

Cliënt betrokken, diensten tevreden

Onderzoek naar rol cliënten bij
bedrijfs- en beleidsvoering sociale diensten

CLIËNT BETROKKEN,
DIENSTEN TEVREDEN

Onderzoek naar rol cliënten bij bedrijfs-
en beleidsvoering sociale diensten

- Eindrapport -

drs. J.P.H.K. Timmerman
drs. B. Berkhout

Amsterdam, maart 2009
Regioplan publicatienr. 1767 - 258

Regioplan Beleidsonderzoek
Nieuwezijds Voorburgwal 35
1012 RD Amsterdam
Tel.: +31 (0)20 - 5315315
Fax : +31 (0)20 - 6265199

Onderzoek, uitgevoerd door Regioplan
Beleidsonderzoek in samenwerking met de
Landelijke Cliëntenraad (LCR).

VOORWOORD

Hoe beoordelen de uitvoerders van sociale zekerheid in gemeenten cliëntenparticipatie? Eigenlijk weten we daar niet zoveel van en dat is merkwaardig. Op tal van terreinen in de sociale zekerheid schrijft de wet cliëntenparticipatie voor: op het gebied van de inkomensvoorziening, bij de re-integratie op de werkpleinen (LWI's) in wording, als het gaat om de uitvoering van de Wet Sociale Werkvoorziening, bij de Wet Maatschappelijke Opvang en straks als het parlement akkoord gaat - bij de Wet Investeren in Jongeren.

Inhoudelijk, zeker in vergelijking met aanpalende terreinen, is de cliëntenparticipatie in de sociale zekerheid met weinig waarborgen omgeven. In tegenstelling tot bijvoorbeeld ondernemingsraden, cliëntenraden in de gezondheidszorg, raden in het onderwijs en het overleg tussen huurders en verhuurders is er maar bar weinig geregeld. Nergens is op iets Rijksniveau omschreven over faciliteiten waarop de cliëntenraden in de sociale zekerheid aanspraak op kunnen maken, over de onderwerpen waar in ieder geval overleg dient plaats te vinden of hoe als er duidelijk sprake is van een conflict hoe dat beslecht kan worden. De verschillende sociale zekerheidswetten bepalen slechts dat er cliëntenparticipatie is, maar niet wat de vorm of inhoud dient te zijn. Dat wordt overgelaten aan de uitvoerders van de sociale zekerheid.

Natuurlijk bestaat er een belangrijk onderscheid tussen de uitvoering van de sociale zekerheid en wat hierboven als aanpalende terreinen werd aangeduid. Bij het laatste gaat het immers om (inmiddels) private organisaties, die nogal eens publieke taken uitoefenen. Bij de sociale zekerheid gaat het om overheidsorganisaties, die - direct of indirect - democratisch gelegitimeerd zijn en gecontroleerd worden. De vraag blijft echter of daarmee ook de kwaliteit van cliëntenparticipatie in de sociale zekerheid voldoende gewaarborgd is.

Des te belangrijker is het daarom dat onderzoek als dit gedaan wordt naar de praktijk van de cliëntenparticipatie op dit terrein. Hoe kijken de uitvoerders tegen 'hun' cliëntenraden aan, wat vinden zij het belang ervan en waar betrekken zij hen bij? Dit onderzoek laat, in vergelijking met eerder onderzoek door RegioPlan (2004), zien dat er sprake is van ontwikkeling en dat is toe te juichen. Aan de andere kant toont het ook aan tal op tal van onderwerpen nog een hele slag te maken valt. Voor veel sociale diensten is de cliëntenraad nog geen vanzelfsprekende gesprekspartner als het gaat om verbetering van de kwaliteit van de dienstverlening of om vermindering van lastendruk voor burgers. Het is natuurlijk verheugend dat een kleine dertig procent van de ondervraagde gemeenten de plannen over de ketenbrede cliëntenparticipatie al rond heeft of er tenminste over aan het nadenken is, hoe het eruit zou kunnen zien. Aan de andere kant, wat te denken dat zo'n zeventig procent van de ondervraagde gemeenten daar nog niet mee begonnen is? Dat is op zijn minst curieus als het gaat om de inrichting van de werkprocessen, waarbij 'de klant' centraal staat en invulling van het principe van geïntegreerde dienstverlening aan cliënten. Het is goed dat er dit soort onderzoek gedaan wordt.

Jan Laurier
Voorzitter van de Landelijke Cliëntenraad

INHOUDSOPGAVE

1	Inleiding	1
1.1	Inleiding.....	1
1.2	Doelstelling en onderzoeksvragen.....	1
1.3	Opzet onderzoek.....	2
1.4	Leeswijzer	2
2	Verzamelen managementinformatie	3
2.1	Wel of geen betrokkenheid cliënten.....	3
2.2	Gehanteerde methoden	4
2.3	Tevredenheid	4
2.4	Managementinformatie over effectiviteit re-integratie	5
3	Ontwikkeling en evaluatie beleid.....	7
3.1	Wel of geen betrokkenheid cliënten.....	7
3.2	Gehanteerde methoden	7
3.3	Tevredenheid	8
4	Reductie administratieve lasten	11
4.1	Afspraken bestuursakkoord	11
4.2	Sociale diensten en reductie administratieve lasten.....	12
5	Eigen re-integratiebudget voor cliënten	13
5.1	Wel of geen goed idee	13
5.2	Redenen om het te doen	14
5.3	Redenen om het niet te doen.....	14
6	De cliëntenraad uitgelicht	17
6.1	Aanwezigheid cliëntenraad	17
6.2	Tevredenheid met cliëntenraad	18
7	Ketenbrede cliëntenparticipatie	21
8	Conclusie	23
	Literatuur	25
Bijlage 1	Verantwoording enquête.....	27

1 INLEIDING

1.1 Inleiding

De praktijk leert dat in de uitvoering van de bijstandswet cliënten een grotere rol spelen dan alleen als ontvanger van een uitkering en als deelnemer aan re-integratie. Sociale diensten betrekken cliënten bijvoorbeeld actief bij het ontwikkelen en evalueren van beleid¹ of geven cliënten de organisatie van het eigen re-integratietraject volledig in handen. Sociale diensten verschillen wel in de mate waarin cliënten een rol spelen in de uitvoering en beleidsontwikkeling.

Om zicht te krijgen op de vraag of en hoe sociale diensten eind 2008 cliënten betrekken bij hun uitvoering en beleidsontwikkeling, hebben de Landelijke Cliëntenraad en Regioplan Beleidsonderzoek hiertoe een onderzoek uitgevoerd. In deze rapportage doen wij hiervan verslag.

1.2 Doelstelling en onderzoeksvragen

Het centrale doel van het onderzoek is het verkrijgen van inzicht in de mate waarin en de wijze waarop sociale diensten hun cliënten betrekken bij de eigen bedrijfs- en beleidsvoering. Ook moet onderzoek duidelijk maken of diensten tevreden zijn met de inbreng van hun cliënten op de onderscheiden onderdelen.

De centrale doelstelling van het onderzoek hebben we vertaald in de volgende zes concrete onderzoeksvragen:

1. Betrekken sociale diensten cliënten actief bij het verzamelen van managementinformatie over de uitvoering? Zo ja, op welke manier en levert het de diensten voldoende op? Zo nee, waarom niet?
2. Betrekken sociale diensten cliënten actief bij het ontwikkelen en evalueren van beleid? Zo ja, op welke manier en levert het de diensten voldoende op? Zo nee, waarom niet?
3. Betrekken sociale diensten cliënten actief bij het bepalen van mogelijkheden om hun administratieve lasten te beperken? Zo ja, op welke manier?
4. Geven sociale diensten cliënten een eigen re-integratiebudget om zelf de eigen re-integratie vorm te geven? Zo ja, waarom? Zo nee, waarom niet? Is de houding van sociale diensten op dit punt veranderd ten opzichte van de situatie in 2004?

¹ De WWB (artikel 47) bepaalt dat de gemeente cliëntenparticipatie bij verordening vastlegt. In de verordening moeten regels staan over de wijze waarop cliënten of hun vertegenwoordigers worden betrokken bij de uitvoering van deze wet. Verplichte onderdelen van deze verordening zijn: periodiek overleg, mogelijkheid van aanmelden van agenda-onderwerpen voor dit overleg en tijdige informatievoorziening aan de cliënten of hun vertegenwoordigers.

5. Hebben sociale diensten een cliëntenraad? Zo ja, houdt deze cliëntenraad zich ook bezig met de Wmo en levert de inbreng van deze raad de dienst voldoende op?
6. In hoeverre zijn gemeenten in het kader van de zogenaamde Werkpleinvorming al bezig met ketenbrede cliëntenparticipatie?

1.3 Opzet onderzoek

Het onderzoek heeft plaatsgevonden aan de hand van een webenquête.

De webenquête is eind november 2008 aan de hand van een gezamenlijke brief aan hoofden beleid uitgezet onder alle 350 (intergemeentelijke) sociale diensten in Nederland. Uiteindelijk hebben 127 diensten de enquête ingevuld, wat neerkomt op een respons van 36 procent.

In de analyse hebben we onze resultaten waar mogelijk afgezet tegen eerder onderzoek naar dezelfde thematiek. Het ging daarbij allereerst om de evaluatie die het bureau Ipso Facto in 2007 heeft uitgevoerd van cliëntenparticipatie onder het regime van de WWB.² Daarnaast hebben we de resultaten afgezet tegen die uit eerder eigen onderzoek naar cliëntenparticipatie.³

Zie bijlage 1 voor een verdere verantwoording van de enquête.

1.4 Leeswijzer

In de hoofdstukken 2 tot en met 7 geven we telkens per onderzoeksvraag de resultaten uit de enquête weer. In het afsluitende hoofdstuk trekken we een aantal meer overstijgende conclusies.

² Zie rapport 'Evaluatie cliëntenparticipatie WWB' (Ipso Facto, 2007).

³ Zie rapport 'Cliëntenparticipatie bij gemeenten' (Regioplan, 2004).

2 VERZAMELEN MANAGEMENTINFORMATIE

Ruim de helft van de sociale diensten verzamelt direct bij cliënten managementinformatie. Dit gebeurt veelal door de inzet van de cliëntenraad, door klantonderzoek en/of klachtafhandeling. Bijna alle sociale diensten die dit doen, zijn tevreden over wat het hen oplevert of hebben hierover een neutraal oordeel. Een vergelijkbaar beeld komt naar voren als het om specifieke informatie gaat over de effectiviteit van re-integratie.

2.1 Wel of geen betrokkenheid cliënten

Voor elke organisatie is het voor het verwezenlijken van de eigen organisatie- en beleidsdoelstellingen cruciaal dat zij de eigen werkprocessen beheersen. Belangrijk hierin is dat er voor het management sturingsinformatie beschikbaar is over de uitvoering van de werkprocessen en daarmee ook de verwezenlijking van doelstellingen. Ook voor sociale diensten geldt dit. Wij hebben onderzocht of zij bij het verzamelen hiervan cliënten betrekken.

Ons onderzoek maakt duidelijk dat 57 procent van de geïnterviewde sociale diensten cliënten gebruikt als bron voor managementinformatie (N=127). Drieënveertig procent van de diensten geeft aan het niet te doen. Als belangrijkste reden hiervoor noemen zij dat er genoeg andere bronnen voor dit soort informatie zijn (zie tabel 2.1). Ook is vaak aangegeven dat men er nooit aan heeft gedacht om cliënten te betrekken in het verzamelen van managementinformatie.

Tabel 2.1 Waarom verzamelt uw dienst niet direct bij cliënten managementinformatie over de uitvoering?

	Aantal	Percentage
Er zijn al genoeg bronnen voor managementinformatie	29	58%
We hebben er nooit over nagedacht	17	34%
Betrokkenheid van cliënten is onvoldoende representatief	8	16%
Kwaliteit van onze cliëntenraad is onvoldoende	7	14%
Cliënten hebben te weinig zicht op de uitvoering	6	12%
Cliënten hebben een te subjectieve kijk op de uitvoering	2	4%
Kosten hiervan zijn onzes inziens te hoog	0	0%
Andere reden, namelijk...	7 ¹	14%
Totaal	76	

* N=76, meer antwoorden mogelijk.

¹ De respondenten hebben ook zeven keer een 'andere reden' opgevoerd. Er is onder andere aangegeven dat het managementinformatiesysteem nog onvoldoende is ingericht om hierin van cliënten verkregen gegevens te verwerken. Ook is aangegeven dat het wettelijk niet is toegestaan om meer informatie dan strikt noodzakelijk uit te vragen bij de cliënt.

2.2 Gehanteerde methoden

Respondenten die aangeven ook bij cliënten managementinformatie te verzamelen, hebben we ook gevraagd hoe zij dit doen. De meest gehanteerde methoden om managementinformatie te verzamelen is via de cliëntenraad, via cliëntonderzoek en via klachtafhandeling (zie tabel 2.2).

Tabel 2.2 Hoe verzamelt uw dienst managementinformatie bij cliënten?

	Aantal	Percentage
Cliëntenraad	55	78%
Cliëntonderzoek	53	75%
Klachtafhandeling	40	56%
Open cliëntenbijeenkomst	7	10%
Exitonderzoek uitgestroomde WWB-cliënten	5	7%
Cliëntenpanels	4	6%
Andere redenen, namelijk...	8 ²	11%
Totaal	172	

* N=71, meer antwoorden mogelijk.

2.3 Tevredenheid

Drieënzestig procent van de geïnterviewde sociale diensten die managementinformatie bij cliënten verzamelen, is (zeer) tevreden over wat dat de dienst oplevert (N=70). Drieëndertig procent heeft een neutraal oordeel (zie figuur 2.1).

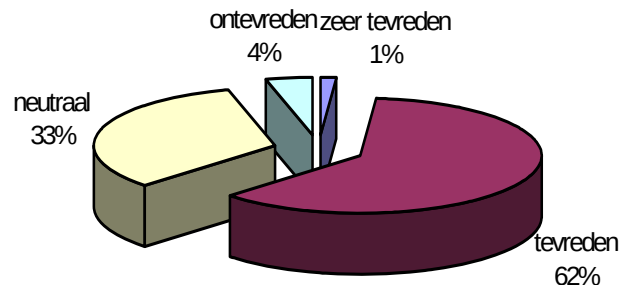
Vier procent van de geïnterviewde sociale diensten die managementinformatie bij cliënten verzamelen, is ontevreden. Redenen voor deze ontevredenheid zijn:

- betrokkenheid van cliënten is onvoldoende representatief;
- cliënten hebben een te subjectieve kijk op de uitvoering;
- verzamelde informatie is te globaal en daardoor geen stuurinformatie;
- cliënten zijn op beleidsniveau te weinig kritisch. Als zij kritisch zijn, betreft het bijna altijd de eigen situatie van de cliënt.

We hebben ook gekeken of de mate van tevredenheid afhangt van de methode waarmee managementinformatie bij cliënten wordt verzameld. De respondenten van de drie meest gebruikte methoden (cliëntenraad, cliëntenonderzoek en klachtafhandeling) zijn ongeveer even tevreden over wat het verzamelen van managementinformatie bij cliënten hen oplevert.

² De overige open antwoorden worden hier niet vermeld, omdat ze onduidelijk waren of sterk overlappen met één of meer van de gesloten antwoordcategorieën.

Figuur 2.1 Bent u (on)tevreden over wat verzamelen van management-informatie bij cliënten uw dienst oplevert?



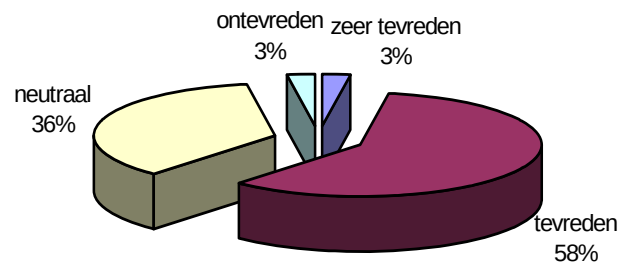
2.4 Managementinformatie over effectiviteit re-integratie

Zevenenvijftig procent van de geïnterviewde diensten die in het algemeen bij cliënten managementinformatie verzamelt, verzamelt bij cliënten ook specifieke informatie over de effectiviteit van ingezette re-integratie(bedrijven) (N=68). Ook hier wordt de informatie vooral verzameld aan de hand van cliëntonderzoek, de cliëntenraad of via klachtafhandeling. De belangrijkste redenen om het niet te doen, zijn dezelfde als opgevoerd als reden om in het algemeen geen managementinformatie bij cliënten te verzamelen. Wel afwijkend is het feit dat sommige respondenten in de open antwoorden hebben aangegeven niet te weten hoe ze bij cliënten managementinformatie moeten verzamelen over de effectiviteit van ingezette (re-integratie)bedrijven.

Van de sociale diensten die wel bij cliënten managementinformatie verzamelen over de effectiviteit van ingezette re-integratie(bedrijven), is 61 procent (zeer) tevreden (N=39).³ Zesendertig procent heeft een neutraal oordeel. Eén sociale dienst, die de betreffende managementinformatie zowel via de cliëntenraad als via klachtafhandeling verzamelt, is ontevreden (zie figuur 2.2). Volgens deze sociale dienst is bij cliënten verzamelde informatie te globaal en hebben cliënten te weinig zicht op de uitvoering.

³ 61,5% is afgerond naar 61% zodat figuur 2.2 optelt tot 100%. De absolute aantallen zijn: (zeer) tevreden (24), neutraal (14) en ontevreden (1).

Figuur 2.2 Bent u (on)tevreden over wat het direct bij cliënten verzamelen van informatie over effectiviteit van re-integratie uw dienst oplevert?



3 ONTWIKKELING EN EVALUATIE BELEID

Bijna alle sociale diensten betrekken op een of andere manier cliënten bij het ontwikkelen en evalueren van hun beleid. Twee derde is tevreden over wat dit de dienst oplevert. Als er onvrede is, heeft dit vaak te maken met de kwaliteit van de cliëntenraad.

3.1 Wel of geen betrokkenheid cliënten

Elk jaar steken sociale diensten in de regel tijd in het ontwikkelen van nieuw beleid en evalueren van bestaand beleid. De rol van cliënten in dit proces is van oudsher groot. Ook uit ons onderzoek blijkt dat deze rol groot is: 93 procent van de geïnterviewde sociale diensten betreft cliënten direct bij de ontwikkeling en/of evaluatie van het beleid (N=118). Zeven procent doet dat niet. Deze sociale diensten geven als reden:

- we hebben er nooit over nagedacht;
- onvoldoende deelnemers voor cliëntenraad of cliëntenpanel;
- betrokkenheid van cliënten is onvoldoende representatief;
- kwaliteit van onze cliëntenraad is onvoldoende.

3.2 Gehanteerde methoden

Sociale diensten die cliënten betrekken bij de ontwikkeling en evaluatie van beleid, doen dit voornamelijk via de cliëntenraad, via klachtafhandeling en via cliëntonderzoek (zie tabel 3.1).

Een kleinere hoeveelheid sociale diensten geeft aan dat zij cliënten bij de ontwikkeling en/of evaluatie van het beleid betrekken via een open cliëntenbijeenkomst, cliëntenpanels en/of exitonderzoek onder uitgestroomde WWB-clieñten.

Naast de in de tabel genoemde methoden, heeft een aantal respondenten de open antwoordcategorie in de webenquête gebruikt om aan te geven dat zij cliënten op een andere manier betrekken bij de ontwikkeling en evaluatie van beleid. Genoemd is hier overleg met ouderenadviseurs, met de Anbo en met de vakbond FNV. Ook geven sommige gemeenten aan informatie te gebruiken uit de reguliere contacten die klantmanagers hebben met cliënten. Eén sociale dienst heeft aangegeven informatie geput te hebben uit een een werkconferentie over minimabeleid.

Tabel 3.1 Hoe betrekt uw dienst cliënten bij de ontwikkeling en/of evaluatie van beleid?

	Aantal	Percentage
Cliëntenraad	107	97%
Klachtafhandeling	21	19%
Cliëntonderzoek	18	16%
Open cliëntenbijeenkomst	8	7%
Cliëntenpanels	8	7%
Exitonderzoek uitgestroomde WWB-clients	1	1%
Anders, namelijk...	11	10%
Totaal	174	

* N=110, meer antwoorden mogelijk.

3.3 Tevredenheid

Vijfenzestig procent van de geïnterviewde sociale diensten die cliënten betrekken bij de ontwikkeling en/of evaluatie van beleid, is (zeer) tevreden over wat dat de dienst oplevert (N=110). Zevenentwintig procent heeft een neutraal oordeel. Negen sociale diensten (8%) zijn hierover ontevreden. Zeven van deze ontevreden diensten zijn actief in een verzorgingsgebied van minder dan vijftigduizend inwoners. Van deze negen ontevreden diensten betrekken acht diensten hun cliënten via de cliëntenraad, één via klachtafhandeling, één via een open cliëntenbijeenkomst en één via cliëntenpanels.

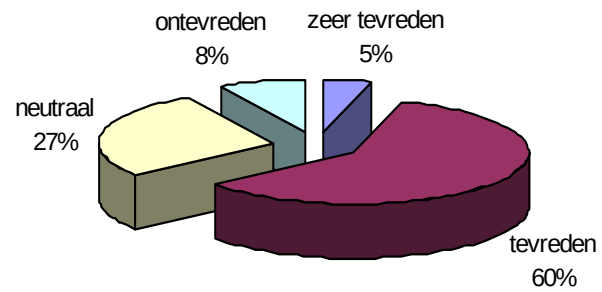
De door de ontevreden respondenten meest genoemde reden is de onvoldoende kwaliteit van de cliëntenraad (zie tabel 3.2). Eén ontevreden respondent vulde als open antwoord in dat cliënten alleen maar belangstelling hebben voor verbetering van het minimabeleid.

Tabel 3.2 Waarom levert de betrokkenheid van cliënten bij de ontwikkeling en/of evaluatie van beleid uw dienst niet (altijd) voldoende op?

	Aantal
Kwaliteit van onze cliëntenraad is onvoldoende	8
Cliënten hebben te weinig zicht op de uitvoering	4
Betrokkenheid van cliënten is onvoldoende representatief	4
Cliënten hebben een te groot eigen belang	2
Cliënten hebben een te subjectieve kijk op de uitvoering	2
Anders, namelijk...	1
Totaal	21

* N=9, meer antwoorden mogelijk.

Figuur 3.1 Bent u (on)tevreden over wat de betrokkenheid van cliënten bij de ontwikkeling en/of evaluatie van beleid uw dienst oplevert?



4 REDUCTIE ADMINISTRATIEVE LASTEN

De landelijke afspraken over lastenverlichting zijn goed bekend bij sociale diensten. Bijna alle sociale diensten zijn ook zelf actief in het reduceren van regeldruk die zij met de dienstregels cliënten opleggen. Minder dan de helft van deze gemeenten vraagt de cliënten zelf naar mogelijkheden hiertoe.

4.1 Afspraken bestuursakkoord

De heersende opinie bij het Rijk en onder gemeenten is dat burgers die te maken hebben met gemeenten een te grote regeldruk ervaren. Het voldoen aan de regels die gemeenten stellen om van hun producten of voorzieningen gebruik te maken, kost de burger onnodig veel tijd. Het Rijk en de VNG hebben daarom in het bestuursakkoord van 4 juni 2007 afspraken gemaakt om de regeldruk voor burgers en bedrijven met 25 procent te verminderen.

Sociale diensten maken deel uit van gemeenten en zullen mogelijk (moeten) bijdragen aan het realiseren van de reductiedoelstelling. Bekend is namelijk dat aan de bijstandverlening ook regels verbonden zijn die burgers als regeldruk ervaren. Wij hebben daarom de respondenten van sociale diensten allereerst gevraagd of men bekend is met het bestuursakkoord met de gemaakte afspraken tussen het Rijk en de VNG. Deze bekendheid blijkt zeer groot, 94 procent kent de afspraken. (N=116).

Volgens 45 procent van onze respondenten die de afspraken kennen, heeft hun gemeente naar aanleiding hiervan het onderwerp lastenverlichting opgepakt (N=109). Een vergelijkbare groep geeft aan dat de eigen gemeente voordat de afspraken landelijk waren gemaakt, er al mee bezig was. De overige acht procent van onze respondenten die de afspraken wel kennen, geeft aan dat de eigen gemeente hieraan geen invulling geeft (zie tabel 4.1).

Tabel 4.1 U hebt aangegeven bekend te zijn met het bestuursakkoord; is uw gemeente met deze afspraak aan de slag gegaan?

	Aantal	Percentage
Ja	49	45%
Ja, maar we waren er voor het Bestuursakkoord al mee bezig	51	47%
Nee	9	8%
Totaal	109	100%

4.2 Sociale diensten en reductie administratieve lasten

Het thema administratieve lastenverlichting blijkt ook zeer te leven bij sociale diensten. Vijfennegentig procent van de geïnterviewde sociale diensten geeft namelijk aan actief de administratieve lasten voor burgers te verminderen (n=116). Vijf procent geeft aan dit niet te doen.

Opvallend is dat diensten relatief goed weten waar de reductiemogelijkheden liggen. Van de geïnterviewde sociale diensten die aangeven bezig te zijn met lastenverlichting, geeft 78 procent aan goed te weten waar in de eigen uitvoering hiertoe de mogelijkheden liggen. Van deze laatste groep heeft maar 43 procent het zicht hiertoe verkregen door informatie te verzamelen bij cliënten. Dit percentage is volgens ons opvallend laag, omdat volgens ons juist de cliënten weten welke regels hen het meeste regeldruk opleveren. Diensten die wel bij cliënten informatie verzamelen over reductiemogelijkheden, doen dit vooral door de eigen cliëntenraad hiernaar te vragen. In mindere mate komt deze informatie via cliëntonderzoeken (zie tabel 4.2).

Tabel 4.2 Hoe heeft u bij cliënten informatie verzameld over mogelijkheden tot lastenverlichtingen?

	Aantal	Percentage
Cliëntenraad	35	95%
Cliëntonderzoek	14	38%
Klachtafhandeling	5	14%
Open cliëntenbijeenkomst	5	14%
Cliëntenpanels	1	3%
Exitonderzoek uitgestroomde WWB-cliënten	1	3%
Andere redenen	4 ¹	11%
Totaal	65	

* N=37, meer antwoorden mogelijk.

¹ Bij de open antwoorden is aangegeven dat men gebruikmaakt van opmerkingen van individuele cliënten en onderzoeken onder cliënten uit andere gemeenten. Een respondent gaf aan input te hebben gekregen tijdens een armoedeconferentie.

5 EIGEN RE-INTEGRATIEBUDGET VOOR CLIENTEN

In vergelijking tot 2004 vinden meer sociale diensten het in 2008 een goed idee dat cliënten over eigen budget beschikken om re-integratie in te kopen. Als belangrijkste reden voeren zij hiervoor op dat het past in de toenemende eigen verantwoordelijkheid van cliënten. Diensten die het geen goed idee vinden, wijzen erop dat cliënten hun weg niet zullen vinden op de weinig transparante re-integratiemarkt.

5.1 Wel of geen goed idee

In de re-integratiepraktijk van gemeenten is de reguliere werkwijze dat sociale diensten de re-integratietrajecten voor cliënten inkopen of dat zij zelf de re-integratie uitvoeren. Bekend is dat sommige gemeenten hun cliënten zelf een budget geven om re-integratie in te kopen (een zogenaamd Persoonsgebonden Re-integratiebudget). Zeventien procent van de geïnterviewde sociale diensten vindt dat cliënten over eigen re-integratiegelden (zouden) moeten kunnen beschikken én biedt cliënten die mogelijkheid ook aan. Daarnaast vindt 23% dat cliënten wel over een eigen budget zouden moeten kunnen beschikken zónder dat de dienst dit ook daadwerkelijk aan cliënten aanbiedt. In totaal vindt dus veertig procent het een goed idee, maar hiervan biedt minder dan de helft het budget ook daadwerkelijk aan (zie tabel 5.1).

Tabel 5.1 Vindt uw dienst dat cliënten over eigen re-integratiegelden (zouden) moeten kunnen beschikken? (2008)

	Aantal	Percentage
Ja	27	23%
Ja, we bieden onze cliënten deze mogelijkheid ook aan	20	17%
Nee	71	60%
Totaal	118	100%

In 2004 hebben wij in een vergelijkbaar onderzoek sociale diensten ook deze vraag voorgelegd. Acht procent van de responderende diensten vond het toen een goed idee (N=232).¹ Het percentage gemeenten dat enthousiast was over een eigen re-integratiebudget was destijds dus beduidend lager dan het percentage dat we nu hebben vastgesteld.²

¹ Zie rapport: Wessel, M., *cliëntenparticipatie bij gemeenten*. Amsterdam, 2004.

² Onbekend is welk percentage de mogelijkheid ook aanbood.

5.2 Redenen om het te doen

We hebben sociale diensten die vinden dat cliënten over eigen re-integratiegelden (zouden) moeten kunnen beschikken, in zowel 2004 en 2008 gevraagd waarom zij die mening zijn toegedaan. In beide jaren is de veruit meest genoemde reden hiervoor dat een eigen re-integratiebudget past in de ontwikkeling dat cliënten steeds vaker voor alles en nog wat zelf verantwoordelijk worden gemaakt. Hierin past het beleid dat cliënten ook hun eigen re-integratie regelen. In 2004 noemt 57 procent van de respondenten dit als reden, nu is het percentage opgelopen tot 83 procent (zie tabel 5.2).

Tabel 5.2 Waarom vindt uw dienst dat cliënten over eigen re-integratiegelden (zouden) moeten kunnen beschikken? (2004-2008)

	Percentage 2004*	Percentage 2008**
Cliënten worden steeds vaker zelf verantwoordelijk gemaakt, hierin past een eigen re-integratiebudget	57%	83%
Cliënten weten deze gelden effectiever in te zetten	4%	11%
Cliënten zelf laten beschikken over re-integratiegelden	4%	4%
leidt tot een goedkopere uitvoering voor de gemeente		
Medewerkers van sociale diensten zijn niet in staat om cliënten te re-integreren	nvt***	0%
Andere reden	36%	22%

* N=28, meer antwoorden mogelijk.

** N=46, meer antwoorden mogelijk.

*** Niet van toepassing, deze antwoordcategorie was in 2004 niet opgenomen.

Als 'andere reden' hebben respondenten aangegeven dat een eigen budget voor cliënten meer mogelijkheden biedt voor maatwerk en ruimte voor de eigen plannen van cliënten. Andere respondenten hebben aangegeven dat een eigen re-integratiebudget voor een cliënt stimulerend kan werken, bijvoorbeeld omdat het bevorderlijk is voor zelfsturing, eigen verantwoordelijkheid, motivatie en betrokkenheid bij het eigen re-integratietraject.

5.3 Redenen om het niet te doen

Vanzelfsprekend hebben we sociale diensten die het geen goed idee vinden dat cliënten over eigen re-integratiegelden beschikken, gevraagd naar het 'waarom'. Ook hier is in zowel 2004 als 2008 een reden het meest genoemd, namelijk dat cliënten de weg niet weten op de weinig transparante re-integratiemarkt (zie tabel 5.3). In de enquête hebben we overigens de respondenten niet gevraagd of er in de eigen gemeente een zogenaamde onafhankelijke arbeidsadviseur op het werkplein actief is. Hierdoor kunnen we ook niet vaststellen of de aanwezigheid van zo'n adviseur van invloed is op de beslissing van diensten om cliënten in staat te stellen de eigen re-integratie in te kopen.

Tabel 5.3 Waarom vindt uw dienst dat cliënten *niet* over eigen re-integratiegelden (zouden) moeten kunnen beschikken?(2004-2008)

	Percentage 2004*	Percentage 2008**
Cliënten weten niet de weg op de weinig transparante re-integratiemarkt	57%	44%
Cliënten weten niet hoe ze deze gelden effectief moeten inzetten.	34%	27%
Cliënten zelf laten beschikken over re-integratiegelden leidt tot een duurdere uitvoering voor de gemeente	33%	21%
Andere reden	33%	46%

* N=206, meer antwoorden mogelijk.

** N=70, meer antwoorden mogelijk.

De door respondenten ingevulde 'andere redenen' waarom het geen goed idee is dat cliënten over een eigen re-integratiebudget beschikken, kunnen we opdelen in de volgende vier categorieën:³

- Eén groep respondenten stelt dat de voordelen die de invoering van een eigen budget met zich mee zou brengen, al bestaan. Dus zonder de invoering van een eigen budget. De eigen dienst biedt al maatwerk aan, wat mogelijk is doordat men over een zeer divers trajectenaanbod beschikt. Ook geeft men aan dat cliënten ook zonder budget reeds invloed hebben op de inhoud van hun re-integratietraject. Er wordt met, en niet over hen besloten.
- Een tweede groep ziet nadelen in een eigen re-integratiebudget. Men noemt bijvoorbeeld vertraging in het re-integratieproces, administratieve lasten voor de burger en beperkte mogelijkheden voor kwaliteitscontrole vanuit de sociale dienst.
- Een derde groep noemt procedurele redenen waarom de invoering van een budget voor cliënten (nog) niet mogelijk is. Men noemt bijvoorbeeld dat trajecten reeds zijn ingekocht, dat duidelijke kaders voor invoering van een eigen budget nog ontbreken of dat momenteel de mogelijkheden worden onderzocht.
- Ten slotte is er nog een restgroep. Eén respondent geeft aan dat hij slechte ervaringen heeft met besteding van een eigen budget door een cliënt, een andere stelt dat de sociale dienst liever de regie in eigen hand houdt.

³ Het gaat om de 'andere redenen' uit 2008. De open antwoorden die sterk overlappen met de gesloten antwoordcategorieën, worden hier niet opnieuw genoemd.

6 DE CLIËNTENRAAD UITGELICHT

In 92 procent van de gemeenten is een cliëntenraad actief. Sociale diensten hebben in het algemeen een neutraal tot positief oordeel over het functioneren van de eigen raad. Als diensten hierover negatief zijn, heeft het vaak te maken met een te grote gerichtheid op details, de professionaliteit van handelen, en hun representativiteit in relatie tot de samenstelling van het huidige cliëntenbestand.

6.1 Aanwezigheid cliëntenraad

Uit de voorgaande hoofdstukken blijkt dat als sociale diensten cliënten betrekken bij hun uitvoering en beleidsontwikkeling, dit hoofdzakelijk plaatsvindt door raadpleging van een cliëntenraad. In onze enquête hebben we ook een aantal specifieke vragen opgenomen over de cliëntenraad.

Het belang van een cliëntenraad blijkt ook uit het feit dat 92 procent van de sociale diensten uit ons onderzoek aangeeft dat er in de eigen gemeente zo'n raad actief is (N=116). In 24 procent van deze gemeenten gaat het om een intergemeentelijke cliëntenraad. Van de negen sociale diensten zonder een cliëntenraad, hebben er twee wel een cliëntenpanel.

De grote aanwezigheid van cliëntenraden in gemeenten sluit aan bij het beeld dat uit de door Ipsos Facto uitgevoerde evaluatie van de cliëntenparticipatie onder het regime van de WWB naar voren komt.¹ Het bureau stelde in 2007 vast dat een overgrote meerderheid van de sociale diensten de cliëntenraad als de centrale vorm van cliëntenparticipatie onder de WWB koos. Vierennegentig procent van de aan dat onderzoek deelnemende diensten gaf aan een cliëntenraad te hebben.

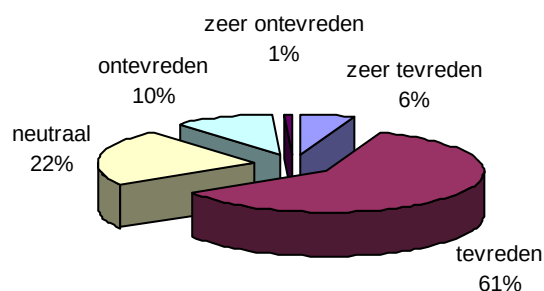
Uit het onderzoek van Ipsos Facto kwam destijds ook naar voren dat gemeenten toen, een half jaar na de inwerkingtreding van de Wmo, op een enkele gemeente na nog niet voor een bundeling van de adviesruimte van de cliëntenraden met de Wmo hadden gekozen. De meerderheid gaf wel aan de mogelijke samenvoeging van de WWB en Wmo-cliëntenraden na enkele jaren nog eens opnieuw te bezien. Anderhalf jaar na deze meting, geeft 21 procent van de respondenten uit een gemeente met een cliëntenraad aan dat deze raad zich behalve met de WWB ook met de Wmo bezighoudt. Op voorhand lijkt een brede cliëntenraad vaker voor te komen in gemeenten met een beperkte cliëntenbestand WWB.

¹ In deze paragraaf leggen we de resultaten van onze enquête waar mogelijk naast de resultaten van *Evaluatie Cliëntenparticipatie WWB* (Ipsos Facto, 2007).

6.2 Tevredenheid met cliëntenraad

We hebben de respondenten van diensten die te maken hebben met een cliëntenraad, ook gevraagd over hun tevredenheid hiermee. Zevenenzestig procent van de in het onderzoek betrokken gemeenten is (zeer) tevreden over wat deze cliëntenraad de sociale dienst oplevert (N=107), 22 procent heeft een neutraal oordeel en elf procent is ontevreden (zie figuur 6.1).

Figuur 6.1 Bent u (on)tevreden over wat de cliëntenraad u als dienst opleert? (N.107)



Van de twaalf ontevreden sociale diensten hebben er acht een verzorgingsgebied van minder dan 50.000 inwoners, en vier een groter verzorgingsgebied. Verder gaat het om tien zelfstandige diensten en twee intergemeentelijke sociale diensten. Deze twaalf diensten hebben 27 redenen opgevoerd om ontevreden te zijn. De drie vaakst genoemde redenen zijn: de cliëntenraad is te veel op details gericht, te weinig professioneel is en onvoldoende representatief voor het cliëntenbestand (zie tabel 6.1).

Tabel 6.1 Waarom bent u ontevreden over wat de cliëntenraad u als sociale dienst oplevert?

	Aantal
Inbreng is te veel op details gericht	7
Cliëntenraad is in haar handelen weinig professioneel	7
Cliëntenraad is onvoldoende representatief voor ons cliëntenbestand	6
Inbreng is te veel op korte termijn gericht	4
Anders, namelijk...	3 ²
Totaal	27

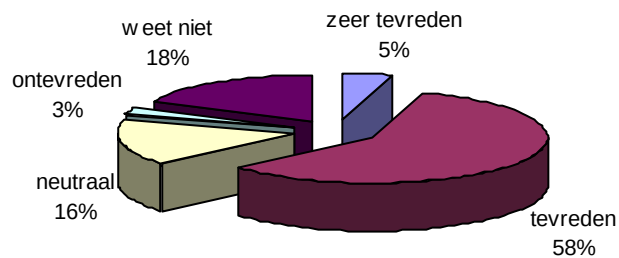
* N=12, meer antwoorden mogelijk.

² Als andere redenen zijn genoemd: de cliëntenraad wordt verweten zich te eenzijdig te richten op minimabeleid en geen zicht te hebben op wettelijke onmogelijkheden.

Een deel van de ontevreden sociale diensten heeft actie ondernomen om tot verbeteringen te komen. Zo is scholing ingezet en in een uitzonderlijk geval is er mediation ingezet vanwege persoonlijke tegenstellingen. Daarnaast noemen de respondenten werving van nieuwe leden die representatief zijn en de aansluiting van de cliëntenraad bij de Wmo-adviesraad.

Ten slotte hebben we onze respondenten ook gevraagd of zij een beeld hebben of de cliëntenraden zelf tevreden zijn over hun functioneren. Volgens 63 procent van de responderende diensten is dat het geval (N=107), zestien procent stelt zich neutraal op en drie procent denkt dat men negatief is over het eigen functioneren. De overige achttien procent geeft aan er geen zicht op te hebben (zie figuur 6.2). Volgens diensten die denken dat de cliëntenraden negatief zijn over het eigen functioneren, ligt dit aan de onvrede over de eigen professionaliteit en representativiteit.

Figuur 6.2 Is de cliëntenraad zelf tevreden over haar functioneren? (N=107)



7 KETENBREDE CLIENTENPARTICIPATIE

Eind 2008 waren gemeenten en het UWV Werkbedrijf in oprichting (voormalig CWI) actief om overal in het land zogenaamde Locaties Werk en Inkomen (oftewel **Werkpleinen**) op te richten.

De Werkpleinen moeten partijen op het terrein van werk en inkomen aanzetten om hun werkzaamheden voor de cliënt nog beter op elkaar afstemmen, zodat de klant werkelijk met één loket wordt geconfronteerd.

Landelijk is afgesproken dat de cliëntenparticipatie ook op het niveau van de Werkpleinen wordt georganiseerd. Wij hebben in onze webenquête gemeenten gevraagd of ze hiermee al bezig zijn. Eenenzeventig procent van de onderzochte gemeenten geeft aan nog niet samen met de ketenpartners gestart te zijn met het opzetten van ketenbrede cliëntenparticipatie. Vijf procent is er daarentegen al mee klaar (zie tabel 7.1).

Van de geïnterviewde sociale diensten met een verzorgingsgebied van minder dan vijftigduizend cliënten is 77 procent nog niet gestart. Van de geïnterviewde sociale diensten met een verzorgingsgebied van meer dan vijftigduizend cliënten is zestig procent nog niet gestart.

Tabel 7.1 Is uw gemeente in het kader van de Werkpleinvorming al samen met de ketenpartners gestart met het opzetten van ketenbrede cliëntenparticipatie?

	Aantal	Percentage
Ja, alles is inmiddels al uitgedacht en geregeld	6	5%
Ja, we zijn net begonnen met een en ander uit te werken	28	24%
Nee	82	71%
Totaal	116	100%

Het door ons bepaalde percentage gemeenten dat al ketenbrede cliëntenparticipatie heeft of hiermee bezig is (29%), is overigens al veel hoger dan het bureau Ipso Facto in haar evaluatie van de cliëntenparticipatie in 2007 vaststelde. Ten tijde van deze meting gaf slechts een enkele sociale dienst (1%) aan dat er sprake is van een lokale cliëntenraad met de ketenpartners (CWI, UWV, gemeente).

8 CONCLUSIE

In dit slothoofdstuk zetten we een aantal belangrijke conclusies uit ons onderzoek op een rij.

Grote betrokkenheid cliënten bij bedrijfs- en beleidsvoering

Uit onze enquête blijkt dat cliënten door hun sociale diensten redelijk tot goed worden betrokken bij de bedrijfs- en beleidsvoering. Wel valt op dat cliënten minder vaak worden gezien als bron voor managementinformatie dan dat zij kunnen bijdragen aan de ontwikkeling en evaluatie van beleid. De meest genoemde reden om cliënten niet bij het verzamelen van managementinformatie te betrekken, is dat er al genoeg bronnen voor managementinformatie zijn. Daarnaast speelt ook mee dat men er nooit over nagedacht heeft om de cliënt ook hiervoor te benutten. Sociale diensten die cliënten betrekken bij de bedrijfs- en beleidsvoering, zijn daarover over het algemeen tevreden.

Cliëntenraad nog steeds belangrijke speler

De belangrijkste methoden om cliënten te betrekken bij de uitvoering en het beleidsproces zijn de cliëntenraad, via cliëntonderzoek en via klachtafhandeling. Het gaat dus om vrij traditionele methoden. Dat de cliëntenraad een belangrijke rol speelt, heeft te maken met het feit dat in veel gemeenten zo'n raad actief is en diensten in het algemeen een neutraal tot positief oordeel hebben over wat de cliëntenraad de dienst oplevert. Als diensten negatief zijn over de eigen raad, heeft het vaak te maken met een te grote gerichtheid op details, de professionaliteit van handelen en hun representativiteit in relatie tot de samenstelling van het huidige cliëntenbestand.

Eigen re-integratiebudget voor cliënten

Een opvallend resultaat is dat het aantal sociale diensten dat vindt dat cliënten over eigen re-integratiegelden zouden moeten beschikken, is gegroeid ten opzichte van onze eerdere meting in 2004. De belangrijkste reden voor sociale diensten om cliënten over eigen re-integratiegelden te laten beschikken, is nog steeds dat het past binnen de ontwikkeling om cliënten steeds vaker zelf verantwoordelijk te maken.

Vermindering administratieve lasten voor cliënten

De landelijke afspraken over lastenverlichting zijn goed bekend bij sociale diensten. Bijna alle sociale diensten zijn ook zelf actief in het reduceren van regeldruk die zij met de dienstregels cliënten opleggen. Opmerkelijk is dat men maar beperkt klanten vraagt naar mogelijkheden hiertoe, terwijl zij de regeldruk toch direct ervaren.

Ketenbrede cliëntenparticipatie

Het percentage gemeenten dat al ketenbrede cliëntenparticipatie heeft of hiermee bezig is, stijgt. Dit sluit aan bij afspraken hierover in kader van de zogenaamde Werkpleinvorming.

LITERATUUR

Berg, M. van den, H. Bosselaar, M. van der Veer (2007) *Evaluatie cliëntenparticipatie WWB. Een landelijk beeld van de lokale vormgeving*. Houten: Ipso Facto.

Wessel, M. (2004) *Cliëntenparticipatie bij gemeenten*. Amsterdam: RegioPlan Beleidsonderzoek.

BIJLAGE 1

VERANTWOORDING ENQUÊTE

Deze bijlage beschrijft het veldwerk voor de enquête en de respons.

Aanpak veldwerk

Het veldwerk bestond uit een webenquête. We hebben de sociale diensten per brief benaderd. De brief was gericht ter attentie van het hoofd beleid. Een kleine twee weken later hebben we de sociale diensten een herinneringsbrief gestuurd.

In de brieven stonden een webadres, een gebruikersnaam en een wachtwoord vermeld waarmee de respondent de vragenlijst via internet kon invullen.

Respons

Voor dit onderzoek hebben we 350 (inter)gemeentelijke sociale diensten aangeschreven. Honderdzevenentwintig sociale diensten hebben de webenquête geheel of gedeeltelijk ingevuld. Dit is een respons van 36 procent. Hiervan hebben 116 respondenten de vragenlijst tot het einde doorlopen.

In de onderstaande tabellen is een overzicht van de respons naar drie achtergrondkenmerken weergegeven: omvang WWB-cliëntenbestand, omvang verzorgingsgebied en een onderverdeling naar gemeentelijke en intergemeentelijke sociale diensten. Voor de laatste twee hebben wij populatiegegevens kunnen verzamelen¹ en hebben wij een vergelijking gemaakt tussen de populatie en de responsgroep. In beide gevallen wijkt de verdeling in categorieën significant af van de verdeling in de populatie.²

Dit betekent dat de sociale diensten met een verzorgingsgebied met minder dan 10.000 en met 10.001 - 50.000 inwoners zijn ondervertegenwoordigd in de responsgroep. Diensten met 100.001 - 150.000 en met meer dan 150.000 inwoners zijn oververtegenwoordigd.³ Daarnaast zijn ook intergemeentelijke sociale diensten oververtegenwoordigd in de responsgroep.

¹ Dit betreft alle sociale diensten in Nederland, onderverdeeld naar aantal inwoners dat onder die dienst valt en naar het onderscheid gemeentelijk-intergemeentelijk. De inwoneraantallen van alle gemeenten in Nederland zijn afkomstig van het CBS (inwoners per gemeente eind november 2008, Statline, 06-02-2009). Voor de intergemeentelijke sociale diensten hebben we de inwonertallen van de betreffende gemeenten samengenomen. Aantal en samenstelling van de intergemeentelijke sociale diensten hebben we bepaald op basis van een eigen inventarisatie.

² Om dit te bepalen hebben we een chi-kwadraattoets uitgevoerd.

³ Sociale diensten met een verzorgingsgebied van 50.001 - 100.000 inwoners zijn in mindere mate oververtegenwoordigd.

Tabel B1-1 Respons naar omvang cliëntenbestand

	Responsgroep	% Responsgroep
0-100 cliënten	21	18%
101-250 cliënten	30	26%
251-500 cliënten	19	16%
501-1.000 cliënten	16	14%
1.001-2.000 cliënten	15	13%
2.001-4.000 cliënten	6	5%
4.001 of meer cliënten	9	8%
Totaal	116	100%

Tabel B1-2 Populatie en respons naar omvang verzorgingsgebied (inter-gemeentelijke) sociale dienst

	Populatie	Respons-groep	% Populatie	% Responsgroep
0-10.000 inwoners	34	6	10%	5%
10.001-50.000 inwoners	225	67	64%	58%
50.001-100.000 inwoners	60	21	17%	18%
100.001-150.000 inwoners	17	13	5%	11%
150.001 of meer inwoners	14	9	4%	8%
Totaal	350	116	100%	100%

Tabel B1-3 Populatie en respons naar gemeentelijke en intergemeentelijke sociale diensten

	Populatie	Respons-groep	% Populatie	% Responsgroep
Gemeentelijke sociale dienst	317	98	91%	84%
Intergemeentelijke sociale dienst (ISD)	33*	18	9%	16%
Totaal	350	116	100%	100%

* Het exacte aantal intergemeentelijke sociale diensten is ons niet bekend. Op basis van een eigen inventarisatie gaan wij in dit onderzoek uit van 33 ISD-en.

Regioplan Beleidsonderzoek

**Nieuwezijds Voorburgwal 35
1012 RD Amsterdam**

T 020 531 531 5

F 020 626 519 9

E info@regioplan.nl

I www.regioplan.nl