

VOORWOORD

In dit rapport is een landelijk beeld geschetst van de vormgeving van cliëntenparticipatie Wet werk en bijstand (WWB) op lokaal niveau. Daarnaast zijn in het rapport voorbeelden uit de praktijk opgenomen om van te leren.

Het doel van cliëntenparticipatie is de betrokkenheid van de cliënt bij de uitvoering van de WWB te vergroten. Cliëntenparticipatie is onmisbaar in een uitvoeringsstructuur waarin de cliënt centraal staat. Bovendien is de burger als geen ander op de hoogte van het feitelijk functioneren van gemeentelijke diensten.

Het doet me deugd dat uit het onderzoek blijkt dat gemeenten de wettelijke taak om cliëntenparticipatie op lokaal niveau vorm te geven goed hebben opgepakt. Daardoor kan de inhoudelijke deskundigheid van cliënten(-raden) en/of hun vertegenwoordigers worden benut. Dit gebeurt ook. Gemeenten geven aan dat cliëntenraden als een waardevolle gesprekspartner worden beschouwd. Daarnaast hebben cliënten(-raden) en/of hun vertegenwoordigers een adviserende taak richting gemeenten. Dit beschouw ik als zeer waardevol.

Primair is de wijze waarop cliëntenparticipatie vorm krijgt, de verantwoordelijkheid van de gemeente binnen de ruimte die de wet biedt. De gemeente is het best in staat om, gelet op de lokale omstandigheden, cliëntenparticipatie op een adequate wijze in te richten. Hoewel de primaire verantwoordelijkheid bij gemeenten ligt zal ik de deskundigheid van cliënten(-raden) blijven benutten om te horen waar de dienstverlening aan de burger door het Rijk kan worden verbeterd.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
(A. Aboutaleb)

Evaluatie Cliëntenparticipatie WWB

Een landelijk beeld van de lokale vormgeving

In opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

drs. Mario van den Berg (Ipso Facto)
mr. dr. Hans Bosselaar (Meccano kennis voor beleid)
drs. Mieke van der Veer (Ipso Facto)

Juni 2007

Ipso Facto Data BV - bureau voor beleidsonderzoek
Standerdmolen 8-4.10, Postbus 1005, 3990 CA Houten. Telefoon: 030-6378330. Fax: 030-6350239.
Van Lanschot Bankiers 699061709. Reg.K.v.K. Utrecht; 300.844.58. BTW-nummer: NL 0081.38.989.B.01.

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke wijze dan ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

INHOUDSOPGAVE

SAMENVATTING	7
1. INLEIDING	11
2. CLIËNTENPARTICIPATIE IN DE WET	15
2.1. Cliëntenparticipatie voorafgaand aan de WWB	15
2.2. Cliëntenparticipatie in de WWB	16
3. VORMEN VAN CLIËNTENPARTICIPATIE	19
3.1. Inleiding	19
3.2. Vormen in de praktijk	19
3.3. Voor- en nadelen van de diverse vormen van cliëntenparticipatie	22
4. VORMING EN TYPERING VAN CLIËNTENRADEN	29
4.1. Inleiding	29
4.2. Het oprichten van een cliëntenraad	29
4.3. Het type cliëntenraad	33
4.4. Samenstelling van cliëntenraden	34
4.5. Samenstelling in de verordening	36
4.6. Ledenwerving en continuïteit	37
5. REPRESENTATIVITEIT EN CONTACTEN MET DE ACHTERBAN	43
5.1. Representativiteit	43
5.2. Contacten met de achterban en input vanuit de achterban	44
6. FACILITERING EN BUDGET	47
6.1. Financiering van cliëntenraden en faciliteiten	47
6.2. Secretaris	51
6.3. Deskundigheidsbevordering	52
6.4. Faciliteiten in de cliëntenparticipatieverordening	54
7. AGENDASETTING EN OVERLEGSTRUCTUUR	55
7.1. Overlegvormen en inbreng van agendapunten	55
7.2. Agendasetting en overlegstructuur in de verordening	57
7.3. Effectief overleggen	57
8. GEVRAAGD EN ONGEVRAAGD ADVIES	59
8.1. Overbrengen van standpunten door de cliëntenraad	59
8.2. Gevraagd advies	60
8.3. Ongevraagd advies	63
8.4. Adviesonderwerpen en terugkoppeling over adviezen	65
8.5. Kwaliteit van de adviezen	67
8.6. De adviestaak in de verordeningen	68
9. GEMEENTELIJKE VERSCHILLEN EN SAMENWERKINGSVERBANDEN	71

10. CONCLUSIES (ONDERZOEKSVRAGEN)	75
10.1. Deelvraag 1: vormgeving van verplichte onderdelen van de verordening	75
10.2. Deelvraag 2: vormgeving van de verordening in zijn geheel	76
10.3. Deelvraag 3: wat gaat goed, wat kan beter	77
10.4. Tot slot	79
11. HANDREIKINGEN	81
BIJLAGEN	85
BIJLAGE 1. ONDERZOEKSVERANTWOORDING	87
BIJLAGE 2. LITERATUURLIJST	91
BIJLAGE 3. LIJST VAN RESPONDENTEN	92

SAMENVATTING

Dit rapport is onderdeel van de landelijke evaluatie van de Wet Werk en Bijstand 2004-2007 en gaat in op de vormgeving van cliëntenparticipatie op lokaal niveau. Artikel 47 van de WWB stelt dat gemeenten cliëntenparticipatie per verordening moeten regelen. Artikel 47 bevat drie onderdelen, namelijk periodiek overleg met cliënten (vertegenwoordigers), hoe cliënten(vertegenwoordigers) voor dit overleg onderwerpen op de agenda kunnen plaatsen, en hoe zij van de juiste informatie worden voorzien om adequaat deel te nemen aan het overleg. Gemeenten zijn verder vrij in de praktische vormgeving van deze onderdelen.

Het doel van het onderzoek is een beeld te schetsen van cliëntenparticipatie onder de WWB in de praktijk, maar dient ook om gemeenten en cliëntenraden op de hoogte te stellen van goede praktijkvoorbeelden, knelpunten en verbeterpunten.

De kern van de onderzoeksaanpak bestaat uit een analyse van relevante documenten, een enquête onder een steekproef van (inter-)gemeentelijke sociale diensten en de daarbij behorende cliëntenraden, en vervolgens interviews in 20 gemeenten met zowel betrokkenen van de gemeente als de cliëntenraad.

Vormgeving van de verordening

Nagenoeg alle gemeenten in het onderzoek (99%) hebben een vorm van cliëntenparticipatie onder de WWB tot stand gebracht. In 98% van de gemeenten (of intergemeentelijke sociale diensten) is een cliëntenraad of vergelijkbare vorm van cliëntenparticipatie gerealiseerd. Gemeenten (2%) die er niet slagen om een structureel overleg te organiseren in de vorm van een cliëntenraad, geven op andere wijze vorm aan cliëntenparticipatie, bijvoorbeeld door een open cliëntenbijeenkomst of klanttevredenheidsonderzoek.

In 40% van de gemeenten is behalve de cliëntenraad nog een andere vorm van cliëntenparticipatie, zoals een spreekuur, schriftelijke raadpleging of cliëntenpanel. Incidenten buiten beschouwing gelaten, kunnen we stellen dat periodiek overleg en mogelijkheden voor agendasetting in de praktijk in alle gemeenten zijn vormgegeven en worden toegepast. Ook de termijnen voor het inbrengen van agendapunten zijn doorgaans vastgelegd in afspraken. Over de tijdigheid en kwaliteit van de informatieverstrekking zijn wat meer klachten van cliëntenraden gehoord, maar ook dit gaat in de meeste gemeenten redelijk tot goed.

Op basis van deze bevinding kan worden geconcludeerd dat nagenoeg alle gemeenten voldoen aan de verplichte onderdelen die in artikel 47 staan vermeld.

Gemeenten zijn over het algemeen positief over de ruimte die artikel 47 biedt om cliëntenparticipatie vorm te geven op een manier die aansluit op de lokale situatie. Gemeenten realiseren zich wel dat hierdoor grote verschillen kunnen ontstaan tussen gemeenten met het risico dat niet iedere gemeente zich evenveel zal inspannen voor cliëntenparticipatie.

Naast de verplichte onderdelen van artikel 47 bevat de cliëntenparticipatieverordening in de meeste gemeenten meer onderdelen. Vaak zijn afspraken per verordening vastgelegd over de adviestaak van de cliëntenraad, faciliteiten, budget, de samenstelling van de cliëntenraad en de zittingsduur van de leden. Enkele gemeenten hebben in de verordening ook opgenomen hoe lang cliëntleden aan mogen blijven nadat zij uit de WWB zijn uitgestroomd. In enkele verordeningen wordt de cliëntenraad behalve als adviesorgaan van het college ook als adviesorgaan van de gemeenteraad beschreven. In de praktijk komen naast de cliëntenraad diverse alternatieve vormen van cliëntenparticipatie voor, maar deze worden nauwelijks genoemd in de verordeningen. In een aantal gemeenten is de verordening opgesteld door, of in samenwerking met, de cliëntenraad. Dit is door zowel gemeenten als cliëntenraden erg positief ervaren.

Cliëntenparticipatie in de praktijk

De cliëntenraad wordt door de meerderheid van de gemeenten als een waardevolle gespreks- en adviespartner gezien, waarbij vaak wordt aangegeven dat het belangrijk is om de cliëntenraad serieus te nemen. Gemeenten hebben in de praktijk dan ook meestal gekozen voor een brede adviestaak voor de cliëntenraad. Onderwerpen van advies zijn onder meer minima- en inkomensbeleid, arbeid en re-integratie, verordeningen, kwaliteit van dienstverlening en fraudebeleid. De meeste door de gemeente gevraagde adviezen gaan over beleidsontwikkeling. De meeste ongevraagde adviezen die cliëntenraden zelf uitbrengen betreffen de uitvoering van de WWB (met name communicatie, loketfunctie en klantbejegening).

Cliëntenraden zijn over het algemeen positief over de mate waarin zij worden gevraagd advies uit te brengen en de ruimte die ze hiervoor krijgen. Een derde van de cliëntenraden geeft aan minder dan eens per kwartaal een adviesvraag te krijgen. Een aantal cliëntenraden vindt dat zij te weinig serieus worden genomen en te weinig om advies worden gevraagd door de gemeente.

Het moment in de beleidsontwikkeling waarop de cliëntenraad om advies wordt gevraagd, loopt sterk uiteen. Sommige gemeenten betrekken cliëntenraden al in de voorbereidingsfase bij de beleidsontwikkeling. Andere gemeenten vragen de cliëntenraad pas om advies als een beleidsplan zo goed als gereed is. Cliëntenraden stellen het op prijs om vroeg betrokken te worden bij de beleidsontwikkeling, omdat zij dan voldoende tijd hebben om de materie te kennen en een goed advies te kunnen verstrekken.

Cliëntenraden participeren in verschillende overleggen met de gemeente. Het belangrijkste overleg is vaak het periodiek (meestal maandelijks) overleg met de sociale dienst. Overleg met de wethouder wordt ook belangrijk gevonden (vaak zit de wethouder een aantal keer per jaar bij het periodiek overleg). De gemeenteraad is voor een groot deel van de cliëntenraden een belangrijke extra mogelijkheid om opvattingen kenbaar te maken en beleid te beïnvloeden (ook als dat eerder niet is gelukt in contacten met de sociale dienst). Er is vaak (informeel) contact met raadsleden of politieke fracties. Ook wordt ingesproken op raadsvergaderingen.

Niet alle cliëntenraden maken echter gebruik van de mogelijkheden van contacten met de gemeenteraad. Soms leiden contacten tussen cliëntenraad en gemeenteraad (en soms ook de wethouder) tot spanningen tussen de cliëntenraad en de sociale dienst.

Op een enkele gemeente na kiezen gemeenten nog niet voor een bundeling van de adviesruimte van de cliëntenraden met de WMO. Er wordt erkend dat beide wetten raakvlakken hebben (met name qua minimabeleid). Verschillende gemeenten geven aan de mogelijkheid tot samenvoeging van de WWB- en WMO-clieëntenraad na enkele jaren nog eens opnieuw te bezien.

Intergemeentelijke samenwerking heeft een grote impact zowel op de deelnemende gemeenten als op de cliëntenraden. Sommige ISD-en hebben een mandaat van gemeenteraden om geheel autonoom beleid te ontwikkelen en uit te voeren, terwijl andere ISD-en alleen een uitvoeringsorganisatie zijn en de participerende gemeenten het beleid bepalen. De cliëntenraad van een ISD heeft hierdoor vaak andere gesprekspartners dan de cliëntenraad van een individuele gemeente.

Wat gaat goed, wat kan beter

Gemeenten beschouwen cliëntenparticipatie doorgaans als een goede aanvulling op de beleidsontwikkeling. In een aantal gemeenten is cliëntenparticipatie geconcentreerd bij een paar beleidsambtenaren. Daar zou de adviestaak van de cliëntenraad nog meer kunnen worden ingebed in de gehele beleidsafdeling.

De meerderheid van de cliëntenraden (71%) vindt dat ze over voldoende faciliteiten en ondersteuning (67%) beschikt om goed te kunnen functioneren. De faciliteiten die cliëntenraden missen, zijn veelal zaken die cliëntenraadsleden kunnen ondersteunen bij het verbeteren van de bereikbaarheid en bekendheid van de cliëntenraad. Bij een aantal cliëntenraden kan de taakuitoefening gemakkelijker worden gemaakt door een pc, e-mail en internet beschikbaar te stellen.

De kwaliteit van de informatieverstrekking door de gemeente aan cliëntenraden wordt door tweederde van de cliëntenraden (67%) als voldoende tot goed omschreven. Toch is volgens bijna de helft van de cliëntenraden informatie-uitwisseling een verbeterpunt. De informatie over de cliëntenraad op internet kan sterk worden verbeterd. De meeste gemeenten schenken op hun site geen of weinig aandacht aan de cliëntenraad. Zelfs basisinformatie (zoals contactgegevens en de samenstelling van de cliëntenraad) is vaak niet te vinden. Cliëntenraden met een eigen website vallen overigens in positieve zin op, maar veel cliëntenraden beschikken (nog) niet over een eigen site.

De continuïteit van cliëntenraden is volgens zowel gemeenten (40%) als cliëntenraden (42%) een knelpunt. Met name kleinere gemeenten hebben door het beperkte cliëntenbestand problemen met de werving van leden. Anderzijds is het verloop binnen cliëntenraden hoog. Het uitgangspunt van de Wet werk en bijstand 'Werk boven inkomen' zorgt voor een spanningsveld met cliëntenparticipatie.

Gemeenten en cliëntenraden creëren oplossingen door criteria voor deelname aan de cliëntenraad te versoepelen, door een actiever en persoonlijker wervingsbeleid te voeren en door werving een continu proces te maken. Deze oplossingen zijn echter niet in alle gevallen afdoende.

Ook het betrekken van de WWB-achterban bij cliëntenparticipatie is voor veel cliëntenraden lastig. Bijna de helft van de sociale diensten en meer dan de helft van de cliëntenraden vindt meer contact met de achterban noodzakelijk om een betere cliëntenparticipatie te realiseren. Veel cliëntenraden en gemeenten concluderen dat een groot gedeelte van het cliëntenbestand niet actief kan worden betrokken bij cliëntenparticipatie. Dit blijkt uit het aantal reacties bij ledenwerving voor de cliëntenraad, maar ook bij bijeenkomsten en schriftelijke enquêtes. Of cliëntenparticipatie representatief is voor de gehele WWB-achterban valt te betwijfelen.

Meer dan de helft van de cliëntenraden en gemeenten ziet het kennisniveau van leden van de cliëntenraad als verbeterpunt. Uit gesprekken blijkt dat veel gemeenten gedegen adviezen verwachten en cliëntenraden soms zelf ook hoge eisen stellen aan de eigen leden en de kwaliteit van adviezen. Leden kunnen daar niet altijd aan voldoen. Het verschil in kennis en kwaliteiten tussen nieuwe en oudere leden, en cliënten en vertegenwoordigers is vaak groot, waardoor ook de mate van participeren niet altijd evenwichtig is verdeeld. Positief is dat in gesprekken is gebleken dat veel gemeenten bereid zijn om te investeren in deskundigheidsbevordering.

Tot slot

Sommige gemeenten én cliëntenraden hebben een erg hoge verwachting van cliëntenparticipatie. Een interessante vraag is of het terecht is dat verwacht wordt dat een cliëntenraad functioneert op het niveau van de sociale dienst, of dat wellicht de sociale dienst zich dient aan te passen aan het niveau en de werkwijze van de cliëntenraad.

Verder putten cliëntleden van de cliëntenraad veel uit hun eigen ervaringen. Daar is veel kritiek op, maar ook begrip voor. Toch is het een belangrijke bron van informatie. Een andere overweging is daarom of het alleen de rol van de cliëntenraad is om individuele ervaringen en signalen van cliënten te vertalen naar het bredere beleid, of dat sociale diensten daar zelf ook een actievere rol in kunnen hebben.

Tot slot dient te worden gezegd dat cliëntenparticipatie mensenwerk is. Dat betekent dat ook met een uitstekende facilitering, duidelijke afspraken en informatievoorziening de kwaliteit van de cliëntenparticipatie valt of staat met de inzet van, en samenwerking door, personen in de cliëntenraad. Ook de (persoonlijke) betrokkenheid van de contactpersonen bij de sociale dienst en portefeuillehouder kan een belangrijke bepalende factor zijn voor het slagen van cliëntenparticipatie in de praktijk.

1. INLEIDING

De Wet werk en bijstand is op 1 januari 2004 van kracht geworden. De WWB vervangt de Algemene bijstandswet (Abw), Wet inschakeling werkzoekenden, de Wet financiering Abw, loaw en loaz en het Besluit in- en doorstroombanen. In artikel 84 is bepaald dat de wet binnen vier jaar na de inwerkingtreding op doeltreffendheid en de effecten in de praktijk dient te zijn geëvalueerd. Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid wil hiermee inzichtelijk maken in hoeverre het hoofddoel van de wet 'Werk boven inkomen' is gerealiseerd.

De van dit hoofddoel afgeleide subdoelen zijn de inkomenswaarborgfunctie van de bijstand op peil te houden of te verbeteren, bevordering van de uitstroom en beperking van de instroom. De instrumenten die gemeenten kunnen inzetten om deze doelstellingen te bereiken zijn activering (re-integratie en bevordering van participatie), inkomensondersteuning en handhaving (preventief en repressief).

De inrichting van de uitvoering van de sociale zekerheid, zoals deze is neergelegd in de Wet structuur uitvoering werk en inkomen (Wet Suwi: 2002¹) blijft ook in deze wet van kracht. Hierdoor wordt de verplichting van intensieve samenwerking in de keten van werk en inkomen vastgelegd.

Een van de gedachten achter de WWB is dat gemeenten door vergaande decentralisatie meer maatwerk kunnen leveren. Gemeenten hebben niet alleen een grote mate van vrijheid om te bepalen hoe ze de WWB vormgeven en uitvoeren. Ook hebben gemeenten met de WWB de volledige verantwoordelijkheid gekregen voor het verstrekken van uitkeringen en het vorm en inhoud geven aan bijvoorbeeld het re-integratiebeleid door één vrij besteedbaar re-integratiebudget en het maatregelenbeleid. Hierdoor ontstaat een grote diversiteit in beleid en uitvoering tussen gemeenten.

De WWB werd op enkele punten gefaseerd ingevoerd. Gemeenten kregen in het overgangsjaar 2004 de tijd om nieuwe verordeningen op te stellen. Het vaststellen van een vijftal verordeningen op grond van de WWB is verplicht: Re-integratie, afstemming, toeslagen, handhaving en cliëntenparticipatie. De VNG en Stimulansz hebben voor de cliëntenparticipatieverordening handreikingen beschikbaar gesteld. Op 1 januari 2006 moesten alle bestaande cliënten zijn herbeoordeeld. Behalve de verplichte verordeningen hebben gemeenten de mogelijkheid om zelf beleidsaanpassingen te doen op andere terreinen.

¹ SUWI staat voor Wet Structuur Uitvoeringsorganisatie Werk en Inkomen. Deze wet regelt de organisatie van de uitvoering van de sociale zekerheid en de afbakening van de verantwoordelijkheden tussen de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de verschillende uitvoeringsorganisaties, zoals CWI, UWV en SVb. De gewijzigde rol van de gemeenten in de uitvoering van de bijstandsregelingen is niet in de Wet SUWI vastgelegd maar in de WWB. (Uit: SUWI-evaluatie 2006).

De verordening cliëntenparticipatie moest op 1 januari 2005 in werking zijn getreden. Bij Koninklijk Besluit van 21 januari 2005 (Stb. 35) zijn de in het overgangsjaar in stand gehouden Abw artikelen, die nog van kracht waren tot aan het moment dat gemeenten de gemeentelijke WWB-verordeningen hadden ingevoerd, vervallen.

Voor de Evaluatie WWB 2004-2007 is een Plan van Aanpak uitgewerkt en in april 2005 naar de Tweede Kamer gestuurd. De evaluatie bestaat uit verschillende onderdelen. Zo worden de kwantitatieve ontwikkelingen jaarlijks geanalyseerd. De tweede kwantitatieve analyse over de periode 2005-2006 geeft aan dat het aantal mensen in de bijstand is afgenomen.² Het eerste kwalitatieve onderzoek onder gemeenten naar de systeemwijziging die de invoering van de WWB met zich meebrengt, heeft aangetoond dat gemeenten de systeemwijziging als een welkome verandering beschouwen.³ Het onderzoek naar de invulling van de lokale verordeningen uit november 2005 heeft aangetoond dat de cliëntenparticipatieverordening meestal aansluit op een reeds bestaande cliëntenraad.⁴

Of en op welke manier gemeenten in lokale verordeningen de verplichte onderdelen van cliëntenparticipatie (zoals gesteld in artikel 47) hebben geborgd is reeds geïventariseerd. Hoe de cliëntenparticipatie in de praktijk is vormgegeven, komt aan bod in het huidige onderzoeksrapport. Het eindrapport Evaluatie WWB waarin de verschillende deelonderzoeken bijeen worden gebracht, zal eind 2007 een samenvattend beeld geven van vier jaar WWB.

Het onderzoek

Cliëntenparticipatie op lokaal niveau is het onderwerp van dit onderzoek. Zowel gemeenten als cliëntenraden hebben aan het onderzoek deelgenomen. Het onderzoek geeft inzicht in de vraag hoe gemeenten de in artikel 47 verplichte onderdelen hebben vormgegeven maar ook hoe de gemeenten aanvullende aspecten in de verordeningen hebben opgenomen. Om dit inzicht te verkrijgen zijn vragenlijsten voorgelegd aan de relevante gemeentelijke functionarissen en aan vertegenwoordigers van de cliëntenraden uit dezelfde gemeenten. In de bijlage is een verantwoording van het onderzoek opgenomen. De gekozen werkwijze in het onderzoek leidt ertoe dat regelmatig in de tabellen in deze rapportage zowel de opvattingen van de gemeentefunctionarissen als die van de cliëntenraden zijn weergegeven.

Het rapport beschrijft achtereenvolgens de verschillende vormen van cliëntenparticipatie, de vorming en typering van cliëntenraden en de representativiteit van cliëntenraden. Tevens worden gegevens gepresenteerd over de facilitering en het budget, de agendasetting en de overlegstructuur en het uitbrengen van gevraagde en ongevraagde adviezen. Het laatste hoofdstuk is gewijd aan intergemeentelijke samenwerking. Tot slot bieden de conclusies en handreikingen inzicht in de knelpunten, verbeterpunten en good practices van cliëntenparticipatie op lokaal niveau. In bijlage 1 staat de onderzoeksverantwoording.

² *Wet werk en bijstand: de feiten op een rij*. Evaluatie Wet werk en bijstand 2004-2007, april 2007.

³ *Gemeenten en de WWB I: Geprikkeld tot werken*. Evaluatie Wet werk en bijstand 2004-2007, juni 2005.

⁴ *WWB Verordeningen Geordend*. Evaluatie Wet werk en bijstand 2004-2007, november 2005.

Bij de uitvoering van het onderzoek en de totstandkoming van deze rapportage is een klankbordgroep betrokken waarin behalve vertegenwoordigers van het ministerie van SZW en de onderzoekers ook vertegenwoordigers van Divosa, VNG, de Landelijke Cliëntenraad, één individuele gemeente en één individuele cliëntenraad deelnamen.

2. CLIËNTENPARTICIPATIE IN DE WET

2.1. Cliëntenparticipatie voorafgaand aan de WWB

Algemene bijstandswet (1996)

In de laatste versie van de Abw is een korte passage opgenomen over cliëntenparticipatie (art. 118). In dat artikel wordt gesteld dat het gemeentebestuur zorg dient te dragen voor de totstandkoming van een plan en een beleidsverslag gericht op de realisatie en de vormgeving van cliëntenparticipatie bij de uitvoering van de wet, met inachtneming van artikel 150 van de Gemeentewet.

In de praktijk werd participatie breed opgevat en kwamen grote verschillen voor tussen gemeenten. Cliëntenparticipatie kon variëren van klanttevredenheidsonderzoeken en klachtenprocedures tot het instellen van een cliëntenraad.

Agenda voor de toekomst (2001)

De minister van SZW en de VNG hebben op 24 april 2001 een aantal bestuurlijke afspraken gemaakt over een integrale benadering en over extra maatregelen voor bijstandsgerechtigden die de Agenda voor de Toekomst worden genoemd.⁵ Er werd onder meer gekeken naar de samenhang tussen de verschillende aspecten van het gemeentelijke beleid. In de agenda is onder meer de ambitie opgenomen om iedere (bijstands)cliënt te laten uitstromen, maatschappelijk te laten participeren ofwel deel te laten nemen aan activeringstrajecten, die toe leiden naar werk. De Agenda voor de Toekomst is één van de ontwikkelingen die heeft bijgedragen aan de cultuuromslag naar 'werk boven inkomen'⁶.

Een onderdeel van de Agenda voor de Toekomst is het verbeteren van de kwaliteit van de dienstverlening. Hier krijgt cliëntenparticipatie een functie toegewezen. De optimalisering van cliëntenparticipatie en een transparante informatieverstrekking moeten kunnen bijdragen aan de verbetering van de dienstverlening. De gemeenten en hun cliëntenvertegenwoordiging zouden heldere afspraken moeten maken over de manier waarop cliënten bij het beleid worden betrokken. De tijdige uitwisseling van informatie krijgt daarbij bijzondere aandacht, evenals het bieden van toereikende faciliteiten, zoals het stimuleren van deelname aan deskundigheidsbevordering. Hiertoe zullen gemeenten nieuwe initiatieven ontplooiën. Het ministerie en de VNG geven hierbij aan dat ook kan worden gedacht aan het instellen van een brede cliëntenraad voor meerdere beleidsterreinen.

Wet SUWI (2002)

Met de invoering van de Wet SUWI werd de uitvoeringsstructuur van de (publieke) arbeidsvoorziening en de sociale zekerheid ingrijpend veranderd. Het zwaartepunt kwam te liggen op een op activering gericht sociale zekerheidsstelsel waarin voorrang wordt gegeven aan werk.

⁵ *Agenda voor de toekomst. Bestuurlijke afspraken SZW-VNG 2001-2004*, Gemeenteloket.szw.nl.

⁶ *Terugbladeren in de Agenda voor de Toekomst*. Ipso Facto/Meccano. Ministerie van SZW, 2006.

Cliëntenparticipatie krijgt in de wet ruime aandacht. Behalve cliëntenparticipatie op centraal niveau en de oprichting van de Landelijke Cliëntenraad wordt een artikel gewijd aan cliëntenparticipatie op decentraal niveau. In artikel 11 wordt gesteld dat de Centrale organisatie werk en inkomen, het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen en de Sociale verzekeringsbank elk, na overleg met de personen en vertegenwoordigers bedoeld in artikel 10, een regeling vaststellen die gericht is op de realisatie en vormgeving van adequate cliëntenparticipatie op decentraal niveau.

Cliëntenparticipatie betekent volgens het steunpunt SUWI gemeenten niets meer dan 'het betrekken van de cliënten bij de besluiten en keuzes die gemeenten maken'.⁷ In de handreikingen die het rapport van het steunpunt biedt, wordt de waarde van cliëntenparticipatie beschreven door aan te geven dat cliënten op basis van eigen ervaringen of die van hun achterban adviseren. Zij zijn ervaringsdeskundig en dat is tevens de belangrijkste basis van de adviestaak van een cliëntenraad.

Andere vormen van cliëntenparticipatie, zoals cliëntenpanels of cliëntenplatforms zijn iets meer vrijblijvend. Ze zijn minder formeel ingebed in de gemeentelijke structuur.⁷ Hoewel deze panels en platforms vaak overwegend uit cliënten bestaan, is er geen sprake van een adviescommissie op basis van de gemeentewet. Een convenant of een reglement geven de afspraken tussen gemeente en panel of platform weer.

De evaluatie van de Wet SUWI in 2006 toonde aan dat alle partijen het erover eens zijn dat cliëntenparticipatie bijdraagt aan een meer klantengerichte dienstverlening in de sociale zekerheid. Uit het rapport blijkt dat de cliëntenraden zelf over het algemeen redelijk tevreden zijn over de vooruitgang die is geboekt ten aanzien van cliëntenparticipatie. Betere resultaten zijn naar hun mening echter wel wenselijk en mogelijk. Vooral de cliëntenraden en in mindere mate de publieke overlegpartners, met uitzondering van de SVb, zijn echter van mening dat de invloed van de cliëntenparticipatie nog te beperkt is en/of het functioneren van de cliëntenraden nog niet optimaal is.⁸

2.2. Cliëntenparticipatie in de WWB

In de ontwikkelingsfase van de WWB werd het belang van cliëntenparticipatie en de keuzevrijheid van gemeenten over de wijze waarop zij daar vorm aan geven, benadrukt. Als uitgangspunt werd gehanteerd dat cliënten en hun vertegenwoordigers worden betrokken bij de uitvoering van de WWB. In eerste instantie betekende dit dat het artikel 47 cliëntenparticipatie vrijwel volledig van de Abw was overgenomen.

In het oorspronkelijke artikel 47 werd gesteld dat het college zorg draagt voor de realisatie en vormgeving van cliëntenparticipatie bij de uitvoering van de wet, met inachtneming van artikel 150 van de Gemeentewet.

⁷ *Handreiking tips en best practices, cliëntenparticipatie SUWI*, december 2002, rapport Steunpunt SUWI gemeenten, Gemeenteloket.szw.nl.

⁸ *SUWI-evaluatie 2006: een evaluatie van de Wet Structuur Uitvoeringsorganisatie Werk en Inkomen (SUWI)*, 28 augustus 2006, Gemeenteloket.szw.nl.

In de toelichting op dit artikel wordt nog gesteld dat gemeenten vrij zijn in de manier waarop de cliëntenparticipatie wordt vormgegeven. Ook als dat zou betekenen dat er alleen klanttevredenheidsonderzoek zou plaatsvinden.

Amendement Bakker en Noorman-den Uyl

De leden Bakker (D66) en Noorman-den Uyl (PvdA) dienden eind augustus 2003 tijdens de behandeling van de wet in de Tweede Kamer een amendement in met betrekking tot het oorspronkelijke artikel 47. Dit amendement heeft geleid tot aanpassing van het in de WWB wettekst opgenomen artikel 47 WWB Verordening Cliëntenparticipatie. Bakker en Noorman-den Uyl geven in de toelichting aan dat met het amendement wordt bewerkstelligd dat de cliëntenparticipatie bij de gemeenten in lijn wordt gebracht met de Wet SUWI. Hierin wordt gesteld dat cliëntenparticipatie onmisbaar is voor de kwaliteit en van de uitvoering van de sociale zekerheid. Hiermee wordt tegemoet gekomen aan de vraag van de fractieleden van de ChristenUnie over waarom niet is gekozen voor een opzet van de cliëntenparticipatie analoog aan de Wet SUWI.

Artikel 47 WWB Verordening cliëntenparticipatie

Het huidige Artikel 47 Verordening cliëntenparticipatie bevat drie onderdelen. Gemeenten moeten regelen hoe ze periodiek gaan overleggen met cliënten of hun vertegenwoordigers, hoe men onderwerpen op de agenda kan krijgen en hoe de cliënten(vertegenwoordigers) van informatie worden voorzien.

Artikel 47 WWB Verordening cliëntenparticipatie

De gemeenteraad stelt bij verordening regels over de wijze waarop de personen, bedoeld in artikel 7, eerste lid, of hun vertegenwoordigers worden betrokken bij de uitvoering van deze wet, waarbij in ieder geval wordt geregeld de wijze waarop: a. periodiek overleg wordt gevoerd met deze personen of hun vertegenwoordigers; b. deze personen of vertegenwoordigers onderwerpen voor de agenda van dit overleg kunnen aanmelden; c. zij worden voorzien van de voor een adequate deelname aan het overleg benodigde informatie.

De memorie van toelichting bij het oorspronkelijke artikel 47, waarin klanttevredenheidsonderzoeken als volwaardige vorm van cliëntenparticipatie worden geaccepteerd, geldt door het aannemen van het amendement niet meer. De wettelijke minimumeisen impliceren dat alleen klanttevredenheidsonderzoeken als vorm van cliëntenparticipatie niet meer voldoende zijn.

Gemeenten voldoen aan de regelgeving indien ze participatie in de vorm van een overleg over de activiteiten van de sociale dienst laten plaatsvinden (Nieuwsbrief WWB, nr. 9, 2004). Daarbij maakt het niet uit of er in de praktijk een cliëntenraad of een cliëntenpanel wordt opgericht. Vooral kleine gemeenten kunnen ervoor kiezen om een of twee keer per jaar hun gehele cliëntenbestand uit te nodigen, stelt de handreiking cliëntenparticipatie uit 2004.⁹

⁹ *Handreiking cliëntenparticipatie*. Project WWB Implementatie Steunpunt. SGB0 in opdracht van het ministerie van SZW, 2004.

Daarbij kunnen gemeenten bijvoorbeeld wel zelf de frequentie van het overleg bepalen. Bovendien is het de bedoeling dat gemeenten met de cliënten en hun vertegenwoordigers overleggen over zowel de beleidsvorming als de uitvoering van de wet.

3. VORMEN VAN CLIËNTENPARTICIPATIE

3.1. Inleiding

In dit hoofdstuk gaan we in op de verschillende vormen van cliëntenparticipatie onder de Wet werk en bijstand die in het onderzoek bij gemeenten en intergemeentelijke sociale diensten zijn aangetroffen. Hiervoor worden zowel de resultaten uit de enquêtes als uit de verdiepende interviews gebruikt. Ook is gekeken in hoeverre de gemeenten uit de verdiepingsfase deze vormen in de cliëntenparticipatieverordening hebben benoemd.

Voorafgaand aan het onderzoek was uit eerdere onderdelen van de Evaluatie Wet werk en bijstand bekend dat een cliëntenraad de meest voorkomende vorm van cliëntenparticipatie onder de WWB is. Toch legt artikel 47 van de WWB gemeenten niet de verplichting op om een cliëntenraad in te richten, wat betekent dat gemeenten in de lokale situatie er voor kunnen kiezen de cliëntenparticipatie in een andere vorm tot uitvoer te brengen.

Behalve dat cliëntenparticipatie een bepaalde vorm en werkwijze kan krijgen, kan het ook bepaalde functies vervullen. De LCR onderscheidt bijvoorbeeld drie hoofdfuncties van cliëntenparticipatie¹⁰, te weten cliëntenparticipatie als: kwaliteitsinstrument om de dienstverlening te verbeteren, legitimering van beleid, en beïnvloeding van beleid en uitvoering door cliënten. Hoewel het nuttig is om deze functies te benoemen, is in het onderzoek gebleken dat in de praktijk deze functies door elkaar lopen en ook door cliëntenraden zelf niet als zodanig apart worden onderscheiden. In dit onderzoek kunnen daarom geen uitkomsten worden gekoppeld of toegerekend aan de verschillende mogelijke functies van cliëntenparticipatie, zoals onder andere de LCR deze onderscheidt.

3.2. Vormen in de praktijk

Artikel 47 geeft geen richting aan de wijze waarop de cliënten of hun vertegenwoordigers worden betrokken bij de uitvoering van de wet. De gemeente is vrij een vorm te kiezen waarbij in ieder geval periodiek moet worden overlegd, informatie moet worden uitgewisseld en beide partijen agendapunten moeten kunnen aandragen. De verordeningen van de selectiegemeenten en intergemeentelijke sociale diensten geven in veruit de meeste gevallen aan dat een cliëntenraad wordt gevormd.

Zelfs als gemeenten behalve een cliëntenraad ook andere vormen van cliëntenparticipatie hanteren worden deze nauwelijks genoemd in de verordeningen. Eén G27 gemeente geeft aan dat men cliëntenparticipatie op drie verschillende manieren vorm geeft; een klantgroepenoverleg, klantenpanels en periodieke klanttevredenheidsmetingen. Een kleine gemeente stelt in de verordening richtlijnen vast met betrekking tot een cliëntenoverleg. Deze gemeente geeft bij de verordening een toelichting op de keuze voor een jaarlijks cliëntenoverleg, in plaats van een te

¹⁰ *Cliëntenparticipatie*. Een uitgave van de Landelijke Cliëntenraad.

installeren cliëntenraad. De andere gemeenten en intergemeentelijke sociale diensten kiezen voor een cliëntenraad en beschrijven ook uitsluitend de cliëntenraad.

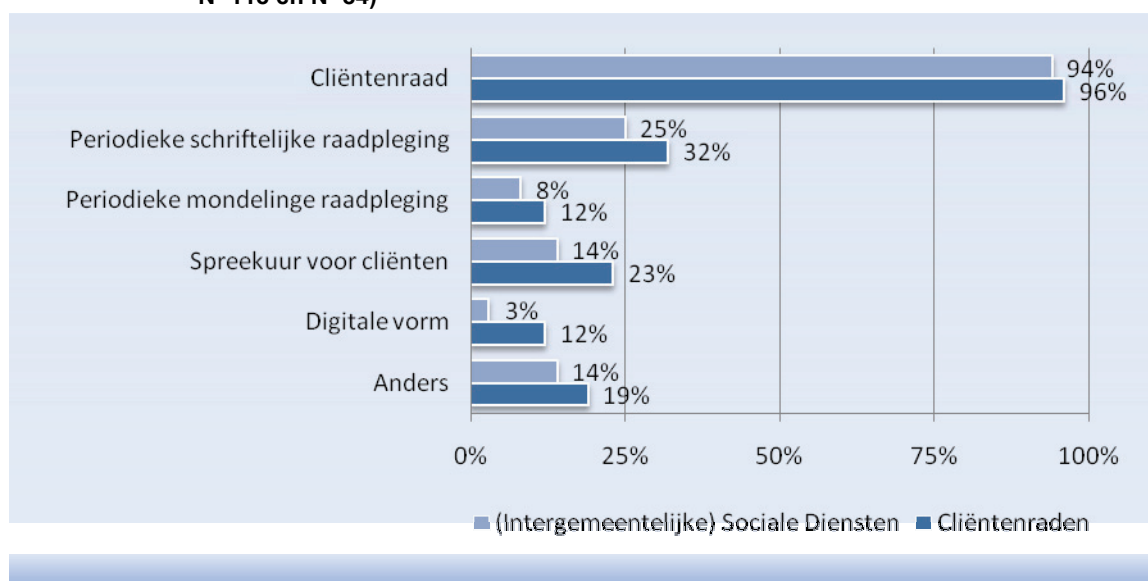
Er zijn verschillende vormen van cliëntenparticipatie te onderscheiden:

- Structureel algemeen overleg (cliëntenraad). Een cliëntenraad bestaat uit vaste leden die frequent bijeenkomen en regelmatig met de gemeente in overleg treden.
- (Interactieve) raadplegingen via cliëntenpanels. Een cliëntenpanel kan periodiek en/of incidenteel worden geraadpleegd. Het kan iedere keer opnieuw worden samengesteld, of uit vaste panelleden bestaan.
- Schriftelijk/telefonisch/mondeling onderzoek onder cliënten (enquête, interviews)
- Telefonisch spreekuur voor cliënten
- Fysiek spreekuur voor cliënten (inloopmoment)
- E-mail contact met cliënten

Vrijwel alle gemeenten in het onderzoek (99%) hebben een vorm van cliëntenparticipatie onder de WWB tot stand gebracht. De twee gemeenten waar dit niet het geval is, geven aan dat is geprobeerd om een cliëntenraad van de grond te krijgen, maar dat dit niet is gelukt. In beide gevallen was gebrek aan animo van de kant van cliënten de reden dat de gemeente hier niet in slaagde.

De vormen van cliëntenparticipatie in gemeenten zijn in onderstaande figuur weergegeven.

Figuur 3.1. Vormen van cliëntenparticipatie (percentages, sociale diensten en cliëntenraden, N=118 en N=84)



- 'Anders'-antwoorden zijn in de meeste gevallen onder te brengen bij de bovengenoemde categorieën. Nog andere voorbeelden zijn klanttevredenheidsonderzoek, exit-onderzoek van uitgestroomde WWB-clients, klantenpanels en diverse overlegsituaties.

Als we de antwoorden van de (intergemeentelijke) sociale diensten als uitgangspunt nemen, blijkt de cliëntenraad de meest voorkomende vorm (94%) van cliëntenparticipatie WWB. Een cliëntenraad is in de meeste gemeenten ook de 'centrale vorm' van cliëntenparticipatie.

In een paar gevallen wordt er niet gesproken van een 'cliëntenraad', maar is er wel sprake van een vergelijkbare vorm van structureel overleg¹¹ tussen cliënten(vertegenwoordigers) en de sociale dienst. Als we deze vormen onder de noemer cliëntenraad scharen, dan komt het percentage nog hoger uit (98%).

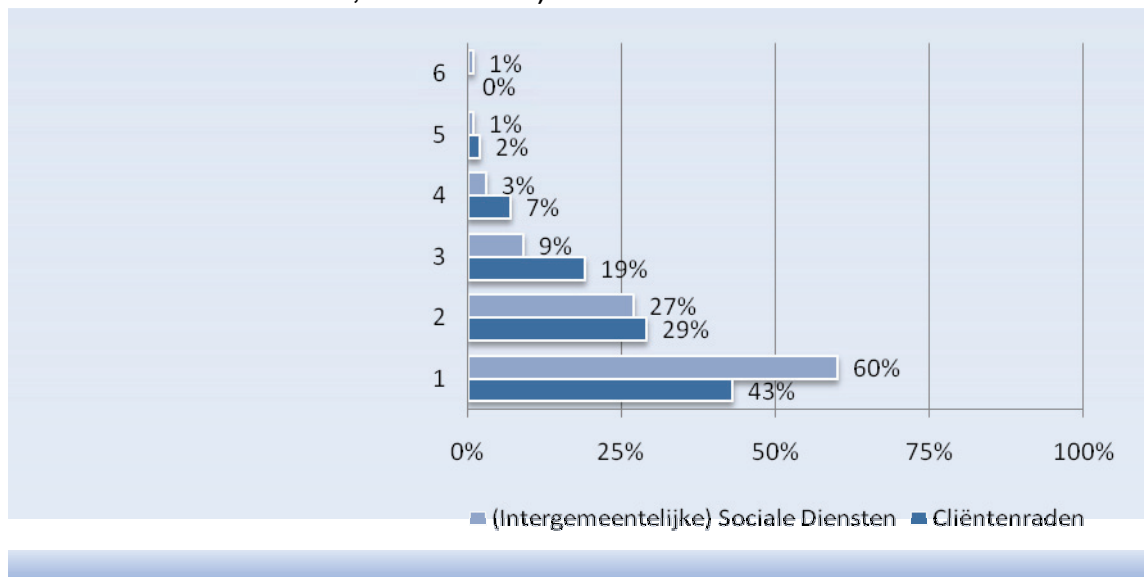
In veel gemeenten is een combinatie van een cliëntenraad met één of meer andere vormen of instrumenten aanwezig. De andere vormen zijn vooral bedoeld om nog meer informatie direct van cliënten te krijgen. Een schriftelijke raadpleging onder cliënten wordt in een kwart van de gemeenten uitgevoerd. In de beleving van gemeenten bestaat een verschil tussen een klanttevredenheidsonderzoek en een schriftelijke raadpleging. Gemeenten beschouwen het laatste instrument veelal als een instrument waar de cliënten de ruimte krijgen over de uitvoering van de WWB hun mening te geven. Het klanttevredenheidsonderzoek is meer bedoeld om de kwaliteit van de dienstverlening te verhogen. Veelal voert de sociale dienst een schriftelijke raadpleging uit, waarbij de cliëntenraad mogelijk inbreng heeft in de vraagstelling. Een spreekuur (14%) wordt in de meeste gevallen door de cliëntenraad zelf georganiseerd.

Bij 2% van de gemeenten is geen structureel overlegorgaan (zoals een cliëntenraad), maar wel een andere vorm van cliëntenparticipatie. Dit is dan in alle gevallen een periodieke (meestal jaarlijkse) open cliëntbijeenkomst. In twee gevallen is hier een organisatorische reden voor. Zo geeft een van deze gemeenten aan geen capaciteit te hebben voor het inrichten van een cliëntenraad.

¹¹ In twee gemeenten vond men de term cliëntenraad een te zware, formele vorm ("het lijkt te veel op de gemeenteraad"). Een andere gemeente geeft aan een instellingenpanel te hebben waar alleen vertegenwoordigers van organisaties zitting in hebben.

In de onderstaande figuur 3.2. is weergegeven hoeveel vormen van cliëntenparticipatie in de gemeente of ISD zijn, volgens zowel sociale diensten als cliëntenraden.

Figuur 3.2. Aantal vormen van cliëntenparticipatie (percentages, sociale diensten en cliëntenraden, N=118 en N=84)



Volgens 60% van de sociale diensten heeft de gemeente/ISD één vorm van cliëntenparticipatie, 40% heeft meer vormen. Het valt op dat de vraag over het aantal vormen van cliëntenparticipatie in de vragenlijsten duidelijk verschillend is ingevuld door sociale diensten en cliëntenraden. Cliëntenraden geven gemiddeld méér vormen van cliëntenparticipatie aan dan sociale diensten. Een mogelijke verklaring is dat bepaalde activiteiten die de cliëntenraad zelf uitvoert door de cliëntenraad zijn meegeteld als aparte vorm van cliëntenparticipatie, maar door de gemeente niet als andere vorm wordt gezien, maar als onderdeel van het functioneren van de cliëntenraad.

3.3. Voor- en nadelen van de diverse vormen van cliëntenparticipatie

In de enquête is gevraagd naar de voor- en nadelen van de diverse vormen van cliëntenparticipatie die zij hanteren. De antwoorden worden per vorm van cliëntenparticipatie beschreven.

Voor- en nadelen van een cliëntenraad

In onderstaande tabel staan de voor- en nadelen opgesomd die de respectievelijke geëquireerden toekennen aan structureel overleg tussen een cliëntenvertegenwoordiging en de sociale dienst.

Cliëntenraad	
Voordelen volgens sociale dienst	Voordelen volgens cliëntenraad
<ul style="list-style-type: none"> - Vaste, herkenbare aanspreekpartner voor overleg en advies. - Raad geeft een duidelijke rol aan cliëntenparticipatie. - Kwaliteitsverbetering, klankbord. - Kritisch, houdt toezicht, draagvlak. - Directe communicatie met cliënten. - Toetsen van beleid aan de praktijk. - Sparringpartner, feedback. 	<ul style="list-style-type: none"> - Beleidsbeïnvloeding, inspraak bij beleidsvoorbereiding. - Direct, gestructureerd en periodiek overleg tussen gemeente en cliënten. - In vroeg stadium bij beleid en uitvoering betrokken. - Belangenbehartiging en klankbord voor cliënten. - Bijsturing en controle gemeentelijk beleid. - Uitoefenen adviesfunctie. - Per verordening vastgelegd.
Nadelen volgens sociale dienst	Nadelen volgens cliëntenraad
<ul style="list-style-type: none"> - Teveel actiegroep ('tegenpartij'). - Cliënten weinig inspraak, vooral vertegenwoordigers aan het woord. - Neiging tot bespreken individuele gevallen en persoonlijke belangen. - Weinig concreet contact met de achterban. - Niet representatief voor alle cliënten. - Continuïteit (snelle wisseling leden). - Vertragend op besluitvormingsproces. - Deskundigheid en kwaliteit leden varieert sterk. - Weinig cliënten zijn bereid tot deelname. 	<ul style="list-style-type: none"> - Contact met achterban is problematisch, moeilijk achterban te bereiken. - Snel reageren is moeilijk. - Soms weinig serieus genomen. - Cliënten zijn erg emotioneel betrokken. - Voldoende cliënten in de cliëntenraad houden is erg lastig. - Niet alle cliënten zijn vertegenwoordigd. - Door tijdsdruk in beleidscyclus is tijdig en adequaat adviseren lastig. - Cliënten in plattelandsgemeenten willen anoniem blijven, lastig voor cliëntenraad.

In de meeste gemeenten is de cliëntenraad de enige vorm van cliëntenparticipatie. De tabel laat zien dat zowel van de kant van de cliëntenraden als van de kant van de sociale diensten een cliëntenraad als goede mogelijkheid wordt gezien om de kwaliteit van het beleid op peil te houden. Een cliëntenraad zorgt er in principe voor dat dit structureel gebeurt. De opvattingen kunnen uiteen lopen of een cliëntenraad moet dienen om daadwerkelijk invloed op het beleid te hebben of om de ambtenaren 'scherp' te houden.

Zowel de sociale diensten als de cliëntenraden noemen de tijdsdruk die tijdens het beleidsproces kan voorkomen lastig en noemen dat als een nadeel van een cliëntenraad.

Het structurele karakter van een cliëntenraad wordt, zo laat de tabel zien, behalve als een voordeel ook meteen als de mogelijke achilleshiel van deze vorm van cliëntenparticipatie gezien. Zowel de cliëntenraden als de sociale diensten geven aan dat het problematisch is om de continuïteit van cliëntenparticipatie op deze manier te waarborgen. Dit is zeker het geval indien als uitgangspunt is gekozen dat de cliëntenraad uit cliënten van de sociale dienst moet bestaan. Elders in dit rapport valt te lezen dat de animo hiervoor niet altijd even groot is en dat de continuïteit ook in het gedrang kan komen door het succes van re-integratietrajecten waaraan cliëntenraadsleden deelnemen.

Een combinatie van diverse vormen van cliëntenparticipatie kan een oplossing bieden. Een verantwoordelijk functionaris hierover: *“Het is belangrijk dat de vorm van cliëntenparticipatie is afgestemd op de lokale situatie en de mogelijkheden die deze biedt. Soms zijn twee discussiebijeenkomsten per jaar effectiever dan een cliëntenraad. Veel gemeenten focussen zich op een cliëntenraad. Dat is jammer, want het is misschien niet altijd de meest effectieve vorm”.*

Voor- en nadelen van mondelinge cliëntenraadpleging

In plaats van structurele overlegvormen is het mogelijk om in bijvoorbeeld een jaarlijkse open bijeenkomst of via het bij elkaar brengen van een panel van cliënten rond een bepaald thema ervaringen en opvattingen van cliënten te verzamelen. Het is een werkvorm die we in verschillende gemeenten aantreffen. De voor- en nadelen volgens de deelnemers aan de enquête zijn in onderstaande tabel weergegeven.

Periodieke mondelinge raadpleging (open cliëntenbijeenkomst)	
Voordelen volgens sociale dienst	Voordelen volgens cliëntenraad
<ul style="list-style-type: none"> - Zicht op directe beleving. - Beter meten klanttevredenheid vanwege formulierenangst, taalbarrière etc. - Gevoelens en ervaringen peilen en kunnen meenemen. - Dialoog met cliënten mogelijk. - Verdieping van aspecten uit het klanttevredenheidsonderzoek. - Laagdrempelige activiteit met 'lotgenoten'. 	<ul style="list-style-type: none"> - Direct bij de wethouder voorstellen of klachten neer kunnen leggen. - Knelpunten traceren van nieuw beleid. - Toe te spitsen op actuele, belangrijke zaken. - Direct contact cliënten. - Korte lijn met gemeente is positief en betekenisvol. - Mogelijkheid tot advisering en informatie-uitwisseling.
Nadelen volgens sociale dienst	Nadelen volgens cliëntenraad
<ul style="list-style-type: none"> - Specifieke meningen kunnen de boventoon gaan voeren. - Sterk wisselende samenstelling. - Tijdrovend. - In de praktijk weinig animo, slecht bezocht. Geeft indruk dat doelgroep weinig betrokken is. 	<ul style="list-style-type: none"> - Veel moeite om mensen erbij te betrekken. - Achterban moeilijk te bereiken. - Moeilijk om een goede structuur aan te houden. - Er wordt per keer één onderwerp besproken, wat de meest breedvoerige discussies oplevert. - Communicatie naar achterban over bijeenkomst is moeilijk leesbaar.

De tabel laat de opvatting zien dat een mondelinge, interactieve raadpleging volgens de betrokkenen het voordeel van laagdrempeligheid heeft. Het biedt de mogelijkheid tot direct contact over bepaalde specifieke onderwerpen. Het nadeel van deze werkwijze kan zijn dat er te weinig animo blijkt te zijn om een zinvolle uitwisseling van ervaringen tot stand te brengen. Wanneer te weinig aandacht aan de structuur van een dergelijke raadpleging wordt gegeven, bestaat volgens diverse deelnemers aan de enquête het risico dat de opbrengst ervan beperkt blijft.

In een van de gemeenten uit de verdiepingsfase wordt de cliëntenraadpleging op twee manieren ingevuld. Er is een adviesraad die bestaat uit vertegenwoordigers van organisaties maar er wordt ook gestreefd om op thema's de ervaringen van cliënten te vernemen. De voorzitter van de cliëntenraad is daar positief over: *“Directe vertegenwoordiging en inbreng uit klantgroepen zelf vinden we de meest ideale situatie. De gemeente is daar heel actief in.*

Daarom probeert ze drie of vier keer per jaar een klantenpanel te organiseren. Voor het laatste panel over re-integreren met een arbeidshandicap zijn 40 klanten benaderd waarvan er uiteindelijk 6 hebben deelgenomen aan het panel. Er wordt dan een bijeenkomst gehouden in het bedrijfsverzamelgebouw van de gemeente. De klanten krijgen voor hun inbreng een cadeaubon van €15”.

De voorzitter van de adviesraad zit ook de klantenpanels voor. Hij vertelt: *“De klanten kunnen met hun eigen verhaal komen en kunnen dat op hun eigen niveau overbrengen. Ze geven ook ideeën en oplossingen die in de praktijk nuttige adviezen blijken. Voor onze adviesraad is een klantenpanel ook heel belangrijk”,* vervolgt de voorzitter: *“Met een klantenpanel kun je aantonen dat sommige problemen nog niet zijn opgelost en die via de adviesraad opnieuw ter sprake brengen met goede voorbeelden uit de praktijk. Zo wordt belegen onderwerpen nieuw leven ingeblazen”.*

Voor- en nadelen van een schriftelijk cliëntonderzoek

Onderzoek onder cliënten is inmiddels een belangrijk onderdeel van het kwaliteitssysteem van veel sociale diensten, dit is het zogenoemde klanttevredenheidsonderzoek. Het is veelal evaluatief onderzoek. Cliëntonderzoek kan ook gebruikt worden als onderdeel van de beleidsvorming.

In dit onderzoek hebben we de deelnemers gevraagd naar hun opvatting over de voor- en nadelen van de schriftelijke raadpleging onder cliënten. Hierbij hebben we geen onderscheid gemaakt naar het doel waarvoor de schriftelijke raadpleging wordt gebruikt. In de tabel zijn de meest voorkomende opvattingen over de voor- en nadelen van de schriftelijke raadpleging opgenomen.

Periodieke schriftelijke raadpleging (cliëntonderzoek)	
Voordelen volgens sociale dienst	Voordelen volgens cliëntenraad
<ul style="list-style-type: none"> - Gehele doelgroep uitkeringsgerechtigden kan meedoen. - Direct oordeel van cliënten. - Anoniem. - Beter zicht op verbeterpunten dienstverlening. - Toetsen van actualiteit van problematiek. 	<ul style="list-style-type: none"> - Voeling houden met de achterban. - Direct inzicht in knelpunten en feedback van cliënten. - Alle cliënten kunnen desgewenst hun mening uitspreken over de dienstverlening. - Indien respondentengroep groot genoeg: dan betrouwbare en representatieve resultaten. - Geeft algemeen beeld hoe cliënten oordelen over de gemeente.
Nadelen volgens sociale dienst	Nadelen volgens cliëntenraad
<ul style="list-style-type: none"> - Deelname is vrijblijvend. - Relatief lage respons. - Je bereikt klein deel van de cliënten (representativiteit?). - Veel werk en lange doorlooptijd. - Te algemeen, eendimensionale vragen. - Reacties zijn of te positief of te negatief. - Geen inhoudelijke respons op het beleid. - Duur. 	<ul style="list-style-type: none"> - Vervolg aan geven is belangrijk. - Veel werk. - Lage respons en twijfel over representativiteit. - Risico sociaal wenselijke antwoorden. - Cliënten zijn terughoudend om deel te nemen door de financiële afhankelijkheid. - Frequentie is laag (1x per jaar). - Problemen komen te laat boven tafel. - Ervaringen van het individu verdwijnen in de massa.

Een belangrijk voordeel van de schriftelijke raadpleging dat door de betrokkenen wordt genoemd, is dat de hele groep cliënten of eventueel een representatieve steekproef kan worden benaderd.

De ervaring bij een aantal deelnemers aan de enquête lijkt echter te zijn dat de beoogde brede dekking via een schriftelijke raadpleging toch niet wordt gerealiseerd. Hierdoor wordt het belangrijkste voordeel van de schriftelijke raadpleging door de praktijk dan weer teniet gedaan.

Voor- en nadelen van een cliëntenspreekuur

Een spreekuur heeft in de eerste plaats tot doel individuele cliënten te ondersteunen. Zo beschouwd is het houden van een spreekuur geen vorm van cliëntenparticipatie. Een spreekuur kan echter ook een belangrijke bron van informatie zijn voor beleidsmakers en beleidsadviseurs, zoals de cliëntenraad. Wat de opvattingen over deze informatiebron zijn is te lezen in de volgende tabel.

Spreekuur voor cliënten	
Voordelen volgens sociale dienst	Voordelen volgens cliëntenraad
<ul style="list-style-type: none"> - Signalering knelpunten, directe feedback, Probleemoplossend. - Opvangen en bundelen van signalen die weer kunnen leiden tot (on)gevraagd advies. - Mogelijkheid tot verduidelijking van informatie aan bijstandsgerechtigden. - Directe dienstverlening, maatwerk en service, direct inspelen op de vragen van de cliënt. - Laagdrempelige hulp voor cliënten. 	<ul style="list-style-type: none"> - Individuele problemen en klachten signaleren. - Ondersteunen van cliënten met vragen en klachten betreffende sociale zaken. - Wekelijks en soms meer dagen per week toegankelijk. - Direct contact met de achterban.
Nadelen volgens sociale dienst	Nadelen volgens cliëntenraad
<ul style="list-style-type: none"> - Onvoldoende deelname door cliënten. - Cliëntenraad niet bevoegd om persoonlijke klachten af te handelen en kan dan niet echt helpen. - Kan de zelfstandigheid van de cliënt in de weg staan. - Vergt behoorlijke tijdsinvestering van leden cliëntenraad. - Cliënten proberen nogmaals te bereiken wat elders wegens gegronde redenen is afgewezen. - Gekleurde adviezen door cliëntenraad waarin de gemeente negatief wordt neergezet. 	<ul style="list-style-type: none"> - Enorme toeloop cliënten. - Wordt te weinig geraadpleegd. - Schaamte bij cliënten. - Geen direct contact (alleen telefonisch spreekuur). - Veel werk en lastig, niemand houdt zich aan de tijden. - Soms telefonische intimidatie. - Door individuele gesprekken kom je algemene problemen minder tegen. - Uiteenlopende vragen vergt erg brede deskundigheid van de spreekuurhouders.

Spreekuren worden vaak door de cliëntenraad uitgevoerd, deelname hieraan is wisselend. De sociale dienst noemt als nadeel de extra tijdsinspanning voor leden, hetgeen tegelijkertijd een extra belasting voor de cliëntenraad impliceert. Door de soms beperkte kennis en bevoegdheden van de cliëntenraad kunnen cliënten niet altijd geholpen worden. Cliëntenraden verwijzen cliënten in die gevallen dan ook veelal door naar de sociale dienst of de gemeente.

Het houden van een spreekuur door de cliëntenraad brengt een spanningsveld met zich mee aangezien individuele belangenbehartiging volgens de meerderheid van de onderzochte verordeningen niet een taak is die de cliëntenraad mag uitvoeren. De tabel laat zien dat het voordeel van het spreekuur voor de cliëntenparticipatie volgens de respondenten vooral gelegen is in het persoonlijke contact, waardoor mogelijk een diepgaander inzicht in problemen van cliënten kan worden verkregen.

Hiertegenover staat het nadeel dat het moeilijk is om op één of enkele gevallen een oordeel over het beleid of de uitvoering te vormen. Hierdoor kan bij sociale diensten het bezwaar bestaan, dat het beeld uit een spreekuur te eenzijdig negatief is. Contacten met de achterban en de individuele problematiek die hierbij boven tafel komt, kunnen de cliëntenraad wel helpen hun adviestaak uit te voeren.

Hoe groter de toeloop op een spreekuur, hoe beter deze vorm van cliëntenparticipatie gestalte kan krijgen. Zo'n toeloop is, zo leert dit onderzoek, zeker niet altijd het geval.

Voor- en nadelen van digitale vormen van cliëntenparticipatie

Digitale vormen van cliëntenparticipatie worden weinig toegepast, mogelijk omdat een deel van de cliënten niet over een pc met internet beschikt. Voor degenen die hier wel over beschikken kan het een laagdrempelig en snel instrument zijn, zoals uit de volgende tabel kan worden geconcludeerd.

Digitale vorm van cliëntenparticipatie of raadpleging	
Voordelen volgens sociale dienst	Voordelen volgens cliëntenraad
<ul style="list-style-type: none"> - Urgente zaken direct bespreekbaar maken. - Korte lijnen, directe reactie. - Direct en van huis uit contact kunnen leggen. - Grotere bereikbaarheid doelgroep. - Directe bevestiging van vragen met toezegging van bespreking. 	<ul style="list-style-type: none"> - Snel breed raadplegen. - Inspraak en inbreng laagdrempelig maken. - Inzicht in cliënttevredenheid.
Nadelen volgens sociale dienst	Nadelen volgens cliëntenraad
<ul style="list-style-type: none"> - Twijfel over representativiteit. - Erg vrijblijvend (mogelijkheid voor cliënt om te reageren op informatie). - Actueel houden van gegevens. 	<ul style="list-style-type: none"> - Wordt weinig gebruikt door cliënten. - Weinig cliënten hebben internet of computer. - Beknopte informatieoverdracht, vraagt extra inspanningen om aan cliënt te verduidelijken.

De voor- en nadelen die worden genoemd in de tabel zijn vooralsnog theoretisch van aard, omdat van deze mogelijkheid zeer beperkt gebruik wordt gemaakt. Een digitale vorm kan in de toekomst mogelijk de problemen met betrekking tot een beperkt bereik onder cliënten oplossen.

Combineren van vormen van cliëntenparticipatie

In zijn algemeenheid worden bij de diverse vormen van cliëntenparticipatie verschillende aspecten genoemd die kunnen bijdragen aan een cliëntgericht beleid en uitvoering. Een cliëntenraad is een herkenbare aanspreekpartner van sociale diensten die namens cliënten kritisch naar beleid kijkt. Het organiseren van een klantenpanel of een open cliëntenbijeenkomst biedt direct contact met cliënten en is meestal gericht op specifieke thema's. De bijeenkomsten kunnen een wisselende samenstelling hebben. Zelfs met een klein aantal deelnemers in een klantenpanel kunnen individuele verhalen, ideeën en oplossingen in de praktijk nuttige adviezen blijken. Een cliëntenonderzoek kan in tegenstelling tot de andere vormen anoniem worden uitgevoerd en geeft direct inzicht in knelpunten en meningen van cliënten. Een spreekuur biedt directe dienstverlening. Het is een vorm van cliëntenparticipatie die het opvangen en bundelen van signalen mogelijk maakt en vooral voor de cliëntenraad een belangrijke bron van informatie is.

Zo op het oog zijn er geen vormen van cliëntenparticipatie die er, gezien de genoemde voor- en nadelen bovenuit springen. Ten aanzien van alle beschreven vormen van cliëntenparticipatie kan worden gesteld dat zij beter tot hun recht komen als er door voldoende cliënten gebruik van wordt gemaakt. Hieraan lijkt het in de praktijk nogal eens te kunnen schorten. De cliëntenraad is vaak de centrale vorm van cliëntenparticipatie. Een veel voorkomend probleem is dat de representativiteit van de cliëntenraad niet voldoende is: niet alle doelgroepen zijn vertegenwoordigd en een deel achterban wordt niet gehoord via cliëntenraad.

Gemeenten en cliëntenraden hebben allebei mogelijkheden om doelgroepen te benaderen. Een cliëntenraad heeft verteld dat ze voorlichting in moskeeën en bij allochtone vrouwengroepen geven. Een gemeente geeft aan jongeren op een minder formele manier bij het zorg- en welzijnsbeleid te betrekken door een jongerenraad in te stellen of ze via een website te mobiliseren.

De verschillende vormen van cliëntenparticipatie lijken vooral complementair aan elkaar te zijn en wat dat betreft zou een creatieve combinatie van vormen wellicht tot de beste resultaten kunnen leiden. Door meer vormen in te zetten kunnen meer signalen worden verkregen uit een groter deel van de achterban.

4. VORMING EN TYPERING VAN CLIËNTENRADEN

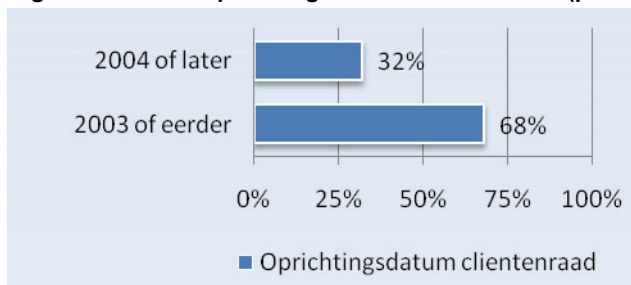
4.1. Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op het structureel organiseren van cliëntenparticipatie in een formeel overleg- en adviesorgaan. Vrijwel alle gemeenten doen dit onder de noemer van cliëntenraad, vandaar dat we deze benaming in het vervolg van de rapportage hanteren. Dit hoofdstuk behandelt de opstartfase, de samenstelling en het soort leden in cliëntenraden en de regels rond werving en toetreding van leden. Ook de kwaliteiten van leden en de continuïteit van cliëntenraden komen aan de orde.

4.2. Het oprichten van een cliëntenraad

Een derde van de cliëntenraden is in 2004 of later gestart. Dat betekent dat tweederde van de cliëntenraden reeds onder de vroegere Algemene bijstandswet (Abw) is opgericht. In een enkel geval is de invoering van de WWB aangegrepen om de samenstelling of werkwijze van de cliëntenraad grondig aan te passen. Figuur 4.1 geeft de verschillen in de oprichtingsdatum weer.

Figuur 4.1. Oprichtingsdatum cliëntenraad (percentages, cliëntenraden, N=84)



Bij de meeste cliëntenraden die al vóór de komst van de WWB in functie waren, is doorgaans weinig veranderd. Het is veelal een continuering van de werkzaamheden van de cliëntenraad. Na de invoering van de WWB is het accent van het advieswerk wel wat meer verschoven richting re-integratie. Van de cliëntenraden die voor 2003 zijn opgericht¹² zegt 43% dat er meer aandacht voor re-integratie is gekomen (dit is bij cliëntenraden die na 2003 zijn opgericht 26%).

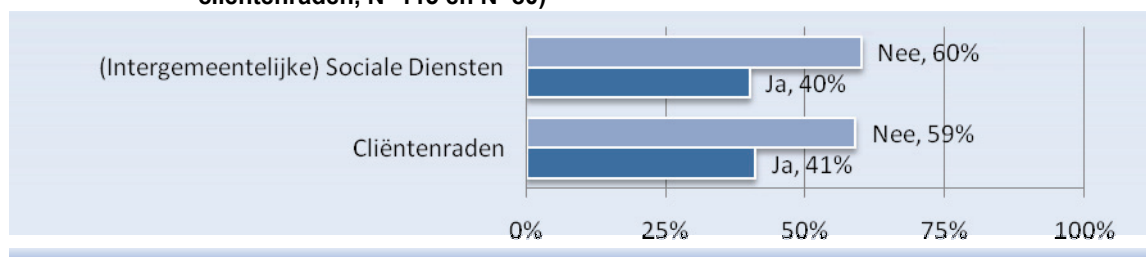
De komst van de WWB heeft daar dan ook nauwelijks gezorgd voor opstartproblemen. De vertegenwoordigers van de cliëntenraden die al een flink aantal jaren geleden zijn opgericht weten vaak niet meer welke problemen zij tegenkwamen in de opstartfase.

¹² Er is gekeken naar cliëntenraden die voor 2003 zijn opgericht, omdat die nog onder de situatie vanuit de Abw zijn opgestart. Cliëntenraden die in of na 2003 zijn opgericht waren reeds meer bekend met de WWB die per 01-01-2004 van kracht zou worden en met de grotere aandacht voor re-integratie onder de WWB.

Opstartproblemen doen zich vooral voor in gemeenten waar recent een nieuwe cliëntenraad is gevormd, of waar door intergemeentelijke samenwerking diverse lokale cliëntenraden moeten gaan samenwerken of op moeten gaan in een regionale cliëntenraad van een intergemeentelijke sociale dienst.

Uit de volgende figuur (4.2.) blijkt dat door ongeveer 40% van de sociale diensten en cliëntenraden is aangegeven dat er sprake is geweest van opstartproblemen.

Figuur 4.2. Opstartproblemen met cliëntenparticipatie (percentages, sociale diensten en cliëntenraden, N=115 en N=80)



In figuur 4.2 zijn ook de cliëntenraden inbegrepen die al langer bestaan en verwijzen naar de opstartproblemen in het verleden. Aangezien niet alle respondenten aan deze periode (kunnen) verwijzen, ligt het percentage cliëntenraden met opstartproblemen waarschijnlijk hoger. Dit rechtvaardigt de conclusie dat de oprichting van een cliëntenraad niet altijd even gemakkelijk verloopt.

In de onderstaande tabellen zijn de diverse opstartproblemen opgenomen die door de respondenten in hun vragenlijst zijn genoemd. In de tweede kolom staan de betreffende gekozen oplossingen. De eerste tabel toont de ervaringen vanuit de sociale diensten.

Opstartproblemen cliëntenparticipatie	Oplossingen
Volgens sociale diensten:	
- Vanuit de gemeenteraad was geen medewerking voor het oprichten van een cliëntenraad.	- Gekozen voor een klantenplatform met adviestaak in plaats van cliëntenraad.
- Moeilijk om geschikte leden uit cliëntenbestand te werven.	- Gewoon starten en doorzetten. Gericht en persoonlijk mensen benaderen. Gerichtes mailing, namens wethouder. Advertenties plaatsen. Cliëntenraad verbinden aan bestaande platforms (minima, ouderen, gehandicapten etc.)
- Er was en is een groot verloop onder de leden, dit beïnvloedt de slagvaardigheid nadelig.	- Deelname van niet-clieuten met affiniteit met de doelgroep en bestuurlijke ervaring mogelijk maken. Maatschappelijke (belangen) organisaties in de cliëntenraad laten participeren.
- Gebrek aan kennis en vaardigheden bij leden. Nieuwe leden onvoldoende op de hoogte van de WWB. Men wist niet precies waar men aan begon.	- Deskundigheidsbevordering. In opstartfase met andere cliëntenraad samenwerken. Gaandeweg worden leden enthousiaster, zeker als goede resultaten worden bereikt.
- Veel inzet nodig ter ondersteuning: er is een onafhankelijk voorzitter en eigen (inhoudelijk) secretaris gekomen.	- Belangrijk was instellen van een agendaoverleg met de secretaris gesteund door een beleidsmedewerker van de sociale dienst.
- Probleem met de verhouding tussen de voorzitter van de cliëntenraad en de ambtelijk secretaris.	- Voorzichtig manoeuvreren. Aansturen op vertrek van niet-functionerende kaderleden.

- Groepsproces met geheel nieuwe groep mensen gaf problemen.	- Teambuilding. Goed en vaak communiceren. Veel investeren in training en begeleiding.
- In het begin waren er rivaliserende groepen binnen de cliëntenraad.	- Teambuilding. Gewoon doorwerken, sommige mensen zetten zichzelf buitenspel.
- In begin houding sommige leden te kritisch ten opzichte van het gemeentebestuur.	- Volledige en duidelijke informatie verstrekken. Eerlijk zijn. Rol cliëntenraad benadrukken. Wederzijds respect.
- Samenvoeging van lokale cliëntenraden is een proces dat niet zonder slag of stoot gaat. Lokale raden hebben gevoel dat iets wordt 'afgepakt'.	

Zoals uit de tabel valt op te maken, zijn de door de sociale diensten ervaren problemen in twee categorieën in te delen. In de eerste plaats heeft men het gebrek aan beschikbare kwalitatief goede cliëntenraadsleden als problematisch ervaren en in de tweede plaats wijst men op de soms moeizame persoonlijke verhoudingen binnen de cliëntenraad. In beide gevallen lijkt het aanbieden van scholing, teambuilding en ondersteuning aan de raad het beste te hebben bijgedragen aan de oplossing. Ook blijken sommige organisatorische oplossingen (openstelling voor niet-clieñten, instellen agendaoverleg) mogelijkheden te bieden om opstartproblemen te overwinnen.

Onderstaande tabel gaat in op de opvattingen van de cliëntenraden over de opstartproblemen.

Opstartproblemen cliëntenparticipatie	Oplossingen
Volgens Cliëntenraden:	
- Sommige leden probeerden hun persoonlijke problemen met de afdeling SoZa op te lossen via de cliëntenraad.	- Aanstellen van een onafhankelijk voorzitter.
- Geen volledige bezetting van aantal zetels in de klantenraad.	- Voortdurende werving van klantleden.
- Invulling bestuursfuncties kost moeite.	- Blijven zoeken naar capabele mensen. Scholing en training gevolgd.
- Moeilijk om deelnemers uit groep WWB-clieñten te vinden.	- Brief met folders cliëntenraad naar alle WWB-clieñten.
- Erg moeten wennen aan ambtenarentaal.	- Scholing, veel overleg in het begin. Gewenning.
- Wij waren toch wel onbekend met de materie.	- Volgen van cursussen.
- Leiding geven aan bijeenkomsten.	- Een voorzitter gezocht die hieraan in samenwerking met Sociale Zaken structuur wilde geven.
- Er was onvoldoende kennis en ervaring om doelgericht te werken.	- Deelnemen aan cursussen en bijeenkomsten, contacten leggen met andere raden. Secretariële ondersteuning zodat leden zich met kerntaak kunnen bezighouden.
- Met start WWB werd nieuwe onervaren cliëntenraad overspoeld met adviesverzoeken over verordeningen.	- Door eigen secretaris en evenwichtiger beleid kwam langzaam rust en kon gedisciplineerder en constructiever gewerkt worden.
- Wethouder en ambtenaren hadden moeite met rekening houden met het 'adviesrecht' van de cliëntenraad en de daarbij horende termijnen.	- Duidelijke afspraken, periodiek overleg en een goede verordening opstellen.
- Sociale dienst moest erg wennen ons advies te vragen.	- Hierover zijn gesprekken gevoerd met de wethouder en verschillende met het hoofd sociale zaken. Loopt nu beter.

- Cliëntenraad is min of meer afgedwongen door vakbonden. De gemeente voelde er eigenlijk niets voor.	- Gemeente heeft formeel een cliëntenraad ingesteld, maar benadrukt dat de cliëntenraad het vooral zelf moet doen.
- Cliëntenraad wordt weinig serieus genomen, weinig faciliteiten.	- Doorzetten, veel officiële brieven verstuurd. Ook naar gemeenteraden en politieke partijen.
- Vorming regionale cliëntenraad heel lastig; verschil in cultuur, belangen, afstanden, veel vergaderen, veel papierwerk en tijdsbeslag.	- Starten met een goede, sterke plaatselijke cliëntenraad. Onmiddellijk secretariële ondersteuning en externe ondersteuning CliP.

De vertegenwoordigers van de cliëntenraden herkennen het door de sociale diensten geschetste kwaliteitsprobleem in de opstartfase. Het wordt echter vanuit een ander perspectief belicht: zij wijzen niet op de problemen bij het vinden van goede kandidaten, maar op de moeite die het kost om in de eerste periode van de cliëntenraad grip te krijgen op de veelheid aan gemeentelijke stukken, de complexiteit ervan en het gebruikte jargon. Een aantal nieuw gevormde cliëntenraden geeft aan het gevoel te hebben gehad direct in 'het diepe' te zijn 'gegooid'. Ook voor de cliëntenraden blijkt scholing als belangrijkste middel te zijn ervaren om de opstartproblemen te overwinnen.

Bepaalde andere problemen lijken te worden veroorzaakt door verkeerde verwachtingen van nieuwe leden. Het werk in de cliëntenraad blijkt voor sommige nieuwe leden intensiever en complexer dan gedacht. Ook denken sommige cliënten dat het werk in de cliëntenraad betekent dat je andere cliënten kunt helpen. Het behartigen van individuele belangen is echter vaak geen taak van de cliëntenraad. Als blijkt dat de werkzaamheden vooral beleidsadviesing betreffen en dat er veel ambtelijke stukken moeten worden gelezen, schrikken sommige cliënten terug. Ook proberen cliënten soms hun eigen belangen te behartigen in plaats van de gedeelde belangen van de achterban van cliënten.

Verschillende cliëntenraden die aanvankelijk problemen hadden met de onderlinge samenwerking, het taken verdelen, het effectief vergaderen en het op het beleidsniveau adviseren (in plaats van het individuele niveau) hebben dit kunnen verbeteren door enerzijds cursussen, training en begeleiding, en anderzijds door het aanstellen van een (ambtelijk) secretaris en een goede (onafhankelijke) voorzitter. Maar er is ook door respondenten aangegeven dat er soms gewoon tijd en oefening nodig is om mensen aan elkaar te laten wennen en met elkaar te kunnen laten samenwerken.

Een apart probleem is het samengaan van cliëntenraden in het kader van intergemeentelijke samenwerking. Als lokale cliëntenraden van de individuele gemeenten moeten gaan samenwerken óf moeten fuseren tot één intergemeentelijke cliëntenraad spelen moeilijk te beïnvloeden en te voorspellen processen mee, zoals identiteitsverlies, vasthouden aan eigen culturele waarden en lokale belangen. Op intergemeentelijke samenwerking komen we uitgebreider terug in hoofdstuk 9.

4.3. Het type cliëntenraad

Er zijn verschillende typen cliëntenraden te onderscheiden. Zo kunnen cliëntenraden verschillen wat betreft het werkgebied, de gesprekspartner en de beleidsterreinen (wetten) waarmee zij zich bezighouden. Er is dus een variatie in typen cliëntenraden die het ook moeilijk maakt cliëntenraden op bepaalde aspecten met elkaar te vergelijken.

Wij onderscheiden qua werkgebied lokale cliëntenraden (werkzaam voor één gemeente) en regionale cliëntenraden (werkzaam voor meer gemeenten). Regionale cliëntenraden zijn doorgaans verbonden aan een intergemeentelijke, regionale sociale dienst (ISD) waarin verschillende gemeenten participeren. Daarbinnen zijn nog diverse varianten mogelijk, afhankelijk van de mate waarin de onderliggende cliëntenraden zijn gefuseerd of samenwerken. In sommige gevallen is er een regionale samenwerking tussen cliëntenraden, maar bestaan ook de lokale raden nog, waarbij gewerkt wordt met afvaardigingen.

Ook met betrekking tot het werkt terrein zijn er diverse mogelijkheden. Er zijn cliëntenraden die zich voornamelijk met de WWB bezighouden, maar er zijn ook breder georiënteerde cliëntenraden die ook op andere beleidsterreinen adviseren, zoals de WMO.

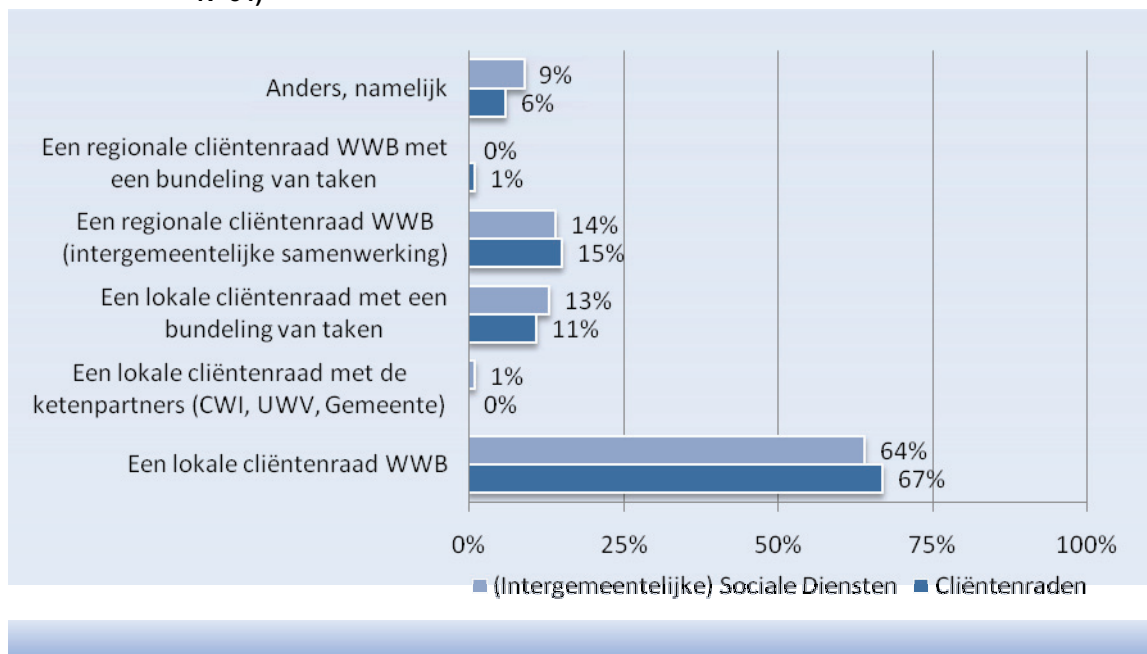
Zo kent een gemeente een brede cliëntenraad. Deze is ontstaan door de samenvoeging van diverse adviesraden op de terreinen minderhedenbeleid, gehandicaptenbeleid, en sociale- en arbeidszaken. Deze samenvoeging is onder andere door de gemeente geïnitieerd op grond van het feit dat de drie raden problemen hadden met de bezetting. Deze vorm van brede cliëntenparticipatie staat in de kinderschoenen. Een probleem dat deze brede cliëntenraad ervaart, is dat niet alle leden evenveel affiniteit met een bepaald onderdeel of werkveld hebben: *“discussies over de WWB gaan vaak tussen een paar mensen van de cliëntenraad. De overige leden hebben hier weinig interesse voor”*.

Nog een andere mogelijkheid is dat de cliëntenraad niet alleen de gemeente (of ISD) als opdrachtgever en gesprekspartner heeft, maar ook bijvoorbeeld ketenpartners als CWI of UWV.

In een van de onderzochte gemeenten treffen we een brede cliëntenraad aan voor alle ketenpartners (de gemeente, het CWI en het UWV). De ervaring leert dat de ketenbrede advisering door de cliëntenraad mede afhankelijk is van de samenwerking tussen de ketenpartners onderling. CWI en UWV zijn tijdens de reguliere overleggen ook aanwezig om vragen te beantwoorden en onderwerpen toe te lichten. De adviesraad is op papier ketenbreed. In de praktijk blijkt echter dat de ketenpartners weinig onderwerpen inbrengen tijdens de overleggen met de adviesraad. Er zijn echter genoeg onderwerpen waar de cliëntenraad zich op kan richten: “dat gaat dan bijvoorbeeld om wijzigingen in procedures, het in de markt zetten van nieuwe producten of een discussie over een avondopenstelling”. De ketenpartners hebben een eigen participatiestructuur met eigen cliëntenraden (een regionale raad en een districtsraad). Eén persoon uit de adviesraad neemt ook deel aan de regionale raad bij het UWV. Er is nog weinig uitwisseling van informatie tussen de verschillende participatieniveaus.

In de volgende figuur (4.3.) is de verdeling van de mogelijke typen cliëntenraden weergegeven.

Figuur 4.3. Typen cliëntenraden (percentages, sociale diensten en cliëntenraden, N=117 en N=84)



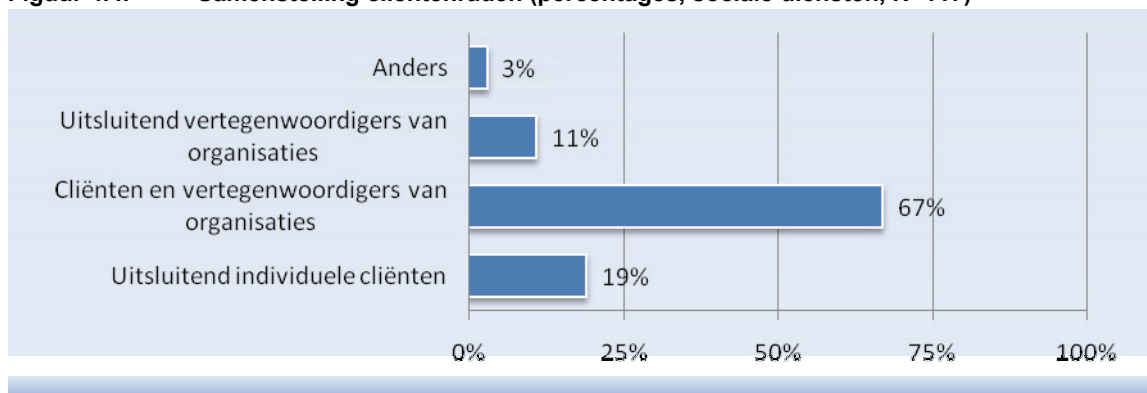
Uit de figuur komt naar voren dat ongeveer tweederde van de cliëntenraden een lokale cliëntenraad WWB is. Ruim een tiende van de cliëntenraden heeft een takenpakket dat breder is dan de WWB. Een enkele lokale cliëntenraad (van een G27 gemeente) adviseert ook aan ketenpartners.

Aangezien ruim een vijfde van de respondenten betrokken is bij een samenwerkingsverband van gemeenten, lijkt de veronderstelling gerechtvaardigd dat een even groot deel van de cliëntenraden regionaal werkzaam is. Dit is echter niet het geval, ongeveer 15% betreft een regionale cliëntenraad. De verklaring hiervoor is dat in diverse intergemeentelijke samenwerkingsverbanden lokale cliëntenraden nog actief zijn, al dan niet naast een regionale cliëntenraad waarin de lokale raden vertegenwoordigd zijn.

4.4. Samenstelling van cliëntenraden

Bij het samenstellen van een cliëntenraad WWB is van belang te bepalen wie er mogen deelnemen aan zo'n raad. In de praktijk zien we zowel cliëntenraden die bestaan uit cliënten, als raden die bestaan uit vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties. Ook komen cliëntenraden voor met een combinatie van beide typen leden. In de onderstaande figuur is weergegeven hoe de cliëntenraden volgens de sociale diensten zijn samengesteld.

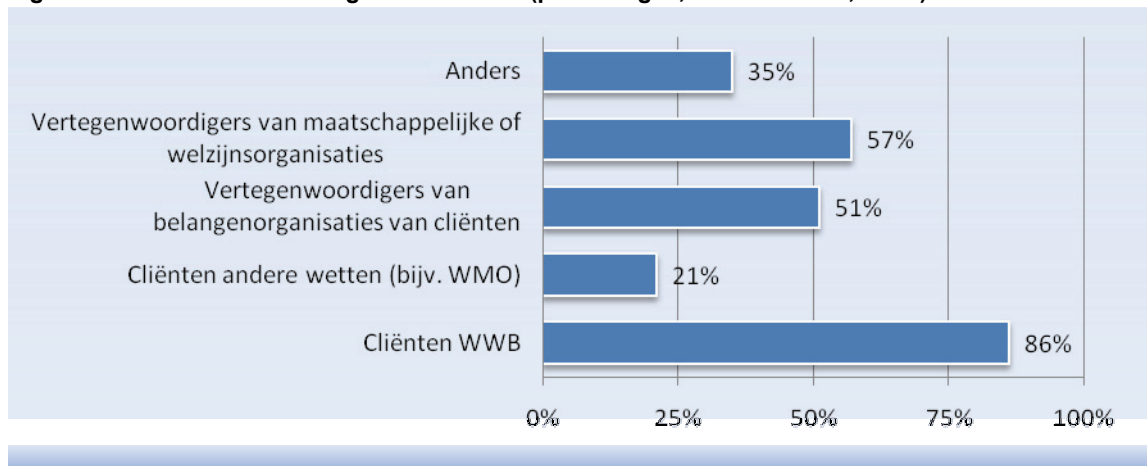
Figuur 4.4. Samenstelling cliëntenraden (percentages, sociale diensten, N=117)



De meest voorkomende variant (67%) zijn cliëntenraden die zijn samengesteld uit een combinatie van individuele cliënten en vertegenwoordigers van maatschappelijke- en/of belangenorganisaties. In 19% van de gevallen bestaat de cliëntenraad uitsluitend uit cliënten en ruim een tiende van de cliëntenraden bestaat alleen uit vertegenwoordigers.

Ook cliëntenraden is gevraagd naar de samenstelling van de cliëntenraad (figuur 4.5.), waarbij uitgebreid is gevraagd naar het type leden.

Figuur 4.5. Samenstelling cliëntenraden (percentages, cliëntenraden, N=84)



Uit de antwoorden van cliëntenraden komt naar voren dat in 86% van alle cliëntenraden (tevens) individuele WWB-clieñten zijn vertegenwoordigd. In een vijfde van de cliëntenraden zijn ook cliënten van andere wet- en regelgevingen (zoals WMO/Wvg, AOW, WAO/WIA en WW) vertegenwoordigd.

De keuze om wel of geen vertegenwoordigers en cliënten in de cliëntenraad te hebben is soms mede bepaald door ervaringen uit het verleden. Bijvoorbeeld omdat cliënten uitsluitend voor eigen belang deelnemen aan de cliëntenraad of vertegenwoordigers die geen bijdrage of inspanningen leveren aan de cliëntenraad. Er zijn gemeenten die principieel alleen cliënten in de cliëntenraad willen: *“de gemeente kiest uitsluitend voor cliënten omdat zij de ervaringsdeskundigen zijn en het beste kunnen beoordelen wat het beleid voor gevolgen heeft”*.

Sommige gemeenten willen juist géén individuele cliënten in de cliëntenraad, omdat die moeite zouden hebben om persoonlijke belangen los te laten en individu-overstijgend op beleidsniveau mee te denken. Ook wordt er in gemeenten gekozen voor vertegenwoordigers van organisaties omdat zij een netwerk meebrengen waarin een deel van de achterban is vertegenwoordigd.

In ruim de helft van de cliëntenraden hebben vertegenwoordigers van belangenorganisaties van cliënten, en van maatschappelijke- of welzijnsorganisaties zitting. Deze vertegenwoordigers zijn afkomstig uit vakbonden, ouderenbonden, stichtingen armoede- en minimabeleid, vluchtelingenwerk, steunpunten uitkeringsgerechtigden, kerken, en gehandicaptenplatforms. Overigens kan in de praktijk voorkomen dat vertegenwoordigers van organisaties zelf ook cliënt zijn.

Overige leden die in cliëntenraden zitting kunnen hebben en die door respondenten zijn genoemd betreffen:

- Onafhankelijke voorzitters
- Ambtelijk secretarissen
- Leden op persoonlijke titel
- Rechtswinkel
- Professionele organisaties uit de keten werk, inkomen en zorg
- Lokale kerken en vakbonden (in principe zijn dit natuurlijk ook maatschappelijke organisaties)

4.5. Samenstelling in de verordening

In veel cliëntenparticipatieverordeningen is globaal opgenomen wie zitting mogen hebben in de cliëntenraad. De gecombineerde samenstelling van cliënten en vertegenwoordigers van organisaties uit het maatschappelijk middenveld is een veel gehanteerde richtlijn in de verordeningen en vaak is daarbij ook een soort verdeelsleutel aangegeven. Ten aanzien van de samenstelling wordt soms een minimum en maximum aantal leden aangegeven of dat (een deel van) de leden cliënt moet zijn bij de afdeling sociale zaken. In twee G27 gemeenten is bovendien in een bijlage bij de verordening aangegeven welke lokale maatschappelijke organisaties vertegenwoordigers mogen leveren voor de cliëntenraad. Enkele verordeningen geven aan dat een cliëntenraadslid geen lid van de gemeenteraad mag zijn. Deelname van bijvoorbeeld AOW-, of WAO-clieñten wordt in geen enkele onderzochte verordening met naam genoemd, hoewel dit in de praktijk regelmatig het geval is.

Een cliëntenraad in een grote gemeente heeft de samenstelling vrij precies gereguleerd. Dit komt ook terug in de verordening. Een derde van de cliëntenraad bestaat uit cliënten, een derde bestaat uit vertegenwoordigers van belangenorganisaties voor de doelgroep en een derde bestaat uit professionele organisaties waarmee wordt samengewerkt in de keten werk, inkomen en zorg, waaronder ook organisaties van werkgevers en werknemers vallen. De cliëntenraad geeft hierover zelf aan: “We proberen de cliëntenraad als iemand vertrekt telkens zo divers mogelijk samen te stellen. We kijken welke kennis en vaardigheden nodig zijn en zoeken daar mensen bij. Dat kunnen medewerkers van re-integratiebedrijven zijn, maar ook werkgevers, een sociaal advocaat, of maatschappelijk werkers”.

Eén gemeente stelt in de verordening richtlijnen met betrekking tot een brede cliëntenraad. Deze cliëntenraad heeft tot taak behalve de WWB ook te adviseren over de WMO. De samenstelling van de cliëntenraad wordt hier dan ook beschreven als *burgers, klanten en vertegenwoordigers die gezamenlijk een afspiegeling vormen van de samenstelling van de lokale bevolking.*

Veel gemeenten bieden richtlijnen over hoe lang klanten of vertegenwoordigers in de cliëntenraad mogen plaatsnemen. Ook wordt daarbij meestal bepaald hoeveel keer de leden herkiesbaar zijn. Vaak gaat het om een periode van drie of vier jaar waarna leden eenmaal herkiesbaar zijn. Hoewel veel gemeenten regels hebben met betrekking tot hoe lang iemand nog lid mag blijven als het lidmaatschap vervalt, wordt dit doorgaans niet in de verordeningen zelf vermeld.

4.6. Ledenwerving en continuïteit

Het werven van nieuwe leden voor de cliëntenraad uit de achterban van WWB-cliënten kan op diverse manieren gebeuren. Veel gemeenten hebben problemen met het vinden van voldoende kandidaten. Een veel genoemde wervingsmethode is het versturen van een oproep of vacature met een mailing naar het cliëntenbestand. Vaak wordt dit meegestuurd met het rechtmatigheidsformulier, of wordt het toegevoegd aan de periodieke klanttevredenheidsenquête. Het verspreiden van een oproep onder de gehele groep cliënten levert in grotere gemeenten met een relatief omvangrijk cliëntenbestand doorgaans voldoende kandidaten op. Bij kleinere gemeenten is de respons echter vaak kwantitatief onvoldoende. Dit heeft er bij enkele gemeenten zelfs toe geleid dat geen cliëntenraad is opgericht en dat voor alternatieve vormen van cliëntenparticipatie is gekozen.

Doordat het breed aanschrijven van het cliëntenbestand in veel gemeenten onvoldoende respons oplevert, worden aanvullende of andere maatregelen genomen om leden te werven. Diverse gemeenten plaatsen een officiële vacature in het lokale weekblad, in de plaatselijke vacaturebank, bij de vrijwilligerscentrale etc. Aan de vacatureplaatsing is meestal ook een traject gekoppeld van het indienen van een sollicitatiebrief met CV en daarop volgend een sollicitatiegesprek.

Enkele cliëntenraden in grotere steden kennen een vrij uitgebreide sollicitatieprocedure, waarbij gevraagd wordt om een sollicitatiebrief, het liefst met een cv. Met de 'geschikte' kandidaten wordt een gesprek gevoerd. De cliëntenraad legt uit wat de werkzaamheden inhouden. Tijdens het gesprek wordt de verordening cliëntenparticipatie voorgelegd. De kandidaten moeten in ieder geval in staat zijn om die te lezen en te begrijpen wat de cliëntenraad verwacht. Een andere cliëntenraad geeft tijdens het sollicitatiegesprek aan hoeveel tijd de kandidaten wekelijks gemiddeld aan de cliëntenraad moeten besteden, zodat de verwachtingen helder zijn.

De praktijk leert dat een persoonlijke benadering kan bijdragen aan de werving van cliënten. Daarnaast zetten sommige gemeenten casemanagers of re-integratieconsulenten in om bij 'hun' cliënten te kijken of zij geschikte kandidaten voor de cliëntenraad zijn. De cliënten worden dan meestal eerst door de casemanager ingelicht over de cliëntenraad.

Een beleidsmedewerker van een kleine gemeente vertelt dat de werving voor de cliëntenraad erg lastig is: *"We doen dit bij voorkeur via onze klantmanagers in plaats van via advertenties in plaatselijke kranten. Bij een vorige werving heb ik aan de klantmanagers namen gevraagd van kritische mensen. Zo zijn er vier mensen geselecteerd. Eén cliënt kende ik persoonlijk vanwege haar kritische houding richting de gemeente. Natuurlijk houdt dat een zeker risico in",* vervolgt de beleidsmedewerker: *"Maar ik ben ervan overtuigd dat wanneer je mensen de kans geeft hun kritiek te uiten en daar op een serieuze manier mee omgaat, dat ook dit type cliënt in staat is om constructief mee te denken. De relatie met deze mensen verandert hierdoor. Ze krijgen het gevoel niet alleen maar lastig te zijn. Onze boodschap is: "U bent kritisch en dat hebben we nodig", dat is belangrijker dan om iemand wel of niet te vragen vanwege het opleidingsniveau".*

Na de eerste selectie heeft de beleidsmedewerker iedere kandidaat persoonlijk benaderd met de vraag om mee te willen doen: *"Mijn ervaring is dat mensen gevraagd willen worden. Je moet wel de juiste mensen kunnen vragen. Als je dan persoonlijk per telefoon vraagt of mensen het zien zitten, voelen ze zich ook persoonlijk aangesproken. Je moet mensen aanspreken op wat ze kunnen en ze op deze manier enthousiasmeren."* Uiteindelijk hebben alle mensen die benaderd zijn, besloten mee te doen. Na een eerste kennismakingsbijeenkomst is de cliëntenraad officieel benoemd en van start gegaan.

Een andere gemeente hanteert een wervingsmethode die tegelijkertijd werkt als profilering naar de achterban. De leden uit de cliëntenraad hebben een zittingsduur die gelijk loopt met de gemeenteraad: *"de cliëntenraad kan hierdoor meeliften op de gemeenteraadsverkiezing om bekendheid aan de cliëntenraad te geven en onderwerpen op de politieke agenda's van de partijen te krijgen".*

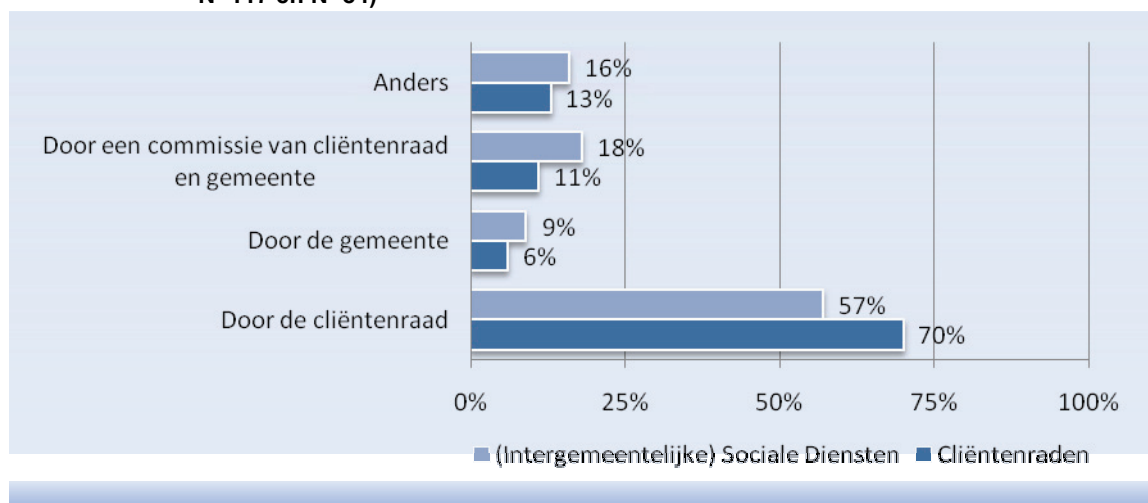
Sommige gemeenten zijn voorzichtig met het inzetten van casemanagers: *"Het profiel waar nieuwe leden volgens de cliëntenraad aan moet voldoen, is te zwaar. We durven geen cliënten te vragen, omdat we dan bang zijn dat ze direct zullen worden afgewezen door de cliëntenraad. Dit kan de relatie tussen de cliënt en de casemanager negatief beïnvloeden."*

Het werven van nieuwe kandidaten uit de WWB-achterban is een terugkerend aandachtspunt in veel cliëntenraden en gemeenten. Eerder is reeds gesteld dat bij het oprichten van een nieuwe cliëntenraad het in sommige gemeenten lastig is geweest om voldoende cliënten bereid te vinden om deel te nemen. Daarnaast vertrekken er regelmatig cliënten uit de cliëntenraad door uitstroom uit de WWB.

Het is in veel gemeenten dan ook een pragmatische keuze om over te gaan tot een gemengde cliëntenraad met cliënten en vertegenwoordigers. Met name om de continuïteit te waarborgen wordt nogal eens een beroep gedaan op niet-clianten. Ook wordt om deze reden soms besloten een bredere groep cliënten toe te laten tot de cliëntenraad (zoals AOW-, WAO-, of WW-clianten).

De volgende figuur toont door wie nieuwe leden voor de cliëntenraad geselecteerd worden.

Figuur 4.6. Wie selecteert nieuwe leden (percentages, sociale diensten en cliëntenraden, N=117 en N=84)



De meeste cliëntenraden (70%) geven aan zelf kandidaten voor een zetel in de cliëntenraad te selecteren. Het verschil tussen cliëntenraden (70%) en (intergemeentelijke) sociale diensten (57%) is grotendeels te verklaren doordat in een aantal gevallen de cliëntenraad de uiteindelijke beslissing neemt, maar er wel een functionaris van de gemeente of sociale dienst bij aanwezig is. Er zijn nog andere mogelijkheden genoemd; ten eerste dat de cliëntenraad nieuwe leden voordraagt en de feitelijke benoeming door het college van B&W plaatsvindt. Ten tweede dat vertegenwoordigers worden voorgedragen door hun organisaties en vervolgens de cliëntleden de selectie maken. Ten derde dat het college vertegenwoordigers van organisaties uit het maatschappelijk middenveld formeel als lid benoemt op voordracht van hun organisaties.

Ook zijn er enkele gemeenten waar de nieuwe leden van de cliëntenraad worden gekozen door de achterban van WWB-clianten, zoals het volgende voorbeeld illustreert.

De eerste verkiezing werd georganiseerd medio 2003. Er is toen tot drie keer toe een brief verstuurd naar alle cliënten in het WWB-bestand waarin een oproep werd gedaan tot kandidaatstelling. In de brief, die werd meegestuurd met het maandelijks inkomensformulier, stond informatie over het voornemen dat de gemeente een cliëntenraad wilde oprichten en over wat een cliëntenraad is en doet. Uiteindelijk waren er 10 kandidaten. Er is vervolgens een kiesfolder met foto's en een korte beschrijving van de kandidaten verspreid onder het WWB-clieñtenbestand. Na de verkiezing werden zeven leden geïnstalleerd in de cliëntenraad en werden de overige drie plaatsvervangende leden. De respons bij de verkiezing was ongeveer 33% van alle cliënten. Wanneer leden de cliëntenraad verlaten, houdt de gemeente een tussentijdse verkiezing. Iedere cliënt krijgt dan een nieuwe brief van de gemeente.

Werving van voorzitters en secretarissen

In veel cliëntenraden vervullen de voorzitter en secretaris een zeer belangrijk rol. Hoewel er cliëntenraden zijn waar een evenwichtige taakverdeling is gerealiseerd, zijn er nog veel cliëntenraden waar een beperkt aantal leden de kar trekt. In de meeste gevallen betreft dit ook de voorzitter en secretaris.

Voor deze kaderfuncties is vaak een iets andere procedure van selectie en benoeming dan voor overige cliëntenraadsleden. Voorzitters worden wat vaker dan leden door de gemeente benoemd of door een commissie van gemeente en cliëntenraad. Iets minder dan de helft van de cliëntenraden (46%) is volledig autonoom in het benoemen van de voorzitter.

De selectiecriteria en selectiewijze van nieuwe leden voor de cliëntenraad komen in weinig cliëntenparticipatieverordeningen expliciet terug. Op de selectie van de voorzitter wordt wat vaker ingegaan in verordeningen. Dergelijke onderwerpen worden in een huishoudelijk reglement of statuten van een cliëntenraad dan veelal uitgebreider beschreven dan in de verordening.

Cliëntenraden en gemeenten zien over het algemeen veel voordelen in een onafhankelijke voorzitter in de cliëntenraad. Er zijn echter ook veel cliëntenraden die een voorzitter uit het midden van de leden kiezen. In de praktijk is er in iets meer dan de helft van de cliëntenraden (51%) een uit de cliëntenraadsleden gekozen voorzitter. Bij 43% van de cliëntenraden is er een onafhankelijk voorzitter. Andere mogelijkheden (6%) zijn: geen voorzitter, de wethouder, een cliëntlid bij het vooroverleg en de wethouder bij de plenaire vergadering.

Kwaliteitseisen

Een probleem dat door respondenten meerdere malen is genoemd, is de kwaliteit van de leden en dan met name de cliëntleden. Ook is in veel cliëntenraden een beperkt aantal leden dat het meeste werk verricht. Een van de cliëntenraden waar mee is gesproken geeft aan dat het geen onwil is van sommige cliëntleden dat zij zich passiever opstellen wanneer zaken aangepakt moeten worden, maar dat het vooral onzekerheid is. Onervaren leden van cliëntenraden hebben doorgaans meer tijd nodig dan ervaren leden om beleidsstukken te lezen en zich een onderwerp eigen te maken. Het heeft ermee te maken dat zij niet gewend zijn aan ambtelijke taal, maar ook met de soms ingewikkelde of inhoudelijk minder bekende materie. Als ze de tijd wordt gegund om vanaf het begin van een proces bij een onderwerp te worden betrokken, kunnen zij meegroeien in het proces en een nuttige inhoudelijke bijdrage leveren.

Gebeurt dat niet, dan bestaat het risico dat zij teruggrijpen op de individuele ervaringen, of zich helemaal terugtrekken uit de discussies. Het mogelijk maken van dit meedoen en meegroeien is zowel een taak van de cliëntenraad (alert zijn) als van de gemeente (rekening houden in de tijdsplanning dat je met een cliëntenraad te maken hebt).

Voor het probleem van de overbelasting van een beperkt aantal leden van de raad heeft een cliëntenraad de oplossing gevonden door het woordvoerderschap in het overleg met de sociale dienst te laten rouleren. *“Zo hoeven niet steeds dezelfde personen de kar te trekken”*.

Continuïteit

Met name de continuïteit van de bezetting van cliëntenraden is in veel gemeenten een terugkerend probleem. Er zijn grofweg drie problemen genoemd die de continuïteit kunnen bedreigen. In de eerste plaats komt het voor dat leden de cliëntenraad moeten verlaten, omdat ze werk hebben gevonden. Het is soms niet zo zeer het feit dat ze geen tijd of aandacht meer hebben voor de cliëntenraad, maar dat in veel gevallen de verordening of het reglement verbiedt dat een lid met werk deel uitmaakt van de cliëntenraad.

Als cliëntenraadsleden uitstromen naar betaald werk en dus geen ‘cliënt’ meer zijn, kunnen ze in diverse cliëntenraden een bepaalde periode als ervaringsdeskundige aan de cliëntenraad deel blijven nemen. In de praktijk blijkt een uitlooptermijn van drie of zes maanden voor te komen. Een beleidsmedewerker zegt daarover dat een cliënt die gaat werken niet voor de cliëntenraad behouden kan blijven omdat hij geen vertegenwoordiger meer is. *“Maar sommige mensen blijven nog goede contacten houden met de achterban als ze gaan werken. Deze contacten gaan dan verloren.”*

Het tweede verschijnsel dat de continuïteit van cliëntenraden in verschillende gemeenten bedreigt, heeft te maken met de persoonlijke karakters van de leden. De persoonlijke karakters van cliëntenraadsleden kunnen sterk bepalend zijn voor het slagen van dergelijke processen. Een cliëntenraad van een ISD heeft zelfs besloten de secretaris uit de cliëntenraad te zetten: *“hij deed alles zonder overleg en nam de vergaderingen helemaal over. Hij wist het altijd beter.”*

Het tegenovergestelde is overigens ook het geval: waar leden elkaar persoonlijk of inhoudelijk goed kunnen vinden, draagt dit bij aan het langdurig functioneren van de cliëntenraad. Vandaar dat gemeenten en cliëntenraden geld en energie steken in gemeenschappelijke scholingen en teambuildingsactiviteiten.

De derde reden dat de continuïteit van cliëntenraden gevaar loopt, is de overbelasting van de cliëntenraadsleden. Zeker wanneer er enig verloop is en de werving niet succesvol verloopt, komt het regelmatig voor dat veel werkzaamheden op de schouders van enkele leden terecht komen. In gemeenten wordt voor dit probleem naar oplossingen gezocht; zo wordt gewerkt met werkgroepen en roulerend woordvoerderschap om te voorkomen dat de cliëntenraadsleden elk onderwerp even intensief (moeten) benaderen.

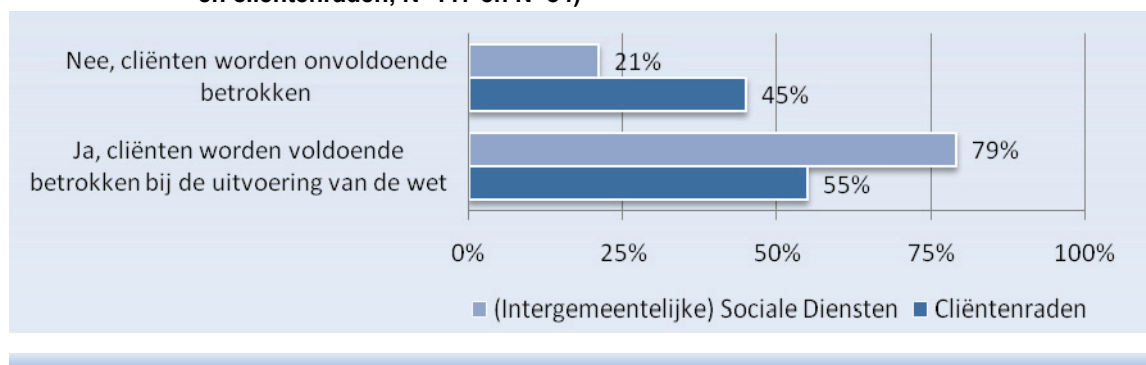
5. REPRESENTATIVITEIT EN CONTACTEN MET DE ACHTERBAN

5.1. Representativiteit

Cliëntenparticipatie betreft cliënten bij de beleidsvorming en de uitvoeringspraktijk van de WWB. Representativiteit kan met betrekking tot cliëntenparticipatie en cliëntenraden op verschillende manieren worden opgevat. Enerzijds kan een representatieve afspiegeling van het cliëntenbestand zitting hebben in de cliëntenraad, waarbij alle doelgroepen in de achterban vertegenwoordigd zijn. Anderzijds kan representativiteit betrekking hebben op de vraag of de cliëntenraad voldoende draagvlak heeft onder de achterban om namens deze achterban te spreken.

Sociale diensten en cliëntenraden hebben in het onderzoek aangegeven in hoeverre het lukt om cliënten voldoende bij de uitvoering van de wet te betrekken op lokaal niveau.

Figuur 5.1. Betrekken van cliënten bij de uitvoering van de Wet (percentages, sociale diensten en cliëntenraden, N=117 en N=84)



Volgens een vijfde (21%) van de sociale diensten en 45% van de cliëntenraden worden cliënten met de huidige aanpak van cliëntenparticipatie onvoldoende betrokken bij de uitvoering van de WWB.

Veelgenoemde redenen hierbij zijn het onvoldoende cliënten bereid kunnen vinden in de cliëntenraad deel te nemen en het moeilijk bereiken van de achterban door de cliëntenraad. Er zijn diverse sociale diensten die wensen dat de cliëntenraad een representatieve afspiegeling van het cliëntenbestand is, maar twijfelen of dit in de praktijk het geval is. Zo menen diverse informanten bij sociale diensten in het onderzoek dat bij cliëntenraden die vooral of geheel uit vertegenwoordigers bestaan soms meer wordt gedacht vanuit het belang of de overtuiging van de organisaties dan vanuit de concrete belangen van de WWB-cliënten. Veel cliëntenraden onderkennen dat slechts met een klein gedeelte van de achterban contact is en dat het veel inspanning vergt om deze contacten te realiseren.

Aan cliëntenraden is de vraag voorgelegd of zij vinden dat de cliënten in de cliëntenraad een representatieve afspiegeling vormen van de achterban. De meningen blijken op dit vlak nogal verdeeld; de helft van de cliëntenraden vindt dat de cliënten in de cliëntenraad een representatieve afspiegeling vormen van de achterban. De andere helft (49%) is het daar niet mee eens, en vindt dat bepaalde groepen zijn over- of ondervertegenwoordigd. Groepen die daarbij worden genoemd zijn WWB-cliënten in het algemeen, allochtonen en jongeren. Ook zijn in een aantal cliëntenraden alleenstaanden en mannen minder of niet vertegenwoordigd.

De meeste sociale diensten waarmee is gesproken kunnen niet met zekerheid aangeven of de cliëntenraad representatief is voor de gehele achterban. Sommige sociale diensten schatten in dat het met de representativiteit een heel stuk beter kan.

Tegenover de representativiteitskwestie staat de opvatting vanuit sommige cliëntenraden dat cliënten onvoldoende bij het beleid en de uitvoeringspraktijk betrokken worden, doordat de cliëntenraad te weinig serieus wordt genomen en te weinig om advies wordt gevraagd door de gemeente.

5.2. Contacten met de achterban en input vanuit de achterban

De cliëntenraad behartigt in principe de belangen van het gehele cliëntenbestand. Contact met de achterban is derhalve belangrijk om deze taak te realiseren. Een cliëntenraad benadrukt de noodzaak van een open houding richting de cliënten.

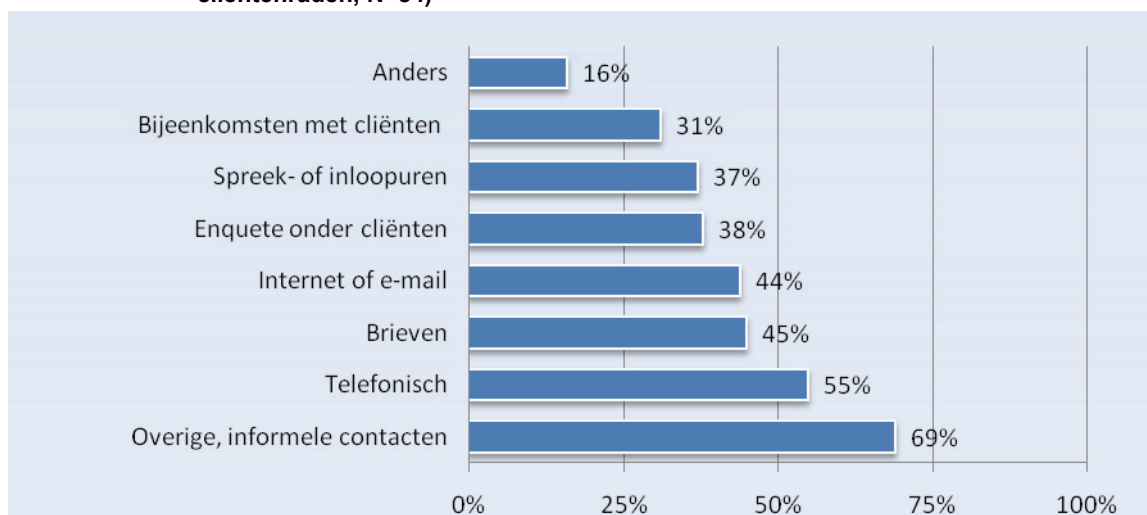
“In deze stad en in deze cliëntenraad hechten we grote waarde aan de signaalfunctie van de cliëntenraad. Wij werken vanuit de ervaringen van klanten en we worden ook steeds beter in het verzamelen van signalen. De sociale dienst krijgt om de drie maanden een nieuw rapport. De dienst heeft aan de cliëntenraad gevraagd de aandachtspunten zo concreet mogelijk te maken in de vorm van casussen zodat in beeld wordt gebracht waar het in de uitvoering aan schort.”

Andere gemeenten geven aan dat ze ook wel inzien dat het lastig is om de sterk gedifferentieerde achterban goed te vertegenwoordigen. *“Het is eigenlijk een illusie dat de cliëntenraad de achterban kan opzoeken. Het ene deel kun je alleen bereiken via drugsloketten of de dagopvang van de GGZ, het andere deel zit in re-integratietrajecten,”* aldus een vertegenwoordiger van een kleine gemeente.

Bijna de helft van de sociale diensten (47%) en meer dan de helft van de cliëntenraden (56%) acht meer contact met de achterban noodzakelijk om een betere cliëntenparticipatie te realiseren. Daarbij zijn verschillende mogelijkheden te benoemen.

Aan cliëntenraden is de vraag voorgelegd op welke wijze informatie of signalen uit de achterban worden verkregen. In de onderstaande figuur 5.2. is dit weergegeven.

Figuur 5.2. Hoe worden informatie en signalen uit de achterban verkregen (percentages, cliëntenraden, N=84)



De meest voorkomende manier om informatie te verzamelen van de achterban van WWB-cliënten is via informele contacten (69%), gevolgd door telefooncontact (55%), brieven (45%) en e-mail / internet (44%). Ongeveer een derde van de cliëntenraden verkrijgt signalen uit de achterban door middel van enquêtes. Een ongeveer even groot deel van de raden maakt gebruik van spreek- of inloopuren of bijeenkomsten met cliënten.

Een andere manier om signalen op te vangen is met name door te netwerken met lokale organisaties, zoals sociaal raadslieden, het maatschappelijk werk, vluchtelingenwerk, de voedselbank en belangenverenigingen.

Uit de gesprekken met sociale diensten en cliëntenraden komt naar voren dat het houden van spreekuren vaak als goed instrument wordt gezien om signalen vanuit de achterban op te vangen. Een cliëntenraad uit een grote stad vergadert telkens in een ander buurthuis en houdt na de vergadering een spreekuur.

Een grote gemeente scheidt de individuele problematiek van de adviestaak door meerdere vormen van cliëntenparticipatie naast elkaar te laten werken. De gemeente heeft gekozen voor een overleg met vertegenwoordigers van uitsluitend maatschappelijke organisaties. Dit overleg is gericht op de adviestaak met betrekking tot de uitvoering van de WWB. Een klantenpanel wordt regelmatig bijeengebracht juist om de individuele problemen zichtbaar te maken. Cliënten kunnen hier spreken over hun persoonlijke situatie en kunnen daarbij ook ideeën geven over hoe ze een moeilijke situatie opgelost zouden willen zien. Deze ideeën leveren in de praktijk nuttige adviezen op. Zowel de gemeente als de voorzitter van beide vormen van cliëntenparticipatie zien dit als een uitstekende manier van cliëntenparticipatie.

Het spreekuur van de cliëntenraad gebeurt in grotere steden en bij grotere intergemeentelijke sociale diensten voornamelijk telefonisch. In een enkele cliëntenraad wordt dat gedaan uit veiligheidsoverwegingen. Het bezoeken van individuele cliënten of het laten langskomen van individuele cliënten vindt een cliëntenraad van een grote intergemeentelijke sociale dienst riskant. *“Je kunt jezelf daarmee flink in de vingers snijden. Bijvoorbeeld als je erachter komt dat iemand zwart werkt. We worden zelfs wel eens bedreigd.”*

Het contact met de achterban van WWB-clieñten kan bij een regionale cliëntenraad worden verzorgd door de lokale afdelingen te laten voortbestaan als steunpunt.

Een regionale cliëntenraad vertelt tijdens het interview dat ze na de fusie van de sociale diensten snel succesvol zijn gaan samenwerken. De lokale cliëntenraden in de afzonderlijke gemeenten zijn echter niet gestopt. Ze worden door de regionale cliëntenraad aangestuurd en zijn als steunpunten verdergegaan. De lokale cliëntenraadsleden moeten de regionale voeden, maar ook andersom. De lokale cliëntenraden vaardigen één of twee cliënten af naar de regionale cliëntenraad. Dit zijn de leden die zich het meest interesseren voor beleidsbeïnvloeding en de contacten met de ISD. De cliëntenraadsleden die lokaal actief blijven, houden zich bezig met spreekuren voor mensen die moeten rondkomen van een minimum. Ze richten zich op het verstrekken van informatie en op het helpen bij het invullen van formulieren. De regionale cliëntenraad vindt dat lokale cliëntenraden het brandpunt moeten blijven. De positie in lokale gemeenschappen moet in hun ogen stevig worden vastgezet. De lokale cliëntenraden moeten zichtbaar aanwezig zijn. Deze structuur heeft volgens de cliëntenraad als voordeel dat de contacten met de achterban hierdoor zijn gewaarborgd en dat de advisering aan de ISD inhoudelijk sterker en procedureel sneller kan worden uitgevoerd. De ISD heeft een centraal budget ter beschikking gesteld, maar heeft daarbij ook in elke gemeente een postadres en een ruimte ter beschikking gesteld. De ISD noemt het denken vanuit het lokale niveau daarbij ook nog een voordeel omdat de ISD zo terughoort hoe de uitvoering in verschillende gemeenten verloopt.

De aanwezigheid van steunpunten lijkt een toegevoegde waarde te zijn in verschillende gemeenten. Het lijkt alsof cliënten vaker zulke steunpunten bezoeken dan de spreekuren die cliëntenraden zelf organiseren. Cliëntenraden kiezen daarom vaak voor het houden van telefonische spreekuren. *“Klanten kwamen nooit naar het spreekuur,”* is een veel gedane uitspraak van geïnterviewde cliëntenraden.

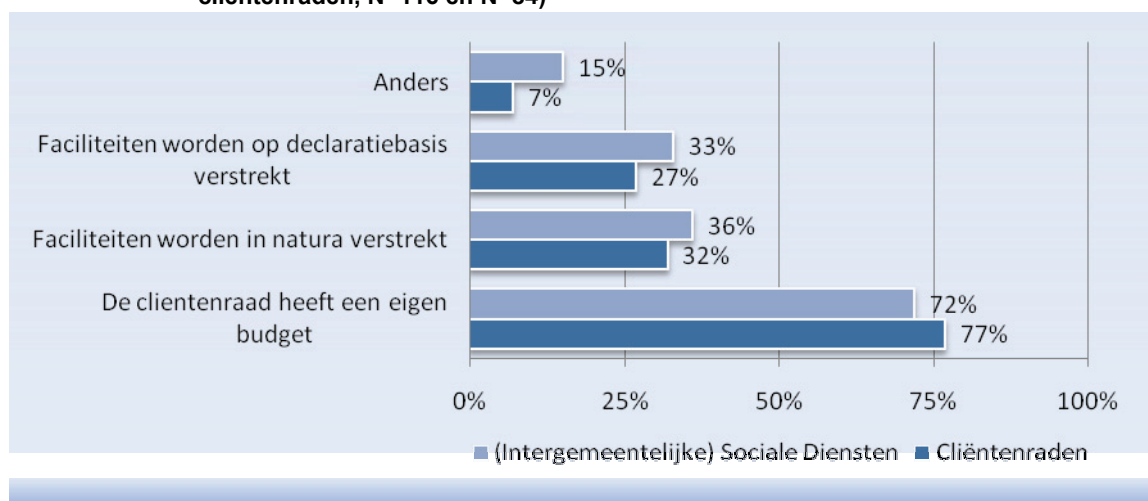
Een cliëntenraad bij een kleine gemeente werkt samen met het cliënteninformatiepunt. Het cliënteninformatiepunt is in deze gemeente opgericht door een drietal maatschappelijke organisaties, waaronder de cliëntenraad zelf. Het informatiepunt wordt gerund door vrijwilligers die elke week twee uur adviezen verstrekken. Zij helpen met individuele problemen zoals het invullen van formulieren en bij het beantwoorden van vragen. Het informatiepunt is een goed instrument om in contact te komen met de achterban. Ze noteren welke vragen worden gesteld. De provincie heeft de oprichting van het informatiepunt financieel ondersteund en verstrekt nu ook een subsidie voor het opzetten van een informatiesysteem. De gemeente was volgens de cliëntenraad in eerste instantie terughoudend en zag in het informatiepunt mogelijk een concurrent voor haar eigen zorgloket. De gemeente geeft zelf aan dat het informatiepunt geen gesprekspartner is van de gemeente, maar dat de cliëntenraad hierdoor wel een goed contact heeft met de achterban. De cliëntenraad geeft aan dat de gemeente nu subsidie verleent en dat het zorgloket klanten naar het informatiepunt verwijst.

6. FACILITERING EN BUDGET

6.1. Financiering van cliëntenraden en faciliteiten

Om te kunnen functioneren kunnen cliëntenraden zoals elke andere organisatie beschikken over bepaalde faciliteiten. Doordat gemeenten of ISD-en verantwoordelijk zijn voor het organiseren van cliëntenparticipatie onder de WWB, zijn zij ook verantwoordelijk voor het faciliteren van de cliëntenraden. Dit kan op in ieder geval de drie volgende manieren gebeuren: door de verstrekking van een budget aan de cliëntenraad waaruit faciliteiten bekostigd kunnen worden, door de verstrekking van de faciliteiten (in natura) of door het vergoeden van kosten van faciliteiten op declaratiebasis.

Figuur 6.1. Wijze van financiering van faciliteiten (percentages, sociale diensten en cliëntenraden, N=116 en N=84)



Ongeveer driekwart van de cliëntenraden heeft een eigen budget waaruit faciliteiten gefinancierd worden. Eenderde van de cliëntenraden krijgt faciliteiten in natura verstrekt. Eveneens een derde van de cliëntenraden krijgt faciliteiten verstrekt op declaratiebasis volgens sociale diensten (volgens 27% van de cliëntenraden).

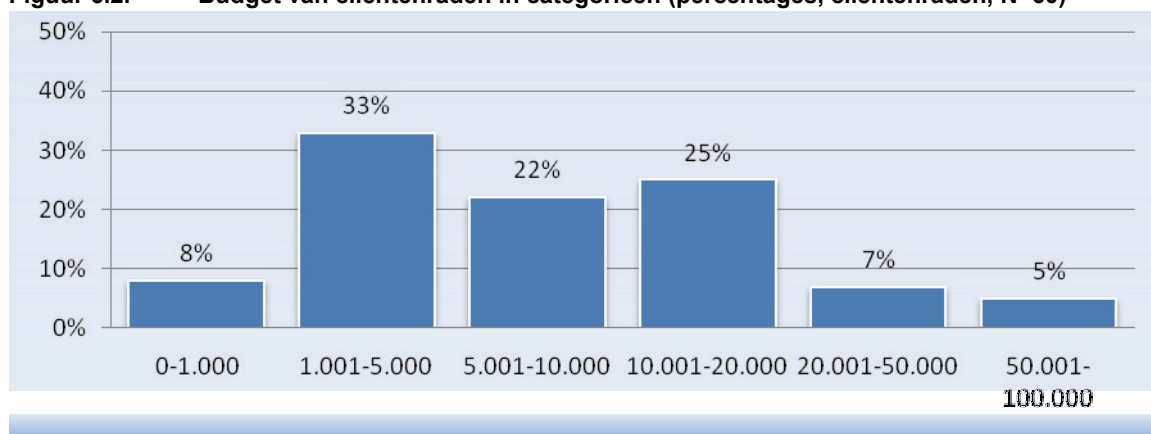
Er is gesproken met verschillende cliëntenraden die volledig autonoom zijn in het beheren en besteden van het toegekende budget.

Een cliëntenraad in een grote gemeente heeft een aparte stichting financieel beheer die alle budgettaire zaken voor de cliëntenraad regelt. De leden in de stichting financieel beheer zijn geen lid van de cliëntenraad. Dit stelt de cliëntenraadsleden in staat zich met de kerntaken bezig te houden. De eigen secretaris van de cliëntenraad is een professionele, betaalde kracht en formeel in dienst bij de stichting financieel beheer.

Sommige cliëntenraden krijgen wel een jaarlijks budget toegewezen, maar moeten al hun uitgaven toch declareren bij de sociale dienst, die het budget voor de cliëntenraad in beheer heeft.

De omvang van het budget waarover de cliëntenraden kunnen beschikken loopt sterk uiteen. Het gemiddelde van de door de cliëntenraden zelf opgegeven budgetbedragen is €12.800 (N=60). Het budget varieert van €431 tot €97.500 op jaarbasis. In de onderstaande figuur is de verdeling naar budget te zien voor de cliëntenraden.

Figuur 6.2. Budget van cliëntenraden in categorieën (percentages, cliëntenraden, N=60)



Een derde van de cliëntenraden heeft een budget van €1.000 tot €5.000. Bijna een kwart (22%) heeft een budget dat tussen de €5.000 en €10.000 ligt en een kwart heeft een budget tussen de €10.000 en €20.000. Er is een klein aantal cliëntenraden met een budget lager dan €1.000 en eveneens een klein aantal cliëntenraden met budgetten die boven de €20.000 liggen.

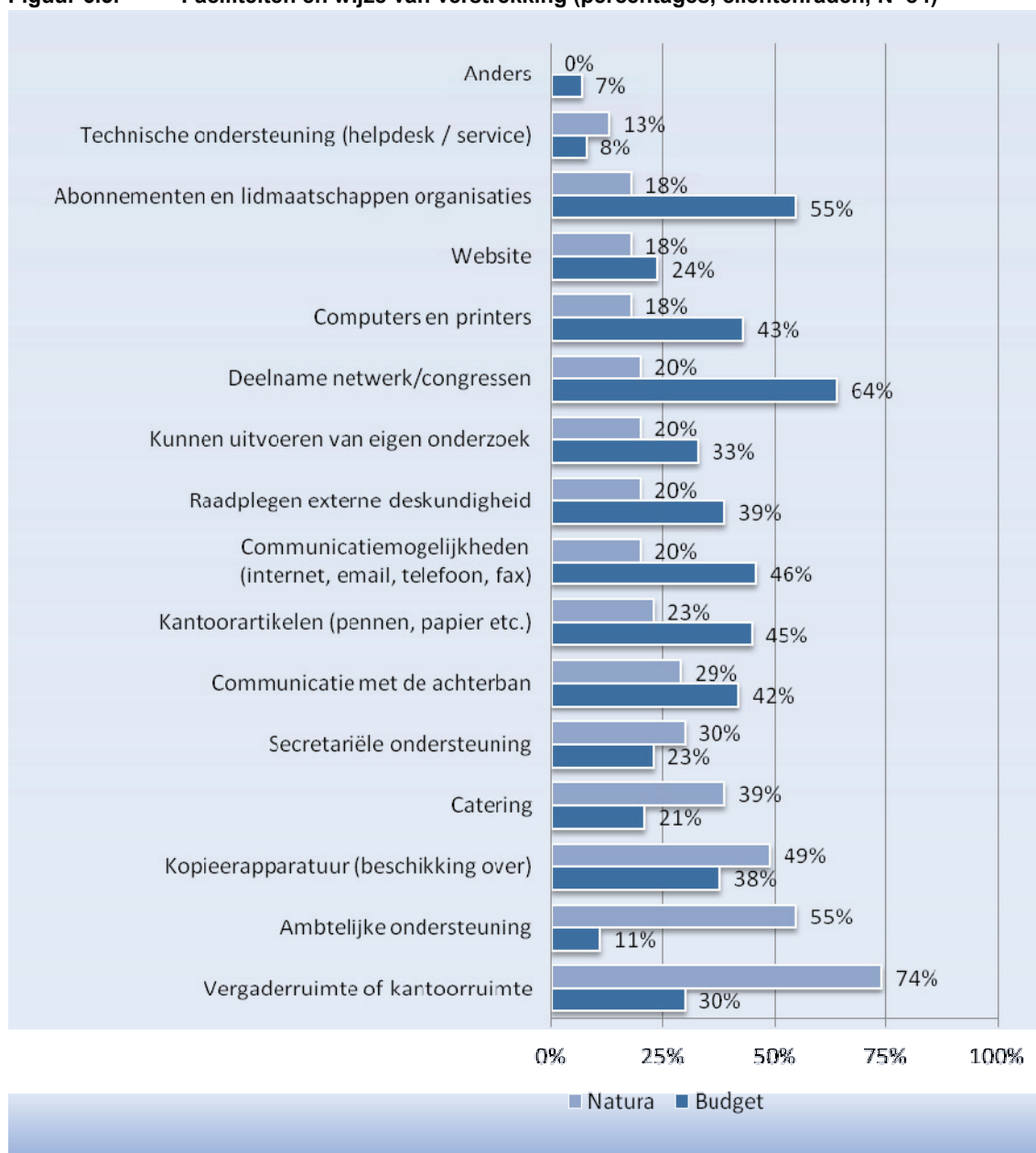
De cliëntenraden met een budget van meer dan €20.000 komen met name uit grote gemeenten (alle G4 gemeenten, een G27 gemeente, een grote ISD, en een gemeente met bijna 70.000 inwoners). De cliëntenraden met een budget tot €1.000 komen uit gemeenten met 15.000 tot 30.000 inwoners.

Het budget van een cliëntenraad in een van de G4-steden is ondergebracht in een stichting. De cliëntenraad geeft aan dat zij zich hierdoor meer met de inhoudelijke zaken kunnen bezighouden. De stichting bestaat uit drie onafhankelijke mensen die het financieel beheer op zich hebben genomen. Zij beslissen onder meer over de functie van de secretaris, de vrijwilligersvergoedingen en scholing.

De omvang van het budget is uiteraard afhankelijk van de zaken die uit het budget betaald dienen te worden. Bij cliëntenraden die uit hun budget de huisvesting en/of een professionele functionaris (secretaris, beleidsmedewerker) moeten betalen hebben logischerwijs een hoger budget dan cliëntenraden die dergelijke zaken in natura ter beschikking krijgen. Ook is het aantal cliëntenraadsleden van invloed op de hoogte van het budget, aangezien onkostenvergoedingen en eventuele presentievergoedingen doorgaans uit het budget worden betaald.

Er is aan cliëntenraden gevraagd over welke faciliteiten en ondersteuning zij beschikken en of zij deze (voornamelijk) verstrekt krijgen in natura of uit een budget moeten bekostigen. In de volgende figuur is weergegeven hoe deze verdeling gemiddeld voor cliëntenraden is.

Figuur 6.3. Faciliteiten en wijze van verstrekking (percentages, cliëntenraden, N=84)



Faciliteiten die door relatief veel cliëntenraden (>40%) uit het budget moeten worden bekostigd betreffen deelname aan congressen/netwerkbijeenkomsten, abonnementen en lidmaatschappen, communicatiemogelijkheden- en apparatuur, kantoorartikelen, computers en printers, communicatie met de achterban.

Gemeenten en sociale diensten stellen in de meeste gevallen ruimte beschikbaar waar de cliëntenraad kan vergaderen. Sommige cliëntenraden beschikken over een eigen kantoor, vergaderruimte of steunpunt. De meeste cliëntenraden vinden een eigen ruimte waardevol omdat zij zo toegankelijk zijn voor cliënten. De drempel om bij de sociale dienst binnen te stappen is groot en een eigen ruimte betekent in hun ogen dat onafhankelijkheid duidelijker zichtbaar is.

Computers en internetfaciliteiten worden door de cliëntenraad vaak gevraagd aan de gemeente of ISD. Ze vinden dat noodzakelijk om hun werk te kunnen doen. Eén cliëntenraad heeft de eis dat nieuwe leden over een computer moeten beschikken. De meeste gemeenten uit de kwalitatieve fase van het onderzoek geven aan dat het verstrekken van computers onder cliëntenraadsleden niet hun voorkeur heeft. Er is een gemeente die het voorstel van de cliëntenraad voor het verspreiden van afgeschreven gemeentecomputers onder mensen in de re-integratiefase heeft goedgekeurd.

Aan cliëntenraden is gevraagd of de mate van facilitering voldoende is voor het goed kunnen functioneren van de cliëntenraad. Het merendeel van de cliëntenraden (71%) is van mening dat de mate van facilitering voldoende is voor het goed kunnen functioneren van de cliëntenraad. De overige 29% mist nog bepaalde faciliteiten om naar hun mening goed te kunnen functioneren. Hierbij zijn diverse voorbeelden genoemd, zoals: een website, meer budget om informatiebijeenkomsten te organiseren, werkruimte, eigen computer, een PC-netwerk, een telefoonvergoeding voor leden, vergoedingen voor leden die de cliëntenraad vertegenwoordigen in overlegorganen (anders dan de gemeente of sociale dienst), digitale bereikbaarheid van cliëntenraadsleden en eigen of onafhankelijk onderzoek onder de achterban.

Tweederde van de cliëntenraden geeft aan dat er ook voldoende ondersteuning is om goed te kunnen functioneren. Een derde van de cliëntenraden heeft behoefte aan meer ondersteuning. Van de cliëntenraden wenst 10% meer secretariële ondersteuning, 5% meer ambtelijke ondersteuning en bijna een vijfde een ander soort ondersteuning zoals technische ondersteuning, financiële ondersteuning, langduriger externe ondersteuning door CliP, en meer betrokkenheid van de wethouder.

Veel cliëntenraden geven tijdens de verdiepingsfase van het onderzoek aan dat een gehele of gedeeltelijke vrijstelling van de sollicitatieplicht voor de cliëntenraadsleden gewenst is. Een vrijstelling kunnen cliëntleden nu alleen op individuele basis krijgen. Ook vinden veel cliëntenraden dat de gemeente de deelname aan de cliëntenraad als (gedeeltelijk) re-integratietraject zou kunnen inrichten. Gemeenten zijn vrijwel allemaal sterk tegen een algemene vrijstelling van de sollicitatieplicht op basis van deelname aan de cliëntenraad. Een beperkt aantal gemeenten ziet wel mogelijkheden om (vooral nog in specifieke gevallen) het werk van een cliëntenraadslid als re-integratietraject in te richten. De meeste gemeenten zijn hier echter ook op tegen. Gemeenten proberen in de meeste gevallen het werk voor de cliëntenraad wel zodanig te faciliteren dat de deelname in de cliëntenraad te combineren is met een re-integratietraject. Ze zorgen er bijvoorbeeld voor dat de cliëntenraad tijdens de reguliere avondopenstelling in het gemeentehuis kan vergaderen indien de leden overdag in een re-integratietraject werken.

Het komt ook voor dat gemeenten de cliëntleden toestemming verlenen tijdelijk hun werkzaamheden in het kader van een re-integratietraject te onderbreken zodat zij vergaderingen kunnen bijwonen.

6.2. Secretaris

Veel cliëntenraden hebben zelf een bestuur opgericht waarin een voorzitter, penningmeester en secretaris uit de eigen gelederen worden benoemd. Daarnaast hebben veel cliëntenraden een ambtelijk secretaris. Een ambtelijk secretaris is meestal een beleidsmedewerker die tijdens de overleggen ook vaak beleidsstukken toe kan lichten. De cliëntenraad heeft op deze manier een goede ingang naar de beleidsafdeling van een gemeente. Of deze ingang werkelijk van toegevoegde waarde is, is onder meer afhankelijk van de persoon van de ambtelijk secretaris. Het komt overigens ook voor dat een cliëntenraad zowel een eigen secretaris heeft als een ambtelijk secretaris. De onafhankelijkheid van de positie ten opzichte van de gemeente wordt veel genoemd als een voordeel van een eigen secretaris.

Het budget van een cliëntenraad geeft niet altijd de ruimte voor een betaalde professionele kracht, zoals een eigen beleidsmedewerker of een secretaresse. Drie cliëntenraden uit twee grote steden en een grote ISD, die deelnamen aan de verdiepingsfase, gaven aan een eigen secretaris in dienst te hebben.

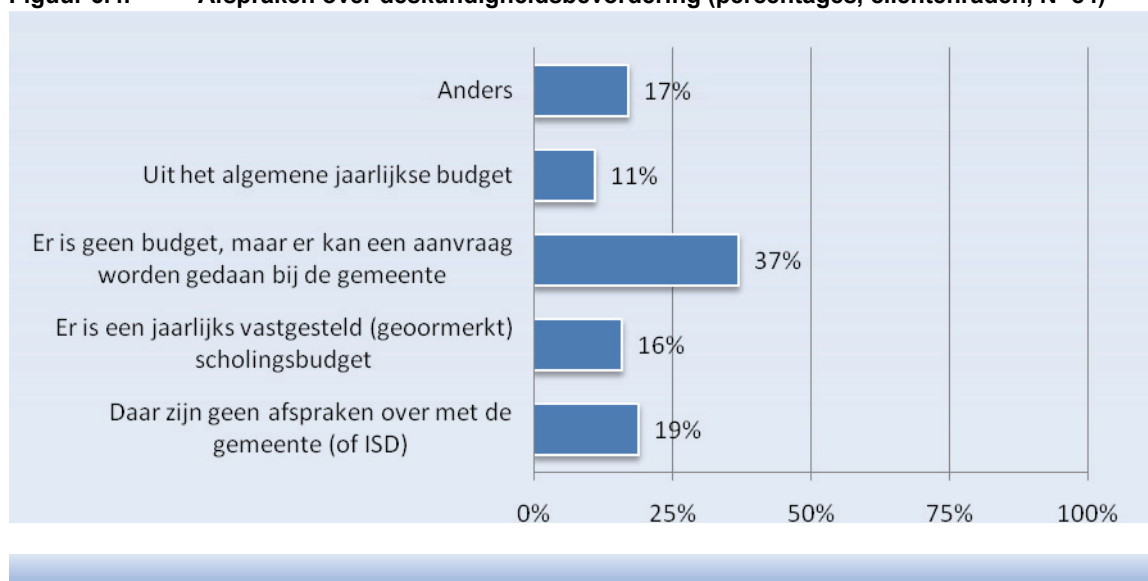
Een grote gemeente heeft bij de oprichting van de cliëntenraad de onafhankelijke voorzitter de kans gegeven een ruime begroting in te dienen. De voorzitter stelde in de begroting voor zowel een beleidsmedewerker als een secretaresse aan te nemen. De cliëntenraad kon starten met een groot budget van €75.000 (nu €97.500) waarmee ze ook een eigen kantoor konden huren. De cliëntenraad was hierdoor direct zelfstandig en onafhankelijk. Een vertegenwoordiger uit de oude Abw adviesraad werd aangenomen als beleidsmedewerker en een uitkeringsgerechtigde werd aangenomen als secretaresse. De toegevoegde waarde van een beleidsmedewerker is volgens de beleidsmedewerker zelf dat deze deskundig is en oplossingen kan bedenken voor ingewikkelde problemen die op zich los van elkaar staan. De verhalen en ervaringen kunnen door een beleidsmedewerker worden omgezet naar bredere verbanden. Hierna kunnen adviezen worden ontwikkeld. De gemeente vindt dat de overleggen door de inzet van de beleidsmedewerker en de (nieuwe) voorzitter breed worden gehouden doordat zij iedere vergadering vragen of de leden signalen uit hun achterban hebben opgevangen. Deze signalen worden evenals de signalen uit de spreekuren verzameld en teruggekoppeld naar de beleidsmedewerker.

Eén gemeente kan het verzoek van de cliëntenraad om ondersteuning door een ambtelijk secretaris niet honoreren. De gemeente zegt dat het lastig is om zoiets toe te zeggen omdat de andere adviesraden dan wellicht ook deze ondersteuning willen.

6.3. Deskundigheidsbevordering

Gemeenten en cliëntenraden vinden deskundigheidsbevordering een belangrijk onderdeel van de besteding van het budget. In de meeste gemeenten zijn formele of minder formele afspraken over de facilitering van deskundigheidsbevordering (scholing, cursussen etc).

Figuur 6.4. Afspraken over deskundigheidsbevordering (percentages, cliëntenraden, N=84)



De afspraken over deskundigheidsbevordering kunnen per cliëntenraad verschillen. Wat relatief vaak voorkomt (37%) is dat de cliëntenraad een aanvraag indient bij de gemeente als er scholing nodig is. Er zijn ook veel cliëntenraden die eerst proberen het uit eigen budget te bekostigen, maar als dat niet lukt, kan in overleg met de gemeente extra financiering worden geregeld. Over het algemeen staan gemeenten hier positief tegenover. Een klein deel van de cliëntenraden heeft een geoormerkt deel van het budget voor deskundigheidsbevordering (15%) en bijna een vijfde van de cliëntenraden heeft helemaal geen afspraken met de gemeente over deskundigheidsbevordering (en moet het dus waarschijnlijk in eerste instantie uit het budget betalen).

Gemeenten realiseren zich dat het vooral voor cliënten nuttig is om bepaalde kennis en vaardigheden op te doen. Een beleidsmedewerker van een ISD zegt: *“Ze moeten meer aan deskundigheidsbevordering doen. Het staat iedere keer op de begroting maar het gaat eigenlijk alleen maar op aan computercursussen. Het is misschien een goed idee om aan cursussen te doen die wat meer op de inhoud van het advieswerk zijn gericht”*. Het is verschillende cliëntenraden goed bevallen bij de start een training in teambuilding te doen.

Waar de cliëntenraden trainingen of advies inhuren of cursussen volgen, loopt sterk uiteen. In de eerste plaats zijn veel cliëntenraden met elkaar in contact. Dat gebeurt op regionaal of provinciaal niveau, maar ook landelijk. Door op kleine schaal samen te werken, proberen ze soms ook op regionale of provinciale schaal beleid te beïnvloeden.

Behalve Clip bieden vooral provinciale organisaties cliëntenraden training en advies. Dit zijn bijvoorbeeld Splinter in Zeeland, de Bus in Noord-Brabant, het FSU in Friesland en de Pijler in Limburg. Het komt ook voor dat cliëntenraden door commerciële adviesbureaus worden getraind of geadviseerd. Op landelijk niveau worden de bijeenkomsten van de LCR door vele cliëntenraden bezocht.

- De LCR (Landelijke Cliëntenraad) is een overlegorgaan van cliënten. De LCR is sinds de invoering van de Wet SUWI in 2002 het orgaan dat cliëntenparticipatie op het terrein van sociale zekerheid op landelijk niveau vormgeeft. Cliënten zijn via dit orgaan officieel gesprekspartner van de landelijke overheid over de wetten die worden uitgevoerd bij het UWV, het CWI, de SVb en de sociale diensten. De missie is het versterken van de positie van individuele cliënten door collectieve belangenbehartiging en het bevorderen van cliëntenparticipatie.¹³
- LocSZ (Landelijk overleg cliëntenraden Sociale Zekerheid), is een overleg van vertegenwoordigers van provinciale bundelingen van lokale cliëntenraden. Het LocSZ heeft een vertegenwoordiger op een van de drie zetels van de gemeentelijke cliëntenparticipatie bij de LCR. Het LocSZ vormt op deze manier een schakel tussen de LCR en de lokale cliëntenraden. Het overleg wil een bijdrage leveren aan het functioneren van lokale cliëntenraden door ze in een actief netwerk te verbinden en onderlinge communicatie en samenwerking te bevorderen.¹⁴
- CliP is een landelijke organisatie die groepen en organisaties ondersteunt om vanuit cliëntenperspectief vorm en inhoud te geven aan lokaal sociaal beleid. De stichting is een van de belangrijkste partners van cliëntenraden die scholing en begeleiding bieden. De stichting helpt bij het oplossen van interne conflicten, bij het verbeteren van wervingstechnieken, maar de stichting maakt ook op maat gesneden cursussen over de WWB, trainingen in vergadertechnieken of gemeentebegrotingen. Ook zelforganisaties als de Landelijke Kaderscholing Uitkeringsgerechtigden bieden lokale cliëntenraden ondersteuning en advies.

Hoewel cliëntenraden over het algemeen positief zijn over de ondersteuning die ze van de verschillende stichtingen krijgen, zijn de gestegen kosten van onder meer trainingen volgens sommige cliëntenraden een punt van kritiek. *“In het verleden boden veel stichtingen de cursussen gratis aan,”* vertelt een cliëntenraadslid. *“Nu vraagt zelfs CliP toch wel hoge bedragen voor cursussen. Een cursus kost al snel €500. Vroeger kwam een spreker op een themadag gratis spreken maar dat kost nu ook €500 per dagdeel.”*

¹³ www.landelijkecliëntenraad.nl

¹⁴ www.stichtingclip.nl

In de gesprekken met gemeenten en cliëntenraden zijn geen problemen naar voren gekomen wat betreft de bekostiging van cursussen en trainingen. Gemeenten lijken welwillend om extra middelen ter beschikking te stellen voor deskundigheidsbevordering als de cliëntenraden dit niet volledig uit hun vaste budget kunnen bekostigen.

6.4. Faciliteiten in de cliëntenparticipatieverordening

Vrijwel elke verordening kent een artikel over faciliteiten. Dit artikel wordt in meer dan de helft van de verordeningen summier ingevuld. De richtlijn stelt in deze gevallen alleen dat de gemeente faciliteiten ter beschikking stelt die voor een goede taakvervulling van de cliëntenraad noodzakelijk zijn. Enkele gemeenten geven aan dat de faciliteiten onder meer betrekking hebben op kantoor- of vergaderruimte.

De besteding van een budget wordt vaak uitgebreider omschreven. De kosten van deskundigheidsbevordering, kantoorbenodigdheden, reizen, het raadplegen van deskundigen en het instellen van commissies worden hier vaak als mogelijke posten benoemd. De hoogte van de subsidie wordt slechts in enkele gevallen feitelijk genoemd. In vrijwel alle gevallen wordt apart aandacht besteed aan de vergoeding die leden voor hun werkzaamheden krijgen. Dit kan gaan om presentiegelden of een onkostenvergoeding. De hoogte van deze vergoedingen wordt in enkele gevallen vermeld.

De verordening van een grote intergemeentelijke sociale dienst stelt dat leden van de cliëntenraad de gelegenheid krijgen het volwaardige lidmaatschap te combineren met een traject in het kader van arbeidsinschakeling. De ISD verstaat hieronder dat het lidmaatschap meer inhoudt dan het bijwonen van de formele overleggen. Ook het volgen van scholing en het bijwonen van informele overleggen en bijeenkomsten vallen onder het lidmaatschap. Deze dienst heeft ook een artikel toegevoegd waarin wordt gesteld dat na 4 jaar 50% van de leden aftreedt. De leden zijn eenmaal direct herbenoembaar. In de toelichting vermeldt de sociale dienst dat dit wordt gereguleerd omdat bij een kortere zittingsperiode de deskundigheidsbevordering van de leden onevenredig veel tijd zou vergen, omdat telkens nieuwe mensen moeten worden opgeleid.

Drie grotere gemeenten hebben een artikel 'Waarborg tegen benadeling' toegevoegd aan de verordening. Hierin staat dat (voormalige) leden van de klantenraad niet uit hoofde van hun lidmaatschap worden benadeeld in hun uitkeringspositie in de relatie met de medewerkers van de sociale dienst. Hoewel niet echt een faciliteit te noemen, is het wel een angst van sommige cliënten (en daarmee een drempel voor deelname aan een cliëntenraad) die met een dergelijke bepaling mogelijk wordt weggenomen.

7. AGENDASETTING EN OVERLEGSTRUCTUUR

7.1. Overlegvormen en inbreng van agendapunten

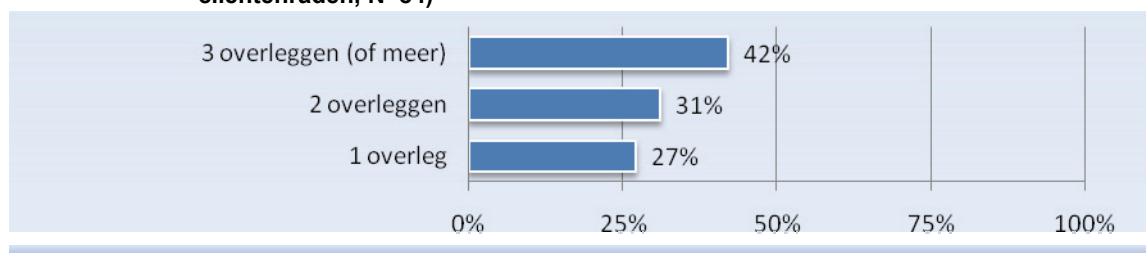
Een van de onderdelen van artikel 47 van de WWB is dat de gemeenteraad bij verordening regels stelt over de wijze waarop cliënten, of hun vertegenwoordigers worden betrokken bij de uitvoering van deze wet. Daarbij moet de wijze worden geregeld waarop periodiek overleg wordt gevoerd. Welke vorm van overleg gemeenten hierin kiezen, wordt door het artikel 47 niet voorgeschreven. Aan cliëntenraden is gevraagd welke overlegvormen kunnen worden onderscheiden.

Allereerst is duidelijk gebleken dat vrijwel alle gemeenten voldoen aan artikel 47 wat betreft het organiseren van periodiek overleg met cliënten of hun vertegenwoordigers (de cliëntenraad). De wijze waarop overleg wordt gevoerd met de gemeente/ISD wordt redelijk beoordeeld door de cliëntenraden, met een gemiddeld rapportcijfer 7.

Ook zijn in vrijwel alle gemeenten mogelijkheden voor de cliëntenraad om agendapunten voor dit periodiek overleg in te brengen voldoende aanwezig. Cliëntenraden geven gemiddeld een 8 als rapportcijfer voor deze mogelijkheden.

In de enquête konden cliëntenraden voor maximaal drie overleggen aangeven wie de gesprekspartners zijn, hoe vaak wordt overlegd en of dat voldoende is, en welk overleg zij het meest van belang vinden.

Figuur 7.1. Aantal overlegvormen tussen cliëntenraad en gemeente/ISD (percentages, cliëntenraden, N=84)



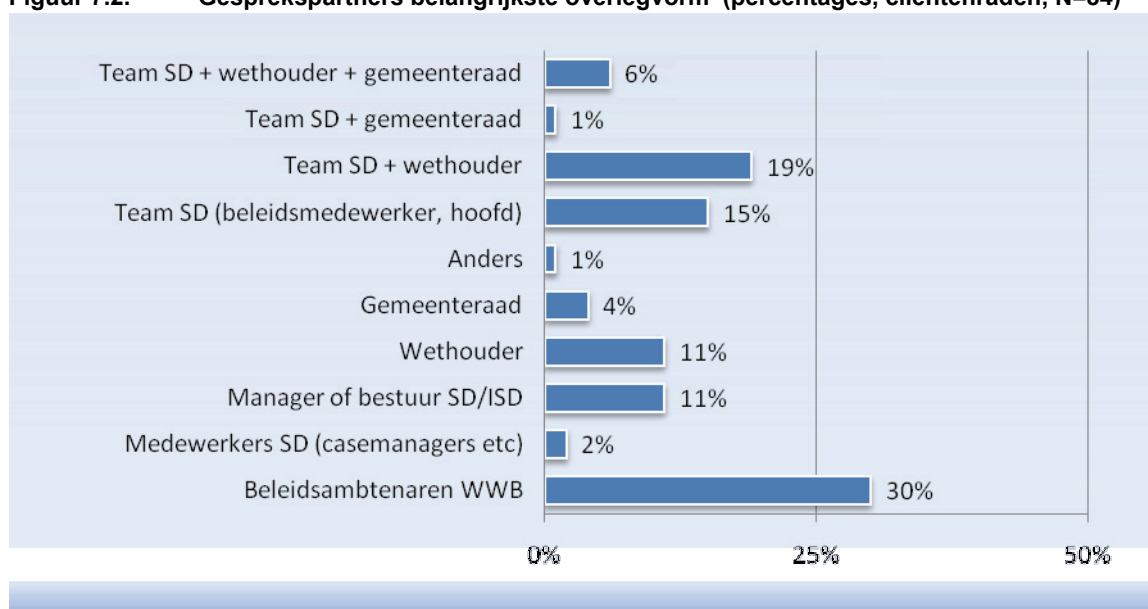
Bijna driekwart van cliëntenraden heeft meer dan één overlegvorm met de gemeente. In de meeste gevallen is er een periodiek, maandelijks terugkerend, overleg tussen de cliëntenraad en de sociale dienst. Vaak is hierbij een vaste contactambtenaar (meestal beleidsmedewerker WWB) aanwezig, en het afdelingshoofd of hoofd sociale dienst, maar verschillende varianten zijn hierbij mogelijk. Veel cliëntenraden hebben een aantal keer per jaar een overleg met de wethouder, maar het komt ook veel voor dat de wethouder twee keer per jaar aanschuift bij het regulier periodiek overleg.

Overleg tussen cliëntenraden en ISD-en wijkt enigszins af van dat in gemeenten die zelf de WWB uitvoeren, doordat de beleidsverantwoordelijkheid bij de meeste ISD-en volledig bij de ISD ligt en niet meer bij de gemeenten. De gemeente is dan formeel geen gesprekspartner meer voor de cliëntenraad.

Een lastige situatie ontstaat als de ISD alleen een mandaat van de gemeentebesturen heeft voor de WWB-uitvoering en de WWB-beleidsontwikkeling nog bij individuele gemeenten ligt. In een gemeente die in deze situatie verkeert, is nog een lokale cliëntenraad actief (de ISD heeft nog geen intergemeentelijke cliëntenraad). De cliëntenraad moet daar voor beleidsdiscussies en adviezen formeel met de gemeente overleggen, maar de ISD moet de beleidsveranderingen uitvoeren en heeft daarbij met verschillende gemeenten te maken.

In de onderstaande figuur is weergegeven wat voor het overleg de belangrijkste gesprekspartners van de cliëntenraad zijn. Uiteraard is dit een indicatie, want in de praktijk kunnen en zijn meerdere overleggen van belang voor de cliëntenparticipatie.

Figuur 7.2. Gesprekspartners belangrijkste overlevorm (percentages, cliëntenraden, N=84)



Het is geen sinecure om als cliëntenraad op de hoogte te raken en te blijven van de actuele beleidsontwikkelingen binnen de sociale dienst. Dat is bijvoorbeeld lastig als de cliëntenraad wordt geacht een advies uit te brengen over een bepaald onderwerp, maar ook om te weten waar cliënten de komende tijd mee te maken krijgen.

In diverse gemeenten is de oplossing gevonden door een medewerker van de sociale dienst aan te stellen als vaste tussenpersoon voor het contact met de cliëntenraad.

De contactpersoon van een grote gemeente vertelt: "Ik zorg voor de contacten tussen de cliëntenraad en (de medewerkers van) SoZaWe. Dat wil zeggen dat ik in eerste instantie bij het agendaoverleg ben ter voorbereiding op de overlegvergadering tussen de cliëntenraad en de sociale dienst. Ik reageer op de punten die door de cliëntenraad worden voorgedragen. Soms brengt SoZaWe ook eigen punten in. Vervolgens laat ik de betreffende medewerkers, als het nodig is, de agendapunten voorbereiden. Na de overlegvergadering koppel ik de vragen uit de cliëntenraad weer terug naar de betreffende medewerkers, beleidsmedewerkers of uitvoerenden. Dat gebeurt aan de hand van de actiepuntenlijst die naar aanleiding van de vergadering wordt opgesteld.

Mocht dat verder nog nodig zijn, dan zorg ik ervoor dat er bilaterale contacten worden gelegd, bijvoorbeeld bij specialistische of grote aantallen vragen en dat medewerkers eventueel bij agendapunten in de overlegvergadering aanwezig zijn om een toelichting te geven of vragen te beantwoorden.

De vaste contactpersoon is zeker niet altijd een ambtelijk secretaris. De contactpersoon vervolgt: "Bij ons heeft de cliëntenraad zelf een betaalde kracht in dienst, de secretaris. Hij is niet zozeer een ambtelijk secretaris, want hij is in dienst van de stichting die verantwoordelijk is voor de cliëntenparticipatie. Hij is dus niet in dienst van de gemeente. De secretaris verzorgt de verslagen e.d. voor de raadsvergaderingen".

Ook in veel andere plaatsen wordt met succes met een vast contactpersoon van de sociale dienst gewerkt. Het succes zit daarbij niet alleen in de functie van de contactpersoon meent de voorzitter van een cliëntenraad. "Een goede ambtelijke ondersteuning vraagt om bezielde ambtenaren met het hart op de plaats. Wij hebben zo'n ambtenaar. Het is een randvoorwaarde dat cliëntenparticipatie binnen het gehele ambtenarenapparaat wordt gedragen."

7.2. Agendasetting en overlegstructuur in de verordening

Het reguliere periodiek overleg is doorgaans vastgelegd in de verordening. Ook is in sommige verordeningen overleg met de portefeuillehouder(s), zoals de wethouder of het ISD-bestuur formeel vastgelegd.

De agendasetting wordt in de meeste verordeningen niet uitgebreid beschreven. Er wordt ten minste genoemd dat de gemeente evenals de cliëntenraad het recht heeft om agendapunten voor te stellen.

Veel gemeenten geven in de verordeningen wel aan hoe vaak de cliëntenraad zelf dient de vergaderen. Het is opvallend dat een aantal verordeningen geen richtlijnen geeft over de frequentie van het overleg tussen de cliëntenraad en een vertegenwoordiger van de sociale dienst. Niettemin geeft een G4 gemeente in aparte artikelen aan hoe vaak het periodieke overleg met de sociale dienst plaatsvindt, met wie dat plaatsvindt en dat dit overleg ook incidenteel kan plaatsvinden. Ook een grotere intergemeentelijke sociale dienst benoemt in een apart artikel alle overlegvormen tussen de cliëntenraad en de sociale dienst.

De vergaderorde krijgt in sommige verordeningen wat uitgebreidere aandacht. Soms wordt aangegeven hoe de vergaderingen worden georganiseerd en hoe besluiten tijdens de vergadering van de cliëntenraad worden genomen. De rol van de voorzitter wordt beschreven of de regel dat cliëntenraden een huishoudelijk reglement opstellen. Soms wordt genoemd dat vergaderingen openbaar zijn.

7.3. Effectief overleggen

En in het onderzoek veelgehoord commentaar van gemeenten is dat cliëntenraadsleden vaak hun individuele problemen willen bespreken of vooral individuele problemen van cliënten aan de orde stellen. Volgens 44% van de gemeenten en 25% van de cliëntenraden is het een knelpunt dat cliënten onvoldoende afstand kunnen nemen van de eigen situatie. Er wordt geprobeerd dit te voorkomen door goede afspraken te maken met de cliëntenraad.

Enkele sociale diensten benadrukken de zelfregulerende functie van de cliëntenraad. Ze vertellen dat tijdens overleggen met de sociale dienst de cliëntenraadsleden elkaar wel eens corrigeren.

Daarnaast is in veel verordeningen is ook opgenomen dat een cliëntenraad niet kan adviseren over klachten, bezwaar- en beroepschriften en andere zaken die betrekking hebben op individuele gevalsbehandeling.

Ook diverse cliëntenraden zelf geven aan dat ze niet zitten te wachten op het bespreken van individuele problemen in hun eigen vergaderingen. Veel cliëntenraden hebben hier zelf ook afspraken over gemaakt die ze soms vastleggen in een huishoudelijk reglement. Een cliëntenraad van een kleine gemeente hanteert de afspraak dat er niet over individuele problemen wordt gesproken. *“Als er eigen ervaringen zijn die voor de gehele groep cliënten kunnen gelden, worden deze groepsgewijs aan de orde gesteld. Er moet dan wel even worden getoetst of het inderdaad een breder gedragen probleem is. In sommige gevallen wordt dan een oproep op de website van de cliëntenraad gezet.”*

Enkele werkwijzen die kunnen voorkomen dat overleg zich beperkt tot het bespreken van individuele problemen, zijn een goede voorzitter, het door de cliëntenraad hanteren van een woordvoerder en/of een kleine afvaardiging van cliëntenraadsleden. Een grote gemeente zegt daarover: *“Het zou een verbetering zijn als de cliëntenraad zou beschikken over een onafhankelijke voorzitter, die wat meer afstand kan nemen.”*

Vooraf in kleinere gemeenten lijkt wel ruimte te zijn voor het bespreken van individuele problemen, maar dan buiten de formele vergaderingen om. Cliëntenraadsleden nemen in deze gevallen contact op met de contactpersoon van de cliëntenraad om ze een bepaald geval voor te leggen. De indruk bestaat niet dat gemeenteambtenaren dit als lastig ervaren.

8. GEVRAAGD EN ONGEVRAAGD ADVIES

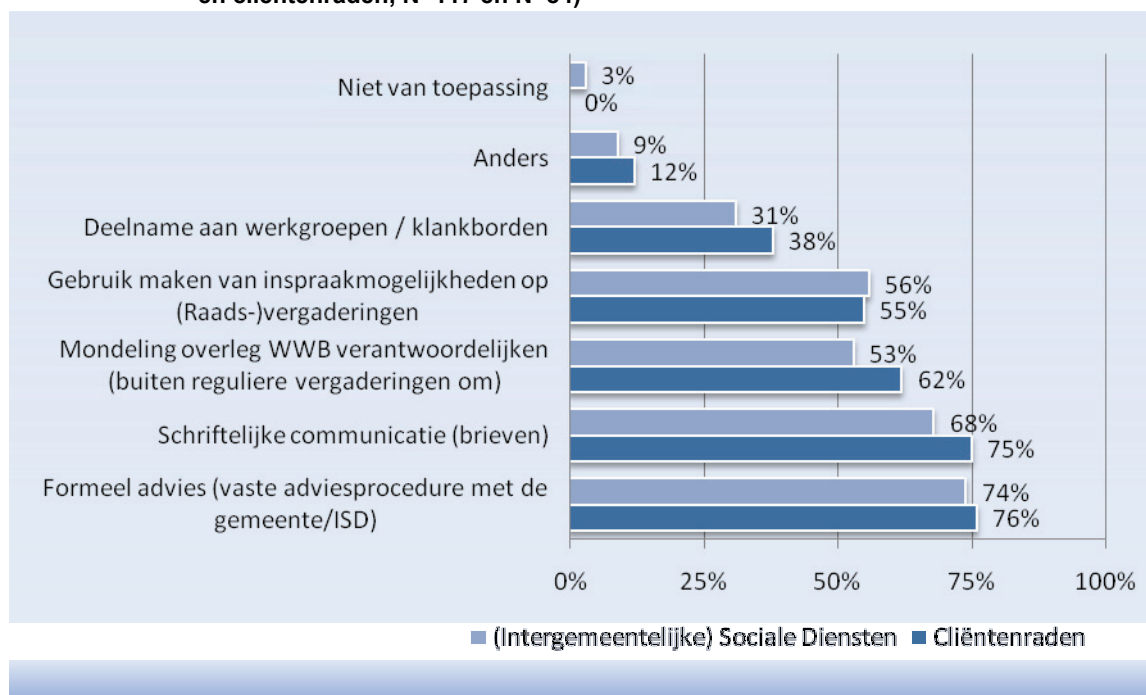
In artikel 47 van de WWB staat dat de cliënten of hun vertegenwoordigers dienen te worden betrokken bij de uitvoering van de wet. De meeste gemeenten geven hier in de lokale verordening een ruimere invulling aan door het cliëntenparticipatieorgaan een adviestaak te geven. In de verordeningen is dit veelal omschreven als het geven van gevraagd en ongevraagd advies aan de gemeente.

In dit hoofdstuk wordt onder meer ingegaan op de wijze waarop cliëntenraden opvattingen en adviezen overbrengen aan de sociale dienst en gemeente en de onderwerpen en kwaliteit van adviezen. Wat de effecten van cliëntenparticipatie en specifiek de adviezen zijn op het beleid wordt niet in dit rapport beschreven, omdat het niet behoort tot de reikwijdte van dit onderzoek.

8.1. Overbrengen van standpunten door de cliëntenraad

Het gevraagd en ongevraagd adviseren door cliëntenraden blijkt in de praktijk grote variaties te kennen. Een cliëntenraad kan op verschillende manieren opvattingen aan de gemeente kenbaar maken. Door het duale stelsel zijn bovendien verschillende gesprekspartners voor de cliëntenraad van belang. Cliëntenraden is gevraagd op welke manieren zij in de praktijk hun standpunten overbrengen (figuur 8.1.).

Figuur 8.1. Overbrengen van standpunten door cliëntenraad (percentages, sociale diensten en cliëntenraden, N=117 en N=84)



Vrijwel alle cliëntenraden hebben meer dan één manier waarop zij standpunten overbrengen aan de gemeenten of ISD. Driekwart van de cliëntenraden noemt een formele adviesprocedure met de gemeente of ISD.

Eveneens driekwart (volgens cliëntenraden) maakt gebruik van schriftelijke communicatie (brieven en e-mails). Door meer dan de helft van de cliëntenraden worden standpunten overgebracht door mondeling overleg en eenzelfde deel door gebruik te maken van inspraakmogelijkheden op (raads- en commissie-)vergaderingen. Ongeveer een derde van de cliëntenraden maakt gebruik van werkgroepen of klankborden.

Ruim een tiende van de cliëntenraden heeft nog andere manieren om een mening kenbaar te maken. Daarbij zijn onder andere genoemd: een combinatie van genoemde mogelijkheden, per e-mail en door notulen van bijeenkomsten van de cliëntenraad toe te sturen aan de gemeente.

Een andere mogelijkheid van het overbrengen van standpunten is door samen te werken met andere cliëntenraden in een intergemeentelijk of regionaal verband. Zo heeft een cliëntenraad van een ISD in een provinciaal cliëntenradenoverleg gezamenlijk met andere cliëntenraden een advies opgesteld voor lokale gemeenten over de facilitering van cliëntenraden. Het voordeel hiervan is dat ook cliëntenraden met minder capaciteit of kennis een advies aan de gemeente voor kunnen leggen.

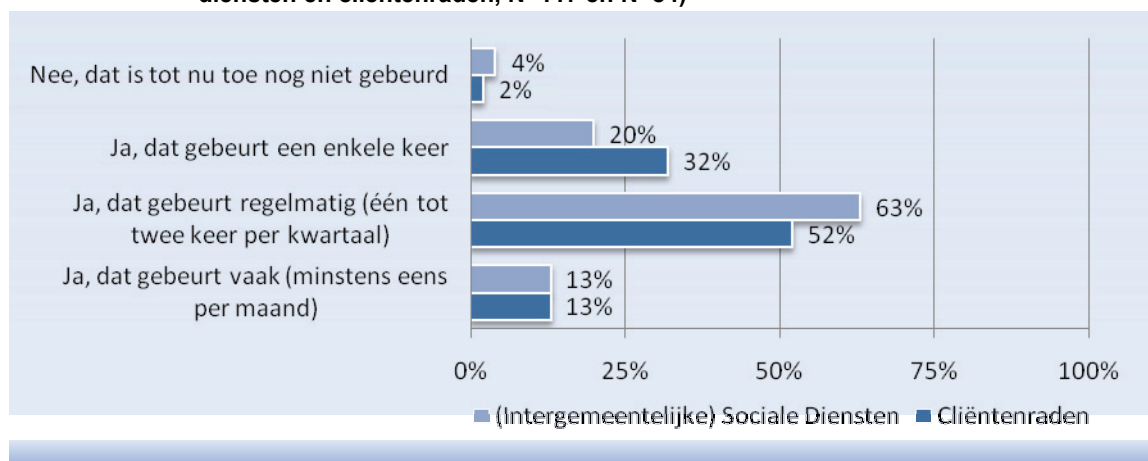
In gesprekken met cliëntenraden is ook ingegaan op de contacten met de gemeenteraad. Sommige cliëntenraden zoeken zelf contact met de gemeenteraad om hun standpunt kenbaar te maken, of hebben contacten met politieke partijen. De informatie die op deze wijze wordt verkregen, kan bruikbaar zijn voor het overleg met de sociale dienst of wethouder: *“Door de informatie die ik krijg uit bijvoorbeeld de fractiestukken kan ik goede vragen stellen en ideeën geven”*. De mate waarin cliëntenraden contacten onderhouden met de politiek en de mate waarin zij aanwezig zijn bij raadsvergaderingen en gebruik maken van inspraak verschilt sterk. Dat geldt overigens ook voor de betrokkenheid en interesse vanuit de gemeenteraad voor de cliëntenraad. De gemeenteraad van een grote gemeente heeft recent zelf een klantenpanel georganiseerd dat de gemeenteraad zal gaan adviseren over het minimabeleid.

8.2. Gevraagd advies

Hoewel cliëntenraden doorgaans vergelijkbare doelstellingen hebben, kan de mate waarin gemeenten een beroep doen op cliëntenraden voor een advies over beleid in de praktijk erg uiteenlopen. Over de frequentie van de adviesvraag zijn ook geen richtlijnen of afspraken vastgelegd in verordeningen.

In de onderstaande figuur (8.2.) is de frequentie van adviesaanvragen aan de cliëntenraad weergegeven.

Figuur 8.2. Wordt de cliëntenraad gevraagd om advies uit te brengen? (percentages, sociale diensten en cliëntenraden, N=117 en N=84)



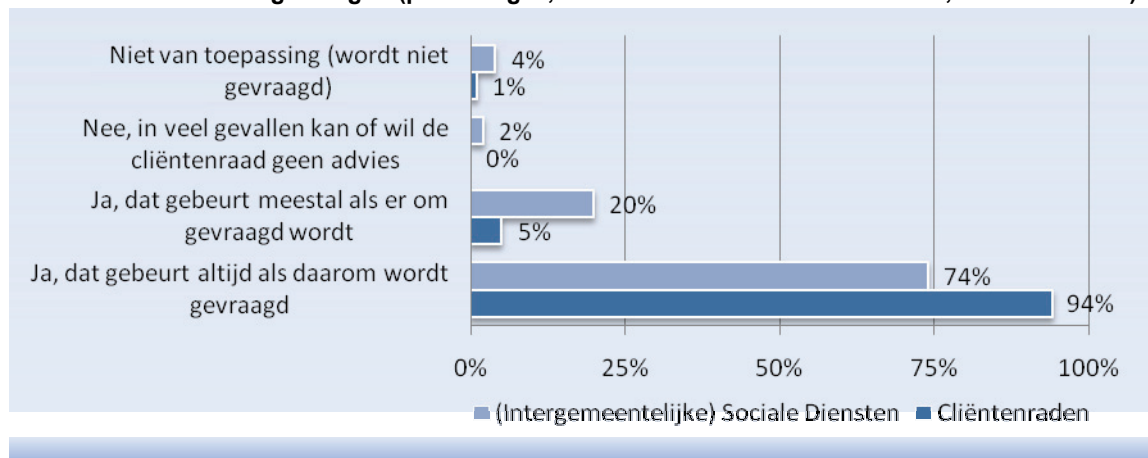
Meer dan de helft van de cliëntenraden wordt 'regelmatig' (één tot twee keer per kwartaal) om een advies gevraagd door de gemeente. Ruim een tiende van de cliëntenraden krijgt 'vaak' (minstens eens per maand) een adviesverzoek en een derde (volgens cliëntenraden) wordt 'een enkele keer' om advies gevraagd.

Er is een aantal gemeenten waar de cliëntenraad nog niet om advies is gevraagd. Een van deze cliëntenraden is pas sinds 2007 actief, waardoor men nog niet aan een adviesvraag is toegekomen. Een andere cliëntenraad heeft recent een doorstart gemaakt in een nieuwe opzet. In twee gemeenten is geen cliëntenraad, maar een jaarlijkse cliëntenbijeenkomst.

In gesprekken met cliëntenraden is gebleken dat vooral in de beginfase van de WWB veel adviezen aan cliëntenraden zijn gevraagd in relatie tot het opstellen van de WWB-verordeningen en het vormgeven van beleid en beleidsuitvoering. Veel cliëntenraden hebben na deze beginfase van de WWB minder adviesverzoeken gekregen.

Zoals uit de onderstaande figuur (8.3.) blijkt, brengt het merendeel van de cliëntenraden altijd advies uit als daarom wordt gevraagd.

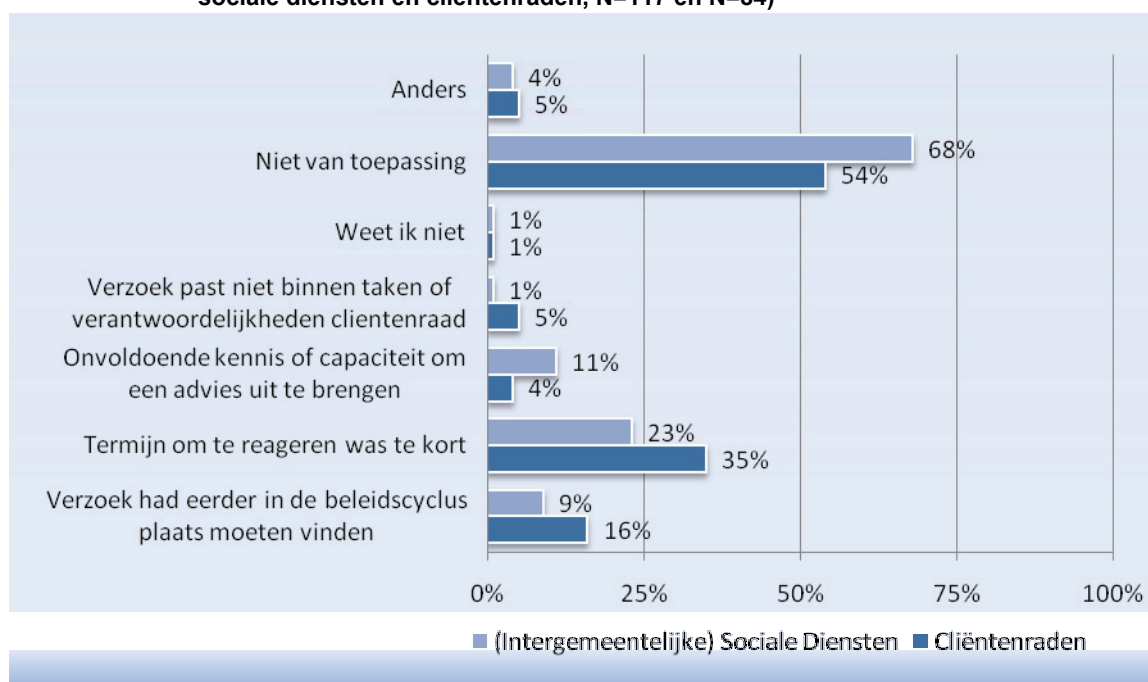
Figuur 8.3. Brengt de cliëntenraad in de praktijk daadwerkelijk een advies uit als daarom wordt gevraagd? (percentages, sociale diensten en cliëntenraden, N=117 en N=84)



Bij bovenstaande figuur 8.3. valt op dat gemeenten wat vaker dan cliëntenraden (20% versus 5%) aangeven dat niet 'altijd', maar 'meestal' advies wordt uitgebracht na een verzoek van de gemeente. Een enkele sociale dienst heeft aangegeven dat de cliëntenraad in veel gevallen geen advies wil of kan geven.

De redenen dat geen advies wordt uitgebracht na een verzoek van de gemeente zijn in figuur 8.4. weergegeven.

Figuur 8.4. Indien geen advies is uitgebracht, wat was daarvoor de reden? (percentages, sociale diensten en cliëntenraden, N=117 en N=84)



Redenen dat na een verzoek van de gemeente geen advies wordt uitgebracht (figuur 8.4.) zijn met name dat de termijn om te reageren voor de cliëntenraad te kort is (gemeente 23%, cliëntenraden 35%), en, in mindere mate, dat het verzoek eerder in de beleidscyclus had moeten plaatsvinden, dat onvoldoende kennis of capaciteit aanwezig is bij de cliëntenraad, en dat het verzoek niet past binnen de taken en verantwoordelijkheden van de cliëntenraad.

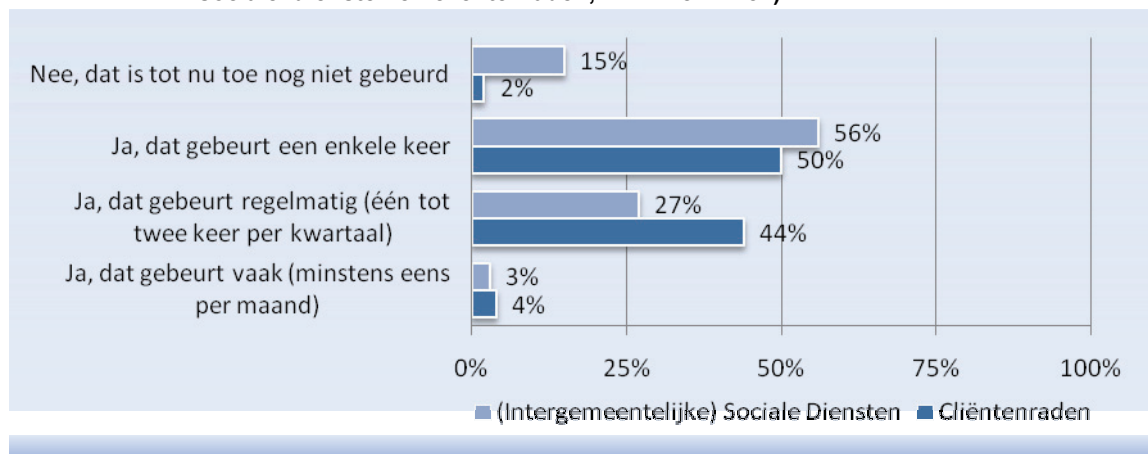
Een andere reden die (door twee gemeenten) is genoemd is dat de cliëntenraad het eens was met het voorstel van de gemeente en daarom niet apart heeft geadviseerd. Een andere gemeente geeft aan dat de cliëntenraad om nadere ondersteuning heeft verzocht om een goed advies uit te kunnen brengen. Door een cliëntenraad is aangegeven dat geen advies is uitgebracht omdat de beleidsstukken niet zijn ontvangen.

Een aantal beleidsmedewerkers geeft in gesprekken aan dat de cliëntenraad niet alleen bij de beleidsuitvoering, maar ook bij de beleidsontwikkeling betrokken zou moeten worden. Dit kan een mogelijk negatief advies van de cliëntenraad later in het beleidstraject voorkomen. Een beleidsmedewerker bij een ISD: *“als een cliëntenraad in de beginfase bij beleidsvorming wordt betrokken, dan komt een negatief advies veel minder vaak voor. Het is dan namelijk mogelijk om hierover echt een goed gesprek te voeren”*. Een andere beleidsmedewerker onderschrijft het belang om de cliëntenraad in een vroeg stadium te betrekken: *“in dit stadium zou meer aansluiting kunnen worden gezocht met de situatie rond ondernemingsraden. Een vroeg stadium wil zeggen op het moment dat plannen zich bij de ISD concretiseren. Dit zou wellicht kunnen worden toegevoegd aan artikel 47”*.

8.3. Ongevraagd advies

De meeste gemeenten waarmee is gesproken hechten er veel waarde aan als de cliëntenraad signalen uit de achterban vertaalt in een (ongevraagd) advies aan de gemeente. In de onderstaande figuur is weergegeven of en hoe vaak cliëntenraden ongevraagde adviezen uitbrengen.

Figuur 8.5. Brengt de cliëntenraad in de praktijk ook ongevraagd adviezen uit? (percentages, sociale diensten en cliëntenraden, N=117 en N=84)



Over het geheel genomen is de frequentie van ongevraagd advies hoger volgens cliëntenraden dan volgens gemeenten. Het valt ook op dat relatief meer gemeenten dan cliëntenraden aangeven dat de cliëntenraad nooit ongevraagd adviseert (gemeenten 15%, cliëntenraden 2%).

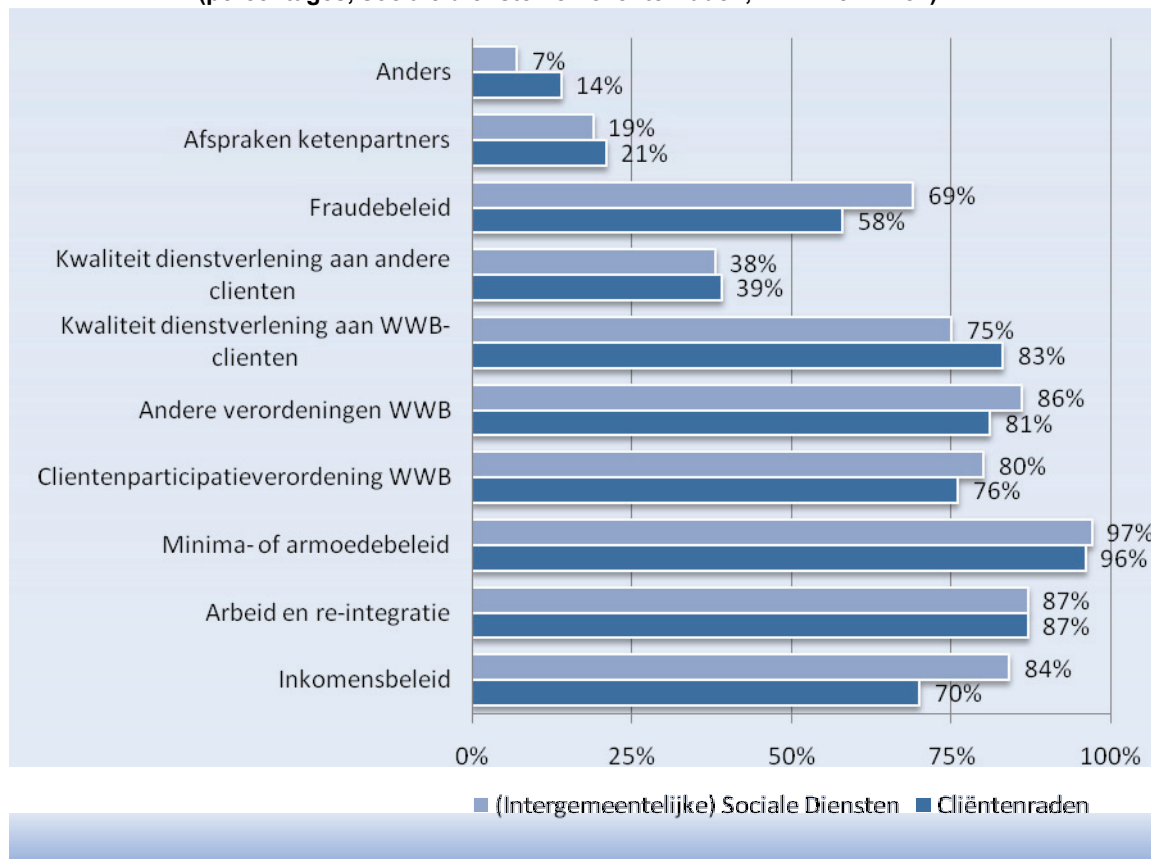
Naar alle waarschijnlijkheid is er een verschil in opvatting tussen gemeenten en cliëntenraden wanneer communicatie met de cliëntenraad daadwerkelijk als een advies moet worden opgevat. Een mogelijke oorzaak hiervan is dat ongevraagd advies (ook) vaak op informele wijze wordt overgebracht aan de gemeente (bijvoorbeeld in een gesprek), waardoor de status niet zo duidelijk is als een gevraagd advies. Dit wordt geïllustreerd door een cliëntenraad: *“het maandelijks overleg met het afdelingshoofd en de wethouder is een constructief overleg met een goede uitwisseling van ideeën en informatie, maar de verantwoordelijken nemen de ideeën niet altijd mee in het beleid”*.

Uit de verdiepende gesprekken blijkt dat er cliëntenraden zijn die vooral gevraagd advies geven, cliëntenraden die vooral ongevraagd advies geven en cliëntenraden die een meer gelijkmatige verdeling hebben van gevraagd en ongevraagd advies. De mate van ongevraagd advies hangt in sommige gemeenten/ISD-en samen met de mate van adviesverzoeken door de gemeente.

8.4. Adviesonderwerpen en terugkoppeling over adviezen

Cliëntenraden brengen over diverse onderwerpen (gevraagd en ongevraagd) advies uit, zoals blijkt uit figuur (8.6.).

Figuur 8.6. Wat zijn onderwerpen waarover de cliëntenraad advies heeft uitgebracht? (percentages, sociale diensten en cliëntenraden, N=117 en N=84)



De onderwerpen waarover vooral wordt geadviseerd zijn: minima- of armoedebeleid, arbeid en re-integratie, verordeningen WWB, inkomensbeleid, en de kwaliteit van de dienstverlening aan WWB-clënten. Ook over fraudebeleid wordt door meer dan de helft van de cliëntenraden geadviseerd. Ruim een derde van de cliëntenraden adviseert ook over de kwaliteit van de dienstverlening aan andere (niet WWB) cliënten en ongeveer een vijfde van de cliëntenraden adviseert over de afspraken met ketenpartners (CWI, UWV, Gemeente).

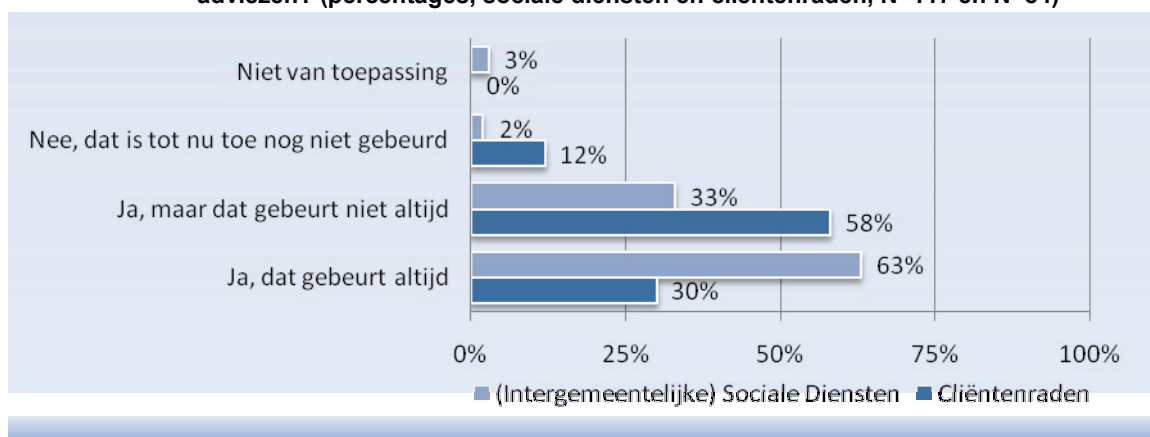
Andere (door één of enkele gemeenten en cliëntenraden) genoemde onderwerpen van advies zijn: de WMO, de Wet inburgering, de Wet educatie en beroepsonderwijs, de collectieve zorgverzekering, het lokaal gezondheidsplan, het beleid terugvordering, de informatievoorziening naar klanten, schuldhulpverlening, en een speciale vergoeding voor maatschappelijke participatie.

De adviesfunctie van de cliëntenraad is door een cliëntenraad in een gesprek aangesneden als verbeterpunt. *"De gemeente zou eigenlijk verplicht moeten zijn om over een aantal vooraf afgesproken onderwerpen advies te vragen."*

Dat zou in de verordening moeten komen te staan.” De meeste cliëntenraden en gemeenten geven echter aan tevreden te zijn met de keuze van onderwerpen voor gevraagd en ongevraagd advies en de ruimte om met cliëntenparticipatie onderwerpen aan de orde te kunnen stellen.

Gemeenten en cliëntenraden verschillen van mening over de mate waarin er terugkoppeling plaatsvindt over de adviezen die de cliëntenraad uitbrengt aan de gemeente (figuur 8.7.).

Figuur 8.7. Vindt er terugkoppeling plaats naar de cliëntenraad over de uitgebrachte adviezen? (percentages, sociale diensten en cliëntenraden, N=117 en N=84)

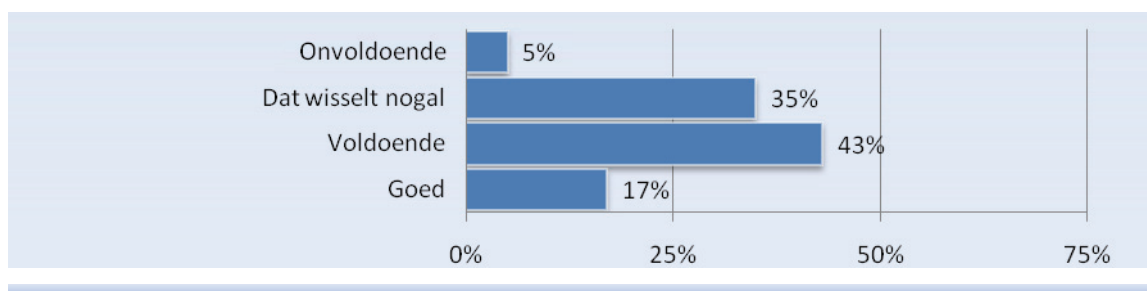


De figuur laat zien dat een groter percentage gemeenten dan cliëntenraden (63% vs. 30%) van mening is dat er altijd een terugkoppeling is op adviezen van de cliëntenraad. Cliëntenraden zijn relatief vaker (58% vs. 33%) van mening dat er niet altijd een terugkoppeling is. Bovendien geeft ruim een tiende (12%) van de cliëntenraden aan dat er nooit een terugkoppeling plaatsvindt.

8.5. Kwaliteit van de adviezen

Aan sociale diensten is gevraagd wat zij vinden van de kwaliteit van de adviezen die de cliëntenraad uitbrengt. In de onderstaande figuur 8.8. is weergegeven of de sociale dienst de adviezen over het algemeen als goed, voldoende, wisselend of onvoldoende beoordeelt.

Figuur 8.8. Hoe zou de kwaliteit van de door de cliëntenraad uitgebrachte adviezen over het algemeen kunnen worden omschreven? (percentages, sociale diensten, N=113)



De adviezen van cliëntenraden worden door 60% van de sociale diensten als 'voldoende' (43%) tot 'goed' (17%) beoordeeld. Ruim een derde vindt dat de kwaliteit van de adviezen nogal wisselend is en volgens 5% is de kwaliteit onvoldoende.

In gesprekken met sociale diensten is een aantal keer aangegeven dat (ongevraagde) adviezen van de cliëntenraad vaak betrekking hebben op de dagelijkse uitvoeringspraktijk en bejegening van cliënten. Beleidsinhoudelijke ongevraagde adviezen komen minder vaak voor (*"ze zijn niet echt bezig met bijvoorbeeld re-integratiebeleid"*). Aan de andere kant ziet deze sociale dienst het juist als taak van de cliëntenraad om signalen vanuit de invalshoek van de cliënt te vertalen naar advies.

Een sociale dienst geeft aan dat de kwaliteit van de adviezen goed is. Deze dienst probeert de cliëntenraad in een zo vroeg mogelijk stadium van de beleidscyclus bij de discussie te betrekken als advies gewenst is: *"de opmerkingen van de cliëntenraad worden al meegenomen in een conceptplan. Als de cliëntenraad vervolgens een formeel advies moet geven, zal dat niet veel meer afwijken van het concept. Deze werkwijze is in de verordening opgenomen als formele bepaling 'adviesaanvraag voorafgaand aan besluitvorming' "*.

Een andere sociale dienst stelt dat de cliëntenraad 'frequenter en meer volwassen adviezen' geeft door een combinatie van: een goede en stabiele inhoudelijke ondersteuning door de sociale dienst, een secretaris uit de eigen kring, een onafhankelijke deskundige voorzitter, een goede samenwerking in de cliëntenraad, en het serieus nemen van de cliëntenraad.

Een ISD stelt dat de kwaliteit van adviezen beter kan, maar dat de sociale dienst een overlegpartner moet zijn en daarom niet te veel moet sturen. *"De cliëntenraad werkt zelf aan deskundigheidsbevordering door onder meer het volgen van een cursus en door intern inhoudelijke commissies in te stellen"*.

Een cliëntenraad van een andere ISD werkt ook met interne commissies en dit lijkt goed te functioneren: *“enkele leden richten zich alleen op het specifieke onderwerp waardoor een inhoudelijk sterk advies kan worden gegeven”*.

Verschillende cliëntenraden hebben aangegeven dat de kwaliteit van de adviezen negatief wordt beïnvloed als het adviesverzoek en de benodigde beleidsstukken of inhoudelijke toelichting te laat is. Zoals eerder aangegeven is het laat inzetten van de cliëntenraad voor advies een reden voor sommige cliëntenraden geweest om helemaal geen advies uit te brengen.

8.6. De adviestaak in de verordeningen

De meeste gemeenten beschouwen het als een taak van de cliëntenraad om gevraagd en ongevraagd advies uit te brengen. Twee van de onderzochte gemeenten in de verdiepingsfase hebben dit in de verordening nog wat sterker neergezet door de cliëntenraad adviesrecht toe te kennen.

De meeste gemeenten beschouwen de cliëntenraad als een adviesraad van het college van burgemeester en wethouders. In de verordeningen van enkele (met name grotere) gemeenten staat dat de cliëntenraad ook de gemeenteraad kan adviseren. In een G27 gemeente heeft de gemeenteraad in mei 2007 voor het eerst zelf een klankbordgroep van cliënten ter advisering van de gemeenteraad georganiseerd.

Het moment waarop advies wordt gevraagd aan de cliëntenraad wordt meestal niet of nauwelijks vermeld in de verordening. Een enkele gemeente geeft aan in welk stadium van de beleidsontwikkeling de cliëntenraad advies mag geven. Enkele andere gemeenten stellen dat advies “op een zodanig tijdstip moet worden gevraagd dat het van wezenlijke invloed kan zijn op het te nemen besluit”. Sommige gemeenten geven aan wat zij verstaan onder het tijdig uitbrengen van adviezen. De cliëntenraad krijgt dan bijvoorbeeld minimaal drie weken de tijd om het college te adviseren. Of er staat dat het advies van de cliëntenraad binnen twee weken na de vergaderdatum schriftelijk moet worden uitgebracht.

In de meeste verordeningen is een globale omschrijving opgenomen van de adviestaak van de cliëntenraad. Een ISD en een G4 gemeente vallen op vanwege de tot de uitvoering van de WWB beperkte adviestaak. Veel gemeenten geven in de verordening aan dat cliëntenraad op de uitvoering, beeldsvorming en evaluatie van het gemeentelijke WWB-beleid advies kan uitbrengen. Enkele gemeenten geven bovendien aan dat de cliëntenraad de mogelijkheid heeft te adviseren over de wijze/kwaliteit van de dienstverlening aan de klanten en de wijze van communicatie met klanten.

In enkele gevallen meldt de verordening niet alleen een adviestaak op het beleidsterrein van de WWB, maar ook op andere beleidsterreinen zoals het minimabeleid in bredere zin. Eén gemeente kent de cliëntenraad in de verordening het recht toe te adviseren over ‘alle zaken die binnen de gemeentelijke beleidsvrijheid vallen en die van belang zijn voor mensen met een inkomen rond het minimum’.

In verschillende gemeenten wordt de cliëntenraad in een vroeg stadium bij de vorming van nieuw beleid betrokken. Adviezen van de cliëntenraad worden dan meegenomen in het opstellen van (concept)beleidsplannen. Hierbij worden soms beleidsideeën besproken die nog verder uitgewerkt moeten worden, of waarvan in een later stadium wordt besloten ze niet toe te passen. In de cliëntenparticipatieverordening van een aantal gemeenten is een geheimhoudingsplicht opgenomen met als doel te zorgen dat dergelijke informatie niet voortijdig door een partij naar buiten wordt gebracht. In één gemeente wordt in de geheimhoudingsplicht aangegeven dat informatie met een vertrouwelijk karakter niet zonder toestemming van het college aan derden mag worden verstrekt.

9. GEMEENTELIJKE VERSCHILLEN EN SAMENWERKINGSVERBANDEN

Steeds meer gemeenten besluiten om op het terrein van sociale zaken en werkgelegenheid samen te werken met andere gemeenten in een intergemeentelijke sociale dienst. In de voorbereidingsfase van dit onderzoek is een steekproef getrokken van 255 gemeenten. Ruim 30% van deze gemeenten participeert in een intergemeentelijke sociale dienst. Ieder jaar worden in Nederland nog nieuwe intergemeentelijke samenwerkingsverbanden gestart. We mogen daarom wel stellen dat er sprake is van een trend. Vooral kleine gemeenten, of een grote gemeente met omliggende kleine gemeenten, besluiten de sociale diensten samen te voegen.

Gemeentelijke herindelingen of fusies tussen sociale diensten kosten vaak veel tijd en energie. Bij de meeste ISD-en waar in het onderzoek mee is gesproken, willen de gemeenten het lokale WWB-beleid zoveel mogelijk op één lijn krijgen (ook wel beleidsharmonisatie genoemd). De ISD krijgt dan vaak een mandaat van de gemeenteraden voor zowel het opstellen van beleid als beleidsuitvoering. Er is echter ook een ISD die alleen een mandaat heeft voor de uitvoering en waarbij het WWB-beleid nog door de lokale gemeenten wordt bepaald.

Ook de cliëntenraden die onder de afzonderlijke gemeenten vallen, worden in de overgangsfase aan nieuwe omgangsvormen en beleidsstukken blootgesteld. Er wordt veelal van ze verwacht dat ze ook samen gaan werken in een regionale cliëntenraad. Dit is soms een lastig proces. De cliëntenraadsleden moeten aan elkaar wennen en aan de manier waarop de verschillende cliëntenraden gewend waren te werken. Bovendien krijgen cliëntenraden ook te maken met nieuwe contactpersonen en een verschuiving van verantwoordelijkheden binnen de sociale dienst. Zoals hierboven reeds aangegeven ontwikkelt niet elke sociale dienst zelf beleid. Cliëntenraden die onder een ISD vallen hebben daardoor soms minder mogelijkheden om invloed op het beleid uit te oefenen.

Een van de ISD-en die bestaan uit één grote gemeente en enkele kleine andere gemeenten heeft de cliëntenraden tijdens de opstartfase direct betrokken bij het samengaan van de sociale diensten. Ook de cliëntenraden zelf wilden meewerken aan het vormen van één cliëntenraad. De ISD heeft een subsidie gegeven voor ondersteuning vanuit CliP bij het eenwordingsproces. De cliëntenraad heeft deze ondersteuning als positief ervaren, vooral omdat de begeleider steeds benadrukte dat de regionale cliëntenraad één geheel vormt. De overheersing van de cliëntenraad uit de grote gemeente werd mede door de inzet van de begeleider voorkomen. In het overgangsjaar heeft de cliëntenraad op intergemeentelijk niveau al geadviseerd aan de ISD, met name over de beleidsharmonisatie. De afzonderlijke cliëntenraden waren in dat jaar nog wel in functie. De nieuwe cliëntenraad heeft ook meegewerkt aan de verordening cliëntenparticipatie WWB.

Een cliëntenraad kan tijdens de eenwording van verschillende sociale diensten voor de ISD een goede lijn met de buitenwereld vormen. Een beleidsmedewerker heeft de cliëntenraad in dit opzicht een “anker” genoemd.

Een beleidsmedewerker van een ISD vond het in de opstartfase van de ISD erg nuttig dat er een regionale cliëntenraad was. "Deze periode betekende voor de medewerkers een omschakeling naar een groter werkgebied, een andere manier van werken, een onderlinge afstemming, teambuilding en herijking van de contacten met de afzonderlijke gemeenten." Een groot deel van de inspanning was dus intern gericht tijdens de opstartfase. De samenvoeging van de cliëntenraden speelde tegelijkertijd. De nieuwe cliëntenraad was in staat een goed contact op te bouwen met de gehele regionale achterban. De contacten tussen de ISD en de cliëntenraad waren tijdens de opstartperiode een goede manier om signalen vanuit het cliëntenbestand te herkennen en op te pakken. Deze externe contacten gaven de ISD een goed beeld van het regionale cliëntenbestand. "Bovendien trad de cliëntenraad vrij snel eensgezind naar buiten. Hierdoor kregen cliënten het beeld dat er ook binnen de nieuwe ISD naar de cliënten werd geluisterd. Het beeld dat de cliënten van de nieuwe ISD hebben gekregen, is hierdoor wellicht positief beïnvloed."

De cliëntenraad waar de bovenstaande casus betrekking op heeft, zegt zelf ook dat de samenvoeging tussen de lokale cliëntenraden zonder problemen is verlopen. De cliëntenraad vermoedt dat dit komt omdat de leden allemaal hetzelfde doel voor ogen hebben, maar dat vanuit een andere achtergrond proberen te verwezenlijken. Een andere verklaring die ze geven, is dat dit gemakkelijk is verlopen omdat er weinig cliënten in de cliëntenraad zitten: *"het gaat goed omdat ieder lid een andere groep mensen vertegenwoordigt."* Om de cliëntenraad te ondersteunen had de ISD een adviesbureau ingehuurd. De cliëntenraad vond de deskundigheid van de consultant te gering en heeft de ISD geadviseerd het bureau te verzoeken zich terug te trekken. De cliëntenraad is vervolgens zelf doorgeslagen met de oprichting en het maken van plannen.

Als gemeentelijke sociale diensten zijn gaan samenwerken, lukt het niet altijd om een regionale cliëntenraad te vormen. Soms willen één of meer lokale cliëntenraden niet samengaan. Enkele regionale cliëntenraden die goed lijken te functioneren hebben verteld dat één van de oudere lokale cliëntenraden niet participeert in de regionale cliëntenraad.

Een beleidsmedewerker vertelt over de pogingen die zijn gedaan een regionale cliëntenraad te vormen: *"De cliëntenraad zag geen heil in de oprichting van een gemeenschappelijke cliëntenraad. De leden waren bang dat dit ten koste zou gaan van hun invloed. We hebben ook geprobeerd om de samenwerking tussen de cliëntenraden door te drukken door voor elke gemeente dezelfde verordening cliëntenparticipatie en reglementen te maken. Een van de gemeenten heeft echter gekozen voor een cliëntenraad met een andere samenstelling. Daarmee is het nog lastiger geworden om een gemeenschappelijk overleg te vormen. De pogingen tot een centraal overleg zijn nu opgeheven."*

De cliëntenraad zegt hierover: *"We hebben de nodige argwaan bij de samenwerking tussen de gemeenten. Onze gemeente heeft altijd een actief sociaal beleid gehad, in de andere gemeenten is dat minder. Bovendien hebben we de vrees dat we minder invloed kunnen uitoefenen als het beleid van de gemeenten wordt samengevoegd in één organisatie."*

Door veel regionale cliëntenraden wordt vertegenwoordiging van de cliënten uit alle gemeenten waaruit een ISD is ontstaan belangrijk gevonden.

Dit betekent niet alleen een vertegenwoordiging van de afzonderlijke kernen in de cliëntenraad. De vertegenwoordiger doet dan tegelijkertijd dienst als lokaal contactpersoon.

Het is voor ISD-en in sommige gevallen lastig om een goede verhouding met de gemeenteambtenaren te krijgen. Een medewerker van een ISD vindt het soms moeilijk om het beleid af te stemmen met gemeenten die sterk van elkaar verschillen. En de medewerkers van de ISD geven aan dat gemeenteraadsleden soms moeten wennen aan de nieuwe situatie. Een medewerker van een ISD vertelt dat het beleid gericht op de bijzondere bijstand van de gemeenten was geharmoniseerd, maar nu weer uiteen dreigt te lopen. Dit heeft effecten op de adviesruimte van de cliëntenraad. In de ene gemeente worden de adviezen van de cliëntenraad wél aangenomen en in de andere gemeente niet.

De cliëntenraad: “De gemeenten zitten niet op één lijn en wij zijn daar niet blij mee. De cliënten krijgen in de ene gemeente in de nieuwsbrief van de ISD te lezen wat de cliënten in de andere gemeente wel krijgen en zij zelf niet.”

Deze situaties spelen vooral wanneer de ISD geen of een gedeeltelijk mandaat heeft om de beleidsontwikkeling op beleidsterreinen over te nemen. Soms heeft het echter met de uitvoering te maken. De ene gemeente kan minder financiële middelen hebben dan de andere gemeente en daarom bepaalde beleidsmaatregelen niet kunnen uitvoeren. Cliëntenraden vinden het vaak lastig om hierin de juiste weg te bewandelen. Een cliëntenraad van een ISD is daarom nog veel bij de gemeente zelf actief, terwijl ze volgens de beleidsmedewerker van de ISD veel meer zouden kunnen bereiken als ze zich op de ISD zouden richten.

10. CONCLUSIES (ONDERZOEKSVRAGEN)

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste bevindingen uit het onderzoek gepresenteerd. Dat gebeurt aan de hand van de onderzoeksvragen zoals het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft geformuleerd.

10.1. Deelvraag 1: vormgeving van verplichte onderdelen van de verordening

Vrijwel alle gemeenten in het onderzoek (99%) hebben een vorm van cliëntenparticipatie onder de WWB tot stand gebracht. In vrijwel alle gemeenten is een cliëntenraad of vergelijkbare vorm van cliëntenparticipatie gerealiseerd. In 40% van de gemeenten is naast de cliëntenraad nog een andere vorm van cliëntenparticipatie, zoals een spreekuur, schriftelijke raadpleging of cliëntenpanel. Op basis van deze bevinding kan geconcludeerd worden dat de grote meerderheid van gemeenten voldoet aan de verplichte onderdelen die in artikel 47 staan vermeld. Incidenten buiten beschouwing gelaten kunnen we stellen dat in ieder geval het periodiek overleg en agendasetting in de praktijk in bijna alle gemeenten is vormgegeven en wordt toegepast. Ook de termijnen voor het inbrengen van agendapunten zijn doorgaans vastgelegd in afspraken en worden in de praktijk toegepast.

Over de tijdigheid en kwaliteit van de informatieverstrekking zijn wat meer klachten van cliëntenraden gehoord. In de meeste gemeenten/ISD-en gaat dit redelijk tot goed, maar in sommige gemeenten krijgen cliëntenraden niet altijd de voor de cliëntenraad relevante stukken toegestuurd, of (een vaker gehoorde klacht) zijn de stukken erg laat toegestuurd, zeker gezien het adviestraject dat erop moet volgen. Meestal zijn er wel afspraken over de termijn waarop stukken moeten worden aangeleverd, maar als de beleidsmakers onder tijdsdruk staan, wordt die tijdsdruk vaak rechtstreeks doorvertaald naar de cliëntenraad.

Niet alle gemeenten slagen er overigens in om de uitgangspunten van artikel 47 te vertalen naar een goed werkbaar vorm van cliëntenparticipatie. Er zijn enkele uitzonderingen; gemeenten die aangeven door de beperkte omvang van het WWB-clieutenbestand onvoldoende cliënten te kunnen vinden om een structureel overleg met cliënten- of hun vertegenwoordigers vorm te kunnen geven. Als alternatief wordt bijvoorbeeld eens per jaar een open bijeenkomst georganiseerd waarvoor alle cliënten worden uitgenodigd. De opkomst is hierbij over het algemeen zeer gering.

Hoewel er dus wel (hetzij beperkt) de mogelijkheid is voor een dialoog, komt daar in de praktijk weinig bruikbare informatie uit. Bovendien ontbreekt dan ook de mogelijkheid voor de gemeente om op korte termijn over actueel beleid advies in te winnen bij cliënten. Het is dus te betwijfelen of cliëntenparticipatie in deze uitzonderingsgevallen adequaat functioneert.

In gemeenten waar verschillende vormen van cliëntenparticipatie worden gecombineerd, hoeft een lage opkomst bij een cliëntenbijeenkomst geen probleem te zijn, omdat ook op andere manieren interactie met cliënten of hun vertegenwoordigers mogelijk is.

Gemeenten zijn over het algemeen positief over de ruimte die artikel 47 biedt om cliëntenparticipatie vorm te geven op een manier die aansluit op de lokale situatie. De meeste gemeenten realiseren zich dat hierdoor grote verschillen kunnen ontstaan tussen gemeenten en dat niet iedere gemeente zich evenveel zal inspannen voor cliëntenparticipatie. Daarbij geven ze aan dat de gemeentegrootte vaak mede bepalend is voor de wijze waarop cliëntenparticipatie wordt vormgegeven en wordt uitgevoerd. Hoewel er lokaal beleidsvrijheid is voor een creatieve invulling en het hanteren van verschillende vormen, kiest een overgrote meerderheid van de gemeenten en sociale diensten toch voor een cliëntenraad als 'centrale' vorm van cliëntenparticipatie. Enkele gemeenten vinden dat artikel 47 dwingender of strikter mag worden geformuleerd.

10.2. Deelvraag 2: vormgeving van de verordening in zijn geheel

Vormgeving van cliëntenparticipatie vindt zowel op papier plaats, in de vorm van verordeningen, als in de praktijk. Onderdelen die in de verordening steeds terugkeren zijn onder meer de faciliteiten, het budget, de samenstelling van de cliëntenraad en de zittingsduur van de leden. Hoewel gemeenten in de verordening meestal WWB-clieñten noemen als leden van de cliëntenraad, zijn in 21% van de cliëntenraden ook cliënten van andere wet- en regelgevingen vertegenwoordigd. Een enkele gemeente heeft in de verordening ook opgenomen hoe lang cliëntleden aan mogen blijven nadat zij uit de WWB zijn uitgestroomd. Als naast de cliëntenraad nog andere vormen van cliëntenparticipatie voorkomen, worden deze niet of nauwelijks genoemd in de verordeningen.

Een aantal gemeenten heeft de cliëntenraad betrokken bij het opstellen van de verordening en/of het evalueren en verbeteren van de verordening. Dit is door zowel gemeenten als cliëntenraden erg positief ervaren.

De meerderheid van de gemeenten vindt het belangrijk om de cliëntenraad serieus te nemen. Gemeenten hebben in de praktijk dan ook meestal gekozen voor een brede adviesruimte voor cliënten en hun vertegenwoordigers. Dit betekent dat vaak zowel over de uitvoering van de WWB als over de beleidsontwikkeling mag worden geadviseerd. Ook evaluatie van het gemeentelijk beleid, dienstverlening en communicatie zijn soms adviesonderwerpen.

Cliëntenraden zijn over het algemeen positief over de mate waarin zij worden gevraagd advies uit te brengen en de ruimte die ze hiervoor krijgen. De meeste door de gemeente gevraagde adviezen gaan over beleidsontwikkeling. De meeste ongevraagde adviezen betreffen de uitvoeringskwesities (onder meer klantbejegening).

Naar alle waarschijnlijkheid is er een verschil in opvatting tussen gemeenten en cliëntenraden wanneer communicatie met de cliëntenraad daadwerkelijk als een advies moet worden opgevat. Ongevraagde adviezen zouden vaak (ook) op informele wijze worden overgebracht aan de gemeente waardoor de status niet zo duidelijk is als een gevraagd advies. Een klein aantal cliëntenraden vindt dat zij te weinig serieus wordt genomen en te weinig om advies wordt gevraagd door de gemeente.

De fase van de beleidsontwikkeling waarin de cliëntenraden om advies wordt gevraagd, loopt sterk uiteen. Sommige gemeenten betrekken cliëntenraden al in de voorbereidingsfase bij de beleidsontwikkeling. Hiermee wordt bereikt dat informeel over beleidsstukken kan worden gesproken. De indruk bestaat dat gemeenten hiermee soms ook proberen te voorkomen dat cliëntenraden in de formele fase met een negatief advies komen.

Niet alleen het college maakt gebruik van de adviezen van de cliëntenraad. De gemeenteraad is soms ook een partij die de cliëntenraad opzoekt. Sommige gemeenteraadsleden informeren regelmatig bij de cliëntenraad waar ze mee bezig zijn. Een meerderheid van de cliëntenraden ziet de contacten met de gemeenteraad als positief. De beleidsambtenaren en het college zijn over het algemeen ook niet negatief over deze ontmoetingen. In enkele verordeningen wordt de cliëntenraad behalve als adviesorgaan van het college ook als adviesorgaan van de gemeenteraad beschreven.

Gemeenten die hebben meegewerkt aan het onderzoek kiezen drie jaar na de inwerkingtreding van de WWB en een half jaar na de inwerkingtreding van de WMO nog niet voor een bundeling van de adviesruimte van de cliëntenraden. De meerderheid geeft aan de mogelijke samenvoeging van de WWB en WMO-clieëntenraden na enkele jaren nog eens opnieuw te bezien.

10.3. Deelvraag 3: wat gaat goed, wat kan beter

De meerderheid van de gemeenten beschouwt cliëntenparticipatie als een belangrijke aanvulling op de beleidsvorming. In een aantal gemeenten is cliëntenparticipatie geconcentreerd bij een paar beleidsambtenaren. Daar zou de adviestaak van de cliëntenraad meer kunnen worden ingebed in de gehele beleidsafdeling.

De meerderheid van de cliëntenraden beschikt over voldoende faciliteiten (71%) en ondersteuning (67%) om goed te kunnen functioneren. Bijna een derde van de cliëntenraden (29%) mist nog faciliteiten. De faciliteiten die cliëntenraden missen, zijn veelal zaken die cliëntenraadsleden kunnen ondersteunen bij het verbeteren van de bereikbaarheid en bekendheid van de cliëntenraad. Bij een aantal cliëntenraden kan de taakuitoefening gemakkelijker worden gemaakt door een pc, e-mail en internet beschikbaar te stellen.

De kwaliteit van de informatieverstrekking door de gemeente aan cliëntenraden wordt door tweederde van de cliëntenraden (67%) als voldoende tot goed omschreven. Toch vindt bijna de helft van de cliëntenraden informatie-uitwisseling een verbeterpunt voor gemeenten.

De continuïteit van cliëntenraden is volgens zowel gemeenten (40%) als cliëntenraden (42%) een knelpunt. In grotere gemeenten zijn doorgaans voldoende kandidaten voor de cliëntenraad te vinden. Met name kleinere gemeenten hebben problemen met de werving van leden, wat vooral komt door het beperkte cliëntenbestand. Anderzijds is het verloop binnen cliëntenraden hoog door uitstroom van cliënten uit de WWB. De hoge uitstroomcijfers van de WWB de laatste jaren zijn natuurlijk positief, maar hebben wel tot gevolg dat relatief meer personen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt overblijven. Er zijn gemeenten en cliëntenraden die oplossingen creëren door criteria voor deelname aan de cliëntenraad te versoepelen (andere cliënten, vertegenwoordigers etc), door een actiever en persoonlijker wervingsbeleid te voeren en door werving een continu proces te maken. Deze oplossingen zijn echter niet in alle gevallen afdoende.

Ook het betrekken van de WWB-achterban bij cliëntenparticipatie is voor veel cliëntenraden moeilijk te realiseren. Bijna de helft van de sociale diensten en meer dan de helft van de cliëntenraden vindt meer contact met de achterban noodzakelijk om een betere cliëntenparticipatie te realiseren. Veel cliëntenraden en gemeenten concluderen dat een groot gedeelte van het cliëntenbestand niet actief kan worden betrokken bij cliëntenparticipatie. Dit wordt weerspiegeld in het beperkte aantal reacties bij ledenwerving voor de cliëntenraad, maar ook bij bijeenkomsten en schriftelijke enquêtes. Een reden kan zijn dat cliënten er geen behoefte aan hebben om mee te doen, maar het is ook mogelijk dat cliënten niet kunnen of durven meedoen. Of cliëntenparticipatie representatief is voor de gehele lokale WWB-achterban is op zijn minst twijfelachtig te noemen: sommige groepen zijn niet vertegenwoordigd in de cliëntenraad, en in welke mate uitspraken van de cliëntenraad en signalen die deze opvangt gelden voor het cliëntenbestand is onduidelijk. Een aantal gemeenten past daarom aanvullende vormen van cliëntenparticipatie toe om toch zoveel mogelijk informatie van een zo breed mogelijk deel van de achterban te verkrijgen.

Het kennisniveau van leden van de cliëntenraad wordt door meer dan de helft van de cliëntenraden en gemeenten als verbeterpunt gezien. Positief is dat veel gemeenten bereid zijn om te investeren in deskundigheidsbevordering. De indruk bestaat dat cliëntenraden die buiten het budget vallende trainingen en cursussen willen doen, zich nog actiever richting gemeenten kunnen opstellen om deze wens te bespreken. Het aantal organisaties dat in scholing en ondersteuning kan voorzien lijkt beperkt, vooral uit provinciaal werkende organisaties te bestaan en het aanbod is niet bij alle partijen even bekend.

Intergemeentelijke samenwerking heeft in veel gevallen een grote impact zowel op de deelnemende gemeenten als op de cliëntenraden. Het onderzoek toont aan dat de vorming van regionale cliëntenraden niet altijd vanzelf gaat.

Het model waarbij een regionale cliëntenraad wordt ingesteld, is in de onderzochte ISD-en het meest effectief gebleken. De structuur van de oude lokale cliëntenraden kan worden gebruikt als lokale afdelingen of steunpunten van de regionale cliëntenraad, waardoor een goede basis blijft bestaan om signalen uit de achterban te kunnen verzamelen.

De intergemeentelijke sociale dienst is tijdens het eenwordingsproces vaak zelf ook 'naar binnen gericht'. De cliëntenraad kan juist in deze periode een belangrijke verbinding met het cliëntenbestand vormen.

Sommige ISD-en hebben een mandaat van gemeenteraden om geheel autonoom beleid te ontwikkelen en uit te voeren, terwijl andere ISD-en alleen een uitvoeringsorganisatie zijn en de participerende gemeenten het beleid bepalen. Het blijkt dat een regionale cliëntenraad gemakkelijker zijn taken kan uitvoeren wanneer de verantwoordelijkheid voor beleidsontwikkeling ook bij de ISD ligt.

10.4. Tot slot

In bijna alle gemeenten worden de elementen van artikel 47 van de WWB in de praktijk vormgegeven. In de meeste gemeenten in de vorm van een cliëntenraad die niet alleen een structurele gesprekspartner is, maar ook een adviestaak heeft. Veel gemeenten verwachten gedegen adviezen van de cliëntenraad en cliëntenraden zelf stellen soms ook hoge eisen aan de kwaliteit van de adviestaak en aan de eigen cliëntenraadsleden. Leden kunnen daar niet altijd aan voldoen. Het verschil in kennis en kwaliteiten tussen nieuwe en oudere leden, en cliënten en vertegenwoordigers is vaak groot, waardoor ook de mate van participeren niet altijd evenwichtig is. In gesprekken is aangegeven dat cliënten soms wel één à twee jaar nodig hebben om goed ingewerkt te zijn en voldoende materiedeskundigheid te hebben opgebouwd om volwaardig mee te draaien in de cliëntenraad.

Het vinden van voldoende en capabele cliënten en de continuïteit is een groot probleem. Het uitgangspunt van de WWB 'Werk boven inkomen' zorgt voor een spanningsveld met cliëntenparticipatie.

De voorzichtige conclusie kan worden getrokken dat sommige gemeenten én cliëntenraden wellicht een erge hoge verwachting hebben van cliëntenparticipatie. Een interessante vraag is of het terecht is dat verwacht wordt dat een cliëntenraad functioneert op het niveau van de sociale dienst, of dat wellicht de sociale dienst zich dient aan te passen aan het niveau en de werkwijze van de cliëntenraad.

Verder putten leden van de cliëntenraad die zelf cliënt zijn veel uit hun eigen ervaringen. Daar is veel kritiek op, maar ook begrip voor. Toch is het een belangrijke bron van informatie. Een andere overweging is daarom of het alleen de rol van de cliëntenraad moet zijn om de individuele ervaringen en signalen van cliënten te vertalen naar het bredere beleid, of dat sociale diensten daar zelf wellicht ook een actievere rol in kunnen hebben.

Tot slot dient te worden gezegd dat cliëntenparticipatie mensenwerk is. Dat betekent dat ook met een uitstekende facilitering, duidelijke afspraken en informatievoorziening de kwaliteit van de cliëntenparticipatie valt of staat met de inzet van, en samenwerking door, personen in de cliëntenraad. Ook de (persoonlijke) betrokkenheid van de contactpersonen bij de sociale dienst en portefeuillehouder kan een belangrijke bepalende factor zijn voor het slagen van cliëntenparticipatie in de praktijk.

11. HANDREIKINGEN

Praktijkvoorbeelden van cliëntenparticipatie kunnen worden gebruikt om van te leren en om de praktijk te verbeteren. De grote variatie in cliëntenraden maakt het echter moeilijk cliëntenraden op bepaalde aspecten met elkaar te vergelijken. Dat is een van de redenen dat de oplossingen die hier worden gepresenteerd slechts handreikingen en eye-openers zijn en geen pasklare oplossingen voor iedere gemeente en iedere cliëntenraad. Vele factoren zijn van invloed op het al dan niet succesvol zijn van een cliëntenraad en cliëntenparticipatie in de praktijk. De vormgeving is er daar slechts één van, maar met vele facetten.

Kiezen voor een vorm van cliëntenparticipatie

- Een cliëntenraad kan bijdragen aan het beleid door input te leveren vanuit het perspectief van cliënten. Een cliëntenraad is echter niet verplicht en is bovendien in sommige gemeenten wellicht niet de beste vorm van cliëntenparticipatie. In veel gemeenten blijkt het vinden en vasthouden van voldoende geschikte kandidaten een probleem, maar ook zijn bepaalde doelgroepen moeilijk bij het beleid te betrekken. Een gemeente kan andere methoden inzetten om input van cliënten te verkrijgen, bijvoorbeeld door andere vormen van cliëntenparticipatie in te zetten. De diverse vormen zijn vaak complementair, zodat een creatieve combinatie van methoden de beste aanpak lijkt te zijn. Gemeenten en cliënten(-raden) zouden verschillende vormen en mogelijkheden kunnen bespreken om tot een creatieve lokale invulling van cliëntenparticipatie te komen.

Vorming en Samenstelling Cliëntenraad

- Een groot deel van de cliëntenraden heeft met opstartproblemen te maken. Een deel van deze problemen kan voorkomen worden door vooraf te zorgen voor realistische verwachtingen bij alle partijen. Zo moet het voor (kandidaat) cliëntleden duidelijk zijn dat een cliëntenraad niet draait om het behartigen van individuele belangen. Daarnaast moet duidelijk zijn welke inspanningen van cliënten worden verwacht en hoeveel tijd ze daar ongeveer aan moeten besteden.
- Vertegenwoordigers van gemeenten en sociale diensten dienen realistisch te zijn in de verwachtingen omtrent het functioneren van een cliëntenraad. De ervaring leert dat cliënten tijd nodig hebben om te wennen aan bijvoorbeeld het taalgebruik en de inhoud van gemeentelijke stukken.
- Praktische ondersteuning, zoals het aanbieden van scholing, training in teambuilding en ondersteuning in de vorm van een ambtelijk secretaris, blijkt een effectief middel bij het bestrijden of voorkomen van opstartproblemen.
- Sommige gemeenten en cliëntenraden creëren oplossingen voor het gebrek aan continuïteit in cliëntenraden door criteria voor deelname aan de cliëntenraad te versoepelen. Dit kan door cliënten van andere wetten als lid toe te laten of door vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties aan te trekken. Gemeenten zouden na kunnen denken over de termijn die cliënten lid kunnen blijven nadat zij uit de WWB zijn uitgestroomd.

- Het benaderen en vinden van geschikte kandidaten blijkt voor veel gemeenten een probleem. Door een actiever en persoonlijker wervingsbeleid te voeren en door werving een continu proces te maken, trachten gemeenten voldoende kandidaten te werven. Een persoonlijke aanpak (bijvoorbeeld via casemanagers) lijkt, vooral in gemeenten met een minder groot WWB-cliëntenbestand, een effectiever middel te zijn om leden te werven dan een schriftelijke uitnodiging aan de gehele groep WWB-cliënten.
- Veel gemeenten kiezen ervoor om naast ervaringsdeskundigen (cliënten) ook vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties een plaats te geven in de cliëntenraad. Door daarbij goed te selecteren kunnen specifieke kennis en vaardigheden worden toegevoegd aan de cliëntenraad. Daarnaast hebben deze vertegenwoordigers vaak ook direct toegang tot een deel van de achterban. Dankzij dit meer formele netwerk kunnen signalen worden opgevangen uit de praktijk. Bovendien kan de cliëntenraad dit netwerk gebruiken om informatie te verspreiden en potentiële leden te bereiken.
- Een andere methode om de achterban te bereiken en signalen op te vangen is door een steunpunt voor cliënten in te stellen. Gebleken is dat de vragen en problemen die bij een steunpunt aan de orde komen nuttige input kunnen vormen voor de cliëntenraad. Voorwaarde is wel dat een goede verslaglegging en samenvatting van het materiaal plaatsvindt. De cliëntenraad hoeft dit niet zelf te doen. Een steunpunt wordt vaak bemand door vrijwilligers.

Taakverdeling en deskundigheidsbevordering

- Een belangrijke rol is weggelegd voor de voorzitter van de cliëntenraad. Deze moet afstand kunnen nemen en de formele vergaderingen van de cliëntenraad kunnen structureren, zodat voorkomen wordt dat gesprekken over individuele problematiek de vergadering gaan domineren. Cliëntenraden die in dit kader een onafhankelijk voorzitter hebben aangetrokken, kunnen dit andere cliëntenraden sterk aanbevelen.
- Een aantal cliëntenraden heeft goede ervaringen met het rouleren van bepaalde functies of taken (zoals bijvoorbeeld het woordvoederschap). Ieder lid wordt zo actief betrokken bij de adviestaak en het overleg met de gemeente. Daarmee kan zowel de verantwoordelijkheid als de mogelijkheid om ervaring op te doen worden gedeeld.
- Een andere manier om de taakverdeling te verbeteren, is om commissies of werkgroepen in te stellen die een advies voorbereiden. De werkgroepen hebben in de praktijk meestal een vaste samenstelling, afhankelijk van de beleidsvelden waarop de cliëntenraad advies kan uitbrengen. Cliëntenraadsleden kunnen zich op deze manier specialiseren.
- Sommige cliëntenraden creëren zelf een netwerk, als methode om meer deskundigheid te verzamelen. Dit kan op een informele manier gebeuren, maar ook het samenstellen van een externe werkgroep komt voor. Deze kan bijvoorbeeld meelezen met de beleidsstukken of de cliëntenraad adviseren over bepaalde onderwerpen.

- Om de vaardigheden van leden te vergroten zijn diverse scholingsmogelijkheden beschikbaar. Cliëntenraden kunnen terecht bij een aantal belangenorganisaties, maar gemeenten blijken ook veelal bereid om de kosten voor trainingen en cursussen op zich te nemen. Sommige gemeenten bieden zelf trainingen aan.

Overleg en advies

- Cliëntenraden hechten over het algemeen veel waarde aan duidelijke afspraken met de gemeente. Het is daarom aan te bevelen dat gemeenten duidelijk aangeven op welke beleidsterreinen ze de cliëntenraad willen betrekken, en op welk moment van de beleidsontwikkeling dat plaatsvindt.
- Gemeenten kunnen daarbij overwegen cliëntenraden vroeg in de beleidsontwikkeling bij het proces te betrekken. Het hoeft dan niet per se altijd om een formele adviesvraag te gaan. Cliëntenraden kunnen deelnemen aan informele besprekingen wanneer beleidsnota's in een conceptfase zitten. Dit heeft als voordeel dat de cliëntenraad zijn ideeën kan geven en vragen kan stellen zodat deze kunnen worden verwerkt in de beleidsnota. Hoewel de cliëntenraad dan in een later stadium een formeel advies kan geven, kan de eerdere dialoog al tot onderlinge afstemming hebben geleid.
- Als gemeenten geen vaste afspraken (kunnen) maken over de beleidsontwikkelingen waarbij de cliëntenraad wordt betrokken, is regelmatige afstemming op dit punt een optie. Door te overleggen over wat de cliëntenraad kan oppakken en op welke onderwerpen adviezen een toegevoegde waarde kunnen hebben, kunnen aan beide zijden reële verwachtingen worden gecreëerd over de inzet van de cliëntenraad en de verwerking van de adviezen door de gemeente.

Gemeentelijke samenwerkingsverbanden

- De intergemeentelijke sociale dienst zou tijdens het eenwordingsproces gebruik kunnen maken van de verbinding die er via de cliëntenraad met het cliëntenbestand bestaat. De cliëntenraad en de sociale dienst zouden elkaar tijdens deze periode regelmatig kunnen opzoeken. Het is voor de cliëntenraad belangrijk om snel de nieuwe 'opdrachtgever' te leren kennen en het is voor de sociale dienst nuttig om tijdens de fusie een 'open blik' naar 'buiten' te houden.
- Een beleidsmedewerker heeft enkele tips gegeven voor gemeenten die een ISD willen vormen en cliëntenraden die gaan samenwerken:
 - Betrek cliëntenraden ruim van tevoren als je gaat samenwerken met andere gemeenten en beleid en uitvoering worden overgedragen aan de nieuwe organisatie. Tenminste een jaar voor de fusiedatum moeten cliëntenraden worden geïnformeerd en meegenomen in het proces (hun eigen proces van samenwerking). Maak duidelijk dat ze moeten gaan samenwerken om tot één cliëntenraad te komen.
 - Faciliteer cliëntenraden bij dat proces en bij het opzetten van een regionale cliëntenraad, verstrek geld voor begeleiding, een werkconferentie etc.

- Onderken als sociale dienst de gevoeligheden en cultuurverschillen, en zie die ook als een kracht. Beweeg cliëntenraden ertoe om zo snel mogelijk vertegenwoordigers uit lokale raden te verzamelen om gemeenten te adviseren over beleidsharmonisatie.
- Laat cliëntenraden prioriteiten stellen aan de onderwerpen waar zij zich in een fusiejaar mee bezig willen houden, want over alles adviseren (organisatie, beleidsharmonisering) kan niet, daarvoor is de tijdsdruk te groot. Dus keuzes maken. Als meer zaken naast elkaar lopen niet proberen alles tegelijk te doen.
- Maak de bestuurlijke kant betrokken bij het proces. Organiseer bijvoorbeeld tijdens het fusieproces tweemaal per jaar een bijeenkomst tussen cliëntenraden en gemeentelijk bestuur. Daarbij niet op allerlei gevoeligheden ingaan, maar over de inhoud praten en helder zijn.

BIJLAGEN

BIJLAGE 1. ONDERZOEKSVERANTWOORDING

Inleiding

Het rapport naar de vormgeving van cliëntenparticipatie op lokaal niveau, zowel wat betreft de in het artikel 47 beschreven verplichte onderdelen, maar ook wat betreft aanvullende (vrije) aspecten van de vormgeving van cliëntenparticipatie, is onderdeel van de evaluatie WWB 2004-2007.

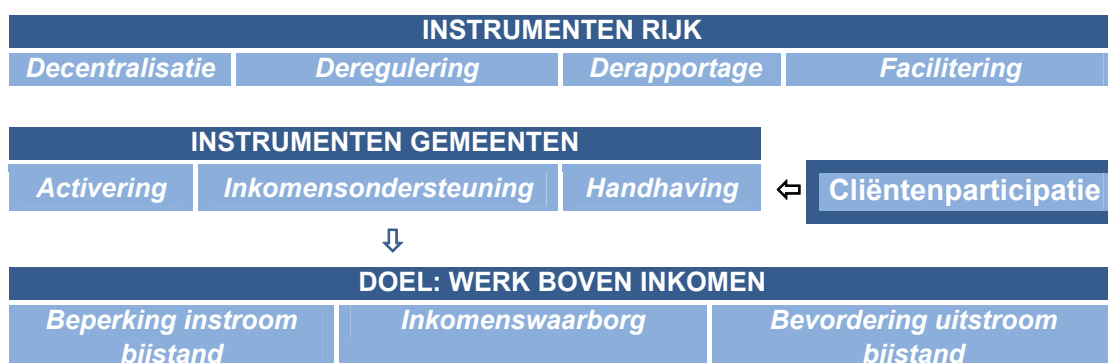
Het onderzoek heeft niet alleen de doelstelling een stand van zaken te schetsen van cliëntenparticipatie WWB in de praktijk, maar dient ook om gemeenten, (intergemeentelijke) sociale diensten en cliëntenraden op de hoogte te stellen van goede praktijkvoorbeelden, knelpunten en verbeterpunten van collega gemeenten en cliëntenraden. Het gaat daarbij om zowel de zienswijze van cliëntenraden als van de gemeente.

Evaluatietraject WWB 2004-2007

In artikel 84 van de WWB is bepaald dat binnen vier jaar na de inwerkingtreding van de WWB, de wet op doeltreffendheid en de effecten in de praktijk dient te zijn geëvalueerd. De kernvraag van deze evaluatie is in hoeverre het hoofddoel “werk boven inkomen” wordt gerealiseerd.

De evaluatie WWB 2004-2007 bestaat uit diverse onderdelen, zoals het onderstaande evaluatieschema laat zien.

Figuur Bijlage 1.1. Evaluatieschema WWB 2004-2007



Of en op welke manier gemeenten in lokale WWB-verordeningen de verplichte onderdelen op cliëntenparticipatie (zoals in artikel 47) hebben geborgd, is reeds geïnterpreteerd.¹⁵

Deze inventarisatie laat de formele, door de gemeenten vastgelegde visie zien. Hieruit blijkt onder meer dat vijf procent van de gemeenten niet heeft gekozen voor een cliëntenraad, maar voor een andere vorm van cliëntenparticipatie. Bovendien zijn veel gemeenten nog bezig met de vormgeving van cliëntenparticipatie.

¹⁵ WWB Verordeningen Geordend. Evaluatie WWB 2004-2007, november 2005.

Deze verordening werd vaak als laatste van de vijf verordeningen door gemeenten ontwikkeld. Meestal zijn de verordeningen een aansluiting op bestaande cliëntenraden onder de Abw.

De WWB-monitor 'Meer perspectief voor mensen' uit 2006 stelt dat in 15 procent van de gemeenten nog nauwelijks of helemaal geen betrokkenheid van cliëntenorganisaties is georganiseerd. Dit percentage is in 2006 ten opzichte van 2005 met ongeveer 10 procent gedaald. In bijna de helft van de gemeenten worden cliëntenorganisaties betrokken in alle fasen van de beleidsvorming. Bij ruim eenderde van de gemeenten is dat alleen op de hoofdlijnen.

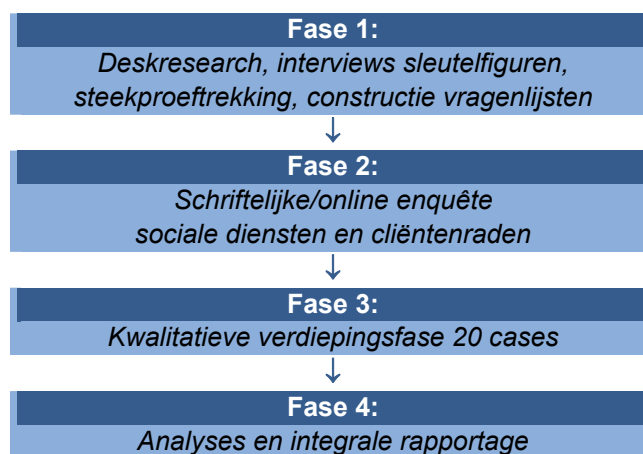
Tevens blijkt uit de WWB-monitor dat cliëntenparticipatie lijkt toe te nemen met de grootte van de gemeente. Ook functioneren veel cliëntenraden in regionaal verband van gemeenten. Gemeentelijke samenwerking neemt toe, onder meer omdat sociale diensten fuseren in Intergemeentelijke Sociale Diensten. Gemeentelijke cliëntenraden zijn iets meer gericht op het brede beleidsterrein. Regionale cliëntenraden richten zich meer op uitvoerende diensten.

Gemeenten werken vooral samen op het gebied van in- en uitbesteding van diensten, de inkoop van re-integratietrajecten en het opstellen van re-integratie verordeningen. Een meerderheid van de gemeenten voert geen gemeenschappelijk arbeidsmarktbeleid.

Aanpak onderzoek

Het onderzoek ging van start met een analyse van relevante documenten over de WWB en cliëntenparticipatie. Vervolgens zijn enkele gesprekken met sleutelorganisaties gevoerd, zoals VNG, Divosa, LCR, LocSZ en het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Op basis van deze informatie zijn vragenlijsten opgesteld voor sociale diensten en cliëntenraden. Deze zijn vervolgens digitaal en schriftelijk verspreid onder een steekproef van gemeenten en bijbehorende cliëntenparticipatieorganen (veelal cliëntenraden).

Figuur Bijlage 1.2. Opbouw onderzoek



Uit het totale bestand van 443 Nederlandse gemeenten is een steekproef getrokken van 255 gemeenten op basis van een steekproefkader met verschillende criteria. Rekening houdend met gemeentelijke samenwerkingsverbanden op het terrein van de sociale dienst (ISD-en) is hiervan een netto steekproef overgebleven van 185 gemeenten/ISD-en. Hiervan is ruim een vijfde deel een regionale/intergemeentelijke sociale dienst.

Bij de samenstelling van het adressenbestand voor verzending aan cliëntenraden is gebleken dat beschikbare adressenbestanden van zeer matige kwaliteit zijn (verouderd en incompleet). Veel gemeenten en sociale diensten geven op hun eigen websites niet of nauwelijks informatie over de aanwezigheid, taken en contactgegevens van de cliëntenraad WWB.

Respons

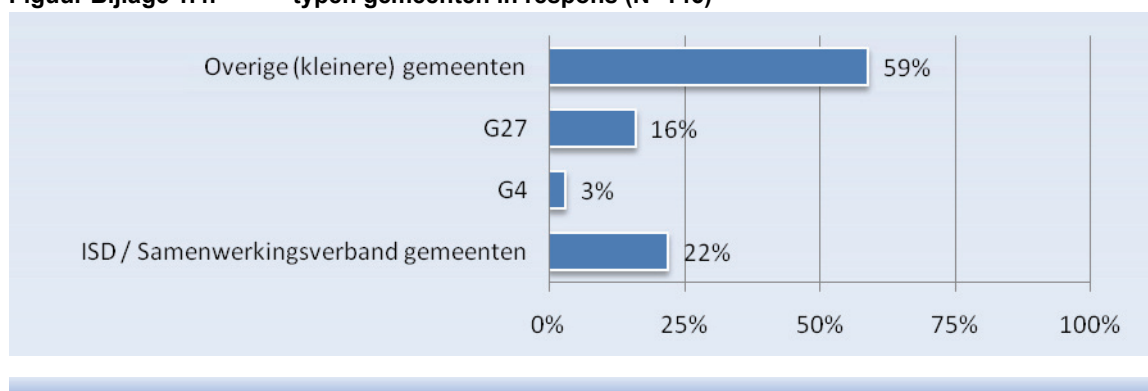
Uit figuur 3.2. blijkt dat een behoorlijke respons van gemeenten/sociale diensten is verkregen van 65%. De respons van de cliëntenraden blijft hier wat bij achter met 46%, wat voor een deel is te verklaren door de kwaliteit van het gebruikte adresbestand.

Figuur Bijlage 1.3. Respons schema enquêtes

Aantal cases (enquête gemeente óf cliëntenraad):	149 van 185	(= 81%)
Totale respons gemeenten/ISD-en:	120 van 185	(= 65%)
Totale respons cliëntenraden:	86 van 185	(= 46%)
Match (respons gemeente/ISD én bijbehorende cliëntenraad):	59 van 185	(= 32%)

De gerealiseerde respons van gemeenten/ISD-en is in de volgende figuur uitgesplitst naar type gemeente/sociale dienst.

Figuur Bijlage 1.4. typen gemeenten in respons (N=146)



Zoals de figuur illustreert, bestaat ruim een vijfde van de respons uit intergemeentelijke sociale diensten. Dit zijn veelal samenwerkende kleine gemeenten, of een centrumgemeente met kleinere gemeenten er omheen. Ruim de helft (60%) betreft kleine tot middelgrote gemeenten, 16% betreft gemeenten uit de G27 en 3% van de respons betreft de G4 gemeenten.

Verdiepingsfase

In de volgende fase van het onderzoek zijn verdiepende gesprekken met een selectie van 20 gemeenten en cliëntenraden gevoerd over de ervaringen met cliëntenparticipatie. Deze gesprekken waren aan de kant van gemeenten veelal met beleidsmedewerkers Werk en Inkomen, WWB en/of cliëntenparticipatie, ambtelijk secretarissen van cliëntenraden, afdelingshoofden Werk en Inkomen en managers van sociale diensten. In een aantal gemeenten is tevens met de wethouder gesproken. Gesprekken met cliëntenraden vonden vaak plaats met een afvaardiging bestaande uit de (vice) voorzitter, secretaris en enkele leden (cliënten en vertegenwoordigers).

Analyses in de rapportage

Het rapport dat voor u ligt geeft integraal de resultaten weer van de vormgeving van cliëntenparticipatie op lokaal niveau in de praktijk, op basis van literatuurstudie, de enquêtes onder sociale diensten en cliëntenraden en de diepte-interviews.

De uitkomsten van de enquête en de wijze waarop deze verwerkt zijn in dit rapport verdienen een nadere toelichting. De enquêtes van sociale diensten en cliëntenraden zijn samengevoegd in één SPSS databestand. De uitkomsten van de sociale diensten zijn in de beschrijvingen in het rapport steeds leidend, tenzij anders aangegeven, dit omdat het regelen van cliëntenparticipatie onder de Wet Werk en Bijstand een formele verantwoordelijkheid is van de gemeenten. De uitkomsten van de dataverzameling onder sociale diensten en cliëntenraden worden wel naast elkaar gepresenteerd. Eventuele verschillen in opvattingen tussen gemeenten en cliëntenraden worden extra getoetst door het analyseren van de cases met een 'match' (een enquête van zowel de sociale dienst als bijbehorende cliëntenraad).

BIJLAGE 2. LITERATUURLIJST

Ipsa Facto & Meccano kennis voor beleid, in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. *Terugbladeren in de Agenda voor de Toekomst*, Den Haag, 2006.

Landelijke Cliëntenraad. *Cliëntenparticipatie*, www.landelijkecliëntenraad.nl.

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. *Agenda voor de toekomst. Bestuurlijke afspraken SZW – VNG, 2001-2004*, www.gemeenteloket.szw.nl, Den Haag, 2001.

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. *Handreiking: tips en best practices, cliëntenparticipatie SUWI*, Steunpunt SUWI gemeenten, www.gemeenteloket.szw.nl, Den Haag, 2002.

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Nieuwsbrief WWB, nr.9, Den Haag, 2004

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. *Plan van Aanpak. Evaluatie WWB 2004-2007, nader uitgewerkt*, Den Haag, 2005.

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. *WWB Verordeningen Geordend. Evaluatie WWB 2004-2007*, Den Haag, 2005.

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. *SUWI-evaluatie 2006: een evaluatie van de Wet Structuur Uitvoeringsorganisatie Werk en Inkomen (SUWI)*, www.gemeenteloket.szw.nl, Den Haag, 2006.

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. *Wet werk en bijstand: de feiten op een rij. Evaluatie Wet werk en bijstand 2004-2007*, 2007.

Regioplan Beleidsonderzoek in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. *Gemeenten en de WWB I: Geprikkeld tot werken. Evaluatie Wet werk en bijstand 2004 – 2007*, Den Haag, 2005.

SGBO in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. *Handreiking cliëntenparticipatie*. Project WWB Implementatie Steunpunt, Den Haag, 2004.

Websites

www.gemeenteloket.szw.nl

www.landelijkecliëntenraad.nl

www.stichtingclip.nl

BIJLAGE 3. LIJST VAN RESPONDENTEN

Gemeenten die hebben deelgenomen aan de verdiepingsfase

- Andijk
- Cranendonck
- Cuijk
- Hilversum
- Nijmegen
- Opsterland
- Rotterdam
- Sittard-Geleen
- Tilburg
- Tytsjerksteradiel
- Utrecht
- Vlaardingen
- Zaanstad

ISD-en die hebben deelgenomen aan de verdiepingsfase

- Dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheid Noardwest Fryslân
- Regionale Sociale Dienst Alblasserwaard-Oost/Vijfheerenlanden
- Regionale Sociale Dienst Hoeksche Waard
- Regionale Sociale Dienst Pentasz Mergelland
- Sociale Dienst Baarn Bunschoten Soest
- Sociale Dienst Drechtsteden
- Sociale Dienst Walcheren