

Utgitt av:  
Justis- og politidepartementet  
[www.jd.dep.no](http://www.jd.dep.no)

Offentlige institusjoner kan bestille flere  
eksemplarer av denne publikasjonen fra:  
Departementenes servicesenter  
Post og distribusjon  
[www.publikasjoner.dep.no](http://www.publikasjoner.dep.no)  
E-post: [publikasjonsbestilling@dss.dep.no](mailto:publikasjonsbestilling@dss.dep.no)

Publikasjonskode: G-0416 B

Trykk:  
Departementenes servicesenter 05/09 - 30

