

HET PROBLEEM VAN DE VOLLE BOODSCHAPPENTAS EINDRAPPORTAGE MONITORING EN EVALUATIE

KLANT
KENMERK
AUTEUR(S)
DATUM

Amsterdam Law Hub
MB/sb/2811
Michiel Blom, Lisa Rockx, Vera de Berk
11 januari 2023

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
1.1	Achtergrond en context van de monitoring	3
1.2	Doelstelling	4
1.3	Onderzoeksaanpak	4
2	De Volle Boodschappentas	5
2.1	Omschrijving van het initiatief	5
2.2	Doelen en beoogde veranderingen	5
3	Procesevaluatie	7
3.1	De pilot is grotendeels verlopen zoals gepland; wel is een andere tool opgeleverd dan vooraf werd verwacht	7
3.2	Het initiatief bevat de beoogde werkende elementen zoals weergegeven in de Theory of Change	8
3.3	Het onderzoek van de Amsterdam Law Hub biedt inzicht in de positie en het werk van rechtswinkels, en gaf input voor de ontwikkeling van de tool	9
4	Effectevaluatie	10
4.1	De geoperationaliseerde doelen zoals geformuleerd in de Theory of Change, zijn gerealiseerd	10
4.2	Het onderzoeksrapport levert verschillende inzichten op, die mogelijk kunnen bijdragen aan de verdere ontwikkeling van het stelsel	11
4.3	De ontwikkelde sociaal-juridische kaart kan van meerwaarde zijn voor professionals, mits deze up-to-date is en voorzien is van voldoende, duidelijke informatie	12
4.4	Deelnemers die het symposium bezochten waren positief over het symposium: een deel denkt dat de inzichten uit het onderzoeksrapport bijdragen aan een toegankelijker stelsel en/of een verbetering van de kwaliteit van rechtshulp aan de cliënt	13
4.5	Het casusmanagementsysteem lijkt kansrijk om de dienstverlening van rechtswinkels te verbeteren	14
4.6	De beoogde veranderingen bij de bereikte doelgroep(en) kunnen niet allemaal bevestigd worden	19
5	Het initiatief biedt een innovatief systeem voor de dienstverlening van rechtswinkels	22
A.	Hoofd- en deelvragen evaluatie	24
B.	Onderzoeksaanpak	26
C.	Vragenlijst rechtswinkeliers	28

1 Inleiding

Deze rapportage is de afsluiting van een monitorings- en evaluatietraject waarvoor Significant Public onderzoek heeft gedaan naar de pilot 'Het probleem van de Volle Boodschappentas' en als onderdeel daarvan de ontwikkeling van een casusmanagementsysteem op basis van Natural Language Processing (NLP)-techniek door de Amsterdam Law Hub. Deze tool is, naar aanleiding van de uitkomsten van het onderzoek in een eerste fase, ontwikkeld voor rechtswinkels en dient als een 'slim zaakstelsel'. Hierin moet het makkelijk(er) zijn om zaken aan te maken, documenten in het dossier te hangen, gespreksverslagen te maken en te zoeken naar voorbeelden uit andere zaken.

In dit hoofdstuk beginnen we de rapportage met een inleiding waarin we kort ingaan op de achtergrond, doelstelling en aanpak van de monitoring en evaluatie. In hoofdstuk 2 geven we een korte beschrijving van de tool en gaan we in op de doelstellingen van de pilot aan de hand van een reconstructie van de Theory of Change (ToC). Vervolgens gaan we in op de resultaten, door te kijken hoe de stappen uit de ToC in de praktijk vorm hebben gekregen. Tot slot reflecteren we op wat geleerd kan worden van de pilot van de Volle Boodschappentas voor het nieuwe stelsel voor gefinancierde rechtsbijstand.

1.1 Achtergrond en context van de monitoring

Het rechtsbijstandsbestel staat al jaren onder druk. Daarom heeft het ministerie van Justitie en Veiligheid een stelselherziening geïnitieerd. In november 2018 heeft de minister voor Rechtsbescherming aan de Tweede Kamer de contouren geschetst voor de herziening van het stelsel voor gesubsidieerde rechtsbijstand.

De Raad voor Rechtsbijstand (verder de Raad) is verantwoordelijk voor de toegang tot goede en betaalbare dienstverlening en ondersteuning voor alle burgers bij juridische problemen. Dit kan via de 2e lijns-rechtsbijstand (aan de hand van toevoegingen¹), maar ook via de 0e of 1e lijn (bijvoorbeeld via het Juridisch Loket). De Raad heeft in de stelselherziening een aantal verantwoordelijkheden. Een daarvan is het stimuleren van innovatie ten behoeve van de stelselherziening via een subsidieregeling. Een belangrijk onderdeel van de subsidieregeling is het evalueren van verschillende initiatieven, zodat in kaart kan worden gebracht hoe en in welke mate de initiatieven bijdragen aan de achterliggende doelstellingen van de stelselherziening. De vijf doelen waar de Raad naar kijkt zijn toegankelijkheid, kwaliteit, doeltreffendheid, duurzaamheid en doelmatigheid van rechtsbijstand².

De Amsterdam Law Hub heeft subsidie gekregen om 'het probleem van de Volle Boodschappentas' te onderzoeken en te helpen oplossen. Het idee was dat er in de samenleving kwetsbare groepen zijn die om (rechts)hulp vragen met 'een boodschappentas aan papieren'. Deze boodschappentas zou symbool staan voor de complexiteit aan sociaal-juridische problemen die vaak met elkaar samenhangen (multiproblematiek). De Amsterdam Law Hub wilde dit probleem onderzoeken en aan de hand van dat onderzoek een oplossing ontwikkelen. Deze oplossingsroute is onderzocht en ontwikkeld via drie fasen:

1. **Verdiepend onderzoek van het probleem.** De uitkomst van dit onderzoek diende als startpunt voor de productontwikkeling. Aan het eind van deze fase zijn de onderzoeksresultaten gepresenteerd en besproken tijdens een symposium. Ook werd tijdens dit symposium een visuele en interactieve kaart gepresenteerd die is ontwikkeld;
2. **Ideation en prototyping.** Op basis van brainstormsessies en via de design thinking-methode is er van een groot aantal ideeën toegewerkt naar een steeds kleiner aantal prototypes van een te ontwikkelen product;

¹ Gesubsidieerde rechtsbijstand of gesubsidieerde mediation, bron: [Wat is een toevoeging? - Rechtsbijstand](#)

² Zie Evaluatiekader 'Stelselherziening rechtsbijstand', Handreiking voor het monitoren en evalueren van initiatieven in het kader van de Subsidieregeling Stelselherziening rechtsbijstand die door de Raad is verstrekt.

-
3. **Productontwikkeling en testen van de oplossingsroute** die de meeste potentie heeft voor succes bij de beoogde gebruikers. Tijdens deze fase is het prototype geprofessionaliseerd, gelanceerd in een bètaversie en getest om verder te worden ontwikkeld.

Gedurende de eerste fase ontdekte de Amsterdam Law Hub dat het probleem van de Volle Boodschappentas in de praktijk vrijwel niet (meer) voorkwam. Wel bleek er een behoefte bij (in)formele eerstelijns hulpverleners aan een digitaal kennissysteem dat de ontleding van problemen gemakkelijker of sneller maakt. De Amsterdam Law Hub heeft daarom de subsidie gebruikt om een dergelijk systeem te ontwikkelen. Omdat de hulpvraag het grootst leek onder rechtswinkeliers, en omdat rechtswinkeliers het meeste open leken te staan voor innovatie, is het systeem specifiek op rechtswinkels gericht.

De onderliggende problemen die de Amsterdam Law Hub met dit project wil onderzoeken en wil aanpakken zijn onveranderd en kennen drie elementen:

1. De overbelasting van eerstelijns (rechts)hulpverleners, zoals rechtswinkels, juridisch loketten, maar ook wijkteams en juridische spreekuren in bibliotheken;
2. Het onnodig 'schuiven' met (doorverwijzing van) kwetsbare rechtzoekenden;
3. De onnodige belasting van tweedelijns rechtshulpverleners met problemen van rechtzoekenden die al bij de eerstelijns (rechts)hulpverleners hadden kunnen worden geholpen.

1.2 Doelstelling

De doelstelling van de evaluatie is om vast te stellen in welke mate het initiatief van de Amsterdam Law Hub bijdraagt aan het behalen van de doelstellingen zoals deze staan vermeld in het evaluatiekader en in welke mate de resultaten ook toe te passen zijn in het kader van de stelselherziening. Het evaluatiekader zoals dat is vastgesteld geldt als uitgangspunt voor deze evaluatie. De hoofdvraag van dit onderzoek is gebaseerd op de doelstelling van de Raad voor Rechtsbijstand en luidt als volgt:

In hoeverre draagt het initiatief van de Amsterdam Law Hub bij aan de toegankelijkheid van rechtsbijstand en leidt het tot kwalitatieve (rechts)hulpverlening, een doelmatige inzet van middelen en duurzame oplossingen?

Voor de uitvoering van de monitoring en evaluatie hebben we de hoofdvraag uitgewerkt naar deelvragen die aansluiten bij de doelstellingen en indicatoren geformuleerd door de Raad. Deze vragen zijn opgenomen in bijlage A en zijn onderverdeeld in vragen over de toegankelijkheid, doelmatigheid, doeltreffendheid, kwaliteit en duurzaamheid.

1.3 Onderzoeksaanpak

Voor de evaluatie van deze pilot is een onderzoeksvoorstel gedaan voor een tussen- en eindevaluatie. In juni 2022 is de tussenevaluatie opgeleverd. In deze tussenevaluatie evalueerden wij het eigen onderzoek dat is uitgevoerd door de Amsterdam Law Hub en waarover door hen is gerapporteerd. Ook reflecteerden wij kort op de doelstellingen van het initiatief. De belangrijkste bevindingen vanuit de tussenevaluatie nemen wij ook op in dit eindrapport, zodat dit een zelfstandig leesbaar rapport is. In deze eindevaluatie evalueerden wij tot slot de ontwikkeling en het gebruik van het casusmanagementsysteem. We spraken met de betrokkenen vanuit de Amsterdam Law Hub, de ontwikkelaar van het zaakstelsel en gebruikers van de tool. Daarnaast voerden wij een enquêteonderzoek uit onder de gebruikers.

In Bijlage B zijn de initieel beoogde en de uitgevoerde onderzoeksactiviteiten naast elkaar gezet, zowel van de tussenevaluatie als van de eindevaluatie.

2 De Volle Boodschappentas

In dit hoofdstuk beschrijven wij eerst uitgebreider het initiatief 'de Volle Boodschappentas' van de Amsterdam Law Hub. Vervolgens gaan wij in op de doelen en beoogde veranderingen waarop het initiatief zich richt.

2.1 Omschrijving van het initiatief

Bij de start van de pilot had de Amsterdam Law Hub tot doel om een tool te ontwikkelen waarmee rechtzoekenden met een fysieke boodschappentas gevuld met papieren effectiever geholpen konden worden. Hiertoe wilden zij echter eerst onderzoek doen om te bezien of dit inderdaad van meerwaarde zou zijn. Het doel van het rapport was tweeledig. Enerzijds het onderzoeken van het probleem alvorens de tool te ontwikkelen, anderzijds om bruikbare informatie te publiceren voor rechtshulpverleners en partners die betrokken zijn bij de stelselherziening. Door middel van het onderzoek wilde de Amsterdam Law Hub zicht krijgen op de behoefte aan (digitale) hulp bij processen van rechtshulpverleners, zodat zij op basis van deze behoefte een digitale tool kunnen ontwikkelen waardoor de dienstverlening aan de burgers met 'boodschappentassen' verbeterd kan worden. De Amsterdam Law Hub leverde in maart 2022 het onderzoeksrapport op.

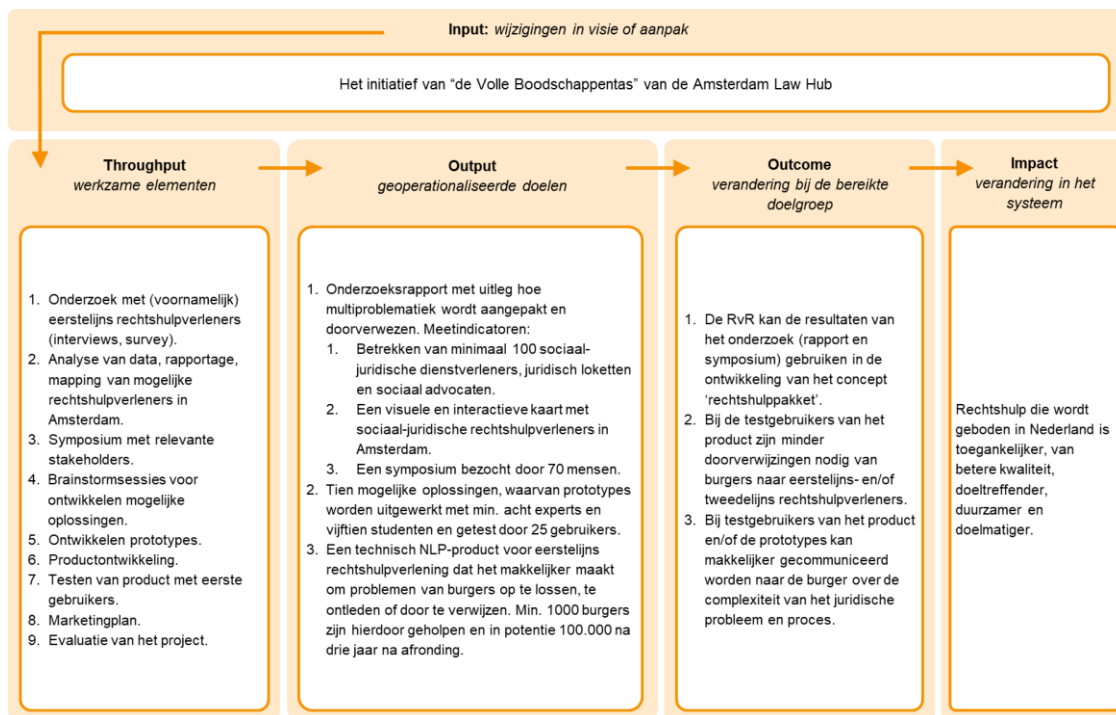
Tijdens het onderzoek bleek het verwachte probleem van de Volle Boodschappentas niet veel meer voor te komen. Wel werd ontdekt dat rechtswinkels in Nederland allemaal op hun eigen manier georganiseerd zijn. Daarbij zien rechtswinkeliers, meer dan andere rechtshulpverleners, nut in een technologie die hen inhoudelijk kan helpen bij het bedienen van cliënten. De Amsterdam Law Hub heeft daarom besloten om een tool te ontwikkelen specifiek voor rechtswinkeliers.

De tool die in de fase daarna is ontwikkeld, neemt de vorm van een casusmanagementsysteem aan. Het bevat de mogelijkheden voor het aanmaken van een casus, het toevoegen van documenten aan een dossier, het maken van een gespreksverslag en het zoeken in een database naar andere (vergelijkbare) dossiers. Ook is het mogelijk om taken aan te maken en wordt de gebruiker erop geattendeerd wanneer persoonsgegevens uit oogpunt van privacy verwijderd moeten worden.

Met dit zaakstelsel moet het voor rechtswinkeliers makkelijker worden om alle beschikbare informatie over een cliënt te verzamelen en terug te vinden. Daarnaast kunnen vergelijkbare casussen makkelijker worden opgezocht zodat de rechtswinkelier op eenzelfde manier kan acteren. Dit is een belangrijke functie voor rechtswinkeliers omdat daar doorgaans veel studenten werken die vaak nog niet zo veel ervaring hebben. Bovendien is er een hoger personeelsverloop waardoor kennis sneller verloren kan gaan.

2.2 Doelen en beoogde veranderingen

De basis voor de inrichting van de evaluatie van het initiatief van de Volle Boodschappentas is een reconstructie van de zogenaamde Theory of Change (hierna: ToC), ook wel beleidstheorie genoemd. In een ToC worden de achterliggende gedachten bij de gekozen interventie in relatie tot de gestelde doelen en beoogde veranderingen uitgewerkt. Het beantwoordt vragen als: Welke interventie wordt gepleegd? Welke doelen streeft het initiatief na en wat zijn de beoogde veranderingen? Daarbij gaat het niet alleen om einddoelen, maar ook om tussendoelen en wordt gekeken naar veranderingen voor de doelgroep en het systeem. In Figuur 1 is de ToC voor het initiatief van de Volle Boodschappentas weergegeven, opgesteld door de Amsterdam Law Hub.



Figuur 1. Theory of change van het probleem van de Volle Boodschappentas

De interventie (**input**) waar de evaluatie om draait is het initiatief van de volle boodschappentas. Dit betreft het onderzoek van het probleem van de Volle Boodschappentas en de ontwikkeling van een casusmanagementsysteem voor rechtswinkeliers. Het initiatief van de Volle Boodschappentas bestaat uit verschillende werkende elementen (**throughput**), namelijk:

- Onderzoek met (voornamelijk) eerstelijns rechtshulpverleners (interviews, surveys);
- Analyse van data, rapportage, mapping van mogelijke rechtshulpverleners in Amsterdam;
- Symposium met relevante stakeholders;
- Brainstormsessies voor ontwikkelen mogelijke oplossingen;
- Ontwikkelen prototypes;
- Productontwikkeling;
- Testen van product met eerste gebruikers;
- Marketingplan;
- Evaluatie van het project.

De throughput moet leiden tot directe resultaten. Op **outputniveau** kijken we naar de directe resultaten op geoperationaliseerde doelen. Dit zijn:

- Onderzoeksrapport (meetindicatoren: 70 betrokken rechtswinkeliers, een visuele en interactieve kaart met sociaal-juridische hulpverleners in Amsterdam en een symposium bezocht door 70 mensen);
- Twaalf mogelijke oplossingen waarvan een aantal prototypes worden uitgewerkt;
- Een technisch NLP-product voor eerstelijns rechtshulpverlening (minimaal 1000 burgers zijn hierdoor geholpen en in potentie 100.000 na drie jaar).

De veranderingen die beoogd worden voor de doelgroep (**outcome**) zijn dat de uitkomsten gebruikt kunnen worden door de Raad voor Rechtsbijstand voor de verdere vormgeving van de stelselherziening (rechtshulppakketten), dat er minder doorverwijzingen nodig zijn van burgers naar andere rechtshulpverleners, en dat er gemakkelijker gecommuniceerd kan worden naar de burger over de complexiteit van het juridische probleem en het proces. De beoogde **impact** is dat rechtshulp in Nederland toegankelijker, van betere kwaliteit, doeltreffender, duurzamer en doelmatiger is.

3 Proceसेvaluatie

In dit hoofdstuk bespreken we het proces van de ontwikkeling van de pilot. Hiervoor gaan we allereerst in op hoe de ontwikkeling procesmatig is verlopen gedurende de subsidieperiode. Vervolgens gaan we in op de resultaten op de proceselementen uit de Theory of Change, namelijk de throughput. We sluiten het hoofdstuk af met een korte reflectie op het proces en de bijdragen/leerpunten voor de stelselherziening.

3.1 De pilot is grotendeels verlopen zoals gepland; wel is een andere tool opgeleverd dan vooraf werd verwacht

Het project 'Het probleem van de Volle Boodschappentas' is uitgevoerd door medewerkers van de Universiteit van Amsterdam in samenwerking met onderzoekers verbonden aan het Amsterdam Centre on the Legal Profession and Access to Justice (ACLPA), medewerkers van Patroon Legal Design, ArbeidsmarktResearch en Wetzoek. De drie private partners zijn met name betrokken bij de tweede en derde fase van het project waarin prototypetools zijn ontwikkeld ter ondersteuning van de eerstelijns (rechts-)hulpverlening.

Het project is in juli 2021 gestart met de eerste fase van het project, dat is afgerond in maart 2022. De onderzoeksbevindingen zijn weergegeven in een rapport³. Op 25 maart 2022 organiseerde de Amsterdam Law Hub in samenwerking met Amsterdam Centre on the Legal Professions and Access to Justice (ACLPA) het symposium Rechtshulp 2.0. Tijdens het symposium werden de inzichten uit de eerste fase van het onderzoek gepresenteerd. Ook werd tijdens dit symposium de sociaal-juridische kaart gepresenteerd, die is ontwikkeld samen met Patroon Legal Design. Tot slot werden, samen met sprekers in het werkveld en de academische wereld, verschillende thema's ter discussie gesteld rondom het vraagstuk van digitalisering en sociaal-juridische hulpverlening. Deze stappen zijn door ons geëvalueerd in de tussenevaluatie. De belangrijkste bevindingen hieruit zijn ook opgenomen in deze eindevaluatie.

De Amsterdam Law Hub wilde op basis van de uitkomsten van het onderzoek en de gehouden brainstormsessies met experts uit het consortium een tool ontwikkelen die zorgt voor een betere kwaliteit van de dienstverlening in de eerstelijns rechtshulp, en mogelijk minder en/of betere doorverwijzingen. Uiteindelijk kozen zij ervoor om een casusmanagementsysteem te ontwikkelen voor rechtswinkeliers. Vanaf dat moment zijn brainstormsessies gehouden met rechtswinkeliers en is opgehaald welke functies volgens hen wenselijk waren om op te nemen in het te ontwikkelen zaakstelsel. Hieruit volgde een groot aantal wensen. Uiteindelijk is een aantal functies opgenomen in het systeem: het aanmaken van een casus, het toevoegen van documenten aan het dossier, het opnemen van een gespreksverslag en het kunnen zoeken in eerdere casussen. Naast deze hoofdfuncties is het ook mogelijk om taken aan te maken en aan iemand toe te wijzen, wordt het proces (bijvoorbeeld eerdere contactmomenten) van de casus weergegeven in een tijdlijn, en wordt de rechtswinkelier erop geattendeerd als er persoonsgegevens moeten worden weggehaald in open invulvelden, zodat rechtswinkeliers op anonieme wijze gegeven adviezen met elkaar kunnen delen. Verder kan een status worden toegevoegd aan een casus (in behandeling genomen, niet in behandeling genomen, doorverwezen) en kunnen wederpartijen en bijbehorende contacten worden gekoppeld aan een zaak. Tot slot kunnen bij de registratiegegevens over de casus ook bepaalde tags worden ingevoerd, zoals het rechtsgebied of een specifieke vraag daarbinnen waar het om gaat. Op deze manier kan vervolgens ook makkelijker gezocht worden op specifieke casussen. Het systeem is zo gebouwd dat na een aantal keer toekennen van eenzelfde tag, het systeem in een volgende gelijksoortige zaak automatisch dezelfde tag toekent. Dit gebeurt door middel van Natural Language Processing (NLP). Overige functies kunnen mogelijk in de toekomst worden toegevoegd in het kader van doorontwikkeling, of als specifieke rechtswinkels nog bepaalde functies missen.

³ [Het probleem van de Volle Boodschappentas](#)

In november en december 2022 is het zaakstelsel getest onder gebruikers van vier rechtswinkels, te weten Stichting Rechtswinkel.nl⁴, de Vrouwenrechtswinkel Amsterdam⁵, Stichting Rechtswinkel Bijlmermeer⁶ en Stichting Rechtswinkel Migranten⁷. Aanvankelijk was het ook de bedoeling om te testen met de Rechtswinkel Amsterdam⁸, maar voor hen was het op dit moment een te grote stap om over te stappen op een nieuw stelsel qua overdracht van data. Het testen werd een paar weken later uitgevoerd dan gepland, maar wel nog volgens beoogde planning op tijd afgerond. De vertraging ontstond doordat de ontwikkeling van het zaakstelsel meer tijd in beslag nam dan verwacht. Ook leverde de tentamenperiode onder studenten werkzaam bij de rechtswinkels nog enige vertraging op.

Er is zowel op kwantitatieve wijze getest, als op kwalitatieve wijze. De kwantitatieve manier was gericht op de snelheid van het stelsel. Rechtswinkeliers oefenden bijvoorbeeld met het aanmaken van een casus, zowel met de nieuwe werkwijze met het ontwikkelde casusmanagementsysteem, alsook op de oude manier van vóór het werken met dit stelsel. Een aantal rechtswinkeliers heeft op meer kwalitatieve wijze getest. Zij testten het stelsel en zijn daarover bevraagd gedurende het testen. Zij gaven hierop ook feedback mee terug voor de verdere ontwikkeling van het stelsel.

De Startup & Stichting Rechtswinkel en de Vrouwenrechtswinkel Amsterdam hebben al hun data uit het oude stelsel geüpload in het nieuwe stelsel. Bij de Startup & Stichting Rechtswinkel heeft het bestuur het nieuwe stelsel getest, dat zijn vijf mensen. Vanuit de Vrouwenrechtswinkel Amsterdam hebben 30 rechtswinkeliers het stelsel getest. Zij werken nu ook met het nieuwe stelsel. Vanuit de Stichting Rechtswinkel Bijlmermeer hebben 15 rechtswinkeliers het stelsel getest (waarvan vijf mensen ook kwalitatief), maar wel met nep-data. Bij de Stichting Rechtswinkel Migranten hebben twee (van de zes) mensen bij de rechtswinkel het stelsel getest, op kwalitatieve wijze door het nieuwe stelsel met het oude te vergelijken.

3.2 Het initiatief bevat de beoogde werkende elementen zoals weergegeven in de Theory of Change

Met het initiatief van de Volle Boodschappentas beoogden de betrokkenen vanuit de Amsterdam Law Hub om in verschillende fasen tot de ontwikkeling van een casusmanagementsysteem met NLP-techniek te komen. Zij wilden eerst onderzoek doen naar het probleem van de Volle Boedschappentas. Ook wilden zij een sociaal-juridische kaart ontwikkelen. Dit hebben zij gedaan, en hiervan presenteerden zij de bevindingen op een symposium.

Vervolgens hebben brainstormsessies plaatsgevonden ten behoeve van de te ontwikkelen tool. Er is een product ontwikkeld en dit is getest door rechtswinkeliers van verschillende rechtswinkels.

Verder is een consultant aangenomen voor drie maanden voor het schrijven van een marketingrapport. Deze consultant onderzoekt de toepassingsmogelijkheden van de tool voor andere partijen dan rechtswinkels. Deze is onder meer in gesprek met 18 sociaal advocaten, met sociaal raadslieden, en met buurtorganisaties. Hij onderzoekt welke systemen zij nu gebruiken en of er onderdelen uit het casusmanagementsysteem ook voor hen interessant kunnen zijn. Met name de zoekfunctie blijkt mogelijk van toegevoegde waarde voor veel bekende platformen.

Tot slot is de Amsterdam Law Hub op het moment van schrijven zelf ook bezig met een eindevaluatie in het kader van verdere doorontwikkeling van het casusmanagementsysteem. Aan de beoogde werkzame elementen zoals benoemd in de throughput van de Theory of Change, is voldaan.

⁴ [De beste juristen beantwoorden gratis \(rechtswinkel.nl\)](#)

⁵ [Vrouwenrechtswinkel Amsterdam](#)

⁶ [Home - Stichting Rechtswinkel Bijlmermeer](#)

⁷ [Stichting rechtswinkel migranten | Gratis juridisch adviseren sinds 1984](#)

⁸ [Rechtswinkel Amsterdam – Juridisch advies, geheel gratis](#)

3.3 Het onderzoek van de Amsterdam Law Hub biedt inzicht in de positie en het werk van rechtswinkels, en gaf input voor de ontwikkeling van de tool

Over de voortgang van het initiatief van de Amsterdam Law Hub binnen het subsidieprogramma van de Raad kunnen we stellen dat proces en ontwikkeling goed zijn verlopen. Het onderzoek uit de eerste fase is naar behoren uitgevoerd en afgerond. Er zijn een rapport en een sociaal-juridische kaart opgeleverd die zijn gepresenteerd op het symposium. De maanden daarna stonden in het teken van productontwikkeling en testen van het product. Uit de gevoerde gesprekken en onze reflectie op het proces, trekken we een aantal lessen:

- a. *We zien het als een goede methode dat de Amsterdam Law Hub uitgebreid onderzoek heeft gedaan naar het probleem van de Volle Boodschappentas, alvorens te starten met het ontwikkelen van een product.* Ook diverse respondenten gaven dit aan. De resultaten van het onderzoek waren namelijk anders dan vooraf werd gedacht, aangezien het probleem van de Volle Boodschappentas binnen de rechtshulpverlening niet meer zo veel lijkt voor te komen. Als de tool hier wel op gericht zou zijn, zou deze waarschijnlijk beperkt van meerwaarde zijn geweest en uiteindelijk beperkt gebruikt. Door eerst uitgebreid een verkenning te doen naar het probleem en naar welke rechtshulpverleners het meeste open staan voor innovatie, kon een tool worden ontwikkeld die beter aansluit op de behoeften van de beoogde gebruikers (in dit geval de rechtswinkeliers).
- b. *De respondenten uit het onderzoek juichen toe dat er een tool wordt ontwikkeld die zich richt op rechtshulpverleners en niet op de cliënt.* Tijdens het symposium is uitgebreid besproken dat er een grote groep (kwetsbare) burgers is die niet goed taal- of digivaardig zijn. Ook in het onderzoeksrapport komt dit duidelijk naar voren. Het past daarom goed om technologische innovatie te richten op het verbeteren van de dienstverlening door professionals, zodat de cliënt daarmee (indirect) beter wordt geholpen.
- c. *De periode om het product te testen en te evalueren was erg kort.* Ook al juichen we het vooronderzoek dat is gedaan voorafgaand aan de ontwikkeling van de tool toe, de tijd die daarmee overbleef voor ontwikkeling en testen was relatief kort. De lancering van de tool was in november 2022. De korte testperiode van de NLP-tool in de praktijk maakt het lastig om een goede en uitgebreide evaluatie uit te voeren en op alle onderzoeksvragen een dekkend antwoord te krijgen.

4 Effectevaluatie

De effecten van een interventie kunnen uitgedrukt worden in directe resultaten, veranderingen bij de doelgroep(en) en veranderingen in het systeem. Dit zijn in de Theory of Change de output, outcome en impact (zie ook hoofdstuk 2.2). Voor het initiatief van de Volle Boodschappentas gaat het daarbij om de directe resultaten ofwel geoperationaliseerde doelen van het onderzoeksrapport (inclusief sociaal-juridische kaart en een symposium), verschillende prototypes en een uiteindelijke tool. Daarnaast gaat het om de veranderingen bij de betrokken professionals en de veranderingen in de rechtsbijstandsketen. In dit hoofdstuk gaan we in paragraaf 4.1 tot en met 4.5 in op de output en in paragraaf 4.6 op de outcome. In het afsluitende hoofdstuk 5 volgt een reflectie op de resultaten in het licht van de stelselherziening, ofwel de impact.

4.1 De geoperationaliseerde doelen zoals geformuleerd in de Theory of Change, zijn gerealiseerd

Op outputniveau kijken we naar een aantal verschillende onderdelen, zoals weergegeven in de ToC. De eerste drie onderdelen hebben we al geëvalueerd in het tussenrapport. Dit zijn het opgeleverde onderzoeksrapport, de sociaal-juridische kaart en het symposium. Voor de volledigheid geven wij deze wel weer in deze eindevaluatie in de paragrafen 4.2 t/m 4.4. Vervolgens gaan we in paragraaf 4.5 uitgebreider in op de het vierde onderdeel, namelijk de ontwikkeling van het eindproduct. Dit casusmanagementsysteem staat centraal in deze eindevaluatie.

De beoogde resultaten (output) op basis van de werkzame elementen (throughput), zijn:

- a. **Een onderzoeksrapport.** In de tussenevaluatie concludeerden wij, na kennisname van het onderzoeksrapport, dat de resultaten van dit onderzoek helder zijn beschreven. Ook is het de Amsterdam Law Hub gelukt om ongeveer 70 rechtswinkeliers te betrekken in het onderzoek. In het onderzoek zijn 23 interviews afgenomen met (rechts)hulpverleners, waarvan elf rechtswinkeliers. Daarnaast is een vragenlijst uitgezet onder 78 rechtswinkels. Hiervan heeft ruim meer dan de helft (N=49, respons van 63%) de vragenlijst ingevuld. In totaal zijn meer dan 70 rechtshulpverleners betrokken in het onderzoek, waarvan 60 rechtswinkeliers.
- b. **Een sociaal-juridische kaart.** De Amsterdam Law Hub ontwikkelde in samenwerking met Patroon Legal Design een sociaal-juridische kaart, die is gepresenteerd op het symposium Rechtshulp 2.0. De kaart geeft het netwerk weer van (sociaal) rechtshulpverleners in Amsterdam.



Figuur 2. Screenshot van de sociaal-juridische kaart van Amsterdam, te raadplegen via

www.juridischekaart.nl

Samen met de Amsterdam Law Hub en de betrokken medewerker van Patroon Legal Design spraken we over de ontwikkeling van de sociaal-juridische kaart. In eerste instantie was het bedoeld als statische kaart, maar het is een 'levende' kaart geworden waar informatie aan toegevoegd kan worden. De doelgroep van de sociaal-juridische kaart is de professional in het sociaal en juridisch domein, alhoewel ook digitaal vaardige burgers de kaart kunnen raadplegen. Inmiddels staan er 95 sociaal-juridische hulpaanbieders op de kaart en is de kaart in 2022 ruim 3900 keer bekeken. Het beheer van de kaart ligt bij de Amsterdam Law Hub. Zij geven aan over onvoldoende middelen te beschikken om actief bij te kunnen houden welke sociaal-juridische hulpaanbieders erbij komen of juist stoppen. Dergelijke wijzigingen worden wel doorgevoerd wanneer een hulpaanbieder zelf de Amsterdam Law Hub benadert.

- c. **Een symposium, bezocht door 70 mensen.** De Amsterdam Law Hub wilde een symposium organiseren dat bezocht zou worden door minimaal 70 mensen. Dit is gelukt. In totaal bezochten 103 deelnemers het symposium, waarvan 42 offline en 61 online. Vanuit Significant Public bezochten wij dit symposium ook.

Twaalf mogelijke oplossingen en een uiteindelijk technisch NLP-product. Op basis van de uitkomsten van het onderzoek en vijf brainstormsessies heeft de Amsterdam Law Hub twaalf mogelijke oplossingen bedacht. Uiteindelijk zijn er drie ideeën verder uitgewerkt: een beslisboom door Arbeidsmarktresearch, de sociaal-juridische kaart door Patroon Legal Design, en het een NLP-tool door Wetzok. De beslisboom vormt geen onderdeel van deze evaluatie. De sociaal-juridische kaart is gepresenteerd tijdens het symposium en is daarom wel meegenomen. Het laatste idee, de NLP-tool, is helemaal ontwikkeld en getest en staat centraal in de evaluatie. De tool heeft de vorm van een casusmanagementsysteem en heeft als doel om alle beschikbare kennis (zoals eerder afgegeven adviezen, voorbeeldbrieven, etc.) van de betreffende rechtswinkel makkelijk op te zoeken. Een dergelijk casusmanagementsysteem is er nu, voor het merendeel van de rechtswinkels, niet. De tool maakt gebruik van de techniek Natural Language Processing (NLP), waarmee een grote hoeveelheid ongestructureerde data (teksten en documenten) wordt gestructureerd. Het doel van de ontwikkeling van dit zaakstelsel is dat het de kwaliteit van de dienstverlening verbetert en dat dit mogelijk ook leidt tot betere doorverwijzingen.

In de resterende paragrafen van dit hoofdstuk lopen we de bovengenoemde outputonderdelen langs en geven we de directe resultaten ervan weer.

4.2 Het onderzoeksrapport levert verschillende inzichten op, die mogelijk kunnen bijdragen aan de verdere ontwikkeling van het stelsel

Het onderzoeksrapport leverde verschillende inzichten op. Een aantal bevindingen noemen we hieronder:

- a. **Allereerst valt op dat de fysieke boodschappentas met verschillende papieren erin eigenlijk niet zo veel meer voor lijkt te komen in de rechtshulpverlening.** Vanwege de digitalisering zijn er niet veel fysieke brieven meer. Ook komt het voor dat mensen juist zonder brieven bij de rechtshulpverlening terecht komen, of met een specifieke hulpvraag. De boodschappentas zoals deze verwacht werd, komt voornamelijk nog voor in de schuldhulpverlening, waar vaak meerdere partijen betrokken zijn bij een casus.
- b. **Het onderzoeksrapport geeft inzicht in hoe de rechtswinkels in Nederland georganiseerd zijn, een inzicht dat voorheen eigenlijk ontbrak volgens de respondenten van onze tussenevaluatie.** De rechtswinkels in Nederland zijn allemaal op hun eigen manier georganiseerd en zijn niet gezamenlijk verenigd. De respondenten van het ministerie van Justitie en Veiligheid gaven aan dat het hierdoor vanuit Justitie en Veiligheid lastig is om collectieve afspraken te maken met de (circa 83) rechtswinkels. De betrokkenen vanuit de Amsterdam Law Hub inventariseren dan ook de mogelijkheid om een Vereniging van Rechtswinkels op te zetten.
- c. **Enkele respondenten geven aan dat er door partijen in het veld soms wordt 'neergekeken' op rechtswinkels omdat er 'slechts' studenten werken en de winkels een hoog verloop van medewerkers kennen.** Zij zien het daarom als toegevoegde waarde dat het rapport meer laat zien over wat rechtswinkels doen, met wat voor vragen zij burgers helpen en hoe groot hun bereik is. Een interessante bevinding uit het rapport is dat alle rechtswinkels in Nederland samen een groot aantal burgers bereiken (jaarlijks zo'n 25.000-30.000). Daarbij

valt op dat deze burgers niet altijd taal- of digivaardig zijn, iets wat in de huidige maatschappij vaak wel wordt verondersteld. Een respondent geeft aan dat het goed zou zijn om hier aan de voorkant al meer rekening mee te houden, bijvoorbeeld als het gaat om communicatie vanuit de overheid. Met heldere en duidelijke communicatie kunnen mogelijk al bepaalde problemen worden voorkomen.

- d. **Uit het onderzoek van de Amsterdam Law Hub blijkt tot slot dat een ruime meerderheid van de rechtswinkels nut ziet in het gebruik van technologie die hen inhoudelijk kan helpen bij het bedienen van cliënten.** Andere rechtshulpverleners leken minder open te staan voor een technologische tool, of zijn zelf al bezig met verschillende ontwikkelingen. De onderzoekers van de Amsterdam Law Hub concludeerden daarom dat de meeste kansen voor innovatie bij de rechtswinkels liggen: zij staan ervoor open, zijn niet centraal georganiseerd en hebben behoefte aan innovatie en professionalisering. In de volgende fase van het project is daarom de productontwikkeling van de NLP-tool daarom ingericht op de behoeften van rechtswinkels als eindgebruiker van de tool. Eén van de rechtswinkeliers die wij spraken gaf aan dat zij als rechtswinkel erg goed georganiseerd zijn met een aantal vaste krachten in dienst en zelf al hebben geïnvesteerd in een goed werkend casusmanagementsysteem. Zij hebben hiermee echter wel een uitzonderingspositie. Tot slot moedigen de respondenten het aan dat de Amsterdam Law Hub een tool ontwikkelt voor rechtshulpverleners, en niet voor de cliënt, aangezien deze niet altijd voldoende digitaal vaardig is.

De betrokkenen vanuit de Amsterdam Law Hub zijn blij dat er zoveel rechtswinkels bereid waren om mee te werken aan het onderzoek. Rechtswinkels worden nu vaak nog niet erkend als belangrijke partij in het rechtsbijstandsstelsel terwijl uit het onderzoek van de Amsterdam Law Hub bleek dat zij een groot bereik hebben. Volgens de Amsterdam Law Hub zou dit rapport kunnen bijdragen aan het verbeteren van deze erkenning. Gezien de grootte van de doelgroep die ze bedienen zou het zonde zijn als rechtswinkels over het hoofd worden gezien. Door op te schrijven waar de knelpunten liggen, hoopt de Amsterdam Law Hub een bijdrage te leveren aan mogelijke verbeteringen. Enkele respondenten beamen dit, en denken dat het inzicht in wat verschillende ketenpartners doen, de dienstverlening kan verbeteren. Er kan dan namelijk beter worden doorverwezen, zodat de cliënt de juiste hulp krijgt. Volgens verschillende respondenten zou het daarbij goed zijn als de rechtswinkels zich zouden verenigen.

4.3 De ontwikkelde sociaal-juridische kaart kan van meerwaarde zijn voor professionals, mits deze up-to-date is en voorzien is van voldoende, duidelijke informatie

De verschillende respondenten zien meerwaarde in de sociaal-juridische kaart, mits deze up-to-date blijft. Dit komt zowel tijdens het symposium als in de gesprekken naar voren als belangrijke randvoorwaarde. Hulpverleners dienen te weten dat de informatie klopt, dat de tijden van eventuele inloopsprekuren kloppen en dat de juiste telefoonnummers beschikbaar zijn. Op deze manier kunnen hulpverleners de cliënt warm doorverwijzen of bijvoorbeeld gemakkelijk bellen naar de juiste instantie voor vragen.

Een andere randvoorwaarde die respondenten noemen is dat het voor het doorverwijzen van belang is om te weten wat de dienstverlening van de partijen die op de sociaal-juridische kaart staan inhoudt. Geeft een partij bijvoorbeeld alleen advies, of helpen ze ook bij het opstellen van brieven? Is er alleen telefonisch of ook fysiek contact mogelijk? Het zou een waardevolle aanvulling zijn als dergelijke informatie ook op de kaart geplot kan worden. Eén van de respondenten van de rechtswinkels geeft aan dat zij een dergelijke sociaal-juridische kaart momenteel niet hebben, maar ook niet direct missen. Zij hebben namelijk een aantal vaste samenwerkingspartners (veelal advocatenkantoren) waarnaar zij doorverwijzen. Vaak komen mensen met een specifieke hulpvraag en verwijzen de medewerkers van de rechtswinkel niet door naar andere sociale partners; de studenten werkzaam bij de rechtswinkel hebben niet de expertise om goed door te vragen op signalen van bepaalde problematiek en daarop door te verwijzen. Wel vinden zij het de moeite waard om te verkennen of zij de samenwerking met sociale partners kunnen uitbreiden en hier dan ook goed in opgeleid worden. Een andere respondent geeft aan erg enthousiast te zijn over de sociaal-juridische kaart en zou dit ook voor de eigen gemeente wel willen. De reden dat iets dergelijks (nog) niet is ontwikkeld, is omdat er geen budget voor is.

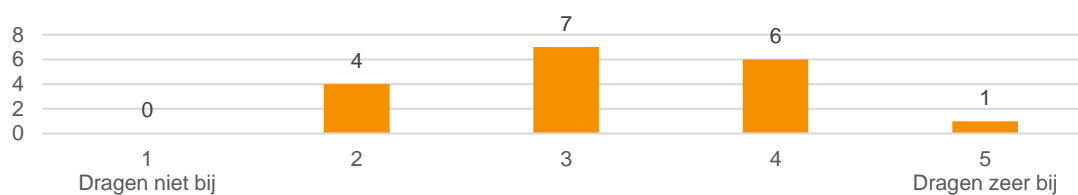
Respondenten achten het van belang om de sociaal-juridische kaart goed onder de aandacht te brengen bij verschillende partijen, zoals bij huisartsen, bibliotheken, maar ook sociale wijkteams. Tot slot wordt door een enkele respondent gewaarschuwd om niet te veel (sociale) kaarten naast elkaar te ontwikkelen. Dit maakt het niet overzichtelijker.

4.4 Deelnemers die het symposium bezochten waren positief over het symposium: een deel denkt dat de inzichten uit het onderzoeksrapport bijdragen aan een toegankelijker stelsel en/of een verbetering van de kwaliteit van rechtshulp aan de cliënt

Na afloop van het symposium, gehouden op 25 maart 2022, stuurde de Amsterdam Law Hub een korte vragenlijst naar de deelnemers ter evaluatie. Achttien respondenten hebben deze vragenlijst ingevuld. Van de achttien respondenten op de vragenlijst hadden acht personen online deelgenomen aan het symposium, en tien respondenten waren fysiek bij het symposium aanwezig.

De respondenten (N=18) waren positief over het symposium. Ook de *keynote speaker* professor Hazel Genn maakte indruk met haar verhaal over dat een bepaalde doelgroep nooit wordt bereikt door in te zetten op digitale hulpmiddelen en hiermee de kloof alleen maar groter wordt tussen de meer en minder zelfredzame mensen. Een aantal van de respondenten noemde als verbeterpunt van het symposium om niet een te vol programma te organiseren zonder pauze, om de aandacht beter te kunnen vasthouden.

Een grote meerderheid (ruim 78%) van de respondenten antwoordde bevestigend op de vraag of het symposium voldeed aan hun verwachtingen. Eén respondent gaf aan dat het niet helemaal aan zijn of haar verwachting voldeed en drie respondenten antwoordden neutraal. Het gemiddelde cijfer dat de respondenten gaven voor het symposium was een 7,5. In het kader van de tussenevaluatie is ook gevraagd in hoeverre de respondenten denken dat de inzichten uit het onderzoeksrapport bijdragen aan een (1) 'toegankelijker stelsel waarin de cliënt sneller de juiste ondersteuning ontvangt' en aan (2) 'verbetering van de kwaliteit van rechtshulpverlening voor de cliënt'. Respondenten konden antwoorden op basis van een 5-puntschaal van 'dragen niet bij' (1) naar 'dragen zeer bij' (5). Dit waren twee verschillende vragen, maar met dezelfde resultaten. Op beide vragen komen onderstaande antwoorden naar voren, zoals weergegeven in figuur 3.



Figuur 3. Antwoorden op de vragen of de inzichten uit het onderzoeksrapport bijdragen aan een (1) toegankelijker stelsel en aan (2) verbetering van de kwaliteit van rechtshulpverlening (N=18)

Ongeveer 38% (7 respondenten) denkt dat de inzichten (zeer) bijdragen aan een toegankelijker stelsel en aan een verbeterde kwaliteit van rechtshulpverlening aan de cliënt. Een andere 38% (7 respondenten) antwoordt neutraal op beide vragen. 22% van de respondenten (de overige 4 respondenten) lijkt er niet van overtuigd dat het bijdraagt.

Daarnaast is in de vragenlijst een open vraag gesteld over wat het belangrijkste inzicht was dat mensen meenamen uit het onderzoeksrapport. Deze vraag is door 13 van de 18 respondenten ingevuld. Hierin werd een aantal keer het inzicht genoemd dat er (nog) geen geschikte *tooling* is voor complexe zaken met multiproblematiek, dat het van belang is om meer samen te werken met andere specialisten (van onder andere het sociaal domein), dat de boodschappentas niet zo veel voorkomt als werd gedacht en dat de zelfredzaamheid van burgers niet zo groot is als wordt gedacht. Drie respondenten gaven aan dat zij niet heel veel nieuwe inzichten hadden opgedaan.

4.5 Het casusmanagementsysteem lijkt kansrijk om de dienstverlening van rechtswinkels te verbeteren

4.5.1 Respondenten zagen voorafgaand aan de ontwikkeling van het systeem kansen in verbetering van de dienstverlening

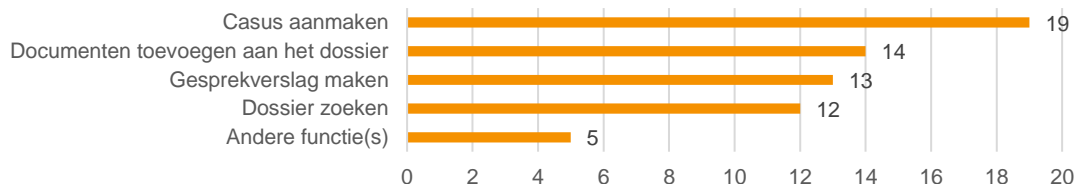
Tijdens de tussenevaluatie vroegen we respondenten hoe zij aankeken tegen de ontwikkeling van een tool voor rechtswinkeliers. De betrokkenen van de Amsterdam Law Hub zelf verwachtten toen dat het zeker van meerwaarde kon zijn voor rechtswinkels, aangezien zij het meeste openstaan voor professionalisering en innovatie en omdat de rechtswinkels aangaven dat het soms ingewikkeld is om terug te vinden wat er bij andere vragen van cliënten is gedaan. Een voorwaarde voor een goede werking van een dergelijke tool was volgens een van hen wel dat het landelijk geïmplementeerd moet worden, zodat elke rechtswinkel het kan gebruiken.

De respondenten van rechtswinkels die wij spraken ten tijde van de tussenevaluatie zagen met een dergelijke tool wel kansen voor verbetering van de dienstverlening. Een van de respondenten gaf aan dat het zeker kan helpen als je gemakkelijk vergelijkbare casussen kunt opzoeken, zeker vanwege het hoge verloop onder de medewerkers. Een kanttekening hierbij was toen echter wel dat studenten het antwoord op de vraag vaak liever zelf uitzoeken, dan dat dit al voor hen staat beschreven. De respondenten zagen dit echter niet als een obstakel, aangezien er genoeg mensenwerk overblijft. Elke casus is net weer anders, waarbij een tool echt gezien moet worden als hulpmiddel, maar niet ter vervanging van de menselijke beoordeling. De respondenten van de rechtswinkels zagen dus vooral meerwaarde in de tool als hulpmiddel om gemakkelijk eerdere adviezen of vergelijkbare casussen op te zoeken.

4.5.2 De ervaringen tijdens het testen zijn overwegend positief, maar laten ook verbeterpunten zien

Tijdens de eindevaluatie hebben wij opnieuw met respondenten van rechtswinkels gesproken, ditmaal nadat het product is ontwikkeld en in de praktijk getest. Ook hebben wij in samenspraak met de ontwikkelaar van de tool een korte vragenlijst laten uitzetten onder de testgebruikers. In totaal hebben 21 respondenten deze vragenlijst ingevuld. Niet alle respondenten hebben alle vragen beantwoord. We geven daarom per vraag uit de vragenlijst aan door hoeveel respondenten de vraag is ingevuld. Bij een aantal vragen was er ruimte voor toelichting. Sommige respondenten hebben geen antwoord aangekruist maar wel een toelichting gegeven. In deze gevallen hebben we deze respondenten niet meegerekend in de N omdat we de antwoorden niet zichtbaar konden maken in de grafiek.

In figuur 4 is te zien welke onderdelen de testgebruikers getest hebben (N=21). Op deze vraag waren meerdere antwoorden mogelijk. Twee respondenten geven aan dat zij niet getest hebben (zij vallen in de categorie andere functie(s), waarbij ruimte voor toelichting was). De andere negentien respondenten hebben in ieder geval geoefend met het aanmaken van een casus. Bij de andere onderdelen wisselt het aantal testers.



Figuur 4. Vraag: "Welke functies van het nieuwe systeem heb je getest?" (N=21)

In de vragenlijst onder testgebruikers is een open vraag gesteld over de wensen of verwachtingen die respondenten vooraf hadden voor een effectieve en efficiënte werking van het systeem. Uit de antwoorden zien we op hoofdlijnen dat de respondenten vooral een gebruiksvriendelijk, overzichtelijk, veilig (betere gegevensbescherming) en een snel systeem wilden hebben. Verder vinden zij het belangrijk dat het een systeem is waarin zij zaken goed kunnen bijhouden, acties kunnen noteren, en naar andere zaken kunnen zoeken. Ook in de interviews werden deze wensen benoemd. Zij verduidelikten deze wensen met wat context. Zo gebruiken sommige rechtswinkels nu Hubspot, een gratis salessysteem, met functionaliteiten die ze niet nodig hebben. Het is daarom belangrijk dat het systeem simpel is.

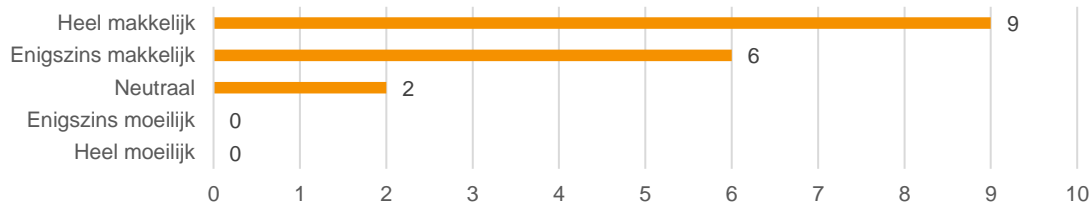
In figuur 5 is te zien dat de meeste respondenten (78%) van mening zijn dat het nieuwe systeem aan de door hen gestelde wensen of voorwaarden voldoet (N=18). Zij geven onder andere als toelichting dat ze de tijdlijn fijn vinden en het aanmaken van takenlijsten, dat het gebruiksvriendelijker is dan het huidige systeem dat zij gebruiken (zoals Hubspot of Google Drive) en dat het anonimiseren van gegevens fijn werkt omdat automatisch persoonsgegevens worden gemarkeerd die verwijderd dienen te worden. Drie respondenten geven aan dat het enigszins aan de wensen voldoet. Zij zien nog enkele verbeterpunten, zoals het maken van aantekeningen bij een gesprek, het overzichtelijk op een rij hebben staan van actiepunten, en de opties wat met een casus is gedaan (bijvoorbeeld in behandeling genomen of doorverwezen) komen niet geheel overeen met de werkwijze van de rechtswinkel. Eén respondent geeft aan dat het systeem niet aan de wensen voldoet. In de toelichting geeft deze respondent aan dat er het een en ander misging bij het testen. Zo kwam er een foutmelding bij het aanmaken van een casus, kon een geüpload document niet geopend worden en leverde het zoeken op een specifieke casus geen resultaat op.



Figuur 5. Vraag: "In hoeverre voldoet het nieuwe systeem aan deze door jou gestelde wensen/voorwaarden?" (N=18)

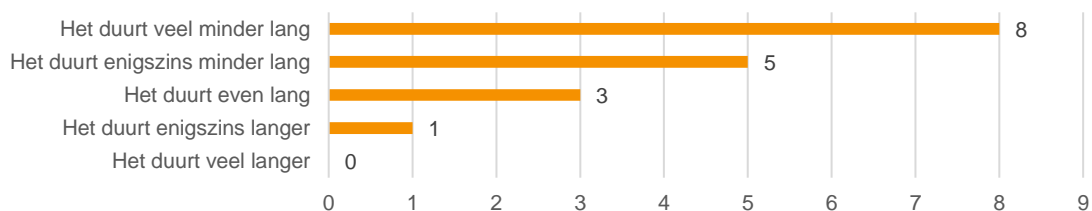
Algemene ervaring

De meerderheid van de respondenten (88%) geeft aan dat ze het systeem enigszins of heel **makkelijk te gebruiken** vinden (N=17). Als toelichting geven sommige respondenten aan dat het heel overzichtelijk en duidelijk is. Dit is te zien in Figuur 6. Twee respondenten antwoordden neutraal op deze vraag. Een respondent doet de suggestie om een gebruiksaanwijzing toe te voegen, wat met name handig kan zijn voor nieuwe rechtswinkeliers.



Figuur 6. In hoeverre vind je het systeem makkelijk te gebruiken? (N=17)

Verder geeft een meerderheid van de respondenten (76%) aan dat het nieuwe systeem enigszins of heel erg een **tijdsbesparing** oplevert (N=17) ten opzichte van vóór gebruik van het systeem. In de toelichting stellen zij bijvoorbeeld dat het een verbetering is ten opzichte van hiervoor, waarbij ze veel met de hand (op papier) moesten doen, of in Google Drive werkten. Ook wordt genoemd dat de intake wat sneller gaat, en dat het tijd bespaart om te werken met taken en om oude zaken te doorzoeken. Drie respondenten geven aan dat er geen verschil in zit. Eén respondent geeft aan dat het met het nieuwe systeem enigszins langer duurt.

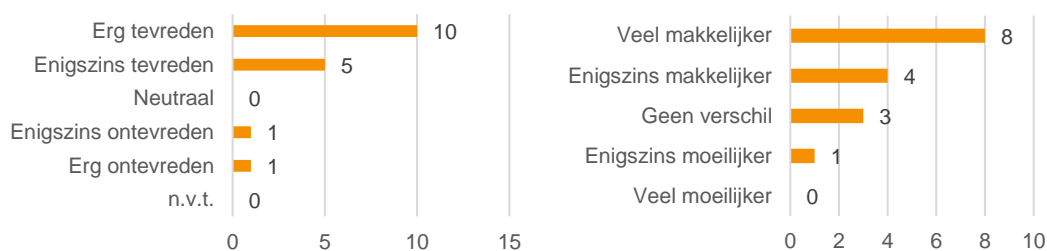


Figuur 7. Vraag: "In hoeverre levert dit systeem een tijdsbesparing voor rechtswinkeliers op vergeleken met vóór het gebruik van het nieuwe systeem?" (N=17)

Er is een open vraag gesteld naar de belangrijkste meerwaarde van het systeem voor de rechtswinkelier. Wat het meeste is genoemd is dat het **overzichtelijk** is, op meerdere fronten. Dit wordt door ruim de helft van de respondenten genoemd. Als toelichting geven respondenten aan dat er in één oogopslag overzicht is binnen een dossier, maar ook tussen dossiers. Binnen de casus kan gewerkt worden met een duidelijke structuur en vaste invoervakken, en er kunnen verschillende rechtsgebieden worden geselecteerd. Ook wordt het overzicht tussen lopende en gesloten zaken genoemd. Verder wordt door ruim een derde van de respondenten de **zoekfunctie** als belangrijkste meerwaarde genoemd. Door bijna een kwart van de respondenten wordt daarnaast aangegeven dat de belangrijkste meerwaarde is dat het gaat om een **digitaal, centraal en toegankelijk systeem**, waarbij rechtswinkeliers op een **eenvoudigere** manier aan hun zaken kunnen werken. Een enkele respondent noemt ook de gegevensbescherming (AVG) van het systeem als meerwaarde. Uit de interviews kwam eenzelfde beeld naar voren.

Ervaring met aanmaken van een casus

In figuur 8 is te zien wat respondenten antwoordden op de vraag hoe tevreden ze waren over het **aanmaken van een nieuwe casus** (N=17). De meerderheid van de respondenten (88%) is enigszins of erg tevreden hierover. Ook is te zien in hoeverre respondenten het makkelijker vonden om een nieuwe casus aan te maken in dit systeem, ten opzichte van voor het gebruik van dit systeem. Ongeveer 71% vindt dat enigszins of veel makkelijker in het nieuwe systeem. Drie respondenten antwoordden neutraal en één respondent vindt het moeilijker met het nieuwe systeem. In de toelichting geven respondenten aan dat het fijn is dat alles in één oogopslag ingevoerd kan worden en er meteen een dossier wordt aangemaakt. Er is geen koppeling met een ander systeem nodig. Voor sommige rechtswinkeliers werd dit proces voorheen met de hand gedaan, op een papieren intakeformulier.

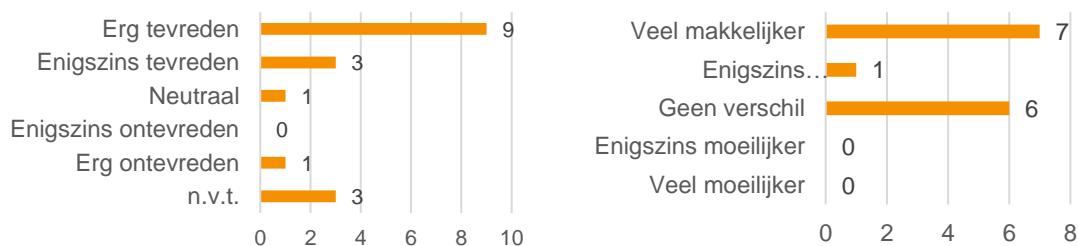


Figuur 8. Vraag: “Hoe tevreden ben je over de mogelijkheid in het nieuwe systeem om een nieuwe casus aan te maken?” (links, N=17) en “In hoeverre is het in het nieuwe systeem makkelijker om een nieuwe casus aan te maken dan voor het gebruik van het nieuwe systeem?” (rechts, N=17)

Een van de respondenten die wij spraken werkt nu met een papieren intakeformulier. Deze respondent gaf aan dat het direct kunnen intypen van de gegevens ervoor zorgt dat de informatie betrouwbaarder is dan wanneer je dit aan het eind, soms zelfs een dag later, vanaf je aantekeningen moet overnemen. Twee respondenten uit de interviews voegden nog toe dat het werken met een vast format bij de intake ervoor zorgt dat je belangrijke vragen niet kan vergeten omdat je deze verplicht moet invullen.

Ervaring met toevoegen van documenten

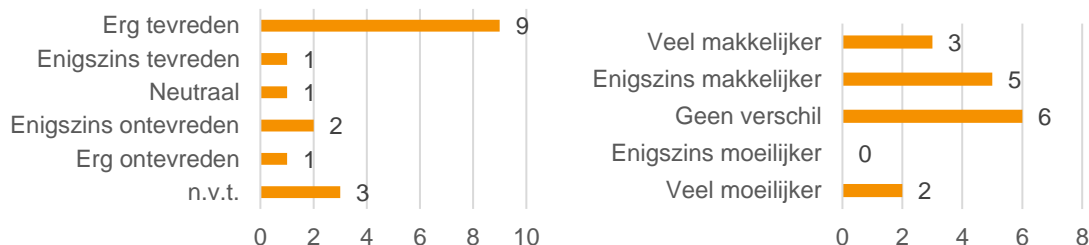
Ook is gevraagd naar hoe tevreden respondenten waren over het **toevoegen van documenten aan een dossier** in het nieuwe systeem, en in hoeverre ze dit moeilijker of makkelijker vinden in het nieuwe systeem ten opzichte van wat ze daarvoor gebruikten. In figuur 9 zien we dat twaalf respondenten (71%) hier enigszins of erg tevreden over is. Een enkele respondent is neutraal of erg ontevreden. Drie respondenten hebben ‘niet van toepassing’ ingevuld. Acht respondenten geven aan dat dit enigszins of veel makkelijker is dan voor het gebruik van het nieuwe systeem. Zes respondenten ervaren geen verschil. Zowel uit de enquête als de interviews bleek dat in sommige gevallen het toevoegen van een document tot een foutmelding leidde. Inmiddels is deze bug opgelost.



Figuur 9. Vraag: "Hoe tevreden ben je over de mogelijkheid in het nieuwe systeem om documenten toe te voegen aan het dossier?" (links, N=17) en "In hoeverre is het in het nieuwe systeem makkelijker om documenten toe te voegen aan een dossier dan voor het gebruik van het nieuwe systeem?" (rechts, N=14)

Ervaring met het maken van een gespreksverslag

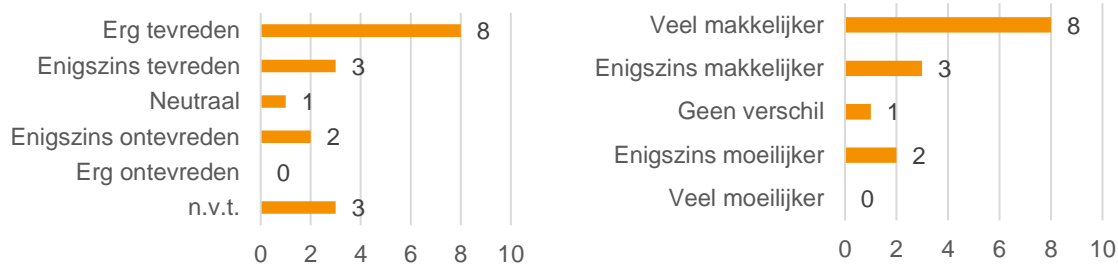
In figuur 10 zien we de antwoorden op de vraag hoe tevreden respondenten waren met de mogelijkheid in het nieuwe systeem om **een gespreksverslag te maken**, en in hoeverre dit in het nieuwe systeem gemakkelijker is dan in de situatie daarvoor. 59% van de respondenten geeft aan enigszins of erg tevreden te zijn over deze mogelijkheid. Eén respondent is neutraal en drie zijn enigszins of erg ontevreden. Drie mensen (17%) hebben niet van toepassing ingevuld. In de ruimte voor toelichting op deze vraag worden enkele verbeterpunten genoemd. Iemand geeft aan dat er slechts beperkt ruimte is voor een kleine samenvatting in het invoerveld voor het advies, en dat er eigenlijk geen ruimte is voor uitgebreidere gespreksaantekeningen. Een ander geeft aan dat het niet fijn is dat je elk gespreksverslag los moet uitklappen om te zien wat er in een casus gebeurd is. In vergelijking met de huidige werkwijze voor het maken van een gespreksverslag geven acht respondenten aan het enigszins of veel makkelijker te vinden met het nieuwe systeem. Het grootste deel, 6 respondenten, merkt geen verschil. Voor twee respondenten is dit moeilijker.



Figuur 10. Vraag: "Hoe tevreden ben je over de mogelijkheid in het nieuwe systeem om een gespreksverslag te maken?" (links, N=17) en "In hoeverre is het in het nieuwe systeem makkelijker om een gespreksverslag te maken dan voor het gebruik van het nieuwe systeem?" (rechts, N=14)

Ervaring met het zoeken naar een dossier

In figuur 11 is weergegeven hoe de respondenten antwoordden op de vraag hoe tevreden ze waren over de mogelijkheid om **een dossier te zoeken** in het nieuwe systeem, en of dit makkelijker of moeilijker is ten opzichte van de situatie daarvoor. 65% van de respondenten (N=17) is enigszins of erg tevreden over deze functie. Eén respondent is neutraal en twee zijn enigszins ontevreden. Drie respondenten hebben deze functie niet getest. In vergelijking tot de huidige werkwijze vindt 79% van de respondenten (N=14) het makkelijker in het nieuwe systeem om een dossier te zoeken. Uit de toelichting op deze vragen blijkt dat er veel meerwaarde wordt gezien in de zoekfunctie, maar dat deze ten tijde van het testen door een bug niet bij iedereen werkte. Inmiddels is dit probleem verholpen en werkt de zoekfunctie naar behoren. Daarnaast is aan de hand van feedback van de testers een verbetering doorgevoerd in de resultatenpagina waardoor nu meer volledige informatie wordt weergegeven.



Figuur 11. Vraag: "Hoe tevreden ben je over de mogelijkheid in het nieuwe systeem om een dossier te zoeken?" (links, N=17) en "In hoeverre is het in het nieuwe systeem makkelijker om een dossier te zoeken dan voor het gebruik van het nieuwe systeem?" (rechts, N=14)

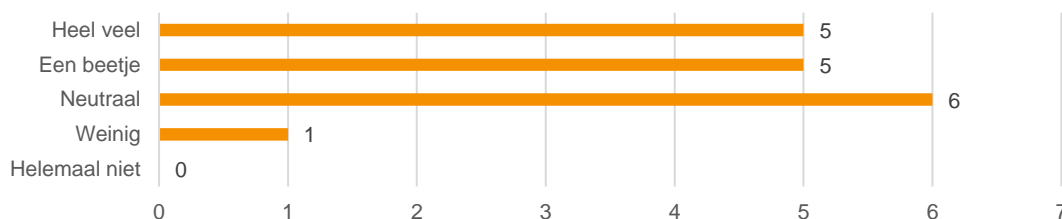
Verwachte effecten

In figuur 12 is te zien in hoeverre de respondenten denken dat het nieuwe systeem bijdraagt aan het **minder doorverwijzen naar andere eerstelijns of tweedelijns rechtshulpverleners** (N=17). Hierin zien we dat de meerderheid (53%) hier neutraal op antwoordt. 24% denkt dat dit een beetje daaraan zal bijdragen, maar 24% denkt ook van niet. Hier lijkt dus niet echt heel duidelijk sprake van. In de interviews horen we terug dat het systeem naar verwachting niet direct bijdraagt aan het minder doorverwijzen naar tweedelijns rechtshulpverleners (advocaten) van cliënten. Zij verwijzen namelijk vooral door naar advocaten op bepaalde rechtsgebieden waarbij dit sowieso nodig is, of als een probleem te complex is. Het is naar mening van de rechtswinkeliers niet zo dat er zonder dit systeem onnodig naar advocaten wordt doorverwezen.



Figuur 12. Vraag: "In hoeverre denk je dat het nieuwe systeem bijdraagt aan het minder doorverwijzen naar andere eerstelijns of tweedelijns rechtshulpverleners?" (N=17)

Op de vraag in hoeverre het nieuwe systeem naar verwachting bijdraagt aan **het vinden van duurzame(re) oplossingen** voor de rechtzoekenden, zien we de antwoorden hieronder in figuur 13. 58% geeft aan dat dit een beetje of heel veel eraan bijdraagt. 35% antwoordt neutraal en één respondent (6%) denkt dat dit nieuwe systeem daar weinig aan bijdraagt.



Figuur 13. Vraag: "In hoeverre denk je dat het nieuwe systeem bijdraagt aan het vinden van een duurzame(re) oplossing voor de rechtzoekende?" (N=17)

Er is ook, zowel in de vragenlijst als in de interviews, gevraagd op welke manier de rechtswinkeliers denken dat de rechtzoekende met dit systeem is geholpen. Op hoofdlijnen hoorden we hierop terug dat het op directe wijze vooral de rechtswinkels helpt. Zij kunnen met dit systeem efficiënter te werk gaan, makkelijker oude zaken opzoeken en de cliënt daarmee mogelijk sneller van passend advies voorzien. Denkbaar houden rechtswinkeliers hierdoor meer tijd over voor de ondersteuning van andere rechtzoekenden. Dit hebben we niet kunnen vaststellen in het onderzoek. Verder zou het casusmanagementsysteem de kwaliteit van de dienstverlening ten goede komen, en daarmee dus wel de cliënt op indirecte wijze helpen. In de interviews werd een aantal voorbeelden genoemd. Zo kan het dossier van cliënt die voor een tweede of derde keer terugkomt, gemakkelijker worden teruggevonden. Daarnaast werd door een respondent genoemd dat in de betreffende rechtswinkel vaak brieven ter goedkeuring worden voorgelegd aan advocaten. Deze goedgekeurde brieven zijn nu makkelijk terug te vinden en te gebruiken voor soortgelijke casussen. Dit leidt er indirect toe dat de cliënt sneller geholpen wordt.

Verbetersuggesties

Bij de **intake** worden door enkele rechtswinkeliers bepaalde invulvelden gemist die ze graag toegevoegd zouden zien. Ook om te voorkomen dat er grote lappen tekst in één vak terechtkomen, wordt ook gepleit voor een uitgebreider intakeformulier.

De respondenten noemen, zowel in de vragenlijst als tijdens de interviews, een aantal verbetersuggesties. Zo geeft een respondent aan dat het fijn zou zijn als de **tijdslijn** handmatig aangevuld kan worden, met handelingen die buiten het systeem plaatsvinden.

Een andere verbetersuggestie die wordt gedaan gaat om het managen van de eigen **werkvoorraad**. Hierdoor kan de rechtswinkelier zien met welke casussen hij/zij zelf bezig is, wat voor deadlines eraan komen bij zichzelf en bij collega's uit het betreffende team. Dit geeft meer sturingsinformatie voor leidinggevenden en geeft de rechtswinkeliers nog meer inzicht in hun eigen werkvoorraad. Op dit moment is er enkel een overzicht van de totale werkvoorraad van de rechtswinkel beschikbaar waarin de rechtswinkeliers handmatig moeten zoeken naar hun eigen casussen.

Een aantal keer worden verbetersuggesties genoemd voor de **zoekmachine**. Van respondenten horen we terug dat er of te weinig (of zelfs geen) resultaten naar boven kwamen, waar ze dat wel hadden verwacht, óf dat ze juist een lange lijst met resultaten kregen. Sommige respondenten doen de suggestie om filters toe te kunnen passen, zodat je nog duidelijker en beter kunt zoeken.

Een andere veelgenoemde verbetersuggestie is een **e-mailkoppeling**. De rechtswinkeliers werken veel met e-mail en het zou fijn zijn om niet telkens te moeten switchen tussen verschillende systemen. Daarnaast zou het prettig werken wanneer een e-mail van een cliënt direct in de betreffende zaak verschijnt.

Tot slot wordt door verschillende respondenten de wens uitgesproken om een **overzichtspagina** met veelgebruikte informatie beschikbaar te maken. Hierin staan bijvoorbeeld wetsartikelen, jurisprudentie en voorbeeldbrieven die aansluiten op het rechtsgebied waarin de rechtswinkel actief is.

4.6 De beoogde veranderingen bij de bereikte doelgroep(en) kunnen niet allemaal bevestigd worden

In deze paragraaf gaan we in op de verandering bij de bereikte doelgroep (outcome) zoals omschreven in de Theory of Change. Van tevoren zijn hier drie te verwachten veranderingen benoemd, namelijk dat de uitkomsten gebruikt kunnen worden door de Raad voor Rechtsbijstand voor de verdere vormgeving van de stelselherziening (rechtshulppakketten), dat er minder doorverwijzingen nodig zijn van burgers naar andere rechtshulpverleners, en dat er gemakkelijker gecommuniceerd kan worden naar de burger over de complexiteit van het juridische probleem en het proces. In de volgende paragrafen lopen we deze langs en kijken we naar de mate waarin de veranderingen daadwerkelijk hebben plaatsgevonden.

4.6.1 De Raad voor Rechtsbijstand en het ministerie van Justitie en Veiligheid kunnen de resultaten van het onderzoek mogelijk gebruiken in de verdere ontwikkeling van het stelsel, maar of en hoe zij dat gaan doen is niet bekend

Tijdens de uitvoering van de tussenevaluatie gaven meerdere respondenten aan dat de positie van rechtswinkels onderbelicht is en dat het niet altijd bekend is wat zij doen. Door sommige partijen wordt er ook wel wat neergekeken op rechtswinkels omdat het beeld bestaat dat de medewerkers – studenten met een groot verloop – onvoldoende ervaring hebben. Rechtswinkels bereiken echter een groot aantal mensen en vangen veel vragen af. Zij zijn daarmee een belangrijke partij in het stelsel. De uitkomsten uit het rapport gaan echter niet vanzelf 'leven' en leiden niet in directe zin tot een verandering. Het symposium is gebruikt om het rapport en de sociaal-juridische kaart breed onder de aandacht te brengen. Daarnaast is het rapport op de website van de Amsterdam Law Hub geplaatst. Desondanks is het niet bekend bij welke partijen het onderzoeksrapport terecht komt ofwel wie het rapport gaan lezen. De onderzoekers hebben daarmee geen zicht op een verdere *follow-up* van het rapport.

Een van de genoemde indicatoren in de Theory of Change is dat de Raad voor Rechtsbijstand de uitkomsten van het onderzoek (het rapport en het symposium) kan gebruiken voor de verdere ontwikkeling van het stelsel, of meer specifiek de ontwikkeling van het concept 'rechtshulppakket'. Hierover zijn geen concrete conclusies te trekken. Ook de respondenten van het ministerie van Justitie en Veiligheid die we spraken ten tijde van de tussenevaluatie konden hier geen uitspraken over doen. Doordat de respondenten die we spraken de uitkomsten van deze eerste fase als zinvol beschouwden en tot nieuwe inzichten zijn gekomen, zou het op indirecte wijze zeker wel kunnen bijdragen aan de verdere ontwikkeling van het stelsel. Bijvoorbeeld als het gaat om de rolinvulling van rechtswinkels in het stelsel van rechtsbijstand. Hoe hier eventueel invulling aan wordt gegeven, is echter niet bekend.

4.6.2 Het ontwikkelde casusmanagementsysteem draagt naar verwachting niet bij aan minder doorverwijzingen naar andere rechtshulpverleners

In de Theory of Change staat als doelstelling opgenomen dat het product potentieel bijdraagt aan minder doorverwijzingen. Het uiteindelijk opgeleverde product is alleen anders dan op voorhand was bedacht. De Amsterdam Law Hub voorspelde al dat een casusmanagementsysteem mogelijk niet leidt tot minder doorverwijzingen. Om die reden hebben zij dit doel ook niet specifiek meegenomen in de ontwikkeling van de tool. Omdat we dit niet met zekerheid kunnen stellen, hebben we ervoor gekozen het effect op doorverwijzingen wel mee te nemen in de evaluatie.

Op de vraag in hoeverre het nieuwe casusmanagementsysteem bijdraagt aan minder doorverwijzingen naar andere rechtshulpverleners, werd in de vragenlijst voor het grootste gedeelte neutraal geantwoord. In de interviews met rechtswinkeliers horen we veelal terug dat het niet zozeer zal bijdragen aan minder doorverwijzingen, omdat het doorgaans best helder is wanneer er doorverwezen moet worden. In de interviews kwamen drie redenen voor doorverwijzen naar voren:

- a. Bij vraagstukken die een ander rechtsgebied raken dan het expertisegebied van de betreffende rechtswinkel;
- b. Bij complexe vraagstukken, zoals de toeslagenaffaire;
- c. Bij geldkwesties waar het gaat om een bedrag hoger dan € 5.000,-

Deze redenen vormen niet per definitie een uitputtende opsomming maar zijn wel de enige die genoemd werden in de interviews. De respondenten gaven daarbij aan dat ze voor het beantwoorden van relatief simpele vragen niet afhankelijk zijn van een zaakstelsel omdat ze ook collega's om hulp kunnen vragen of advocaten kunnen benaderen. Volgens hen vinden er geen onnodige doorverwijzingen plaats door een gebrek aan kennis en zal het casusmanagementsysteem naar verwachting geen rol spelen in minder doorverwijzingen. Of de tool een potentieel effect heeft op bijvoorbeeld de kwaliteit van de doorverwijzing kunnen we op basis van deze evaluatie niet stellen. Hiervoor is een langere testperiode nodig.

4.6.3 *Het nieuwe casusmanagementsysteem draagt naar verwachting bij aan een verbetering van de dienstverlening van rechtswinkels, doordat sneller betere adviezen gegeven kunnen worden*

Een meerderheid van de respondenten denkt dat het nieuwe casusmanagementsysteem bijdraagt aan een betere dienstverlening aan de rechtzoekende(n). Globaal kunnen we hier twee redenen voor geven:

- a. De rechtswinkelier kan de cliënt **sneller** van een passend advies voorzien. Zo maakt het systeem zelf de registratie al een stuk gemakkelijker, overzichtelijker en daarmee sneller ten opzichte van de huidige systemen die gebruikt worden (in een enkel geval is dit zelfs geen systeem, en gebeurt er nog veel op papier). Tegelijkertijd draagt de zoekfunctie naar verwachting sterk bij aan het gemakkelijk kunnen opzoeken van vergelijkbare casussen, waardoor niet steeds opnieuw het wiel uitgevonden hoeft te worden. Dit levert volgens de rechtswinkeliers een grote tijdsbesparing op. De Amsterdam Law Hub heeft bij twee rechtswinkels een tijdsmeting uitgevoerd met bij het invoeren van in totaal 80 fictieve casussen volgens de oude werkwijze en 80 in het nieuwe systeem. Ondanks dat in het nieuwe systeem meer informatie ingevoerd moet worden, leidde dit tot een totale tijdsbesparing van 42 minuten en 40 seconden.
- b. De **kwaliteit** van het advies aan de cliënt wordt beter. Enerzijds is dit een gevolg van de hiervoor genoemde tijdsbesparing. Zo is in sommige gevallen de termijn van veertien dagen erg kort waardoor het advies niet altijd volledig of passend genoeg is. Doordat het nieuwe zaakstelsel sneller werkt, kan meer tijd worden besteed aan het opstellen van een advies. Daarnaast draagt de mogelijkheid om te kunnen zoeken in vergelijkbare dossiers ook bij aan de verbetering van de kwaliteit. Dit komt doordat rechtswinkeliers, vaak studenten met een korte arbeidsduur, niet altijd alle kennis hebben. Het gebruiken van eerder gegeven adviezen helpt hen om met ideeën te komen die zij anders mogelijk niet hadden bedacht.

5 Het initiatief biedt een innovatief systeem voor de dienstverlening van rechtswinkels

In de vorige hoofdstukken hebben we gekeken naar de output en outcome van het initiatief van de Amsterdam Law Hub. In dit afsluitende hoofdstuk zoomen we uit en komen we tot een overkoepelende discussie. Hiermee geven we direct antwoord op de onderzoeksvraag die aan het begin van de monitoring en evaluatie van het initiatief van de Amsterdam Law Hub is opgesteld, namelijk: *In hoeverre draagt het initiatief van de Amsterdam Law Hub bij aan de toegankelijkheid van rechtsbijstand en leidt het tot kwalitatieve (rechts)hulpverlening, een doelmatige inzet van middelen en duurzame oplossingen?*

Voor de beantwoording van deze vraag is het allereerst goed om te noemen dat het proces en de ontwikkeling van het initiatief goed zijn verlopen. Het onderzoek uit de eerste fase is naar behoren uitgevoerd en afgerond. Er zijn een rapport en een sociaal-juridische kaart opgeleverd die zijn gepresenteerd op het symposium. De maanden daarna stonden in het teken van productontwikkeling en testen van het product. Ook dit is gebeurd, al heeft de Amsterdam Law Hub in de testfase van het product wel wat vertraging opgelopen. De testfase was alsnog tijdig afgerond ten behoeve van deze eindevaluatie. Tot slot voert een externe consultant onderzoek uit naar of het product breder beschikbaar gemaakt zou kunnen worden voor onder andere rechtshulpverleners, en voert de Amsterdam Law Hub ten tijde van schrijven ook een eigen evaluatie uit.

In het kort is ons antwoord op de onderzoeksvraag dat de Amsterdam Law Hub met de ontwikkeling van het casusmanagementsysteem (en het onderzoek dat hieraan voorafging), een basis heeft gelegd voor innovatie binnen het stelsel van gefinancierde rechtsbijstand en daarmee ook voor mogelijkheden om op punten de kwaliteit te verbeteren.

Het ontwikkelde casusmanagementsysteem voor rechtswinkels is op zichzelf innovatief te noemen. Mede dankzij het uitgevoerde onderzoek in de eerste fase, blijkt dat rechtswinkels verschillend georganiseerd zijn. Ook hebben rechtswinkels over het algemeen te maken met een hoog personeelsverloop en daarmee verlies van kennis en ervaring. Bovendien hebben zij zelf weinig financiële middelen voor technologische ontwikkelingen. Tegelijkertijd staan zij daar wel sterk voor open, meer zelfs dan andere rechtshulpverleners in het stelsel, zo blijkt. Daarnaast bedienen rechtswinkels een groot aantal rechtzoekenden. Door de dienstverlening van rechtswinkels te verbeteren, met behulp van een slim casusmanagementsysteem, worden indirect dan ook veel rechtzoekenden geholpen.

Door het casusmanagementsysteem specifiek te ontwikkelen voor rechtswinkels, konden ook specifieke wensen en functies vanuit rechtswinkels worden meegenomen. Uiteindelijk is een innovatief systeem ontworpen dat gebruik maakt van Natural Language Processing. Rechtswinkeliers zien hier veel meerwaarde in en zijn er grotendeels van overtuigd dat dit zal leiden tot betere dienstverlening, een veiliger systeem en betere registratie. Zo is het gemakkelijker om te zoeken naar eerdere zaken en gegeven adviezen, wat de borging van kennis en ervaring ten goede komt. Zij kunnen op deze manier sneller en betere adviezen geven. Ook is het een verbetering in de manier van het veilig registreren van gegevens en is het overzichtelijker dan de (papier) systemen die hiervoor gebruikt werden. Al met al leidden de genoemde voordelen ertoe dat de middelen doelmatiger worden ingezet. Van verbeterde toegankelijkheid tot het recht en minder doorverwijzingen naar derden kunnen we echter, op basis van dit onderzoek, niet stellen dat het casusmanagementsysteem daaraan bijdraagt. Rechtswinkeliers noemen verder ook nog enkele benodigde en gewenste verbeterpunten voor het gebruiken van het systeem. De toekomst zal moeten uitwijzen in hoeverre aan deze verbeterpunten voldaan kan worden, en in hoeverre rechtswinkels daadwerkelijk tevreden zijn met dit systeem als zij dit in hun dagelijkse praktijk gaan gebruiken. Er zal dan ook meer data beschikbaar komen waarmee eventueel het effect op de toegankelijkheid tot het recht en de kwaliteit van doorverwijzingen kan worden onderzocht.

Of en in hoeverre dit systeem door alle rechtswinkels gebruikt gaat worden, en ook of andere rechtshulpverleners gebruik kunnen gaan maken van (onderdelen van) dit systeem, is nog onduidelijk. De testperiode was vooralsnog te kort om hier al gerichte uitspraken over te doen. Wel kwam in de gesprekken met gebruikers naar voren dat ervoor moet worden gewaakt dat rechtswinkeliers de gegevens van alle rechtswinkels in ieder systeem kunnen zien. Daarnaast werd benoemd dat een verdere ingebruikname van het casusmanagementsysteem afhankelijk is van beschikbare (financiële) middelen en het hebben van een partij die het beheer van het systeem op zich neemt.

A. Hoofd- en deelvragen evaluatie

De hoofdvraag van dit onderzoek is gebaseerd op de doelstelling van de Raad voor Rechtsbijstand en luidt als volgt:

In hoeverre draagt het initiatief van de Amsterdam Law Hub bij aan de toegankelijkheid van rechtsbijstand en leidt het tot kwalitatieve (rechts)hulpverlening, een doelmatige inzet van middelen en duurzame oplossingen?

Op basis van de gestelde doelen van het initiatief van de Amsterdam Law Hub, waarbij we de aansluiting zoeken bij de doelstellingen en indicatoren geformuleerd door de Raad, stelden we de volgende deelvragen op:

- a. In hoeverre en op welke wijze draagt het initiatief van de Amsterdam Law Hub bij aan de **toegankelijkheid** van rechtsbijstandshulp, in termen van:
 - i. Laagdrempeligheid:
 - Op welke wijze en in welke mate is de laagdrempeligheid (indirect) verbeterd met het in kaart brengen van informatie over rechtshulpverleners in Amsterdam?
 - Op welke wijze en in welke mate is de laagdrempeligheid (indirect) verbeterd met het ontwikkelde Natural Language Processing (NLP)-product?
 - ii. Ondersteuning:
 - Op welke wijze is met het onderzoek in kaart gebracht wat rechtzoekenden aan ondersteuning nodig hebben bij eerstelijns rechtshulpverleners?
 - iii. Duidelijkheid:
 - Op welke manier wordt de duidelijkheid verbeterd over de rechten, plichten, waar rechtzoekenden terecht kunnen, het procesverloop en de kosten?
- b. In hoeverre en op welke wijze draagt het initiatief van de Amsterdam Law Hub bij aan **goede kwaliteit** door:
 - i. Innovatie:
 - In hoeverre draagt het initiatief bij aan innovatie op het gebied van rechtshulpverlening?
- c. In hoeverre en op welke wijze draagt het initiatief van de Amsterdam Law Hub bij aan **doeltreffendheid**, door een focus op:
 - i. Passende hulp:
 - Op welke wijze is met het onderzoek in kaart gebracht waar beperkt zelfredzame burgers terecht komen en hoe integrale hulp geboden kan worden?
 - In hoeverre en op welke wijze is gekeken of de aangeboden hulp ook de best passende hulp is voor de rechtszoekende?
 - Indien is doorverwezen naar de tweede lijn, hoe is bepaald in hoeverre dit wel of niet onnodig was?
 - ii. Begrijpelijkheid:
 - Hoe is de communicatie over het proces en de geboden oplossingen van het initiatief vormgegeven?
 - In hoeverre begrijpen de rechtshulpverleners en/of rechtzoekenden de geboden informatie over het proces en de geboden oplossingen?
- d. In hoeverre en op welke wijze draagt het initiatief van de Amsterdam Law Hub bij aan **duurzaamheid** voor:
 - i. Rechtshulpverleners:
 - In hoeverre leidt het initiatief tot een tijdsbesparing bij eerste- en tweedelijns rechtshulpverleners door het sneller ontleden van juridische problemen?
- e. In hoeverre en op welke wijze draagt het initiatief van de Amsterdam Law Hub bij aan **doelmatigheid** door:
 - i. Proportionaliteit:
 - In hoeverre sluit hulp uit de eerste en tweede lijn op elkaar aan, in plaats van dat dit elkaar overlapt? Waar blijkt dat uit?
 - In hoeverre worden onnodige doorverwijzingen van burgers voorkomen? Waar blijkt dat uit?
 - ii. Oplossingsgericht:

-
- In hoeverre is het juridisch probleem (vroegtijdig) opgelost, voordat het bij een tweedelijns rechtshulpverlener terechtkomt?
 - Is de rechtshulpverlener tevreden met de geboden mogelijkheden van het NLP-product?

B. Onderzoeksaanpak

Tussenevaluatie	
Plan	Realisatie en toelichting
<p>Kennisname opgeleverde producten</p> <p>Te weten het onderzoeksrapport en de sociaal-juridische kaart van Amsterdam. We nemen zelf kennis van het onderzoeksrapport en de sociale kaart en inventariseren in hoeverre deze direct bruikbaar zijn voor de Raad voor Rechtsbijstand en rechtswinkeliers. Bij de toets op de eerste opgeleverde producten kijken we ook naar de door de Amsterdam Law Hub vooraf opgestelde meetindicatoren:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zijn minimaal 100 sociaal-juridische dienstverleners, juridisch loketten en sociaal advocaten betrokken? • Is er een visuele en interactieve kaart met sociaal-juridische rechtshulpverleners in Amsterdam opgeleverd? • Is er een symposium gehouden dat bezocht is door 70 mensen? 	<p>Uitgevoerd zoals beoogd.</p> <p>Eerder was het voorstel om minimaal 100 sociaal-juridische dienstverleners, juridisch loketten en sociaal advocaten te betrekken, maar gaandeweg is besloten alleen rechtswinkeliers te betrekken, zoals ook is toegelicht in de voortgangsrapportages van de Amsterdam Law Hub. Het doel van 100 mensen onder punt a was dan ook in de eerste fase van het onderzoek al bijgesteld naar 70 rechtswinkeliers.</p> <p>De meetindicatoren zoals opgesteld door de Amsterdam Law Hub zijn behaald.</p>
<p>Interviews</p> <ul style="list-style-type: none"> • Een interview met de betrokkenen van de Amsterdam Law Hub, om terug te kijken op de resultaten in het onderzoeksrapport en de ontwikkeling van de kaart. Daarnaast stonden wij ook stil bij de vooruitblik richting de ontwikkeling van de tool. • Interviews met drie rechtswinkeliers, om hen te bevragen op hun zienswijze op het onderzoeksrapport en de bruikbaarheid van de sociale kaart. • Interviews met twee vertegenwoordigers van het ministerie van Justitie en Veiligheid. Het doel van dit interview was om bij hen op te halen of en op welke manier zij de opgeleverde producten nuttig achten voor de verdere ontwikkeling van rechtshulppakketten en/of voor de verdere doorontwikkeling van het stelsel. 	<p>Uitgevoerd zoals beoogd.</p> <ul style="list-style-type: none"> • We hielden een fysiek interview met twee betrokken projectleiders vanuit de Amsterdam Law Hub en met een vertegenwoordiger van Patroon Legal Design, die betrokken was bij de ontwikkeling van de sociaal-juridische kaart. De onderzoeker die het (grootste gedeelte van het) veldwerk had gedaan spraken wij aanvullend in een telefonisch interview. • We spraken met een respondent van de Vrouwenrechtswinkel Amsterdam, de rechtswinkel Rotterdam en de rechtswinkel Tilburg. • We hielden een interview met twee betrokkenen van het ministerie van Justitie en Veiligheid.
<p>Bijwonen symposium en/of korte survey na afloop van symposium</p> <p>Om een beeld op te halen bij hoe het onderzoeksrapport en de sociaal-juridische kaart worden ontvangen door het publiek en om op te halen welke vragen er eventueel leven.</p>	<p>Uitgevoerd zoals beoogd.</p> <p>Vanuit Significant Public bezochten we het symposium Rechtshulp 2.0, gehouden op 25 maart 2022. Tevens is er na afloop van het symposium vanuit de Amsterdam Law Hub een korte vragenlijst gestuurd naar de deelnemers over hun indruk van het symposium. De vragenlijsten zijn anoniem ingevuld en de antwoorden zijn met ons gedeeld ten behoeve van de tussenevaluatie.</p>

Eindevaluatie	
Plan	Realisatie en toelichting
<p>Data-analyse op basis van monitoringsinformatie NLP-product (incl. demonstratie van product)</p> <p>Met als doel om een beter beeld te krijgen bij de tool en waarvoor deze gebruikt wordt. Type gebruikers, met welk doel is de tool ingezet, hoe vaak is er doorverwezen, etc.</p>	<p>Niet geheel uitgevoerd zoals beoogd.</p> <p>Ten tijde van deze eindevaluatie was de tool nog niet zodanig breed in gebruik dat dergelijke systemische informatie uit de tool beschikbaar was, of voldoende informatie zou opleveren.</p> <p>Wel hebben wij op 18 oktober 2022 een demonstratie van de tool gekregen, gegeven door de ontwikkelaar. Op dit moment was al besloten welke functies zouden worden toegevoegd en de meesten waren ook al functioneel. De vormgeving was nog in ontwikkeling. Tijdens de demonstratie kregen wij uitleg over de totstandkoming van de tool en de overwegingen die waren gemaakt voor de keuze voor de functies. Daarnaast kregen wij te zien hoe het systeem eruit ziet en hoe de functies werken. Na de demonstratie hebben wij vragen gesteld met betrekking tot de verwachtingen en doelstellingen van het gebruik van het zaakstelsel voor zowel rechtswinkeliers als rechtzoekenden.</p>
<p>Survey onder rechtswinkeliers</p> <p>Met als doel om de eerste ervaringen op te halen met het product.</p>	<p>Uitgevoerd zoals beoogd.</p> <p>In november en december 2022 hebben rechtswinkeliers het zaakstelsel getest. Onder deze gebruikers hebben wij een enquête uitgezet (zie bijlage C) Hierin hebben wij onder meer gevraagd naar het gebruiksgemak (in vergelijking tot de huidige werkwijze) en hun verwachtingen ten aanzien van de te bewerkstelligen doelstellingen. De vragenlijst is anoniem en door 21 rechtswinkeliers ingevuld.</p>
<p>Interviews</p> <ul style="list-style-type: none"> • Een interview met de betrokkenen van de Amsterdam Law Hub, over het proces richting het eindproduct. • Interview met de ontwikkelaar van het product. • Interviews met drie rechtswinkeliers die het product hebben getest, om hen te bevragen over hun ervaringen met de tool. 	<p>Grotendeels uitgevoerd zoals beoogd.</p> <ul style="list-style-type: none"> • We hielden een digitaal interview met twee betrokken projectleiders vanuit de Amsterdam Law Hub over het proces richting eindproduct en praktisch over de uit te voeren onderzoeksprojecten. Aanvullend hebben we tussentijds contact gehad om openstaande vragen te bespreken. • We spraken digitaal met de ontwikkelaar van het product, tijdens de demonstratie van de tool. • We hielden vier interviews met betrokkenen vanuit de rechtswinkels in Amsterdam die het product getest hebben: drie rechtswinkeliers en één projectleider.

C. Vragenlijst rechtswinkeliers

1. Wat is je functie in de rechtswinkel? (open vraag)
2. Welke functies van het nieuwe systeem heb je getest? (meerdere antwoorden mogelijk)
 - a. Casus aanmaken
 - b. Documenten toevoegen aan het dossier
 - c. Gesprekverslag maken
 - d. Dossier zoeken
 - e. Andere functie(s) (geef nadere toelichting)
3. Welke wensen/voorwaarden stelde jij, voorafgaand aan de ontwikkeling van het nieuwe systeem, om een effectieve en efficiënte werking te hebben? (open vraag)
4. In hoeverre voldoet het nieuwe systeem aan deze door jou gestelde wensen/voorwaarden? (3-puntsschaal van voldoet niet tot voldoet wel)
5. Hoe tevreden ben je over de mogelijkheid in het nieuwe systeem om... (5-puntsschaal van erg ontevreden tot erg tevreden)
 - a. Een nieuwe casus aan te maken?
 - b. Documenten toe te voegen aan het dossier?
 - c. Een gespreksverslag te maken?
 - d. Een dossier te zoeken?
6. In hoeverre is het uitvoeren van de onderstaande acties makkelijker dan voor het gebruik van het nieuwe systeem? (5-puntsschaal van veel moeilijker tot veel makkelijker & toelichtingsruimte)
 - a. Een nieuwe casus aanmaken?
 - b. Documenten toevoegen aan het dossier?
 - c. Een gespreksverslag maken?
 - d. Een dossier zoeken?
7. Wat is volgens jou de belangrijkste meerwaarde van het nieuw systeem voor de rechtswinkelier? (open vraag)

-
8. In hoeverre vind je het systeem makkelijk te gebruiken? (5-puntsschaal van heel moeilijk tot heel makkelijk & toelichtingsruimte)
 9. In hoeverre levert dit systeem een tijdsbesparing voor rechtswinkeliërsop vergeleken met voor het gebruik van het nieuwe systeem? (5-puntsschaal van veel langer tot veel minder langer)
 10. Welke eventuele verbeter suggesties heb je voor het nieuwe systeem ter verbetering van de efficiëntie en effectiviteit van het gebruik doorrechtswinkeliërs? (open vraag)
 11. In hoeverre denk je dat het nieuwe systeem bijdraagt aan het minderdoorverwijzen naar andere eerstelijns of tweedelijns rechtshulpverleners? (5-puntsschaal van helemaal niet tot heel veel)
 12. In hoeverre denk je dat het nieuwe systeem bijdraagt aan het vinden van een duurzame(re) oplossing voor de rechtzoekende? (5-puntsschaal van helemaal niet tot heel veel)
 13. Op welke manier denk jij dat de rechtzoekende met dit systeem is geholpen? (open vraag)
 14. Ruimte voor overige opmerkingen