

Samen tot je recht komen

*Evaluatie programma Juridische Ondersteuning
door de Chronisch Zieken en Gehandicapten
Raad en de Federatie van Ouderverenigingen*

Drs. Trudi Nederland
Mr. drs. Marjan Wijers
Dr. Dick Oudenampsen
Dr. Rally Rijkschroeff
Drs. Sandra ter Woerds
Drs. Gülşen Doğan

September 2006

Inhoud

1	Opzet en uitvoering van de juridische ondersteuning	5
1.1	Inleiding	5
1.2	Overheidsbeleid juridische ondersteuning 2000-2005	6
1.3	De eerste afspraken over de juridische ondersteuning	7
1.4	CG-Raad: ontwikkeling en huidig aanbod juridische dienstverlening	9
1.5	FvO: ontwikkeling en huidig aanbod juridische dienstverlening	18
1.6	Samenwerking en afstemming tussen de CG-Raad en de FvO	28
1.7	De opzet en uitvoering van de juridische dienstverlening samengevat	30
2	Beoordeling van de juridische dienstverlening	33
2.1	Inleiding	33
2.2	Het oordeel over de Juridische Dienstverlening van de FvO	35
2.2.1	Gebruikers	35
2.2.2	Lidorganisaties	43
2.3	Het oordeel over de Juridische Dienstverlening van de CG-Raad	49
2.3.1	Gebruikers	49
2.3.2	Lidorganisaties	56
2.4	Beoordeling van de juridische dienstverlening: conclusies	65
3	Toekomstscenario's juridische ondersteuning	67
3.1	Inleiding	67
3.2	De context van de juridische ondersteuning	67
3.3	De bestaande Juridische Loketten en de juridische dienstverlening van MEE Nederland	70
3.4	Huidige situatie van de juridische dienstverlening door FvO en CG-Raad	72
3.5	Functies van de juridische dienstverlening	75
3.6	Drie toekomstscenario's	77
3.7	Expertmeeting	81

4	Onderzoeksverantwoording, conclusies en aanbevelingen	85
4.1	Samenvatting en conclusies	85
4.2	Onderzoeksverantwoording van de evaluatie van de juridische ondersteuning	89
4.3	Aanbevelingen voor een toekomstbestendige juridische ondersteuning	91
	Bronnen	95
	Bijlage 1 Respondenten	99
	Bijlage 2 Afkortingen	101

1 Opzet en uitvoering van de juridische ondersteuning

1.1 Inleiding

Centraal in dit eerste hoofdstuk staat de vraag hoe de FvO en de CG-Raad in de afgelopen vijf jaar de juridische ondersteuning voor mensen met een beperking of een chronische ziekte en hun verwanten hebben opgezet en uitgewerkt. We kijken als eerste naar het beleid van de overheid op het gebied van juridische ondersteuning van mensen met een beperking en hun verwanten. Vervolgens bezien we de afspraken die zijn gemaakt over het ontwikkelen en verbeteren van het aanbod aan juridische ondersteuning tussen de toenmalige staatssecretaris van VWS en (voorlopers van) de CG-Raad en de FvO. Dan komen de doelen die CG-Raad en de FvO zich hebben gesteld om het aanbod aan juridische ondersteuning te ontwikkelen en te verbeteren aan bod. We kijken hoe deze doelstellingen zijn geoperationaliseerd in een concreet aanbod aan diensten, producten en activiteiten. Daarnaast besteden we aandacht aan de ontwikkeling van de samenwerking tussen FvO en CG-Raad.

De CG-Raad en de FvO hebben hun juridische dienstverlening gescheiden ontwikkeld. De FvO verzorgde al juridische dienstverlening bij de totstandkoming van de meerjarenafspraken. De CG-Raad heeft de gelden gebruikt om een eigen juridische dienstverlening op te zetten. De ambities waren om zowel individuele juridische dienstverlening te ontwikkelen (het Juridisch Steunpunt) als een Juridisch Kenniscentrum. We zullen in dit hoofdstuk zien dat bij de invulling van de juridische

ondersteuning door de CG-Raad verschillende visies van de betrokken organisaties een rol speelden. Het gaat dan om de visie op:

1. de functie van het Juridisch Steunpunt: is het een gemeenschappelijke basisvoorziening of een aanvullende voorziening op wat de lidorganisaties al aan juridische ondersteuning uitvoeren;
2. het organisatiemodel: is het wenselijk zoveel mogelijk te centraliseren of moet men juist aansluiten bij wat decentraal al bij de verschillende lidorganisaties bestaat;
3. de verhouding tussen beroepskrachten en vrijwilligers: ligt het zwaartepunt van de uitvoering bij beroepskrachten die op onderdelen ondersteund worden door vrijwilligers of vormen de beroepskrachten een achterwacht voor de vrijwilligers die decentraal de juridische dienstverlening uitvoeren?

1.2 Overheidsbeleid juridische ondersteuning 2000-2005

In de verschillende overheidsnota's komt juridische dienstverlening als onderwerp niet apart aan de orde. Veelal wordt dit onderwerp samen met informatievoorziening behandeld. Wel wordt een aantal meer algemene uitgangspunten geformuleerd. De nota 'Met zorg kiezen' (TK 27807, nr. 2, 2000-2001) stelt dat de vragen en behoeften van de zorggebruikers centraal dienen te staan in de omslag van een aanbodgestuurd naar een vraaggestuurd stelsel. Daarnaast wil VWS dat de zorggebruikers een steviger positie innemen. Er wordt onderscheid gemaakt tussen vijf toerustingniveaus om zorggebruikers te ondersteunen bij het maken en realiseren van hun keuzes in de zorg. Daaronder vallen de rechtspositie van de zorggebruiker, informatievoorziening en advies en begeleiding.¹ De 'Voortgangsrapportage 2004' over de uitvoering van de meerjarenafspraken (TK 27807, nr. 22, 2003-2004) wijst opnieuw op het belang van informatie en van krachtige organisaties die de belangen van zorggebruikers behartigen. Tevens wil VWS bevorderen dat organisaties hun krachten bundelen (p. 11). Verwezen wordt naar het, in het kader van de MJAG, in 2002 structureel beschikbaar gestelde budget om de positie van

¹ Naast inkoopmacht en onderhandelingsmacht.

zorggebruikers op regionaal niveau te versterken door verbetering van het vrijwilligersbeleid en professionalisering van de ondersteuning (Programma Versterking Cliëntpositie; p. 12).

Het belang van ondersteuning van cliënten komt in de verschillende stukken aan de orde. Daarbij denkt de overheid echter vooral aan ondersteuning van cliënten bij het maken van keuzes in de zorg en niet aan juridische ondersteuning. Wel wordt in het kader van 'rechtspositie' aandacht besteed aan de klachtbehandeling. Gesteld wordt bijvoorbeeld dat onderzoek uitwijst dat 50% van de mensen die klagen in het gelijk wordt gesteld (TK 27807, nr. 25, 2004-2005, p.10). Op meerdere plaatsen wordt geconstateerd dat de rechtspositie van cliënten op papier goed geregeld is, maar in de praktijk nog te wensen overlaat. Daarnaast signaleert men het probleem dat er een 'lappendeken' van regelingen bestaat met ieder hun eigen voorwaarden en toegang, die het voor de burger onoverzichtelijk en nodeloos moeilijk maakt om zorg en ondersteuning op maat te regelen en voor zichzelf op te komen (TK 29538, nr. 1, 2003-2004, p. 4).

1.3 De eerste afspraken over de juridische ondersteuning

In het Voorjaarsakkoord MJAG van 1 juli 1999 wordt vanaf 2000 jaarlijks 3 miljoen gulden structureel beschikbaar gesteld voor informatievoorziening en juridische ondersteuning. SOMMA (nu MEE), de FvO en de Gehandicapten Raad (nu CG-Raad) verbinden zich om de realisatie hiervan 'op gemeenschappelijke wijze' gestalte te geven.²

De beschikbare gelden voor informatievoorziening en juridische ondersteuning worden verdeeld over de Gehandicapten Raad³ (fl 1.0 mln.) en de Federatie van Ouderverenigingen (0.4 mln.). Voor regionale inzet via de SPD's wordt 1.6 mln. gereserveerd (Zorgnota 2000, p.114-115).⁴ Informatievoorziening en juridische ondersteuning worden als één item genoemd.

² Zie de brief van SOMMA van 31 augustus 1999, kenmerk MB/NR/B.II.12/1.011

³ Nu CG-Raad.

⁴ Vanaf 2004 is SOMMA/MEE Nederland niet meer bij de uitvoering van de MJAG betrokken.

In overleg met VWS komen de partijen overeen dat de FvO haar bestaande juridische dienstverlening verder zal ontwikkelen en dat de Gehandicapten Raad/WOCZ een eigen, nieuw aanbod van juridische ondersteuning gaat opzetten. De geldverdeling is vanaf het begin ongelijk (zie boven). Per 2006 bedraagt het budget van de CG-Raad voor juridische ondersteuning ca. € 464.000 en het budget van de FvO ca. € 139.000.

De toekenningsbrief van 11 december 2000 aan de Gehandicaptenraad verwijst naar het voornemen van de drie betrokken organisaties om de realisatie van de informatievoorziening en juridische ondersteuning op een gemeenschappelijke wijze vorm te geven: 'Dit houdt in dat de medewerkers die bij de drie betrokken organisaties werkzaam zijn, gebruik kunnen maken van de totale expertise die op het gebied van informatievoorzieningen en juridische ondersteuning bij de drie instellingen voorhanden is'.

Op het moment van toekenning van de MJAG-gelden heeft de FvO al sinds 1992 een afdeling juridische dienstverlening die zich vooral op tweedelijns ondersteuning richt. De contacten met ouders en andere verwanten lopen primair via de vijf aangesloten ouderverenigingen.⁵ De Federatie is vooral aanvullend en dienstverlenend ten opzicht van de lidverenigingen. De MJAG-gelden worden ingezet voor onderhoud en uitbouw van de bestaande - tweedelijns - juridische informatieverstrekking, advisering en ondersteuning.

De CG-Raad (toen nog Gehandicapten Raad) kent op dat moment (1999) geen juridische ondersteuning voor haar leden. Van oudsher richt zij zich sterker op lobby en belangenbehartiging dan op serviceverlening. Dit is een nieuw terrein voor hen. De MJAG-gelden worden ingezet voor het nieuw opzetten van een eerstelijns functie juridische dienstverlening: 'Hiermee wordt tegemoet gekomen aan de vele lidorganisaties van de CG-Raad die niet in staat zijn een eigen juridische afdeling op te zetten' (Zelfevaluatie 2001-2005, p. 11). Er wordt gekozen voor twee sporen: het opzetten van een eerstelijns juridisch steunpunt en het ontwikkelen van een juridisch kenniscentrum.⁶

⁵ VOGG, PhiladelphiaSupport, WOI, Helpende Handen, Dit Koningskind.

⁶ Brief CG-Raad 14 november 2001 aan St. Patiëntenfonds.

FvO en CG-Raad noemen een aantal redenen waarom ieder een eigen aanbod ontwikkelt. Zo noemt de FvO⁷ het verschil in organisatiestructuur en in doelgroepen: ‘De FvO is als het ware “van” de aangesloten ouderverenigingen. Pas sinds kort heeft de FvO bijvoorbeeld een aparte directeur, tot die tijd vormden de directeuren van de vijf aangesloten ouderverenigingen de directie’. Op een na zitten alle organisaties in hetzelfde pand: ‘Men zit bij elkaar in huis, er is een inloopcultuur, de lijnen zijn kort en direct, de organisatiestructuur simpel’. De manier waarop de juridische ondersteuning van de FvO is vormgegeven is hiervan een afspiegeling. De CG-Raad staat als koepelorganisatie - met een verenigingsstructuur en ongeveer 130 lidorganisaties die onderling sterk verschillen in grootte, doelgroep en activiteiten - meer ‘op afstand’ van de leden, aldus de betrokken medewerkers. Daarnaast hebben de organisaties een andere doelgroep die elk hun eigen - deels verschillende - (juridische) vragen hebben. Volgens de programmacoördinator juridische ondersteuning van de CG-Raad is de gescheiden invulling, naast hetgeen de FvO hierover zegt, vooral historisch te verklaren.⁸ Beide organisaties geven aan dat juridische dienstverlening een belangrijke signalerende functie heeft ten behoeve van de collectieve belangenbehartiging.

In 2003 wordt de MJAG-financiering van de FvO en CG-raad door het ministerie van VWS overgedragen aan de Stichting Fonds PGO. Vanaf 2001 was de subsidieverlening voor het programma informatievoorziening en juridische ondersteuning al overgenomen door de Stichting Patiëntenfonds (voorloper Fonds PGO) op basis van afspraken met VWS.

1.4 CG-Raad: ontwikkeling en huidig aanbod juridische dienstverlening

In 1998 verricht de KPMG een haalbaarheidsstudie voor een nieuwe invulling en structurering van juridische ondersteuning in opdracht van de toenmalige Gehandicaptenraad en GWI (voorloper van het Breed Platform Verzekerden en Werk

⁷ Interview Van Zandbergen en Beumer.

⁸ Interview Homan.

BPV&W).⁹ Doelstelling is op dat moment de volledige integratie van juridische kennis en activiteiten van de lidorganisaties in één coördinatiepunt. Voor deze studie worden diverse interne en externe partijen geraadpleegd.¹⁰ Tevens worden verschillende organisaties onderzocht die al juridische activiteiten ontplooiën en waarbij aangehaakt zou kunnen worden bij de ontwikkeling van een coördinatiepunt, zoals GWI/BPV, Per Saldo, SOM en ANGO. Geen van de genoemde organisaties ontplooit echter het hele scala aan gewenste juridische activiteiten voor de doelgroep. Uitkomst van het onderzoek zijn drie mogelijke modellen: het coalitiemodel, het functionele model en het integratiemodel. De keuze valt op het ‘functioneel (plus) model’: samen een sterke positie innemen onder een beperkte regie. Dit betekent de integratie van de uitvoerende taken (onder één noemer), terwijl de externe identiteit van de deelnemers gehandhaafd blijft. Daarbij zou een onderscheid gemaakt moeten worden tussen regietaken (bij het coördinatiepunt) en uitvoerende taken (zoveel mogelijk aanhaken bij de deelnemende organisaties).

In april 2000 vindt een vervolgbijeenkomst plaats in 's Graveland.¹¹ Het doel van de bijeenkomst is te komen tot invulling van het ‘functioneel plus’ model. Alle deelnemers vinden een centrale juridische helpdesk wenselijk, mede door de toename van het aantal niet ziektespecifieke juridische vragen, vooral ook van niet-leden. Daarnaast is er behoefte aan een coördinatiepunt voor de bundeling van expertise en beleidsvorming, en aan instandhouding van specifieke ondersteuning elders, vooral het decentrale adviseursnetwerk van vrijwilligers van de ANGO (Handicap en Recht) en de telefoonlijn van de Federatie Slechtzienden en Blindenbelangen FSB. Door deze organisaties wordt gewezen op de meerwaarde van hun specifieke ondersteuning. Het gaat dus om drie functies:

⁹ Haalbaarheidsstudie nieuwe opzet juridische ondersteuning, eindrapport, KPMG juli 1998.

¹⁰ Waaronder Stichting De Ombudsman (SOM), het BPV&W, Werkverband Organisaties Chronisch Zieken (WOCZ), Per Saldo, NPCF, Korrelatie, NIZW, ANGO, Consumentenbond, de Federatie Nederlands Vakverbonden (FNV) en sociaal raadslieden.

¹¹ Hieraan nemen deel de Gehandicaptenraad, Werkverband Organisaties Chronisch Zieken (WOCZ), ANGO, SOM, Vereniging Spierziekten Nederland (VSN), Federatie Slechtzienden en Blindenbelangen (FSB) en de Nierpatiëntenvereniging. De FvO is hier niet bij betrokken.

- een centrale juridische helpdesk: het Juridisch Steunpunt;
- een coördinatiepunt voor de bundeling van expertise en beleidsvorming;
- instandhouding van de specifieke juridische ondersteuning die al door andere organisaties wordt geboden, zoals de ANGO en FSB.

Start Juridisch Steunpunt

Men besluit de juridische helpdesk onder te brengen bij de Stichting de Ombudsman (SOM). Hiervoor sluiten de CG-Raad/WOCZ en SOM in 2000 een overeenkomst af. De dienstverlening zal in eerste instantie uit twee fasen bestaan. De eerste fase - (eenmalig) advies en informatie - is voor iedereen toegankelijk. De tweede fase - dossieronderzoek en conflictbemiddeling - is alleen toegankelijk voor leden van bij het Juridisch Steunpunt (JS) aangesloten organisaties. Voor de invulling van een fase 3 - ondersteuning bij beroepszaken - wordt een aparte werkgroep ingesteld. Aanname in 2000 is jaarlijks minimaal 150.000 informatievragen (ongeveer 6000 procedures). Dit wordt in 2001 bijgesteld naar 8.400 telefonische vragen en 1400 dossiers per jaar op termijn (Activiteitenprogramma 2002). In het contract met SOM wordt gesproken van 3000 telefonische vragen en 400 dossiers per jaar. Op die basis wordt gewerkt met een bezetting van totaal vier fte. Dit betekent dat ongeveer de helft van het beschikbare MJAG-budget aan het JS wordt besteed. Naast de SOM zullen drie lidorganisaties zich blijven bezighouden met de uitvoering van de juridische dienstverlening: de VSN (Vereniging Spierziekten Nederland), de Nierpatiëntenvereniging en de ANGO¹² (Verantwoording activiteiten Juridisch Steunpunt CG-Raad 1 maart t/m 31 december 2001).

¹² De ANGO had al een systeem van juridische dienstverlening ontwikkeld: het netwerk Handicap en Recht. Dit is een decentraal netwerk van indertijd 150 (nu 180) vrijwilligers door het hele land heen, ondersteund door beroepskrachten (sociaal juridisch dienstverleners en juristen) vanuit het bureau van de ANGO. De ANGO is niet betrokken als directe partij bij de afspraken over de inzet van de MJAG-gelden. Wel komen zij terug in de stukken van de CG-Raad waar het gaat om het instandhouden van de bestaande juridische ondersteuning bij andere organisaties.

Per 1 maart 2001 start het Juridisch Steunpunt met fase 1 en fase 2. Bij de start kunnen leden van achttien organisaties gebruik maken van de fase 2-dienstverlening. Om zich aan te kunnen sluiten bij het JS moeten organisaties aan bepaalde criteria voldoen (waaronder lid zijn van de CG-Raad, leden hebben e.d.). Er wordt voorrang verleend aan organisaties die niet beschikken over eigen juridische ondersteuning (door professionals of vrijwilligers) voor hun leden. Fase 1 staat open voor iedereen.

Het uitgangspunt is dat organisaties met een eigen juridische ondersteuning voor hun leden deze (voorlopig) instandhouden. Deze organisaties (VSN, ANGO en de Nierpatiëntenvereniging LVD) kunnen wel in aanmerking komen voor een vergoeding voor de juridische dienstverlening die zij leveren (dit wordt in 2002 weer losgelaten). Daarnaast zal men met de organisaties die een eigen juridische dienstverlening hebben, bezien hoe de betreffende professionals en/of vrijwilligers ondersteund kunnen worden.

Verdere ontwikkeling programma Juridische Ondersteuning

Voor de langere termijn wordt een stappenplan ontwikkeld. Aandachtspunten daarin zijn de relatie van het JS met de bestaande infolijnen van lidorganisaties, de relatie tussen het programma Juridische Ondersteuning (JO) en andere professionele infolijnen en de rol van het meldpunt van de CG-Raad met betrekking tot het programma JO.¹³ Daarnaast bestaan plannen voor het afsluiten van een collectieve rechtsbijstandverzekering (dit blijkt uiteindelijk niet haalbaar). Voor de verdere ontwikkeling van het programma Juridische Ondersteuning (JO) wordt een projectgroep opgericht. Later wordt deze omgezet in een Beleidsgroep JO, bestaande uit aanbieders en gebruikers van de juridische dienstverlening binnen de lidorganisaties. Een belangrijke taak van de Beleidsgroep is om mee te denken over de verdere vormgeving van de juridische ondersteuningsstructuur in de toekomst (Zelfevaluatie, p. 17).

¹³ Notitie bestuur CG-Raad t.b.v. Algemene Ledenvergadering CG-Raad, 5 april 2001.

In november 2001 komt de projectgroep JO met een eerste versie 'Toekomstvisie Juridische Ondersteuning'. De hierin voorgestelde structuur behelst naast het Juridisch Steunpunt (JS) een juridisch kenniscentrum. Als taken voor dit kenniscentrum ziet de projectgroep: de analyse van gegevens, het volgen van nieuwe ontwikkelingen in wet- en regelgeving, het uitbrengen van *Juris*, het opzetten van een website (inclusief een mogelijke overname van de websites van de VSN, ANGO en RPB), het opzetten en onderhouden van een netwerk van geschoolde vrijwilligers, de scholing van lokale vrijwilligers, de ondersteuning van een provinciaal netwerk, de afstemming met derden en onderzoek naar de invulling van fase 3.

Een aantal van deze voornemens wordt in de daaropvolgende jaren gerealiseerd. In 2003 wordt de derde fase van het Juridisch Steunpunt operationeel: ondersteuning bij beroepsprocedures. Het eerste proefnummer van *Juris*, Tijdschrift over wet- en regelgeving voor mensen met een chronische ziekte of handicap, verschijnt eind 2001. Vanaf 2002 verschijnt *Juris* zes keer per jaar. Daarnaast komt begin 2006 de Databank Jurisprudentie tot stand.¹⁴ De websites van de verschillende organisaties worden niet geïntegreerd, maar zij delen wel een gezamenlijke juridische vraagbaakfunctie.

Op een aantal andere fronten verloopt de ontwikkeling stroever. Een belangrijke factor daarin is de zoektocht tussen zoveel mogelijk centraliseren of juist aansluiten bij wat decentraal al bestaat. Tegelijkertijd speelt de discussie over de verhouding tussen beroepskrachten en vrijwilligers: professionals als achterwacht van de vrijwilligers (het ANGO model) of vrijwilligers als door de professionals in te schakelen hulpkrachten (het JS/SOM model).¹⁵ Ook vindt een aantal plannen geen doorgang omdat het daarvoor benodigde extra geld er niet komt. Vooral de verhouding met de juridische dienstverlening die de ANGO aanbiedt is een terugkerend punt van discussie. Zo vermeldt het Activiteitenprogramma 2002 het voornemen van de ANGO om haar juridische dienstverlening op te heffen en onder te brengen bij het JS. Op grond van de verwachte toename van het aantal

¹⁴ Die overigens niet eerder in de plannen voor het juridisch kenniscentrum wordt genoemd.

¹⁵ Interviews De Paauw en Homan.

vragen bij het JS die hiervan het gevolg zal zijn¹⁶ wordt een verhoging van de subsidie gevraagd.¹⁷ Deze wordt niet toegekend. In de daarop verschijnende bijgestelde toekomstvisie juridische ondersteuning, 'Samenwerken in Verscheidenheid' (2002), blijven de doelstellingen van het programma Juridische Ondersteuning gehandhaafd, maar stapt men af van een 'gecentraliseerd model' ten gunste van het oorspronkelijke meer decentrale model, dat aansluit bij de juridische dienstverlening en expertise die al bij de lidorganisaties aanwezig zijn: 'dit sluit aan op de wens van een aantal lidorganisaties'. Vervolgens doet in 2003 de CG-Raad, in samenwerking met Per Saldo, BOSK en de Nierpatiëntenvereniging LVD, een aanvullend subsidieverzoek voor een gezamenlijk pilotproject 'Landelijk netwerk vrijwilligersadviseurs' om zo de medewerkers van het landelijk steunpunt te ontlasten. Dit netwerk zou onder regie moeten staan van een juridisch coördinatiepunt bij de CG-Raad, waarvan de juridische beroepskrachten van de verschillende lidorganisaties die juridische dienstverlening aanbieden, deel uitmaken. Hieruit zou zich geleidelijk een juridisch kenniscentrum moeten ontwikkelen. Men verwijst daarbij naar de succesvolle toepassing van dit model door de ANGO, die zorg zal dragen voor de opleidings- en bijscholingscursussen. Ook deze subsidieaanvraag wordt afgewezen.¹⁸

In de werkplannen en (bestuurs)notities van de jaren daarna komt een groot deel van de thema's die hierboven zijn aangeroerd terug: de keuze tussen zoveel mogelijk centraliseren of juist een decentrale opzet, de verhouding tussen en de rol van vrijwilligers en beroepskrachten en de vraag naar de kwaliteitswaarborg. Thema's zijn daarnaast de relatie tussen individuele en collectieve belangenbehartiging en de vraag naar de doelgroep. Bestaat deze uit leden van de lidorganisaties of ook niet-georganiseerden?

In het verlengde hiervan blijft het eveneens zoeken naar de financiële verhouding met de andere (interne) aanbieders van juridische ondersteuning. Terwijl in de oorspronkelijke opzet de lidorganisaties die al juridische dienstverlening bieden in aanmerking kunnen komen voor een vergoeding voor de

¹⁶ Op dat moment verwerkt de ANGO ca. 2500 'fase 1'-vragen en circa 600 dossieronderzoeken per jaar.

¹⁷ Subsidieaanvraag 14 november 2001.

¹⁸ Brief Fonds PGO 19 sept. 2003.

juridische dienstverlening die zij leveren, wordt dit idee in 2002 weer losgelaten. In 2004 komt dit voorstel weer naar voren.¹⁹ Het voorstel is om het Juridisch Steunpunt eind 2005/begin 2006 opnieuw in te richten en een deel van het bestaande budget voor het JS te herverdelen over meerdere aanbieders, en wel de SOM en de ANGO. Om een aantal redenen, waaronder de mogelijke nieuwe subsidieontwikkelingen, krijgt dit voorstel geen vervolg. In dit kader speelt ook de vergoeding voor de scholing van vrijwilligersadviseurs. Vanaf 2003 ontvangt de ANGO hiervoor een vergoeding van de CG-Raad. In het werkplan 2006 wordt een verlaging aangekondigd van de bijdrage aan de ANGO voor de opleiding van vrijwilligersadviseurs. Tegelijkertijd vindt een accentverschuiving plaats van ondersteuning van de lidorganisaties en versterking van de interne samenwerking naar versterking van het juridisch kenniscentrum in oprichting.

Over de bijstelling van de oorspronkelijke ambities voor het kenniscentrum zegt de coördinator van het programma Juridische Ondersteuning: 'Op papier kan je heel veel willen, maar in de praktijk lukt dat niet steeds. De grootse plannen uit het begin waren irreëel, zeker zodra duidelijk werd dat er niet meer budget zou komen. Na 2003 zijn de ambities bijgesteld, meer bescheiden geworden. Aanvankelijk moest de CG-Raad ook dé beweging worden, met de inzet dat het hele veld met één mond zou spreken. Ook die ambitie is bijgesteld.'

Huidige doelstellingen, opzet en aanbod juridische ondersteuning CG-Raad

De huidige missie van het juridisch programma is tweeledig:

- individuele juridische ondersteuning van personen met een handicap of chronische ziekte (individuele juridische belangenbehartiging);
- signalering, gericht op collectieve belangenbehartiging (collectieve juridische belangenbehartiging).

Een nevendoelestelling is de bundeling van (juridische) kennis (in- en extern) waar dat mogelijk en wenselijk is.

¹⁹ Notitie Denkrichting vormgeving JO 2005 e.v., 15 december 2004, eerste concept.

De uitvoering van de individuele juridische dienstverlening (Juridisch Steunpunt) gebeurt door de Stichting De Ombudsman (SOM). Het gaat hier om een centrale juridische helpdesk, waarvan een juridisch team (met specialismen) en zestien regionale vrijwilligers deel uitmaken. De vrijwilligers verrichten algemene aanvullende onderzoeksactiviteiten en verlenen concrete hulp, bijvoorbeeld door met cliënten mee te gaan naar hoorzittingen, daartoe aangestuurd vanuit het juridisch team. De SOM verzorgt intern de scholing van de vrijwilligers.²⁰

Vanaf 2003 wordt met drie fasen gewerkt. Informatie en advisering zijn voor iedereen toegankelijk en gratis (fase 1: landelijk telefoonnummer en e-mail). Nader dossieronderzoek en ondersteuning bij bezwaar of bemiddeling bij conflicten (fase 2) is voorbehouden aan leden van lidorganisaties van de CG-Raad. Beroepsprocedures (fase 3) worden vanaf 2004 slechts in eigen beheer en onder strikte voorwaarden (kansrijkheid) uitgevoerd (maximaal 10 procedures per jaar). Fase 1 wordt uitgevoerd door sociaal-juridische dienstverleners ondersteund door juristen, fase 2 door gespecialiseerde juristen op het gebied van sociale zekerheid, vervoer, onderwijs, zorgverzekeringen, gezondheidsrecht en belastingrecht. Zij onderzoeken de zaak, ondersteunen cliënten bij het voeren van een bezwaarprocedure of voeren deze, indien nodig, namens de cliënt. Zo nodig wordt een speciaal opgeleide vrijwilliger (buitenmedewerker) ingeschakeld. In 2005 zijn tachtig lidorganisaties (de helft van alle CG-Raad-lidorganisaties) aangesloten bij het JS. Via een aanvullend contract voert de SOM voor leden van de VSN bezwaar- en beroepsprocedures als gemachtigde. De gegevens van het JS worden verwerkt in kwartaal- en jaarverslagen ten behoeve van collectieve belangenbehartiging. In 2003 is een tevredenheidsonderzoek gehouden onder de gebruikers van het JS.

Daarnaast heeft de CG-Raad een juridisch coördinatiepunt. Hieronder vallen de coördinatie van de opleiding van de vrijwilligers, zowel bij het Juridisch Steunpunt als de lokale vrijwilligersadviseurs bij de ANGO, een beperkt eigen aanbod aan juridische workshops, het juridisch magazine *Juris* en de juridische website www.juridischsteunpunt.nl. Ook verwijzing of doorverwijzing naar bestaande vormen van juridische en

²⁰ Interview Homan.

algemene informatievoorziening en dienstverlening en de bundeling van juridische signalen en knelpunten ten behoeve van collectieve (juridische) belangenbehartiging behoren hiertoe. Een onderdeel van de website is de Juridische Databank. Via de website van de CG-Raad zijn zo alle relevante uitspraken op het gebied van handicap en recht terug te vinden. Daarnaast worden samen met andere organisaties proefprocessen gevoerd, bijvoorbeeld samen met de FvO de proefprocessen over de wachtlijsten en Valys.

Concreet omvat het programma juridische ondersteuning de volgende onderdelen:

- individuele juridische dienstverlening via het Juridisch Steunpunt (JS/SOM), onderverdeeld in een eerste, tweede en derde fase;
- opleiding en scholing van vrijwilligers;
- voorlichting en algemene deskundigheidsbevordering via de website (vraagbaak, Databank Jurisprudentie, wetteksten), *Juris*, een beperkt eigen aanbod aan juridische workshops, (bijdragen aan) informatiemateriaal voor de doelgroep: brochures, artikelen in verenigingbladen, vanaf 2002 een jaarlijkse brochure belastingaangifte in samenwerking met de FvO;
- signalering en beleidsbeïnvloeding: signalering en rapportage ten behoeve van beleidsontwikkeling en beïnvloeding van wet- en regelgeving.

Ongeveer de helft van het totale MJAG-budget (per 2005 € 461.000 exclusief indexering) wordt besteed aan het JS/SOM; in 2005 was dat € 249.828. Daarnaast ontving de SOM in dat jaar € 850,- voor het voeren van beroepsprocedures en € 6.180 voor het trainen van de eigen groep vrijwilligers. Het JS werkt met een bezetting van vier fte. Van het overige budget wordt ca. € 74.000 besteed aan personeelskosten (projectleider programma juridische ondersteuning 0,8 fte en administratieve ondersteuning 0,4 fte) en ca. € 28.000 aan huisvestings-, bureau-, en andere overheadkosten. Een kwart van het budget (€ 109.000) wordt besteed aan overige activiteiten (naast het JS): de training van vrijwilligers (€ 80.000, inclusief de training van vrijwilligers van het JS/SOM), *Juris* (€ 28.000) en folders/drukwerk (€ 1.000). De inkomsten uit abonnementen op *Juris* bedragen € 3.000. Van het totale aantal beschikbare uren (1479 uur) besteedde de coördinator in 2005 ongeveer 239 uur aan het

Juridisch Kenniscentrum, 184 aan de programma coördinatie, 111 aan het JS, 232 aan Juris, 111 aan de Beleidsgroep Juridische Ondersteuning en 250 uur aan externe en interne samenwerking.

Cijfers Juridisch Steunpunt

Soort afhandeling in aantallen	2001 (v.a. maart)	2002	2003	2004	2005
Fase 1: info/advies (tel, email, brief, fax)	771 (431)	1741 (897)	2014 (1214)	1802 (965)	1670 (908)
Fase 2: dossieronderzoek (bezwaar; conflictbemiddeling)	64	144	312	213	144
Fase 3: verwijzing advocaat/beroepsprocedures	De jaarverslagen bevatten geen informatie over fase 3 ²¹				
Totaal	835	1885	2326	2015	1814

De cijfers tussen haakjes bij fase 1 verwijzen naar het aantal niet-leden dat om juridisch advies vraagt. De niet-leden worden in fase 2 eruit gezeefd en zo nodig verwezen naar een advocaat.

De top-3 van onderwerpen wordt door de jaren heen gevormd door: arbeidsongeschiktheidsverzekeringen (WAO/Waz/Wajong), Wet voorzieningen gehandicapten (Wvg) en ziektekosten (Awbz, Ziekenfondswet, zorgverzekeringen). Van de mensen die het JS telefonisch benaderen is ongeveer de helft geen lid van een bij het JS aangesloten vereniging. Opvallend is verder dat op vrijwel alle terreinen de vragenstellers in de meerderheid vrouwen zijn.

1.5 FvO: ontwikkeling en huidig aanbod juridische dienstverlening

De juridische dienstverlening bij de FvO is ontstaan vanuit de vraag van de ouderverenigingen en vindt zijn oorsprong in de VOGG. Deze begon als eerste met het verlenen van juridische ondersteuning aan haar leden. Al snel bleek dat er een groot

²¹ Tot 2003 was er geen fase 3. Sinds 2003 is er tussen de CG-Raad en Som een aparte regeling op declaratiebasis voor beroepszaken. Gemiddeld zijn er vijf zaken per jaar.

‘gat in de markt’ was en ontstond bij de andere ouderverenigingen hier ook behoefte aan. Gekozen is toen om hier gezamenlijk via de federatie als centraal punt vorm aan te geven. Op dat moment hield de FvO zich alleen met collectieve belangenbehartiging bezig, het doel waarvoor zij was opgericht. Voor de Federatie betekende dit een omslag van pure belangenbehartiging naar (ook) dienstverlening. Vragen die in de startperiode, begin jaren negentig, sterk speelden waren: ‘hoe kun je met beperkte middelen toch iets substantieels bieden aan je achterban (ca. 30.000 leden) zonder zelf te verdrinken, wat voor aanbod kun je wegzetten?’²²

De middelen voor juridische dienstverlening zijn altijd beperkt geweest. Financiering vond aanvankelijk vooral plaats door (de steunfondsen van) de ouderverenigingen, vooral de VOGG. Daarvan werd een juridisch medewerker betaald. Verder werkte men met stagiaires. Later zijn daar de MJAG-gelden bijgekomen, maar ook deze zijn beperkt (€ 139.000 in 2006). Met de MJAG-gelden is de juridische dienstverlening verder versterkt en uitgebouwd. Zo werd het bijvoorbeeld mogelijk om een extra beroepskracht aan te trekken in plaats van te werken met stagiaires. Tevens werden de MJAG-gelden ervaren als een vorm van erkenning en legitimering.

Van begin af aan is gekozen voor een tweedelijns opzet, aansluitend bij en aanvullend op de eerstelijns dienstverlening van de ouderverenigingen. In eerste instantie neemt een individueel lid contact op met de consulent van de eigen oudervereniging. Blijven er dan nog juridische vragen over of gaat het om het voeren van juridische procedures, dan wordt verwezen naar de FvO of wordt de FvO ingeschakeld door de consulent.

Ontwikkeling juridische dienstverlening

Volgens de betrokken jurist en het hoofd Beleid en Dienstverlening²³ zijn in de loop van de jaren drie ontwikkelingen te zien. In de eerste plaats heeft de FvO zich steeds sterker als ‘backoffice’ ontwikkeld. Dat betekent dat zoveel mogelijk wordt

²² Interview Van Zandbergen en Beumer.

²³ Interview Van Zandbergen en Beumer.

afgehandeld door de eerstelijns persoonlijke dienstverleners (of consulenten) van de ouderverenigingen, waarbij zij ondersteund worden door de juridische medewerkers van de FvO.

Aanvankelijk trad de FvO ook zelf op als gemachtigde in juridische procedures. Dit bleek praktisch niet haalbaar. Leden procederen nu op eigen titel, ondersteund vanuit de FvO. Dit betekent dat de juridische medewerkers van de FvO bijvoorbeeld een concept bezwaarschrift schrijven. Dit wordt naar de betrokken ouder gestuurd, die het eventueel kan aanvullen en vervolgens zelf voor de verzending zorgt. In de woorden van de FvO-medewerkers: 'ouders blijven op die manier verantwoordelijk voor hun eigen procedure, zij blijven zelf de regie houden'. In dezelfde lijn voerde de FvO in de beginperiode zelf de complete juridische procedure, vanaf de eerste vraag tot en met eventuele cassatie. Dit bleek echter een te zware druk op de medewerkers te leggen. Om die reden is in 1997 besloten een samenwerkingsverband aan te gaan met een advocatenkantoor. Beroepszaken worden hiernaar verwezen.

In de tweede plaats is er een proces van verdere structurering en verzakelijking te zien. Zo zijn in 2005 aparte spreekuren ingesteld voor de persoonlijke dienstverleners van de ouderverenigingen en is men op dit moment bezig met de ontwikkeling van *Service Level Agreements* (SLA's) om het traject voor lidorganisaties duidelijker te maken. Het doel hiervan is het vastleggen en afbakenen van de omvang van de juridische dienstverlening die gezamenlijk wordt geboden en het komen tot eenduidige afspraken over de verrekening van kosten, de te leveren prestaties en de condities waaronder levering plaatsvindt.²⁴ Dit proces van verzakelijking wordt ook door de persoonlijke dienstverleners van de ouderverenigingen genoemd.²⁵ Het wordt gezien als een onvermijdelijke ontwikkeling. Een factor die hier eveneens een rol in speelt is het terugkerende probleem van overbelasting van de juridisch medewerkers, gekoppeld aan de kwetsbaarheid van een klein team. Dit leidt er in 2005 bijvoorbeeld toe dat klachtprocedures en het opstellen van pleitnota's tijdelijk door de ouderverenigingen zelf moeten worden gedaan (halfjaarrapportage 2005). Meer in het algemeen dwingt de hoge werkdruk niet alleen tot

²⁴ Concept *Service Level Agreement* juridische dienstverlening, november 2005.

²⁵ Groepsinterview consulenten ouderverenigingen.

een scherpe afstemming en taakverdeling met de ouderverenigingen, maar betekent het ook dat bepaalde zaken blijven liggen, zoals bijvoorbeeld het opzetten van een goede registratie. De problematiek rondom de registratie is een terugkerend onderwerp in alle jaarverslagen.²⁶

Ten slotte is de vertaling van informatie en signalen uit de juridische hulpverlening naar collectieve belangenbehartiging en beleidsbeïnvloeding verder gestroomlijnd. Van begin af aan heeft dit een belangrijke plaats ingenomen. Om deze twee dichter bij elkaar te brengen zijn deze twee functies gekoppeld in het cluster Beleid & Dienstverlening. Hierin zijn zowel de juridisch medewerkers als de medewerkers die zich bezighouden met beleidsbeïnvloeding ondergebracht.

Naar de toekomst toe verwachten de ouderverenigingen een toename van het aantal juridische vragen.²⁷ Zij noemen een aantal tendensen die hierop van invloed zijn:

- Jonge ouders zijn mondiger en assertiever dan oudere. Het soort ouder verandert, ouders emanciperen. Ze gaan eerder en verder op het juridische pad dan voorheen.
- Ouders moeten tot op latere leeftijd steeds meer blijven knokken voor de rechten van hun kind. Vroeger was de situatie min of meer stabiel als een kind eenmaal in een instelling woonde. Onder invloed van alle veranderingen in de ‘zorgwereld’ is dit niet meer zo. Instellingen veranderen voortdurend, en niet altijd ten goede.
- De integratie van mensen met een verstandelijke handicap (de wijk in) is vooral ‘fysiek’, maar nog lang niet sociaal gerealiseerd. De maatschappij is er niet klaar voor en zorginstellingen evenmin. Er is veel mis en de voorwaarden zijn vaak niet aanwezig.
- De snelle verandering en decentralisering van wet- en regelgeving: je weet van te voren niet hoe nieuwe wet- en regelgeving zal uitpakken. De consequenties zijn alleen merkbaar in de praktijk, en zijn niet steeds te voorzien.
- Ouders voelen het ‘knijpen’ en bezuinigen in de sector, bijvoorbeeld bij Pgb-herbeoordelingen.

²⁶ Dit gebrek aan een eenduidige registratie is ook weerspiegeld in het overzicht van het aantal vragen aan het einde van deze paragraaf.

²⁷ Groepsinterview consulenten ouderverenigingen.

Als algemene factor wordt genoemd dat een verstandelijke beperking levenslang en levensbreed van invloed is. Ook als een kind ouder wordt zal het altijd iemand nodig hebben als zijn of haar vertegenwoordiger.

Naar de toekomst toe benadrukken de medewerkers van de FvO het belang van versterking van de positie van de cliënt: 'het gaat niet alleen om decentralisatie van de zorg (invoering Wmo), maar er zijn ook plannen om onderwijs te decentraliseren. Denken vanuit de cliënt en versterking op dat punt zijn hard nodig: individuele ondersteuning van ouders, lokale & regionale belangenbehartiging, en collectieve belangenbehartiging.' In de Zelfevaluatie 2005 wordt gesteld dat 'bij een afnemend ledental van de verenigingen, een verschuiving van de verenigingsdienstverlening naar dienstverlening door de MEE-organisaties, een onzekere toekomst van de FvO en haar lidorganisaties (gezien de nieuwe subsidieregeling van het Fonds PGO)' nagegaan moet worden hoe deze dienstverlening op de langere termijn geborgd kan worden.

Huidige doelstellingen, opzet en aanbod juridische ondersteuning FvO

Doelstelling van de juridische dienstverlening van de FvO is de ondersteuning van de leden van de ouderverenigingen bij juridische vragen of problemen. De activiteiten zijn grofweg te onderscheiden in tweedelijns individuele hulpverlening na verwijzing door de oudervereniging, consult en advies aan de eerstelijns persoonlijke dienstverleners van de ouderverenigingen en scholing & training.

Op dit moment wordt de juridische afdeling structureel voor 1.8 fte gefinancierd. Deze worden ingevuld door een jurist en een sociaal-juridisch dienstverlener. De derde werkplek moet inderdiend worden voorzover deze niet vanuit extra projectgelden kan worden gefinancierd. Soms is tijdelijke versterking van de juridische dienstverlening mogelijk via projecten. Een voorbeeld is het project Pgb-Nieuwe Stijl, een samenwerkingsproject van de CG-Raad en de FvO, waar de juridisch medewerkers de achtervang vormden voor juridische vragen. Het gaat dan echter om tijdelijke uitbreiding van het aantal fte's.

Voor de individuele juridische dienstverlening vormen de ouderverenigingen het eerste loket: in eerste instantie neemt een individueel lid contact op met de eigen oudervereniging. Alle vijf de lidorganisaties beschikken over eigen persoonlijke dienstverleners. Deze vormen de schakel tussen de individuele leden van de lidorganisaties en de juridische ondersteuning van de FvO. De persoonlijke dienstverleners zijn HBO-gechoold en bieden een brede dienstverlening. In de woorden van de juridisch medewerker van de FvO: 'zij helpen ouders de weg te vinden in het doolhof.' Ook juridische vragen komen bij hen terecht. In eerste instantie handelen zij die zelf af. Gaat het om meer ingewikkelde vragen of om juridische procedures dan worden de juridisch medewerkers van de Federatie ingeschakeld. Dat kan op twee manieren, door hen om consult en advies te vragen en vervolgens de zaak verder zelf af te handelen of door het dossier over te dragen aan de medewerkers van de FvO. Daarnaast wordt ondersteuning geboden in de vorm van training en scholing en schriftelijk informatiemateriaal.

Op verwijzing van de juridische afdeling kunnen leden van de aangesloten ouderverenigingen gebruik maken van het advocatenkantoor B&vD tegen een gereduceerd tarief (sinds 1997). Dit geldt voor alle beroepsprocedures en zaken waarbij een advocaat nodig is. Verwijzing vindt plaats via de ouderverenigingen. De FvO adviseert wel zelf of beroep haalbaar is. Onder leden die gebruik hebben gemaakt van het advocatenkantoor wordt jaarlijks een tevredenheidsonderzoek gehouden. De uitkomsten hiervan vormen de basis voor de jaarlijkse evaluatie met het advocatenkantoor en de verlenging van het jaarcontract. In het tevredenheidsonderzoek wordt tevens gevraagd naar de ervaringen van de leden met de dienstverlening van de juridische afdeling van de FvO.

De complexiteit van de zaken die verwezen worden naar de FvO varieert. Sommige vragen kunnen met een enkel telefonisch contact of per e-mail worden afgedaan, andere zaken vragen om langdurige begeleiding of advisering, het voeren van schriftelijke procedures of verwijzing naar een advocaat. In een aantal gevallen worden collectieve procedures gevoerd, bijvoorbeeld de collectieve wachtlijstprocedure (2000). De medewerkers zeggen hierover: 'Proefprocessen voeren is heel arbeidsintensief. In de zaak over de wachtlijsten hebben we eerst casuïstiek verzameld via onze eigen verenigingen en andere organisaties in

het veld. Hieruit kwamen twintig ouderparen als procespartij. Met hen hebben we samen de voorbereiding met de advocaat gedaan, de onderhandeling met de staat over schadeclaims en omvang van middelen. Nadat we het proces gewonnen hadden, hebben we een jaar later follow-up onderzoek gedaan. Daar zijn extra fondsen voor geworven. Dit is een goed voorbeeld van de synergie tussen juridische dienstverlening en beleid. Dat zou verder versterkt moeten worden.'

Over de verhouding met de ouderverenigingen merkt de juridisch medewerker op: 'Hulpvragers weten vaak niet dat de juridische dienstverlening georganiseerd is bij de FvO, voor hen blijft het hun oudervereniging. In die zin is de FvO laag geprofileerd. Ouders sturen bijvoorbeeld stukken naar hun oudervereniging, die gaan via de consulent naar de FvO, de FvO stelt het bezwaar op, stuurt het terug naar ouder, die ondertekent het en doet het op de post. Het is een keuze dat ouders zelf verantwoordelijk blijven voor de procedure. De regie blijft bij de ouder. Zij kunnen weer een beroep doen op hun oudervereniging als ze graag iemand mee hebben naar zitting, hoewel de ondersteuning die ouderverenigingen bieden verschilt. Het kan ook iemand van MEE zijn of een vertrouwenspersoon uit de eigen omgeving. Als een dossier bij de FvO ligt, is er wel rechtstreeks contact met ouder.' De telefonische helpdesk is twee keer per week bereikbaar en is vooral bestemd voor mensen die in het traject zitten. De helpdesk koppelt dan terug naar de oudervereniging.

De afstemming tussen de eerste en de tweede lijn, de persoonlijke dienstverleners van de ouderverenigingen en de juridisch medewerkers van de FvO, vindt plaats in een maandelijks coördinatorenoverleg. Het gaat dan om vragen als 'wanneer verwijs je door' of 'wanneer wordt een vraag een juridische vraag.' Hier vindt ook de signalering en terugkoppeling naar beleid plaats, worden actuele zaken besproken en kijkt men welke behoefte aan deskundigheidsbevordering er is. Deskundigheidsbevordering vindt plaats door middel van gezamenlijke themabijeenkomsten of door de ontwikkeling van schriftelijk materiaal, bijvoorbeeld in de serie Feiten & Regels. Maar: 'Er zijn ook onderwerpen waar je van zegt, dat moeten we zelf niet willen kunnen, je hoeft niet alles zelf te weten, bijvoorbeeld belastingen en erfrecht. Dan wordt doorverwezen, het is dus belangrijk het veld goed te kennen. De ANGO biedt bijvoorbeeld

ondersteuning bij het invullen van belastingformulieren' (interview Van Zandbergen en Beumer).

De mate waarin de lidorganisaties gebruik maken van de advies- en consultatiefunctie die de FvO biedt verschilt. Bovenaan staat de VOGG, dan Philadelphia en Dit Koningskind. Het minste maakt Helpende Handen gebruik van de FvO. Dit is door de jaren heen constant. De consulente van Helpende Handen zegt hierover: 'Wij zijn een christelijke vereniging. De leden leggen zich waarschijnlijk eerder neer bij een beslissing, staan minder op hun recht.' Daarnaast is het mede afhankelijk van de ervaringen van de persoonlijk dienstverleners bij de betrokken organisaties.

Concreet omvat de juridische dienstverlening de volgende onderdelen:

- Individuele juridische dienstverlening aan leden van de lidverenigingen (na verwijzing). Dit houdt in: informatie en advies (telefonisch spreekuur, schriftelijk, e-mail), hulp bij het voeren van schriftelijke procedures (opstellen van bezwaarschriften, pleitnota's, klachtprocedures) en advisering bij beroep en/of doorverwijzing naar advocatenkantoor;
- Advisering over overeenkomsten, regelingen of statuten (bijvoorbeeld zorgcontracten, statuten van woonprojecten, Pgb-overeenkomsten of sociale werkvoorziening-overeenkomsten);
- Juridische ondersteuning van de lidverenigingen, bijvoorbeeld advisering over klachtregelingen, statuten, huishoudelijke reglementen of samenwerkingsovereenkomsten;
- Juridische ondersteuning van de persoonlijke dienstverleners van de lidverenigingen door middel van advies in individuele zaken en scholing en training;
- Voorlichting en algemene deskundigheidsbevordering via (bijdragen aan) schriftelijk informatiemateriaal voor ouders (artikelen in verenigingbladen, websites, brochures, serie 'Feiten & Regels' over actuele wetgeving, en de jaarlijkse brochure belastingaangifte in samenwerking met de CG-Raad), (bijdragen aan) voorlichtingsavonden voor ouders over juridische onderwerpen, medewerking symposia etc.;

- Signalering/ beleidsbeïnvloeding: signalering en rapportage ten behoeve van beleidsontwikkeling en -beïnvloeding van wet- en regelgeving;²⁸
- Het voeren van collectieve procedures/proefprocessen, bijvoorbeeld rondom de wachtlijsten.

Het totale budget voor juridische dienstverlening bedraagt in 2005 circa € 139.000. Uit dit budget zijn twee juridisch medewerkers aangesteld: een jurist en een sociaal-juridisch dienstverlener, in totaal 1.8 fte. Ongeveer 80% van de in totaal 2430 'declarabele uren' wordt besteed aan individuele juridische dienstverlening, circa 20% aan de overige taken. Deze laatste worden in de *Service Level Agreements* benoemd als 'collectieve taken'.²⁹ Gemiddeld wordt 5,6 uur aan bezwaarschriften besteed (x 106), 4,3 uur aan pleitnota's (x 27), 3 uur aan beroepsadviezen (x 39) en 2,8 uur aan algemene advisering (x 187). Circa 135 uur wordt besteed aan coördinatie. De resterende uren (460) worden besteed aan overige juridische diensten, zoals korte advies- en informatievragen (niet dossierwaardig) en doorverwijzingen, o.a. naar het advocatenkantoor. Van het totale budget wordt circa € 130.000 aan personeelskosten besteed en € 9.000 aan overige kosten: de kosten van het contract met het advocatenkantoor voor het voeren van beroepsprocedures (€ 1400), documentatiekosten en abonnementen (€ 7000), kantoorartikelen en reiskosten (€ 600).

Cijfers juridische dienstverlening FvO

In de loop van de jaren is het aantal contacten gestegen van ongeveer 1100 contacten in 1999 naar ruim 2000 in 2004. In het aantal zaken dat schriftelijk afgedaan moet worden is er een stijging van 169 dossiers in 1999 naar 621 dossiers in 2004. Daarbij neemt het aantal complexe zaken³⁰ toe van een op de

²⁸ Zo wordt in 2001 in het onderzoek 'Zorgrealisatie na wachtlijstprocedure' de feitelijke zorgrealisatie geïnventariseerd van ouders die het jaar ervoor betrokken waren geweest bij de collectieve wachtlijstprocedure.

²⁹ Deze worden omschreven als juridische activiteiten die in randvoorwaardelijke zin van belang zijn voor de ondersteuning van ouders of die meer in het algemeen van belang zijn voor beleidsontwikkeling en belangenbehartiging, zoals de deskundigheidsbevordering en consultatiefunctie ten behoeve van de eerstelijns dienstverleners en de informatievoorziening aan ouders.

³⁰ Bezwaarschriften, pleitnota's, beroepsadviezen en klachtenprocedures.

zes dossiers in 2001 naar vier van de zes dossiers in 2004. Als oorzaken worden aangegeven de toenemende bureaucratisering en juridisering.³¹ De meeste tijd, in ieder geval in 2005, wordt besteed aan bezwaar- en beroepsprocedures, gevolgd door informatie en advies (Jaarverslag 2005).

Enmalig advies en informatie (fase 1 bij het Juridisch Steunpunt van de CG-Raad) komt in de cijfers van de FvO niet terug. Dit soort vragen wordt afgehandeld door de eerstelijns consulenten van de ouderverenigingen.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<i>Soort contact³²</i>						
Telefoon gesprekken (bereikbaarheidsuren)	614	778	672	684	Niet apart geregistreerd	
Schriftelijke vragen/zaken	163	544	459	522	621	359
E-mail	Niet apart geregistreerd			878	Niet apart geregistreerd	
<i>Soort afhandeling in aantallen</i>						
Bezwaarschriften, pleitnota's, beroepsadvies en klachten- procedures			149	294	409	172
Overige schriftelijke advisering	163	544	310	228	212	187
Verwijzing naar advocaat	35	31	23	24	39	43
Totaal	163 (208)	544 (585)	459 (482)	522 (546)	621 (660)	359 (402)

De wijze van registratie is niet consequent en eenduidig door de jaren heen. Zo is in 2000 en 2001 geen onderscheid gemaakt binnen de categorie 'schriftelijke vragen/zaken' (schriftelijke vragen zijn alle vragen waarvoor een dossier wordt aange- maakt). Ook worden verschillende termen gebruikt. In 2002 wordt voor bijvoorbeeld voor de groep 'bezwaarschriften, pleitnota's, beroepsadviezen en klachten' de naam 'lopende

³¹ Interview Van Zandbergen en Beumer.

³² Vanaf 2004 zijn de telefoongesprekken tijdens de bereikbaarheidsuren en de vragen per e-mail niet meer geregistreerd. Uit efficiëntie-overwegingen zijn vanaf dat moment alleen de schriftelijke vragen nog geregistreerd. E-mail is alleen voor 2003 geregistreerd.

procedure' gebruikt. Deze naam is in 2003 veranderd in 'ingewikkelde procedure'.

De categorie 'verwijzing naar advocaat' valt deels onder de groep 'bezwaarschrift etc.' of 'overige vragen', maar niet volledig. De cijfers tussen haakjes verwijzen naar de som van het aantal schriftelijke procedures/vragen en verwijzingen, maar deze zijn dus iets te hoog.

De groep 'schriftelijke vragen/zaken' (dit zijn alle vragen waarvoor een dossier wordt aangemaakt) is onderverdeeld in de groep 'bezwaarschriften, pleitnota's, beroepsadviezen en klachten' en de groep 'overige'. Onder de categorie 'overige' vallen alle andere schriftelijke vragen, zoals het bestuderen van een overeenkomst, het begeleiden van een wooninitiatief, het meedenken in arbeidsgerelateerde zaken, belastingzaken et cetera.

In 2005 vindt een feitelijke halvering van de juridische afdeling plaats (het terugbrengen van de bezetting van 2.6 naar 1.8 fte door het wegvallen van de Pgb-gelden in combinatie met ziekte). Om deze reden voert de FvO sinds januari 2005 geen klachtenprocedures, afgezien van BOPZ-klachtenprocedures, voor de leden van de ouderverenigingen meer uit, maar worden deze door de consultants van de ouderverenigingen zelf afgehandeld.

1.6 Samenwerking en afstemming tussen de CG-Raad en de FvO

In de loop van de jaren is de samenwerking tussen de CG-Raad en de FvO versterkt. Een voorbeeld is de strategische alliantie die beide organisaties in 2004 met elkaar hebben gesloten. De samenwerking vindt vooral plaats op het gebied van collectieve belangenbehartiging, bijvoorbeeld de gezamenlijke lobby rondom de Wmo. Per onderwerp vindt een inhoudelijke en strategische afweging plaats. Andere onderwerpen die worden genoemd zijn: het verzet tegen de kilometerbeperking van het reissysteem Valys, het Meldpunt Gelijke Behandeling, de ontwikkelingen rond de Wet Gelijke Behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (Wgb hcz), de totstandkoming van het Wvg-Protocol en de (sinds 2002) jaarlijkse belastinggids met

de bijbehorende kaderworkshop (Zelfevaluatie 2001-2005). Ook bij proefprocessen wordt samengewerkt, bijvoorbeeld het proefproces rondom Valys en de wachtlijsten. Op een aantal onderwerpen zijn werkafspraken gemaakt. Zo houdt de CG-Raad zich meer met mobiliteit bezig en de FvO met ethiek.

Op het uitvoerend niveau van juridische dienstverlening wordt minder samengewerkt. Wel vinden bilaterale contacten plaats, wordt informatie uitgewisseld (bijvoorbeeld over relevante uitspraken of andere zaken die voor beide van belang zijn), wordt over en weer verwezen en levert de FvO bijdragen aan *Juris*. De programmacoördinator juridische ondersteuning van de CG-Raad zegt hierover: ‘als er een echt probleem is weten we elkaar te vinden.’ Een punt dat door beide organisaties wordt genoemd is de registratie.³³ Hierop wordt op dit moment niet samengewerkt, maar men is het erover eens dat het goed zou zijn als dat in de toekomst wel zou gebeuren.

Voor een deel hebben beide organisaties met dezelfde problematiek te maken. De Wvg en Pgb spelen voor beide doelgroepen. Daarnaast zijn er volgens de FvO ook ‘organisatie specifieke’ onderwerpen. Rechtsbeschermingsvragen (zoals curatele) komen bijvoorbeeld nauwelijks voor bij de CG-Raad, maar spelen juist sterk bij de FvO. De WAO speelt juist weer sterker bij de CG-Raad (zie ook de lijst van top-3 onderwerpen van juridische vragen). Volgens de programmacoördinator van de CG-Raad is eigenlijk nooit goed onderzocht wat precies de verschillen zijn.

Naast samenwerking tussen CG-Raad en FvO vindt ook samenwerking plaats tussen de verschillende aanbieders van juridische dienstverlening binnen de CG-Raad. Zo behandelt Per Saldo alle vragen over Pgb’s, voor andere vragen kan direct doorverbonden worden met het JS en omgekeerd. Ook de juristen van het JS en van de ANGO raadplegen elkaar waar nodig.

³³ Interviews Van Zandbergen en Beumer; interview Homan.

1.7 De opzet en uitvoering van de juridische dienstverlening samengevat

In de betreffende overheidsstukken zijn weinig doelstellingen te vinden voor juridische dienstverlening. Meestal wordt dit samen met de informatievoorziening behandeld. Bij de toekenning van de MJAG-gelden was van begin af aan duidelijk dat CG-Raad en FvO een gescheiden aanbod zouden ontwikkelen. De FvO heeft de gelden vooral gebruikt om haar al bestaande aanbod verder te versterken en te ontwikkelen. De CG-Raad gebruikte de gelden om een nieuwe eigen juridische dienstverlening op te zetten. Daarbij bestond het programma Juridische Ondersteuning uit twee poten: aan de ene kant individuele juridische hulpverlening, aan de andere kant de ontwikkeling van een juridisch kenniscentrum. Het eerste is gerealiseerd via het Juridisch Steunpunt bij de SOM. Het juridisch kenniscentrum is beperkt van de grond gekomen. Een aantal onderdelen hiervan is gerealiseerd, namelijk *Juris* en de Databank Jurisprudentie. Andere onderdelen zijn onderweg blijven steken of zijn afgevoerd. Een grote rol hierin speelt het spanningsveld tussen zoveel mogelijk centraliseren of aansluiten bij wat decentraal al bestaat. Een ander discussiepunt betreft de rol van vrijwilligers. Pogingen om zaken centraal te (gaan) regelen lopen regelmatig stuk op de praktijk, hetzij omdat het veld zich niet zo gemakkelijk laat centraliseren, hetzij omdat de benodigde extra gelden hiervoor niet komen. In de loop van de jaren worden de oorspronkelijke ambities voor het juridisch kenniscentrum dan ook bescheidener. Het is waarschijnlijk geen toeval dat juist de twee onderdelen die door hun aard alleen landelijk zijn te realiseren - *Juris* en de Databank Jurisprudentie - wel gelukt zijn.

Voor zowel de FvO als de CG-Raad geldt dat jaarlijks verantwoording is afgelegd over de juridische ondersteuning via jaarverslagen. De plannen zijn voor een groot deel niet vooraf in meetbare en registreerbare termen gesteld. Daardoor is het moeilijk achteraf de resultaten of effecten te beoordelen. Er zijn bijvoorbeeld niet vooraf doelen gesteld voor het aantal vragen of procedures waar per jaar naar gestreefd werd (FvO) of het aantal adviezen aan de persoonlijke dienstverleners van de lidorganisaties (FvO). Bij de CG-Raad waren er wel afspraken met SOM, namelijk dat het zou gaan om een maximum aantal

zaken van 2.500 per jaar. Bij de FvO en de CG-Raad waren er geen doelen voor de informatieproducten en de deskundigheidsbevordering (artikelen, brochures, workshops). Dit werd ook niet door de subsidiegever vereist. Voor de opbouw van het juridisch kenniscentrum ontbreken een duidelijke definitie van de invulling en een in tijd uitgezet stappenplan aan de hand waarvan de voortgang gemeten kan worden. Wel is duidelijk dat de oorspronkelijke plannen te ambitieus waren en in die zin niet realistisch. Zowel de CG-Raad (in 2003) als de FvO heeft tevredenheidsonderzoeken gehouden onder de gebruikers van de juridische dienstverlening.

2 Beoordeling van de juridische dienstverlening

2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft hoe gebruikers de toegankelijkheid en kwaliteit van de juridische ondersteuning van de CG-Raad en de FvO beoordelen. Onder gebruikers (afnemers) van de juridische diensten bij beide organisaties is een schriftelijke vragenlijst verspreid.³⁴ Daarnaast konden de lidorganisaties van de FvO en de CG-Raad een vragenlijst invullen op internet. De centrale vraag in de enquêtes is: hoe maken beide groepen gebruik van de juridische ondersteuning van de FvO en CG-Raad en hoe beoordelen zij de kwaliteit en toegankelijkheid hiervan?

We bespreken eerst het oordeel over de juridische dienstverlening van de FvO (2.2). Dit doen we vanuit achtereenvolgens het perspectief van de gebruikers (2.2.1) en de lidorganisaties (2.2.2). Daarna nemen we op dezelfde wijze de CG-Raad onder de loep (2.3.1 en 2.3.2). Elke paragraaf wordt afgesloten met een aantal concluderende opmerkingen. Bij de beoordeling moet rekening worden gehouden met het feit dat beide organisaties hun juridische dienstverlening heel verschillend hebben ingericht: de CG-Raad als eerstelijns-voorziening en de FvO als tweedelijns-voorziening. In paragraaf 2.4 ten slotte trekken we enkele meer algemene conclusies over de juridische dienstverlening van FvO en CG-Raad.

³⁴ De vragenlijst is door de CG-Raad en FvO zelf verspreid onder personen waarvan bekend is dat zij gebruik hebben gemaakt van hun juridische dienstverlening.

Respons van de FvO-enquête

In totaal hebben 227 gebruikers van de juridische dienstverlening van de FvO de schriftelijke vragenlijst ingevuld. Dat is een respons van 45%. Iets meer dan de helft van de respondenten (52%) is vrouw. De leeftijd varieert van 14 tot 81 jaar, met een gemiddelde van 55 jaar. Naar opleidingsniveau heeft 45% hoger onderwijs genoten, 45% middelbaar onderwijs en een kleine groep, namelijk 10% van de respondenten heeft alleen lager onderwijs gevolgd. Van de 227 respondenten zijn er 47 als vrijwilliger werkzaam bij een van de lidorganisaties van de FvO. Twee respondenten zijn betaald medewerker bij een van de lidorganisaties.

De internetvragenlijst is door vijftien respondenten (persoonlijk dienstverleners bij de lidorganisaties van de FvO) ingevuld. De FvO kent vijf lidorganisaties, meerdere dienstverleners per organisatie hebben de vragenlijst ingevuld. Van de respondenten is 80% vrouw. Alle vijftien respondenten hebben hoger onderwijs genoten. De leeftijd varieert van 22 tot 57 jaar, de gemiddelde leeftijd is 39 jaar. In totaal hebben twaalf respondenten een betaalde functie bij een van de lidorganisaties; van de resterende drie is dit onduidelijk.

Respons CG-Raad enquête

De schriftelijke vragenlijst voor gebruikers van de juridische dienstverlening van de CG-Raad is ingevuld door 161 personen. Dit komt neer op een respons van 32%. Het merendeel, namelijk tweederde, van de respondenten is vrouw. De leeftijd ligt tussen de 23 en 79 jaar, met een gemiddelde van 50 jaar. Naar opleidingsniveau heeft 46% van de respondenten hoger onderwijs (HBO, WO) gevolgd, 41% middelbaar onderwijs (mavo, mulo, mbo, havo/vwo) en een kleine groep, namelijk 13%, lager onderwijs (basisonderwijs, vmbo, lbo). Van de 161 respondenten zijn er 29 als vrijwilliger werkzaam bij een van de lidorganisaties van de CG-Raad. Drie respondenten zijn betaald medewerker bij een van de lidorganisaties.

De vragenlijst voor lidorganisaties op internet is ingevuld door 25 personen. Uitgaande van 160 lidorganisaties komt dit neer op een respons van 16%. Dit is een zeer lage respons. De verdeling naar geslacht is nagenoeg gelijk. Het merendeel (61%) van de respondenten heeft hoger onderwijs genoten, 35% middelbaar onderwijs en 4% lager onderwijs. De verdeling naar betaalde of vrijwillige medewerkers bij de lidorganisaties is respectievelijk

30% en 70%. De leeftijd van de respondenten ligt tussen de 32 en 79 jaar, met een gemiddelde van 53 jaar. Aan de respondenten is gevraagd of de eigen belangenorganisatie aangesloten is bij het Juridisch Steunpunt chronisch zieken en gehandicapten. Dit is het geval bij 22 respondenten. Van de resterende drie respondenten heeft er één de vraag niet beantwoord, was één niet op de hoogte van deze mogelijkheid en geeft één als reden: 'Wij sturen in eerste instantie mensen door omdat wij een kleine organisatie zijn.'

Naast de enquêtes zijn aanvullende interviews gehouden met de persoonlijke dienstverleners van de vijf ouderverenigingen die bij de FvO zijn aangesloten³⁵ en met vertegenwoordigers van twee lidorganisaties van de CG-Raad, de VSN en de ANGO.³⁶ Hen hebben we gevraagd naar hun visie op en ervaringen met de juridische dienstverlening van de FvO, respectievelijk de CG-Raad.

2.2 Het oordeel over de Juridische Dienstverlening van de FvO

2.2.1 Gebruikers³⁷

Het merendeel van de respondenten (72%) kent de juridische dienstverdeling van de FvO via de eigen oudervereniging. Daarnaast is 14% 'via anderen' geïnformeerd, 8% via de website van de FvO en 5% via schriftelijk informatiemateriaal. Drie respondenten kennen het via MEE. In totaal heeft 14% van de respondenten de categorie 'anders' ingevuld. Zij zeggen de juridische dienstverlening te kennen via onder meer het

³⁵ Een groepsinterview met persoonlijke dienstverleners van de VOGG, Philadelphia-Support, Helpende Handen en Naar Keuze. WOI en Dit Koningskind werden vertegenwoordigd door VOGG.

³⁶ Interview Timmen, directeur van de VSN en tot 2003 tevens voorzitter van de projectgroep Juridische Ondersteuning, en De Paauw, voorzitter van de ANGO en vice-voorzitter van de CG-Raad.

³⁷ Indien er interessante verschillen te zien zijn in de resultaten en het oordeel over de dienstverlening op basis van kenmerken van respondenten (te weten leeftijd, al dan niet actief zijn bij een lidorganisatie of opleidingsniveau) vermelden we deze in de tekst. In de meeste gevallen bleken hieruit echter geen significante verschillen af te leiden. Dit zullen wij niet telkens apart vermelden.

tijdschrift van de eigen lidorganisatie of via de landelijke Pgb-dag in Nieuwegein.

Het meest bekend bij de gebruikers is de hulp die de FvO biedt bij het voeren van een schriftelijke procedure (74% van de gebruikers) en de adviesfunctie van de FvO bij een juridische vraag of probleem (71%). Onder de categorie 'anders' wordt vooral genoemd: ondersteuning, overleg en meer specifiek curatorschap (zie tabel 2.1).

Tabel 2.1 Bekendheid met onderdelen van de juridische dienstverlening FvO (N=227)

	Aantal	Percentage
Hulp bij het voeren van een schriftelijke procedure: het indienen van een klacht, het schrijven van een bezwaarschrift of pleitnota	168	74%
(Schriftelijke) advisering bij een juridische vraag of probleem	161	71%
Het juridisch spreekuur	132	58%
Advisering over het indienen van een beroepsschrift en/of doorverwijzing naar een advocatenkantoor	93	41%
Bemiddeling bij een conflict	79	35%
Advies over een overeenkomst, regeling of statuut	55	24%
Anders	10	4%

Uit de onderstaande tabel 2.2 valt af te leiden dat vooral de artikelen in de bladen van ouderverenigingen grote bekendheid genieten, maar dat de onderwerpspecifieke brochures slechts zeer beperkt bekend zijn bij gebruikers.

Tabel 2.2 Bekendheid met producten van de juridische afdeling FvO (N=227)

	Aantal	Percentage
Artikelen in bladen van ouderverenigingen	139	61%
Folder juridische dienstverlening	55	24%
Brochure Rechtsbescherming	30	13%
Brochures in het kader van het project 'Ouders en Rugzak' (FvO en CG-Raad)	24	11%
Factsheet Wajong	8	4%
Factsheet Klachtrecht	7	3%
Factsheet Wvg of Wvg-protocol	3	1%
Juridisch deel werkmap 'Gids Nederland Agenda 22' (CG-Raad en FvO)	2	1%
Factsheet Verkoop van Kunst	1	0%
Geen	64	28%

Vervolgens is aan de gebruikers gevraagd van welke diensten en producten zij daadwerkelijk gebruik maken of hebben gemaakt. Het hoogst scoren hier de hulp bij het voeren van een schriftelijke procedure en de (schriftelijke) advisering bij een juridische vraag of probleem (zie tabel 2.3).

Tabel 2.3 Gebruikmaking van onderdelen van de juridische dienstverlening (N=227)

	Aantal	Percentage
Hulp bij het voeren van een schriftelijke procedure: het indienen van een klacht, het schrijven van een bezwaarschrift of pleitnota	136	60%
(Schriftelijke) advisering bij een juridische vraag of probleem	133	58%
Het juridisch spreekuur	91	40%
Advisering over het indienen van een beroepsschrift en/of doorverwijzing naar een advocatenkantoor	55	24%
Bemiddeling bij een conflict	40	18%
Advies over een overeenkomst, regeling of statuut	27	12%
Anders	7	3%

De gebruikers is eveneens gevraagd wat voor hen de reden was om gebruik te maken van de juridische dienstverlening van de

FvO en niet van een andere aanbieder van juridische hulp. Bij deze vraag konden meerdere antwoordmogelijkheden worden aangekruist. Het overgrote deel van de gebruikers (82%) kiest voor de juridische dienstverlening van de FvO omdat deze over gespecialiseerde kennis beschikt over de juridische problemen die verbonden zijn met de handicap van hun kind of familielid. De overige antwoordmogelijkheden werden door minder dan een kwart van de respondenten aangekruist (zie tabel 2.4). In de categorie 'anders' noemen respondenten dat men verwezen is via de eigen oudervereniging, dat men via het eigen netwerk hierop is geattendeerd, maar ook dat door de eigen rechtsbijstandsverzekering werd aangeraden met de VOGG of de eigen oudervereniging contact te zoeken.

Tabel 2.4 Reden om gebruik te maken van de juridische dienstverlening van de FvO (N=227)

	Aantal	Percentage
De FvO heeft gespecialiseerde kennis over de juridische problemen die verbonden zijn aan de handicap van mijn kind/familielid	187	82%
Ik heb eerder goede ervaringen opgedaan met de juridische dienstverlening van de FvO	50	22%
De wijze van benaderen van de FvO sluit aan bij mijn visie	35	15%
Ik hoorde goede ervaringen van anderen met de juridische dienstverlening van de FvO	28	12%
De juridische dienstverlening van de FvO is de enige die ik ken	22	10%
Anders	28	12%

Het merendeel van de respondenten (71%) heeft via het telefonisch spreekuur contact gelegd met de medewerkers van de juridische dienstverlening van de FvO. Via e-mail legde 35% van de respondenten contact, via een brief 18% en via dossieroverdracht door de eigen oudervereniging naar de FvO 11% van de respondenten. De categorie 'anders' werd ingevuld door 7% van de respondenten. Hierbij gaat het veelal om contact dat via een medewerker van een andere organisatie of instantie werd gelegd.

Vaak (bij 62% van de respondenten) was er één tot vijf keer contact met een van de juridisch medewerkers. Bij 28% van de

gebruikers was er sprake van meer dan vijf keer contact en bij 7% ging het om een eenmalig contact. Veelal is dus sprake van een langduriger of herhaald contact met de juridische dienstverlening.

De onderwerpen waarmee gebruikers zich tot de juridisch dienstverleners wendden (zie tabel 2.5) liggen voor bijna de helft van de gebruikers (48%) op het vlak van de zorg: Awbz, Pgb, Tog (onderhoudskosten gehandicapt kind), hulpmiddelen, bijzondere bijstand, patiëntenrecht, Zorgverzekeringswet, wachtlijsten in de zorg. Een kwart van de respondenten heeft vragen op het gebied van vervoer en voorzieningen die daarmee te maken hebben (Wvg, leerlingenvervoer, verkeersrecht). Rechtsbescherming, wonen, belastingen, arbeid en sociale zekerheid zijn thema's die voor tussen de 7% en 11 % van de gebruikers aanleiding vormen om de hulp in te schakelen van de juridische medewerkers van de FvO. In de categorie 'anders' noemen gebruikers veelal de in hun geval specifieke klachten, conflicten of problemen. In enkele gevallen ging het om bezwaar- of klachtprocedures, maar ook bijvoorbeeld om rechtszaken en conflicten met instanties.

Tabel 2.5 Onderwerp van vraag of zaak gebruiker juridische dienstverlening FvO (N=227)

	Aantal	Percentage
Zorg: Awbz en Pgb, Tog, hulpmiddelen, bijzondere bijstand, patiëntenrecht, Zvw, wachtlijsten in de zorg	109	48%
Vervoer: voorzieningen Wvg, leerlingenvervoer, verkeersrecht	57	25%
Wonen: aanpassingen Wvg, huurtoeslag, huurrecht	25	11%
Rechtsbescherming: curatele, beschermingsbewind, mentorschap	21	9%
Belastingen	18	8%
Sociale zekerheid: arbeidsongeschiktheid, werkloosheid, pensioen, (bijzondere) bijstand, kinderbijslag	15	7%
Arbeid: re-integratievoorzieningen (voorheen Wet Rea), Wsw, arbeidsrecht	15	7%
Onderwijs: leerlinggebonden financiering (rugzak), onderwijsrecht	7	3%

	Aantal	Percentage
Statuten of reglementen	6	3%
Familierecht	2	1%
Anders, namelijk	38	17%

We hebben de gebruikers ter afsluiting gevraagd een oordeel te vellen over de juridische dienstverlening van de FvO door een rapportcijfer van 1 tot 10 toe te kennen aan een aantal onderdelen van de dienstverlening. Het ‘gebruikersrapport’ voor de FvO ziet er als volgt uit:

Tabel 2.6 Rapportcijfer juridische medewerkers door gebruikers (N=227)

	Uitstekend (8 of meer)		Onvoldoende (5 of minder)		Onbekend
	Goed (7)	Voldoende (6)			
Bereikbaarheid	53%	26%	7%	8%	7%
Bejegening	75%	13%	2%	1%	9%
Snelheid waarmee ik ben geholpen	61%	23%	2%	7%	7%
Kwaliteit advies, informatie of hulp	64%	15%	7%	6%	8%
Verder komen met mijn vraag/zaak	53%	15%	4%	8%	20%

Uit de tabel blijkt dat men zeer veel zevens, achten en hoger toekent. Vooral de bejegening door medewerkers scoort ‘uitstekend’, maar ook de kwaliteit van het advies, de informatie of de hulp scoort zeer hoog. Het feit dat veel gebruikers nog niet weten of ze verder zijn gekomen met hun vraag wordt veelal veroorzaakt doordat procedures of zaken nog lopen. Veel mensen zijn vol lof over de wijze waarop men verder geholpen is door de FvO: ‘veel begrip en goed advies gekregen’, ‘ik had snel contact, ben vlug en netjes geholpen’, ‘de hulp was zeer adequaat en heeft ons veel opgeleverd’ en ‘het was snel en professioneel afgehandeld.’ Al is het resultaat niet altijd positief voor de respondent, dit rekenen zij de FvO niet in alle gevallen aan: ‘resultaat was ondanks de goede hulp niet zoals gewenst.’ Maar er zijn ook gebruikers die wijzen op de niet altijd direct parate en aanwezige kennis van zaken: ‘de antwoorden zijn blijven hangen in vaagheden en ons zijn geen resultaten bekend’, ‘de uitkomst was negatief; was de

benodigde kennis wel aanwezig? Overigens is later duidelijk geworden dat aftrekbaarheid buitengewone kosten geen optie (meer) was.'

Personele problemen kunnen mogelijk de oorzaak zijn van deze negatieve beoordelingen. Een te geringe bezetting wordt gesignaleerd door een aantal gebruikers, bijvoorbeeld 'er zijn veel te weinig bereikbare uren', of iemand die opmerkt: 'ben niet geholpen uiteindelijk door de juridische afdeling, dit vanwege personele problemen.' Maar ook merkt men op dat dit afbreuk kan doen aan de inhoud: 'door ontbreken van bepaalde achtergrondinformatie bleef advies c.q. bezwaarschrift wat summier. Intensieve begeleiding wellicht gewenst, meer diepgang is mogelijk in dat geval.'

De gebruikers is gevraagd wat de FvO zou kunnen doen om de juridische dienstverlening nog meer aan te passen aan hun wensen. Hierop hebben 116 mensen een reactie gegeven. Bijna eenderde daarvan (34) is uiterst positief over de juridische dienstverlening van de FvO en vindt dat de FvO vooral moet doorgaan op deze weg en wijze: 'een dikke pluim', 'de begeleiding juridisch was uitstekend en had niet beter gekund', 'ik vind het goed zo.' Ook zouden 26 respondenten graag zien dat er meer bekendheid wordt gegeven aan het bestaan van deze dienstverlening en ook wat betreft juridisch inhoudelijke zaken, zowel richting cliënten als instanties en via betere ontsluiting op internet: 'meer mensen op de mogelijkheden wijzen', 'in het maandblad (van de oudervereniging) vermelden hoe ik direct contact kan maken', 'meer communiceren over de producten die aanwezig zijn', 'zoek de ouderverenigingen op', 'goed protocol /stappenplan op de website', 'tenminste drie medewerkers van MEE gaven aan jullie niet te kennen, dus meer bekendheid bij deze organisaties is gewenst.'

Een betere bereikbaarheid zou wenselijk zijn voor zestien personen, bijvoorbeeld van het telefonisch spreekuur door uitbreiding van de tijden. Een van hen gaf de tip om het mogelijk te maken via de telefoniste een belafsprak te maken met een jurist.

Maar het gaat niet enkel om de bekendheid of bereikbaarheid die beter kan. Dertien mensen willen een inhoudelijk betere reactie op hun vraag. Waar een deel eenvoudigweg aangeeft 'beter advies' of 'zich beter inleven in een zaak' te willen, ligt de nadruk voor enkele respondenten op het bekend zijn met specifieke situaties en omstandigheden: 'goed op de hoogte zijn

van alle zaken die te maken hebben met een Wajong-uitkering', 'meer aandacht voor de problemen van een Pgb-houder' of 'het overzien van de kosten en baten voorafgaand aan een rechtszaak.' Een deel van de verbeter suggesties die respondenten geven, ligt op het vlak van sneller reageren op en sneller afhandelen van zaken (vijf keer) en het beschikken over meer menskracht (vijf keer genoemd). Daarnaast zien acht respondenten graag meer lobbyactiviteiten vanuit de FvO richting de overheid en instanties: 'luis in de pels zijn, pro-actief beleid en inspringen op misstanden.' Verder zijn er respondenten met meer specifiekere aanbevelingen als het bieden van goedkopere ondersteuning door een advocaat (drie keer) en mensen die graag een uitbreiding van het dienstenpakket zien (twee keer), bijvoorbeeld door mee te gaan met cliënten naar instanties, het helpen bij invullen van formulieren en 'het opzetten van een netwerk van vrijwillige deskundigen.' Drie mensen zijn ontevreden over de juridische dienstverlening op basis van eigen ervaring. Een van hen stelt dat het beter zou zijn deze uit te besteden aan een advocatenkantoor.

Concluderende opmerkingen

Gebruikers komen veelal bij de juridische dienstverlening van de FvO terecht via de lidorganisaties. De dienstverlening is vooral bekend om de ondersteuning die ze kan bieden in juridische procedures en dat is voor de leden ook de meest voorkomende reden om de juridische dienstverlening van de FvO te benaderen en in te schakelen. Een goede tweede is de (schriftelijke) advisering bij juridische vragen of problemen. De gespecialiseerde kennis waarover de juristen van de FvO beschikken wordt daarbij zeer belangrijk gevonden. Deze wordt over het algemeen zeer goed gewaardeerd evenals andere aspecten van de dienstverlening. De juridische dienstverlening zou nog kunnen verbeteren op de punten bereikbaarheid, meer menskracht en betere bekendheid onder de leden van de lidorganisaties en onder het algemene publiek. Een groot knelpunt blijkt de geringe capaciteit van de dienst. Deze zou wel eens de oorzaak kunnen zijn van haastige adviezen, het niet altijd even snel kunnen opereren en een beperkte bereikbaarheid.

2.2.2 Lidorganisaties

Hoe wordt de juridische dienstverlening van de FvO beoordeeld door de persoonlijk dienstverleners (consulenten) van de vijf lidorganisaties? In deze paragraaf gaan we hierop in door de resultaten van de internetvragenlijst voor lidorganisaties te presenteren. Vanwege het beperkt aantal respondenten (vijftien) dient hier enige voorzichtigheid in acht genomen te worden wat betreft representativiteit. Echter, van de andere kant zijn dit allen respondenten die van zeer dichtbij te maken hebben met de juridische dienstverlening van de FvO. In dat licht moeten hun antwoorden zeker serieus genomen en geïnterpreteerd worden.

De dienstverleners maken vooral gebruik van de consultatie- en adviesfunctie van de juridische afdeling (veertien van de vijftien) en voor de verwijzing van leden (twaalf van de vijftien). De geboden deskundigheidsbevordering en het juridisch informatiemateriaal wordt door ongeveer de helft van de medewerkers gebruikt. Een dienstverlener geeft expliciet aan vooral voor bezwaarschriften en pleitnota's een beroep te doen op de juristen van de FvO. Zie onderstaande tabel (2.7) voor een overzicht.

Tabel 2.7 Gebruikmaking van ondersteuning van de juridische afdeling van de FvO door lidorganisaties (n=15)

	Aantal	Percentage
Consultatie- en adviesfunctie	14	93%
Verwijzing van leden voor juridische hulp	12	80%
Deskundigheidsbevordering	8	53%
Juridisch informatiemateriaal	7	47%
Anders	1	7%

Aan de respondenten is gevraagd hoe vaak zij in 2005 leden van hun vereniging hebben doorverwezen naar de juridische afdeling van de FvO. Zes van de vijftien respondenten hebben in 2005 meer dan tien keer doorverwezen en eveneens zes respondenten hebben één tot vijf keer doorverwezen. Hiernaast zijn er twee respondenten die vijf tot tien keer hebben doorverwezen en één die helemaal niet heeft verwezen in 2005. Deze dienstverlener geeft aan op een andere manier te werken, namelijk door zelf informatie in te winnen bij de juridische afdeling en deze vervolgens terug te koppelen naar de betreffende leden (tabel 2.8).

Tabel 2.8 Aantal malen dat is doorverwezen naar de juridische dienstverlening van de FvO (N=15)

Nooit	1
1-5 keer	6
5-10 keer	2
meer dan 10 keer	6
Onbekend	-

Het soort dienstverlening waarvoor de leden worden doorverwezen naar de juridische afdeling is vooral het verkrijgen van hulp bij het voeren van een schriftelijke procedure (genoemd door veertien van de vijftien) en voor advisering bij een juridisch probleem (dertien van de vijftien noemen dit). Daarnaast gaat het om advies over het indienen van een beroepsschrift en/of doorverwijzing naar de advocatuur (elf respondenten), doorverwijzing naar het juridisch spreekuur (negen respondenten), advies over een overeenkomst, regeling of statuut (n=7), of bemiddeling bij een conflict (n=2).

Aan de persoonlijk dienstverleners is zeer uitgebreid gevraagd een oordeel te geven over de diverse onderdelen van de dienstverlening van de FvO op juridisch terrein. In tabel 2.9 staat hiervan een overzicht.

Tabel 2.9 Oordeel van lidorganisaties over de juridische dienstverlening van de FvO (N=15)

	Uitstekend	Goed	Soms goed, soms matig	Matig	Slecht	Niet van toepassing
Juridische consultatie- en adviesfunctie	80%	20%	-	-	-	-
Het juridische spreekuur (Schriftelijke) advisering bij een juridische vraag of probleem	-	53%	7%	-	-	40%
Ondersteuning bij het voeren van een schriftelijke procedure	33%	60%	-	-	-	7%
Bemiddeling bij en conflict	33%	40%	-	-	-	27%
	-	13%	-	-	-	87%

	Uitstekend	Goed	Soms goed, soms matig	Matig	Slecht	Niet van toepassing
Advisering over het indienen van een beroepsschrift en/of doorverwijzing naar een advocatenkantoor	33%	47%	-	-	-	20%
Advisering over overeenkomsten, reglementen of statuten	27%	33%	-	-	-	40%
Deskundigheidsbevordering die de FvO organiseert	13%	47%	13%	-	-	27%
Juridisch informatiemateriaal van de FvO	13%	53%	7%	-	-	27%

Onmiddellijk valt op dat geen enkele keer het oordeel matig of slecht wordt gegeven. Het juridisch spreekuur, de deskundigheidsbevordering en het juridische informatiemateriaal scoren ook op 'soms goed, soms matig'. Hierbij dient aangetekend te worden dat 7% van het totaal aantal respondenten in dit geval overeenkomt met één respondent, en 13% met twee respondenten.

Van de consultatie- en adviesfunctie springt ogenblikkelijk in het oog dat deze als uitstekend wordt beoordeeld door de lidorganisaties. Op de overige onderdelen valt op dat veel dienstverleners geen oordeel kunnen vellen over de dienstverlening. Dit komt doordat men niet zelf van de betreffende dienst gebruik maakt, maar de leden doorverwijst. Een dienstverlener zegt over het juridisch spreekuur: 'maak ik als dienstverlener geen gebruik van, doorverwijsfunctie', over het voeren van een schriftelijke procedure: 'dat gaat rechtstreeks tussen de juridische dienstverlening en het betreffende lid.' Slechts twee respondenten hebben ervaring met het bemiddelen bij een conflict en deze beoordelen beiden de dienstverlening als goed. Over het informatiemateriaal merken respondenten op dat er een behoefte is aan meer materiaal op meerdere terreinen: dingen veranderen soms zo snel (wetgeving) dat het up-to-date houden van het materiaal heel belangrijk is, maar 'soms zijn factsheets niet up-to-date.'

Ook de lidorganisaties hebben we gevraagd een rapportcijfer te geven van 1 tot 10. In tabel 2.10 zien we dat de bereikbaarheid soms te wensen overlaat maar dat de dienstverleners verder vinden goed en vooral uitstekend geholpen te zijn.

Tabel 2.10 Rapportcijfer juridische medewerkers door lidorganisaties (N=15)

	Uitstekend (8 of meer)	Goed (7)	Voldoende (6)	Onvoldoende (5 of minder)	Onbekend
Bereikbaarheid	60%	13%	13%	7%	7%
Bejegening	93%	-	-	-	7%
Snelheid waarmee ik ben geholpen	47%	47%	-	-	7%
Kwaliteit advies, informatie of hulp	93%	-	-	-	7%
Verder komen met mijn vraag/zaak	87%	7%	-	-	7%

De verbeterpunten die de dienstverleners via de enquête meegeven aan de juridische afdeling van de FvO zijn samen te vatten tot de volgende:

betere bereikbaarheid (n=5)

verhoging van de bezettingsgraad/ meer menskracht (n=3)

Zij lichten dit als volgt toe: ‘omdat er veel vragen op de medewerkers afkomen en ik zeker verwacht dat dit in de toekomst alleen maar meer zal worden.’ En: ‘het enige minpuntje is namelijk dat leden graag een snellere behandeling zouden zien. Ze maken zich soms zorgen, dat bijvoorbeeld een termijn niet gehaald wordt, omdat er tegen de grenzen van termijnen wordt gewerkt, vanwege tijdgebrek.’

Interviews

Het groepsinterview met de persoonlijke dienstverleners van de ouderverenigingen bevestigt de indruk van de enquête. De consulenten die deelnemen aan het gesprek geven aan de juridische dienstverlening van de FvO hoog te waarderen. Hun motivatie hiervoor is: het betreft mensen met veel kennis en ervaring, men krijgt ook in spoedzaken altijd antwoord, afspraken worden nagekomen, het kunnen terugvallen op de

juridisch medewerkers van de FvO biedt veiligheid en zekerheid, en de kwaliteit van de juridische dienstverlening is goed. Ook over de terugkoppeling van zaken door de juridische afdeling is men tevreden. De consulente van de VOGG merkt op dat ook uit gebruikersonderzoeken van de Via-lijn³⁸ de tevredenheid van bellers over de juridische dienstverlening van de FvO blijkt. Ditzelfde geldt voor de verwijzing naar het advocatenkantoor. Dit blijkt ook uit de tevredenheidsonderzoeken: ‘ook ingewikkelde zaken worden daar goed afgehandeld.’ Ten slotte is er veel waardering voor de deskundigheidsbevordering die de FvO aanbiedt, hun brochures en de check die zij verrichten op artikelen in de diverse bladen van de ouderverenigingen voor het ter perse gaan: ‘een goede uitleg staat hoog in het vaandel. De informatie moet kloppen want de consequenties zijn voor de ouders.’

Zij benadrukken de specifieke waarde van de juridische dienstverlening: ‘het is toegesneden op ouders met kinderen met een verstandelijke beperking. Veralgemeinering is voor de FVO-leden niet altijd het beste. Juist de specificiteit heeft meerwaarde. De doelgroep is heel specifiek. Het algemene verhaal over regelingen e.d. is overal wel voorhanden, ouders zoeken juist naar die specifieke link, het onderwerp verstandelijke beperking in de context van.’ Gezamenlijke scholing met meerdere groepen gehandicaptenverenigingen ervaren ze om die reden niet als heel nuttig. Zij merken op dat ze bij CG-Raad trainingen bijvoorbeeld in slaap vallen, want dat weten ze allemaal al wel: ‘het kennisniveau binnen de verenigingen is hoog.’

Daarnaast komt uit het groepsinterview een aantal zaken naar voren die men graag verbeterd zou willen zien. Verhoging van de bezettingsgraad (menskracht) is ook hier een terugkerend thema: ‘met twee mensen is de werkdruk te hoog.’ Als achterliggende oorzaak noemt men de juridisering van de samenleving (Wmo, klachtprocedures, indicatiestelling, etc.). Opgemerkt wordt dat als mensen klagen ongeveer 50% van de klachtprocedures wordt gehonoreerd. Een extra senior-jurist zou goed zijn omdat er behoefte is aan degelijke juridische kennis. Ook kon de FvO voorheen nog juridische voorlichting geven op avonden in het land. Nu is die capaciteit weg en wordt het geven van voorlichting ingekocht bij bijvoorbeeld een notaris-

³⁸ De informatielijn van de VOGG.

kantoor. De meerwaarde is dan weg want ‘juist bij de FvO zit de kennis op het snijvlak van juridische expertise en kennis van verstandelijke beperkingen, en dus de belangen van het veld.’ Ook zouden zij het fijn vinden als er meer ruimte en tijd zou zijn voor het maken van goede brochures, bijvoorbeeld over erfrecht. Er is volgens hen grote behoefte aan tekst die na te lezen is: ‘zeker qua juridische zaken is dat heel belangrijk voor de cliënten.’ Ook zou men graag meer eenduidigheid zien waar het gaat om ict-toepassingen, registratie en uitwisseling van gegevens want ‘dit helpt beleid en uniformering.’

In het licht van de beperkte menskracht bij de juridische dienstverlening zien de consulenten een bepaalde ontwikkeling: ‘Het wordt zakelijker. Het moet betaald worden door de ouderverenigingen. In de praktijk merk je dat niet direct op die manier. Maar het zit bijvoorbeeld in afspraken rond beltijden, welke issues wel en niet voor te leggen. Bijvoorbeeld geen pleitnota’s, maar wel bezwaarschriften. Dienstverleners moeten bepaalde dingen zelf kunnen, bijvoorbeeld klachtprocedures. Eventueel met een check door de juridische afdeling. Alleen de sec juridische zaken gaan nu naar de juristen van de FvO. Dus: meer afvangen aan de voorkant bij de verenigingen. De juridische dienstverlening wordt specialistischer.’ De samenwerking met het advocatenkantoor verloopt goed. Dat geldt ook voor de samenwerking in projecten, bij proefprocessen en op het gebied van beleid met andere partners, zoals de CG-Raad, Per Saldo, de Consumentenbond en de ANGO. Voor belastingzaken wijst men bijvoorbeeld door naar de laatste, want ‘de ANGO is goed in belastingformulieren.’

In het kader van samenwerking komt ook de juridische dienstverlening van de MEE-organisaties aan de orde: ‘de zorgconsulenten proberen daar heel veel zelf op te lossen. Pas op het laatste moment verwijzen ze door naar een juridisch specialist. Soms krijgen wij ouders die de vereniging bellen met de vraag: mijn MEE-consulent zegt dit en dat, wat vindt u daar nu van? De FvO en de juridische dienstverlening hebben veel meer lef dan de MEE’s. MEE is softer, ze hebben ander belang. De verenigingen zijn niet zelf zorguitvoerder, MEE wel. De verenigingen zijn pure belangenbehartigers. In theorie is MEE dat ook, maar in de praktijk niet. Belangenbehartiging is lastig want dat bijt met hun eigen positie.’ Ook zegt men: ‘De MEE’s zijn allemaal autonoom, sommige met en andere zonder een

juridische afdeling. Voor ouders is dat lastig. Er zijn goede MEE's, maar bij de FvO komen vooral de "slechte" signalen.'

Concluderende opmerkingen

Net als de gebruikers benadrukken de lidorganisaties de specifieke meerwaarde van de juridische dienstverlening. Ook hier valt de hoge waardering op, vooral van de advies- en consultfunctie. Bij de lidorganisaties zien we opnieuw (net als bij de gebruikers) dat de bereikbaarheid, in samenhang met de personele bezetting en menskracht, als knelpunt wordt ervaren. De geringe bezetting en de consequenties hiervan komt als grootste knelpunt naar voren. De grootste verbetering die zij dan ook zouden willen is uitbreiding van menskracht. Daarnaast wordt de behoefte aan meer, en meer up-to-date juridisch informatiemateriaal en stroomlijning van de registratie en gegevensuitwisseling genoemd.

2.3 Het oordeel over de Juridische Dienstverlening van de CG-Raad

2.3.1 Gebruikers³⁹

Aan de gebruikers is gevraagd hoe zij het Juridisch Steunpunt chronisch zieken en gehandicapten hebben leren kennen. Het merendeel van de respondenten (n=161), namelijk 54% kent het Juridisch Steunpunt via de eigen patiënten- of consumentenvereniging. Bijna een kwart zegt het Juridisch steunpunt 'via anderen' te kennen. Hierbij gaat het onder meer om de BOSK, ANGO, Per Saldo. Minder dan één op de tien respondenten kent het steunpunt via de website van de CG-Raad (9%), via schriftelijk informatiemateriaal (6%) of via MEE (4%). Bij deze vraag heeft 5% van de respondenten de categorie 'anders' ingevuld: veelal gaat het dan om informatiedagen of algemene informatiekanalen, zoals de bibliotheek.

³⁹ Indien er interessante verschillen te zien zijn in de resultaten en het oordeel over de dienstverlening op basis van kenmerken van respondenten (te weten leeftijd, al dan niet actief zijn bij een lidorganisatie of hun opleidingsniveau) vermelden we deze in de tekst. Echter, veelal blijkt dat hieruit geen significante verschillen af te leiden zijn. Dit zullen wij niet telkens apart vermelden.

Het Juridisch Steunpunt kent verschillende onderdelen zoals het juridisch spreekuur voor eenmalig informatie en advies, hulp bij het voeren van een schriftelijke procedure, bemiddeling bij een conflict, advisering over het indienen van een beroepsschrift en/of doorverwijzing naar een advocatenkantoor. Aan gebruikers is gevraagd of zij op de hoogte zijn van de verschillende onderdelen van het Juridisch Steunpunt (zie tabel 2.11). Het meest bekend is de hulp bij het voeren van een schriftelijke procedure: bijna tweederde van de respondenten is hiervan op de hoogte. Het juridisch spreekuur voor eenmalig informatie en advies is bekend bij iets meer dan de helft (57%) van de respondenten. Minder bekend zijn de onderdelen 'advisering over het indienen van een beroepsschrift en/of doorverwijzing naar een advocatenkantoor' en 'bemiddeling bij een conflict' (respectievelijk bij 39%, en 24%). Acht respondenten zijn wel op de hoogte van het Juridisch Steunpunt maar niet van de verschillende soorten dienstverlening hiervan.

Tabel 2.11 Bekendheid met onderdelen van het Juridisch Steunpunt (N=161)

	Aantal	Percentage
Hulp bij het voeren van een schriftelijke procedure	101	63%
Het juridisch spreekuur	92	57%
Advisering over het indienen van een beroepsschrift en/of doorverwijzing naar een advocatenkantoor	63	39%
Bemiddeling bij een conflict	38	24%
Anders	4	3%

De juridische afdeling van de CG-Raad levert daarnaast diverse producten. In onderstaande tabel (tabel 2.12) staat het aantal respondenten dat bekend is met een specifiek product. Opvallend is dat géén van de producten bekend is bij een meerderheid van de respondenten. Met 39% van de respondenten is de website www.juridischsteunpunt.nl het meest bekende product. Op de tweede plaats komen (met een bekendheid onder 35% van de respondenten) de artikelen in bladen van verenigingen voor chronisch zieken en gehandicapten. Iets meer dan een vijfde van de respondenten kent de folder 'Het Juridisch Steunpunt gaat voor uw recht'. In totaal is 29% van de respondenten van geen van de producten op de hoogte.

Tabel 2.12 Bekendheid met producten juridische afdeling CG-Raad (N=161)

	Aantal	Percentage
De website www.juridischsteunpunt.nl	62	39%
Artikelen in bladen van verenigingen voor chronisch zieken en gehandicapten	56	35%
Folder 'Het Juridisch Steunpunt gaat voor uw recht'	34	21%
Stand Juridisch Steunpunt tijdens Support beurs	17	11%
Flyer en affiche Juridisch Steunpunt	11	7%
Juris magazine, tijdschrift over wet- en regelgeving voor mensen met een chronische ziekte of handicap	9	6%
Juridische workshops, 1 keer per jaar, samen met bij voorbeeld de advocatuur of ANGO	6	4%
Brochures in het kader van het project 'Ouders en Rugzak' (CG-Raad en FvO)	3	0%
Juridisch deel werkmap 'Gids Nederland Agenda 22' (CG-Raad en FvO)	1	0%
Geen van de producten	47	29%

De betaalde medewerkers en vrijwilligers die actief zijn in een van de lidorganisaties zijn vrijwel altijd meer bekend met de diverse producten dan de overige afnemers.

Kijken we naar het daadwerkelijk gebruik door de respondenten (tabel 2.13), dan zegt bijna de helft gebruik te hebben gemaakt van het juridisch spreekuur en een ongeveer even hoog percentage van 'hulp bij het voeren van een schriftelijke procedure'. Een op de vijf respondenten heeft gebruik gemaakt van het onderdeel 'advisering over het indienen van een beroepsschrift en/of doorverwijzing naar een advocatenkantoor'. Het minst vaak, namelijk door 11% van de respondenten, is gebruik gemaakt van het onderdeel 'bemiddeling bij een conflict'. Zes personen hebben (nog) van geen enkel onderdeel gebruik gemaakt.

Tabel 2.13 Gebruikmaking van onderdelen van het Juridisch Steunpunt (N=161)

	Aantal	Percentage
Het juridisch spreekuur	79	49%
Hulp bij het voeren van en schriftelijke procedure	76	47%
Advisering over het indienen van een beroepsschrift en/of doorverwijzing naar een advocatenkantoor	32	20%
Bemiddeling bij een conflict	17	11%
Anders	5	3%

Aan de respondenten is gevraagd wat de reden was om gebruik te maken van het Juridisch Steunpunt en niet van een andere aanbieder van juridische hulp (Tabel 2.14). Een overgrote meerderheid, namelijk tweederde van de respondenten, kiest voor het Juridisch Steunpunt vanwege haar gespecialiseerde kennis over de juridische problemen die samenhangen met een chronische ziekte of handicap. Voor ongeveer 13% van de respondenten is het Juridisch Steunpunt de enige juridische dienstverlener die ze kennen en een bijna even hoog percentage hoorde van het Steunpunt via de goede ervaringen van anderen. Twintig respondenten vullen de categorie 'anders' in. Hierbij geven de meesten aan dat ze zijn doorverwezen door anderen of dat men wel eens van het steunpunt had gehoord.

Tabel 2.14 Reden om gebruik te maken van de juridische dienstverlening van de CG-Raad (N=161)

	Aantal	Percentage
Het Juridisch Steunpunt heeft gespecialiseerde kennis over de juridische problemen die samenhangen met een chronische ziekte of handicap	107	67%
De juridische dienstverlening van de CG-Raad is de enige die ik ken	21	13%
Ik hoorde goede ervaringen van anderen met het Juridisch Steunpunt	19	12%
Ik heb eerder goede ervaringen opgedaan met het Juridisch Steunpunt	7	4%
De wijze van benaderen van de CG-Raad sluit aan bij mijn visie	7	4%
Anders	20	12%

Van alle respondenten heeft het overgrote deel, namelijk 80%, via het telefonisch spreekuur contact gelegd met de medewerkers van het Juridisch Steunpunt. Een kleine groep heeft (ook) contact gelegd via e-mail (22%) en (ook) via een brief (16%). Iets meer dan de helft van alle respondenten heeft tussen de één en vijf keer contact gehad met een medewerker van het Juridisch Steunpunt, een kwart van de respondenten één keer en bijna een kwart méér dan vijf keer.

In onderstaande tabel (2.15) staat weergegeven waar de vragen van de gebruikers over gingen (bij deze vraag konden meerdere antwoordmogelijkheden worden aangekruist).

Tabel 2.15 Onderwerp van vraag/zaak gebruiker dienstverlening (N=161)

	Aantal	Percentage
Sociale zekerheid: arbeidsongeschiktheid, werkloosheid, pensioen, (bijzondere) bijstand, kinderbijslag	59	37%
Vervoer: voorzieningen Wvg, leerlingenvervoer, verkeersrecht	33	21%
Zorg: Awbz en Pgb, Tog, hulpmiddelen, bijzondere bijstand, patiëntenrecht, Zvw, wachtlijsten in de zorg	32	20%
Wonen: aanpassingen Wvg, huurtoeslag, huurrecht	23	14%
Arbeid: re-integratievoorzieningen (voorheen Wet Rea), Wsw, arbeidsrecht	21	13%
Belastingen	7	4%
Onderwijs: leerlinggebonden financiering (rugzak), onderwijsrecht	2	0%
Rechtsbescherming: curatele, beschermingsbewind, mentorschap	1	0%
Familierecht	1	0%
Statuten of reglementen	0	0%
Anders, namelijk	14	9%

Uit de bovenstaande tabel blijkt dat de onderwerpen waarover contact werd opgenomen met het Juridisch steunpunt zeer divers van aard zijn. De meeste vragen (37% van de respondenten) vallen in de categorie 'sociale zekerheid', bijvoorbeeld vragen over arbeidsongeschiktheid, werkloosheid, pensioen, (bijzondere) bijstand of kinderbijslag. Op de tweede plaats, met 21%, komen vragen/zaken betreffende 'vervoer' en met 20% op de derde plaats 'zorg'. Bij de tweede categorie is te denken aan vragen over voorzieningen, Wet voorzieningen gehandicapten (Wvg), leerlingenvervoer en/of verkeersrecht. Binnen de categorie 'zorg' vallen vragen over onder andere Awbz en Pgb, Tog, hulpmiddelen, patiëntenrecht, Zvw en wachtlijsten in de zorg. In de categorie 'anders' gaat het drie keer om de vergoeding van medicijnen en/of behandelingen door de

ziekttekostenverzekeraar en elf keer om diverse, specialistische vragen of zaken.

De website www.juridischsteunpunt.nl kent verschillende onderdelen zoals de vraagbaak, de databank jurisprudentie, wetteksten en *Juris*, tijdschrift over wet- en regelgeving voor mensen met een chronische ziekte of handicap. Uit de schriftelijke enquête blijkt dat het merendeel, namelijk 61% van de respondenten, van geen van de onderdelen gebruik heeft gemaakt. Met 18% van de respondenten is het meeste gebruik gemaakt van de vraagbaak, gevolgd door *Juris* (8%), de databank jurisprudentie (7%) en wetteksten (4%). Deze vraag is door 12% van de respondenten niet ingevuld.

Voor de wijze waarop ze geholpen zijn door de medewerkers van het Juridisch Steunpunt konden respondenten een rapportcijfer geven van 1 tot 10: zie onderstaande tabel voor een overzicht.

Tabel 2.16 Rapportcijfer door gebruikers (N=161)

	Goed/uitstekend (8 of hoger)	Ruim voldoende (7)	Voldoende (6)	Onvoldoende (5 of lager)	onbekend
Bereikbaarheid	57 %	27 %	8 %	4 %	4 %
Bejegening	68 %	19 %	1 %	1 %	11 %
Snelheid waarmee ik ben geholpen	58 %	24 %	4 %	9 %	5 %
Kwaliteit advies, informatie of hulp	53 %	22 %	6 %	12 %	7 %
Verder komen met mijn vraag/zaak	41 %	16 %	6 %	18 %	19 %

Uit de tabel blijkt dat de juridische dienstverlening op alle onderdelen volgens de gebruikers goed scoort: een ruime voldoende of hoger. Het laagste scoort 'verder komen met mijn zaak'. De oorzaak daarvan is deels gelegen in externe factoren waar de juristen van het Juridisch Steunpunt geen invloed op hebben. Dit blijkt ook uit de reacties die respondenten geven. Vaak is sprake van nog lopende zaken of: 'ze konden helaas niets voor mij doen' en 'ondanks alle inspanning helaas niets bereikt bij het UWV. Dit ligt echter niet aan het Juridisch

Steunpunt!' Maar ook zijn er kritische geluiden: 'onverschillig, niet deskundig', 'weinig specifieke kennis aanwezig (zelf jurist), onpersoonlijke benadering.'

gevraagd naar de bruikbaarheid van de website

www.juridischsteunpunt.nl vult 55% van de respondenten in 'niet van toepassing'; 10% kent de website niet. Dat wil zeggen dat 65% van de respondenten niet bekend is met de website. In totaal 57 respondenten geven hun oordeel over de website. Het merendeel, 35 respondenten, beoordeelt de website als 'goed', veertien zeggen 'soms goed, soms matig', vijf vinden het 'uitstekend', en drie 'matig tot slecht'. Er zijn maar twee respondenten die een toelichting geven bij hun oordeel. Een respondent die de website 'soms goed, soms matig' vindt, geeft als toelichting: 'meer up-to-date zijn a.u.b.'; de tweede zegt dat de informatie op de website niet casusspecifiek is en geeft als oordeel 'slecht'.

De gebruikers is gevraagd wat de CG-Raad zou kunnen doen om de juridische dienstverlening nog meer aan te passen aan hun wensen. Van de 161 respondenten hebben zestig mensen hierop een reactie gegeven. Elf mensen geven aan zeer tevreden te zijn met de dienstverlening en dat zij geen verbetersuggesties hebben buiten: 'zo doorgaan!' Daarnaast komt een aantal suggesties ter verbetering naar voren. Negentien respondenten geven aan verbetering te willen zien in de bekendheid van de juridische dienstverlening: 'meer voorlichting aan mensen met handicap geven. Wist niet eens dat er een site was', en 'meer pr.' Vijftien mensen zouden graag betere inhoudelijke informatie zien; zij verwachten meer deskundigheid, meer op het individu toegesneden informatie en adviseren 'beter gekwalificeerde medewerkers aantrekken of doorverbinden naar deskundigen.' Twee mensen pleiten voor meer menskracht bij het Juridisch Steunpunt en zes mensen zouden graag een snellere afhandeling van hun zaak zien: 'zo beleefd zijn om binnen de door u gestelde termijn in welke zin dan ook te reageren.' Uitbreiding van diensten wordt door drie mensen genoemd, bijvoorbeeld: 'mogelijk maken om cliënten bij beroepsprocedures bij te staan.' Drie mensen vragen om meer toegankelijke informatie, zowel fysiek (niet iedereen kan een computermuis even goed bedienen) als inhoudelijk: 'toegankelijk maken in niet te formele taal, ook al is de materie vaak zakelijk.'

Concluderende opmerkingen

De meeste gebruikers kennen de juridische dienstverlening van de CG-Raad via hun eigen lidorganisatie. Het meest bekend is de hulp bij het voeren van schriftelijke procedures en het juridisch spreekuur. Dat zien we terug in het gebruik: van deze beide diensten wordt het meeste gebruik gemaakt. De reden dat mensen bij de CG-Raad om juridische ondersteuning vragen is vooral de aanwezige gespecialiseerde kennis. De dienstverlening van het Juridisch Steunpunt wordt op de meeste aspecten door meer dan de helft van respondenten als goed/uitstekend beoordeeld. Bejegening scoort hierbij het hoogste en 'verder komen met mijn zaak' het laagste. Verbetermogelijkheden zitten volgens respondenten vooral op het terrein van meer bekendheid geven aan deze dienstverlening. Een aantal respondenten verwacht meer deskundigheid en meer op het individu toegesneden informatie.

2.3.2 Lidorganisaties

Eerst moeten we opmerken dat de vragenlijst voor lidorganisaties slechts door 25 mensen is ingevuld. De percentages die genoemd worden kunnen daardoor een vertekend beeld geven. Bij de interpretatie van de resultaten moet hiermee rekening worden gehouden. Verder moet rekening worden gehouden met de verschillende inrichting van de juridische dienstverlening van de CG-Raad (eerstelijns) en de FvO (tweedelijns). De uitkomsten zijn dus maar ten dele vergelijkbaar. Door de gekozen structuur staan de ouderverenigingen bovendien 'dichter bij' de FvO dan de lidorganisaties van de CG-Raad (zie hoofdstuk 1). Dit verklaart mogelijk (mede) de lagere respons van de lidorganisaties van de CG-Raad. Ten slotte moet men bedenken dat de FvO vijf tamelijk homogene lidorganisaties heeft en de CG-Raad 160 onderling zeer verschillende.

Over het algemeen zijn de lidorganisaties goed op de hoogte van de verschillende onderdelen van de juridische dienstverlening door de CG-Raad. Zo is 92% van de respondenten op de hoogte van het Juridisch Steunpunt, 88% van het blad *Juris* en 72% van de website juridischsteunpunt.nl. Het minst bekend bij de lidorganisaties is het juridisch informatiemateriaal (bekend bij 48%) en deskundigheidsbevordering (bekend bij 32%) door de CG-Raad.

Het merendeel is ook bekend met de dienstverlening van het Juridisch Steunpunt (88%). Zo is 72% van de respondenten op de hoogte van het juridisch spreekuur en een even hoog percentage van hulp bij het voeren van een schriftelijke procedure. ‘Bemiddeling bij een conflict’ is, net zoals bij gebruikers, de minst bekende vorm van dienstverlening (in dit geval 56%).

Kijken we naar het daadwerkelijke gebruik van de diverse onderdelen van de juridische ondersteuning die de CG-Raad biedt, dan zien we dat met een gebruik door 76% van de respondenten het blad *Juris* bovenaan staat. Van het Juridisch Steunpunt heeft 60% gebruik gemaakt. Minder dan de helft, namelijk 44% van de respondenten heeft gebruik gemaakt van de website juridischsteunpunt.nl, net zoals van het juridisch informatiemateriaal (32%) en de deskundigheidsbevordering (24%).

Niet alle lidorganisaties zijn aangesloten bij het Juridisch Steunpunt, maar 88% van de organisaties die de enquête hebben ingevuld is dat wel. Als reden voor geen lidmaatschap noemt men dat men er niet mee bekend is, of dat men een zeer kleine organisatie is.

Kijken we wat meer in detail naar het gebruik van de diverse onderdelen van het Juridisch Steunpunt dan is het meest vaak (36%) gebruik gemaakt van het juridisch spreekuur. Van de 25 respondenten hebben er elf (44%) van geen van de onderdelen van het Juridisch Steunpunt gebruik gemaakt (tabel 2.17).

Tabel 2.17 Gebruikmaking van onderdelen van het Juridisch Steunpunt door lidorganisaties (N=25)

	Aantal	Percentage
Het juridisch spreekuur	9	36%
Advisering over het indienen van een beroepsschrift en/of doorverwijzing naar een advocatenkantoor	6	24%
Hulp bij het voeren van een schriftelijke procedure	5	20%
Bemiddeling bij een conflict	1	4%
Geen van de onderdelen	11	44%

Achttien van de 25 respondenten (72%) verwees en/of verwijst hulpvragers door naar het Juridisch Steunpunt voor het juridisch

spreekuur. Doorverwijzing voor ‘bemiddeling bij een conflict’ en ook voor ‘advisering over het indienen van een beroepsschrift en/of doorverwijzing naar een advocatenkantoor’ werd/wordt door elf respondenten gedaan en voor ‘het voeren van een schriftelijke procedure’ door tien respondenten.

Het is opvallend dat bepaalde medewerkers meer doorverwijzen dan andere. In 2005 bijvoorbeeld zien we (tabel 2.18) dat er negen (van de 25) respondenten zijn die tien keer of meer hebben doorverwezen naar het Juridisch Steunpunt. Rond 20 % van de respondenten heeft gedurende het jaar niet eenmaal iemand doorverwezen. Dit heeft mogelijk te maken met het karakter en de grootte van de lidorganisatie. Een respondent merkt hier bijvoorbeeld over op: ‘Er komen gemiddeld ongeveer 750 vragen bij ons binnen per jaar. Een vierde daarvan heeft juridisch consequenties. Deze worden doorverwezen naar het Juridisch steunpunt of advocaten’, terwijl een ander zegt: ‘wij weten onvoldoende wat de CG-Raad voor ons kan betekenen in dit opzicht.’

Tabel 2.18 Aantal maal dat in 2005 is doorverwezen naar het Juridisch Steunpunt (N=25)

	Aantal
Nooit	5
1 - 5 keer	5
5 - 10 keer	2
meer dan 10 keer	9
Onbekend	4

De medewerkers hebben we uitvoerig gevraagd naar hun oordeel over de diverse onderdelen van de juridische dienstverlening van de CG-Raad en het Juridisch Steunpunt. We bekijken eerst hun oordeel over de juridische diensten van de CG-Raad (tabel 2.19). We zien dat er relatief veel ‘niet van toepassing’ wordt ingevuld. Deze mensen hebben eenvoudigweg te weinig bemoeyenis gehad met betreffende dienst. Het blad *Juris* is zeer bekend onder de respondenten en wordt door bijna driekwart (n=20) als goed of uitstekend beoordeeld. Zij zeggen bijvoorbeeld: ‘duidelijk en informatief’ en ‘wij gebruiken veel informatie of delen ervan voor ons tijdschrift.’ Vier mensen vinden het ‘matig’ of ‘soms goed, soms matig’. Een van hen

licht toe: ‘De gehandicapte heeft met meer wetten te maken dan de chronisch zieke. Dit betekent denkkelijk dat een groot deel van *Juris* ingenomen wordt door zaken, waar we niets mee te maken hebben: we zijn niet gehandicapt, behalve door het chronisch ziek zijn.’

Tabel 2.19 Oordeel van lidorganisaties over juridische dienstverlening van de CG-Raad (N=25)

	uitste-		soms			niet van toe- passing
	kend	goed	goed, soms matig	matig	slecht	
Bruikbaarheid van de website Juridischsteunpunt.nl	4%	48%	20%	4%	-	24%
Deskundigheidsbevordering die de CG-Raad organiseert	12%	24%	8%	-	-	52%
Juridisch informatiemateriaal van de CG-Raad	4%	56%	12%	-	-	28%
Het blad <i>Juris</i>	8%	72%	12%	4%	-	4%

Als we vervolgens kijken naar het oordeel over het Juridisch Steunpunt (tabel 2.20) dan zien we een nog groter aandeel ‘niet van toepassing’. Dit betreft de mensen die geen beroep hebben gedaan op het Juridisch Steunpunt. Bij degenen die wel een oordeel kunnen vellen, is dat overwegend goed op alle onderdelen.

Tabel 2.20 Oordeel over dienstverlening van het Juridisch Steunpunt (N=25)

	uitste- kend	goed	soms goed, soms		slecht	niet van toe- passing
			matig	matig		
Juridisch spreekuur	-	28%	16%	-	-	56%
Ondersteuning bij het voeren van een schriftelijke procedure	-	28%	4%	-	-	68%
Bemiddeling bij een conflict	4%	16%	-	-	-	80%
Advisering over het indienen van een beroepsschrift en/of doorverwijzing naar een advocatenkantoor	-	24%	-	-	-	76%

Uit de toelichting van de respondenten bij de antwoorden blijkt dat men meestal geen zicht heeft op de resultaten van het spreekuur omdat men na verwijzing geen bemoeienis meer heeft met de betreffende zaak en men veelal ook geen terugkoppeling krijgt. Bijvoorbeeld: ‘wij verwijzen onze leden naar dit spreekuur, maar hebben nooit resultaat gehoord’ of ‘ik verwijs mensen door naar het steunpunt, heb zelf geen ervaring hiermee.’

Uiteraard hebben we ook aan de lidorganisaties weer een rapportcijfer gevraagd voor de diverse onderdelen. Opnieuw kan (zie tabel 2.21) hier een groot deel van de respondenten (meer dan 50%) geen oordeel geven. In een enkel geval scoort men een onvoldoende (voor bejegening). De overige onderdelen scoren overwegend goed en in veel gevallen zelfs uitstekend. De toelichting die respondenten geven loopt uiteen van: ‘wij krijgen geen terugkoppeling van onze leden die er misschien gebruik van hebben gemaakt’ tot ‘iedereen is tot nu toe dankbaar geweest voor de doorverwijzing.’ De voornaamste reden dat men niet exact weet hoe het zit is lijkt het feit te zijn dat terugkoppeling vanuit het steunpunt ontbreekt. Dit zegt niets over de kwaliteit van de dienstverlening, maar enkel dat het zicht erop bij de respondenten ontbreekt.

Tabel 2.21 Rapportcijfer door lidorganisaties over het Juridisch Steunpunt (N=25)

	Uitstekend (8 of meer)	Goed (7)	Volgende (6)	Onvoldoende (5 of minder)	Onbekend
Bereikbaarheid	20%	24%	-	-	56%
Bejegening	28%	8%	-	4%	60%
Snelheid waarmee ik ben geholpen	16%	20%	8%	-	56%
Kwaliteit advies, informatie of hulp	32%	8%	4%	-	56%
Verder komen met mijn vraag/zaak	12%	24%	-	-	64%

Gevraagd naar verbeter suggesties komen de lidorganisaties voornamelijk met verzoeken om ‘meer’ van wat er al is, zoals meer bereikbaarheid, meer pr, meer naar buiten treden en over successen communiceren, meer capaciteit en ruimere bereikbaarheidstijden. Een respondent zegt: ‘geen suggesties, behalve gewoon steeds beter worden, zoals dat hoort bij een organisatie die zich ontwikkelt.’

Interviews

Naast de enquêtes zijn twee interviews met lidorganisaties gehouden: de VSN en de ANGO.⁴⁰ Zowel volgens de ANGO als de VSN loopt het Juridisch Steunpunt goed. Grote waardering bestaat daarnaast bij de VSN voor *Juris*: ‘een mooi blad met goed op ons toegesneden informatie’ en de Databank Jurisprudentie: ‘dit is voor het eerst dat we over goed gedocumenteerde jurisprudentie kunnen beschikken. Dat is enorme winst, een grote stap vooruit. Het is een goed voorbeeld van kennisverzameling die ook voor anderen relevant is.’ De ANGO spreekt eveneens waardering uit voor *Juris* en de Databank, maar maakt daarbij de kritische kanttekening dat voor het overige het kenniscentrum niet functioneert.

De meerwaarde van specifieke juridische dienstverlening komt ook hier aan de orde. De directeur van de VSN hierover: ‘het

⁴⁰ Interview met De Paauw, voorzitter ANGO, vice-voorzitter CG-Raad en sinds 2003 voorzitter van de beleidsgroep Juridische Ondersteuning (JO), en Timmen, directeur VSN en tot 2003 voorzitter van de projectgroep Juridische Ondersteuning, de voorloper van de beleidsgroep JO.

adagium van de overheid is: dicht bij huis, zorg op maat, lokaal. Maar voor zeldzame ziekten is dat niet haalbaar en dat wordt het ook niet. Het is een te kleine groep om decentraal expertise over te hebben en te houden. De huisarts is voor de VSN bijvoorbeeld geen partij. Er is een concentratiebeleid nodig. Zo is de inzet van de VSN ervoor te zorgen dat bij academische ziekenhuizen gespecialiseerde kennis en ervaring aanwezig is. Dat geldt ook voor juridische ondersteuning. Bijvoorbeeld bij woningaanpassing: je hebt specialistische kennis nodig om te weten hoe een ziekte zich ontwikkelt, zodat je niet alleen kijkt naar wat nu nodig is, maar ook over vijf jaar. Dit soort kennis ontbreekt bij gemeenten. Dat levert eindeloze procedures op over voorzieningen voor aanpassing van een woning. Dat regel je niet aan het gemeenteloket. Die kennis heeft VSN wel in huis.'

Verskillende visies

Hoewel volgens zowel VSN als ANGO het Juridisch Steunpunt goed functioneert, hebben beide verschillende visies over de (gewenste) functie en organisatie van de juridische dienstverlening. Vooral over de rol van professionals en vrijwilligers wordt uiteenlopend gedacht. Zo vindt de voorzitter van de ANGO het nog steeds jammer dat indertijd gekozen is voor de SOM: 'de SOM had wel een uitgebreide staat van dienst op juridische dienstverlening, maar was een 'vreemd' lichaam in de zin van de gehandicaptenbeweging, ze hadden geen ervaring met wet- en regelgeving in deze sector.' Bovendien: 'geld dat aan de beweging is gegeven moet aan de beweging besteed worden, dat versterkt de zelfredzaamheid.' Daarbij blijft de verhouding tussen beroepskrachten en vrijwilligers een heet hangijzer: 'aan de ene kant staat het model van de ANGO: vrijwilligers met beroepskrachten als achterwacht. Aan de andere kant het SOM/JS model: beroepskrachten met vrijwilligers die als hulpkrachten ingezet kunnen worden. De rest van de vragen hangt hiervan af: competentie, eigenheid, autonomie, voor wie werk je?' Bovendien: 'je hebt mensen nodig die lokaal kennis hebben en de lokale situatie kunnen monitoren. Dat geldt voor de Wmo, maar ook voor de Wvg, die wordt ook decentraal uitgevoerd. Als belangenbehartiging is het slim om met de beweging van de overheid mee te gaan.'

Daartegenover staat de visie van de directeur van de VSN. Zijn kritiek op de overeenkomst met SOM richt zich vooral op het feit

dat er te veel onduidelijkheden in zaten over de te bieden dienstverlening en dat het aantal vragen erg hoog was ingeschat zonder dat daar harde gegevens aan ten grondslag lagen. Hieronder ligt echter een meer fundamentele kritiek op de keuze van de CG-Raad om het Juridisch Steunpunt op te zetten bovenop en met instandhouding van wat de verschillende organisaties al boden aan juridische dienstverlening, zoals het vrijwilligersnetwerk 'Handicap en Recht' van de ANGO. Hij plaatst dit binnen de algemene ontwikkelingen van de laatste jaren: 'de CG-Raad had indertijd een ondersteunende functie naar de lidorganisaties. De laatste twee jaar heeft een omslag plaatsgevonden door sanering en het wegvallen van forse subsidies. De opleiding van vrijwilligers paste hierin, maar nu eigenlijk niet meer. De ontwikkeling van het Juridisch Steunpunt moet ook gezien worden in de context van de fase van de CG-Raad en politieke situatie.' De keuze van de VSN ligt eerder bij een algemene, gezamenlijke basisvoorziening waar bovenop de aparte organisaties nog een eigen specifiek aanbod kunnen doen: 'dat is ook de wijze waarop de VSN werkt.' Aanhaken bij SOM was volgens hem logisch qua type organisatie: 'een belangenorganisatie, onafhankelijk, actief op relevante rechtsgebieden, gedeeltelijk ook vanuit cliëntenperspectief.' Uiteindelijk is hij tevreden over de opzet van het Juridisch Steunpunt: 'professionals met gebruik van vrijwilligers als 'buitendienst medewerkers', opgeleid door SOM en met een beperkte taak. De jurist is altijd degene die de zaak voert, die verantwoordelijk is en aanstuurt. Op deze manier prevaleert toch redelijk de professionele invalshoek.'

Over het spanningsveld tussen beide modellen zegt de CG-Raad zelf:⁴¹ 'een combinatie van beide modellen is nog steeds zinvol: een decentraal netwerk van vrijwilligers met een goede kwaliteitsbewaking en toezicht, in combinatie met een centraal punt met professionals.' En: 'je moet de goede punten van beide modellen combineren. Het gaat erom vormen te vinden tussen centraal en decentraal. Eigenlijk worstelen we daar nog steeds mee. Bij het Juridisch Steunpunt komen bijvoorbeeld ook pure informatievragen, maar dat is niet hun *core business*.' Dit speelde ook bij de interne discussies over de verdere verlenging van het contract met de SOM: 'we wilden eigenlijk meer een combinatie van centraal en decentraal vinden, zodat het

⁴¹ Interview Homan, programmacoördinator juridische ondersteuning.

Juridisch Steunpunt zich meer tot zijn *core* business kan beperken.'

Zowel de ANGO als de VSN noemt de verdeeldheid van het veld als het probleem. Hier zitten direct ook verbeterpunten in. De voorzitter van de ANGO: 'de samenwerking gaat naar omstandigheden goed, maar het zou beter kunnen als we over onze grenzen heen zouden stappen. Bijvoorbeeld SOM houdt goed bij wat ze doen, ANGO en Per Saldo ook, maar de registraties zijn nooit gekoppeld.' Hetzelfde geldt voor de FvO en de CG-Raad: 'er zijn verschillen, maar meer overeenkomsten. We zouden verder moeten komen dan vreedzame existentie. Samenwerken zodat je met minder geld meer kan. In de toekomst is dat hard nodig, maar in de praktijk zie je een tegengestelde beweging. Iedereen probeert zijn eigen werkveld breder te maken met het oog op de komende schaarste. Ik zie wel vooruitgang, maar kleine stappen.' Ook de VSN noemt deze verdeeldheid: 'het veld is slecht georganiseerd en slecht vertegenwoordigd, het mist daadkracht en is niet goed in politiek strategisch opereren. De krachten zouden meer gebundeld moeten worden.'

Concluderende opmerkingen

Over het algemeen zijn de lidorganisaties goed op de hoogte van het aanbod aan juridische ondersteuning van de CG-Raad. Voorzover een beoordeling van het Juridisch Steunpunt wordt gegeven is deze in ruime meerderheid positief. Van de overige onderdelen wordt vooral het blad *Juris* hoog gewaardeerd. Hiervan wordt door driekwart van de respondenten gebruik gemaakt. Ongeveer 60% maakt gebruik van het Juridische Steunpunt, vooral van het spreekuur. De verbeter suggesties richten zich op een grotere bereikbaarheid van het Juridisch Steunpunt, meer pr en meer naar buiten treden met successen. Ook uit de interviews met de lidorganisaties blijkt tevredenheid over het functioneren van het Juridisch Steunpunt. Daarnaast worden *Juris* en de Databank jurisprudentie hoog gewaardeerd. Tegelijk komen uit de interviews verschillende visies naar voren op de juridische ondersteuning. Deze concentreren zich op de functie van het Juridisch Steunpunt, de rol van vrijwilligers versus professionals en de spanning tussen centraal en decentraal. De verbeterpunten betreffen vooral de samenwerking, zowel tussen de lidorganisa-

ties van de CG-Raad onderling als tussen de CG-Raad en de FvO. Een concreet punt is de koppeling van registratiegegevens.

2.4 Beoordeling van de juridische dienstverlening: conclusies

Alle respondenten zijn het eens over de toegevoegde waarde van specifieke juridische ondersteuning. Dit geldt zowel voor de juridische ondersteuning van de FvO als de CG-Raad. Zonder uitzondering wijzen zij op het belang van de combinatie van juridische kennis en kennis over het leven met een beperking of chronische ziekte, en de daaraan verbonden juridische vragen en problemen waarmee men wordt geconfronteerd. Daarnaast wordt het toenemend belang van kennis van de lokale situatie signaleerd onder invloed van de decentralisatie van de uitvoering van wetten en regelingen (Wvg, Wmo). De verwachting is dat de vraag om juridische ondersteuning alleen maar zal toenemen, vanwege de verdergaande decentralisatie, maar ook omdat mensen met een beperking of chronische ziekte en hun verwanten mondiger worden en meer voor hun rechten opkomen.

Zowel professionals als (geschoolde) vrijwilligers hebben een rol. Professionals vanwege de specifieke juridische expertise die nodig is, vrijwilligers vanwege de laagdrempeligheid, het lotgenotencontact, hun ervaringsdeskundigheid en de mogelijkheid om kennis op te bouwen van de lokale situatie. Hiermee zijn tegelijkertijd de twee spanningsbogen gegeven waarbinnen juridische ondersteuning moet worden vormgegeven: de spanning tussen centraal en decentraal en tussen de inzet van professionals aan de ene kant en vrijwilligers aan de andere kant.

Behalve aan individuele juridische ondersteuning wordt grote waarde gehecht aan voorlichting en informatievoorziening over juridische vragen (*Juris*, artikelen in bladen van lidorganisaties, brochures, Databank jurisprudentie, voorlichtings- en scholingsbijeenkomsten) én aan de terugkoppeling van de signalen uit de individuele dienstverlening naar collectieve belangenbehartiging. Zowel voor de FvO als de CG-Raad vormt dit laatste een belangrijke reden om zelf juridische ondersteuning te bieden.

Ten slotte zijn betrokkenen het erover eens dat de samenwerking meer en beter kan. Een concreet voorbeeld is de registratie en gegevensuitwisseling, maar ook in andere opzichten is er sprake van een verdeeld veld, waardoor expertise en capaciteit niet optimaal worden benut.

3 Toekomstscenario's juridische ondersteuning

3.1 Inleiding

In paragraaf 2 schetsen we het beleidskader en de voorwaarden voor het voortzetten van de juridische ondersteuning. Daarna gaan we in paragraaf 3 kort in op de algemene publieke rechtshulpvoorziening in de vorm van de Juridische Loketten. In deze paragraaf komen ook de MEE-organisaties aan de orde. De Juridische Loketten zijn van belang als algemene juridische voorziening, de MEE-organisaties als algemene op gehandicapten en chronisch zieken gerichte voorziening. Vervolgens zetten we in paragraaf 4 kort de huidige modellen van juridische dienstverlening door de CG-Raad en FvO uiteen en vatten we de conclusies uit het onderzoek samen. In paragraaf 5 zetten we de verschillende functies van juridische dienstverlening aan mensen met een handicap of chronische ziekte op een rij en formuleren we een programma van eisen. Aan de hand hiervan werken we in paragraaf 6 drie toekomstscenario's uit.

3.2 De context van de juridische ondersteuning

In de diverse overheidsnota's wordt juridische dienstverlening niet apart behandeld. Wel formuleert de overheid in de nota 'Met zorg kiezen' (TK 27807, nr. 2, 2000-2001) en de Voortgangsrapportage 2004 over de uitvoering van de meerjarenafspraken (TK 27807, nr. 22, 2003-2004) een aantal uitgangspun-

ten en doelstellingen die ook van belang zijn bij de invulling van de juridische ondersteuning:

- de vragen en behoeften van de zorggebruikers dienen centraal te staan;
- versterking van de positie van zorggebruikers, waaronder de rechtspositie. De nadruk ligt op de versterking van de positie van zorggebruikers op regionaal niveau door verbetering van het vrijwilligersbeleid en professionalisering van de ondersteuning.
- bevordering dat organisaties hun krachten bundelen.

Daarnaast wordt geconstateerd dat:

- de rechtspositie van cliënten op papier goed is geregeld, maar in de praktijk nog te wensen over laat (diverse nota's);
- er een 'lappendeken' is van regelingen met ieder hun eigen voorwaarden en toegang, die het voor de burger onoverzichtelijk en nodeloos moeilijk maakt om zorg en ondersteuning op maat te regelen en voor zichzelf op te komen (TK 29538, nr.1, 2003-2004, p. 4).

Ten slotte wordt opgemerkt dat circa de helft van de mensen die klagen in het gelijk wordt gesteld (TK 27807, nr. 25, 2004-2005, p.10).

Daarnaast is de voorgenomen nieuwe subsidieregeling Fonds PGO van belang.⁴² Inzet van de minister is het bevorderen van 'doelgerichtheid, een doeltreffende en samenhangende inzet van publieke middelen, flexibiliteit, samenwerking tussen pgo-organisaties en transparantie.' De regeling zoals aangekondigd in de brief aan de Tweede Kamer van mei 2006, gaat uit van drie kerntaken van patiëntenorganisaties: voorlichting, lotgenotencontact en belangenbehartiging. Om in aanmerking te komen voor een basissubsidie moeten patiënten- en gehandicaptenorganisaties kunnen aantonen welke concrete activiteiten zij op deze gebieden uitvoeren. De instandhouding van koepels moeten in het nieuwe systeem de leden zo veel mogelijk bekostigen, om een 'maximale aansluiting van hun activiteiten bij de behoeften van de leden' te bewerkstelligen. Naast de algemene koepels NPCF en CG-Raad kunnen ook de FVO en het

⁴² Brief van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, 12 mei 2006, TK 29 214, nr. 16. Ten tijde van het schrijven van dit rapport is nog niet duidelijk of de nieuwe subsidieregeling inderdaad, zoals aangekondigd, per 2007 zal ingaan en welke wijzigingen eventueel nog plaatsvinden.

Platform GGZ in aanmerking komen voor activiteitensubsidies ‘indien die iets toevoegen aan het werk van de afzonderlijke lidorganisaties’. Ouder- en familieorganisaties komen, aldus de brief, alleen nog voor subsidiering in aanmerking ‘indien zij zich inzetten vanuit het perspectief van de patiënten en gehandicapten die zij vertegenwoordigen.’

Uitgangspunt is een gerichte inzet van de publieke middelen voor maatschappelijke doelen zoals de versterking van de positie van patiënten en cliënten en hun organisaties. Daarbij gaat het om een omslag van organisatiefinanciering naar prestatiefinanciering, het wegnemen van de huidige willekeur en overlap in de verdeling van subsidies en het creëren van meer flexibiliteit in de verdeling van subsidies.

Aangekondigd wordt dat, als consequentie van de nieuwe subsidieregeling, over de periode tot 2010 de subsidies afgebouwd zullen worden van de ANGO en de vijf ouderverenigingen die lid zijn van de FvO.⁴³ Ook worden de subsidie van de CG-Raad en de FvO verminderd. De MJAG-gelden voor informatievoorziening en juridische ondersteuning door de CG-Raad en de FvO blijven gehandhaafd.⁴⁴

Het is de vraag in hoeverre, bij het ongewijzigd doorgaan van de plannen, de FvO de huidige juridische dienstverlening in stand kan houden bij enerzijds de subsidieafbouw van de vijf lidorganisaties en anderzijds de afbouw van de subsidie van de FvO zelf, terwijl tegelijkertijd uitgangspunt is dat de instandhouding van de koepels gefinancierd dient te worden door hun leden. De juridische dienstverlening van de FvO steunt immers op de combinatie van de (consulenten van de) ouderverenigingen als eerste ‘loket’ en de juridisch medewerkers van de FvO als backoffice. Hetzelfde geldt voor de ANGO: ook hier is het de vraag of zij hun huidige juridische dienstverlening in stand kunnen houden bij afbouw van de subsidie.

⁴³ Indicatief overzicht consequenties nieuwe subsidieregeling, opgesteld door het Fonds PGO (bijlage bij brief DBO-CB-U-2675062, Effecten invoering regeling functiefinanciering).

⁴⁴ CG-Raad t.b.v. informatievoorziening €49.511.- ; CG-Raad t.b.v. juridische dienstverlening €464.598.-; FvO t.b.v. juridische ondersteuning & infovoorziening €190.867.-.

3.3 De bestaande Juridische Loketten en de juridische dienstverlening van MEE Nederland

De Juridische Loketten zijn de opvolgers van de Bureaus voor Rechtshulp. Zij zijn een landelijke publieksvoorziening in het kader van het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand en oorspronkelijk bedoeld om mensen met een lager inkomen betaalbare rechtshulp te bieden.⁴⁵ Kernpunt is een duidelijke scheiding tussen de publieke (het Juridische Loket) en private functies (advocaten) van het stelsel. Het Juridische Loket voert de publieke taak uit. Dit is een onafhankelijke landelijke stichting met dertig vestigingen, verspreid over het land. De centrale organisatie is vooral facilitair en ondersteunend. Contact kan telefonisch worden gelegd, per e-mail of fysiek via een van de lokale vestigingen (balie en spreekuur). Naast de lokale vestigingen zijn er een landelijk telefoonnummer en een website met een vraagfunctie. De Juridische Loketten hebben een landelijk uniforme structuur en richten zich op:

- Vraagverheldering;
- verstrekken van informatie en advies;
- verwijzing.

De loketfunctie heeft een spreekuurvoorziening van maximaal een uur voor het afhandelen van eenvoudige vragen en nadere vraagverheldering. Informatie en advies zijn gratis. Voor verdergaande rechtsbijstand wordt verwezen naar de advocatuur. Hiervoor geldt een eigen inkomensafhankelijke bijdrage. Circa 75% van de vragen handelt het loket zelf af. Verwijzing vindt plaats naar advocaten die zich daarvoor hebben aangemeld via een 'verwijsarrangement'. De Raden voor Rechtsbijstand hebben gezamenlijke regels opgesteld over de beschikbaarheid van de advocaat, rechtsgebieden, het aantal toevoegingen en de kwaliteit. Met een verwijsapplicatie kan de loketmedewerker rechtstreeks een afspraak maken met de geselecteerde advocaat. In tegenstelling tot de oude Bureaus voor Rechtshulp verlenen de Juridische Loketten zelf geen rechtshulp. In plaats van de 'oude' vorm van maximaal drie uur rechtshulp door een interne jurist kan nu een 'lichte adviestoevoeging' (LAT) bij een advocaat afgegeven worden. De

⁴⁵ Inmiddels is er een verschuiving naar 'de Juridische Loketten zijn er voor iedereen.'

medewerkers van de loketten zijn generalisten. Een afgeleide taak is signalering van onvolkomenheden in wet- en regelgeving of het functioneren van uitvoeringsorganisaties en terugkerende problematiek met bijvoorbeeld woningbouwverenigingen. Kennis en ervaring worden landelijk gebundeld. De Raden voor Rechtsbijstand zijn verantwoordelijk voor het monitoren van de loketten en ontwikkelingen.⁴⁶

Naar aanleiding van het RMO-advies 'Toegang tot het Recht' (2005) wil het kabinet een aantal maatregelen nemen om de toegang van burgers tot het recht te verbeteren, waaronder verbetering van de samenwerking tussen de Juridische Loketten en de Sociaal Raadslieden. Tevens wil het kabinet nader onderzoek doen naar de voorzieningen voor rechtshulp. Hierbij worden ook de functie, besturing en mogelijke alternatieven voor het huidige stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand betrokken. Daarnaast onderzoekt het kabinet de mogelijkheden van een verdergaande vorm van laagdrempelige neutrale interventie (TK 29279, nr. 31, 2005-2006). De eerste verkenning zou voorjaar 2006 gereed moeten zijn.

De organisatie MEE Nederland biedt juridische ondersteuning aan iedereen met een handicap, beperking of chronische ziekte. Het gaat om ondersteuning bij juridische problemen met bijvoorbeeld gemeente of ziektekostenverzekeraar. Bij elk MEE-kantoor is een sociaal-juridische dienstverlener in dienst; bij sommige vestigingen meerdere dienstverleners. De invulling van de functie sociaal-juridisch consulent is echter per kantoor of regio verschillend. Iedere vestiging legt in het werk andere accenten gekoppeld aan de regionale context (zijn er wel of niet voorzieningen op dit terrein aanwezig) of aan de beschikbare deskundigheid van de aangestelde werknemers. Wat overeen komt is de hoofdtaak. De hoofdtaak is advies en informatie geven aan mensen met een handicap of beperking, of aan mensen in hun omgeving, zoals ouders of familie. De vraag moet in relatie staan tot de handicap. Daarnaast kunnen collega's hun juridische vragen stellen. Verder doen alle dienstverleners aan belangenbehartiging in de vorm van bezwaarschriftenbehandeling, maar ze maken niet allemaal bezwaar op hetzelfde rechtsgebied. De Wvg-procedures worden over het algemeen door alle sociaal-juridische dienstverleners gedaan, maar de

⁴⁶ De Raden voor Rechtsbijstand zijn zelfstandige bestuursorganen (zbo's).

Wao-zaken niet. Verder doet een aantal vestigingen ook beroepszaken.

3.4 Huidige situatie van de juridische dienstverlening door FvO en CG-Raad

De manier waarop de huidige juridische dienstverlening door FvO, CG-Raad, en ANGO als lidorganisatie van de CG-Raad,⁴⁷ is georganiseerd valt grofweg te onderscheiden in twee modellen (met een variant op het eerste model):

1. De lidorganisaties/ouderverenigingen fungeren als eerste loket voor hulpvragers, hetzij via de betaalde consultants in dienst van de ouderverenigingen (FvO), hetzij via geschoolde lokale of regionale vrijwilligersadviseurs (ANGO). Bij meer complexe juridische vragen of indien geprocedeerd moet worden schakelen zij de (centraal georganiseerde) juridische professionals in of verwijzen zij door naar de professionals. De professionals functioneren als backoffice. Zij hebben een tweedelijns functie. De ouderverenigingen/vrijwilligersadviseurs kunnen ingeschakeld worden als hulpvragers bijvoorbeeld iemand mee willen nemen naar een hoorzitting.
2. Individuele hulpvragers wenden zich rechtstreeks tot het (centraal georganiseerde) Juridische Steunpunt (CG-Raad). Sociaal-juridische dienstverleners zijn hier actief, ondersteund door een aantal gespecialiseerde juristen. Indien direct contact met de hulpvrager nodig is, kan het JS een aantal geschoolde regionale vrijwilligers inschakelen. Deze worden direct aangestuurd door de juristen van het centrale steunpunt.

⁴⁷ Bij onze analyse betrekken we ook de juridische dienstverlening van de ANGO. Uit het evaluatieonderzoek blijkt dat deze in het geheel van het aanbod van juridische dienstverlening, met name waar het de CG-Raad betreft, een belangrijke derde speler in het veld is. Over de kwaliteit van de dienstverlening van de ANGO kunnen wij geen uitspraken doen.

Een belangrijke component in alle modellen is de terugkoppeling van gegevens uit de juridische dienstverlening voor signalering en collectieve belangenbehartiging.

Het budget van de CG-Raad voor juridische ondersteuning bedraagt in 2006 circa €464.000.-, dat van de FvO €139.000.-. Ongeveer de helft van het budget van de CG-Raad gaat naar het Juridisch Steunpunt (uitgevoerd door SOM). Een vergelijking van de hoeveelheid werk die verzet wordt is lastig door de verschillende manier van werken en registreren. We gebruiken 2004 als peiljaar en komen tot het onderstaande overzicht van het aantal behandelde individuele hulpvragen door het Juridisch Steunpunt van de CG-Raad, respectievelijk de juridische afdeling van de FvO.

2004: aantallen en soorten vragen	JS	FvO
Informatie en advies (telefoon, e-mail, brief, fax)	1802	worden afgehandeld door de consultants van de ouderverenigingen
Dossieronderzoek/ondersteuning in schriftelijke procedures	213	339 (bezwaarschriften, pleitnota's, klachtenprocedures) 70 (beroepsadviezen) 212 (overige schriftelijke vragen*)
Beroepsadvies/verwijzing advocaat	Ca. 5 per jaar	39**
Totaal	2015	621 (660)

* Bij overige schriftelijke vragen gaat het om het bestuderen van overeenkomsten, begeleiding van wooninitiatieven, meedenken in arbeidsgerelateerde zaken, belastingzaken et cetera.

** Het betreft hier alleen verwijzingen naar een advocaat. Beroepsadviezen zijn meegenomen in de categorie dossieronderzoek. Verwijzingen naar een advocaat zijn deels apart geregistreerd, deels onder dossieronderzoek. Het totaalcijfer tussen haakjes is dus iets te hoog.

Conclusies evaluatie aanbod

Op grond van het evaluatieonderzoek trekken we een aantal conclusies die van belang zijn voor de ontwikkeling van toekomstscenario's:

1. Juridische ondersteuning heeft toegevoegde waarde. In het algemeen oordelen gebruikers en lidorganisaties positief over de toegevoegde waarde van de juridische ondersteuning bij FvO en CG-raad. Specifieke kennis over handicaps en chronische ziekten in combinatie met juridische kennis is voor de leden van FvO en CG-Raad van groot belang om zich staande te houden tegenover partijen die geen of onvoldoende kennis hebben van het leven met een handicap of chronische ziekte. Ook de voortdurend veranderende wetgeving (Zorgverzekeringswet, Wia, Wmo, Awbz, inclusief beleid) is een belangrijke ontwikkeling. Daarin speelt ook het toenemend belang van kennis van lokale regelingen een rol (Wvg, Wmo).
2. Specifieke juridische expertise, gewaarborgd door enkele professionals, is cruciaal. Beroepskrachten zijn ook essentieel voor het doorverwijzen naar de gespecialiseerde advocatuur bij beroepsprocedures.
3. Aanvulling door geschoolde vrijwilligers, die dankzij een programma van deskundigheidsbevordering en bijscholing in staat zijn hun taken uit te voeren, kan meerwaarde hebben: lokaal, laagdrempelig, combinatie met ervaringsdeskundigheid en lotgenotencontact.
4. Bij de ontwikkeling van de toekomstscenario's zijn er twee spanningsbogen waar een werkzame strategie voor ontwikkeld moet worden:
 - De spanning tussen centraal en decentraal: de noodzaak om expertise centraal te bundelen versus een decentrale uitvoering.
 - De spanning tussen de inzet van professionals, die een waarborg vormen voor continuïteit, kwaliteit en aanspreekbaarheid, en de inzet van vrijwilligers die zorgdragen voor de koppeling met de ervaringsdeskundigheid van de verenigingen en een decentrale uitvoering mogelijk maken.
5. De informatievoorziening over juridische zaken (brochures, Databank Jurisprudentie en *Juris*) is essentieel en functioneert volgens alle partijen goed. In combinatie met informatievoorziening is voorlichting aan de doelgroep essentieel.
6. De individuele juridische dienstverlening heeft een belangrijke signalerende functie. Vertaling van de informatie uit de juridische dienstverlening naar collectieve belangenbehartiging beschouwen alle partijen als essentieel.

7. Er is een inhaalslag te maken op het terrein van registratie, gegevensuitwisseling en gebruik van ICT-toepassingen.
8. Door de verdeeldheid van het veld kan expertise onvoldoende worden benut.
9. Er is een spanning tussen de behoefte aan specialisatie van de juridische dienstverlening en de behoefte aan juridische ondersteuning in lokale situaties. De sleutel voor de oplossing hiervan ligt in een goede en werkzame taakverdeling tussen (landelijke) professionals en (lokale) vrijwilligers in combinatie met het goed benutten van ICT-toepassingen.

3.5 Functies van de juridische dienstverlening

Op basis van de analyse in hoofdstuk 1 kunnen we de volgende functies van de juridische dienstverlening onderscheiden. Voor de overzichtelijkheid zijn deze ingedeeld in een ‘helpdesk- of loketfunctie’ (individuele juridische dienstverlening) en ‘backoffice’ functies. Onze indeling hoeft overigens niet noodzakelijkerwijs overeen te komen met de indeling die de betrokken organisaties hanteren.

Helpdesk- of loketfunctie voor individuele hulpvragers:

1. (eenmalig) informatie en advies, laagdrempelig;
2. hulp bij het voeren van een schriftelijke procedure, zoals bezwaar- en klachtprocedures, en bemiddeling bij een conflict. Het gaat hierbij eveneens om een laagdrempelige functie om mensen te ondersteunen bij het indienen van een klacht en/of het schrijven van een bezwaarschrift of een pleitnota. Hierbij kan telefonisch, schriftelijk of per e-mail advies worden gegeven, een concept worden opgesteld of, indien nodig, de procedure voor de cliënt gevoerd worden;
3. advisering over het indienen van een beroepsschrift en/of doorverwijzing naar een (gespecialiseerd) advocatenkantoor.

Backoffice-functies:

1. waar nodig, specialistische ondersteuning van het front-office, via consult, advies, schrijven van concepten;
2. voeren van proefprocessen waar geëigend;
3. ontwikkeling en onderhoud van specifieke juridische expertise;

4. toegankelijk maken van de verzamelde kennis voor de aangesloten organisaties via de Databank Jurisprudentie, *Juris* en brochures;
5. scholing en deskundigheidsbevordering van betaalde krachten en vrijwilligers van de aangesloten organisaties;
6. signalering ten behoeve van collectieve belangenbehartiging voor en door de aangesloten belangenorganisaties;
7. algemene (juridische) voorlichting en informatie voor leden van de lidorganisaties.

Programma van eisen

Met de analyse in hoofdstuk 1, de conclusies van de evaluatie van het aanbod en de uitgangspunten zoals geschetst in het beleidskader kunnen we de volgende criteria voor de toekomstscenario's formuleren:

1. waarborging kwaliteit;
2. toekomstbestendig;
3. laagdrempelig: eenvoudig en snel toegankelijk, betaalbaar en transparant (klanten weten wat het kost als ze in een traject stappen);
4. klantvriendelijk;
5. 'hulp op maat': rekening houdend met de specifieke beperkingen van cliënten;
6. oog voor en kennis van de specifieke kenmerken van het veld en de doelgroep;
7. behouden wat goed functioneert;
8. vruchtbaar gebruik van de samenwerking tussen professionals en vrijwilligers;
9. draagvlak;
10. centrale registratie ten behoeve van signalering en collectieve belangenbehartiging;
11. goede prijs-kwaliteitverhouding.

3.6 Drie toekomstscenario's

Uitgaande van de bovenbeschreven functies en eisen ontwikkelen we drie scenario's:

- a. Kiezen voor continuïteit
- b. Ingang decentraal
- c. Ingang centraal

Uitgangspunt van alle scenario's is het recht van mensen met een beperking of chronische ziekte op continuïteit en professionaliteit, en de erkenning van de specifieke combinatie van kennis die nodig is voor een goede juridische hulpverlening aan deze groep. Speciale, op deze groep toegespitste juridische dienstverlening is gerechtvaardigd door de kwetsbare positie die zij innemen, de toegevoegde waarde die specifieke juridische dienstverlening heeft, de snelle ontwikkelingen in wet- en regelgeving waar deze groep mee te maken heeft (met name de decentralisatie van de uitvoering) en een overheidsbeleid dat zich richt op versterking van de positie van zorggebruikers. Belangrijke constatering is dat de rechtspositie van cliënten in de praktijk te wensen overlaat en dat de bestaande 'lappendeken' van regelingen het voor burgers moeilijk maakt om zorg en ondersteuning op maat te regelen en voor zichzelf op te komen. Daarnaast de drie kerntaken van patiëntenorganisaties in de nieuwe subsidieregeling: voorlichting, lotgenotencontact en belangenbehartiging.

In alle scenario's wordt gebruik gemaakt van ICT-toepassingen om expertise en verzamelde kennis toegankelijk te maken voor de verenigingen en hun achterban en voor de ongeorganiseerden. Daarnaast maken ICT-toepassingen in combinatie met een gezamenlijk registratiesysteem het mogelijk om eenduidiger gegevens te verzamelen, deze op grotere schaal uit te wisselen en effectiever te benutten voor collectieve belangenbehartiging.

In alle scenario's staat de backoffice-functie in nauwe verbinding met de algemene juridische loketten en maakt deze gebruik van de daar aanwezige kennis en methodieken.

Ad a. Kiezen voor continuïteit

Uitgangspunt is behoud van wat goed functioneert en versterking van wat beter kan. Er wordt zoveel mogelijk aangesloten bij de bestaande situatie. Concreet houdt dit in:

- intact laten van de bestaande ‘frontoffice-functies’ (zoals omschreven onder 3.5) bij CG-Raad (Juridisch Steunpunt), FvO (consulenten ouderverenigingen) en ANGO (vrijwilligersadviseurs);
- verbetering samenwerking/ bundeling van de ‘backoffice-functies’ (zoals omschreven onder 3.5).

De bestaande individuele dienstverlening bij CG-Raad en FvO functioneert goed. Lidorganisaties en gebruikers zijn tevreden. Een flinke verbeterslag kan plaatsvinden in de backoffice-functies. Dit kan door deze functies te bundelen of door verregaande samenwerking te realiseren tussen de juridische professionals van de verschillende organisaties. Samenwerkingspartners zijn CG-Raad, FvO, ANGO en eventuele andere gehandicaptenorganisaties die juridische dienstverlening bieden, bijvoorbeeld Per Saldo.

Specialistische ondersteuning van de functie, het onderhouden van specifieke juridische expertise, het toegankelijk maken van de verzamelde kennis, deskundigheidsbevordering, de signaleringsfunctie en de vertaling naar collectieve belangenbehartiging gebeuren in de toekomst gezamenlijk. Dit kan door te werken vanuit één locatie, maar is ook mogelijk vanuit verschillende locaties door gebruik te maken van ICT-toepassingen. Een belangrijke eerste stap is de ontwikkeling van een gezamenlijk registratiesysteem. Gekozen kan worden voor een geleidelijke integratie van de backoffice-functies door een (nader te ontwikkelen) stappenplan.

Voordelen:

- beter gebruik/ bundeling van de aanwezige (specialistische) juridische expertise;
- beter gebruik van de kennis en gegevens die langs verschillende wegen verzameld worden;
- verbetering van de signalering en de collectieve belangenbehartiging;
- zo veel mogelijk aansluiten bij de bestaande situatie vergroot de kans op succes;
- voor de gebruikers - het gezicht naar buiten - verandert er zo weinig mogelijk. Er blijven drie verschillende ingangen - ieder met een eigen gezicht - bestaan;

- wat bewezen goed functioneert blijft behouden;
- de kennis van lokale situaties (belangrijker naarmate meer beleid wordt gedecentraliseerd; Wmo) blijft op het huidige niveau, afhankelijk van in hoeverre lokale situaties worden gedekt door de aangesloten organisaties.

Nadelen:

- de afstand tussen de juristen en de ‘eigen achterban’ bij de aangesloten verenigingen wordt op termijn mogelijk wat groter. Dit geldt vooral voor de FvO en de ANGO en is ook afhankelijk van de keuze voor een of meerdere locaties;
- er blijven drie ‘ingangen’ bestaan met de bijbehorende kosten (dit kan tevens als een voordeel worden gezien: er blijven meerdere ingangen);
- het vereist een behoorlijke reorganisatie van de backoffice-functies, waarbij de organisaties over hun huidige grenzen heen stappen.

Ad b. Ingang decentraal

Uitgangspunten zijn binding op zo laag mogelijk niveau, behoud van de link met de lidorganisaties en benutten van het vrijwilligerspotentieel. Concreet:

- een netwerk van geschoolde lokale vrijwilligers, gerekruteerd uit de lidorganisaties en landelijk aangestuurd, vervult de loketfunctie. Zij verzorgen de eerste opvang van juridische vragen, registreren en verwijzen indien nodig door naar professionals;
- wat er aan juridische expertise is wordt centraal, landelijk gebundeld in een zelfstandige organisatie. Hierbij gaat het om de juridische professionals van de CG-Raad, FvO, ANGO en andere gehandicaptenorganisaties die juridische hulpverlening aanbieden;
- de aangesloten verenigingen zijn vertegenwoordigd in het backoffice via een Raad van Advies.

De landelijke organisatie functioneert als backoffice voor de lokale vrijwilligers, biedt specialistische ondersteuning, verzorgt de scholing en bijscholing van de vrijwilligers en is verantwoordelijk voor de kwaliteitsbewaking. De andere backoffice-functies zoals omschreven onder 3.5 worden hier eveneens in ondergebracht. Er wordt gewerkt met een eenduidig registratiesysteem dat het backoffice ontwikkelt.

De aangesloten organisaties kunnen bij de centrale backoffice expertise inhuren om de loketfunctie uit te oefenen. Eventueel

kunnen zij ook verdergaande contracten afsluiten, bijvoorbeeld om alle juridische procedures voor hun leden te voeren.

Voordelen:

- laagdrempelig;
- combinatie met ervaringsdeskundigheid/ lotgenotencontact;
- directe link met de aangesloten organisaties;
- bundeling van signalen voor belangenbehartiging;
- bouwt kennis op van het lokale niveau;

Nadelen:

- het onderhouden van een landelijk geschoold netwerk van lokale vrijwilligers is arbeidsintensief en kostbaar;
- niet alle verenigingen zullen vrijwilligers willen en kunnen leveren;
- waarborging van kwaliteit is moeilijker naarmate wetgeving complexer is en sneller verandert.

Ad c. Ingang centraal

Uitgangspunt is een centrale organisatie van alle functies.

Concreet:

- zowel de backoffice- als de loketfuncties worden ondergebracht in een centrale landelijke voorziening;
- toegang vindt plaats via telefoon, e-mail, website en schriftelijk;
- de centrale voorziening krijgt een bestuur op afstand, waarin naast professionele bestuurders ook een bestuurder door de verenigingen wordt aangewezen.

De landelijke voorziening heeft een directe relatie met haar klanten, georganiseerd en ongeorganiseerd, is verantwoordelijk voor de toegang tot deze specifieke juridische dienstverlening, voor de transparantie van de adviesprocessen en voor de kwaliteitsborging van de juridische dienstverlening.

Voordelen:

- alle expertise is gebundeld;
- hulpvragers zijn direct waar zij moeten zijn;
- optimaal gebruik van ICT;
- alle signalen ten behoeve van belangenbehartiging komen op één plaats terecht.

Nadelen:

- geen opbouw van kennis van het lokale niveau/ kennis van het lokale niveau verdwijnt;
- verlies van directe binding met lidorganisaties;
- hogere drempel voor gebruikers.

3.7 Expertmeeting

De bovenstaande scenario's zijn voorgelegd aan experts tijdens een bijeenkomst op 20 juli 2006 (zie bijlage voor een overzicht van de aanwezige experts). Op deze bijeenkomst spreekt de expertcommissie zich uit voor het eerste model: 'continuïteit'.

Alle experts benadrukken dat de rechtspositie van cliënten op papier goed lijkt geregeld (en zelfs dat niet altijd), maar dat er in de praktijk nog erg veel aan mankeert. Mensen met een beperking of chronische ziekte worden dagelijks en levensbreed geconfronteerd met knelpunten die direct raken aan hun rechtspositie. Daarbij moet niet alleen gedacht worden aan de gezondheidszorg, maar ook aan sociale voorzieningen en sociale zekerheid, onderwijs, vervoer en wonen. Als voorbeeld noemen de experts de Wet Medezeggenschap Cliënten Zorginstellingen (Wmcz) en de Wet Gelijke Behandeling (Wgb):

- In de Wmcz is voor deze sector de samenstelling en facilitering van cliëntenraden niet goed geregeld (samenstelling, middelen).
- Discriminatie van gehandicapte kinderen is in het onderwijs nog steeds mogelijk: ouders van gehandicapte kinderen zijn nog steeds afhankelijk van de willekeur van scholen als het gaat om de toelating van hun kinderen in het onderwijs.
- Er bestaat wel een wet met betrekking tot de individuele zorgovereenkomst, maar niet met betrekking tot het zorgplan dat essentieel is voor de effectuering van het recht op zorg.

Ook de rechtspositie van gehandicapten in de nieuwe Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo) baart zorgen:

- Het is de vraag hoe gemeenten in de praktijk invulling geven aan hun verplichting om beperkingen te compenseren die iemand ervaart bij het voeren van een huishouden, bij het ontmoeten van mensen of in het vervoer;
- Met de Wmo worden meer voorzieningen geprivatiseerd. Deze vallen daardoor onder het civiel recht in plaats van onder het bestuursrecht. Dit betekent volgens het Juridisch Steunpunt een verslechtering van de rechtspositie, omdat het bestuursrecht meer toegankelijk is.

De basisfilosofie van de Wmo is overigens dat de burger het zelf moet doen: 'maar hoe moeten verstandelijk gehandicapten zelf hun maatschappelijke participatie regelen!'

In de uitvoeringspraktijk van wet- en regelgeving zijn er veel problemen:

- wachtlijsten: zorgkantoren stellen dat hun geld op is;
- afbakeningsproblemen tussen bijvoorbeeld gemeente en zorgkantoor, waardoor veel cliënten met een persoonsgebonden budget hun rechten niet kunnen effectueren en bijvoorbeeld zelf hun rolstoel moeten betalen.

Er is al met al nog steeds sprake van een zwakke rechtspositie van gehandicapten tegenover zorgaanbieders en verzekeraars. Daarom is de koppeling van juridische ondersteuning aan collectieve belangenbehartiging zo essentieel.

De huidige juridische dienstverlening continueren biedt volgens de expertcommissie de meeste garanties dat de huidige kwaliteit gewaarborgd blijft:

- (Vraag)sturing vanuit de cliënt: permanente terugkoppeling tussen cliënt en juridische ondersteuning;
- Direct contact is essentieel: zo weinig mogelijk afstand tussen de directe dienstverlening en backoffice;
- Het koppelen van signalering aan collectieve belangenbehartiging;
- Het koppelen van juridische ondersteuning aan de beleidsinbreng van de FvO en de CG-Raad.

Het tweede model met een decentrale ingang wijzen de experts af omdat juridische dienstverlening een zekere mate van afstandelijkheid en professionaliteit vereist die met een systeem van vrijwilligers onvoldoende gewaarborgd kan worden. Er zijn teveel afbreukrisico's in termen van continuïteit en kwaliteit van de juridische dienstverlening:

- Zullen er in de toekomst voldoende vrijwilligers beschikbaar zijn?
- Naarmate wetgeving, zeker ook door de invoering van de Wmo, complexer is en sneller verandert, wordt waarborging van kwaliteit moeilijker.

Juist ook vanwege de verdergaande decentralisatie wordt het derde model van één centrale ingang afgewezen.

Ten slotte vullen de experts het eerste model op twee punten aan:

1. decentrale toegankelijkheid
2. backoffice

ad 1 Decentrale toegankelijkheid

De expertcommissie ziet wel verbetermogelijkheden in het vergroten van de (decentrale) toegankelijkheid via samenwerking met bestaande decentrale loketten van MEE, de juridische loketten van de gefinancierde rechtsbijstand en VraagWijzer, met als nadrukkelijke voorwaarde dat deze loketten vanuit het cliëntenperspectief georganiseerd zijn:

- De bestaande drie ingangen van de juridische ondersteuning - ouderverenigingen, JS/SOM en ANGO-netwerk - blijven in deze opzet bestaan als toegangspoorten voor de juridische ondersteuning.
- Wat betreft de nulfunctie van algemene juridische informatie: via internet en folders wijzen de MEE-loketten, de dertig Juridische Loketten gefinancierde rechtsbijstand, de loketten VraagWijzer in elke gemeente, en de drie loketten van de juridische ondersteuning van FvO en CG-Raad op elkaars mogelijkheden voor juridische ondersteuning.
- Er zou meer geïnvesteerd moeten worden in marketing en PR.
- Naast vergroting van de toegankelijkheid en verwijzing kan ook de signalering verbeteren door samenwerking.

Ad 2 Backoffice

De expertcommissie is van oordeel dat in het eerste model via betere samenwerking in de backoffice een inhaalslag te maken is op het terrein van registratie, gegevensuitwisseling en gebruik van ICT-toepassingen. Bovendien moet er blijvend aandacht zijn voor de kwaliteitsbewaking van de juridische ondersteuning.

Deze conclusies van de expertcommissie vormen de basis voor de aanbevelingen die wij in paragraaf 4.3 doen voor een toekomstbestendige juridische ondersteuning voor mensen met een handicap of chronische ziekte.

4 Onderzoeksverantwoording, conclusies en aanbevelingen

4.1 Samenvatting en conclusies

Bij de toekenning van de MJAG-gelden heeft niet ter discussie gestaan dat de CG-Raad en FvO een gescheiden aanbod voor de juridische ondersteuning zouden ontwikkelen. De CG-Raad heeft de subsidie gebruikt om een nieuwe eigen juridische dienstverlening op te zetten. Het programma juridische ondersteuning van de CG-Raad bestaat uit twee poten: aan de ene kant individuele juridische hulpverlening, aan de andere kant de ontwikkeling van een juridisch kenniscentrum. De eerste poot is gerealiseerd via het Juridisch Steunpunt bij de SOM. Het juridisch kenniscentrum is maar beperkt van de grond gekomen. Een aantal onderdelen hiervan is gerealiseerd, met name *Juris* en de Databank Jurisprudentie. Andere onderdelen zijn onderweg blijven steken. Vooral pogingen om zaken centraal te (gaan) regelen lopen regelmatig stuk op de praktijk, hetzij omdat het veld zich niet zo gemakkelijk laat centraliseren, hetzij omdat de benodigde extra gelden hiervoor niet komen. In de loop van de jaren werden de oorspronkelijke ambities voor het juridisch kenniscentrum dan ook bescheidener. Het is waarschijnlijk geen toeval dat juist de twee onderdelen die uit hun aard alleen landelijk zijn te realiseren - *Juris* en de Databank Jurisprudentie - wel gelukt zijn. De FvO heeft de gelden vooral gebruikt om het al bestaande aanbod verder te versterken en te ontwikkelen. De activiteiten zijn grofweg te onderscheiden in (tweedelijns) individuele hulpverlening na verwijzing door de oudervereniging, consult en

advies aan de eerstelijns persoonlijke dienstverleners van de ouderverenigingen en scholing & training.

Alle geraadpleegde respondenten zijn het eens over de toegevoegde waarde van specifieke juridische ondersteuning. Dit geldt zowel voor de juridische ondersteuning van de FvO als van de CG-Raad. Zonder uitzondering wijzen zij op het belang van de combinatie van juridische kennis met kennis over het leven met een beperking of chronische ziekte en de daaraan verbonden juridische vragen en problemen. Daarnaast signaleren de respondenten het toenemend belang van kennis van de lokale situatie, onder invloed van de decentralisatie van de uitvoering van wetten en regelingen (Wvg, Wmo). De verwachting is dat de vraag om juridische ondersteuning alleen maar zal toenemen, vanwege de verdergaande decentralisatie, maar ook omdat mensen met een beperking of chronische ziekte en hun verwanten mondiger worden en meer voor hun rechten opkomen.

Zowel professionals als (geschoolde) vrijwilligers hebben een rol. Professionals vanwege de specifieke juridische expertise die nodig is, vrijwilligers vanwege de laagdrempeligheid, het lotgenotencontact en de mogelijkheid om kennis op te bouwen van de lokale situatie. Dit zijn meteen ook de twee spanningsbogen waarbinnen juridische ondersteuning moet worden vormgegeven: de spanning tussen centraal en decentraal en tussen de inzet van professionals aan de ene kant en vrijwilligers aan de andere kant.

Behalve aan individuele juridische ondersteuning hechten de respondenten grote waarde aan voorlichting en informatievoorziening over juridische vragen door *Juris*, artikelen in bladen van lidorganisaties, brochures, de Databank Jurisprudentie en voorlichtings- en scholingsbijeenkomsten, én aan de terugkoppeling van de signalen uit de individuele dienstverlening naar collectieve belangenbehartiging. Zowel voor de FvO als de CG-Raad vormt dit laatste een belangrijke reden om zelf juridische ondersteuning te bieden. Ten slotte zijn betrokkenen het erover eens dat de samenwerking meer en beter kan. Een concreet voorbeeld is de registratie en gegevensuitwisseling, maar ook in andere opzichten is sprake van een versnipperd veld, waardoor expertise en capaciteit niet optimaal worden benut.

We hebben in dit evaluatieonderzoek een programma van eisen opgesteld voor de juridische ondersteuning. Dit programma van eisen is bijgesteld in de expertmeeting. Het dient uit te gaan van het WRR-rapport 'Bewijzen van goede dienstverlening'. De volgende criteria moeten daarbij voorop staan:

- Klantvriendelijkheid
- Hulp op maat
- Doelmatigheid (goede prijs-kwaliteitverhouding)
- Transparantie.

Vervolgens is een aantal functies van de juridische dienstverlening voor mensen met een beperking en hun verwanten onderscheiden. De experts hebben deze functies in de expertmeeting verder aangevuld (zie 4.5). Het ging in eerste instantie om de volgende functies:

Een helpdesk of loketfunctie voor individuele hulpvragers voorziet in de volgende functies:

1. (Eenmalig) informatie en advies, laagdrempelig;
2. hulp bij het voeren van een schriftelijke procedure, zoals bezwaar- en klachtprocedures, en bemiddeling bij een conflict. Het gaat hierbij eveneens om een laagdrempelige functie om mensen te ondersteunen bij het indienen van een klacht en/of het schrijven van een bezwaarschrift of een pleitnota. Hierbij kan telefonisch, schriftelijk of per e-mail advies worden gegeven of een concept worden opgesteld;
3. advisering over het indienen van een beroepsschrift en/of doorverwijzing naar een (gespecialiseerd) advocatenkantoor.

Een backoffice voorziet in de volgende functies:

1. waar nodig, specialistische ondersteuning van het frontoffice, via consult, advies, of het schrijven van concepten;
2. voeren van proefprocessen waar geëigend;
3. ontwikkeling en onderhoud van specifieke juridische expertise;
4. toegankelijk maken van de verzamelde kennis voor de aangesloten organisaties via de Databank Jurisprudentie, *Juris*, artikelen en brochures;
5. scholing en deskundigheidsbevordering van betaalde krachten en vrijwilligers van de aangesloten organisaties;

6. signalerende functie ten behoeve van collectieve belangenbehartiging voor en door de aangesloten belangenorganisaties.

De onderzoekers hebben op basis van alle beoordelingen van gebruikers in de evaluatie en alle meningen van experts drie toekomstscenario's ontwikkeld. Het eerste scenario 'Continuïteit' gaat uit van het behoud van wat goed functioneert en de versterking van wat beter kan. Het tweede scenario 'Ingang decentraal' richt zich op de link met de lokale en regionale (afdelingen van) lidorganisaties en het benutten van het vrijwilligerspotentieel. Het derde scenario 'Ingang centraal' betreft de centrale organisatie van alle functies.

Uitgangspunt van alle scenario's is het recht van mensen met een beperking of chronische ziekte op continuïteit en professionaliteit, en de erkenning van de specifieke combinatie van kennis die nodig is voor een goede juridische hulpverlening aan deze groep. Speciale, op deze groep toegespitste juridische dienstverlening is gerechtvaardigd door de kwetsbare positie die zij innemen, de toegevoegde waarde die specifieke juridische dienstverlening heeft, de snelle ontwikkelingen in wet- en regelgeving waar deze groep mee te maken heeft (met name de decentralisatie van de uitvoering) en een overheidsbeleid dat zich richt op versterking van de positie van zorggebruikers. Belangrijke constatering is dat de rechtspositie van cliënten in de praktijk te wensen overlaat en dat de bestaande 'lappendeken' van regelingen het voor burgers moeilijk maakt om zorg en ondersteuning op maat te regelen en voor zichzelf op te komen. Daarnaast de drie kerntaken van patiëntenorganisaties in de nieuwe subsidieregeling: voorlichting, lotgenotencontact en belangenbehartiging.

Alle scenario's gaan uit van ICT-toepassingen om expertise en verzamelde kennis toegankelijk te maken voor de verenigingen en hun achterban en voor de ongeorganiseerden. Daarnaast maken ICT-toepassingen in combinatie met een gezamenlijk registratiesysteem het mogelijk om eenduidiger gegevens te verzamelen, deze op grotere schaal uit te wisselen en effectiever te benutten voor collectieve belangenbehartiging. In alle scenario's staat het backoffice in nauwe verbinding met de andere juridische loketten en maakt het gebruik van de daar aanwezige kennis en methodieken.

De drie scenario's zijn op 20 juli 2006 voorgelegd aan experts op het terrein van juridische ondersteuning en de problemen waarmee gehandicapten en chronisch zieken te maken krijgen. De conclusies van deze bijeenkomst zijn verwerkt in de aanbevelingen (zie 4.5).

4.2 Onderzoeksverantwoording van de evaluatie van de juridische ondersteuning

De evaluatie van de juridische ondersteuning door de FvO en de CG-Raad is in vier stappen uitgevoerd:

Stap 1: Documentenanalyse

De documentanalyse omvatte een analyse van de zelfevaluatie van de CG-Raad en de FvO en de in deze evaluatie genoemde beschikbare documenten over juridische dienstverlening. Ook is het beleid van de rijksoverheid in de evaluatieperiode bestudeerd (zie Bronnen).

Stap 2: Twee schriftelijke enquêtes

Aan de hand van de uitkomsten van de documentanalyse ontwikkelden we twee schriftelijke enquêtes, namelijk voor

- de gebruikers van de producten, diensten en activiteiten van de FvO
- de gebruikers van de producten, diensten en activiteiten van de CG-Raad

Het zijn twee verschillende enquêtes, aangezien het aanbod van de organisaties verschilt.

De selectie van de gebruikers gebeurde a-select door de CG-Raad (Stichting de Ombudsman) en de FvO. De a-selectie steekproef (van twee keer 500 gebruikers) werd getrokken uit het adressenbestand van gebruikers in de afgelopen twee jaar. De vragenlijsten werden verstuurd door de CG-Raad en de FvO met een begeleidende brief met uitleg over het onderzoek. Een antwoorderveloppe van het Verwey-Jonker Instituut werd bijgevoegd.

De enquêtes zijn uitgezet in april 2006 met een reageerperiode van drie weken in totaal.

We hoopten op een respons van 33% voor beide schriftelijke enquêtes. In totaal hebben 227 gebruikers van de juridische

dienstverlening van de FvO de schriftelijke vragenlijst ingevuld. Dat is een respons van 45%. De schriftelijke vragenlijst voor gebruikers van de producten, diensten en activiteiten van de CG-Raad is ingevuld door 161 personen. Dit komt neer op een respons van 32%.

Stap 3: Twee Internetenquêtes

Ook voor de lidorganisaties waren twee verschillende vragenlijsten nodig vanwege het verschillende aanbod van de organisaties:

- de lidorganisaties van de CG-Raad (n=161)
- de lidorganisaties van de FvO (n=5)

Een e-mail van de CG-Raad en de FvO aan hun eigen lidorganisaties met uitleg over de evaluatie en het verzoek mee te werken, begeleidde de internetenquête. Ook deze enquêtes zijn uitgezet in april 2006 met een reageerperiode van drie weken in totaal. In een brief vanuit de eigen organisatie attendeerden contactpersonen bij de FvO en de CG-raad alle lidorganisaties in hun eigen ledenbestand op de enquête.

De internetenquêtes werden via netquest toegankelijk gemaakt voor respondenten. De FvO en CG-raad stuurden hun lidorganisaties een gerichte e-mail met een link naar de enquête: iedere lidorganisatie van de CG-Raad (n=160) en de FvO (n=5) werd op dergelijke wijze benaderd via in ieder geval hun algemene e-mailadres. Daarnaast werd de e-mail gericht aan de contactpersonen bij de diverse lidorganisaties die zich specifiek met juridische dienstverlening bezighouden.

We hoopten op een respons van 50% voor beide enquêtes. De internetvragenlijst van de FvO is door vijftien respondenten (persoonlijk dienstverleners bij de lidorganisaties van de FvO) ingevuld. De FvO kent vijf lidorganisaties, meerdere dienstverleners per organisatie hebben de vragenlijst ingevuld. Dat betekent een respons van (meer dan) 100%. De vragenlijst voor lidorganisaties van de CG-Raad op internet is ingevuld door 25 personen. Uitgaande van 161 lidorganisaties komt dit neer op een respons van 16%. Dit is een zeer lage respons.

Stap 4: Interviews

We interviewden sleutelfiguren van de diverse organisaties. De keuze voor deze sleutelfiguren kwam tot stand in overleg met de leden van de begeleidingscommissie. Ook hebben we een

groepsinterview gehouden met de persoonlijk dienstverleners van de lidorganisaties die bij de FvO zijn aangesloten (zie bijlage 1).

Stap 5: Verkennen van toekomstscenario's voor juridische ondersteuning

De onderzoeksgroep stelde op basis van de resultaten van de voorgaande stappen een programma van eisen op: Aan welke voorwaarden en kwaliteitseisen moet juridische ondersteuning voor mensen met een beperking in de nabije toekomst voldoen? De onderzoeksgroep ontwikkelde vervolgens drie scenario's. De scenario's werden tijdens een toekomstverkenningbijeenkomst voorgelegd aan experts op het terrein van juridische bijstand en professionals op het terrein van voorzieningen voor gehandicapten en chronisch zieken. De lijst met uit te nodigen experts stelden we vast in overleg met de begeleidingscommissie (zie bijlage 1).

4.3 Aanbevelingen voor een toekomstbestendige juridische ondersteuning

1. Voortzetting van de juridische ondersteuning

Door de huidige ontwikkelingen in de gezondheidszorg en sociale zekerheid komt steeds meer nadruk te liggen op de individuele verantwoordelijkheid van burgers. De verwachting is dat deze tendens zich in de nabije toekomst voortzet. Iedere burger moet zo veel mogelijk het leven in eigen hand nemen en het stuur recht houden. Bij individuele verantwoordelijkheid nemen voor het eigen leven hoort echter ook kennis en inzicht over de eigen rechten en plichten. En over de mogelijkheden de eigen rechten en plichten te realiseren in het dagelijks leven.

Het uitgangspunt van individuele verantwoordelijkheid is niet voor alle groepen burgers direct toepasbaar. De deelnemers aan de expertmeeting stellen met nadruk dat er voor patiënten en cliënten voorsnog sprake is van een zwakke rechtspositie, omdat in het krachtenveld van zorgverzekeraars en zorgaanbieders patiënten en cliënten de zwakke schakels zijn. Ook op andere levensterreinen zijn er knelpunten zoals de toegankelijkheid van vervoer en Wmo-voorzieningen, waardoor gelijke

rechten niet gerealiseerd zijn (zie 3.7). Hieruit volgt de aanbeveling dat de voortzetting van een specifieke voorziening voor juridische ondersteuning aan gehandicapten en chronisch zieken zeker noodzakelijk is. Patiënten en cliënten die problemen ondervinden in het realiseren van hun rechten, hebben concrete juridische ondersteuning nodig.

2. De functionele opbouw van de juridische dienstverlening

De juridische dienstverlening moet de volgende functies bevatten:

Nulfunctie

0. De nulfunctie bestaat uit algemene juridische informatie en een 'luisterend oor'. Deze nulfunctie kan door het samenwerken met lokale en decentrale loketten vanuit het patiënten- en cliëntenperspectief verbeterd worden.

Loket- of helpdeskfuncties voor individuele hulpvragers:

1. (eenmalig) informatie en advies, laagdrempelig;
2. hulp bij het voeren van een schriftelijke procedure, zoals bezwaar- en klachtprocedures, en bemiddeling bij een conflict. Het gaat hierbij eveneens om een laagdrempelige functie om mensen te ondersteunen bij het indienen van een klacht en/of het schrijven van een bezwaarschrift of een pleitnota. Hierbij kan telefonisch, schriftelijk of per e-mail advies worden gegeven of een concept worden opgesteld.
(Voor deze functie moet gedifferentieerd worden naar hoe ver dit gaat: van ondersteuning tot en met het afhandelen van de hele procedure).
3. advisering over het indienen van een beroepsschrift en/of doorverwijzing naar een (gespecialiseerd) advocatenkantoor.

Backoffice-functies:

4. waar nodig, specialistische ondersteuning van het frontoffice, via consult, advies, of schrijven van concepten;
5. voeren van proefprocessen waar geëigend;
6. ontwikkeling en onderhoud van specifieke juridische expertise;

7. toegankelijk maken van de verzamelde kennis voor de aangesloten organisaties via de Databank Jurisprudentie, *Juris*, brochures en artikelen in bladen van de aangesloten verenigingen;
8. scholing en deskundigheidsbevordering van betaalde krachten en vrijwilligers van de aangesloten organisaties;
9. signalerende functie ten behoeve van collectieve belangenbehartiging voor en door de aangesloten belangenorganisaties.

3. *Investeren in de ontwikkeling van juridische ondersteuning*

De experts op het terrein van de juridische ondersteuning van gehandicapten en chronisch zieken waren eensgezind in hun stellingname voor het voortzetten van de twee aparte voorzieningen bij de FvO en de CG-Raad. Deze voortzetting biedt de meeste garanties dat de huidige kwaliteit gewaarborgd blijft (zie paragraaf 3.7). De individuele dienstverlening waar de gebruikers direct mee te maken hebben functioneert goed en blijft zo intact, inclusief de huidige verschillende ingangen. Wel zijn er aanpassingen aan de ‘voordeur’ (toegankelijkheid) en de ‘achterkamer’ (backoffice-functies) noodzakelijk in de vorm van verbetermodules. Zo is het bijvoorbeeld mogelijk de toegankelijkheid te vergroten en een gezamenlijk registratiesysteem op te zetten door het gebruik van ICT. Concrete voorbeelden van goede toepassingen hiervoor zijn al voorhanden, bijvoorbeeld bij het Juridische Loket. Bij de aanbevelingen komen we tot de volgende verbetermodules.

a. Verbetermodule toegankelijkheid

Het vergroten van de (decentrale) toegankelijkheid is mogelijk via samenwerking met de bestaande decentrale loketten van MEE, de Juridische Loketten en de gemeentelijke loketten VraagWijzer, met als nadrukkelijke voorwaarde dat deze loketten vanuit het cliëntenperspectief georganiseerd zijn.

Onderdelen van deze verbetermodule zijn:

- De bestaande drie ingangen van de juridische ondersteuning - FvO/ouderverenigingen, JS/Som en ANGO-netwerk - blijven in deze opzet als toegangspoorten voor de juridische ondersteuning bestaan.
- Wat betreft *de nulfunctie van algemene informatie*: via internet en folders wijzen de MEE-loketten, de dertig juridi-

sche loketten gefinancierde rechtsbijstand, de loketten VraagWijzer in elke gemeente, en de drie loketten van de juridische ondersteuning van Fvo en CG-raad op elkaars mogelijkheden voor juridische ondersteuning.

- Via deze samenwerking zou meer geïnvesteerd moeten worden in marketing en PR.
- Onderdeel van de samenwerking vormt de verbetering van de signalering, de terugkoppeling naar de achterban en de vertaling van de gegevens uit de juridische dienstverlening naar collectieve belangenbehartiging.

b. Verbetermodule backoffice

Via betere samenwerking in de backoffice is een inhaalslag te maken op het terrein van registratie, gegevensuitwisseling en het gebruik van ICT-toepassingen. Dit komt tevens ten goede aan de signalering en terugkoppeling voor de collectieve belangenbehartiging.

c. Verbetermodule kwaliteitsbewaking

De kwaliteitsbewaking van de juridische ondersteuning moet een blijvend aandachtspunt zijn in de planning en de uitvoering in de praktijk. Deze bewaking kan uitgevoerd worden door het ontwikkelen van kwaliteitsindicatoren, zoals bereikbaarheid, bejegening, snelheid, kwaliteit advies/informatie/hulp, 'verder komen met hulpvraag', en door het jaarlijks evalueren en bijstellen van deze indicatoren door steekproeven onder de gebruikers. Onderdeel hiervan vormt tevens een programma van kwaliteitsbewaking voor de betrokken professionals en vrijwilligers.

d. Verbetermodule implementatie samenwerking

De FvO en de CG-Raad moeten het voortouw nemen in het vormgeven van de bovenstaande plannen voor samenwerking, met name op de 0-functie en de backoffice-functies. Voor het jaar 2007 moeten zij een plan opstellen hoe deze samenwerking concreet wordt gemaakt, wat de beoogde resultaten zijn, wat de uitbouw mogelijkheden en de evaluatiecriteria en -momenten zijn, inclusief een tijdspad. Dit samenwerkingsplan dient in het jaar 2007 geïmplementeerd te worden. Aan het eind van het jaar dient een eerste evaluatie plaats te vinden met beide organisaties aan de hand van de vooraf afgesproken prestatie-indicatoren.

Bronnen

Najaarsakkoorden Meerjarenaafspraken sector gehandicaptenzorg, 1998.

Voorjaarsakkoord Meerjarenaafspraken gehandicaptenzorg (MJAG), 1 juli 1999.

VWS, Toekenning subsidie Gehandicaptenraad informatievoorziening en juridische ondersteuning, instellingssubsidie 2000/2001, DGB/OAG-2120306, 11 december 2000.

TK 26 801, nrs. 1-2, 1999-2000. Zorgnota 2000.

TK 27401, nr. 3, 2000-2001. *Najaarsrapportage 2000 over de stand van zaken en de voortgang in de meerjarenaafspraken zorgsector,*

TK 27807, nr. 2, 2000-2001. *Nota 'Met zorg kiezen',*

TK 27807, nr. 20, 2002-2003. Voortgangsrapportage uitvoering 'Met zorg kiezen'.

TK 27807, nr. 22, 2003-2004. Voortgangsrapportage uitvoering 'Met zorg kiezen'.

TK 27807, nr. 25, 2004-2005. Verslag Algemeen Overleg 3 december 2004.

TK 29538, nr. 1, 2003-2004. *Brief ministerie van VWS, 23 april 2004,*

TK 29279, nr. 3, 2005-2006

TK 29200 XVI, nr. 117, 2003-2004. *Begroting voor het jaar 2004 Ministerie VWS.*

TK 30300 XVI, nr. 2, 2005-2006. *Begroting voor het jaar 2006 Ministerie VWS.*

TK 29 214, nr. 16, 2005-2006, Brief van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, nieuwe subsidieregeling Fonds PGO, 12 mei 2006; Indicatief overzicht consequenties nieuwe subsidieregeling, opgesteld door het Fonds PGO (bijlage bij brief DBO-CB-U-2675062, Effecten invoering regeling functiefinanciering).

'Zorgen voor duidelijkheid, transparantie in de zorg'. Vierde deelrapportage van de werkgroep 'Burgers kunnen beter kiezen', oktober 2004.

Zelfevaluatie CG-Raad en FvO, 2001-2005.

CG-Raad, Brieven aan VWS dd 21 september en 30 november 2000.

CG-Raad, verslag bijeenkomst 's Graveland april 2000.

CG-Raad, Subsidieverzoeken 14 november 2001, 4 augustus 2003, 22 december 2005.

CG-Raad, *Activiteitenprogramma Juridische Ondersteuning 2002, 2003, 2005.*

CG-Raad, Jaarverslagen 2001 t/m 2004, onderdeel JO: toelichting bij aanvragen subsidie en bij afrekening.

CG-Raad, Werkplannen 2001 - 2005.

CG-Raad, Notitie bestuur CG-Raad t.b.v. Algemene Ledenvergadering CG-Raad, 5 april 2001.

CG-Raad, *Toekomstvisie Juridische Ondersteuning*, eerste versie, projectgroep Juridische Ondersteuning, november 2001.

CG-Raad, *'Samenwerken in Verscheidenheid'*, projectgroep Juridische Ondersteuning juni 2002.

CG-Raad, tevredenheidsonderzoek gehouden onder de gebruikers van het JS, 2003.

CG-Raad, *Overzicht voorstellen/knelpunten structuur juridische ondersteuning 1998-2004 + eerste evaluatie*, JJH 23 juni 2004.

CG-Raad, *Notitie denkrichting vormgeving JO 2005 e.v.*, 15 december 2004, eerste concept.

CG-Raad, www.juridischsteunpunt.nl, Databank Jurisprudentie.

CG-Raad, samenwerkingscontract SOM 2001-2004 (2001); verlenging vanaf 2004 (2003)

SOM, Jaarverslagen JS/SOM 2001-2005.

KPMG, *Haalbaarheidsstudie nieuwe opzet juridische ondersteuning*, eindrapport, juli 1998.

Iuris, diverse afleveringen

Gehandicaptenraad/WOCZ, *Brief Gehandicaptenraad aan SOMMA, FvO*, 23 augustus 1999, betr. projectplan informatievoorziening en juridische ondersteuning.

Gehandicaptenraad, FvO en SOMMA, *Verdelingsvoorstel middelen t.b.v. informatievoorziening/juridische dienstverlening*, 31 augustus 1999.

Stichting Patiëntenfonds/Fonds PGO, Brieven Stichting Patiëntenfonds/Fonds PGO aan CG-Raad dd 11 december 2000, 16 november 2001, 26 april 2002, 30 augustus 2002 en 19 september 2003.

VWS, *Brief VWS aan Gehandicaptenraad betreffende informatievoorziening en juridische ondersteuning instellingssubsidie 2000/2001*, 11 december 2000.

Somma, *Brief Somma aan VWS* 31 augustus 1999, kenmerk MB/NR/B.II.12/1.011 en 25 juni 2001.

FvO, jaarverslagen 2000-2005.

FvO, jaarverslagen juridische dienstverlening 2000-2005.

FvO, Tevredenheidsonderzoeken onder gebruikers juridische dienstverlening, 2000-2004.

FvO, *Concept Service Level Agreement*, november 2005.

FvO, Samenwerkingscontract advocatenkantoor Bouwman & Van Dommelen.

Bijlage 1 Respondenten

Geïnterviewden Juridische Dienstverlening

- Mw. J. van Zandbergen, juridisch medewerker FvO
- Mw. H. Beumer, Hoofd Beleid en Dienstverlening FvO
- Mw. E. Marijnusse, persoonlijk dienstverlener VOGG
- Mw. D. Kloosterman, regioconsulent PhiladelphiaSupport
- Mw. A. Groothedde, zorgconsulent Helpende Handen
- Mw. A. Braakman, beleidsmedewerker FvO, medewerker Naar Keuze
- Dhr. S.P. de Paauw, voorzitter ANGO, vice-voorzitter CG-Raad
- Dhr. M. Timmen, directeur VSN
- Dhr. J.J. Homan, coördinator programma Juridische Ondersteuning CG-Raad

Deelnemers expertmeeting Juridische Ondersteuning

- Dhr. P. van den Biggelaar, directeur Raad voor Rechtsbijstand Den Bosch
- Mw. T. Kouwenhoven, Acquest
- Dhr. mr. J.D. van Vlastuin, Advocatenkantoor Bouwman & van Dommelen
- Dhr. B. Boneschansker, ex-voorzitter van BOSK, medewerker bij de NSGK Amsterdam
- Mw. E. Prins, directeur St. de Ombudsman
- Mw. S. Bikkel, Sociaal Juridisch Consulente, MEE Amstel en Zaan
- Dhr. W. van Minnen, directeur Federatie van Ouderverenigingen
- Dhr. A. Poppelaars, directeur CG-Raad
- Dhr. J. Terlouw, directeur VOGG

Bijlage 2 Afkortingen

MJAG	Meerjarenafspraken Gehandicaptenzorg
FvO	Federatie van Ouderverenigingen
CG-Raad	Chronisch Zieken en Gehandicapten Raad
BPV&W	Breed Platform Verzekerden en Werk
SOM	Stichting De Ombudsman
ANGO	Algemene Nederlandse Gehandicapten Organisatie
WOCZ	Werkverband Organisaties Chronisch Zieken
NPCF	Nederlands Patiënten Consumenten Federatie
NIZW	Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn
FNV	Federatie Nederlandse Vakverbonden
FSB	Federatie Slechthzienden en Blindenbelangen
JS	Juridisch Steunpunt
VSN	Vereniging Spierziekten Nederland
JO	Juridische Ondersteuning
BOSK	Vereniging van motorisch gehandicapten en hun ouders
VOGG	Vereniging van ouders en verwanten van mensen met een verstandelijke handicap.
WOI	Werkverband van Ouder- en Familieorganisaties betrokken bij instellingen voor mensen met een verstandelijke handicap.
Pgb	Persoonsgebonden budget
Wgb	Wet Gelijke Behandeling
Tog	Tegemoetkoming Onderhoudskosten thuiswonende gehandicapte kinderen
BOPZ	Wet Bijzondere Opnemingen Psychiatrische Ziekenhuizen
Awbz	Algemene wet bijzondere ziektekosten
Wia	Wet Werk en Inkomen naar Arbeidsvermogen

Wmo	Wet maatschappelijke ondersteuning
Wao	Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering
Wmcz	Wet Medezeggenschap Cliënten Zorginstellingen
Zvw	Zorgverzekeringswet

Colofon

opdrachtgever	Fonds PGO
financier	Fonds PGO
auteurs	Drs. T. Nederland Mr. drs. M. Wijers Dr. D. Oudenampsen Dr. R. Rijkschroeff Drs. S. ter Woerds, Drs. G. Doğan
begeleidingscommissie	Dhr. T. Bos, dhr.C.J. Dijkers, dhr. B. Samsom, dhr. W. van Minnen, dhr. R. Besemer
eindredactie	Tekstbureau Schakenraad, Oss
omslag	Grafitall, Valkenswaard
basisontwerp binnenwerk	Gerda Mulder BNO, Oosterbeek
opmaak	N. van Koutrik
uitgave	Verwey-Jonker Instituut Kromme Nieuwegracht 6 3512 HG Utrecht telefoon 030-2300799 telefax 030-2300683 e-mail secr@verwey-jonker.nl website www.verwey-jonker.nl

De publicatie

De publicatie kan gedownload en/of besteld worden via onze website: <http://www.verwey-jonker.nl>.

Behalve via deze site kunt u producten bestellen door te mailen naar verwey-jonker@adrepak.nl of faxen naar 070-359 07 01, onder vermelding van de titel van de publicatie, uw naam, factuuradres en afleveradres.

ISBN 90-5830-214-8

ISBN 978-90-5830-214-4

© Verwey-Jonker Instituut, Utrecht 2006

Het auteursrecht van deze publicatie berust bij het Verwey-Jonker Instituut. Gedeeltelijke overname van teksten is toegestaan, mits daarbij de bron wordt vermeld.

The copyright of this publication rests with the Verwey-Jonker Institute.

Partial reproduction is allowed, on condition that the source is mentioned.