

# **Evaluatie programma Versterking Cliëntenpositie**

Drs. Trudi Nederland  
Dr. Katja van Vliet  
Drs. Esmey Kromontono

November 2004



# Inhoud

<b>1</b>	<b>Inleiding, vraagstelling en opzet van het onderzoek</b>	<b>5</b>
1.1	Inleiding	5
1.2	Probleemstelling	7
1.3	Vraagstelling	8
1.4	Opzet van het evaluatieonderzoek en methoden	9
1.5	Opzet van de rapportage	13
<b>2</b>	<b>De proceskenmerken van het programma VCP</b>	<b>15</b>
2.1	De beginfase van het programma VCP	16
2.2	Een organisatie in opbouw	18
2.3	De inbedding van het programma VCP	21
2.4	Huidige beleidsontwikkelingen: WWB en WMO	24
2.5	Samenvatting proceskenmerken	31
<b>3</b>	<b>De output van het programma VCP: de bekendheid met en het gebruik van het aanbod aan ondersteuning</b>	<b>33</b>
3.1	Het aanbod van het programma VCP	33
3.2	Taakopvatting van de medewerkers	39
3.3	Algemene informatie over de organisaties	43
3.4	De bekendheid met en het gebruik van de producten van het programma VCP	45
3.5	Het gebruik van de meer algemene ondersteuning op lokaal en regionaal niveau	46
3.6	Samenvatting van de 'output' van het programma VCP	48
<b>4</b>	<b>De outcome van het programma VCP: de versterking van de lokale en regionale belangenbehartiging</b>	<b>51</b>
4.1	Effecten van het gebruik van producten van het programma VCP	52
4.2	Effecten van de ondersteuning door een medewerker van het programma VCP	52
<b>3</b>		

4.3	De behoefte aan ondersteuning	54
4.4	Vier gemeenten over de versterking van de belangenbehartiging op lokaal en regionaal niveau	57
4.5	Samenvatting van de 'outcome' van het programma VCP	61
<b>5</b>	<b>De voortgang van de ondersteuning van de lokale en regionale belangenbehartiging: conclusies en aanbevelingen</b>	<b>63</b>
5.1	Inleiding	63
5.2	Proceskenmerken van het programma VCP	64
5.3	Output van het programma VCP	66
5.4	Outcome van het programma VCP	67
5.5	Aanbevelingen voor de taken en verantwoordelijkheden van diverse niveaus	68
5.6	Aanbevelingen rond de aansturing en de coördinatie van de ondersteuning	72
5.7	Het programma VCP in een complex krachtenveld	75
<b>6</b>	<b>Literatuur</b>	<b>79</b>
	<b>Bijlagen</b>	<b>81</b>
	Vragenlijst	
	Frequentietabellen vragenlijst VCP	
	Lijst geïnterviewde personen	

# 1

## Inleiding, vraagstelling en opzet van het onderzoek

### 1.1 Inleiding

Onder invloed van de territoriale decentralisatie is er een verschuiving opgetreden van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de landelijke overheid naar de lokale en provinciale overheden. Daarnaast zijn onder invloed van marktwerking en deregulering meer verantwoordelijkheden komen te liggen bij zorgverzekeraars, en aanbieders op het terrein van zorg en dienstverlening. Hoewel er belangrijke initiatieven door de wetgever zijn genomen om de positie van cliënten in het overleg met andere partijen op regionaal niveau te versterken, zijn er belangrijke lacunes en afstemmingsproblemen. De Wet Medezeggenschap Cliënten Zorgsector is ingevoerd, waardoor de positie van cliënten in de zorgsector versterkt is. Daarnaast is sinds 2003 de Wet Gelijke Behandeling van mensen met beperkingen van kracht, waarbij de overheid ernaar streeft middels een Actieplan Gelijke Behandeling de gelijke behandeling van mensen met een handicap te bevorderen. Op regionaal niveau zijn Regionale Patiënten/Consumenten Platforms actief die als gesprekspartner optreden voor zorgverzekeraars, zorgaanbieders en provincies als het gaat om belangenbehartiging van zorggebruikers. Op

lokaal niveau zijn WVG-platforms, gehandicaptenplatforms en cliëntenraden ontstaan die de versterking van de maatschappelijke positie van mensen met een handicap nastreven en die het gemeentelijk beleid beïnvloeden. De ondersteuning van deze lokale organisaties verschilt per gemeente en per provincie en is in het algemeen onvoldoende.

Het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), de Federatie van Ouderverenigingen, voor ouders van kinderen met een verstandelijke handicap, (FvO) en de Chronisch zieken en Gehandicapten Raad (CG-Raad) hebben met elkaar geconcludeerd dat het optreden van de collectieve belangenbehartiging en beleidsbeïnvloeding op lokaal, regionaal en provinciaal niveau nog niet optimaal is. Hierbij zijn onder andere de volgende problemen gesignaleerd:

- het onvoldoende beschikken over menskracht (kwantiteit);
- het onvoldoende beschikken over deskundigheid (kwaliteit);
- het onvoldoende kunnen beschikken over professionele ondersteuning om de twee vorige punten te verkleinen of weg te nemen.

In de Meerjarenaafspraken Gehandicaptenzorg Zomerakkoord 2000 is de afspraak opgenomen dat de positie van mensen met een beperking bij het behartigen van belangen in provinciale, regionale en lokale organen versterkt moet worden. Het ministerie van VWS heeft daartoe aan de Chronisch Zieken en Gehandicaptenraad (CG-Raad) en de Federatie van Ouderverenigingen (FvO) gezamenlijk een structurele subsidie toegekend voor het programma Versterking Cliëntenpositie (programma VCP). De subsidievaststelling is vanaf 2003 overgedragen van het ministerie van VWS aan het Fonds PGO. Met dit programma willen de CG-Raad en de FvO mensen met een handicap en/of chronische ziekte en hun vertegenwoordigers in staat stellen om plaatselijk, regionaal en provinciaal door zelforganisaties hun belangen te behartigen op alle levensterreinen.

Met behulp van het programma beogen FVO en CG-Raad hun missie op landelijk niveau effectief te vertalen op lokaal, regionaal en provinciaal niveau. Omgekeerd willen zij ervoor zorgdragen dat de ervaringen van mensen in hun eigen omgeving vertaald worden naar beïnvloeding van wet- en regelgeving op landelijk niveau (Werkplan, 2004, programma VCP). Het ministerie van VWS heeft aan de FvO en de CG-Raad in 2003 laten weten dat zij in het najaar van 2004 dienen te voorzien in een evaluatie van het programma VCP. De betrokken partijen (VWS, FVO, CG-Raad en Fonds PGO) hebben een stuurgroep ingesteld die als opdrachtgever voor

het evaluatieonderzoek is opgetreden en het onderzoek tevens heeft begeleid. Het Fonds PGO is als penvoerder opgetreden. Het Verwey-Jonker Instituut heeft het evaluatieonderzoek uitgevoerd. In deze rapportage wordt verslag gedaan van het evaluatieonderzoek.

## 1.2 Probleemstelling

Met het programma VCP willen de FVO en de CG-Raad lokale, regionale en provinciale groepen bij hun belangenbehartiging ondersteunen en een kwantitatieve en kwalitatieve verbetering daarvan bevorderen. Met kwantitatieve verbetering wordt bedoeld op een verhoging en verbreding van participatie en organisatiegraad (meer jonge en allochtone leden van de doelgroep en hun ouders). Met verbetering van kwaliteit wordt bedoeld op het volwaardig vervullen van de rol van collectieve belangenbehartiger en het effectief zijn in het opeisen en invullen van volwaardig burgerschap, rekening houdend met de veranderende beleidscontext. Een grotere effectiviteit wordt volgens de FVO en de CG-Raad tevens bereikt door de beweging zo vorm te geven dat de delen elkaar kennen, elkaar aanvullen en dat de beweging daarmee efficiënt werkt en een hoog rendement haalt uit de schaarser wordende middelen (VCP, Werkplan 2004).

Doelen van het programma VCP, zoals verwoord in het werkplan 2004, zijn:

1. Ondersteuning van zelforganisaties van mensen met een handicap of chronische ziekte, hun ouders en verwanten, bij het realiseren van volwaardig burgerschap in de eigen leefomgeving.
2. Een sectoroverschrijdende inzet en samenwerking op inhoudelijk en organisatorisch gebied tussen de Verstandelijk Gehandicapten sector en Lichamelijk Gehandicapten/Chronisch Zieken sector.
3. Versterking van de vraagzijde, zodat de vrager zijn behoeften en wensen effectief en tastbaar onder de aandacht kan brengen bij alle relevante partijen aan de aanbodzijde en bij (semi-)overheden.
4. Krachtenbundeling en beleidsontwikkeling op het gebied van collectieve belangenbehartiging waar dit nog geen vorm heeft gekregen (witte vlekken).
5. Het faciliteren en toerusten van mensen en groepen om de regie over het eigen leven te (leren) nemen of hernemen.

6. De ondersteuning en belangenbehartiging op lokaal, regionaal en provinciaal niveau verbinden aan beleid, de belangenbehartiging en deskundigheid op landelijk niveau.

Het programma VCP wil de middelen vooral inzetten voor organisaties

- die hun beleid laten bepalen door (de vragen van) de doelgroep,
- die inzetten op ondersteuning levensbreed en levenslang,
- en die zich vooral sterk maken op het niveau waar de beslissingen vallen die het leven van de doelgroep uit de LG/CZ en VG sectoren direct raken.

Het programma VCP maakt daarbij gebruik van de volgende instrumenten.

- a. Een team van decentraal werkende ondersteuners.
- b. Middelen om op aanvraag projecten uit te voeren.
- c. Een landelijk team van experts op het terrein van lokaal armoede beleid, agenda 22, en communicatie, alsmede de know how van de landelijke bureaus van de FVO en de CG-Raad.
- d. Makers unlimited
- e. Gericht deskundigheidsbevordering door het trainingsnetwerk.

Het evaluatieonderzoek moet volgens de betrokken partijen (Ministerie VWS, Fonds PGO, FVO, CG-Raad) antwoord geven op de vraag of het programma VCP het goede middel is om de doelstelling "het versterken van de collectieve belangenbehartiging op lokaal en regionaal niveau" te bereiken. De betrokken partijen willen inzicht in de effecten van de inzet van de financiële middelen via het programma. Daarnaast zijn zij geïnteresseerd in de vraag of het model "programma VCP" het juiste middel is om de beoogde doelstelling te bereiken. Ook willen zij inzicht in de vraag in hoeverre de doelen van het programma VCP zijn bereikt. Het onderzoek moet uitmonden in conclusies ten aanzien van de koers, de inzet van middelen en activiteiten ter realisatie van het gestelde doel en aanbevelingen voor verbetering van de inzet en het te bereiken doel.

### **1.3 Vraagstelling**

Voor het onderzoek is de volgende centrale vraagstelling geformuleerd.



Wat zijn de effecten van de middelen die het programma VCP inzet om de collectieve belangenbehartiging van mensen met een handicap of chronische ziekte op lokaal en regionaal niveau te ondersteunen?

Deze vraagstelling past binnen het beleidstraject 'Van beleidsbegroting tot Beleidsverantwoording (VBTB)' van de rijksoverheid, waarin de koppeling tussen beleid, prestaties en geld centraal staat. Het VBTB-traject maakt een onderscheid tussen proceskenmerken, resultaten op niveau van output en outcome. Proceskenmerken hebben betrekking op de mate waarin organisaties met elkaar samenwerken. Resultaten op output niveau zijn directe effecten die tot uiting komen in het ondersteuningsaanbod. Resultaten op outcome niveau betreffen de maatschappelijke effecten, die tot uiting komen in de mate waarin dit aanbod bijdraagt aan de versterking van de belangenbehartiging op lokaal en regionaal niveau.

Bij de vaststelling van outcome effecten moet rekening worden gehouden met randvoorwaarden die aanwezig zijn, en met de mogelijke invloed van deze randvoorwaarden op de effecten. Een complicatie is dat het programma sinds 2003 uitgevoerd wordt en dat de maatschappelijke effecten nog beperkt zullen zijn.

Samengevat moet de evaluatie door het Verwey-Jonker Instituut antwoord geven op de vraag of het programma VCP het goede middel is om de doelstelling 'het versterken van de collectieve belangenbehartiging op lokaal en regionaal niveau' te bereiken. Het onderzoek moet uitmonden in conclusies ten aanzien van de koers, de inzet van middelen en activiteiten en aanbevelingen voor verbeteringen op deze punten.

#### **1.4 Opzet van het evaluatieonderzoek en methoden**

Het onderzoek bestond uit vijf onderdelen:

1. Een oriëntatiefase. In deze fase vond een documentenanalyse plaats en twee oriënterende gesprekken met de programmaleiding van de VCP en de Directie FvO.
2. Een schriftelijke raadpleging onder de organisaties die opgenomen zijn in het adressenbestand van FvO en CG-Raad en gebruik maken of zouden kunnen maken van het aanbod van het programma VCP.

3. Een schriftelijke raadpleging onder de landelijke, regionale en lokale projecten die in het kader van het programma VCP ondersteund zijn.
4. Een landelijke interviewronde onder vertegenwoordigers van de netwerkpartijen (Lorep, FvO, MEE-Nederland, cliëntenorganisaties GGZ en CG-Raad), vertegenwoordigers van gemeenten.
5. Twee expertbijeenkomsten, respectievelijk met de consultants van het programma VCP en met gebruikers (Regionale FvO's en lokale platforms).

Om praktische en logistieke redenen zijn onderdeel 2 en 3 samengevoegd en is in plaats van de expertbijeenkomsten een groepsinterview gehouden met de consultants tijdens hun maandelijkse vergadering en een telefonische interviewronde met de gebruikers.

#### *Oriëntatiefase*

Om meer inzicht te krijgen in het ontstaan en het verloop van het programma vond een analyse plaats van de documenten (jaarverslagen en beleidsplannen) van het programma VCP en zijn twee oriënterende gesprekken gevoerd met de programmaleiding en de directie FvO. Daarmee konden de onderzoekers een eerste referentiekader ontwikkelen voor het onderzoek.

#### *Schriftelijke raadpleging*

Om praktische en logistieke redenen zijn onderdeel 2 en 3 van het onderzoek samengevoegd. Op basis van de oriëntatiefase is een vragenlijst ontwikkeld (zie bijlage 1) bestaande uit drie onderdelen:

1. Bekendheid met en gebruik van de producten van het programma VCP.
2. De meer algemene ondersteuning bij de belangenbehartiging op lokaal en regionaal niveau van (medewerkers van) het programma VCP.
3. Ondersteuning door een medewerker van het programma VCP bij ingediende projecten.

Via het adressenbestand van het programma VCP zijn alle lokale platforms of werkgroepen gehandicaptenbeleid, RFvO-en, provinciale ondersteuningsorganisaties en organisaties die geïnformeerd worden over het programma VCP en zich bezig houden met gemeenschappelijke belangenbehartiging van mensen met beperkingen op lokaal, regionaal of provinciaal niveau, benaderd met een vragenlijst over het programma VCP. Daarbij is de volgende informatie verzameld:

- enkele achtergrondgegevens (o.a. aantal vrijwilligers, eigen inkomsten, reikwijdte en belangrijkste activiteiten);
- welke organisaties bekend zijn met het programma VCP,
- of men aan de activiteiten in het kader van het programma VCP heeft deelgenomen;
- welke redenen er bestaan om niet deel te nemen aan activiteiten in het kader van het programma VCP.

Bij de organisaties die door het programma VCP ondersteund zijn, is nagegaan

- tot welke activiteiten c.q. producten deze ondersteuning geleid heeft (output);
- wat de reikwijdte is van de activiteiten (duur en bereik, samenstelling doelgroep, sectoraal of intersectoraal);
- in hoeverre er sprake is van opvulling van witte vlekken in de belangenbehartiging;
- wat de verwachtingen zijn ten aanzien van de continuïteit van het project.

De vragenlijst is verstuurd naar alle 900 adressen in het adressenbestand van het programma VCP die ook de nieuwsbrief van het programma ontvangen. Als de dubbelingen eruit gehaald worden, gaat het om 809 organisaties: 510 Platforms en lid- en aangesloten organisaties CG-Raad, 80 afdelingen VOGG, 60 afdelingen Philadelphia, 31 afdelingen Dit Koningskind, 13 afdelingen Helpende Handen, 83 afdelingen WOI, en 32 RFvO-en. Na twee weken is er een herinnering gestuurd. Van de 900 verstuurde vragenlijsten zijn 176 vragenlijsten ingevuld en voor de tweede deadline geretourneerd. 24 Vragenlijsten kwamen te laat binnen en zijn niet meer verwerkt. Als uit de adressenlijst de dubbelingen worden gehaald dan is dit een respons van bijna 22% (176/809). De vragenlijst is anoniem ingevuld. Wel zijn enkele algemene gegevens verzameld over de organisaties.

De vragenlijst bestond deels uit gesloten, deels uit open vragen. De antwoorden op de gesloten vragen zijn verwerkt met het statistische programma SPSS (frequenties en kruistabellen). Waar mogelijk zijn de open antwoorden gekwantificeerd door categorisering. De frequentietabellen zijn opgenomen in bijlage 2. Bij de meeste vragen konden meerdere categorieën worden aangekruist of antwoorden worden ingevuld, waardoor de totaalpercentages tot meer dan 100% optellen.

### **Interviewrondes**

Met betrokken partijen op landelijk, provinciaal en lokaal niveau zijn semi-gestructureerde (deels telefonische) interviews gehouden. In de interviews stonden twee vragen met bijbehorende subvragen centraal:

1. Hoe functioneert de huidige ondersteuning van de lokale en regionale belangenbehartiging?
  - a. Welke organisaties zijn actief.
  - b. Is er afstemming en/of overlap.
  - c. Welke inhoud heeft de ondersteuning van het programma VCP.
  - d. Beoordeling van de ondersteuning van het programma VCP.
  - e. Hoe is de relatie tussen landelijke, provinciale, regionale en lokale ondersteuning van collectieve belangenbehartiging?
  
2. De gewenste ondersteuning van de lokale en regionale belangenbehartiging in het licht van de beleidsontwikkelingen (WWB en WMO).
  - a. De inhoud van de ondersteuning.
  - b. De vorm van de ondersteuning (instrumentarium).
  - c. De relatie tussen landelijke, provinciale, regionale en lokale ondersteuning.

### **Landelijk**

In een interviewronde met vertegenwoordigers van Lorep, FvO, CG-Raad en MEE-Nederland is inzicht verkregen in de samenwerking tussen de netwerkpartijen, de beoordeling van de aanwezige randvoorwaarden en de mate waarin de landelijke organisaties en de regionale en de lokale belangenbehartiging elkaar beïnvloeden. Ook is aan de respondenten de vraag voorgelegd hoe in hun visie de lokale belangenbehartiging versterkt kan worden en welke instrumenten daarvoor geschikt zijn. Zijn er andere meer effectieve manieren om de lokale en regionale infrastructuur voor belangenbehartiging van mensen met beperkingen te versterken?

### **Provinciaal**

Tijdens de oriëntatiefase bleek dat er kritiek op het programma VCP is van provinciale ondersteuningsorganisaties. Besloten is ook een interview te houden met twee provinciale ondersteuningsorganisaties om meer zicht te krijgen op de relatie tussen het lokale, regionale, provinciale en landelijke niveau.

## **Lokaal**

Daarnaast zijn vertegenwoordigers van vier gemeenten geïnterviewd over de effecten van het programma op de lokale belangenbehartiging.

## **Gebruikers**

Voor de gebruikers bleek het niet haalbaar een bijeenkomst te organiseren door een aantal praktische problemen (niet op tijd voldoende namen doorgekregen; kaderleden van de platforms gaven aan door hun functiebeperking niet zo ver te kunnen reizen). In plaats van een bijeenkomst heeft een telefonische interviewronde plaatsgevonden.

## **Regionale VCP-Consulenten**

Met de bij de maandelijkse bijeenkomst aanwezige consulenten van het programma VCP is een groepsinterview gehouden tijdens deze bijeenkomst. Met de projectmedewerkers van Agenda 22, Makkers Unlimited en Inkomen en armoedebeleid zijn daarna telefonische interviews gehouden.

Bij het groepsinterview stonden de volgende vragen centraal.

1. Wat vinden de consulenten het belangrijkste onderdeel van hun ondersteuningswerkzaamheden?
2. Waar komen de consulenten niet aan toe, maar vinden ze wel belangrijk?
3. Wat hebben de consulenten nodig om het werk in de toekomst goed te kunnen blijven doen?

Een overzicht van de geïnterviewde personen en organisaties is opgenomen in bijlage 3. De gegevens die via de verschillende methoden zijn vergaard zijn geanalyseerd en geïntegreerd verwerkt in deze eindrapportage.

## **1.5 Opzet van de rapportage**

De rapportage over de resultaten van het evaluatieonderzoek bevat vijf hoofdstukken. In de rapportage zal onderscheid gemaakt worden tussen de proceskenmerken van het programma VCP en op de resultaten op output en outcome niveau. De proceskenmerken hebben betrekking op de mate waarin het programma VCP met andere organisaties samenwerkt. Resultaten op output niveau zijn de activiteiten en producten van het programma VCP die tot uiting komen in de bekendheid met en het gebruik van het ondersteuningsaanbod. Resultaten op outcome niveau

betreffen de mate waarin de activiteiten en producten voldoen aan de behoeften van de organisaties en de maatschappelijke effecten, die tot uiting komen in de mate waarin dit aanbod bijdraagt aan de versterking van de belangenbehartiging op lokaal en regionale niveau.

In hoofdstuk 2 worden de proceskenmerken van het programma VCP beschreven. Hoofdstuk 3 geeft een overzicht van de resultaten met betrekking tot de output: de bekendheid met en het gebruik van het aanbod van het programma VCP. In hoofdstuk 4 staat de outcome centraal: de versterking van de lokale belangenbehartiging. In hoofdstuk 5 komt de voortgang van de ondersteuning van de lokale en regionale belangenbehartiging door het programma VCP aan de orde.

## 2

# De proceskenmerken van het programma VCP

In dit hoofdstuk staat centraal de opbouw van het programma VCP en de plaats van het programma binnen de bestaande infrastructuur van de ondersteuning van de lokale en regionale belangenbehartiging. We kijken eerst naar de ontwikkeling van het programma VCP sinds de start. Hoe is de samenwerking en de afstemming van het programma VCP tussen de CG-Raad en de FvO tot stand gekomen? En hoe is het overleg met andere ondersteuningsorganisaties verlopen? En hoe is de profilering van het programma VCP naar de (potentiële) gebruikers, de zelforganisaties op lokaal en regionaal niveau, op gang gekomen?

Vervolgens worden de huidige beleidsontwikkelingen beschreven die gevolgen hebben voor de ondersteuning van de belangen van kwetsbare groepen. Het gaat om de verschuiving van de beleidsverantwoordelijkheid van de rijksoverheid naar de gemeentelijke overheden in het kader van de in 2004 ingevoerde Wet Werk en Bijstand en de in te voeren Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO).

## 2.1 De beginfase van het programma VCP

In het jaar 2000 vond er een overleg plaats tussen mevrouw Vliegthart, de toenmalige staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), en vertegenwoordigers van de Chronisch zieken en Gehandicaptenraad (CG-Raad) en de Federatie van Ouderverenigingen (FvO). Duidelijk werd dat het Ministerie bereid was om een flinke impuls te geven aan de ondersteuning van de lokale en regionale belangenbehartiging door zelforganisaties. De staatssecretaris drong in dit verband aan op een fusie tussen de CG-Raad en de FvO om een nieuwe structuur te creëren voor een goede besteding van de gelden.

De CG-Raad en de FvO reageerden hier terughoudend op gezien hun profilering naar de achterban. De voorzitter van de FvO benadrukt het verschil in doelgroep: "De leden van onze doelgroep, de verstandelijk gehandicapten, kunnen niet voor zichzelf opkomen. Daar hebben ze anderen, meestal de ouders of verwanten, voor nodig. We kunnen op veel onderwerpen met de CG-Raad samenwerken, maar de belangen van verstandelijk gehandicapten moeten ook specifiek naar overheden worden geprofileerd om te voorkomen dat ze worden ondergesneeuwd of verwateren." Tegelijkertijd waren de organisaties wel bereid om een strategische alliantie te vormen en hun samenwerking te intensiveren. Als gevolg van deze toezegging is in de Meerjarenaafspraken Gehandicaptenzorg Zomerakkoord 2000 opgenomen dat de positie van mensen met een functiebeperking aanzienlijk versterkt zou worden bij het behartigen van hun belangen in provinciale, regionale en lokale organen. Het Ministerie van VWS legde daarvoor aan de CG-Raad en de FvO een gezamenlijke structurele subsidie vast.

Het was het beginpunt van een verdergaande samenwerking tussen de CG-Raad en de FvO. Deze samenwerking kwam echter in de eerste jaren van het programma VCP moeizaam en met strubbelingen van de grond. Pas in 2004 hebben de besturen van de CG-Raad en de FvO een strategische alliantie tussen de CG-Raad en de FvO gesloten om de samenwerking te vergemakkelijken. Het gaat om samenwerking op het gebied van facilitaire zaken en op inhoud. De voorzitter van de FvO vertelt dat de samenwerking op inhoud de laatste jaren in de praktijk al gebeurt, namelijk door gezamenlijk op te treden of door een verdeling te maken in de dossiers waarbij de belangen van de andere organisatie worden meegenomen.



In de eerste twee jaren heeft de verwarring over de besteding van de financiële middelen voor het programma VCP een grote rol gespeeld. Het gevolg was een moeizame start. De organisaties verkeerden namelijk in de veronderstelling dat de subsidie kon worden aangewend voor de versterking van hun interne infrastructuur. De CG-Raad vroeg geld om twaalf provinciale consultants aan te stellen; de FvO wilde geld besteden aan ondersteuners voor de 28 regionale FvO's. Het ministerie wilde echter een nieuwe structuur voor de ondersteuning van de lokale en regionale belangenbehartiging. Deze verwarring zorgde voor een vertraging bij de opzet van het ondersteuningsprogramma. Het huidige bedrag van 2,5 miljoen euro dat voor de uitvoering van het programma VCP in 2004 beschikbaar is gesteld, heeft nog steeds een scheve verdeling van de financiële middelen tussen de organisaties, aangezien deze verdeling aan de eerste claims is verbonden.

Een andere complicerende factor was dat er vanuit het Ministerie VWS kort na elkaar verschillende subsidies voor ondersteuningsprogramma's zijn verstrekt aan landelijke ondersteuningsorganisaties. Dit gebeurde zonder vooraf een duidelijke samenhang aan te geven in de ondersteuningstructuur van de lokale en regionale belangenbehartiging door de landelijke organisaties en de al bestaande regionale en provinciale ondersteuningsorganisaties daarbij te betrekken. De ondersteuningsprogramma's die daaruit zijn voortgekomen hebben een verschillende aanpak en structuur, waardoor de samenwerking en afstemming tussen het programma VCP en de ondersteuningsorganisaties op het regionale en provinciale niveau moeizaam of niet tot stand is gekomen.

De eerste twee jaren is als gevolg van deze twee factoren sprake geweest van een voortdurende discontinuïteit rond de opbouw van het programma VCP, waardoor de uitvoering van het programma niet goed op gang is gekomen. Volgens een medewerker uit die tijd waren er nog drie andere redenen dan de al genoemde verwarring rond de besteding. In de eerste plaats was de FvO bezig aan een interne herstructurering gericht op het samengaan van de vijf aangesloten organisaties. De door de overheid gewenste samenwerking kwam hier 'doorheen fietsen'. In de tweede plaats waren er twee mensen aangesteld om het programma van de grond te trekken die niet bekend waren met het ondersteuningswerk en fouten maakten in hun aanpak. Hierdoor ontstond er geen draagvlak om samen te werken tussen de twee organisaties, en ook de eerste profilering van het programma VCP naar het ondersteuningsveld was eerder negatief dan positief. De samenwerking kwam in de derde plaats ook niet goed van de grond door een

'cultuurverschil' tussen de organisaties die gebaseerd was op het werken voor een verschillende doelgroep. De huidige voorzitter van de CG-Raad verklaart dit verschil echter meer als een andere structuur van werken. De FvO had een regionale infrastructuur en de CG-Raad was een sterke landelijke lobbyorganisatie met een lokale infrastructuur. Dat maakte het samenwerken tussen de landelijke top van de organisaties lastig.

Als gevolg van de bovenstaande redenen liep het overleg tussen de CG-Raad en de FvO in het eerste jaar vast. De directeur van de CG-Raad heeft een stap terug gedaan in de aansturing; bij de FvO kwam er een andere directeur. Vervolgens is er een programmeringstudie uitgevoerd (Decentrale ondersteuning CG-Raad/FvO ten behoeve van Versterking Cliëntenpositie, 2002).

## **2.2 Een organisatie in opbouw**

De uitvoering van het programma VCP is pas in het jaar 2003 gaan lopen, maar ook in dit jaar waren er nog belemmeringen voor een goede ondersteuning van de lokale en regionale belangenbehartiging. Het belangrijkste obstakel voor een goede uitvoering was het ontbreken van kennis over de witte plekken in een veld van al bestaande provinciale en regionale ondersteuningsorganisaties. Het programma VCP moest worden ingevoegd in dit bestaande veld en dat betekende veel contact leggen en overleggen. Volgens de projectleider van Makkers Unlimited heeft het opstarten zo lang geduurd, omdat de top-down structuur het moeilijk maakte zich in te voegen in een veld dat erg ingewikkeld was geworden. De opbouw en uitvoering van het programma VCP werd bovendien door de bestaande provinciale en regionale organisaties als bedreigend ervaren.

In het eerste uitvoerende jaar 2003 was er sprake van een slechte communicatie tussen de medewerkers van de CG-Raad en het managersteam. In dit jaar waren er drie managers die de leiding van het programma VCP hadden. Twee van hen zijn per 1 januari 2004 weer vertrokken. Voor de twee vertrekkende managers is één andere manager aangetrokken. In het jaar 2003 vielen alle decentrale activiteiten van de CG-Raad onder dit managersteam. Dit gebeurde in de vorm van projectmatig werken binnen het programma VCP, met name de projecten Agenda 22, armoedebestrijding, en Makkers Unlimited. De projectleiders hebben in het jaar 2003 echter niet veel contact gehad met de managers en de andere medewerkers

van het programma. De projectleider van het project Agenda 22 vertelt dat zij in 2003 geen goede afspraken met het managersteam kon maken over de rapportage-lijnen. Er was volgens haar in dat jaar nog geen samenhang te vinden in het programma VCP. Het gevolg was dat zij zich aan haar lot voelde overgelaten. Ook de projectleider van het project armoedebestrijding beschrijft de situatie tot 1 januari 2004 als het ontbreken van interne aansturing: "Heel 2003 had ik een éénmanspost." Hij is doorgedaan met het werk waar hij al mee bezig was, namelijk de lokale platforms op het terrein van arbeid en inkomen te voorzien van dossierkennis en strategische ondersteuning rond de werking van de lokale democratie.

De definitieve subsidietoekenning voor het werkplan 2003 kwam pas in het najaar van 2003. De reden voor het deze late inhoudelijke goedkeuring was dat het plan niet volgens de afspraken met het ministerie van VWS was opgesteld. Sinds het jaar 2003 liep de financiering niet meer rechtstreeks van het Ministerie van VWS naar de organisaties, maar via het Fonds voor patiënten- gehandicapten- en ouderenorganisaties (Fonds PGO). In 2002 is dit besloten en is het ministerie met de FvO en de CG-Raad aan tafel gaan zitten voor een verbeterde invulling van het programma VCP. Het ministerie wilde een gezamenlijk plan; de ondersteuning voor de verstandelijk en lichamelijk gehandicapten moest breed aangepakt worden en niet per sector gescheiden. Aan het begin van 2003 kwamen de CG-Raad en de FvO toch met gescheiden plannen aan, waarop het ministerie heeft gereageerd met de eis de plannen te integreren. Vanaf maart 2003 is het Fonds PGO bij deze besprekingen betrokken, maar het duurde tot na de zomer van dat jaar voordat er een werkplan lag dat de goedkeuring van het ministerie kreeg.

In het jaar 2004 heeft de organisatorische opbouw van het programma VCP meer gestalte gekregen. Er zijn onder andere twee programmamanagers; één secretaresse en communicatiemedewerksters; vier landelijke projectleiders (Agenda 22, lokaal armoedebeleid, makkers unlimited, scholing en training); een regiomanager en zeven regionale VCP-consulenten. De onderlinge uitwisseling loopt echter nog niet soepel. Zo vertelt de projectcoördinator van het project Agenda 22 dat dit project vooral leeft bij de CG-Raad. Vanuit het programma VCP komen er negatieve reacties op het project. Ze vindt deze reacties onbegrijpelijk. Op andere plekken wordt erkend dat Agenda 22 kan werken als een 'politiek breekijzer'. En ook de projectleider armoedebestrijding vindt dat er op het punt van de samenhang en samenwerking in 2004 niet veel is veranderd. Er is volgens hem geen duidelijk etiket naar buiten toe. Ook ervaart hij nog steeds 'cultuurverschillen'. Als

voorbeeld beschrijft hij de opstelling van de twee organisaties op een discussiedag over de WMO. De medewerkers van de CG-Raad wilden 'de beuk erin gooien', terwijl de regionale VCP-consulenten bezig waren met de vraag wat zij 'de mensen' mochten vertellen. De projectleider pleit voor meer samenhang binnen het programma VCP, met name voor een betere onderlinge communicatie en afstemming. Aan de andere kant is hij huiverig voor de tijdsbelasting die meer overleg met zich meebrengt, en pleit hij voor andere vormen van communicatie, bijvoorbeeld in de vorm van een maandelijks mail van alle medewerkers aan het secretariaat van het programma VCP met nieuws vanuit de projecten en de ondersteuningswerkzaamheden. Ook de projectleider van Makkers Unlimited erkent dat informatie uitwisselen belangrijk is en dat dit nog te weinig gebeurt binnen de organisatie. Tegelijkertijd wil Makkers Unlimited een onafhankelijke positie hebben, los van het programma VCP. Het project wil een eigen wijs beeldmerk voeren en eigen communicatiemiddelen hebben. Het project is vernieuwend en bedoelt als aanvulling op de ondersteuningsmethoden van het programma VCP. Hij vindt het moeilijk een evenwicht te vinden tussen afstemming en eigen profilering.

Volgens de voorzitter van de FvO is er thans sprake van een goede aansturing op landelijk niveau. De beide directeuren hebben overleg en er is een besturenoverleg tussen de CG-Raad en de FvO, waarin de voortgang van het programma VCP op de agenda staat. Wat hij wel problematisch vindt is de verbreding van de regionale federaties van ouderverenigingen (RFvO-en). Deze RFvO-en hebben zich in het verleden vooral gericht op regionale belangenbehartiging van de belangen van verstandelijk gehandicapten. Nu moeten zij zich zowel richten op de belangenbehartiging op lokaal niveau als werken aan doelgroepverbreding door meer samen te werken met andere organisaties, met name de lokale gehandicaptenplatforms. Er zijn tevens meer vrijwilligers nodig om deze verbreding uit te voeren. De voorzitter van de CG-Raad vertelt dat nu de decentralisatie doorzet er een omslag bij de lokale platforms moet komen in de vorm van een verbreding van de lokale belangenbehartiging: meer groepen erbij betrekken en meer beleidsterreinen omvatten.

## 2.3 De inbedding van het programma VCP

De vertragingen in de organisatorische opbouw hebben ook de relatie met andere ondersteuningsorganisaties geen goed gedaan. Het betreft met name de organisaties die op provinciaal en regionaal niveau opereren, zoals de provinciale ondersteuningsorganisaties en de RPCP's. Ondanks de aanwezigheid van verschillende ondersteuningsorganisaties per provincie zijn er nog veel plaatsen waar de belangenbehartiging beperkt is. Het programma VCP richt zich op het opsporen van deze witte en grijze vlekken. Dit streven betekent dat het nodig is om af te stemmen met de bestaande partijen die actief zijn in de ondersteuning. De ervaringen met deze afstemming in de diverse provincies zijn heel divers; er zijn provincies waar goed wordt samengewerkt met andere ondersteuningsorganisaties: de lijnen zijn kort en er wordt afgestemd. In andere provincies is er geen overleg en zelfs sprake van concurrentieverhoudingen. We exploreerden de mogelijkheden en de knelpunten in de samenwerking.

### *Provinciale ondersteuningsorganisaties*

In een aantal provincies is geen provinciale organisatie die ondersteuningswerk uitvoert. In die provincies zijn het vaak de Regionale Patiënten/Consumenten Platforms (RPCP's) die ook ondersteuningswerk verrichten voor de gehandicaptenplatforms.

Meerdere informanten hebben echter aangegeven dat er provincies zijn waar actieve provinciale ondersteuningsorganisaties aan het werk zijn, zoals bijvoorbeeld in Zeeland, Gelderland, Brabant en Overijssel. Het zijn meestal parapluorganisaties van waaruit het ondersteuningswerk voor diverse doelgroepen wordt georganiseerd. De VCP-consulent kan in deze provincies snel vaststellen of er nog witte vlekken bestaan waar extra ondersteuning moet komen. Op een paar plaatsen bestaat er echter geen goed overleg en afstemming tussen het programma VCP en de provinciale ondersteuningsorganisatie. Zo werkt de organisatie Arcon in Overijssel ook voor regionale en lokale gehandicaptenorganisaties en -platforms naast hun activiteiten voor cliëntenraden UWV en mantelzorgers en een aanbod op het gebied van individuele belangenbehartiging. De directeur van Arcon vindt de landelijke constructie van het programma VCP niet goed. Hij heeft het aanbod vanuit de leiding van het programma VCP om in de provincie Overijssel samen te werken met een medewerker van het programma afgeslagen. Het zou alleen mogelijk zijn als de provinciale structuur aangehouden wordt. De medewerker zou in dienst moeten komen bij Arcon en in een contract kan vastgelegd worden wat

de inhoud van het werk van de medewerker moet zijn. Binnen het programma VCP werd deze constructie niet zinvol gevonden. Op dit moment is er daardoor weinig contact. Arcon voert echter wel ruim twintig keer per jaar de scholing 'Barrières doorbreken' uit in opdracht van het programma VCP.

De directeur van Arcon heeft overigens ook weinig op met het RPCP in de provincie: "Zij houden zich alleen bezig met collectieve belangenbehartiging in de care en de cure en zijn daar niet zo succesvol in. In Overijssel hebben ze nog geen deuk in het pakje boter kunnen veroorzaken." Het nadeel van hun benadering vindt hij dat er geen mogelijkheid is de belangen van mensen vanuit een integraal beleidskader te benaderen.

#### *Regionale ondersteuningsorganisaties: RPCP's en MEE-Nederland*

De coördinator van de landelijke organisatie van de RPCP's, de LOREP, vertelt dat zij niet betrokken zijn geweest bij de ontwikkeling van het programma VCP. In het begin van het programma VCP was LOREP nog onderdeel van de Nederlandse Patiënten- en Consumenten Federatie (NPCF). De LOREP heeft wel de projecten Agenda 22 en Makkers Unlimited van het programma VCP uitgenodigd op de landelijke uitwisselingsdag in 2004. Vanuit de leiding van het programma VCP zijn er echter geen initiatieven geweest richting afstemming en samenwerking. De coördinator vindt het jammer dat de methodiek niet goed aansluit bij de methodiek van andere ondersteuningsprogramma's. Op activiteiten samenwerken met bijvoorbeeld het ondersteuningsprogramma voor de GGZ is heel goed mogelijk. Bij het eigen programma van de LOREP om de derde partijrol te versterken ligt de regio in de regio. Na een inventarisatie van de onderwerpen die er leven binnen de regio's zijn er een aantal speerpunten gekozen waar de regio's mee aan de slag konden. Over deze aanpak is een evaluatierapport verschenen (Jansen, B. e.a., 2003). Hieruit blijkt dat de belangenbehartiging in de curatieve zorg meer resultaten oplevert. De reden hiervoor is dat er geen vaststaande overleggen zijn, en dat er heel doelgericht wordt gewerkt. In de care kan er meer resultaatgericht gewerkt worden, ook door de versnippering tegen te gaan.

Zeker is dat wat betreft de taakopvatting van de RPCP's er in veel provincies veranderingen in het patiënten- en consumentenbeleid gaande zijn. Het gaat met name om een tendens richting provinciale koepelorganisaties in de provincies waar nog een regionale structuur bestaat. De grote lijnen voor de toekomstige taakafbakening van de RPCP's zijn dat de RPCP's zich in samenspraak met de ouderenbonden richten op de informatievoorziening en op het ontwikkelen van

een toetsingskader en organisatiemodellen voor het gemeentelijk beleid op het terrein van zorg en welzijn. Hier en daar wordt ook het aspect van wonen meegenomen, maar niet de terreinen van vervoer en werk. Het is niet de bedoeling de belangenbehartiging van de lokale groepen te gaan ondersteunen, de nadruk ligt bij het monitoren van het gemeentelijk beleid.

De voorzitter van de CG-Raad maakt als volgt inhoudelijk een onderscheid tussen de ondersteuning door de RPCP's en het programma VCP: "Je hebt een medisch model en een participatiemodel van ondersteuning. De RPCP's richten zich op de individuele en collectieve belangenbehartiging op het gebied van zorg, terwijl het programma VCP uitgaat van het leven in een lokale gemeenschap. Voorzieningen zijn technische hulpmiddelen, ook als het gaat om hulp bij alledaagse levensbehoeften als koken en eten. Het gaat erom zelfstandig te kunnen leven."

Wellicht dat overleg en helderheid over de taakafbakening de nog steeds bestaande weerstand bij RPCP's tegen het ondersteuningswerk van het programma VCP kan laten verdwijnen. Zo is de medewerker van het RPCP Drenthe nog steeds boos over de invoering van het programma VCP: "Het is niet vraaggericht, maar het is met veel bombarie in de regio geplaatst en het banjert door de regio heen." Een consulent van het programma VCP heeft een werkplek op het RPCP, maar ondanks dat ze met deze consulent persoonlijk een goed contact heeft, ervaart ze het VCP als een concurrent: "In het gunstigste geval krijg ik een uitnodiging voor een bijeenkomst. Ze vindt dat het geld aan de RPCP's gegeven had moeten worden, omdat het RPCP in Drenthe een uitgebreid netwerk aan gehandicaptenplatforms ondersteunt. Er is een provinciaal platform waar 70 patiëntenorganisaties en 50 gehandicaptenorganisaties bij zijn aangesloten. Als het RPCP iets organiseert worden alle lokale platforms uitgenodigd."

Wat betreft de veranderingen in het Provinciale beleid benadrukt de medewerker vooral de bezuinigingen: "We krijgen een korting op onze subsidie. Dat heet een 'stimulerende marktkorting'. Het gevolg is dat we overal om geld aan het soebatten zijn. Zo benadert ze bijvoorbeeld het bedrijfsleven met de vraag of bedrijven de organisatie van een themadag willen betalen. In het licht van deze veranderingen blijft de landelijke regie van het lokale en regionale ondersteuningswerk een moeilijk te verteren zaak. Zo krijgt het RPCP nu nog geld voor het organiseren van deskundigheidsbevordering, maar dit geld wordt afgebouwd vanuit het idee dat de regio's dit zelf blijven organiseren. De ontwikkelingen in de provincies hebben

alles te maken met de decentralisatie die de Rijksoverheid op de terreinen van zorg, wonen, welzijn, inkomen en activering met kracht doorzet.

In een schriftelijke reactie d.d. 25 oktober 2004 van de Provinciale Patiënten Consumenten Federatie (PP/CF) in Gelderland op de vragenlijst, meldt deze organisatie dat zij het initiatief hebben genomen om tot afstemming van activiteiten te komen. Hun ervaringen daarmee stemmen hen weinig optimistisch:

- "Op dit moment is ons inziens het rendement van de VCP-functionaris beperkt;
- Vanuit het VCP-programma is men slechts actief in één gemeente;
- Er vinden een paar oriënterende gesprekken plaats in een paar andere gemeenten. Het ziet er naar uit dat de beperkte kennis van de Gelderse samenleving een knelpunt is en zal blijven."

Het belangrijkste kritiekpunt van de PP/CF is dat ze de contacten met VCP-vertegenwoordigers ervaren als top-down en éénrichtingsverkeer. De PP/CF stelt in hun brief dat ze hebben aangedrongen op een bredere afstemming met het VCP-aanbod, maar dat het ontbreken daarvan hen problemen oplevert: "De huidige werkwijze van het VCP-programma draagt op deze wijze onvoldoende bij aan een effectief aanbod van diensten op decentraal niveau."

Een goed voorbeeld van afstemming door het VCP programma en een andere regionale organisatie is de overeenkomst die met MEE-Zuid-Holland-Zuid wordt gesloten. Deze samenwerking wordt in december beklonken en is erop gericht de beide organisaties te versterken. MEE-Nederland richt zich op de individuele belangenbehartiging; het ondersteunen van de vraag van individuele kwetsbare burgers staat voorop. Tegelijkertijd is de organisatie ook gericht op het ondersteunen van regionale platforms. Door duidelijke afspraken te maken over overleg en afstemming werken de organisaties aanvullend aan elkaar. Het is een voorbeeld van hoe een regio kan anticiperen op de komende beleidsverschuivingen.

## **2.4 Huidige beleidsontwikkelingen: WWB en WMO**

De huidige beleidsontwikkelingen hebben tot gevolg dat de ondersteuning van de belangen van kwetsbare groepen op het lokale niveau de komende jaren erg hard nodig is. De tendens om beleidsverantwoordelijkheden bij lagere overheden neer te leggen is al jaren gaande. Het gaat recent om de verschuiving van de beleidsver-



antwoordelijkheid van de rijksoverheid naar de gemeentelijke overheden voor de sectoren zorg, inkomen, welzijn en activering. Deze ontwikkelingen zijn voor een deel al in het uitvoeringsstadium: op 1 januari 2004 is de Wet Werk en Bijstand (WWB) in werking getreden. Op het gebied van maatschappelijke zorg en hulpverlening is de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) een belangrijk perspectief. Deze wet is nog in het stadium van beleidsontwikkeling en besluitvorming. De WMO zal waarschijnlijk per 1 januari 2006 in werking treden. Op het lokale niveau zijn de voorbereidingen echter al in volle gang, zodat ook daar al een aantal indicaties van de gevolgen van de belangenbehartiging op het lokale en regionale niveau zijn te signaleren. We zetten hier vast kort de belangrijkste veranderingen in het beleidskader uiteen (Davelaar, Nederland, e.a., in druk).

### **De Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO)**

De voorzieningen op het gebied van mobiliteit, welzijn en sociale activering voor mensen met een functiebeperking krijgen waarschijnlijk op korte termijn te maken met de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO). In april 2004 heeft het kabinet de beleidsnota 'Op weg naar een bestendig stelsel voor langdurige zorg en maatschappelijke ondersteuning' naar de Tweede Kamer gestuurd. De nota heeft het volgende algemene doel: "Het doel is dat iedereen - oud en jong, gehandicapt en niet-gehandicapt, mét en zonder problemen - maatschappelijk mee kan doen."

Op deze beleidsnota volgt in het voorjaar van het jaar 2005 het wetsontwerp Wet op de Maatschappelijke Ondersteuning (WMO). De WMO omvat dan de Welzijnswet, de Wet Voorzieningen Gehandicapten, en delen van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ). Het plan is de wet in 2006 in te voeren.

Het kabinet hanteert in de beleidsnota een aantal uitgangspunten. Zo wil het kabinet dat mensen zich zo veel mogelijk verantwoordelijk (kunnen) gedragen. Mensen moeten gestimuleerd worden om het leven in eigen hand te nemen en te houden, zodat ze zich kunnen ontplooiën en sociale relaties kunnen aangaan in een fysieke leefomgeving waar dit mogelijk is. Ook wil het kabinet de solidariteit met de zwakste mensen in de samenleving handhaven, onder andere door het heffen van betaalbare premies en het inzetten van collectieve middelen. Goede zorg moet er zijn voor mensen die het echt nodig hebben vanwege hun beperkingen, stoornissen of problemen. En tot slot moet er minder bureaucratie komen door een eenvoudiger indicatiestelling en minder administratieve lasten.

De volgende drie doelstellingen zijn afgeleid van het bovenstaande algemene doel en de uitgangspunten. Het zijn meer concrete richtlijnen voor de uitvoering in de praktijk:

1. Inperking van de AWBZ-aanspraken op zorg voor mensen met een ernstige, langdurige zorgvraag.
2. Realisering van een keten van ondersteuning op lokaal niveau.
3. Stimulering van het 'probleem oplossend vermogen' van burgers zelf.

De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de WMO ligt vanaf 2006 bij de gemeentelijke overheden. Zij krijgen van de rijksoverheid beleidsvrijheid bij die uitvoering. Dit betekent bijvoorbeeld dat gemeenten hun eigen prioriteiten kunnen stellen. De middelen voor de WMO worden via het gemeentefonds aan de afzonderlijke gemeenten toegekend. De rijksoverheid stelt wel een aantal spelregels voor de uitvoering van de WMO op. Zo komen er definities van 'prestatievelen' met voorzieningen waar gemeenten resultaten op moeten boeken. En waarschijnlijk komt er ook de verplichting voor een verordening om de inspraak van de direct betrokkenen, waaronder de mensen met een functiebeperking, te garanderen.

De gemeenten staan vanaf 2006 door deze veranderingen voor een omvangrijke uitbreiding van hun takenpakket. Dit wordt versterkt doordat de groep inwoners die de voorzieningen nodig hebben steeds groter wordt. Steeds meer ouderen, chronisch zieken, gehandicapten en psychiatrische patiënten wonen zelfstandig. De gemeenten zijn zich aan het voorbereiden op de komende taakuitbreiding. Ze zijn sinds kort al verplicht tot het voeren van een integraal beleid op het gebied van wonen, zorg en welzijn voor gehandicapten en chronisch zieken. De gemeenten dienen dit jaarlijks in een gezondheidsnota vast te leggen.

De rol van een gemeente zal dikwijls die van initiator of regisseur zijn, waarbij andere partijen, welzijnsinstellingen, woningbouwverenigingen, zorgkantoren en zorginstellingen worden aangesproken op hun gezamenlijke verantwoordelijkheid. De aanpak per gemeente zal echter verschillend zijn. In sommige gemeenten ligt de regierol meer bij particuliere partijen zoals zorgaanbieders, zorgverzekeraars en woningcorporaties. De gemeenten staan onder andere voor de grote uitdaging om organisaties in de welzijnssector nauwer te laten samenwerken met zorginstellingen. Deze samenwerking kan een positieve invloed hebben op het ontstaan van een goed sluitende keten van zorg- en welzijnsvoorzieningen. Ook

kan een betere samenwerking leiden tot meer transparantie. Het is voor mensen met een functiebeperking nu vaak niet duidelijk tot wie zij zich moeten richten voor allerlei ondersteunende voorzieningen. Er zijn echter niet alleen positieve verwachtingen.

Een van de gevaren van het verschuiven van de gehele verantwoordelijkheid voor de zorg en hulpverlening van mensen met een functiebeperking is een toenemend verschil in voorzieningenniveau. Het gaat met name om een verschuiving van het 'recht op' het gebruik van een voorziening naar de 'afhankelijkheid van' de lokale politieke prioriteitsstelling. Als gemeenten zelf invulling kunnen geven aan de wet, kan per lokale situatie verschillen welk beroep inwoners kunnen doen op functies waar zij nu via de AWBZ recht op hebben. De wet regelt slechts de contouren van wat burgers van hun gemeente mogen verwachten aan ondersteunende voorzieningen. De Raad voor de Volksgezondheid pleit daarom in het advies 'Gemeente en Zorg' van december 2003 voor een geleidelijke overheveling van extra taken naar gemeenten. De eerste vijf jaar moet het geld aan van tevoren vastgestelde doelen worden besteed. Pas na die periode kan de gemeente zelf prioriteiten stellen.

De invoering van de WMO biedt mogelijkheden voor de lokale belangenbehartigers om de prioriteitstelling op lokaal niveau te beïnvloeden wat betreft de zorg- en hulpverlening aan mensen met een functiebeperking en voor de welzijns- en vervoersvoorzieningen, maar er zijn ook grote risico's:

- Het is nog onduidelijk onder welke voorwaarden een gemeente de nieuwe taken moet uitvoeren. Het gaat bijvoorbeeld financieel om de overheveling van een bedrag van drie tot vier miljard van de huidige AWBZ-gelden, maar de gemeenten vrezen dat zij extra taken krijgen, zonder voldoende middelen.
- Meer inwoners zullen meer dan voorheen een beroep doen op het aanbod van gemeentelijke voorzieningen. Veel gemeenten ontberen echter nog een samenhangend beleid ten aanzien van mensen met complexe problemen. Algemene voorzieningen, zoals arbeidsbemiddeling, sociaal-cultureel werk, sociale zekerheid zijn nog onvoldoende ingesteld op de diversiteit aan vragen van mensen (met beperkingen op allerlei vlak).
- De rechten van cliënten worden veel beperkter dan de aanspraken in de AWBZ zijn. In de AWBZ hebben cliënten nu nog aanspraken die afdwingbaar zijn. In de WMO is de gemeente verplicht een collectief aanbod te doen voor de gehele groep zorgvragers/gehandicapten.

- Het is nog onduidelijk hoe burgers en cliënten collectief en individueel invloed kunnen uitoefenen op het aanbod. In de wet staat geen verplichting daartoe opgenomen en de vormgeving daarvan wordt aan de gemeenten overgelaten.
- De verkleining van het AWBZ-pakket kan bij gebrek aan afstemming leiden tot nieuwe schotten, tussen de (gemeentelijke) dienstverlening en de zorgverlening, die vanuit de AWBZ gefinancierd blijft worden.

### **De Wet Werk en Bijstand (WWB)**

Op 1 januari 2004 is de Wet Werk en Bijstand (WWB) in werking getreden. Deze wet heeft de Bijstandswet vervangen. Voluit is de naam van de nieuwe wet: Wet inzake ondersteuning bij arbeidsinschakeling en verlening van bijstand door gemeenten.

Door deze wet zijn er belangrijke veranderingen gekomen in de financiële ondersteuning en de reïntegratiemogelijkheden van de mensen met een functiebeperking met een minimuminkomen. De belangenbehartigers op het lokale niveau hebben hierdoor hun werk zien uitbreiden naar het terrein van inkomen en werk. We noemen eerst de belangrijkste algemene punten van verandering in het vangnet van onze sociale zekerheid. Het gaat samengevat om het aanscherpen van de plichten van bijstandsgerechtigden. Ook geven we een aantal dilemma's weer die door diverse vertegenwoordigers van politieke partijen in debatten in de Eerste en Tweede Kamer en door vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties over de invoering van de WWB naar voren zijn gebracht.

#### *Beleidsvrijheid lokale overheden*

De Wet Werk en Bijstand omvat de verschuiving van het rijk naar de gemeenten van twee belangrijke verantwoordelijkheden, namelijk het garanderen van een bestaansminimum voor mensen die niet in hun eigen levensonderhoud kunnen voorzien en het creëren van mogelijkheden voor de deelname van bijstandsgerechtigden aan betaalde arbeid.

Het zijn de lokale gemeentebesturen die deze verantwoordelijkheden nu hebben.

De gemeenten hebben wel een aantal richtlijnen en beperkingen meegekregen die de beleidsvrijheid inperken. Het normbedrag voor de bijstandsuitkering blijft hetzelfde: 50% van het minimumloon. Daarbovenop kan een gemeente tot een bepaalde hoogte toeslagen geven, maar voor een inkomensbeleid door gemeenten ontbreekt nu de basis. Het kabinet heeft de categoriale bijstand afgeschaft. Heel veel gemeenten hadden voor diverse groepen inwoners regelingen voor inko-

mensondersteuning, bijvoorbeeld de witgoedregeling. Dat kan nu niet meer. In plaats van de categoriale regelingen is er een generieke regeling gekomen, de zogenaamde langdurigheidstoeslag. Die toeslag is echter alleen bestemd voor mensen die kunnen aantonen in de afgelopen vijf jaar helemaal geen betaalde arbeid te hebben verricht en dat ook in het komend jaar niet kunnen doen. De hoogte van deze jaarlijkse toeslag was in 2003 als volgt: 454 euro voor gehuwden, 408 euro voor een alleenstaande ouder en 318 euro voor een alleenstaande. Gemeenten kunnen nu alleen in individuele gevallen bijzondere bijstand geven. Maar er is wel 140 miljoen euro bezuinigd op dit budget.

Een andere inperking gaat over de voorwaarden rond reïntegratie en arbeidsprojecten. Gemeenten hebben de beschikking over één ongedifferentieerd, vrij besteedbaar en regelvrij reïntegratiebudget. Ook op de middelen voor de reïntegratietrajecten is gekort. Daarbij moeten de gemeenten wel meedoen aan 'marktwerking'. Ze moeten de reïntegratietrajecten verplicht aanbesteden aan private bedrijven.

#### *Werk boven inkomen*

Onder het motto 'werk boven bijstand' van het kabinet Balkenende zijn de plichten van bijstandgerechtigden verder aangescherpt. Met de invoering van de Wet Werk en Bijstand heeft het kabinet een einde gemaakt aan de bestaande vorm van gesubsidieerde arbeid: de Wet Inschakeling Werkzoekenden (WIW) en het Besluit in- en doorstroombanen (ID-besluit). De mensen die deze vorm van arbeid in het jaar 2003 verrichtten en geen arbeidscontract met hun werkgever hebben kunnen afsluiten, zijn nu onder het regiem van de WWB terechtgekomen.

Iedere bijstandsgerechtigde heeft nu een arbeidsplicht. Daarnaast is het begrip 'passende arbeid' verruimd. Het gaat nu om 'algemeen geaccepteerde arbeid' of 'gangbare arbeid'. Ook is de regeling die er bestond om iedere maand 163 euro bij te mogen verdienen naast de bijstandsuitkering, afgeschaft. De nieuwe regels zijn veel strenger. Bijstandsgerechtigden die met hun (deeltijd) baan niet voldoende verdienen om uit de bijstandsuitkering te komen, mogen maximaal zes maanden lang een kwart van wat ze verdienen houden (met een maximum van 163 euro per maand). Dit geldt echter alleen voor de mensen die werk doen met uitzicht op uitstroom uit de bijstand. Daarnaast heeft een gemeente de mogelijkheid om één keer per jaar een premie te verstrekken van maximaal 1944 euro, bijvoorbeeld om het verrichten van deeltijdarbeid te stimuleren. Het doel moet zijn het bevorderen

van positief gedrag gericht op uitstroom naar betaalde arbeid. Een gemeente is dat niet verplicht; het moet vastgelegd zijn in de reïntegratieverordening van een gemeente.

*Reacties op de WWB*

Maatschappelijke organisaties wijzen bij de tendens om werk boven inkomen te stellen, op de dwang tot acceptatie van werk dat niet aansluit bij de opleiding en de ervaring van bijstandsgerechtigden. Vanuit politieke partijen is naar voren gebracht dat laag opgeleiden nog massaler dan nu het geval is werkloos zullen blijven als hoger opgeleiden gedwongen zijn 'algemeen geaccepteerde arbeid' te aanvaarden.

De nadruk die de WWB legt op werk boven inkomen is met de huidige verminderde economische groei moeilijk te realiseren. Al in het jaar 2003 is de uitstroom van uitkeringsgerechtigden in vergelijking met 2002 verminderd. Dit bleek uit de Tweede Voortgangsrapportage Agenda voor de Toekomst. De vier grote gemeenten realiseerden van de afgesproken trajecten slechts 28% van de uitstroom. De 26 grotere gemeenten deden het nog minder goed: 21%. De gemeenten zien naast de verslechterende conjunctuur ook de invoering van de Wet Werk en Bijstand als oorzaak van deze tegenvallende cijfers.

Verschillende maatschappelijke organisaties, zoals de vakbonden en kerkelijke en humanistische organisaties, spreken de vrees uit dat de nieuwe wet vooral veel ongelijkheid met zich meebrengt. De beleidsvrijheid zal zich uiten in verschillende lokale uitvoeringsregels met gevolgen voor verschillen in de positie van bijstandsgerechtigden. Ook in de kamerdebatten is het punt van de rechtsongelijkheid door diverse partijen (CDA, PvdA, Groen Links, SP) naar voren gebracht. Het kabinet antwoordde op vragen hierover nogal cryptisch dat "de verschillen die ontstaan in de uitvoering functioneel zullen zijn voor het bereiken van de doelstellingen van de wet." En dat de uitkeringsnormen geen deel uitmaken van de gemeentelijke beleidsvrijheid.

Als tweede gevaar zien de maatschappelijke organisaties dat gemeenten zullen proberen zo min mogelijk uitkeringen te verstrekken, waardoor het vangnet in de sociale zekerheid verdwijnt. Een derde belangrijk punt dat maatschappelijke organisaties zien en dat ook door diverse vertegenwoordigers van politieke partijen naar voren is gebracht, gaat over de angst dat gemeenten zich bij reïnte-

gratie en arbeidsprojecten zullen richten op de meest kansrijke groep bijstandsgerechtigden. Ze vrezen dat juist de groepen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt, zoals mensen met een functiebeperking, maar ook de 'nugers' (niet-uitkeringsgerechtigde werkzoekenden) niet meer in aanmerking komen voor reïntegratietrajecten. De gemeenten hebben namelijk financieel belang bij het verkleinen van het aantal bijstandsgerechtigden.

#### *Beleid van gemeenten*

De meeste gemeenten in Nederland zijn voortvarend aan het werk gegaan met hun nieuwe beleidsvrijheid, maar uit diverse gemeenten zijn al signalen gekomen dat de gesubsidieerde arbeid en de 'sluitende aanpak' van sociale diensten op losse schroeven zijn komen te staan door de WWB. De sluitende aanpak hield in dat iedere cliënt actief werd benaderd voor een gesprek over een passend aanbod richting werk. De bezuinigingen op het budget voor reïntegratietrajecten brengen deze aanpak in gevaar. Er is 680 miljoen minder te besteden; bezuinigingen die volgens het kabinet kunnen worden opgevangen door "deregulering en creatieve oplossingen die in de markt voorhanden zijn." Het grote gevaar van de WWB kan zijn dat er in plaats van een sluitende aanpak voor arbeidsprojecten sprake is van een selectie van doelgroepen voor het beperkte aantal plaatsen.

Voor de lokale belangenbehartiging van mensen met een functiebeperking is dit veld van inkomen en arbeidsreïntegratie een belangrijke uitbreiding van de belangenbehartiging van de al bestaande beleidsterreinen van zorg, wonen, welzijn en vervoer.

Volgens een projectmedewerker van het programma VCP is een nog een bijkomend probleem bij deze uitbreiding, namelijk dat lokale overheden een vast beeld in hun hoofd hebben als het gaat over mensen met een functiebeperking. Zij denken alleen aan lichamelijk gehandicapten, waardoor de psychisch en verstandelijk gehandicapten worden genegeerd.

## **2.5 Samenvatting proceskenmerken**

De eerste drie jaar van het programma VCP heeft de moeizame organisatorische opbouw de uitvoering van de ondersteuning negatief beïnvloed. Door die moeizame opbouw van het programma VCP is er nog geen coherent en eensgezind

gezicht naar de buitenwereld toe, zowel niet naar de mogelijke samenwerkingspartners op lokaal, regionaal en provinciaal niveau, als naar de (potentiële) gebruikers van het programma, de lokale en regionale belangenbehartigers. Ook is de interne samenhang van het programma niet gerealiseerd; er zal een duidelijke stroomlijning van de informatie van de verschillende onderdelen van het programma moeten komen, en aan de hand daarvan een duidelijke afstemming en samenwerking op onderdelen.

Naast helderheid over de taken en de reikwijdte van het ondersteuningswerk door het programma VCP zal er afstemming moeten plaatsvinden met de ondersteuningsorganisaties op het regionale en provinciale niveau. Een nog veel duidelijkere positie richting de witte vlekken in de ondersteuningsinfrastructuur zou daarbij behulpzaam kunnen zijn. We kijken in het volgende hoofdstuk bij het aanbod van het programma VCP of deze ondersteuning al een duidelijke prioriteit krijgt.

Het aanbod zal ook worden afgezet tegen de bovenomschreven beleidsontwikkelingen. Zijn de medewerkers van het programma VCP voldoende gericht op de verbreding van de lokale belangenbehartiging gezien de komende veranderingen?



## 3

# De output van het programma VCP: de bekendheid met en het gebruik van het aanbod aan ondersteuning

### 3.1 Het aanbod van het programma VCP

In de stukken van het programma VCP, onder andere in het werkplan en op de website, komen steeds drie aanleidingen voor het aanbod naar voren. De belangenbehartigers op het lokale en regionale niveau hebben te kampen met:

1. Het onvoldoende beschikken over menskracht (kwantiteit);
2. Het onvoldoende beschikken over deskundigheid (kwaliteit);
3. Het onvoldoende kunnen beschikken over professionele ondersteuning om de twee vorige punten te verkleinen of weg te nemen.

Samengevat is de missie: "Het programma VCP kiest voor een inzet op vermeerdering van kwantiteit, verbetering van de kwaliteit en het werken aan effectiviteit van de beweging van de anderhalf miljoen mensen met een beperking in Nederland. Dit vooral met het oog op de versterking van hun positie als derde partij op diverse niveaus en met het oog op het bereiken van de gelijkberechtiging en volwaardig burgerschap in de samenleving."

Deze missie van het programma VCP zou herkenbaar in het aanbod terug te vinden moeten zijn. We evalueren het aanbod van het programma VCP aan de hand van deze drie invalshoeken. De website van het programma VCP biedt een nadere uitleg over de drie onderdelen van de missie. We citeren de belangrijkste punten van deze uitleg en kijken vervolgens naar de inhoud van het aanbod. Deze inhoud hebben we geëvalueerd bij de (potentiële) gebruikers van het programma VCP. We vatten de resultaten van deze evaluatie in dit hoofdstuk samen.

### **1. De kwantiteit van de belangenbehartiging**

De belangrijkste punten rond het vergroten van de kwantiteit van de belangenbehartiging zijn:

"Het programma wil inzetten op een verhoging en verbreding van participatie en organisatiegraad o.a. door het meer betrekken van jonge en allochtone leden van de doelgroep."

En:

"Naast de werving van nieuwe leden is ook de binding van de zittende leden een noodzakelijke inzet van het programma. Voldeed vroeger de bestuurscultuur met de getrapte afvaardiging, tegenwoordig vragen de leden om een flexibeler structuur en een opener cultuur. Men wil geen agenda afwerken, maar concreet bezig gaan met thema's die in het leven van de betrokkenen spelen."

En:

"Werving van nieuwe en het vasthouden van de huidige leden kan alleen bij een ingrijpende vernieuwing van en in de beweging. Het programma VCP wil hierin een rol spelen, omdat een krachtige beweging nodig is om een even krachtige derde partijrol te kunnen vervullen."

Als we kijken naar het aanbod dan zien we dat de concrete begeleiding door de regionale VCP-consulenten van het programma VCP van de RFvO-en en de lokale platforms voor een belangrijk deel gericht is op het signaleren van de witte vlekken en op het werven van nieuwe vrijwilligers. Het gaat hier meestal om de begeleiding van de zelforganisaties die zelf om begeleiding vragen. Deze aanvragen komen terecht bij de regiomanager die bekijkt welke medewerker op de aanvraag kan ingaan. Om de vraaggerichtheid van het aanbod te garanderen is het sinds 2003 mogelijk dat de zelforganisaties projectaanvragen indienen. Deze aanvragen betreffen dikwijls vragen om ondersteuning bij het uitbreiden van het actieve kader van een lokaal platform of van een RFvO. Er zijn hiervoor wel een aantal criteria vastgesteld, bijvoorbeeld dat de producten beschikbaar moeten zijn voor

derden en dat ze moeten passen binnen de missie van het programma VCP. Bij voorkeur zijn de projecten sectoroverstijgend en gericht op een verhoging van de organisatiegraad. Deze aanvragen worden getoetst door een toetsingscommissie.

Volgens de huidige voorzitter van de FvO loopt de verwerking van de aanvragen op dit moment nog niet snel en slagvaardig genoeg. Ook is er discussie over de bovenstaande criteria waar de projecten aan moeten voldoen. Hij maakt deel uit van de klachtencommissie en komt tegen dat een deel van de klachten rond het afwijzen van een project gegrond zijn. Op dit punt kan nog veel verbeterd worden, want het duurt vaak ook te lang voordat een project van start kan gaan.

## **2. De kwaliteit van de belangenbehartiging**

Over het verbeteren van de kwaliteit lezen we:

"Om de rol van cliënt volwaardig te kunnen spelen, om zelf effectief te zijn in het opeisen en invullen van volwaardig burgerschap en gelijkberechtiging, moet de cliënt kennis van zaken hebben, over een aantal specifieke vaardigheden beschikken en een attitude hebben waarvoor zelfbewustzijn, assertiviteit en mondigheid steekwoorden zijn.

Hiervoor moeten mensen beschikken over:

- kennis van zaken;
- een aantal specifieke vaardigheden hebben, zoals spreken in het openbaar, lobbyen, vergaderen, verwerven van individu overstijgende ervaringsdeskundigheid;
- een attitude hebben waarvoor zelfbewustzijn, assertiviteit en mondigheid steekwoorden zijn.

### ***Informatievoorziening***

Als we naar het aanbod kijken dan zien we dat het bevorderen van de kwaliteit van de belangenbehartiging onderdeel duidelijk is vertegenwoordigd in het aanbod. In de eerste plaats valt hier de informatievoorziening onder via de website (de nieuwsbrief) en de schriftelijke informatie die verspreid wordt over beleidsontwikkelingen en actuele gebeurtenissen.

### ***Landelijke projecten***

Het tweede onderdeel zijn de landelijke projecten. Het programma VCP kent vijf landelijke projecten: Agenda 22; Scholingsaanbod; Armoedebestrijding; Makers Unlimited; Coaching on the spot. We zullen ze hieronder kort introduceren.

### *Agenda 22*

Agenda 22 is een methode om de 22 standaardregels over gelijke kansen voor mensen met een functiebeperking van de Verenigde Naties vast te leggen in lokale beleidsplannen. Het gaat niet zozeer over het leven met een handicap of ziekte zelf, maar over de gevolgen van een handicap of ziekte voor het maatschappelijk functioneren van mensen met een functiebeperking. Een beperking is geen eigenschap van een persoon. De aandacht is gericht op de gebreken in de fysieke en maatschappelijke omgeving om zelfstandig te kunnen functioneren. Vanuit het programma VCP is het de bedoeling Agenda 22 te introduceren in gemeenten en regio's. Als dit plan voor gelijke rechten wordt geïmplementeerd dan gaat het erom dit proces zorgvuldig te volgen en de evalueren. In het jaar 2004 zijn er drie pilots uitgewerkt in onder andere in de gemeenten Rotterdam en Winschoten. Het in het project Agenda 22 om het ontwikkelen van instrumenten om de onderhandelingspositie van belangenbehartigers te verbeteren en het nieuwe en het bestaande beleid te toetsen.

### *Trainersnetwerk*

Het doel van dit project is om een structureel trainersnetwerk te bieden voor de belangenbehartigers van zelforganisaties. De belangrijkste activiteiten zijn het bieden van een standaardintroductie voor nieuwe kaderleden en het realiseren van een landelijk dekkend trainingsnetwerk voor een continue deskundigheidsbevordering van cliënten. In het jaar 2004 zijn er aan 100 groepen van 20 personen een training aan geboden. Om dit te realiseren wordt er met provinciale organisaties samengewerkt die de trainingen aanbieden.

### *Armoedebestrijding*

De invoering van de Wet Werk en Bijstand (WWB) heeft gevolgen voor de mensen met een handicap en een chronische ziekte met een laag inkomen. Vanuit de landelijke organisatie worden de lokale platforms ondersteund bij het verbeteren van de inkomenspositie van mensen met een beperking. Het gaat daarbij met name om het geven van inzicht in de uitvoering van de WWB en in de mogelijkheden daarop invloed uit te oefenen, onder andere via de lokale democratie.

### *Makers Unlimited*

Het doel van Makers Unlimited is een impuls geven aan de lokale en regionale belangenbehartiging doordat mensen met een beperking op uitdagende wijze 'hantanden laten zien'. De projectleiding initieert campagnes en methoden, zoals 'Meer

plezier, minder papier'. Er zijn vijf A-teams die ook lokaal actief zijn. De A-teams ondersteunen groepen die in hun eigen woonplaats of regio actie willen voeren.

#### *Coaching on the spot*

Het gaat bij dit project om het praktisch ondersteunen bij communicatie, voorlichting en beeldvorming. Medewerkers met deskundigheid op het brede terrein van communicatie en beeldvorming helpen de lokale en regionale belangenbehartigers bij het opzetten en uitvoeren van hun communicatiebeleid. De belangenbehartigers krijgen in hun eigen omgeving ondersteuning en advies op de terreinen die voor hen belangrijk zijn.

#### *Ondersteuning van de lokale platforms*

De activiteiten van het derde deel van de kwalitatieve ondersteuning spelen zich af in de concrete lokale situatie. Het gaat erom de leden van de lokale platforms te versterken en hen te ondersteunen in hun rol als lokale belangenbehartiger. De ondersteuning richt zich bijvoorbeeld op:

- Het verkrijgen van (gemeentelijke) faciliteiten;
- Fondswerving;
- Omvormen van werkgroepen of platforms gehandicaptenebeleid tot bredere belangengroepen;
- Opstellen van het eigen beleid van het lokale platform;
- Het beter samenwerken tussen verschillende groepen belangenbehartigers in een regio;
- Het informeren van de achterban.

#### *Ondersteuning van de belangenbehartiging door de RFvO-en*

Een vierde onderdeel is in aanbouw, namelijk de ondersteuning van de RFvO-en. Het is de taak van de RFvO-en om de collectieve belangenbehartiging op provinciaal en regionaal niveau vorm te geven. Er zijn 29 regio's en het gaat om totaal 7.57 fte ondersteuners die uit de VCP middelen worden betaald. In de regio's is er een gegroeide situatie van een sterke oriëntatie op de AWBZ gefinancierde zorg voor mensen met een verstandelijke handicap. In het jaar 2004 is eraan gewerkt om de RFvO-en in het vervolg op eigen benen te laten staan en hun aandacht te verbreden naar andere beleidsterreinen. De ondersteuners met een vaste aanstelling worden zo veel mogelijk per 1 januari 2005 ingezet bij andere activiteiten van het programma VCP. Het verzelfstandigen van de RFvO-en gebeurde in 2004 onder andere door de volgende activiteiten:

- Het ondersteunen bij het realiseren van provinciale subsidie waar die niet of onvoldoende wordt gegeven;
- Het voorbereiden op een periode waarin er geen structurele beroepsmatige ondersteuning meer gegeven kan worden;
- Verspreiden van de visie dat samenwerken noodzakelijk en waardevol is mits de eigenheid van het verhaal van mensen met een verstandelijke handicap gewaarborgd is.

De ondersteuning van de RFvO-en is niet herkenbaar onder de naam van het programma VCP uitgevoerd.

### **3. Effectiviteit van de belangenbehartiging**

"De beweging is een bonte verzameling van organisaties, die soms wel, soms niet met elkaar verbonden zijn, van grote en zeer kleine entiteiten, soms per regio anders ingedeeld, per provincie voorzien van andere namen en afkortingen en met tegen elkaar aanliggende, maar toch net weer wat verschillende, doelgroepen en doelstellingen. Op zich is dit alles een groot goed: voor elk soort van beperking biedt het een maximale herkenning in een eigen organisatie en met een eigen ondersteuningsstructuur. Zeker in de emancipatiefase van groepen was dit heel belangrijk, maar nu zou meer gezocht moeten worden naar de gemeenschappelijke elementen en onderlinge afstemming."

En:

"Het programma VCP wil de uitdaging aangaan om, met behoud van eigenheid en identiteit, de beweging zo vorm te geven dat de delen elkaar kennen, elkaar aanvullen en versterken en dat de beweging daarmee effectief werkt en een hoog rendement haalt uit de schaarser wordende middelen. "

Net als bij het eerste onderdeel van de missie is de vraag naar de effectiviteit van de beweging een vraag die ligt op het terrein van de directe ondersteuning van de lokale en regionale belangenbehartiging door de regionale VCP-consulenten. We zullen in de volgende paragraaf ingaan op de taakopvatting van deze consulenten en op die van de projectleiders van de landelijke projecten, aangezien in de concretisering van het aanbod duidelijker wordt hoe het programma VCP thans functioneert. De bijdragen van het programma VCP aan de effectiviteit van de beweging bespreken we in het volgende hoofdstuk.

## 3.2 Taakopvatting van de medewerkers

### *Taakopvatting van de regionale VCP-consulenten*

Op dit ogenblik zijn er zeven regionale VCP-consulenten aan het werk. Zij werken meestal vanuit hun eigen huis. Eén keer per maand komen zij bij elkaar als team om onder leiding van de programmamanager een aantal organisatorische en inhoudelijke onderwerpen te bespreken. Als onderdeel van het onderzoek zijn we bij zo'n bespreking aanwezig geweest en bespraken met hen drie evaluatievragen wat betreft hun werkopvatting nu en in de nabije toekomst. We vatten de antwoorden kort samen en geven vervolgens een korte toelichting.

- Eensgezind noemen de consulenten het bevorderen van samenwerking tussen belangenbehartigingsorganisaties het belangrijkste onderdeel van hun huidige werk.
- De consulenten komen niet toe aan taken die het primaire proces ondersteunen: zowel de heel praktische, voornamelijk administratieve taken, als werk rond het vergaren van kennis en overzicht.
- Om hun werk in de toekomst goed te blijven doen hebben de consulenten op verschillende niveaus behoefte aan instrumentering: op het praktische niveau en op het organisatorische niveau.

### *Samenwerking bevorderen*

Het gaat bij het bevorderen van samenwerking tussen (belangenbehartigings)organisaties tevens om het realiseren van lokale platforms in elke gemeente. Het beginpunt van het werk van de consulenten is het opsporen van de witte vlekken. Dat betekent dat de consulenten met alle spelers in het veld contact moeten hebben, want "je moet het wiel niet opnieuw uitvinden". De rol van de consulent is die van procesbegeleider.

Naast het bevorderen van samenwerking noemden de consulenten nog de volgende belangrijke onderdelen van hun werk:

1. Het goed laten functioneren van de platforms, onder andere door:
  - Toerusting van de platforms door training/scholing en visieontwikkeling;
  - Het maken van een Jaarplan;
  - Het helpen formuleren van doelstellingen en actiepunten.
2. Ondersteunen van de belangenbehartiging zelf door:

- Helpen opzetten belangenbehartiging;
  - Mensen bekrachtigen die bezig zijn met belangenbehartiging, zodat ze in staat zijn tot goed overleg met lokale politici en ambtenaren (training en informatie);
  - Nieuwe ingangen blijven zoeken;
  - Als consulent fungeren als een soort intermediair tussen landelijk en lokaal.
3. De verbreding van lokale belangenbehartiging ondersteunen.
- Deze verbreding moet gebeuren met oog voor onderlinge samenwerking en samenwerking met ondersteuningsinstellingen. Het gaat erom concreet te benoemen welke gezamenlijke belangen en welke deelbelangen alle organisaties hebben;
  - Verbreden daar waar het in het belang is van mensen met een functiebeperking en chronische ziekte. In de praktijk oppassen voor overschaduwen door ouderenorganisaties die soms heel andere belangen hebben.

*Ondersteuning nodig bij de taken die blijven liggen*

De consulenten noemen twee belangrijke onderdelen van het werk waar ze niet aan toekomen, als eerste de praktische en administratieve taken. Gedeeld werd dat het inrichten en onderhouden van een thuiswerkplek veel tijd kost. Het gaat bijvoorbeeld om het installeren van een werkplek en de benodigde software. De consulenten hebben behoefte aan technische ondersteuning. Verder noemen de consulenten dossiervorming en archivering.

Het tweede onderdeel betreft het kennis vergaren en overzicht krijgen. Bij het vergaren van kennis gaat het om het bijhouden van ontwikkelingen en het maken van keuzes over de benodigde kennis. Het krijgen van overzicht vinden de consulenten een lastige taak. Dit geldt zowel voor de sociale kaart als voor de inhoudelijke ontwikkelingen. Het gaat hierbij om het maken van overzichten van vraag en aanbod in relatie tot belangenbehartiging (wie doet wat voor wie en wat levert dat op). De consulenten geven aan dat ze behoefte hebben aan ondersteuning vanuit het programma VCP voor het stroomlijnen van informatie (overzicht aanleveren van wie zich binnen de moederorganisaties met wat bezighouden; bundelen van informatie uit nieuwsbrieven van landelijke organisaties, informatie over wetten en regels, etc.).



### *Instrumentering voor de toekomst*

Over de praktische randvoorwaarden noemde de consulenten aan instrumenten: een laptop en huisstijl voor powerpoint presentaties, effectieve samenwerking onderling, maandelijkse informatiebijeenkomsten met collega's, eventueel thematische specialisatie consulenten. Duidelijk beleid en goede informatievoorziening, ondersteuning, deskundigheidbevordering (zowel inhoudelijk als procesmatig) vanuit de moederorganisaties. Eventueel uitbreiding van de uren voor het consulentenwerk.

Bij de organisatorische randvoorwaarden noemen de consulenten helderheid over de structuur, visie en doelstellingen van het programma VCP voor het bestaansrecht ervan en voor het samenbindende effect. Tot nu toe was het samenbindende effect beperkt. Het afgelopen jaar is gewerkt aan een nieuwe structuur. De consulenten hebben er vertrouwen in dat die er binnenkort ligt. Men verwacht dat er begin 2005 helderheid is over de structuur en de identiteit van het VCP-programma. Het programma moet een kans krijgen en die is nu (met de komst van de huidige programmamanager veel groter geworden. Er moet ook een goede samenwerking en afstemming komen met het landelijke en lokale niveau en tussen de consulenten onderling.

Naast de helderheid en duidelijkheid vanuit VCP-programma noemen de consulenten nog de volgende organisatorische elementen:

1. Duidelijk beleid van de moederorganisaties
2. Effectieve samenwerking onderling
3. Ondersteuning door middel van deskundigen (landelijk)
4. Ondersteuning van het apparaat (secretariaat etc.)
5. Afstemming tussen landelijke, lokale, regionale en provinciale spelers.
6. Regelmatige deskundigheidsbevordering, zowel inhoudelijk als procesmatig
7. Landelijke samenwerkingsacties, bijvoorbeeld een advertentie- of voorlichtingscampagne, maar wel in afstemming met lokaal werkende mensen.

*Taakopvatting van de projectleiders van landelijke projecten*

Op dit moment zijn er vijf projectleiders die elk een eigen project onder hun hoede hebben. Bij drie projectleiders hebben we over hun taakopvatting een telefonisch interview afgenomen. De hoofdlijnen vatten we kort samen.

Het belangrijkste onderdeel van hun taak vinden de volgende twee projectleiders het doorgeven van informatie over hun onderwerp en het operationaliseren van de informatie in visie en methoden.

De projectleider van het project Agenda 22 geeft aan dat van groot belang is om wat er in Europa gebeurt te volgen. Europa loopt voor en daar kunnen we van leren. Zo hadden we volgens haar in Nederland anders geen Wet Gelijke Behandeling gehad. Voor het concretiseren van de visie en methode van deze wet is de Agenda 22 bruikbaar. Zij ziet het als haar taak om die Europese ontwikkeling in hapklare brokken door te geven. Dat lukt echter nog maar mondjesmaat. De lokale platforms hebben niet alleen behoefte aan kennis over de wet- en regelgeving, maar ze hebben vaardigheden nodig om coalities te vormen. Ze ervaart dat het appél op het vrijwillige lokale kader steeds hoger wordt wat betreft het bijhouden van beleidsnota's en het vergaderen. In het licht van de beleidsontwikkelingen is het belangrijk op lokaal niveau toe te werken naar een Sociale Raad. In deze Raad moeten de verschillende groepen belangenbehartigers samenwerken, onder andere mensen met een lichamelijke, psychische en verstandelijke beperking. Die Raad moet de voedingsbodem worden voor de landelijke collectieve belangenbehartiging. Er komt nu nog te weinig uit het lokale niveau terug naar het landelijke niveau. De legitimiteit voor de landelijke organisaties is verbonden aan de kracht van deze lokale Sociale Raden.

De projectleider van het project armoedebestrijding ziet als zijn belangrijkste taak om kennis en informatie over het dossier werk en bijstand door te geven. Het gaat dan om het aangeven van prioriteiten in de materie en het aangeven van een strategie richting het duale stelsel. Twee recente voorbeelden zijn het maken van aanspraak op het gemeentelijke potje van de 111 miljoen euro die er in 2004 voor de compensatie van de gestegen kosten voor gehandicapten en chronisch zieken beschikbaar is gekomen. En de bijverdienregeling in de WWB. Hij beschouwt de lokale platforms als zijn opdrachtgevers en geeft de informatie door op de regionale en provinciale dagen die er georganiseerd worden. Van het feit dat er op dit moment geen samenhangende ondersteuningsstructuur is in veel regio's, hebben volgens hem de lokale platforms weinig last: "Het zal ze een worst wezen

waar die informatie vandaan komt." Ook hij pleit voor een verbreding van de lokale platforms. Ze houden zich toch vooral bezig met de WVG en met toegankelijkheid. Er zijn nog aparte overleggen over eigen belangen. Het is volgens hem een taak van het landelijk niveau om andere beleidsterreinen erbij te betrekken en dat te vertalen naar het lokale niveau: "Je moet ze wel op ideeën brengen en hen dingen aanreiken, want hun horizon is beperkt."

De projectleider van het project Makker Unlimited richt zich ook nadrukkelijk op het lokale niveau, namelijk op de situaties waar de knelpunten zitten. Het is belangrijk om een goed netwerk in de regio te hebben. Hij ziet het project als een methodische vernieuwing en een aanvulling op de bestaande methoden van belangenbehartiging als onderhandelen, lobbyen enz. Het project heeft een duidelijk emancipatorisch doel, namelijk het beïnvloeden van de publieke opinie door confronterend, trots en zelfbewust het heft in eigen hand te nemen en zichtbaar te maken dat er een achterstand bestaat. Hij opereert bewust onafhankelijk van het programma VCP met een eigen beeldmerk, communicatiekanalen en trainingen voor de A-teams. Wel heeft hij regelmatig contact met de regionale VCP-consulenten om te overleggen waar mogelijke ingangen voor de A-teams zijn. Het project heeft een trage start gekend en is nu pas goed op gang aan het komen.

Tot zover een overzicht van de wijze waarop de medewerkers van het programma VCP invulling geven aan hun werkzaamheden. We gaan nu over naar de beoordeling van het aanbod en de werkwijze van het programma VCP door de lokale en regionale belangenbehartigers waar de medewerkers zich op richten. Het onderzoek heeft als doel om te evalueren of het programma VCP het goede middel is om de doelstelling 'het versterken van de collectieve belangenbehartiging op lokaal en regionaal niveau' te bereiken. Daarvoor keren wij ons nu tot die gebruikers. In hoeverre zijn ze geïnformeerd over het aanbod en zo ja, maken ze er dan daadwerkelijk gebruik van.

### **3.3 Algemene informatie over de organisaties**

- De bekendheid met en het gebruik van de verschillende onderdelen van het programma VCP hebben we middels een schriftelijke enquête gepeild (zie voor de vragenlijst bijlage 1 en voor de tabellen bijlage 2). De vragenlijst is

toegestuurd aan alle 809 organisaties in het adressenbestand van het programma VCP. Het gaat om:

- 510 Platforms en lid- en aangesloten organisaties CG-Raad;
- 80 afdelingen VOGG;
- 60 afdelingen Philadelphia;
- 31 afdelingen Dit Koningskind;
- 3 Afdelingen Helpende Handen;
- 83 afdelingen WOI;
- 32 RFvO-en.

Hier volgt als eerste een korte introductie van de 176 organisaties die de vragenlijst hebben ingevuld en geretourneerd (zie tabellen vraag 1, 2, en 3).

Van de 176 organisaties zijn 75 organisaties alleen op gemeentelijk niveau actief (42,6%), 84 organisaties op gemeentelijk en/of regionaal niveau (47,7%) en 15 organisaties (alleen) landelijk (8,5%).

Wat betreft de verschillen in belangengroepen gaat het om:

- 52 organisaties die actief zijn voor mensen met een verstandelijke beperking, hun ouders en verwanten (29,5%);
- 66 organisaties voor mensen met een lichamelijke beperking of een chronische ziekte (37,5%);
- 56 organisaties zijn actief voor zowel mensen met een verstandelijke beperking als mensen met een lichamelijke beperking of een chronische ziekte (56%).

Op de vraag wat hun belangrijkste activiteiten zijn wordt een grote verscheidenheid aan antwoorden gegeven van heel concreet (bijvoorbeeld gesprekken met MEE over werkwijze/ samenwerking, scholenproject gehandicaptenzwemmen, behulpzaam bij het invullen van formulieren) tot heel globaal en algemeen (voorlichting, belangenbehartiging, ondersteuning, training, etc.).

Op de vraag uit hoeveel actieve mensen de organisatie bestaat is de 'range' enorm (van 1 tot 1200). Gemiddeld zijn er 32 mensen actief, maar bij 84,4% van de organisaties zijn dat er 30 of minder.

### 3.4 De bekendheid met en het gebruik van de producten van het programma VCP

Resultaten met betrekking tot de bekendheid met en het gebruik van de producten:

- Informatieverstrekking (tabellen vraag 6, 7, 19). De nieuwsbrief is bekend bij 114 van de 176 organisaties (73%), waarvan de helft (81) die informatie ook gebruikt. De schriftelijke informatie over thema's en projecten van het programma zoals Agenda 22 en Makers Unlimited, is bij 93 organisaties (60%) bekend, waarvan het merendeel (74 organisaties) die informatie ook gebruikt. De informatie op de website is bij 54 organisaties (35%) bekend, waarvan ruim de helft (32 organisaties) ook gebruik maakt van die informatie. 9 organisaties maken gebruik van de website voor publicitaire doeleinden in hun gemeente of regio (maken van persberichten, aankondigingen, etc.).
- Ondersteuning (tabellen vraag 8 en 9). Ruim de helft van de organisaties (51,7%) kent de mogelijkheden van ondersteuning door medewerkers van het programma VCP bij hun eigen activiteiten op het gebied van belangenbehartiging.
- Activiteiten rond disability day (Tabellen vraag 9). Driekwart van de organisaties is niet op de hoogte van de inhoud van de activiteiten op deze landelijke actiedag die ieder jaar in december plaatsvindt.
- Trainingen 'Bundeling van en door deskundigheid' en 'Barrières doorbreken' (tabellen vraag 10 en 11). Ruim de helft (52,8%) van de organisaties is op de hoogte van de trainingen, waarvan 31 organisaties al hebben deelgenomen aan (één van) de twee trainingen.
- Project 'Makers Unlimited' (tabellen vraag 12 en 13). 81 organisaties (46%) zijn op de hoogte van dit project. 24 organisaties maken gebruik van de website [www.makersunlimited.nl](http://www.makersunlimited.nl).
- De A-teams (tabel vraag 14). De concretisering van het project Makers Unlimited bestaat uit vijf A-teams. De leden van deze teams (vrijwilligers) adviseren de belangenorganisaties over mogelijke actievormen rond een concreet probleem. Soms voeren ze de actie ook zelf uit. De meeste organisaties (92,6%) hebben geen contact over hun activiteiten met één van de vijf A-teams.
- Project Agenda 22 (tabellen vraag 15, 16, 17). 110 organisaties (62,5%) kennen het project Agenda 22. Tweederde daarvan geeft aan via het project informatie te hebben gekregen over de wet gelijke behandeling (75 organisaties) en over de mogelijkheden het beleid rond gelijke behandeling op lokaal en regionaal niveau te beïnvloeden (73) organisatie.

- Project 'Coaching on the spot' (tabel vraag 18). Het profileren van dit aanbod is onvoldoende: 20 organisaties (11,4%) kennen het project 'Coaching on the spot'.

### 3.5 Het gebruik van de meer algemene ondersteuning op lokaal en regionaal niveau

Voor wat betreft het gebruik van de ondersteuning van de belangenbehartiging op het lokale en regionale niveau hebben we in de enquête een onderscheid gemaakt tussen de organisatorische en de inhoudelijke ondersteuning, en de verworven vaardigheden.

#### *Organisatorische ondersteuning*

De organisaties die deze vraag hebben ingevuld, hebben van de volgende organisatorische ondersteuning gebruik gemaakt (tabel vraag 24):

- 15 organisaties (9%) hebben ondersteuning gehad bij het vormgeven van een betere samenwerking tussen verschillende groepen belangenbehartigers;
- 14 organisaties (8%) bij het beter functioneren van hun organisatie;
- 8 (5%) bij het verkrijgen van faciliteiten en financiële middelen;
- 6 (3%) bij het werven van nieuwe vrijwilligers;
- 5 (3%) bij het omvormen van hun organisatie tot cliëntenraden integraal beleid;
- 2 (1%) bij het krijgen van middelen via fondsenwerving.

Van de 68 organisaties die 'anders, namelijk ...' hebben aangekruist, geven de meeste (57) aan dat ze (nog) geen ondersteuning hebben gekregen. 11 organisaties hebben (ook) andere dan de genoemde ondersteuning gekregen: informatie (2x), voorlichting, "een onderzoekje jonge ouders", "de mogelijkheid om een handboek te beschrijven over de gebruikte methodiek van het independent project", "diverse cursussen gevolgd, maar de mensen zijn of te ziek, geen tijd of geen interesse", "in kaart brengen regio", "geld om zelf trainingen op te zetten", "ondersteuning/opzetten platforms waar RPCP, met name sectie gehandicapten, voordeel van heeft", "informatie gekregen over opzet van een VCP-project", "het inzichtelijk maken van de voorwaarden die nodig zijn op te komen tot beter functionerende stadsdeelgroepen cq. achterban", "regionale consultant".

### *Inhoudelijke ondersteuning*

De zelforganisaties die deze vraag hebben ingevuld hebben van de volgende inhoudelijke ondersteuning gebruik gemaakt (tabel vraag 25):

- 32 organisaties (18%) hebben ondersteuning gehad bij het verkrijgen van kennis over de Wet Maatschappelijke Ondersteuning;
- 17 organisaties (10%) bij beleidsontwikkelingen op lokaal en regionaal niveau (dual stelsel, vernieuwing AWBZ, RIO's);
- ook 17 organisaties (10%) over de gevolgen van de Wet Werk en Bijstand (wet- en regelgeving);
- 6 organisaties (3%) over andere onderwerpen.

53 Organisaties hebben de categorie 'anders, namelijk...' aangekruist. Uit de antwoorden blijkt echter dat de meerderheid hier 'geen' heeft ingevuld. 5 organisaties geven aan (ook) andere inhoudelijke ondersteuning te hebben gehad, namelijk samengaan 5 platforms voor gehandicaptenbeleid, geven van cursussen en trainingen, actuele achtergrondinformatie).

### *Verworven vaardigheden*

De organisaties die deze vraag hebben ingevuld, hebben de volgende vaardigheden verworven (tabel vraag 26):

- 25 organisaties (14%) hebben vaardigheden verworven voor het beïnvloeden van de achterban;
- ook 25 organisaties (14%) voor het informeren van de achterban;
- 19 organisaties (11%) voor het goed behartigen van de belangen (lobbyen, onderhandelen, et cetera)
- 18 organisaties (10%) voor het ontwikkelen van een activiteitenplan
- 8 organisaties (5%) voor acties rond het verbeteren van de inkomenspositie van mensen met een functiebeperking;
- 7 organisaties (4%) voor het uitzetten van strategieën van belangenbehartiging;
- en ook 7 (4%) voor het beïnvloeden van het beleid van regionale organisaties (bijv. contacten leggen).

De categorie 'anders, namelijk...' is door 54 organisaties aangekruist. De meeste vullen echter 'geen' in. 2 organisaties noemen bij deze categorie activiteiten (die overigens niet direct betrekking hebben op vaardigheden), namelijk "persoonlijke ondersteuning", en "op verzoek van college B&W onderzoek naar toegankelijkheid in onze gemeente gedaan".

#### *Ondersteuning door andere organisaties*

102 organisaties (65,4%) maken (ook) gebruik van ondersteuning door andere (soms meerdere) organisaties (tabel vraag 27). Vooral RPCP's wordt genoemd. 80 organisaties (79,2%) beoordelen die ondersteuning door andere organisaties als voldoende tot goed (tabel vraag 28).

### **3.6 Samenvatting van de 'output' van het programma VCP**

Het aanbod van het programma VCP valt uiteen in de volgende onderdelen:

- Een team van decentraal werkende consultants;
- Ondersteuning door projectmedewerkers op aanvraag;
- Vijf landelijke projecten: armoedebestrijding, Agenda 22, trainersnetwerk, coaching on the spot en Makker Unlimited.

In de taakopvatting en het functioneren van de medewerkers is een duidelijke gerichtheid op het concreet ondersteunen van de lokale en regionale belangenbehartigers te signaleren. Het blijft wel zoeken waar die ondersteuning nodig is en in welke vorm het moet gebeuren.

Er is een grote variatie in de bekendheid van de lokale en regionale belangenbehartigers met de verschillende onderdelen van het programma VCP. Van de informatieverstrekking is de nieuwsbrief het bekendst, die bij bijna driekwart van de organisaties bekend is, gevolgd door het project Agenda 22 dat bij bijna tweederde van de organisaties bekend is. Via Agenda 22 heeft tweederde van de organisaties die ermee bekend zijn ook informatie gekregen over de Wet gelijke behandeling en de mogelijkheden het lokale en regionale beleid rond gelijke behandeling te beïnvloeden. De trainingen en het project Makkers unlimited zijn bij (bijna) de helft van de organisaties bekend.

De bekendheid met de producten is groter dan het gebruik ervan. De nieuwsbrief wordt het meest gebruikt, gevolgd door Agenda 22 en de informatie van het project Makkers unlimited. Van de A-teams van Makkers Unlimited wordt nauwelijks gebruik gemaakt. Het slechtst bekend is het project 'Coaching on the spot'.



Samenvattend kunnen we verder stellen dat (nog) niet veel organisaties gebruik maken van de ondersteuning bij de belangenbehartiging op lokaal en regionaal niveau door medewerkers van het programma VCP. Tweederde van de organisaties maakt gebruik van ondersteuning die door andere organisaties, vooral RPCP's wordt geboden.



4

## **De outcome van het programma VCP: de versterking van de lokale en regionale belangenbehartiging**

De vraag naar de maatschappelijke effecten van het programma VCP gaat over de vraag of er op lokaal niveau sprake is van een versterking van de belangenbehartiging door zelforganisaties. Voldoen de activiteiten en de producten van het programma VCP aan de behoeften van de organisaties? We hebben hierover in de schriftelijke enquête een vraag gesteld en we hebben met een paar vertegenwoordigers van lokale platforms gesproken.

De tweede vraag die we wilden beantwoorden was wat de maatschappelijke effecten van het programma VCP zijn die tot uiting komen in de mate, waarin dit aanbod bijdraagt aan de versterking van de belangenbehartiging op lokaal en regionaal niveau. Hiervoor hebben we een inventarisatie gemaakt bij vier gemeenten die op de een of andere manier met het programma VCP te maken hebben gehad. Vertegenwoordigers van deze vier gemeenten zijn geïnterviewd over de effecten van het programma VCP op de lokale belangenbehartiging.

## 4.1 Effecten van het gebruik van producten van het programma VCP

We kijken als eerste punt naar de effecten van het gebruik van het aanbod (tabel vraag 20). 45 organisaties (26%) geven aan dat men nog geen zicht heeft op de effecten en 29 organisaties (16%) dat er geen effecten zijn. Van de organisaties die aangegeven dat er effecten zijn gaat het om de volgende effecten:

- bij 33 organisaties is de kennis over beleidsontwikkelingen vergroot (19%);
  - 15 organisaties (9%) hebben een duidelijker visie op het doel en de inhoud van de belangenbehartiging;
  - 15 organisaties (9%) hebben meer vaardigheden om de belangenbehartiging uit te voeren;
  - 11 Organisaties (6%) weten beter hoe ze hun werk kunnen aanpakken;
  - 10 organisaties (6%) treden zelfbewuster op;
  - en bij 3 organisaties (2%) zijn meer mensen actief geworden bij de organisatie.
- 39 Organisaties hebben de categorie 'anders, nl...' aangekruist, maar vullen hier 'nvt' of 'geen' in of iets van die strekking.

## 4.2 Effecten van de ondersteuning door een medewerker van het programma VCP

Gevraagd is naar de concrete ondersteuning bij het opzetten en uitvoeren van een project en wat die ondersteuning heeft opgeleverd. Het gaat hierbij om de projecten die zelforganisaties zelf hebben ingediend.

De ondersteuning bij het opzetten en uitvoeren van een project is divers (tabel vraag 33):

- 11 organisaties (6%) hebben ondersteuning gehad bij de opbouw van hun organisatie (organisatieontwikkeling);
- 9 organisaties (5%) hebben ondersteuning gehad bij het werven van nieuwe vrijwilligers;
- 9 organisaties (5%) bij het samenwerken en netwerken met andere organisaties op lokaal niveau;
- 7 organisaties (4%) bij het raadplegen van hun achterban (behoefteonderzoek);
- 6 organisaties (3%) bij het beïnvloeden van lokaal beleid;
- 6 organisaties (3%) bij de informatieverstrekking aan de achterban (opzetten informatiepunt);

- en 4 organisaties (2%) bij het bevorderen van de positieve beeldvorming (publiciteit, expositie).

Van de 46 organisaties die de categorie 'andere ondersteuning, namelijk...' hebben aangekruist, vulde het merendeel 'geen' in met soms een kritische opmerking ("nog geen, want jullie geld is al op!"; "we wachten al lang, nog niet in gang gezet vanwege personeelsproblemen"). 6 organisaties hebben (ook) daadwerkelijk andere ondersteuning gehad, bij het opzetten van netwerken rond het PGB, bij het maken van website en het volgen van een cursus Barrières doorbreken, bij de afstemming over het programma en de samenwerking, en in de vorm van een projectassistent voor het platform wooninitiatieven. Enkele organisaties verwezen naar wat ze hadden ingevuld bij vraag 24. En tot slot meldde één organisatie dat het voorstel nog in behandeling is.

Het antwoord op de (open) vraag wat de ondersteuning bij een project heeft opgeleverd, is door de meeste organisaties niet ingevuld. Van de 34 organisaties die deze vraag wel hebben beantwoord zijn sommige heel positief en sommige heel negatief.

Positieve evaluaties zijn: "Er zijn 2 netwerken ontstaan met samen ongeveer 70 deelnemers. Deelname wordt als positief ervaren! Er was veel behoefte aan."; "1. Meer zicht op de knelpunten in de leefsituatie / 2. In toenemende mate netwerkcontacten... Meer zicht op sterkten en zwakten van de eigen organisaties."; "Nog maar kortgeleden gestart. Nu al: zicht op witte vlekken in de belangenbehartiging op stadsdeelniveau; conflicten beheersbaar gemaakt; steun voor de opzet van nieuwe groepen."; "Als gevolg van het programma VCP zijn er nu in 3 van de 9 gemeenten lokale platforms actief. Het streven is om in alle gemeenten een ... (onleesbaar) cliëntenplatform tot stand te brengen .... Er is een stappenplan opgesteld! ... Er wordt concreet gewerkt door meer mensen met inzicht op verdere opbouw. Fantastisch. Zou dus zonder de hulp van het VCP niet gelukt zijn."

Negatieve oordelen zijn: "Het heeft ons niets opgeleverd"; "Een keer een ... (onleesbaar) waarin veel beloofd wordt maar niets ten uitvoer gebracht. Leuk een adviesconsulent betaald uit VCP gelden, maar uitvoering ho maar.", "Vooralsnog levert het VCP geen of weinig extra's op."

Sommige organisaties kunnen nog niet aangeven wat het VCP programma hen heeft opgeleverd ("Het VCP project in onze regio is nog niet afgelopen. Pas eind december 2004 kennen we de resultaten. Wij hebben weinig gebruik gemaakt van andere VCP-ondersteuningsprojecten, omdat wij te weinig actieve vrijwilligers hebben en eerst onze organisatie moeten opbouwen.").

### 4.3 De behoefte aan ondersteuning

Een signaal over de mate waarin het programma VCP niet in staat is geweest de belangenbehartiging te versterken betreft de aanwijzingen dat er behoeften aan ondersteuning bestaan die nog niet (voldoende) gekend worden. Een eerste indicatie hiervoor is te vinden in de schriftelijke enquête. We vroegen of de gebruikers andere ondersteuning nodig hebben en wat hun prioriteiten voor de toekomst zijn.

Uit de antwoorden hierop blijkt dat de behoefte aan professionele ondersteuning bij een aantal platforms groot is (tabel vraag 35). 23 organisaties (25,6%) geven aan dat ze ondersteuning nodig hebben op andere punten dan het programma VCP nu aanbiedt. Structurele ondersteuning, algemene ondersteuning en financiële ondersteuning werden meerdere malen genoemd.

Het programma VCP kan de belangenorganisaties geen financiële ondersteuning geven. In Noord-Holland en Friesland heeft de verwachting dat dit wel kon tot problemen geleid. De provincie heeft de subsidie voor de RFvO-en in deze provincies beëindigd met verwijzing naar het geld dat de FvO voor het programma VCP kreeg.

In het algemeen hebben de belangenbehartigers aangegeven de volgende prioriteiten te hebben wat betreft de onderwerpen, behoefte aan ondersteuning op organisatorisch vlak en het aanleren van vaardigheden.

Inhoudelijk zijn de wensen voor de komende jaren vooral gerelateerd aan de ontwikkelingen op het lokale beleidsniveau (tabel vraag 30). Voor driekwart van de organisaties (130, 74%) zijn de invoering van de WMO en de modernisering van de AWBZ de komende jaren belangrijke onderwerpen. Daarnaast noemden 105 organisaties ook een scala aan andere onderwerpen die vaak meerdere keren werden genoemd: regelingen voor vervoer, beeldvorming, volwaardig burger-

schap, de gehandicaptenbeleidsnota, versteviging van het vrijwilligerswerk, versteviging van het PGB, arbeid, toegankelijk vervoer, de toegankelijkheid van openbare gebouwen, het lokale platform, de woningbouw, activering van de achterban, empowerment, recreatieve doelen, wonen, welzijn en zorg, de kwaliteitstoets op provinciaal niveau, samenwerking met MEE, de gemeentelijke herindeling, het organiseren van voorlichtingsactiviteiten, sociale uitsluiting, het individuele zorgplan, het armoede/bijstandsbeleid, sportintegratie, nieuwe jongere ouders als lid werven, informatieverstrekking, vraagverduidelijking, de wachtlijsten, continuering van de ondersteuning, de regiovisie, heroriëntering op de doelstellingen van de instelling door Familievereniging en cliëntenraad, het opbouwen van de eigen organisatie, loketontwikkeling, en de mantelzorg.

Bij de vraag naar de behoefte aan ondersteuning op organisatorisch vlak viel op dat de organisaties vaak het werven van vrijwilligers noemden (50 van de 114 organisaties die deze vraag invulden) (tabel vraag 31). Daarnaast werden veel andere behoeften genoemd, zoals ondersteuning bij (intersectorale) samenwerking met andere organisaties, extra leden in het bestuur, intersectorale samenwerking, ouders leren om voor hun belang op te komen, het opzetten van netwerken (rond thema's), financiële ondersteuning, het werven van middelen voor een website/nieuwsbrief, in verband met de herindeling de platforms tot aaneen smeden, de opbouw van deskundigheid, PR-beleid, overleg met de gemeente, een rugzak voor gehandicapte kinderen.

Bij de vraag naar de behoefte aan ondersteuning of begeleiding bij het aanleren van welke vaardigheden werden de volgende vaardigheden vaak genoemd (tabel vraag 32): basisvaardigheden (31 organisaties), training in het lobbyen (14 organisaties), beheer van een website (13 organisaties).

#### *Voorwaarden voor een goede belangenbehartiging*

In de interviews met de vertegenwoordigers van de belangenorganisaties zijn verder een aantal voorwaarden voor het goed behartigen van de belangen van mensen met een functiebeperking naar voren gekomen. Een paar onderdelen zijn al opgenomen in het ondersteuningsaanbod van het programma VCP, maar er zijn ook aanvullingen genoemd.

Het platform in Papendrecht heeft een duidelijk beleidsplan gemaakt voor een paar jaar. De vertegenwoordiger van dit platform benadrukt het belang van het

leren maken van zo'n plan: "Je weet waar je over een paar jaar wilt zijn. Het is een leidraad waar je ieder jaar een prioriteit in kunt stellen. Zo zijn we van een gesubsidieerde koffieclub in een paar jaar tijd een luis in de pels geworden." Dit plan maakt het ook mogelijk om keuzes te maken in het werk: "De meeste platforms willen veel te veel. Wij hebben de discussie over de WMO stilgelegd. Ik noem het de Wet op de Maatschappelijke Onrust. Pas als die wet is ingevoerd kan ik er als platform iets mee." In Papendrecht is ernaar gestreefd een breed platform te maken, bestaande uit vertegenwoordigers van lichamelijk gehandicapten, verstandelijk gehandicapten, en ouderen. Ze zijn nu bezig om er een vertegenwoordiger uit de ggz-sector bij te betrekken. Het gevolg van het realiseren van deze voorwaarden is dat ze de gemeenten niet alleen regelmatig voorzien van ongevraagde adviezen, maar dat het platform ook geraadpleegd wordt over delen van het gemeentelijk beleid. De vertegenwoordiger noemt dit het uitvoeren van 'Gehandicapteneffectrapportages': "Het gaat erom dat we kijken naar de effecten van het gemeentelijk beleid voor mensen met een functiebeperking. Maar ik merk dat we erkenning krijgen voor onze kennis. Ik word regelmatig gebeld door gemeenteraadsleden."

Ook de belangengroep Gehandicapten Oud West in Amsterdam heeft zich voorlopig afgekeerd van de discussies rond de invoering van de WMO: "Iedereen is aan het discussiëren, het lijkt erg op paniekvoetbal, want er is nog te weinig bekend. Laat de koepelorganisatie dat maar doen." In de deelraad Oud-West houdt de belangengroep zich bezig met de (on)toegankelijkheid van voorzieningen rond wonen, zorg en dienstverlening. Ze richt zich daarbij bijvoorbeeld tot de woningcoöperaties. Het gaat bij de belangenbehartiging naast de fysieke toegankelijkheid ook om de sociale toegankelijkheid: "een sociale omgang in de openbaarheid waarin een functiebeperking van een persoon geen onderscheidend kenmerk is ten opzichte van een 'normaal' persoon." Wat de belangengroep erg belangrijk vindt, is het inventariseren van de klachten van de achterban; de knelpunten in het dagelijks leven die mensen met een functiebeperking in Oud-West tegenkomen. Tot nu toe gebeurt die klachteninventarisatie niet systematisch. Op dit punt zoekt de belangengroep naar een meer methodische aanpak. Ondersteuning daarbij zou zeer welkom zijn. Een ander punt is het betrekken van meer mensen bij het platform. De vertegenwoordiger noemt in dit verband het doorbreken van de scheiding tussen de lichamelijk en verstandelijk gehandicapten, en die tussen ouderen en gehandicapten. In Oud West 'claimen' de ouderenorganisaties de 'oudere zorgvragers', terwijl ze tegelijkertijd bij de belangenbehartiging de positie



van de gezonde ouderen voorop zetten. Bij de scheiding tussen de lichamelijk en verstandelijk gehandicapten speelt de angst van de lichamelijk gehandicapten om aangezien te worden voor mensen met een verstandelijke beperking.

De vertegenwoordiger van het Provinciaal Gehandicaptenplatform Utrecht noemt het mobilisatievraagstuk een belangrijk onderdeel voor de ondersteuning van de belangenbehartiging. Het gaat dan vooral om het informeren en motiveren van mensen.

#### **4.4 Vier gemeenten over de versterking van de belangenbehartiging op lokaal en regionaal niveau**

Een andere invalshoek om de effecten van het programma VCP op het spoor te komen is het inventariseren van de effecten op de versterking van de belangenbehartiging bij gemeenten, die op de een of andere manier met het programma VCP te maken hebben gehad. We hebben de programmamanager, de consultants en de projectleiders van de landelijke projecten gevraagd ons die gemeenten te noemen. Vrij willekeurig hebben we daaruit vier gemeenten gekozen in drie provincies: Hoorn in Noord-Holland, Assen en Midden Drenthe in Drenthe en Winschoten in Groningen. We kenden alleen globaal de onderwerpen die in de gemeenten speelden. In Hoorn was dat de cliëntenparticipatie en hun deskundigheidsbevordering. In Drenthe ging het over de WMO en in Groningen om het project Agenda 22.

Vertegenwoordigers van deze vier gemeenten zijn geïnterviewd over hun mening ten aanzien van de effecten van het programma VCP op de versterking van de lokale belangenbehartiging.

##### *Gemeente Hoorn*

De ambtenaar die in de gemeente Hoorn de contactambtenaar voor de belangenbehartigers is, vertelt dat hij op het terrein van deskundigheidsbevordering met het programma VCP te maken heeft gehad. In Hoorn is er lokaal een Cliënten Plusraad die zich richt op de Sociale Dienst. De gemeente Hoorn faciliteert deze raad volgens hem ruimhartig: ze krijgen de huur voor een vergaderlocatie vergoed, faciliteiten voor advies en studie, en 'zakgeld' voor andere onkosten. Zelf heeft hij een Regionaal Platform opgezet dat zich richt op het gehandicaptenbeleid en de WVG in de regio. Hij maakt een duidelijk onderscheid tussen het functione-

ren van deze twee belangenorganisaties. In de Cliënten Plusraad zijn mensen met een minimuminkomen actief. Het niveau van de belangenbehartiging beoordeelt hij als laag; ze hanteren een conflictmodel. In het Regionale Platform ziet dat er volgens de ambtenaar heel anders uit. De leden zijn deskundig; zij zijn bijvoorbeeld ex-ziekenhuisdirecteuren en andere mensen met bestuurskwaliteit en kennis over het gehandicaptenbeleid. Dit platform hanteert een samenwerkingsmodel: ze zijn professioneel gericht op samenwerking met de dertien gemeenten in West-Friesland.

De ambtenaar zegt niet veel te weten over het programma VCP. Hij heeft wel eens gehoord van Makkers Unlimited en kent het programma vooral door de training Barrières doorbreken. Via de provinciale organisatie Primo heeft het Regionaal Platform deze tweedaagse training gevolgd. De ambtenaar was ook bij de training aanwezig. Hij vond de kwaliteit van de training niet goed; het was een te algemene training, die niet aansloot bij het niveau van de leden van het Platform. Hij had de training bovendien gekozen om een andere doelstelling, namelijk teambuilding. Tijdens de uitvoering is de training wel aangepast aan deze doelstelling. Voor de toekomst verwacht de ambtenaar dat de gemeenten de huidige adviesorganen in stand houden en op dezelfde wijze blijven faciliteren. Hij denkt dat in de WMO een verplicht adviesorgaan zal worden opgenomen. Wel vindt hij de huidige ondersteuning erg versnipperd. Het valt niet mee overzicht te krijgen van het complexe geheel aan organisaties en koepels.

#### *Gemeente Assen*

De ambtenaar van de gemeente Assen die bezig is met de voorbereidingen rond de WMO, is naar een discussiebijeenkomst geweest die door een regionale consultant van het programma VCP was georganiseerd. De bijeenkomst was goed, maar haar ervaringen met het contact leggen met de consultant niet. Ze wilde vooraf meer informatie over de bijeenkomst, maar bij het RPCP waar de consultant is gehuisvest wist niemand haar iets te vertellen. Ze konden niet bij de spullen van de consultant, en de consultant zelf was niet bereikbaar.

Het zoeken naar de witte vlekken in de belangenbehartiging vindt de ambtenaar een goed streven, maar ze vraagt zich af dat door een landelijke organisatie moet gebeuren. In Assen is er een actief platform dat van de gemeente redelijke faciliteiten krijgt. De gemeente heeft een goede relatie met het RPCP. Ze beschouwt het RPCO als de eerste gesprekspartner voor wat betreft het ondersteunen van de belangenbehartiging. De ambtenaar denkt dat die ondersteuning regionaal en

provinciaal georganiseerd moet worden: "Wat er al is opgebouwd moet je laten staan. De ondersteuning moet niet landelijk worden aangestuurd."

De beleidsterreinen van de WWB en de WMO zullen in de toekomst gescheiden blijven. De sociale diensten van drie gemeenten zijn samengegaan, omdat er door de WWB weinig beleidsruimte voor het lokale niveau is. De WVG-problematiek, en dus ook de gevolgen van de WMO, zullen lokaal blijven. De verandering zal eruit bestaan dat verschillende beleidsterreinen meer in één beleidskader op elkaar afgestemd worden. De gemeente zal meer eisen kunnen stellen aan de inhoud van voorzieningen, bijvoorbeeld dat een thuiszorginstelling stopt met 20 handen aan één bed.

Ze pleit voor een goed doorgeefluik van de lokale belangenbehartiging naar het landelijke niveau: "Het zijn uiteindelijk de vrijwilligers die input voor de belangenbehartiging leveren. De structuur moet erop gericht zijn dat naar boven, naar het landelijk niveau te brengen." Daar zouden volgens de ambtenaar de landelijke organisaties samen moeten gaan om één sterke organisatie te vormen. De regionale ondersteuning moet erop gericht zijn de vrijwilligers niet alleen hun persoonlijke verhalen te laten vertellen, maar meer te spreken vanuit een overzicht van de belangen van de kwetsbare groepen uit hun achterban: "Die collectieve kennis is nodig om een stap verder te komen."

#### *Midden Drenthe*

De wethouder van de gemeente Midden Drenthe heeft wel eens een keer gehoord van het programma VCP, maar het is haar niet duidelijk wat er onder de vlag van het programma wordt uitgevoerd. Zij kan dus geen oordeel over het programma geven. Ze geeft informatie over de huidige belangenbehartiging in Midden Drenthe. In deze gemeente is een platform gehandicapten actief. De gemeente ondersteunt het platform met faciliteiten: vergaderlokaliteit, ondersteuning van een ambtelijke secretaris, de helft van de kosten voor deskundigheidsbevordering. Naast het gehandicaptenplatform is er nog een minimaraad, een seniorenraad, en een drempelteam. Dit team geeft gevraagd en ongevraagd advies over obstakels in het vervoer en verkeer.

De ondersteuning van de belangenbehartiging vindt ze versnipperd; er bestaat van alles naast elkaar. De provincie is van plan de ondersteuning over twee jaar naar de gemeenten over te dragen. In Midden Drenthe hebben ze wat betreft de ondersteuning vooral ervaring met het RPCP. Daar zijn goede ervaringen mee: er is deskundigheid aanwezig over de verschillende deelbelangen van groepen en de medewerkers werken op lokaal niveau. Een voortrekkersrol van het programma

VCP vindt de wethouder niet zinvol; er wordt al van alles uitgevoerd. Voor de toekomst verwacht ze dat de lokale raden naast elkaar blijven bestaan, omdat de verschillende achterbannen vertegenwoordigd moeten blijven. Tegelijkertijd komen beleidsterreinen bij elkaar, daarom zou er een sterke provinciale organisatie moeten komen om mensen in de lokale situatie met de verbreding van het beleid te ondersteunen.

#### *Winschoten*

De gemeente Winschoten werd door het Gehandicaptenplatform benaderd met het verzoek aandacht te besteden aan Agenda 22. In de gemeente Winschoten is er naast het Gehandicaptenplatform een Seniorenraad, en een cliëntenraad in oprichting. De gemeente heeft sinds kort geen eigen sociale dienst meer, maar werkt op dit punt met drie andere gemeenten samen. Het is efficiënter, want het geeft veel werkvoordeel. Bovendien is het belangrijk voor de gelijkheid. Er zijn zelfs al geluiden opgegaan om met negen gemeenten te gaan samenwerken, maar dat is nog een brug te ver. Voor de reïntegratietrajecten geeft iedere gemeente de prioriteiten door aan het samenwerkingsverband. In Winschoten zijn dat juist de kwetsbare groepen: "De gezonde mensen met meer opleiding en werkervaring kunnen wel voor zichzelf zorgen."

De ambtenaar heeft zich tot nu toe beziggehouden met het gezondheidsbeleid van de gemeente Winschoten. Hij kreeg de vraag over Agenda 22 van het Platform en heeft dit binnen de gemeente in gang gezet. Hij wist tot het interview niet dat Agenda 22 onderdeel van het programma VCP is. Hij dacht dat de GGD Nederland met dit initiatief is gekomen. Doordat hij het heeft opgepakt is er nu een principe-uitspraak van de gemeenteraad om met Agenda 22 aan de slag te gaan. Er is een werkgroep van raadsleden gevormd die het proces volgt. Daarnaast is er een werkgroep waarin naast ambtenaren ook vertegenwoordigers van cliënten uit de GGZ, verpleging en verzorging, en de gehandicaptenzorg zitten. Het proces is nog niet zo lang gaande, maar een eerste vergelijking tussen Agenda 22 en de lokale gezondheidsnota heeft al een eerste resultaat laten zien: "Er is heel veel werk te verzetten, want er zijn weinig overeenkomsten te vinden." Het doel van de werkgroep is om de 22 basisregels van Agenda 22 deel te maken van het lokale gezondheidsbeleid. De leden van de werkgroep zijn nu bezig prioriteiten te stellen, want een stapsgewijze aanpak is nodig.

Voor de toekomst vindt de ambtenaar dat de ondersteuning lokaal moet worden uitgebreid: "Het is een doelgroep die makkelijk wordt vergeten. Het Gehandicaptenplatform wordt door mijn collega's wel eens als lastig ervaren. Dat is goed,

want anders hadden we dat platform niet op hoeven richten. Wel is het belangrijk dat ze wat meer denken vanuit het beleid en minder vanuit hun emoties. Daarom hoort er professionele ondersteuning bij.” De gemeente moet de belangenbehartiging voor een groot deel faciliteren.

#### **4.5 Samenvatting van de 'outcome' van het programma VCP**

Weinig organisaties die de vragenlijst hebben ingevuld worden (al) ondersteund bij een bij het programma VCP ingediend project. De ondersteuning bij de ontwikkeling en uitvoering van een project is heel divers en wordt wisselend beoordeeld.

Prioriteiten liggen voor de organisaties de komende jaren vooral bij de invoering van de WMO en de modernisering van de AWBZ. Behoeftte aan ondersteuning is er vooral bij het werven van vrijwilligers. Bij het aanleren van vaardigheden scoorden de basisvaardigheden het hoogst.

Uit de interviewronde langs vier gemeenten blijkt dat alleen het project Agenda 22 een direct effect heeft op het gemeentelijke beleid. De overige activiteiten, zoals een discussiebijeenkomst rond de invoering van de WMO en het aanbieden van een éénmalige training voor deskundigheidsbevordering, zijn onvoldoende sterke middelen om voor een gemeente zichtbaar impact te hebben op de effectiviteit van de belangenbehartiging.



# 5

## De voortgang van de ondersteuning van de lokale en regionale belangenbehartiging: conclusies en aanbevelingen

### 5.1 Inleiding

Voor het evaluatieonderzoek van het programma VCP is de volgende centrale vraagstelling geformuleerd.

*Wat zijn de effecten van de middelen die het programma VCP inzet om de collectieve belangenbehartiging van mensen met een handicap of chronische ziekte op lokaal en regionaal niveau te ondersteunen?*

Daarbij is een onderscheid gemaakt tussen proceskenmerken aan de ene kant, en resultaten op het niveau van output en outcome aan de andere kant. Proceskenmerken hebben betrekking op de mate waarin organisaties met elkaar samenwerken. Resultaten op output niveau zijn directe effecten die tot uiting komen in het

ondersteuningsaanbod. Resultaten op outcome niveau betreffen de maatschappelijke effecten, die tot uiting komen in de mate waarin dit aanbod bijdraagt aan de versterking van de belangenbehartiging op lokaal en regionaal niveau.

De evaluatie door het Verwey-Jonker Instituut moet antwoord geven op de vraag of het programma VCP het goede middel is om de doelstelling 'het versterken van de collectieve belangenbehartiging op lokaal en regionaal niveau' te bereiken. Het onderzoek moet uitmonden in conclusies ten aanzien van de koers, de inzet van middelen en activiteiten, en aanbevelingen voor verbeteringen op deze punten.

In dit slothoofdstuk wordt eerst een samenvatting gegeven van de bevindingen van het evaluatieonderzoek met betrekking tot de proceskenmerken, de output en de outcome. Op basis van de bevindingen worden vervolgens conclusies getrokken en aanbevelingen gedaan.

## **5.2 Proceskenmerken van het programma VCP**

Over de proceskenmerken van het programma VCP delen de betrokkenen de mening dat er in de eerste jaren veel tijd en energie is opgegaan aan de opzet van het ondersteuningsaanbod. Hiervoor waren verschillende redenen die te maken hebben met interne en externe factoren.

Twee externe factoren spelen nog steeds door in de huidige praktijk van het VCP programma. In de eerste plaats is er vanuit het Ministerie VWS kort na elkaar verschillende structurele subsidies verstrekt aan landelijke ondersteuningsorganisaties als de NPCF, de LPR en de CG-Raad en FvO, zonder vooraf een duidelijke samenhang aan te geven in de ondersteuningstructuur van de lokale en regionale belangenbehartiging door de landelijke organisaties en duidelijkheid over de afstemming met de al bestaande regionale en provinciale organisaties.

De ondersteuningsprogramma's die daaruit zijn voortgekomen hebben een verschillende aanpak en structuur, waardoor de samenwerking en afstemming op het lokale en regionale niveau moeizaam of niet tot stand zijn gekomen. Daarbij speelde mee dat er geen goede communicatie is geweest tussen het Ministerie, de CG-Raad en de FvO over de besteding van de subsidies. Hierdoor kon de verkeerde interpretatie bij de landelijke organisaties ontstaan dat de subsidie kon



worden besteed aan de versterking van de eigen infrastructuur van de organisaties. Deze inzet heeft ook in het jaar 2004 gevolgen, aangezien het deel van de subsidie dat in de afgelopen jaren is besteed aan het reguliere ondersteuningswerk van de RFvO-en moest worden afgebouwd. Ook de huidige scheve verdeling van de subsidie tussen de FvO en de CG-Raad is hiervan nog een gevolg.

Een tweede externe factor was dat het aanbod van het programma VCP moeizaam een plaats moest vinden tussen de al bestaande diversiteit aan ondersteuningsorganisaties op het lokale, regionale en provinciale niveau. Die 'lappendeken', zoals veel geïnterviewden het noemen, zorgt nog steeds voor versnippering en overlap van het aanbod. Wel is er in veel provincies een tendens gaande tot meer samenwerking tussen de regionale en provinciale ondersteuningsorganisaties.

De belangrijkste interne factor die een vertragende invloed heeft gehad op de totstandkoming en uitvoering van het programma VCP is het ontbreken van een goede interne communicatie tussen de verschillende medewerkers. Dit heeft het ontstaan van meer samenhang in het aanbod en samenwerking tussen de medewerkers belemmerd. Het begint al bij de situering van de werkplekken. Een paar medewerkers zijn gehuisvest bij de FvO of de CG-Raad, maar de meeste medewerkers werken vanuit huis. Daarnaast is er op onderdelen langzaam een goed intern overleg ontstaan. Zo overleggen bijvoorbeeld de regionale VCP-consulenten één keer in de maand met elkaar. Andere medewerkers, bijvoorbeeld de projectleiders van de landelijke projecten, missen onderlinge uitwisseling en contact. In het jaar 2004 heeft de organisatorische opbouw van het programma VCP meer gestalte gekregen, maar de onderlinge uitwisseling tussen alle medewerkers is nog onvoldoende aanwezig.

Interne factoren die verder een belemmerende rol hebben gespeeld zijn onder andere: een lopend herstructureringsproces binnen de FvO; het vastlopen in het eerste jaar van de aansturing op directieniveau; het aanstellen van medewerkers die onvoldoende kennis hadden over de lokale en regionale situatie; onduidelijke interne profilering van het doel en de missie van het programma VCP. In de laatste twee jaar zijn er duidelijke verbeteringen opgetreden. In het jaar 2004 is de eigen positie van het programma VCP wat betreft het doel, de missie, de activiteiten en de medewerkers duidelijk geprofileerd en afgebakend van het werk van de FvO en de CG-Raad. De aansturing vanuit het directieniveau en de programmamanager loopt goed en de aangestelde medewerkers hebben een duidelijke taakomschrij-

ving voor het ondersteunen van de lokale en regionale belangenbehartiging van zelforganisaties.

De vertragingen en de problemen in de organisatorische opbouw hebben ook de relaties met andere ondersteuningsorganisaties geen goed gedaan. Het betreft met name de organisaties die op provinciaal en regionaal niveau opereren, zoals de provinciale ondersteuningsorganisaties en de RPCP's. De ervaringen in de provincies zijn divers: in die provincies waar veel witte vlekken zijn die door de medewerkers in overleg met de bestaande organisaties worden opgepakt, zijn de contacten goed: de lijnen zijn kort en er wordt afgestemd. In de provincies waar verschillende ondersteuningsorganisaties aan het werk zijn, is de ervaring met het werk door het programma VCP vooral negatief. De positie die de consultants innemen door onafhankelijk op te treden wordt ervaren als een opgelegde structuur van boven die inbreekt in het al bestaande ondersteuningswerk in de regio en de provincie. Vooral de institutionalisering is organisaties als de RPCP's en de provinciale gehandicaptenplatforms een doorn in het oog: "Stimuleren is goed, maar niet het institutionaliseren."

### 5.3 Output van het programma VCP

Het aanbod van het programma VCP valt uiteen in de volgende onderdelen:

- Een team van decentraal werkende consultants;
- Ondersteuning door projectmedewerkers op aanvraag;
- Vijf landelijke projecten: armoedebestrijding, Agenda 22, trainersnetwerk, Coaching on the spot en Makers Unlimited.

In de taakopvatting en het functioneren van de medewerkers is een duidelijke gerichtheid op het concreet ondersteunen van de lokale en regionale belangenbehartigers te signaleren. Tevens is er de gerichtheid om de witte en de grijze vlekken in de belangenbehartiging op te sporen in de vorm van plaatsen waar de belangenbehartiging niet of maar heel moeizaam van de grond is gekomen. Het blijft zoeken naar waar de ondersteuning nodig is en in welke vorm het moet gebeuren.

Er is een grote variatie in de bekendheid van de lokale en regionale belangenbehartigers met de verschillende onderdelen van het programma VCP. Van de informatieverstrekking is de nieuwsbrief het bekendst, gevolgd door het project Agenda 22. Via Agenda 22 heeft tweederde van de organisaties die ermee bekend

zijn ook informatie gekregen over de Wet Gelijke Behandeling en de mogelijkheden om het lokale en regionale beleid rond gelijke behandeling te beïnvloeden. De trainingen en het project Makkers Unlimited zijn bij (bijna) de helft van de organisaties bekend.

De bekendheid met de producten is groter dan het gebruik ervan. De nieuwsbrief wordt het meest gebruikt, gevolgd door Agenda 22 en Makkers Unlimited. Van de A-teams van Makkers Unlimited wordt echter (nog) nauwelijks gebruik gemaakt. Het slechtst bekend is het project 'Coaching on the spot'.

Samenvattend kunnen we verder stellen dat (nog) niet veel organisaties gebruik maken van de ondersteuning bij de belangenbehartiging op lokaal en regionaal niveau door medewerkers van het programma VCP. Tweederde van de organisaties maakt gebruik van ondersteuning die door andere organisaties, vooral RPCP's, geboden wordt.

#### **5.4 Outcome van het programma VCP**

Weinig organisaties die de vragenlijst hebben ingevuld worden (al) ondersteund bij een bij het programma VCP ingediend project. De ondersteuning is bij de ontwikkeling en uitvoering van een project heel divers en wordt wisselend positief of negatief beoordeeld.

De komende jaren liggen de prioriteiten voor de zelforganisaties vooral bij de invoering van de WMO en de modernisering van de AWBZ. Behoeftte aan ondersteuning betreft met name het werven van vrijwilligers. Bij het aanleren van vaardigheden scoorden de basisvaardigheden het hoogst.

Uit de interviewronde langs vier gemeenten blijkt dat alleen het project Agenda 22 in Winschoten een direct effect heeft op het gemeentelijk beleid. Er is een commissie vanuit de gemeenteraad gevormd. Een ambtelijke commissie, aangevuld met leden uit het gehandicaptenplatform, zijn hard aan het werk om het lokale gezondheidsbeleid meer conform de 22 richtlijnen te krijgen. De overige activiteiten, zoals een discussiebijeenkomst rond de invoering van de WMO en het aanbieden van een eenmalige training voor deskundigheidsbevordering, zijn

onvoldoende sterke middelen om impact te hebben op de effectiviteit van de belangenbehartiging.

Tot zover de samenvatting over de centrale effecten van de middelen die het programma VCP inzet om de belangenbehartiging van mensen met een beperking op lokaal en regionaal te ondersteunen. Het trekken van duidelijke conclusies over die effecten is niet goed mogelijk, gezien de vertraagde en moeizame start van de uitvoering van het programma. Veel onderdelen van het programma zijn net een jaar in uitvoering, waardoor het te vroeg is om een afgewogen oordeel over de effectiviteit van het programma te geven.

We kunnen echter wel een duidelijke conclusie formuleren over het verbeteren van de koers, en de inzet van middelen en activiteiten van het programma VCP.

## **5.5 Aanbevelingen voor de taken en verantwoordelijkheden van diverse niveaus**

Tijdens de interviews zijn diverse visies over de toekomst van de ondersteuning van de lokale en regionale belangenbehartiging voor en door mensen met een functiebeperking naar voren gekomen. We exploreerden in de gesprekken met name de ideeën rond de vraag waarop de ondersteuning zich, gezien de huidige beleidsontwikkelingen, moet richten en wat de beste voorwaarden daarvoor zijn. Daarbij gaat het vooral om de vraag onder welke voorwaarden de voortzetting van het programma VCP effectiever kan zijn dan uit de evaluatie naar voren komt.

Het belangrijkste punt van verbetering voor de inzet van het programma VCP betreft een verheldering van de verschillende taken en verantwoordelijkheden van ondersteuningsorganisaties. Er is over het onderscheid tussen de rollen, taken en verantwoordelijkheden van de ondersteuningsorganisaties op verschillende niveaus veel onduidelijkheid. Dit is zeker zo in het licht van de afstemming van het programma VCP met de provinciale organisaties en met de RPCP-s. Twee onderdelen zijn hierbij belangrijk. Ten eerste is dat de vraag hoe het onderscheid tussen de belangenbehartiging en de ondersteuning van die belangenbehartiging duidelijk gemaakt kan worden. En ten tweede is de vraag belangrijk hoe de coördinatie en de aansturing van de ondersteuning moet gebeuren.

Het is gezien de beleidsontwikkelingen rond de WMO en de WWB onvermijdelijk dat de ondersteuningsorganisaties op de verschillende niveaus met elkaar moeten (gaan) samenwerken, zowel horizontaal als verticaal. De onafhankelijke positie die het programma VCP in regio's en provincies inneemt blijkt veel weer- en tegenstand op te roepen. Deze opstelling werkt nu contraproductief. Uit het evaluatieonderzoek blijkt dat de huidige samenwerking zowel landelijk (met andere landelijke organisaties die belangenbehartiging voor mensen met een functiebeperking verzorgen) als provinciaal en regionaal (provinciale ondersteuningsorganisaties en RPCP's) niet goed is. Het programma VCP zal in de tendens tot samenwerking bovendien een duidelijke profilering ten aanzien van taken en verantwoordelijkheden moeten hebben. Dit moet dan een profilering zijn die is afgestemd met de andere ondersteuningsorganisaties.

De vertegenwoordigers van de landelijke, provinciale, en regionale ondersteuningsorganisaties, van de lokale zelforganisaties en van de gemeenten die we in dit onderzoek hebben geïnterviewd, hebben visies op de ondersteuning die op veel punten overeenkomen. Dat is zeker het geval, daar waar het gaat om de taken en verantwoordelijkheden van de ondersteuningsorganisaties op verschillende niveaus. Hieronder vatten we als een eerste aanzet voor de verheldering van taken en verantwoordelijkheden deze overeenkomsten per ondersteuningsniveau samen.

#### **Het lokale niveau**

De geïnterviewden zijn het erover eens dat de ondersteuning zich moet richten op de belangenorganisaties op het lokale niveau. De WMO en de WWB hebben tot gevolg dat de regie over de voorzieningen op gemeentelijk niveau komt te liggen. Dit heeft tot gevolg dat er voorwaarden moeten zijn om de mensen voor wie die voorzieningen bedoeld zijn, veelal mensen met een functiebeperking, te betrekken bij de inhoud, de uitvoering en de reikwijdte van het beleid. Daar zijn meer ondersteuning en uitwisselingsmogelijkheden voor nodig. De initiatieven voor de belangenbehartiging moeten uit de betrokkenen zelf voortkomen.

Een tweede algemeen punt is dat de meeste geïnterviewden aangeven dat de vrijwilligers van de belangenorganisaties op lokaal niveau de input voor goed beleid moeten leveren vanuit de knelpunten in hun alledaagse leefsituatie. Tegelijkertijd vergt het echter steeds meer vaardigheden en kennis om de belangenbehartiging goed te doen. Het zijn dikwijls 'semi'-professionals die het voortouw in de belangenorganisaties nemen. Zeker vanuit de gemeenten klinkt de

roep om meer meedenken door de belangenbehartigers in plaats van reageren vanuit hun emotie en ervaringen.

De volgende voorwaarden voor een goede lokale belangenbehartiging zijn genoemd:

- Het gaat om het realiseren van een brede belangenbehartiging. De verschillende groepen mensen met een functiebeperking dienen in de belangenbehartiging samen te werken.
- De gemeenten spreken zich ook duidelijk uit voor een brede belangenbehartiging van mensen met een functiebeperking en zoeken naar mogelijkheden om lokale groepen en platforms te blijven faciliteren. Bijna niemand denkt echter over het vormen van één lokale raad, waarin bijvoorbeeld de cliëntenraden voor de sociale diensten en de platforms voor het gehandicaptenbeleid en WVG samengaan. Het blijven gescheiden beleidsterreinen.
- Wel denken gemeenten over het continueren van regionale platforms. In Hoorn is een regionaal platform voor het gehandicaptenbeleid; in Winschoten is juist een cliëntenraad in oprichting voor de intergemeentelijke sociale dienst.
- De scholing voor vrijwilligers op lokaal niveau moet goed geregeld zijn; ze moeten steeds meer in staat zijn om ziekteoverstijgend te kunnen denken en handelen, en minder te handelen vanuit hun emoties en eigen ervaringen. Ook wat betreft de effectiviteit van belangenbehartiging is het nodig dat vrijwilligers op het lokale niveau ondersteuning krijgen bij hun strategisch en methodisch handelen (Nederland en Duyvendak 2004).
- Het lokale niveau moet input leveren voor de collectieve belangenbehartiging op landelijk niveau.

### **Het regionale en provinciale niveau**

In de meeste provincies wordt gewerkt aan het vormen van een parapluorganisatie op provinciaal niveau, bijvoorbeeld in Limburg, Gelderland, Flevoland, Utrecht, Drenthe, Groningen. In Zeeland is die parapluorganisatie al een feit; in het Klaverblad in Zeeland zijn het RPCP, de klachtenopvang, de RFvO, de ouderenbonden en het WAO-Platform aangesloten. De uitzonderingen zijn de grote provincies als Noord- en Zuid-Holland en Brabant. In deze provincies zijn afspraken over coördinatie en ondersteuning nodig.

In de interviews bleek er grote overeenstemming over de noodzaak van provinciale parapluorganisaties om meer samenhang in de ondersteuning te realiseren, en

omdat er op deze manier beleidsterreinen bij elkaar komen. Ook is er in de regionale en provinciale organisaties veel expertise opgebouwd. Die expertise zou versnipperd raken als de ondersteuning lokaal wordt opgebouwd. De volgende taken en verantwoordelijkheden worden aan deze organisaties toebedacht.

- Sterke professionele organisaties zijn nodig om de individuele belangen van kwetsbare mensen te behartigen. Hierbij horen bijvoorbeeld de volgende taken:
  - klachtenregistratie;
  - informatievoorziening (ondersteuning bij persoonsgebonden budgetten (zorg en arbeidsreïntegratie); kwaliteitsvergelijkingen van voorzieningen; en vergelijkingen van gemeentelijk beleid);
- Het ondersteunen van de collectieve belangenbehartiging op lokaal en regionaal niveau dient een belangrijke taak te zijn. Het gaat daarbij om de volgende onderdelen:
  - het vertalen van de individuele ervaringen naar het niveau van de collectieve belangenbehartiging (verzamelen en analyseren van bijvoorbeeld informatie via de klachten- en hulplijnen);
  - deskundigheidsbevordering op maat (lokaal of regionaal, afhankelijk van de vraag);
  - beleidsvoorstellen ontwikkelen voor de (integratie van) voorzieningen voor mensen met een functiebeperking (zo concreet mogelijk op aanvraag van belangengroepen)(vorming van zorgketens);
  - het organiseren van regionale uitwisselingsbijeenkomsten tussen lokale belangengroepen;
  - het ondersteunen en stimuleren van de verbreding van de lokale platforms;
  - het ondersteunen van de strategische en methodische aanpak van lokale en regionale belangenbehartiging;
  - het opsporen van de witte vlekken en ondersteuning bij het mobiliseren van mensen;
  - methodieontwikkeling voor achterbanraadplegingen en ondersteuning bij de uitvoering.

### **Het landelijke niveau**

De geïnterviewden zagen ook belangrijke taken en verantwoordelijkheden voor de landelijke ondersteuningsorganisaties op het terrein van de ondersteuning van de lokale en regionale belangenbehartiging. Genoemd zijn de volgende taken:

1. Informatievoorziening over landelijke beleidsontwikkelingen, bijvoorbeeld over de rechtspositie rond de wetgeving gelijke behandeling;
2. Collectieve belangenbehartiging op het landelijke niveau (bijvoorbeeld over de randvoorwaarden voor de lokale en regionale belangenbehartiging);
3. Kennisopbouw;
4. Het Europese niveau wordt steeds belangrijker. Het gaat om het vertalen van de visie en de methode van een initiatief als Agenda 22, door deze te operationaliseren. Maar het is ook nodig informatie over nieuwe initiatieven van de Europese commissie door te geven, zoals een Open Methode of Coördination op het terrein van de zorg;
5. Instrumentontwikkeling, bijvoorbeeld voor kwaliteitstoetsing en kwaliteitsnormering op diverse beleidsterreinen;
6. Methodiekontwikkeling, bijvoorbeeld op het terrein van strategieën en methoden, effectmetingen, inzet ICT enz.;
7. Het beïnvloeden van de ontwikkeling van het onderzoek;
8. Methoden ontwikkelen voor fondsenwerving en het benutten van andere financiële bronnen;
9. De coördinatie en bewaking van een goede ondersteuningsstructuur op provinciaal niveau.

## **5.6 Aanbevelingen rond de aansturing en de coördinatie van de ondersteuning**

Naast de overeenkomsten zijn er verschillen in de visies op een samenhangende ondersteuningsstructuur en op de positie van het programma VCP hierin. De rode draad is de vraag op welk niveau de aansturing van de ondersteuning van de lokale en regionale belangenbehartiging moet plaatsvinden.

Drie sturingsmodellen komen uit de verschillende visies naar voren:

1. Het top-down model: landelijk → provinciaal → regionaal → lokaal
2. Het bottom-up model: lokaal → regionaal en provinciaal → landelijk
3. Het interactieve model: lokaal ↔ regionaal en provinciaal ↔ landelijk.

Een eerste exploratie van deze modellen leidt tot een voorkeur voor het verder uitwerken van het interactieve model. De volgende overwegingen spelen daarbij een rol. Dit model biedt de meeste mogelijkheden om aan te sluiten bij de tot nu toe ontwikkelde praktijk van ondersteuningsorganisaties. Het biedt meer garanties



voor het signaleren en invullen van de witte vlekken in de belangenbehartiging; deskundigheidsbevordering kan meer op maat worden aangeboden; en er zijn meer voorwaarden om een horizontale en verticale interactie en communicatie te realiseren tussen ondersteuningsorganisaties op verschillende niveaus.

Een landelijke aansturing, zoals in het top-down model, van de ondersteuning van de lokale en regionale belangenbehartiging lijkt in het licht van de huidige beleidsontwikkelingen niet voor de hand te liggen. De huidige structuur van het programma VCP is als een top-down model te typeren, aangezien de aansturing en de coördinatie ligt bij een samenwerkingsverband van landelijke organisaties. In de organisatiestructuur van het programma VCP ligt het zwaartepunt op het landelijke niveau; er zijn geen organisatorische ankers die zich bevinden bij de lokale en regionale zelforganisaties voor collectieve belangenbehartiging. Een aantal geïnterviewden zijn sterk gekant tegen dit model en tegen de huidige structuur van het programma VCP, aangezien volgens hen de kennis over het lokale en regionale niveau en de noodzaak om belangen gecoördineerd te behartigen, bij de regionale en provinciale organisaties liggen. Aan de andere kant ziet men voldoende taken en verantwoordelijkheden voor een sterke positie van de landelijke ondersteuning van de collectieve belangenbehartiging, maar de aansturing moet niet van boven komen. Niettemin liggen er wel een belangrijke taken voor het landelijke niveau, waaronder het coördineren en bewaken van de ondersteuning.

Het grote gevaar van dit model is dat relevante informatie die vanuit het landelijke niveau rond beleidsontwikkelingen worden doorgegeven niet opgepikt wordt door de uitvoerders op het provinciale, regionale en lokale niveau. Zoals een provinciale werker het uitdrukt: "Als regionale belangenbehartiger zie ik het nut niet in van het Europese niveau. Dat wordt pas interessant als een zorgverzekeraar zorg in Duitsland gaat inkopen." En: "Agenda 22 werkt niet op het lokale niveau."

In het bottom-up model is het programma VCP een belangrijk instrument om de lokale zelforganisaties toe te rusten voor de lokale belangenbehartiging. Het cliëntenperspectief is het leidende principe in deze visie. De belangen van kwetsbare groepen moeten vertegenwoordigd kunnen worden via coalities, om de sterke partijen in de zorg, woningbouwcorporaties, vervoersmaatschappijen en welzijnsorganisaties te kunnen beïnvloeden (tegenspel te kunnen geven): "Het gaat er nu om concrete dingen in het veld neer te zetten."

Het nadeel van de aansturing van de ondersteuning door de lokale platforms en regionale belangengroepen, is dat voorbeelden uit het recente verleden laten zien dat decentralisatie altijd een tegenstrijdig proces is. In de eerste plaats blijft er altijd een gecentraliseerde component overeind, bijvoorbeeld in de (financiële) voorwaardensfeer. En het kan gebeuren dat (delen) van de decentralisatie weer omslaan in centralisatie. Een voorbeeld hiervan zijn de Regionale Indicatie Organen. Deze zijn weer gecentraliseerd in de vorm van een landelijke organisatie die de indicatiestelling gaat aansturen, namelijk het Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ). De decentralisatie op het regionale niveau bleek niet te voldoen.

In het interactieve model bevindt de aansturing voor de ondersteuning zich op het provinciale niveau bij de parapluorganisaties. Het programma VCP is aangesloten bij de parapluorganisaties en heeft in dit model een aanvullende coördinatiefunctie voor wat betreft de witte vlekken en voor de noodzakelijke schakeling met het landelijke niveau. Het model vertrekt vanuit de veronderstelling dat er in de toekomst veel projectmatiger en resultaatgericht gewerkt zal moeten worden. Het richt zich op het zodanig vorm geven van de samenwerking en de afstemming dat er zo weinig mogelijk tijd verspild raakt aan organisatorische randvoorwaarden. De energie van de ondersteuners kan zich richten op effectieve ondersteuning van de belangenbehartigers. Via deze provinciale en regionale infrastructuur vindt de inkleuring van de ondersteuning van de belangenbehartiging op het regionale en lokale niveau plaats. De voeding voor de collectieve belangenbehartiging (op regionaal, provinciaal en landelijk niveau) komt uit de lokale en regionale belangenbehartiging aan de hand van knelpunten in de directe leefsituatie van mensen.

Het grote voordeel van het interactieve model is de mogelijkheid via de ondersteuning de informatie-uitwisseling tussen de verschillende niveaus te stroomlijnen. Een betere communicatie over de speerpunten van de collectieve belangenbehartiging kan op alle niveau de effectiviteit van de belangenbehartiging zelf ten goede komen. Het provinciale niveau kan als schakel functioneren. Rijkschroeff geeft dit soort parapluorganisaties de term schakelstations mee (Driessen en Rijkschroeff e.a., 1994). Het gaat bij deze schakelstations zowel om het horizontaal heen en weer schakelen tussen verschillende soorten belangenbehartiging, hetgeen de verbreding van de belangenbehartiging kan versterken. Tegelijkertijd kan er verticaal geschakeld worden tussen verschillende niveaus van belangenbehartiging. In het schakelen kan ook de input vanuit de individuele belangenbehartiging een rol spelen.

## 5.7 Het programma VCP in een complex krachtenveld

De voortzetting van het programma VCP is afhankelijk van externe factoren die sterk in beweging zijn. Het programma VCP bevindt zich in een complex krachtenveld. Het is echter mogelijk in te spelen op die externe factoren door andere keuzes te maken in de inzet van het programma VCP. Deze keuzen hebben betrekking op de rol die het programma VCP kan spelen bij de aansturing van de lokale en regionale ondersteuning door provinciale parapluorganisaties.

In dit evaluatierapport hebben we geconstateerd dat er op dit moment geen afgewogen oordeel mogelijk is over de hoofdvraag van het onderzoek, namelijk over de effecten van de middelen die door het programma VCP worden ingezet aan de ondersteuning. Uit de evaluatie blijkt wel dat de impact van het programma op het lokale niveau gering is, zowel wat betreft het daadwerkelijk gebruik van de ondersteuning door belangenbehartigers, als de zichtbare resultaten rond het beïnvloeden van het gemeentelijke beleid. We hebben geen conclusie getrokken over de effectiviteit van de bestede middelen, omdat er nog te veel sprake is van een organisatie in opbouw. Als organisatie in opbouw is er door het programma VCP veel energie besteed aan het zoeken naar de witte vlekken in de ondersteuning, aan methodische vernieuwing en aan inhoudelijke input. Die energie moet in de nabije toekomst verzilverd kunnen worden. Wat is er nodig om te zorgen dat het programma VCP meer effecten kan gaan genereren?

De beleidsontwikkelingen bij landelijke en lokale overheden wijzen naar het lokale niveau als dé aangewezen focus voor het uitvoeren van de ondersteuning van de belangenbehartiging door mensen met een functiebeperking. Die uitvoering moet zo dicht mogelijk bij en zo herkenbaar mogelijk voor de belangenorganisaties gebeuren.

In het voorgaande hebben we een duidelijke voorkeur uitgesproken voor een aansturing van de ondersteuning van de belangenbehartiging op het provinciale niveau. De beweging die in de provincies gaande is, betreft niet alleen de organisatorische veranderingen in de infrastructuur van de ondersteuning. Het gaat ook over een verbreding wat betreft de inhoud van de ondersteuning. In een onderzoek naar de effectiviteit van de belangenbehartiging van patiënten en consumenten in Gelderland constateerden de onderzoekers een ontwikkeling naar, en ook de noodzaak voor, een krachtige belangenbehartiging en profilering op lokaal en regionaal niveau (Oudenampsen e.a., 2003). In meerdere provincies zien we een

ontwikkeling naar niet alleen een parapluorganisatie op provinciaal niveau, maar ook een verbreding van de ondersteuning van belangenbehartiging met thema's op het terrein van de maatschappelijke participatie.

Het programma VCP kan niet voortgezet worden zonder positie te kiezen binnen het huidige complexe krachtenveld van de ondersteuningsinfrastructuur. Het is niet mogelijk daarin onafhankelijk te blijven opereren of nog erger, te concurreren met de bestaande ondersteuningsstructuur. Een afstemming met de al bestaande ondersteuningsorganisaties op regionaal en provinciaal niveau is noodzakelijk. Het anticiperen op en meewerken aan een dekkend ondersteuningsaanbod in de provincies is een belangrijke coördinerende taak die voor het landelijk niveau klaarligt. Wat betreft de inhoud van het programma heeft deze koerswijziging een aantal gevolgen voor de huidige onderdelen van het programma.

De expertise die de landelijke projectleiders en hun projectmedewerkers hebben opgedaan met de opzet en uitwerking van hun projecten is een goede inhoudelijk aanvulling voor de opbouw van het provinciale aanbod. De projecten betekenen een aanvulling in de noodzakelijke verbreding van de ondersteuning, namelijk meer aandacht voor de beleidsterreinen waarin de participatie van mensen met een functiebeperking centraal staat. De projectleiders dienen hun expertise over te dragen aan de provinciale parapluorganisaties. Tegelijkertijd dienen ze te bewaken dat de projecten in het ondersteuningsaanbod aan de lokale en regionale belangenbehartigers worden geïmplementeerd. De projectleiders kunnen voorts de signalen voor nieuwe projecten omzetten in het opzetten van die nieuwe projecten.

Het ondersteuningswerk van de regionale VCP-consulenten moet worden ingebed in het beleid van de bestaande provinciale organisaties. Een goede vorm hiervoor kan zijn het afsluiten van een schriftelijke bijeenkomst met de bestaande provinciale ondersteuningsorganisaties. De provinciale organisatie wordt de werkplek van de consulenten; werken vanuit huis is niet meer mogelijk. De inbreng van de consulenten is hun opgedane expertise op het vlak van de ondersteuning van belangenbehartiging rond participatievraagstukken, aangezien de terreinen van zorg en welzijn vaak al door de RPCP's gedekt zijn. De consulenten hebben daarnaast een belangrijke communicatietask om de interactie tussen het provinciale en het landelijke niveau van belangenbehartiging en ondersteuning te stroomlijnen.

Rest de vraag welke taken er liggen voor het landelijke niveau van het programma VCP. We hebben in het voorgaande een eerste exploratie gedaan naar de taken en de verantwoordelijkheden van de verschillende niveaus van de ondersteuningstructuur. Verder dan een exploratie konden we in het bestek van dit evaluatieonderzoek niet gaan, maar een verdergaande verheldering aan de hand van het uitwerken van het interactieve model ligt gezien de beleidsontwikkelingen voor de hand.



## Literatuur

Davelaar, M., Nederland, T., Wentink, M., & Woerds, S. ter. *Werk- en activeringsprojecten voor mensen in de Rafelrand*. (in druk).

Driessen, A., Rijkschroeff, R., Snel, G., & Steketee, M. (1995). *De complexiteit van de derde partij rol van de patiënten-/consumentenbeweging*. Utrecht: NP/CF.

Federatie van Ouderverenigingen en Chronisch Zieken en Gehandicapten Raad Nederland (2004). *Werkplan 2004 Programma Versterking Cliëntpositie*. Utrecht.

Federatie van Ouderverenigingen en Chronisch Zieken en Gehandicapten Raad Nederland (2003). *Werkplan 2003 Programma Versterking Cliëntpositie*. Utrecht.

Federatie van Ouderverenigingen en Chronisch Zieken en Gehandicapten Raad Nederland (2004). *Jaarverslag 2003 Programma Versterking Cliëntpositie*. Utrecht.

Van Hout, K. (2002). *Onderzoeksrapport Decentrale ondersteuning CG-Raad/FvO ten behoeve van Versterking Cliëntenpositie*. Utrecht: Federatie van Ouderverenigingen en CG-Raad.

Jansen, B., Janzen, A., Müller, G., & Oosterbaan, J. (2003). *Evaluatie programma Versterking positie GGZ-cliënten in de regio. De vervolgmeting*. Amsterdam: RIGO Research en Advies.

Klaassen, D. (2004). *Evaluatie programma VCP*.

Oudenampsen, D., Gorter, K & Nederland, T. (2004). *Naar een effectieve belangenbehartiging van de Gelderse patiënten en consumenten. Evaluatie van het functioneren van de PPCF en de RPCF's in het licht van recente ontwikkelingen in de gezondheidszorg*. Arnhem: Provincie Gelderland.

Nederland T., & Duyvendak, J.W., (2004). *De kunst van effectieve belangenbehartiging door de patiënten- en cliëntenbeweging. De praktijk*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Rijkschroeff, R., Gorter, K., Oudenampsen, D., & Plemper, E. (1998). *Positie en functioneren van de Regionale Patiënten/Consumenten Platforms*. Den Haag: ZorgOnderzoek Nederland.

Savornin Lohman, J. de, Rijkschroeff, R., Oudenampsen, D., & Gelder, K. van (2000). *Evaluatie van de Wet Medezeggenschap Cliënten Zorginstellingen*. Den Haag: ZorgOnderzoek Nederland.





5. Wat zijn uw belangrijkste activiteiten op het gebied van belangenbehartiging?
- a. ....
  - b. ....
  - c. ....
  - .....

**I Bekendheid met en gebruik van de producten van het Programma VCP**

6. Welke onderdelen van de informatieverstrekking door het Programma VCP kent u?
- De informatie op de website [www.programmavcp.nl](http://www.programmavcp.nl).
  - De nieuwsbrief.
  - Schriftelijke informatie over thema's en projecten (Agenda 22, Makers Unlimited, Inkomen en armoedebeleid, etc.)
  - Anders, namelijk .....
7. Van welke onderdelen van de informatieverstrekking door het Programma VCP maakt u gebruik bij uw werkzaamheden?
- De informatie op de website [www.programmavcp.nl](http://www.programmavcp.nl).
  - De nieuwsbrief.
  - Schriftelijke informatie over thema's en projecten (Agenda 22, Makers Unlimited, Inkomen en armoedebeleid, etc.)
  - Anders, namelijk .....
8. Kent u de mogelijkheden van de ondersteuning door medewerkers van het Programma VCP aan uw activiteiten op het gebied van belangenbehartiging?
- Ja
  - Nee
9. Bent u bekend met de activiteiten die vanuit het programma VCP worden georganiseerd rondom 'disability day' op 3 december?
- Ja
  - Nee

10. Bent u op de hoogte van de mogelijkheid deel te nemen aan de trainingen 'Bundeling van en door deskundigheid' en 'Barrières Doorbreken'?
- Ja
  - Nee
11. Heeft een lid van uw organisatie al deelgenomen (aan één van) de twee trainingen?
- Ja
  - Nee
12. Kent u het project 'Makkers unlimited'?
- Ja
  - Nee
13. Maakt u gebruik van de website [www.makkersunlimited.nl](http://www.makkersunlimited.nl)?
- Ja
  - Nee
14. Heeft u contact over één van uw activiteiten met één van de vijf A-teams?
- Ja
  - Nee
15. Kent u het project 'Agenda22'?
- (Het doel is om de 22 standaardregels van de Verenigde Naties over gelijke kansen voor mensen met een functiebeperking vast te leggen in beleidsplannen.)
- Ja
  - Nee
16. Heeft u via het project 'Agenda 22' informatie gekregen over de Wet Gelijke Behandeling?
- Ja
  - Nee
17. Heeft u via het project 'Agenda 22' informatie gekregen over de mogelijkheden het beleid op lokaal en regionaal niveau rond gelijke behandeling te beïnvloeden?

- Ja
  - Nee
18. Kent u het project 'Coaching on the spot'?
- (Dit project richt zich op praktische hulp en advies bij het uitvoeren van PR- en voorlichtingsactiviteiten.)
- Ja
  - Nee
19. Maakt u gebruik van het materiaal op de website van het Programma VCP bij het maken van publiciteit (persberichten, aankondigingen, enz.) in uw gemeente of regio?
- Ja
  - Nee
20. Kunt u aangeven wat de effecten zijn van het gebruik van de bovenstaande producten?
- <sup>1</sup> Er zijn meer mensen bij onze organisatie actief geworden. Kunt u een schatting geven van het aantal meer mensen in de afgelopen twee jaar: ...personen
  - <sup>2</sup> Onze kennis over beleidsontwikkelingen is vergroot.
  - <sup>3</sup> We hebben een duidelijker visie gekregen op het doel en de inhoud van onze belangenbehartiging.
  - <sup>4</sup> We weten beter hoe we ons werk kunnen aanpakken.
  - <sup>5</sup> We hebben meer vaardigheden gekregen om de belangenbehartiging uit te voeren.
  - <sup>6</sup> We treden zelfbewuster op.
  - <sup>7</sup> We hebben nog geen zicht op de effecten.
  - <sup>8</sup> Er zijn geen effecten.
  - <sup>9</sup> Anders, namelijk .....
21. Als u geen gebruik maakt van de bovenstaande ondersteuning van het Programma VCP, zou u dat wel in de toekomst willen gaan doen?
- Ja
  - Nee

22. Heeft u nog wensen wat betreft het aanbod van het Programma VCP?
- Ja, namelijk .....
  - Nee
23. Zijn er andere organisaties die voor u een aanbod aan activiteiten verzorgen op het gebied van belangenbehartiging?
- Ja, we maken gebruik van het aanbod van  
.....  
.....
  - Nee

<p><b>II De ondersteuning door het Programma VCP bij de belangenbehartiging op lokaal en regionaal niveau.</b></p>
--

Het Programma Versterking Cliëntenpositie zet zich in om de lokale en regionale platforms, werkgroepen en samenwerkingsverbanden te ondersteunen bij het behartigen van de belangen van mensen met een functiebeperking. De volgende vragen gaan over uw ervaringen met deze algemene ondersteuning door (medewerkers van) het Programma VCP.

24. Welke ondersteuning op organisatorisch vlak heeft uw organisatie van het Programma VCP gehad?
- Ondersteuning bij:
- <sup>1</sup> Het werven van nieuwe vrijwilligers.
  - <sup>2</sup> Het beter functioneren van onze organisatie.
  - <sup>3</sup> Het verkrijgen van faciliteiten en financiële middelen.
  - <sup>4</sup> Het krijgen van middelen via fondswerving.
  - <sup>5</sup> Het omvormen van onze organisatie tot cliëntenraden integraal beleid.
  - <sup>6</sup> Een betere samenwerking tussen verschillende groepen belangenbehartigers in de regio.
  - <sup>7</sup> Anders, namelijk .....

25. En welke ondersteuning op het inhoudelijke vlak?  
Kennis over:
- <sup>1</sup> Beleidsontwikkelingen op lokaal en regionaal niveau (dual stelsel, vernieuwing AWBZ, RIO's).
  - <sup>2</sup> De Wet Maatschappelijke Ondersteuning.
  - <sup>3</sup> De gevolgen van de Wet Werk en Bijstand (wet- en regelgeving); beïnvloedingsmogelijkheden.
  - <sup>4</sup> Het volgende onderwerp: .....
  - <sup>5</sup> Anders, namelijk .....
26. En welke *vaardigheden* hebben leden van uw organisatie verworven?  
Vaardigheden voor:
- <sup>1</sup> Het goed behartigen van de belangen (lobbyen, onderhandelen enz.).
  - <sup>2</sup> Het ontwikkelen van een activiteitenplan.
  - <sup>3</sup> Het uitzetten van strategieën voor belangenbehartiging.
  - <sup>4</sup> Het beïnvloeden van het lokale beleid (bijvoorbeeld contact leggen met ambtenaren en politici, acties voorbereiden).
  - <sup>5</sup> Het beïnvloeden van het beleid van regionale organisaties (contacten leggen en onderhandelen met zorgaanbieders, zorgverzekeraars, regionale vervoersorganisaties enz.)
  - <sup>6</sup> Het informeren van de achterban.
  - <sup>7</sup> Acties rond het verbeteren van de inkomenspositie van mensen met een functiebeperking.
  - <sup>8</sup> Anders, namelijk .....
27. Maakt u gebruik van ondersteuning door andere organisaties in uw werkgebied (bijvoorbeeld het RPCP, PPCF, etc.)?
- Ja, namelijk van .....
  - Nee
28. Hoe beoordeelt u de ondersteuning van die andere ondersteuningsorganisatie?
- Goed
  - Voldoende

□ Onvoldoende

29. Kunt u uw beoordeling toelichten?

Toelichting

30. Bij welke *onderwerpen* liggen voor uw organisatie de komende jaren de prioriteiten? (Bijvoorbeeld de veranderingen door de WMO, vernieuwingen in de AWBZ, regiovisie.)

De prioriteiten liggen bij:

- a. ....
- b. ....
- c. ....
- .....

31. Waar liggen op het *organisatorische vlak* uw behoeften aan ondersteuning? (Bijvoorbeeld het opzetten van netwerken rondom thema's, intersectorale samenwerking, of het werven van vrijwilligers.)

Onze behoeften aan ondersteuning op het organisatorische vlak liggen vooral bij:

- a. ....
- b. ....
- c. ....
- .....

32. Bij het aanleren van welke *vaardigheden* zoekt u ondersteuning of begeleiding? (Bijvoorbeeld training lobbyen, omgaan met perscontacten, beheer website, basisvaardigheden voor nieuwe vrijwilligers bij de belangenbehartiging.)  
 Wij zouden graag voor de volgende vaardigheden ondersteuning krijgen:
- a. ....
  - b. ....
  - c. ....
  - .....

**III De ondersteuning door een medewerker van het Programma VCP bij een door uw organisatie ingediend project**

Dit deel van de vragenlijst gaat over uw ervaringen met het Programma VCP als u een eigen projectvoorstel heeft ingediend.

33. Op welke punten heeft u van een medewerker van het Programma VCP ondersteuning gehad bij het opzetten en uitvoeren van uw project?
- <sup>1</sup> Het werven van nieuwe vrijwilligers.
  - <sup>2</sup> Het samenwerken en netwerken met andere organisaties op lokaal niveau.
  - <sup>3</sup> Het beïnvloeden van lokaal beleid (bijvoorbeeld lobbyen, contact leggen met ambtenaren en politici, acties voorbereiden).
  - <sup>4</sup> Het beïnvloeden van positieve beeldvorming (publiciteit, expositie).
  - <sup>5</sup> De informatieverstrekking aan de achterban (opzetten informatiepunt).
  - <sup>6</sup> Het raadplegen van de achterban (behoefteonderzoek).
  - <sup>7</sup> De opbouw van uw organisatie (organisatie-ontwikkeling).
  - <sup>8</sup> Andere ondersteuning, namelijk .....
  - .....



34. Kunt u toelichten wat de ondersteuning die u van het Programma VCP heeft gekregen u heeft opgeleverd (bijvoorbeeld meer mensen actief, meer contact met de achterban en meer zicht op de knelpunten in de leefsituatie in relatie tot gelijke behandeling, meer netwerkcontacten)?

Toelichting

35. Heeft uw organisatie andere punten van ondersteuning nodig dan het Programma VCP nu aanbiedt?

- Ja
- Nee

36. Zo ja, kunt u aangeven wat voor ondersteuning dat zou moeten zijn? Wij hebben behoefte aan:

- a. ....
- b. ....
- c. ....

**Hartelijk dank voor uw medewerking aan de evaluatie van het Programma VCP!**

## Bijlage 2 Frequentietabellen vragenlijst VCP

Vraag 1

**Voor welke gemeente en/of regio is uw organisatie actief?**

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Gemeente	75	42,6	43,1	43,1
Gemeente en/of Regio	84	47,7	48,3	91,4
Landelijk	15	8,5	8,6	100,0
Total	174	98,9	100,0	
Niet ingevuld	2	1,1		
Total	176	100,0		

Vraag 2

**Voor welke doelgroep bent u actief?**

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Organisatie voor (alleen) mensen met verstandelijke beperking, hun ouders en verwanten	52	29,5	29,9	29,9
Organisatie voor (alleen) mensen met lichamelijke beperking en chronische ziekte	66	37,5	37,9	67,8
Organisatie voor zowel mensen met verstandelijke (hun ouders en verwanten), lichamelijke en chronische beperking	56	31,8	32,2	100,0
Total	174	98,9	100,0	
Niet ingevuld	2	1,1		
Total	176	100,0		

### Vraag 3

Uit hoeveel actieve mensen bestaat uw organisatie?

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
1	1	,6	,6	,6
3	5	2,8	3,0	3,6
4	7	4,0	4,2	7,8
5	17	9,7	10,2	18,0
6	13	7,4	7,8	25,7
7	4	2,3	2,4	28,1
8	7	4,0	4,2	32,3
9	7	4,0	4,2	36,5
10	24	13,6	14,4	50,9
11	5	2,8	3,0	53,9
12	6	3,4	3,6	57,5
13	4	2,3	2,4	59,9
14	2	1,1	1,2	61,1
15	18	10,2	10,8	71,9
16	1	,6	,6	72,5
17	2	1,1	1,2	73,7
20	5	2,8	3,0	76,6
24	1	,6	,6	77,2
25	6	3,4	3,6	80,8
30	6	3,4	3,6	84,4
35	2	1,1	1,2	85,6
40	4	2,3	2,4	88,0
50	4	2,3	2,4	90,4
60	1	,6	,6	91,0
61	1	,6	,6	91,6
65	1	,6	,6	92,2
70	1	,6	,6	92,8
80	1	,6	,6	93,4
90	1	,6	,6	94,0
100	2	1,1	1,2	95,2
120	1	,6	,6	95,8
200	3	1,7	1,8	97,6
250	1	,6	,6	98,2
265	1	,6	,6	98,8
300	1	,6	,6	99,4
1200	1	,6	,6	100,0
Total	167	94,9	100,0	
Missing	9	5,1		
Total	176	100,0		

Vraag 6

**Welke onderdelen van de informatieverstrekking door het Programma VCP kent u?**

	Aantal	%
De informatie op de website www.programmavcp.nl	54	31%
De nieuwsbrief	114	65%
Schriftelijke informatie over thema's en projecten (Agenda 22, Makkers Unlimited, Inkomen en armoedebeleid, etc)	93	53%

Vraag 7

**Van welke onderdelen van de informatievertrekking door het Programma VCP maakt u gebruik bij uw werkzaamheden?**

	Aantal	% <sup>a</sup>
De informatie op de website www.programmavcp.nl	32	59%
De nieuwsbrief	81	71%
Schriftelijke informatie over thema's en projecten (Agenda 22, Makkers Unlimited, Inkomen en armoedebeleid, etc)	74	80%

a. Aantal gebruik/aantal bekendx100%=32/54x100%=59%

Vraag 8

**Kent u de mogelijkheden van de ondersteuning door medewerkers van het Programma VCP aan uw activiteiten op het gebied van belangenbehartiging?**

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Ja	91	51,7	52,9	52,9
Nee	81	46,0	47,1	100,0
Total	172	97,7	100,0	
Niet ingevuld	4	2,3		
Total	176	100,0		

Vraag 9

**Bent u bekend met de activiteiten die vanuit het programma VCP worden georganiseerd rondom 'disability day' op 3 december?**

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Ja	38	21,6	22,4	22,4
Nee	132	75,0	77,6	100,0
Total	170	96,6	100,0	
Niet ingevuld	6	3,4		
Total	176	100,0		

Vraag 10

**Bent u op de hoogte van de mogelijkheid deel te nemen aan de trainingen 'Bundeling van en door deskundigheid' en 'Barrières Doorbreken?'**

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Ja	93	52,8	54,4	54,4
Nee	78	44,3	45,6	100,0
Total	171	97,2	100,0	
Niet ingevuld	5	2,8		
Total	176	100,0		

Vraag 11

**Heeft een lid van uw organisatie al deelgenomen (aan één van) de twee trainingen?**

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Ja	31	17,6	18,2	18,2
Nee	139	79,0	81,8	100,0
Total	170	96,6	100,0	
Niet ingevuld	6	3,4		
Total	176	100,0		

Vraag 12

**Kent u het project 'Makkers unlimited'?**

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Ja	81	46,0	47,1	47,1
Nee	91	51,7	52,9	100,0
Total	172	97,7	100,0	
Niet ingevuld	4	2,3		
Total	176	100,0		

Vraag 13

**Maakt u gebruik van de website [www.makkersunlimited.nl](http://www.makkersunlimited.nl)?**

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Ja	24	13,6	14,0	14,0
Nee	148	84,1	86,0	100,0
Total	172	97,7	100,0	
Niet ingevuld	4	2,3		
Total	176	100,0		



Vraag 14

**Heeft u contact over één van uw activiteiten met één van de vijf A-teams?**

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Ja	5	2,8	3,0	3,0
Nee	163	92,6	97,0	100,0
Total	168	95,5	100,0	
Niet ingevuld	8	4,5		
Total	176	100,0		

Vraag 15

**Kent u het project 'Agenda 22'?**

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Ja	110	62,5	64,0	64,0
Nee	62	35,2	36,0	100,0
Total	172	97,7	100,0	
Niet ingevuld	4	2,3		
Total	176	100,0		

Vraag 16

**Heeft u via het project 'Agenda 22' informatie gekregen over de Wet  
Gelijke Behandeling?**

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Ja	75	42,6	45,5	45,5
Nee	90	51,1	54,5	100,0
Total	165	93,8	100,0	
Niet ingevuld	11	6,3		
Total	176	100,0		

Vraag 17

**Heeft u via het project 'Agenda 22' informatie gekregen over de  
mogelijkheden het beleid op lokaal en regionaal niveau rond gelijke  
behandeling te beïnvloeden?**

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Ja	73	41,5	43,7	43,7
Nee	94	53,4	56,3	100,0
Total	167	94,9	100,0	
Niet ingevuld	9	5,1		
Total	176	100,0		

Vraag 18

**Kent u het project 'Coaching on the spot'?**

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Ja	20	11,4	11,7	11,7
Nee	151	85,8	88,3	100,0
Total	171	97,2	100,0	
Niet ingevuld	5	2,8		
Total	176	100,0		

Vraag 19

**Maakt u gebruik van het materiaal op de website van het Programma VCP bij het maken van publiciteit (persbereichten,aankondigingen, enz.) in uw gemeente of regio?**

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Ja	9	5,1	5,2	5,2
Nee	163	92,6	94,8	100,0
Total	172	97,7	100,0	
Niet ingevuld	4	2,3		
Total	176	100,0		

Vraag 20

**Kunt u aangeven wat de effecten zijn van het gebruik van de bovenstaande producten?**

	Aantal	%
Er zijn meer mensen bij onze organisatie actief geworden	3	2%
Onze kennis over beleidsontwikkelingen is vergroot	33	19%
We hebben een duidelijker visie gekregen op het doel en de inhoud van onze belangenbehartiging	15	9%
We weten beter hoe we ons werk kunnen aanpakken	11	6%
We hebben meer vaardigheden gekregen om de belangenbehartiging uit te voeren	15	9%
We treden zelfbewuster op	10	6%
We hebben nog geen zicht op de effecten	45	26%
Er zijn geen effecten	29	16%
Anders, namelijk..	39	22%
Niet ingevuld	47	27%
Totaal	247	140%

Vraag 21

**Als u geen gebruik maakt van de bovenstaande ondersteuning van het Programma VCP, zou u dat wel in de toekomst willen gaan doen?**

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Ja	87	49,4	73,7	73,7
Nee	31	17,6	26,3	100,0
Total	118	67,0	100,0	
Niet ingevuld	58	33,0		
Total	176	100,0		

Vraag 22

**Heeft u nog wensen wat betreft het aanbod van het Programma VCP?**

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Ja, namelijk	47	26,7	34,3	34,3
Nee	90	51,1	65,7	100,0
Total	137	77,8	100,0	
Niet ingevuld	39	22,2		
Total	176	100,0		

Vraag 23

**Zijn er andere organisaties die voor u een aanbod aan activiteiten verzorgen op het gebied van belangenbehartiging?**

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Ja, we maken gebruik	121	68,8	75,2	75,2
Nee	40	22,7	24,8	100,0
Total	161	91,5	100,0	
Niet ingevuld	15	8,5		
Total	176	100,0		

Vraag 24

**Welke ondersteuning op organisatorisch vlak heeft uw organisatie van het Programma VCP gehad?**

	Aantal	%
Het werven van nieuwe vrijwilligers	6	3%
Het beter functioneren van onze organisatie	14	8%
Het verkrijgen van faciliteiten en financiële middelen	8	5%
Het krijgen van middelen via fondswerving	2	1%
Het omvormen van onze organisatie tot cliëntenraden integraal beleid	5	3%
Een betere samenwerking tussen verschillende groepen belangenbehartigers in de regio	15	9%
Anders, namelijk...	68	39%
Niet ingevuld	82	47%
Totaal	200	114%

Vraag 25

**En welke ondersteuning op het inhoudelijke vlak?**

	Aantal	%
Beleidsontwikkelingen op lokaal en regionaal niveau (dual stelsel, vernieuwing AWBZ, RIO's)	17	10%
De Wet Maatschappelijke Ondersteuning	32	18%
De gevolgen van de Wet Werk en Bijstand (wet- en regelgeving); beïnvloedingsmogelijkheden	17	10%
Het volgende onderwerp:	6	3%
Anders, namelijk...	53	30%
Niet ingevuld	85	48%
Totaal	210	119%

Vraag 26

**En welke vaardigheden hebben leden van uw organisatie verworven?**

	Aantal	%
Het goed behartigen van de belangen (lobbyen, onderhandelen enz.)	19	11%
Het ontwikkelen van een activiteitenplan	18	10%
Het uitzetten van strategieën voor belangenbehartiging	7	4%
Het beïnvloeden van het lokale beleid ( bijvoorbeeld contact leggen met ambtenaren en politici, acties voorbereiden)	25	14%
Het beïnvloeden van het beleid van regionale organisaties (contacten leggen en onderhandelen met zorgaanbieders, zorgverzekeraars, regionale vervoersorganisaties enz.)	7	4%
Het informeren van de achterban	25	14%
Acties rond het verbeteren van de inkomenspositie van mensen met een functiebeperking	8	5%
Anders, namelijk...	54	31%
Niet ingevuld	87	49%
Totaal	250	142%

Vraag 27

**Maakt u gebruik van ondersteuning door andere organisaties in uw werkgebied (bijvoorbeeld het RPCP, PPCF, etc.)?**

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Ja, namelijk van	102	58,0	65,4	65,4
Nee	54	30,7	34,6	100,0
Total	156	88,6	100,0	
Niet ingevuld	20	11,4		
Total	176	100,0		



Vraag 28

**Hoe beoordeelt u de ondersteuning van die andere ondersteuningsorganisatie?**

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Goed	32	18,2	31,7	31,7
Voldoende	48	27,3	47,5	79,2
Onvoldoende	21	11,9	20,8	100,0
Total	101	57,4	100,0	
Niet ingevuld	75	42,6		
Total	176	100,0		

Vraag 30

**Bij welke onderwerpen liggen voor uw organisatie de komende jaren de prioriteiten?**

	Aantal	%
WMO en/of AWBZ	130	74%
Overig	105	60%
Niet ingevuld	23	13%
Totaal	258	147%

Vraag 31

**Waar liggen op het organisatorische vlak uw behoeften aan ondersteuning?**

	Aantal	%
Werven van vrijwilligers	50	28%
Overig	82	47%
Niet ingevuld	70	40%
Totaal	202	115%

Vraag 32

**Bij het aanleren van welke vaardigheden zoekt u ondersteuning of begeleiding?**

	Aantal	%
Basisvaardigheden	31	18%
Training lobbyen	14	8%
Beheer website	13	7%
Overig	42	24%
Niet ingevuld	108	61%
Totaal	208	118%

Vraag 33

**Op welke punten heeft u van een medewerker van het Programma VCP ondersteuning gehad bij het opzetten en uitvoeren van uw project?**

	Aantal	%
Het werven van nieuwe vrijwilligers	9	5%
Het samenwerken en netwerken met andere organisaties op lokaal niveau	9	5%
Het beïnvloeden van lokaal beleid (bijvoorbeeld lobbyen, contact leggen met ambtenaren en politici, acties voorbereiden)	6	3%
Het beïnvloeden van positieve beeldvorming (publiciteit, expositie)	4	2%
De informatieverstrekking aan de achterban (opzetten informatiepunt)	6	3%
Het raadplegen van de achterban (behoefteonderzoek)	7	4%
De opbouw van uw organisatie (organisatie-ontwikkeling)	11	6%
Andere ondersteuning, namelijk...	46	26%
Niet ingevuld	115	65%
Totaal	213	121%

Vraag 35

**Heeft uw organisatie andere punten van ondersteuning nodig dan het Programma VCP nu aanbiedt?**

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Ja	23	13,1	25,6	25,6
Nee	67	38,1	74,4	100,0
Total	90	51,1	100,0	
Niet ingevuld	86	48,9		
Total	176	100,0		



## Bijlage 3 Lijst geïnterviewde personen

Wim van Minnen	Directeur Federatie van Ouderverenigingen
Piet Kuhlman	Programmamanager LOREP (Landelijke Organisatie RPCP's)
Rob Jerfanion	Voorzitter Federatie van Ouderverenigingen
Jan Troost	Voorzitter CG-Raad
Herman Nieuwstraten	MEE Zuid-Holland Zuid en Gehandicaptenplatform Papendrecht
Maarten Witteveen	Directeur Arcon Overijssel
Jolande de Waart	Medewerker RPCP Drenthe
Rika Detmers	Projectleider Agenda 22
Peter Ybeles Smit	Projectleider Armoedebestrijding

Geert Bakker	Projectleider Makkers Unlimited
Frank Goezinnen	Ambtenaar gemeente Hoorn
Mevr. N. Pasche	Ambtenaar gemeente Assen
Mevr. L. Loman	Wethouder gemeente Midden Drenthe
Piet van Geffen	Ambtenaar gemeente Winschoten
Kees van der Pijl	Projectleider Civiq
Saskia Visser	Belangengroep Gehandicapten Amsterdam Oud-West
Kees van Drunen	Coördinator Provinciaal Gehandicaptenplatform Utrecht

*Groepsinterview consulenten Programma VCP:*

Suzan van Domburg

Astrid van Koppen

Carla van der Sloot

Mandy de Waal

Jan Wessels

*Colofon*

opdrachtgever	Stuurgroep evaluatie programma VCP.
financier	Stichting Fonds PGO.
auteurs	Drs. T. Nederland, dr. K.P. van Vliet, drs. E.M. Kromontono.
met medewerking van	Dr. D.G. Oudenampsen.
leden van de stuurgroep	Mw. M.G. Boerrigter, beleidsmedewerker directie Gehandicaptenbeleid, ministerie van VWS. Mw. H. de Klijne, subsidieadviseur Fonds PGO. Dhr. W. van Minnen, directeur Federatie van Ouderverenigingen. Dhr. R. Boersma, programmamanager VCP. Dhr. F. Venema, directeur CG-raad .
omslag	Korteweg Communicatie, Eindhoven.
basisontwerp binnenwerk	Gerda Mulder BNO, Oosterbeek.
opmaak	M. de Bondt, N. van Koutrik.
uitgave	Verwey-Jonker Instituut, programma Maatschappelijke zorg en gezondheid.

November 2004

© Verwey-Jonker Instituut, Utrecht 2004