

De Ontkokeraar in informatieland?



De i-Shop in Transvaal Den Haag bezien



Anja Berkelaar, lectoraat Grootstedelijke Ontwikkeling

DE HAAGSE
HOGESCHOOL

De Ontkokeraar in informatieland?

De i-Shop in Transvaal Den Haag bezien

Lectoraat Grootstedelijke Ontwikkeling
De Haagse Hogeschool

Anja Berkelaar

September 2012
ISBN: 978-90-73077-42-3

Lay-out: Communicatie & Marketing, De Haagse Hogeschool

Drukwerk: OBT bv

Foto's: De Haagse Hogeschool en Shutterstock

Lectoraat Grootstedelijke Ontwikkeling

De Haagse Hogeschool

Postbus 13336

2501 EH Den Haag

Exemplaren van dit rapport zijn te bestellen bij:

De Haagse Hogeschool, Secretariaat lectoraten en onderzoek

Mevr. A.L. Legters, 070-4458294 of A.L.Legters@hhs.nl

Downloaden via <http://www.dehaagsehogeschool.nl/lectoraat-GSO>

Voorwoord

Vaak wordt gesproken van de kloof tussen de “systeemwereld” en de “leefwereld”. Maatschappelijke instellingen zijn gericht op het leveren van een dienst volgens bepaalde kaders, criteria en procedures, terwijl de bewoners, de burgers redeneren vanuit hun dagelijkse leefwereld en van daaruit bezien wat zij met die diensten en die instellingen aankunnen.

Voor veel instellingen, zoals bijvoorbeeld welzijnsinstellingen, ligt dit in het bijzonder gevoelig. Zij hebben immers als doelstelling er voor de burger en diens welzijn te zijn. In Den Haag is een aantal jaren geleden om die reden gestart met informatieshops (kortweg i-Shops) in de buurt. Met een laagdrempelige, buurtgerichte informatievoorziening kan de burger geholpen worden zich een weg te banen in een complexe samenleving met brieven, procedures en dossiers.

Voor u ligt een rapport waarin Anja Berkelaar, onderzoeker van het lectoraat Grootstedelijke Ontwikkeling van De Haagse Hogeschool, de i-Shop in de Haagse wijk Transvaal heeft onderzocht. Hierbij is speciale aandacht uitgegaan naar het verschijnsel van “verkokering”, een herkenbaar fenomeen in beleidskringen. In de hoogontwikkelde en complexe samenleving is er een hoge mate van specialisme gegroeid die risico's in zich heeft van fragmentatie van beleid. De i-Shops beogen het voor de burger toegankelijker en minder complex te maken.

Dit rapport maakt deel uit van het programma van het lectoraat Grootstedelijke Ontwikkeling van De Haagse Hogeschool. Met praktijkgericht onderzoek wil het lectoraat achterhalen hoe partijen in stadswijken werken aan verbetering van de woon- en leefomstandigheden en wat dit betekent voor de ontwikkeling van de stad en de regio. Eerder verschenen er rapporten over Transvaal in transformatie (de Jong, 2012), jongeren in de Schilderswijk (2012, Lammers en Reith), over de transformatie van bedrijventerrein de Binckhorst (2011, Kannevorf), over de Haagse arbeidsmarkt (2011, Vreeburg, 2011) en over het multifunctionele centrum van ADO Den Haag (2010, Ekelschot).

Met dit rapport wil het lectoraat bijdragen aan het debat en het beleid over de wijkenaanpak en de ontwikkeling van de stad. Reacties zijn welkom (a.berkelaar@hhs.nl)

Den Haag, september 2012

Vincent Smit, lector Grootstedelijke Ontwikkeling

Dank gaat uit naar Joger de Jong en Herman Eitjes (Stuurgroep i-Shops), Raymond Hamar de la Brethonière (Programmabureau Welzijn - Dienst OCW - gemeente Den Haag), Luuk Robbers (Voor Welzijn), Niek van der Drift (Krachtwijken, dienst SZW - gemeente Den Haag) en Wim Vreeburg (De Haagse Hogeschool / SPSS bijstand) en de lector Vincent Smit voor zijn wijze raad en woorden.

Inhoudsopgave

Voorwoord	5
1 Aanleiding tot het onderzoek	7
2 Het concept verkokering en het probleem van beleidskokers.	9
2.1 De metafoor verkokering	9
2.2 Verkokering is niet nieuw!	9
2.3 De voordelen van verkokering	10
3 Het ontstaan van i-Shops	11
3.1 Samenhangend beleid	11
3.2 Het Haagse Wmo informatiebeleid is op ontkokering doordacht	12
3.3 Waarin verschilt de i-Shop van het DHOM-loket?	13
4 De i-Shop Julianakerk in de wijk Transvaal, Den Haag, kwantitatief onderzoek	15
4.1 i-Shop Julianakerk nader omschreven	15
4.2 Vraagpatroon van de klanten in de Julianakerk	16
4.3 De i-Shop klanten: aantal, herkomst, sekse en leeftijd	17
4.4 i-Shop business: afhandelwijze en doorverwijzing	18
4.5 Conclusies en nieuwe vragen naar aanleiding van het kwantitatief onderzoek	21
5 Het kwalitatieve onderzoek	23
5.1 De intentie van de gemeente	23
5.2 De data	23
5.3 De klanten: het zijn goede mensen, de i-Shop mensen	23
5.4 De managers: de i-Shop functioneert naar tevredenheid	24
5.5 De i-Shop baliemedewerkers: het is soms lastig werken in de praktijk!	25
5.6 De DHOM- balie: ook het informatiebeleid kent cultuurverschillen	28
5.7 Conclusies kwalitatief onderzoek	29
6 Conclusies en aanbevelingen	31
6.1 Conclusies	31
6.2 Aanbevelingen	33
6.2.1 Gewoon logica	33
6.2.2 Én kokers én een zelfstandige handelende frontoffice.... benut de Paretoregel	34
6.2.3 Laat de eigen informatie het informatiebeleid dienen	35
Eindnoten	37

1 Aanleiding tot het onderzoek

In de publicatie “Zeker in de stad. Wonen en leven in Den Haag” (2008) constateerde het lectoraat Grootstedelijke Ontwikkeling dat verkokering aan de orde is in het Haagse beleid¹. Verkokering² gaat over hulpverleners en instituties die langs elkaar heen werken. Het kan leiden tot de situatie dat partijen de verantwoordelijkheid op elkaar afschuiven en niet in staat zijn om ‘door te pakken’. Dergelijke verkokering belemmert dan instanties die zich op hetzelfde beleidsterrein bevinden. Samenhang en dwarsverbanden worden gemist. Beleid dat het doel mist, kan niet de intentie van beleidsmakers zijn. Juist het verschil tussen beoogd en gerealiseerd beleid maakt verkokering tot een interessant onderzoeksthema.

De Wmo - Wet maatschappelijke ondersteuning - is een wet met de intentie om de burgers te stimuleren tot zelfredzaamheid. Gepoogd is om met een integrale aanpak oude problemen zoals verkokering te verhelpen. De Wmo kent de functie Informatie en Advies. Vanuit deze noemer is een nieuwe loot aan de welzijnsboom ontstaan: de i-Shops (informatieshops) in de wijken van Den Haag. Dit zijn laagdrempelige informatiebalies waar bewoners met vragen terecht kunnen en waar professionals hun vragen beantwoorden of hen doorverwijzen naar meer gespecialiseerde instanties.

Voor het lectoraat is het een vraag of deze i-Shops voor de burger een bijdrage leveren aan het terugbrengen van de beleidsverkokering. Het gaat er hierbij om of er verkokering plaatsvindt qua beleid, qua uitvoering of dat de burger het aanbod alsnog als verkokerd ervaart. Is de i-Shop nu een service naar de burger? Werkt een i-Shop ontkokerend?

De **probleemstelling** is of de gemeente Den Haag en de welzijnsorganisaties met de i-Shops succesvol bijdragen aan ontkokerend beleid op het gebied van wonen, zorg en welzijn voeren. Daarmee is de centrale vraag: ***zijn de i-Shops een ontkokeringsinstrument voor het Haagse Wmo-beleid Informatie en Advies?*** Met dit onderzoek wordt beoogd inzicht te verkrijgen in de betrokkenheid van de diverse partijen binnen dit beleidsveld bij de verwerking en oplossing van de vraag van de burger. Daarbij wordt ook de plaats van het beleidsinstrument i-Shop in de gehele beleidsketen van wonen, zorg en welzijn nader bekeken. Op basis van de resultaten volgt een advies aan het Haags gemeentebestuur en aan de welzijnsorganisaties inzake effectief en efficiënt informatiebeleid op het gebied van wonen, zorg en welzijn.

Methodologie. Het onderzoek beslaat de periode 2008-2011³. Allereerst is er in het najaar 2008 deskresearch verricht naar definities van verkokering in welzijnsland. Gekozen is om het veldonderzoek te concentreren op de i-Shop in de Haagse wijk Transvaal, welke is ondergebracht in de Julianakerk. Dit is de eerste en de grootste i-Shop in Den Haag en deze i-Shop omvat 40% van alle i-Shop vragen in 2008. Het onderzoek is zowel kwantitatief als kwalitatief van aard met als focus deze i-Shop. Het kwantitatieve onderzoek betreft een statistische analyse van het volledige databestand 2008 van de -i-Shop Transvaal in 2009. De i-Shop Julianakerk registreert van iedere klant - anoniem - de aard, de inhoud en afhandelwijze van de vraag, zoals aan de balie is gesteld. Met SPSS zijn de data geanalyseerd op trends en mogelijke verbanden. Uit het databestand (N= 5.296) zijn die respondentformulieren verwijderd waarvan óf geen gender óf geen etniciteit óf geen leeftijd was ingevuld.

Zonder deze essentiële kenmerken kon er geen goed beeld van doelgroep gegeven worden. Uiteindelijk bestond het databestand uit 4.009 eenheden, een voldoende groot bestand om nader te analyseren.

De resultaten van het kwantitatieve onderzoek waren richtinggevend voor het kwalitatieve deel: welke werkelijkheid gaat er achter deze data schuil? Daartoe is vijf maal participierend in het najaar van 2009 en het voorjaar van 2010 geobserveerd bij de balie in de i-Shop Julianakerk. De klanten zijn twee dagdelen expliciet ondervraagd over de beleving van de service van de i-Shop in de Julianakerk. Dit leverde bevindingen op van tien bezoekers. Voorts zijn er focusgroepsgesprekken gevoerd met de baliemedewerkers van de i-Shop en met de managers van diverse betrokken welzijnsorganisaties. Hierbij is vooral gevraagd naar het ontkokerende effect in de praktijk en de effectiviteit en efficiency van de i-Shop. Bij twee ambtenaren werkzaam bij de gemeente (de programmamanager van OCW en de verantwoordelijke voor Den Haag op Maat) zijn diepte-interviews afgenomen inzake de tevredenheid over de gevolgde beleidsaanpak en de ontkokerende werking daarvan. Ook is een bedrijfsbezoek aan het DHOM-loket gebracht om een mogelijk verschil tussen de diverse beleidsloketten te ervaren. Alle uitgewerkte teksten van het onderzoek zijn door de betrokkenen geaccordeerd. Uitgezonderd het klantenonderzoek daar de klanten passanten waren en er sprake was van participerende observatie. Gedurende het gehele traject zijn de bevindingen gerapporteerd aan de voorzitter Stuurgroep i-Shops en de verantwoordelijke manager. Het conceptrapport is voor peer-review voorgelegd aan drie professionals in het veld. Als beperkingen van dit onderzoek kunnen genoemd worden dat slechts 1 i-Shop in de diepte zowel kwalitatief als kwantitatief is onderzocht en dat de data-analyse de periode 2008/2009 betreft. Mogelijk is de praktijk in de tussentijd veranderd. De i-Shop Transvaal behoeft op zich zelf niet exemplarisch te zijn voor het gehele Wmo-beleid. Voor verdere details over de methodologie wordt verwezen naar de eindnoten.

2 Het concept verkokering en het probleem van beleidskokers.

2.1 De metafoor verkokering

Waarom werken mensen en instanties langs elkaar heen juist als ze zich op hetzelfde beleidsterrein bevinden? De visuele metafoor voor het concept verkokering is het orgel. Eenmaal binnen in een koker zal de weg in de koker gevolgd moeten worden en is er geen overstap mogelijk. Een beleidskoker is sterk monodisciplinair van aard. Bij multifactorproblemen is verkokering daarom snel aan de orde. Immers hoeveel instanties, hulpverleners, casemanagers, accountmanagers zijn bezig aan de case? Is er dan vervolgens (keten)regie of werkt men elkaar tegen? Is er wel een organist of meerdere? Of moet de burger over de competentie beschikken om samenhang in het aanbod te zien en zelf de organist te spelen?



2.2 Verkokering is niet nieuw!

Het thema van de verkokering in overheidsland is niet “modern”. Sinds 1969 staat verkokering op de beleidsagenda van de overheid. Destijds constateerde de Commissie van Veen⁴ al coördinatie- en handelingsproblemen binnen de overheid. Verschillende partijen stellen tegenstrijdige eisen of hanteren verschillende definities. Dit leidt tot overheidsbeleid dat met zichzelf in tegenspraak is en dat vervolgens tot handelingsblokkades leidt. Een goed voorbeeld hiervan is een deur die van de GGD naar binnen toe moet sluiten en van de brandweer naar buiten. Kennelijk ontbreekt het de overheid aan een spirit die een naar twee zijden klappende deur bedenkt of die de tegengestelde departementale eisen logisch kan verklaren en prioriteren. De complexiteit van de samenleving en die van het eigen overheidsapparaat bemoeilijkt een efficiënte aanpak van de problemen. Daarmee is verkokering een inherent onderdeel van overheidsbeleid, omdat de aard van het orgel nu eenmaal om kokers vraagt en muziek een oneindig repertoire kent.

Over het thema verkokering heeft de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling onlangs geadviseerd. De raad adviseert regering en parlement over sociale verhoudingen in Nederland en ziet vijf problemen rond verkokering:

- 1 Versnippering van taken en bevoegdheden
- 2 Gebrekkige coördinatie en afstemming
- 3 Gebrekkige samenwerking
- 4 Falende communicatie
- 5 Beleid houdt geen rekening met 'aanpalend beleid'.

Meer dan veertig jaar is de overheid op zoek naar samenhang en ontkokering. Het veld, de kokers en de problemen zijn dermate complex, dat mocht een bepaalde koker overstegen zijn, er snel weer een nieuwe koker opduikt. Als de vraag van de burger binnen een reguliere koker wordt ingepast, loopt de burger daarbij een risico op aanbod-denken: het aanbod bepaalt dan hoe de vraag wordt aangepakt⁵. In dit geval is er geen maatwerk voor de burger en geen integrale aanpak van een multiprobleem. Bij een institutionele logica⁶ zijn de agenda en de werkwijze van de betreffende instelling leidend. Zijn er specifieke moeilijkheden, dan schiet de organisatie al snel in een verticale reflex, waarbij de verantwoordelijkheid niet op een laag niveau genomen wordt en juist de problemen naar een hoger echelon worden doorgeschoven om daar opgelost te worden. Al die tijd wordt de oplossing in "ontkokerwoordconstructen" gezocht zoals taken van departementen duidelijker afbakenen, de politieke top ontlasten, nieuwe coördinatiemechanismen, het aantal ministeries verminderen of een duidelijker prioritering.

2.3 De voordelen van verkokering

Anderzijds is het ook zo dat alles wat niet goed gaat aan verkokering geweten wordt! Het negatieve bijeffect van ontkokering is echter dat men kan doorschieten in de herinrichting van de sector of de organisatie. Vorm komt in dat geval op de eerste plaats. Het gaat het dan niet meer over de inhoud van de problemen. Het stelsel moet supersonisch goed geregeld, dan pas is integraal beleid mogelijk... Een merkwaardige gedachte alsof ontkokering een soort Tita Tovenaar-woord is... Ontkokering wordt een grenzeloos ideaal, de panacee voor de grootstedelijke problemen en hét middel om alle welzijnsbeleidproblemen op te lossen. Dan is ontkokering een bestuurlijke formulering, welke ook bestuurs- en beleidscentrisme creëert. Ontkokering is zo een top-down benadering gebaseerd op de gedachte dat we vertrouwen hebben in het vermogen dat politieke processen organisaties kunnen inrichten. Bij ontkokerd beleid kiest de aanbieder als het ware het juiste instrument uit de moderne toolkit bij het probleem dat zich aandient. Of hij/zij bedenkt een nieuw instrument, al werkend met precisie. De ontkokerde manager is daarmee de organist die alle kokers weet te coördineren, weet wie welk probleem kan oplossen en problematiek meer als een kwestie van effectief sturen en organiseren ziet. Of weet wanneer er een ánder instrument dan het orgel nodig is. Het is alsof de maakbaarheid van de samenleving oneindig is en alle problemen oplosbaar.

3 Het ontstaan van i-Shops

3.1 Samenhangend beleid

Sinds 1 januari 2007 is de Wmo van kracht, de Wet maatschappelijke ondersteuning. Deze wet vervangt de Welzijnswet, de Wet voorzieningen gehandicapten (Wvg) en delen van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ). In deze wet is het uitgangspunt dat iedereen zo lang mogelijk zelfstandig kan blijven wonen opdat alle burgers kunnen participeren in de samenleving. De gemeente heeft de beleidsvrijheid en de taak om de uitvoering zelf vorm te geven en hierdoor kan de uitvoering per gemeente verschillen. Gemeenten krijgen met de Wmo beleidsruimte om tot lokaal en individueel maatwerk te komen.

De gemeenten voeren de Wmo uit. Den Haag heeft 44 wijken en 8 stadsdeelkantoren en deze schaal alleen al vraagt om gemeentelijke spreiding van het informatiebeleid. Een van de prestatievelden in deze wet is “informatie en advies”. In de aanloop op de nieuwe wet Wmo hebben de vier Haagse Welzijnsorganisaties - Zebra, Voor, Mooi en Scheveningen- in december 2005 het plan i-Shops aan de gemeente aangeboden om hiermee invulling te geven aan de informatie- en adviesfunctie op wijkniveau. Als de leidraad diende de gedachte: de burger moet alle vragen kunnen stellen. *“Het maakt niet uit waar de burger informatie en advies ontvangt, mits de informatie maar in orde is”*. De twee grote Haagse gemeentelijke diensten - OCV en SZW - zijn bij de uitvoering van het Wmo informatie- en adviesbeleid betrokken. In een later stadium is een stafgroep ingericht.

Bij het inrichten van het Wmo prestatieveld “informatie en advies” is geprobeerd een samenhangend aanbod te bouwen met de nadruk op integraal, meersporenbeleid en laagdrempeligheid. Doelbewust is de i-Shop naast het A&I infopunt (Advies en Informatie) van de dienst SZW van de gemeente gecreëerd. De praktijk leert immers dat klanten zich met vragen tot meerdere punten wenden, zoals bijvoorbeeld het buurthuis, de huisarts, de wijkagent enzovoort. Op dit burgergedrag wilde men bij het informatiebeleid aansluiten. Men opteerde voor een “weetwinkel in de wijk”. De strenge spelregel is dat de burger zich tot ieder loket kan wenden en dat de informatie geen onjuistheden mag bevatten. De verschillende loketten mogen elkaar daarmee niet tegenspreken of tegenwerken! Geen verkokerde uitvoering van ontkokerd beleid derhalve!

Bij de komst van de i-Shop is ook met particuliere initiatieven in welzijnsland - de terreinen gezondheid, wonen en welzijn, de gezondheidsboulevards- afstemming gezocht. Als eerste is de i-Shop Julianakerk in oktober 2006 geopend. In de i-Shops wordt gewerkt met professionals, stagiaires en vrijwilligers. Vervolgens is in 2008 de “Den Haag Op Maatbalie” in het leven geroepen. Het ISR (Instituut Sociaal Raadslieden) en A&I-ers (Advies en Informatie medewerkers) maken sinds 2009 deel uit van Den Haag Op Maat. De “Den Haag op Maatbalie” is gevestigd in het Stadsdeelkantoor. Hier werken zowel sociaal raadslieden als A&I-ers.

De vier welzijnsorganisaties treden in gezamenlijkheid op met een gemeenschappelijk PR-beleid en één i-Shop folder voor alle vestigingen. Op 12 maart 2008 is een “dag van de i-Shop” georganiseerd, ook zijn er zijn twee themaweken georganiseerd. Den Haag Op Maat (DHOM) en de i-Shops baliemedewerkers zitten in een gezamenlijk bijscholingstraject, georganiseerd door het Instituut Sociaal Raadslieden.

Op termijn gaan de sociaal raadslieden, A&I-ers en i-Shopmedewerkers gebruik maken van dezelfde informatieprogrammatuur en wil men voldoen aan de Harmonisatie Kwaliteitsbeoordeling in de Zorgsector (de zogeheten HKZ-certificatie).

3.2 Het Haagse Wmo informatiebeleid is op ontkokering doordacht

Het zijn complexe problemen in een complexe maatschappij. Nuchterheid gebiedt te stellen dat bij de i-Shops 80 tot 85 % van de informatie- en adviesvragen van burgers direct of indirect over geld gaat. De gemeente Den Haag wil met het principe van “behapbaar beleid” werken. *“We kunnen niet alle problemen tegelijk oppakken”*. Het gaat om werken in kleine stapjes. Met dit informatiebeleid probeert Den Haag proactief te sturen: aan de voorkant, reeds bij het eerste contact, bij de frontofficie wordt integraal gestart. Het maakt niet uit dat bij DHOM hetzelfde type vragen binnenkomt als bij de i-Shops. DHOM beantwoordt de gestelde vragen en kan ook verwijzen naar de i-Shop. Door via meerdere loketten de burger te bereiken staat de gemeente zo “dicht” mogelijk bij de burger. Zo heeft de i-Shop een soort VVV-functie in de buurt: men kan immers met een willekeurig onderwerp terecht bij de i-Shop. De burger met een vraag wordt *niet* het oerwoud in gestuurd, dat is de insteek.

De inzet van het Haagse beleid is integraal met de vakafdelingen samen te werken, waarbij uitvoering en beleid elkaar vinden. De gemeente volgt een “click-call-face”-systeem. Men kan digitaal zoeken, of contact zoeken per telefoon (er is een centraal nummer voor geheel Den Haag) en er is de mogelijkheid om een afspraak te maken. De aandacht is gericht op ketenbeleid, men tracht verkokering tegen te gaan en probeert zo goed mogelijk te communiceren... *“we willen de klant graag verder helpen”*. Daarbij gaat het vaak over simpele dingen: dat de klant zich iets gelukkiger voelt, dat er echt geluisterd is, dat de klant zich goed geholpen voelt. Immers veel problemen zijn niet oplosbaar, niet direct, en soms zelfs niet op de lange termijn. De klant dient daarom het gevoel te hebben bij het gesprek betrokken te worden. Het is niet passief, maar een actieve interactie. De i-Shop staat dichtbij de burger en spreekt de taal van de burger, stelt vragen en plaatst de vragen binnen de juiste context.

Anno 2011 kent Den Haag 16 i-Shops. In totaal waren er 14.295 cliëntcontacten voor alle i-Shops in 2008. De locatiekeuze wordt ingegeven door bereikbaarheid en betaalbaarheid. Daarom is de i-Shop vaak gevestigd in bestaande panden, waardoor er meegelift kan worden met bestaande locaties. In 2006 was het totale budget van de i-Shops 200.000 euro, in 2007 460.000 euro. Binnen dit Haagse informatiebeleid zijn informatie, advies en cliëntondersteuning voorwaarden om burgers te kunnen laten kiezen en zelf te laten beslissen over voor hen noodzakelijke zaken op het gebied van wonen, zorg en welzijn. De i-Shop is er ook voor het versterken van het eigen initiatief van wijkbewoners, de vijf functies van de i-Shop zijn⁶:

- 1 informatie- en advies, wegwijzerfunctie, dienstverlening en bemiddeling;
- 2 contact- en stimuleringspunt voor burgerinitiatieven, ontmoeting- en contactpunt voor wijkbewoners;
- 3 vraag- en aanbodpunt vrijwilligers, een punt waar wijkbewoners- en organisaties kennis kunnen nemen van de vraag- en het aanbod vrijwilligers;
- 4 onderhouden van wijknetwerken, bevorderen van actieve communicatie tussen diverse voorzieningen en werkers in buurt/wijk;
- 5 permanent klantenonderzoek, waarbij de vraag van de klant richtinggevend voor de vormgeving van het loket is.

De inzet van de i-Shop is om informatie, initiatief, inzet, inloop, integratie en ideeën op wijkniveau te ontsluiten, te verbinden en te stimuleren: vóór de buurt en dóór de buurt. Haar centrale functie in de wijk maakt haar goed bereikbaar. In de i-Shop wordt onafhankelijke en klantgerichte informatie gegeven over alles wat wijkbewoners willen weten. Daarbij gaat het over de dagelijkse zaken op het gebied van wonen, werken, zorg en de leefsituatie. De i-Shop behandelt vragen als: *“Kan ik hulp krijgen, nu ik zelf geen boodschappen kan doen? Waar kun je hier Salsa-less krijgen? Wie geeft hulp bij de huursubsidie? Waar moet ik mijn idee voor een schonere buurt kwijt? Waar kan ik hier leren computeren? Is er vrijwilligerswerk in de buurt? Waar leer ik beter Nederlands voor dagelijks gebruik? Mijn kind is erg lastig; wat moet ik doen?”*

De i-Shops organiseren de backofficefunctie waardoor mensen zo adequaat en snel mogelijk doorverwezen en bemiddeld worden naar de juiste instanties, instellingen en dienstverleners. Daar waar mogelijk worden afspraken gemaakt met instanties. Daarmee is de i-Shop een frontoffice en het is zichtbaar voor de klant. Belangrijk is dus dat de i-Shop weet wie de volgende in het traject is. Dat vraagt om competenties van de medewerkers dat men goed de vraag van de klant doorheeft en kan doorvragen op de “vraag achter de vraag”.

3.3 Waarin verschilt de i-Shop van het DHOM-loket?

Den Haag Op Maat [DHOM] is in mei 2008 in het stadsdeel Centrum en Scheveningen begonnen als hét loket waarbij de burger terecht kan voor alle voorzieningen: inburgering, sociaal-juridische hulp, financiële hulp en “geld op maat”. De voormalige advies- & informatiebalie van SZW regelt bijvoorbeeld: hulp bij schulden, invullen van formulieren, huur- en zorgtoeslag, vergoeding bijzondere kosten, Ooievaarspas, taxibuspas, rolstoelaanvraag, woningaanpassing enzovoort. DHOM kijkt actief naar de klant en onderzoekt of hij of zij recht heeft op meer en andere voorzieningen. Op het gebied van informeren van de burger hebben DHOM en de i-Shop precies dezelfde functie: beide instanties staan de burger, met welke vraag dan ook, bij met raad. Echter DHOM voegt naast raad ook daad toe, DHOM heeft in principe dan meer een eerstelijns functie. De i-Shop werkt meer in het grijze gebied tussen nulde- en eerstelijns als een professional die mensen wegwijs maakt. DHOM werkt samen met andere hulpverleningsorganisaties en coördineert en monitort indien nodig de hulp die de diverse instanties leveren. Ook gaat DHOM op huisbezoek om de thuissituatie te onderzoeken en te zien of er actief hun rechten op voorzieningen worden benut. Mensen die zijn vastgelopen in de bureaucratie krijgen een casemanager toegewezen, dat zijn de ‘vaste klanten’. Achter het loket zitten advies- en informatiemedewerkers met een sociaal-juridische achtergrond. Voor 2010 meldt DHOM 178.956 contacten en face tot face een totaal van 62.393 contacten⁹.

DHOM heeft inhoudelijk een ander takenpakket dan de i-Shop, zij is immers een uitvoeringsorgaan van regelingen, beslist over geld en draagt ook verantwoordelijkheid en bevoegdheid. DHOM-hulp is dan ook praktischer van aard dan de hulp die de i-Shop verleent. Immers, de i-Shop voert geen regelingen uit, maar voert informatiebeleid uit, informeert en verwijst inhoudelijk door. De i-Shop geeft derhalve meer onzichtbare dienstverlening en handelt in kennis, woorden, informatie en advies. Een ander verschil tussen DHOM en de i-Shop is dat DHOM een klantvolgsysteem heeft, waardoor zij inzicht heeft in het onderscheid tussen “veelkomers” of “shoppers”. In de praktijk blijkt dat er vaste klanten zijn die bij ieder formulier vragen hebben.



4 De i-Shop Julianakerk in de wijk Transvaal, Den Haag, kwantitatief onderzoek

4.1 i-Shop Julianakerk nader omschreven

De i-Shop wordt gepositioneerd als een onafhankelijke instantie, als de “weetwinkel voor iedereen”. In de missie en visie staan de proactiviteit en zelfredzaamheid van de burger centraal. De i-Shop zet in op “vertrouwd wegwijzen”: de medewerkers zijn in staat om mensen vragen te stellen en binnen vijf minuten uit te zoeken wat zij bedoelen en hen vervolgens op een eerlijke en objectieve wijze op weg te helpen. De i-Shop zou de burger kwaliteit- en snelheidswinst moeten opleveren waarbij het eigen regelvermogen wordt ondersteund en vergroot. De professionals maken het Haagse hulpverleningsaanbod transparanter. De PR-slogan is: *“In de wijk, voor de wijk, met de wijk”*.

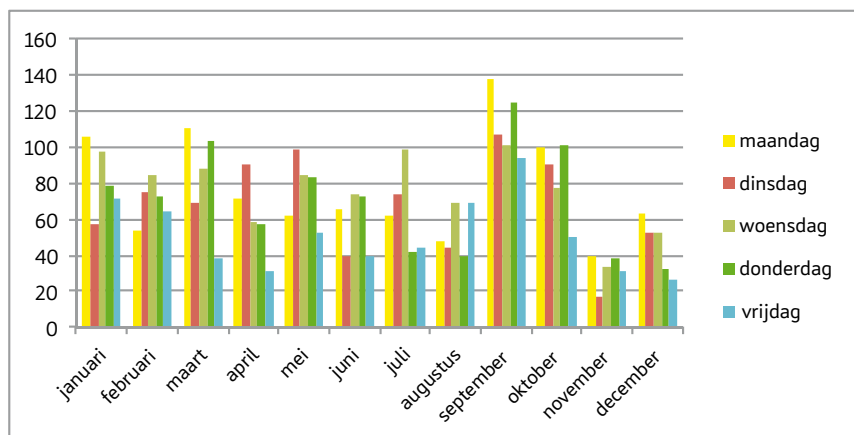
In dit onderzoek staat de i-Shop Julianakerk centraal die in 2008 bijna 40% van alle i-Shop vragen in Den Haag verwerkt. De oude kerk is omgebouwd tot een grote, toegankelijke ruimte, waarin diverse hulpverlenende instanties zijn gehuisvest: Zebra [i-Shop, maatschappelijk en ouderenwerk], De Paardenberg [buurtcentrum] en de Voedselbank. De zalen het Atrium en de Wim Deetmanzaal worden aan gezelschappen verhuurd. De i-Shop Julianakerk heeft samenwerkingsafspraken in het veld met A&I, MDW, Sociale Raadsliden, BOT [Bewoners Organisatie Transvaal], Het Juridisch Loket, het Gezondheidscentrum, De Wende [huiselijk geweld], MEE [gehandicapte kinderen] en met DHOM.

De i-Shop is doordeweeks open van 9 tot 17 uur en werkt met een combinatie van mbo-professionals, stagiaires en vrijwilligers. In totaal werkte men in 2008 in de Julianakerk met een inzet van 109,5 uur per week. i-Shop en DHOM hebben een gezamenlijk basisopleidingstraject en medewerkers die (nog) niet voldoen aan de mbo-vereisten moeten door de eigen werkgever tot het juiste niveau geschoold worden. Beleids technisch ligt er het principe om de ICT trajecten te integreren, hierin volgt de i-Shop het uitgestippelde beleid van DHOM, opdat de i-Shop van de Welzijnsorganisaties kan aansluiten op het SZW-methodiek en het systeem.

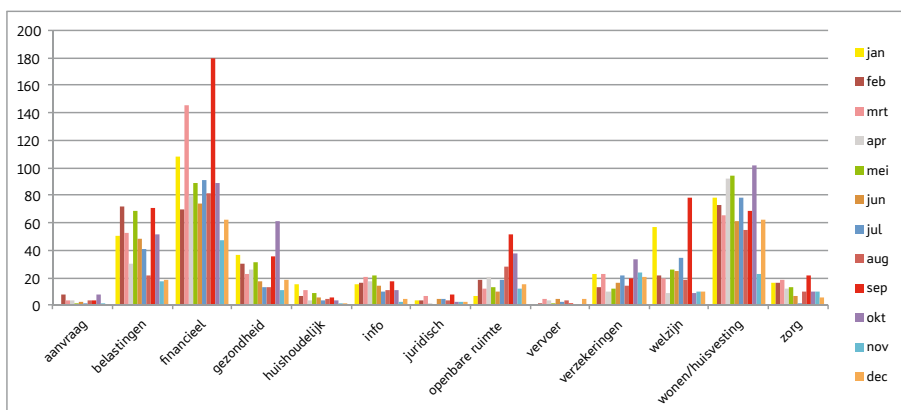
Over de data

Van mei tot en met augustus 2009 zijn de ruim 4.000 formulieren met SPSS geanalyseerd op verbanden. Op basis van de kwantitatieve onderzoekbevindingen is de richting voor het kwalitatieve gedeelte bepaald.

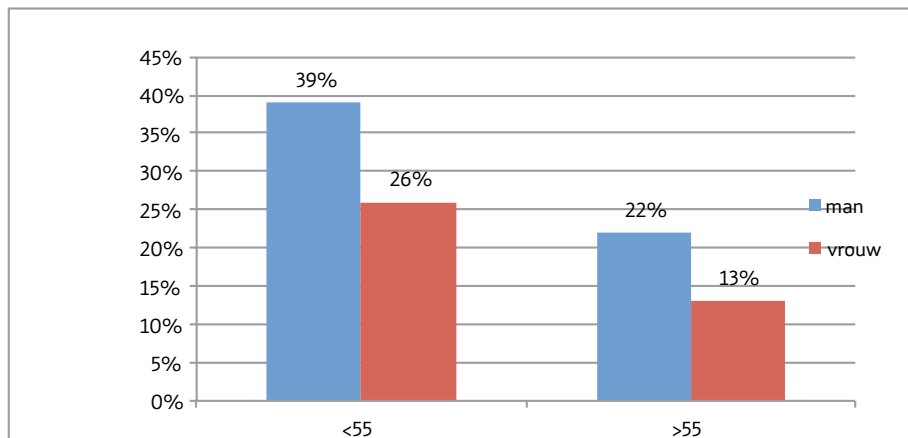
4.2 Vraagpatroon van de klanten in de Julianakerk



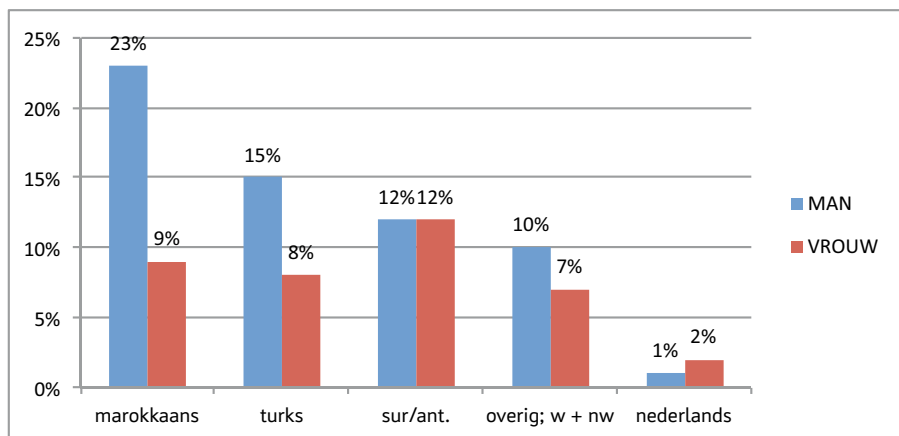
Dagelijks krijgen twee medewerkers van de i-Shop zo tussen de 20 en 29 vragen te verwerken. De vragen van de burgers hebben een duidelijk seizoenspatroon, vooral de maanden september en oktober laten een piek in de vraag zien. Hoogst waarschijnlijk is dit toe te schrijven aan de opstart na de vakantietijd. In het begin van het jaar geven de maanden januari en maart een behoorlijke aanloop. Dit seizoenspatroon is te relateren aan de noodzakelijke belasting- en woningcorporatieformulieren die in een bepaalde periode ingevuld moeten worden. Op maandag en woensdag heeft de Julianakerk een iets grotere stroom aan bezoekers. Alleen de vrijdag is een stille werkdag. De top 3 bij de vragen bij de i-Shop bestaat uit financiële vragen (27%) , vragen over wonen en huisvesting (21%) en belasting (13%)¹⁰.



4.3 De i-Shop klanten: aantal, herkomst, sekse en leeftijd

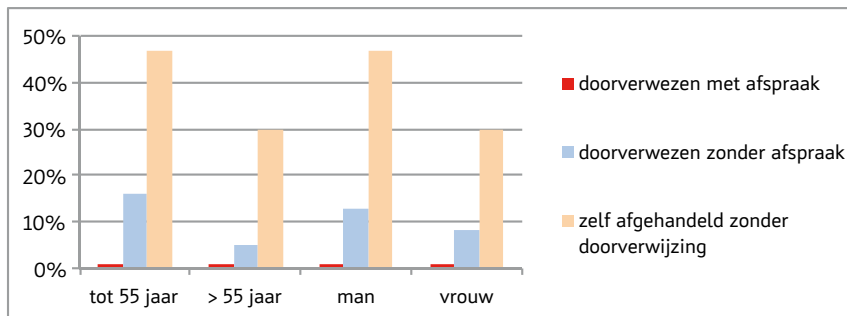


klantenbestand 2008 i-Shop Julianakerk



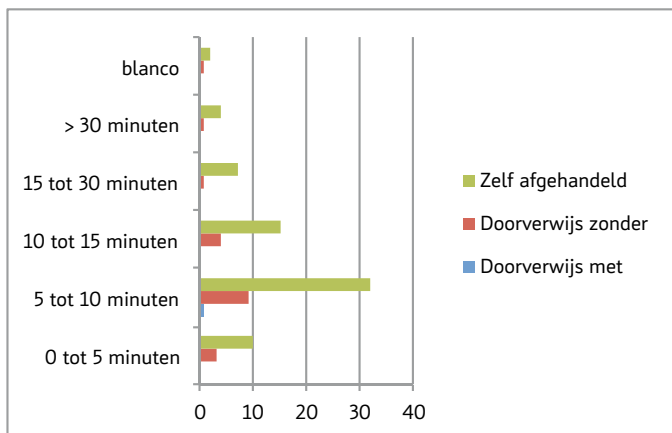
De i-Shop Transvaal trekt voornamelijk volwassenen aan. Mannen zijn met 61% in de meerderheid, evenals de leeftijdscategorie tot 55 jaar met 65%. Voor jongeren (onder de 20 jaar)¹¹ heeft de i-Shop nauwelijks een functie in 2008. Ook is naar etniciteit gekeken, opvallend is het lage percentage (3%) autochtone bezoekers en het kleine aandeel mannen bij deze groep. Bijna 37% van het totaal aantal bezoekers van de i-Shop Transvaal is een man met een Marokkaanse en Turkse achtergrond. Opgeteld met het percentage vrouwelijke bezoekers is 55% van alle vragende klanten Turks of Marokkaans; gezien de multiculturele samenstelling van de wijk is dat niet bijzonder. De i-Shop formulieren worden anoniem ingevuld, waardoor het onmogelijk is het exacte aantal unieke bezoekers of “repeat”-bezoekers te geven.

4.4 i-Shop business: afhandelwijze en doorverwijzing



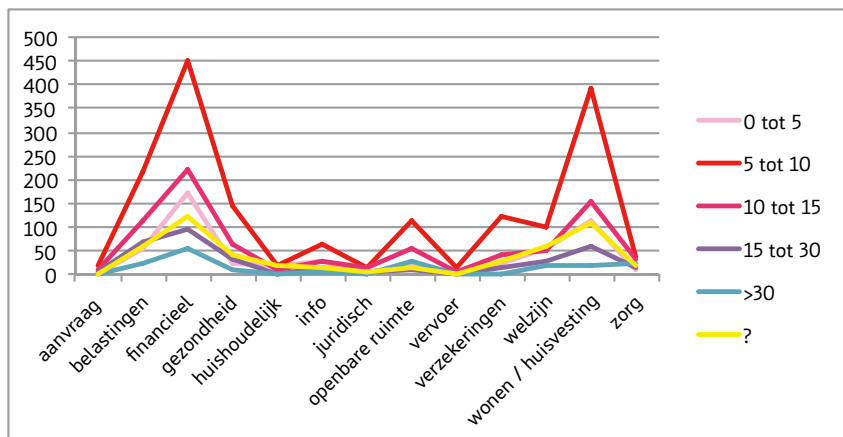
klantenbestand 2008 i-Shop Julianakerk

Uiteindelijk wordt 77% van alle balievragen door de i-Shop zelf afgehandeld. Dit onderstreept het beeld van de i-Shop die de mensen in de wijk behulpzaam is bij de formulierenstroom van de diverse instanties. "Doorverwezen zonder afspraak" is onderzoekstechnisch een lastige categorie: een onbekende wordt doorverwezen naar bekende bestemming in het netwerk, men weet echter niet of de raad is opgevolgd. Van de 2% die wordt doorverwezen met afspraak is de helft senior. Mannen worden iets meer doorgestuurd, het aantal mannen is ook groter.



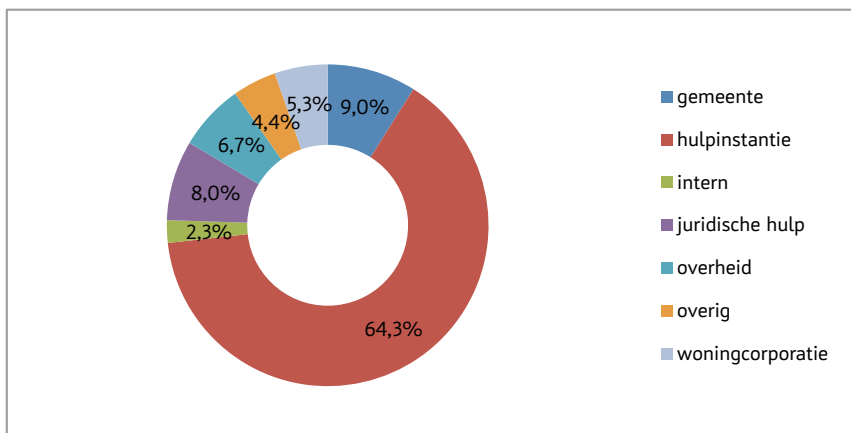
klantenbestand 2008 i-Shop Julianakerk

De categorie kortdurende vragen die de i-Shop zelfstandig afhandelt - waarbij mensen met 10 minuten weg zijn - is 42%. Dit is een snelle dienstverlening. In 32% van de gevallen duurt het gesprek langer, van 3% is de duur onbekend. In 2% verwijst men "warm" door d.w.z. maakt een persoonlijke afspraak met een professional op een bepaald beleidsterrein, in een bepaalde koker dus. Het aantal koude verwijzingen - d.w.z. verwezen naar het veld, zonder te weten naar welke koker - is 21%. De categorieën Belasting, Financiën en Wonen/Huisvesting zijn de belangrijkste vraagitems bij de klanten en worden in de praktijk relatief snel beantwoord, zie onderstaande grafiek.



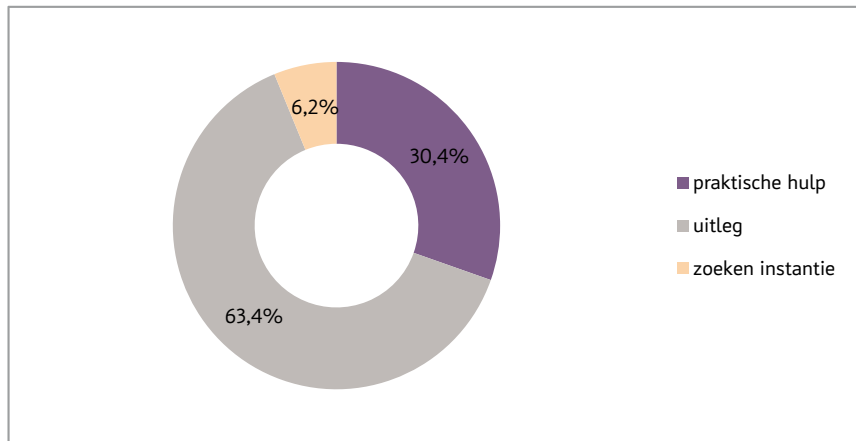
klantenbestand i-Shop Julianakerk 2008

Het bestand bevat een lijst van doorverwijzingen naar totaal 142 verschillende categorieën, met veel overlap¹². Voor dit onderzoek zijn de doorverwijzingen omgezet naar type instantie: naar gemeente, hulpinstantie, intern, juridische hulp, overheid, overig, woningcorporatie en overig.



882 doorverwijzingen i-Shop Julianakerk naar het beleidsveld

Zo'n 64% van de doorverwijzingen wordt doorverwezen naar hulpinstanties. De andere doorverwijzingen zijn verdeeld over andere rubrieken. Last but not least is er informatie beschikbaar over de aard van de vraag. Deze is gecompriemd naar drie categorieën: of er praktische hulp of uitleg wordt geboden of dat er naar een instantie gezocht wordt.



klantenbestand 2008 i-Shop Julianakerk

Ook hier komt hetzelfde beeld naar voren dat ook voor praktische hulp september, januari en maart de drukke maanden zijn. Vanwege de papieren stroom van allerlei instanties vervult de i-Shop met 63% uitleg van zaken of brieven een soort vertaal- c.q. toelichtingfunctie. In 30% betreft het praktische hulp en in 6% zoekt de balie medewerker de juiste instantie. De i-Shop onderschrijft hiermee de betiteling van “weetwinkel voor iedereen”. De uitleg en handelwijze past naadloos op het gewenste imago van laagdrempelig en toegankelijk zijn in de wijk. Een balie waarbij mensen gratis advies krijgen opdat ze zichzelf beter redden in de maatschappij.

4.5 Conclusies en nieuwe vragen naar aanleiding van het kwantitatief onderzoek

In totaal zijn er 14.295 cliëntcontacten voor alle i-Shops in 2008 in Den Haag geteld. Met 5.296 klanten in 2008 wordt de primaire functie - centralisatie van de vraag - en adviesfunctie in de wijk met betrekking tot regelgeving en voorzieningen - door de i-Shop Julianakerk onderstreept.

De i-Shop heeft een functie tussen de nulde en eerste lijn. De cijfers zijn helder: 64% uitleg van zaken en brieven, 55% kortdurende gesprekken, 77% wordt zelfstandig afgehandeld door de baliemedewerkers, 23% wordt doorverwezen, waarvan 2% met een warme verwijzing. De i-Shop Julianakerk fungeert als de buurtsecretaresse, als een zelfstandig handelend frontoffice waarmee de eventuele druk van dit type eenvoudige vragen op de kokers wordt voorkomen. De functie van contact- en stimuleringspunt voor zelfredzaamheid en participatie wordt niet door de kwantitatieve data bevestigd. Is de i-Shop nu in de praktijk werkelijk een wijkspin, een vrijwilligersbank of het startpunt van wijkinitiatieven? Daar moet het kwalitatieve onderzoek duidelijkheid over geven.

Onbekend in dit onderzoek is natuurlijk het aantal vragen van dezelfde aard die door DHOM of andere instanties behandeld wordt of het aantal vragende burgers dat niet weet waar hij/zij informatie moet zoeken. Ook weten we niet op basis van deze data of het relatief eenvoudige vragen zijn of dat het complexe vragen die simpel afgehandeld worden. Door de verkozen anonimiteit en globale registratie van de aard van de i-Shop vragen kan daarom geen nader inzicht gegeven worden in de tweede belangrijke functie van de i-Shop: in hoeverre wordt de zelfredzaamheid van de burger door het bezoek aan de i-Shop gestimuleerd? Echter, hoe kan deze doelstelling überhaupt gemeten worden gezien de registratiesystematiek?

De vraag blijft open welke aanleiding er is voor de burgers om in grote getale naar de i-Shop te komen. Wil de i-Shop haar functie van contact- en stimuleringspunt waarmaken, dan zou het zinvol zijn om te weten met welke inhoudelijke input de burger richting de i-Shop komt. Wanneer en waarom wordt er precies een beroep op de informatie- en adviesfunctie van de i-Shop gedaan? In hoeverre verricht de i-Shop permanent klantenonderzoek in deze? Gezien het bestaansrecht van 3 jaar i-Shop zou er bij de medewerkers een gevoel moeten zijn welke vragen in welke maanden binnenkomen, welke regelingen een probleem opleveren of dat nieuwe regelingen altijd met een nieuwe stroom vragen gepaard gaan. Op basis hiervan kan de i-Shop zich dan proactief opstellen in de piekmaanden.



5 Het kwalitatieve onderzoek

5.1 De intentie van de gemeente

De wijkbewoner heeft lang niet altijd een apart, verkokerd probleem, maar komt aanzetten met een breder verhaal. Dit kan variëren van overlast door hondenpoep tot en met de uitkeringsproblematiek. Aan problemen zitten nogal eens meerdere kanten, dat impliceert ook dat meerdere professionals kunnen bijdragen aan de oplossing van het probleem van de burger. De gemeente wenst verkokerd beleid of een verkokerde uitvoering daarvan te voorkomen en wil dan ook samenwerking tussen overheidsonderdelen bevorderen. Op zich zijn de kokers helder: werkgelegenheid, zorg, welzijn. Maar wil het beleid optimaal helpen, dan moet de burger zelf wel goed geïnformeerd zijn. De veranderingen in wet- en regelgeving gaan snel en als de burger niet goed op de hoogte hiervan is, werkt het beleid niet goed. Het is een feit dat burgers wel eens het spoor kwijt raken in de wirwar van regels of de formulierenstroom niet begrijpen. Daarom kan de klant bij de i-Shop of DHOM terecht.

5.2 De data

Het kwalitatieve onderzoek omvat 5 baliebezoeken i-Shop, 1 baliebezoek DHOM, 2 dagdelen klantenonderzoek, 1 focusgroep baliedewerkers, 1 focusgroep managers en 2 diepte-interviews met OCW en SZW. Alle verslagen zijn geaccordeerd.

5.3 De klanten: het zijn goede mensen, de i-Shop mensen

De i-Shop ervaart men als laagdrempelig, in de Julianakerk kan men zonder afspraak naar binnen. Het is anoniem, alleen de postcode wordt genoteerd. In de Rubenshoek trekt men een nummertje en wacht men de beurt af. In Transvaal is men meer “manusje van alles” doordat ook de telefoon wordt aangenomen en men afspraken maakt. Het is een mix van telefoniste met receptioniste, er wordt ook koffie geschonken aan collega's. Indien privacy gewenst is, kan er een afspraak in een afzonderlijke kamer gemaakt worden.

Na vijf maal aan de balie mee te draaien wordt duidelijk dat de klanten van de i-Shop naar de Julianakerk komen vanwege contacten met Stek, Paardenberg, Voedselbank of Zebra. Of de vaste bezoekers doen aan “word of mouth marketing”, nemen kennissen, vrienden, burens mee en attenderen hen op het bestaan van de i-Shop. Het onderzoek heeft de bevinding dat mensen uit de genomen steekproef regelmatig de i-Shop bezoeken, dat medewerkers mensen herkennen als klanten. Stel dat 60 tot 70% van de 5.300 formulieren van de i-Shop van een vaste groep bezoekers komt (een niet onredelijke schatting), dan is het bereik in Transvaal zo'n 1.500 tot 2.000 mensen. Dit impliceert ook veel “repeatbusiness” bij de i-Shop, oftewel: een doelgroep van vaste klanten. Nogmaals: dit kan niet met kwantitatieve data ondersteund worden daar de dienstverlening anoniem is.

Mensen geven aan dat ze goed geholpen worden. De doelgroep heeft moeite met de officiële ambtstaal in brieven. Men gaat naar de i-Shop omdat die 'open' is en men niet (lang) hoeft te wachten. Hun vragen worden goed en zorgvuldig afgehandeld. De klanten waarmee gesproken is geven een tevreden indruk over de service die de i-Shop verleent. Men vindt het allemaal ok, *“lieve, goede mensen die echt helpen”*. Alleen dat moeten praten in het Nederlands, dat wil dan een mevrouw liever niet. De service van de i-Shop Transvaal is beter dan de Paul Krugerlaan of van de Vennelaan, waar het drukker is, zegt men.

De i-Shop opereert als de buurtsecretaresse, een frontoffice voor vragen over de permanente formulierenstroom van instanties. De i-Shop behandelt brieven die de vragers niet kunnen of willen begrijpen: voor alle internetprocedures in deze ICT-maatschappij die vragen om leesbaarheid en voor het maken en boeken van afspraken. Of een enkele keer om te zien of deze baliemedewerker nog een maas in de wet of het ambtelijke systeem kan vinden. Waar zou men heengaan als de i-Shop Julianakerk er niet was? Dan zouden de bureaus en de kinderen het weer drukker krijgen, geeft men aan. Of men gaat naar de andere balies van hulpinstanties en moet dan langer wachten. Dat betekent dat men opnieuw een weg in het beleidsveld met de eigen hulpvragen probeert te vinden.

5.4 De managers: de i-Shop functioneert naar tevredenheid

De i-Shop is een aandachtloket, men wil een 'gezicht in de wijk' zijn. De tevredenheid van de klanten wordt op prijs gesteld en de managers verwachten dat de spin-off van de balie een zekere sociale cohesie in de wijk is. De insteek van de i-Shop registratie is om zicht te krijgen op het type vragen, niet om zicht te krijgen op specifieke thema's of het type klanten, waarbij anonimiteit gewaarborgd wordt. Registratie van 'dubbele klanten' - zowel bij de i-Shop als bij DHOM - is geen mogelijkheid en wordt ook niet gewenst door de managers. Dat wellicht een groot deel van de vragen in Transvaal van vaste klanten komt, die regelmatig bij de i-Shop langs komen, is geen managementissue: frontoffice doet het werk! De i-Shop is er juist voor zaken decentraal op het juiste niveau af te handelen zonder daarmee de backoffice te belasten. Het management ambieert wel de 'vergezichten' van de folder en het PR-beleidsplan - zoals de wijkspin, de vrijwilligersbank en het startpunt van wijkinitiatieven- maar daarmee worden niet als vanzelfsprekend de PR-ambities gerealiseerd in 2009 / 2010.

Het aantal verwijzingen van 23% - waarvan 2% 'warm' - ervaren de managers wel als laag. Eigenlijk kent frontoffice het percentage van de klanten dat trajecten afmaakt in de backoffice niet. Ook weet men niet hoeveel mensen nu uit - bij voorbeeld - het schuldhulpverleningstraject komen. Dat maakt het werk van de i-Shop wel tot een druppel op een gloeiende plaat. Men legt als het ware niet meer dan een spoor van broodkruimels naar een punt in het backoffice systeem. In feite is men meer bezig om een gezicht te zijn voor de klant: vertrouwen, hulp, een bekend gezicht, mensen te helpen die niet in staat zijn om iets zelf op te lossen. Het zijn baliemedewerkers, geen vrijwilligers of hulpverleners die met de klant mee kunnen gaan naar afspraken. Men handelt de vragen af. De i-Shop onderhoudt in die zin de netwerken, matcht de vraag met de juiste persoon in het circuit. En dan is er nog de intentie van een 'warme' verwijzing, d.w.z. men verwijst de burger door naar iemand die men kent in het systeem. Het zijn directe verwijzingen naar een mens in de bureaucratie, waarmee ook gelijk een afspraak wordt gemaakt. Dit voorkomt dat mensen onvoorbereid naar een gesprek gaan en niet de juiste papieren bij zich hebben of dat men de afspraak vergeet. Nu was in 2008 slechts 2% een 'warme' verwijzing, dus dit kan genuanceerd worden tot een nobel streven. De i-Shopbaliemedewerker zit duidelijk op 'tell'-

niveau: duidelijk instructies geven aan de burger over het systeem en de weg in het systeem. Er is geen empowermentinstek door de vragen te analyseren en vervolgens opvoedende dienstverlening richting de zelfredzaamheid van de klanten te ontwikkelen.

De baliemedewerkers in de i-Shop zijn contactwerker, mbo+ of Sociale Dienstverlening, CAO schaal 4. Er speelt een beleidsprobleem op de achtergrond. Sinds 2009 is het inschalingprobleem van de medewerkers een agendapunt en tevens een doorn in het oog van de Stuurgroep i-Shops. De 4, 5 en 6 inschaling kan teruggevoerd worden op het verleden. Het probleem is dat medewerkers bij andere welzijnsorganisaties hoger ingeschaald zijn. Voor een normale loketfunctie is mbo nodig. Is de i-Shopper meer met burgerinitiatieven bezig - dus meer een contact - en stimuleringspunt - dan hoort daar hbo-niveau bij. In principe moeten alle medewerkers qua functieprofiel gelijkgeschakeld worden. Dit is een kwestie van geld versus het adequaat toepassen van democratische principes. De functieprofielen zouden in 2010 afgehandeld moeten kunnen zijn: taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden moeten helder worden.

5.5 De i-Shop baliemedewerkers: het is soms lastig werken in de praktijk!

Het zijn allround baliemedewerkers die ter zake kundig zijn qua regelingen. De i-Shop handelt naar eer en geweten resultaatgericht. Dat wat men zelf snapt of aankan, handelt men af. Men is ingesteld op aandacht geven, een oplossing te vinden, geen open einde houden. De vraag van de klant moet bij het opleidingsniveau van de i-Shop medewerker passen. Al het andere wordt linea recta doorverwezen. Men gaat dus niet op de stoel van de raadslieden, A&I, MDW, hulpverleners of verzekering zitten. De i-Shop verwijst door naar het bestaande.

Men tracht de clientèle goed te verstaan. Dat compliment krijgt men terug van mensen die uit Transvaal weg zijn. Mensen die verhuisd zijn klagen over het onbegrip van de hulpverleners in het andere district, dat ze niet de moeite nemen om hen te verstaan. In Transvaal past men zich aan het niveau van de klant aan. Tegelijkertijd moet de medewerker afstand kunnen houden van de problemen. Soms wil de klant even heerlijk aanleunen tegen de goede zorgen van de i-Shop medewerker. De medewerkers zeggen het werk niet mee naar huis te nemen.

De i-Shop medewerkers zien de “onderkant” van de maatschappij: allerlei combinaties van ziektebeelden, verslavingen, taalachterstanden, mensen die in de problemen zitten, armoede kennen. Het is de maatschappelijke klasse die het geld via de uitkering verdient. Men moet van goede huize komen voor deze functie en veel geduld hebben, wil men al deze mensen serieus en professioneel te woord staan. Klanten hebben emotionele opvliegers, zijn soms agressief of proberen van alles uit om geld te verwerven. Het is het spanningsveld tussen enerzijds geholpen willen worden, maar anderzijds onbegrip tonen of allerlei emoties botvieren op de eerste de beste dienstverlener. Tussen de regels en zinnen door, met de brief in de hand, probeert de i-Shop medewerker op basis van soms een enkel woord te begrijpen wat de vraag van de bezoeker nu precies is. Dit vraagt om tolken in meerdere talen. Zeker de mensen met incasso- of betalingsproblemen doen alles wat mogelijk is om onder de gestelde ambtelijke druk van betalen uit te komen. Zij worden dan ook boos op de i-Shop medewerkers als die het beeld bevestigen van “*u moet wel betalen*”. De i-Shop staat bekend in de buurt dat men de brief goed leest en goede oplossingen geeft.

Tot nu toe - 2009 - is op initiatief van de i-Shop het volgende georganiseerd: een valpreventie dag, een kinderdag met oud-Hollandse spelletjes, bedoeld om de kinderen te activeren tot sporten, de armoedebus van "Den Haag helpt" met voorlichting over Isacure - een verzekering voor de allerarmsten - en samen met het Gezondheidsbureau een bijeenkomst voor mensen met suikerziekten. In de praktijk komt het voorgenomen permanente klantenonderzoek niet uit de verf. Een stagiaire is aan het klantenonderzoek gezet. Het blijkt niet handig om medewerkers zelf over de eigen service die zij net geboden hebben, vragen te laten stellen. Bovendien dient het - gezien de taalproblematiek - wel mondeling te gebeuren. Trends in de vragen om vervolgens diensten of iets dergelijks te ontwikkelen, worden niet geconstateerd. Dat is ook niet de beleidsintentie. Het zou ook met de anonimiteit van de i-Shop botsen als men mensen actief zou gaan benaderen. Terugkerende thema's zijn echter wel: leren omgaan met colporteurs, het formulier van de Ooievaarsregeling, formulierenvrees¹³ en hoe met geld om te gaan.

Het valt de medewerkers op dat de klanten soms dingen doen zonder het prijskaartje te kennen. Er is in dat geval geen kostenbesef en soms handelt men onverantwoordelijk. Het kunnen switchen van energieleveranciers is hiervoor illustratief. Daardoor zijn veel problemen ontstaan, ging men niet op tijd betalen en liet men de schuld oplopen. Hetzelfde is aan de orde bij zorgverzekeringen. Men neemt de brieven van de zorgverzekeraars niet serieus en bouwt een premieachterstand op. Uitstellen is dan een gemakkelijke weg. Dit is niet zichtbaar of tastbaar en is geen directe sanctie. Vervolgens loopt de schuld op en men gelooft dan alsnog niet de hoogte van het te betalen bedrag!

De functie van de i-Shops als contact- en ontmoetingspunt en stimulator van initiatieven van wijkbewoners is geen reëel streven. Deze functies horen bij het welzijnswerk, in dit geval Zebra. Zebra organiseert wel bijeenkomsten, maar geeft aan de informatie over de trends in de vragen van de bezoekers van de i-Shop niet te benutten. Ook de andere functies - zoals de communicatie tussen diverse wijkvoorzieningen - worden in de praktijk niet waar gemaakt.

Wat kan beter? Soms probeert de klant de zorg uit te buiten en dit valt niet altijd in goede aarde. Taal is toch een issue. De insteek is dat als mensen de taal niet beheersen - eerste of tweede generatie allochtonen - men deze graag wil helpen. Beheerst de klant de taal wel, maar suggereert deze de taal niet te kennen, dan voert de klant een toneelspel van onbegrip op en is de i-Shop medewerker in de wiek geschoten. Het is een moreel dilemma: als mensen mondig zijn, dan is het de bedoeling dat zij hun zaken zelfstandig afhandelen. Houdt de klant zich van de domme....en wijst de i-Shop medewerker op iets....."en ineens spreekt ie perfect Nederlands, ineens doorkomen met zeer gedetailleerde kennis over de regels, de uitkeringen, de mogelijkheden, wat waar ingevuld moet worden".

Het punt is natuurlijk dat klanten ook gewoon shoppers zijn en geen argument onbenut laten in hun pogingen het eigenbelang te dienen. Dit betekent onderhandelen of marchanderen, met emoties strijd voeren. Men kan de i-Shop als een dubbele check benutten en vergelijken met de informatie die de kinderen of anderen hebben ingevuld. De baliemedewerkers ervaren aan den lijve dat een gedeelte van de clientèle uit is op eigen gewin. Mensen gebruiken nu eenmaal smoesjes om hun doel te bereiken. Dat zou men zelf ook doen in een vreemd land. Eigenlijk is de indruk dat de clientèle de rechten heel goed kent, maar dat men de plichten liever niet wil horen. Tegelijkertijd zijn er nuances. Soms is het ook voor klanten een soort tasten in een duistere wereld, omdat de taal niet begrepen wordt. Dan biedt het kunnen spreken in je eigen taal, even "gehoord" worden weer rust, zekerheid en veiligheid. Ga naar het

buitenland, versta de taal niet en iedereen begrijpt de frustratie van niet duidelijk kunnen maken wat men nu precies wil, terwijl het in de eigen taal vlekkeloos gaat. De voertaal in de i-Shop is Nederlands, de clientèle vertoont claimgedrag en speelt daarbij in op de emoties van de i-Shop medewerker: *“jij bent toch ook Turks, Marokkaans, wat voor landgenoot ben jij? Waarom jij mij niet helpen?”* Er is een soort spraakverwarring: men denkt dat als men in het Nederlands praat, dat men dan niet zo goed geholpen wordt of dat de hulpverlening trager zou gaan. Soms is het een beetje ‘detective spelen’ voor de i-Shop medewerker, wat is nu het probleem? Waarom worden mensen boos als de vraag gespiegeld wordt? Is het onzekerheid en zoekt men bevestiging bij de i-Shop? Waarom reageert men furieus en persoonlijk? Zeker 60 tot 65% van de klanten komt regelmatig, sommigen komen zelfs elke dag met de post. Zo ziet men dat ook: de i-Shop is er om hen te helpen. Nadeel is dat er tot in den treure gepampered wordt.

Wat kan nog meer beter? Er kan meer up-to-date info zijn over de wet- en regelgeving. Men wil graag precies op de hoogte zijn. Sommige formulieren zijn niet te downloaden, maar alleen telefonisch te bestellen, terwijl DHOM wel over die formulieren beschikt ¹⁴. Bij de i-Shop medewerkers leeft het beeld dat de gemeente Den Haag juist afstand probeert te scheppen tussen de i-Shop en de instanties. Vroeger had men korte lijntjes, thans moet men meer doorverwijzen naar DHOM. De gemeente wordt niet als werkelijk bereikbaar ervaren. Vroeger kon men rechtstreeks bellen, nu krijgt ook de dienstverlener eerst een algemeen informatienummer. Dat komt door de invoering van het centrale nummer, dat geeft een langere communicatielijn. Daarnaast zou een bestandskoppeling tussen - bij voorbeeld Hoogheemraadschap met Gemeentebelasting - handig zijn. Nu kan het voorkomen dat mensen zich gek lopen met die formulieren, hun infoplicht niet nakomen en een boete ontvangen. Ook oppert men de suggestie voor een verplichte inburgeringscursus voor de oudkomers – langer dan 15 jaar in Nederland en een Nederlands paspoort – zoals voor de nieuwkomers, die de cursus nodig hebben om een verblijfsvergunning te verkrijgen.

Volgens de baliemedewerkers heeft de i-Shop een ontkokerend effect. Naar eigen zeggen tracht de i-Shop mensen te activeren en met alle instanties samen te werken. Men geeft de folders van Mondriaan mee waarin mensen worden uitgenodigd om zowel een baan te nemen als Nederlands te leren; daarvoor is wel toestemming van de bijstandsbambtenaar nodig. In feite fungeert de i-Shop als een trechter naar de doorverwijsfunctie. Dankzij de i-Shop is de clientèle op de hoogte van de regelingen. Zeker als het om “geld te halen” te doen is, zijn mensen via de i-Shop snel op de hoogte van de regelingen.

In het kwalitatieve onderzoek viel een gebrek aan effectiviteit en efficiency van het deskresearch verricht aan de balie in de i-Shop op. Dit wordt geïllustreerd door de casus van een mevrouw die aangeeft te willen verhuizen. Haar buurman gooit brood in de tuin, haar dochter gaat dan oprapen, daar stoort de moeder in kwestie zich aan. De vraag is natuurlijk wat de werkelijke verhuisredenen is. Er is duidelijk een vraag achter de vraag, een raar verhaal met een merkwaardig motief. Typisch een doorverwijzing naar maatschappelijk werk. En dan gaat men toch in het woningcorporatiesysteem zoeken en houdt men de illusie van kunnen verhuizen in stand. Ook kan er ‘slimmer’ op het internet gezocht worden, wat de integrale dienstverlening ten goede zou komen. De zoekwijze bepaalt de effectiviteit van de afhandeling van de vraag van de burger. De vraag is of medewerkers elkaar in het zoeken ondersteunen en helpen...*‘zo van dat kun je beter zo doen, dat gaat sneller, beter’*... Met andere woorden: wisselt men onderling tips uit, evalueert men verzoeken van klanten en reacties daarop? Verbeterd men de eigen dienstverlening van de i-Shop?

5.6 De DHOM- balie: ook het informatiebeleid kent cultuurverschillen

Zoals bekend voert de gemeente Den Haag een gedecentraliseerd en pluralistisch informatiebeleid. De vraag destijds voor de diensten OCW en SZW was om als overheid te zorgen voor samenhang tussen de buurt- en de stadhuisfunctie. In alle gebieden en beleidsvelden stelt men vast dat er een informatiebehoefte is en dat er een deel van de doelgroep niet wordt bereikt. Voor de verschillende beleidsvelden - wonen, gezondheid, onderwijs, werkgelegenheid, cultuur en sport - gaat het veelal om dezelfde mensen. Het is niet moeilijk om vast te stellen dat het de doelgroep ontbreekt aan informatieregie. Of het nu regie van henzelf of via een hulpverlener is, doet er niet toe.

Bezoek aan het Stadsdeelkantoor en aan Den Haag op Maat (DHOM) kent echter toch een drempel. De ruimte is een formele wachtruimte, grootschaliger, het is voor iedereen zichtbaar dat men hulp zoekt. Daarmee vergeleken is de i-Shop een “gemakkelijke, laagdrempelige” plek voor de burger. DHOM heeft meer een doe-functie, zij gaat over de regelingen en kent al dan niet geld toe aan de burger, dat maakt dit andere “baliebusiness”. Mensen worden behandeld op volgorde van binnenkomst, waarbij men een volgnummer heeft getrokken. Het systeem in de praktijk bij DHOM is formeler, het ‘wachten op hulp’ is gereguleerd. De balie-medewerker geeft aan dat het spannend werk is, het zijn nooit voorspelbare dagen: de klanten met hun problemen dienen zich vanzelf aan. In principe staat er 15 minuten voor de afhandeling van een vraag van een klant. De vragen van de klanten worden juridisch opgepakt. Vanzelfsprekend kan men ook terecht voor informatie en advies.

Het verschil in aanpak van DHOM of die van de i-Shop Julianakerk valt op. De i-Shop is veel meer het voorportaal van DHOM. Vanzelfsprekend kan DHOM de makkelijke info- en advies zaken ook afhandelen en doorverwijzen naar de i-Shop. Bezoek aan DHOM oogt meer een kwestie van het hebben van specifiek probleem, waarbij er in de diepte op het probleem wordt ingegaan. Daarbij hanteert DHOM een ‘koudere’ administratieve, financiële aanpak. Het is de vraag of de compacte, juridische, correcte, ambtelijke informatie wel “landt bij de klant”. Snapt, begrijpt, weet de klant nu? Komt de boodschap over? Gaat de klant dan ook vervolgens het gewenste gedrag vertonen? Vindt er terugkoppeling plaats? In die zin oogt de DHOM-hulpverlening meer op het “afhandelen” van vragen. Er wordt verteld wat men moet gaan doen, mogelijke formulieren worden ingevuld. De balie-medewerker maakt verslag in het systeem, houdt de afspraken in het dossier van de klant bij. De uitspraken van de klant komen dan ook regelmatig niet overeen met de acties en afspraken in het dossier. Dossiervorming is essentieel omdat de klant wel de neiging heeft om de waarheid over het verleden en het eigen handelen te ontwijken, vanwege het eigen belang.

Bovenstaande alledaagse gedrag in de praktijk maakt het lastig manoeuvreren voor de balie-medewerker. Zowel de wet als de regels toepassen, tegelijkertijd een sociaal-maatschappelijke problematiek met een soms onwetende, onwillige, onderhandelende en/of manipulerende klant. Geen gemakkelijke arbeid, de kunst is tot een juridisch correcte, goede oplossing mét en voor de klant te komen. Voor de balie-medewerker is het een opgave om in te schatten of de hulpvraag al dan niet terecht is, rekening houdend met het feit dat de klant gebaat is bij afhankelijk gedrag. Daarnaast dringt de kredietcrisis natuurlijk ook in alle regionen door en zet aan tot inventiviteit bij de klanten om op zoek te gaan naar nieuwe financieringsbronnen.

De casus bij DHOM van een mevrouw wiens elektriciteit is afgesloten in de maand februari is geen schoolvoorbeeld van ontkokering of de beoogde optimale klantvriendelijke service. Mevrouw woont in een koophuis, is nalatig geweest, zij moet meerdere malen niet gereageerd hebben en haar elektriciteit is nu afgesloten. Het afsluiten zelf is een zware, finale maatregel. En het is koud in februari 2010. Mevrouw bezit een koopwoning, de consulent ziet mogelijkheden om iets te doen met de overwaarde van het huis. Uiteindelijk gaat ze met lege handen naar huis en een nieuwe, administratieve procedure om aan geld te komen. En de wrange bijna Kafkaïaanse zin klinkt na *“U bent reeds afgesloten? Dan is het geen crisis. Dan komt u als klant in een andere regeling”*. Menselijk gezien zit mevrouw wel degelijk in een crisis. Er wordt niet ingegaan op de noodhulpvraag van deze mevrouw, mededogen over haar situatie ontbreekt terwijl het een gezin betreft. De klant wordt in dit voorbeeld verkokerd behandeld en gereduceerd tot een sofinummer, postcode, huisnummer en procedures. De afhandeling van haar vraag staat in schril contrast met de cases op de DHOM website, waarbij huisbezoeken en het nalopen van diverse onbenutte regelingen als service aan de burger worden aangeboden. DHOM kent casemanagers, die tijdelijk extra energie in gezinnen kunnen steken om te achterhalen hoe nu precies problemen ontstaan en waardoor er rekeningen niet betaald worden. Ook valt op dat het moeten behandelen van dit soort type sociale problemen - hardop spreken in een open ruimte; terwijl er toch sprake van schuld en schande is - niet getuigt van een klantvriendelijke aanpak gericht op privacy. Hier wordt niet “naar de klant” toegewerkt. De burger moet zich onbegrepen gevoeld hebben en de vraag is of dit beleid een leereffect heeft bij de klant? Wat kan de klant nu zelf qua zelfredzaamheid? Waar dient men geholpen te worden?

5.7 Conclusies kwalitatief onderzoek

De i-Shop is sterk in de informatie en adviesfunctie, fungeert als een wegwijzer in welzijnsland, is dienstverlenend en bemiddelt. De i-Shop geeft een effectieve, menselijke en warme dienstverlening, is een “gezicht in de wijk”. Taal is een issue, zowel het kunnen lezen van ambtelijke taal, als de multiculturele achtergrond van de klanten die zich af en toe gedraagt als een calculerende, shoppende burger. Ook de klant dient gelezen te worden. In feite is de dienstverlening van de i-Shop soms niet meer dan een druppel op een gloeiende plaat van multifactorproblemen van een bekende doelgroep. Praktische problemen als de inschaling van de baliemedewerkers en het efficiënter zoeken door baliemedewerkers zijn op te lossen. De andere functies van de i-Shop - wijkspin, de vrijwilligersbank en het startpunt van wijkinitiatieven - alsmede het permanente klantenonderzoek komen in de praktijk niet goed uit de verf. Welzijnsthema's waarmee men de burger het leven zou kunnen verlichten zijn: voorkomen van ingaan op colporteurs, wegnemen van formulierenvrees, bijstellen op ongeloof van administratieve sancties en niet meer impulsief handelen zonder prijskaartjes te kennen. Dit vraagt om een empowermentstrategie en een proactieve insteek.

Qua aandacht aan de burger zijn de cultuurverschillen tussen DHOM en i-Shop onmiskenbaar groot. Qua informatiebeleid en strategie zijn de i-Shop en DHOM gelijkwaardig, echter qua klantbeleving en dus effect op de burger, verschillen de instanties in dit beperkte onderzoek. De klachten van i-Shop baliemedewerkers wijzen erop dat er aan onderlinge uitwisselbaarheid in het overheidsapparaat gewerkt kan worden.



6 Conclusies en aanbevelingen

6.1 Conclusies

Het onderzoek draait om de hoofdvraag ***“Zijn de i-Shops het beoogde ontkokeringsinstrument voor het Haagse Wmo-beleid Informatie en Advies?”***. Het antwoord is “ja”, zonder mitsen en maren zijn de i-Shops op het gebied van informatiebeleid een effectief ontkokeringsinstrument voor de burger in de praktijk. De burger wordt op de hoogte gebracht hoe het systeem in elkaar zit en indien nodig naar de juiste schakel doorverwezen. “Just-in-time”-informatie voor de klant, die voorkomt dat de klant het gevoel van kastje-muur-schuiven ervaart. Uit zowel het kwantitatieve als kwalitatieve onderzoek blijkt dat de diverse instanties - de gemeente Den Haag, de vier welzijnsorganisaties (Zebra, Mooi, Voor en Scheveningen) en OCW en SZW - samenwerken en een doordacht en integraal informatie- en adviesbeleid hebben neergezet. De structuur van meerdere baliemogelijkheden - de bedrading - is zinvol en werkt in de praktijk. De partijen stemmen op elkaar af, men coördineert en men analyseert of het beleid nog steeds succesvol is. Ook pakken de overkoepelende elementen - een stuurgroep, een gezamenlijk scholingsbeleid en de integratie van de ICT-systemen - in de praktijk verbindend uit.

Eigenlijk komt het ontkokerende succes van de i-Shop doordat de partijen destijds in 2005 bereid waren om integraal aan de Wmo-adviesparagraaf Advies en Informatie te werken. Om én een i-Shop te hebben én een DHOM-balie kan overbodig lijken, maar partijen begrijpen dat redundantie effectief is. Beide partijen doen hetzelfde werk, verschillen in accent en leveren de burger de basisinformatie - de welzijnsregelingen op gebied van wonen, zorg en welzijn - om verder te kunnen. De i-Shop is niet een informatieshop van één van de welzijnsaanbieders, maar een gemeenschappelijk instrument van alle partijen. Zo wordt de burger in potentie bereikt, op een potentieel dezelfde wijze.

Conform de tijdsgeest werd bij het ontwerp van het beleid nagedacht over de klant, de doelgroep. De klant wendt zich immers tot meerdere partijen om een vraag beantwoord te krijgen. Daarnaast kent de klant in veel gevallen multifactorproblematiek, waaronder veel taalproblemen. En het is zeker niet een makkelijke doelgroep, die uit zichzelf als een volleurde informatieregisseur aan de gang gaat. Daar werd met het informatiebeleid op ingespeeld. Ook zijn de beleidsontwerpers niet blind geweest voor het beseft dat de diverse beleidsterreinen als kokers functioneren. Welzijnswerk kan als sector niet opdraaien voor de informatievoorziening vanuit wonen, belasting, verzekeringen, financiën etc. Daarmee is het creëren van een balie waarbij de klanten met alle vragen terecht kunnen – het aanbieden van dienstverlening in de breedte – een strategisch en tactisch goede zet in het kader van het informatiebeleid.

Geografisch zijn de i-Shops decentraal, dicht bij de burger, in de wijk, in de buurt neergezet. De klanten van de i-Shop Julianakerk zijn bijzonder te spreken over de service, deze i-Shop spreekt de taal van de burger. Er is voor een “specifieke” groep burgers een plek gecreëerd, die vertrouwd is en waar de klant de vragen durft te stellen. Deze i-Shop opereert als gids in de overheidsbeleidjungle, functioneert als intermediair en buurtmakelaar. Met dagelijks tussen de 20 en 29 vragen in de i-Shop Julianakerk, levert dit de klant kwaliteits- en snelheidswinst op. Daarmee verricht de i-Shop Transvaal onzichtbare klantenservice als “buurtsecretaresse”.

De i-Shop Julianakerk stelt zich op als dienstverlener, niet als hulpverlener en neemt een onafhankelijk positie in. Als frontoffice ontlast de i-Shop de backoffice van gemakkelijke, niet-relevante of ter zake doende vragen. De frontoffice functioneert als een veilige plek. De i-Shop heeft kwalitatief de doorverwijzing op orde. Met dit informatiebeleid zijn de kokers de kokers gelaten. Er is een voorportaal neergezet, dat acteert conform het huisartsenmodel: men weet van 'ziekten' over de brede linie, doet kleine verrichtingen, maar behandelt zelf niet.

Bestuurlijk is er nagedacht over de grote beleidslijnen van het Wmo-veld: bedien de specifieke doelgroep met problemen gewoon goed in de breedte bij de entree van welzijnsland en denk na over de bestuurlijke aansturing. De loketstructuur is in Den Haag sectoraal gekleurd. Daar is op zichzelf niets aan veranderd. De toegang tot de sectoren is vergemakkelijkt door de verwijzing van de i-Shop.

De eerst en belangrijkste functie - informatie- en advies-, wegwijzerfunctie, dienstverlening en bemiddeling - wordt effectief door deze i-Shop vervuld. Meer dan 5.000 vragen per jaar in de Julianakerk zijn cijfers van een succesvol informatiebeleid. Het kwalitatieve onderzoek geeft de indruk van tevreden klanten. Deze i-Shop als VVV, aandachtsloket, buurtsecretaresse, wegwijzer, die handelt in info- en advieswoorden. De balieservice wordt als 'warm en klantvriendelijk' ervaren.

Edoch de vier overige functies komen minder uit de verf bij deze i-Shop en kunnen meer als welzijnsreclametaal gekenschetst worden: het zijn van contact- en ontmoetingspunt en stimulator van initiatieven van wijkbewoners was in 2009 geen reëel streven. Dat komt omdat men gekozen heeft voor anonimiteit in de dienstverlening uit vrees voor drempelvrees van de klanten. Deze anonimiteit heeft zeker een drempelverlagende werking en democratische waarde. De andere toegeschreven functies zijn in de praktijk eenvoudig niet realiseerbaar, juist vanwege de gekozen anonimiteit. Hoe kan bijvoorbeeld een i-Shop vanuit de positie van dienstverlener met anonieme klanten gaan werken aan specifieke wijkstimulansen? Of aan het matchen met vrijwilligers? Dit doorbreekt toch de anonimiteit? Deze i-Shop neemt dan ook geen initiatief tot integratie van ideeën op wijkniveau tot en met 2009. Daarmee doet men niet direct aan wijkbeheer. Het verband tussen de georganiseerde activiteiten in de wijk door de i-Shop en de klantenproblemen uit het kwantitatieve en kwalitatieve onderzoek is niet helder. Doet de i-Shop iets aan het voorkomen van colportage? Formulierenvrees? Analfabetisme en de ICT-maatschappij? Marchanderende klanten? Wat zou de i-Shop hieraan kunnen doen?

De i-Shop kan de klanten herkennen, maar gezien de eigen doelstelling en functie niet echt kennen! Hoe kan men theoretisch anonieme klanten aan een permanent klantenonderzoek onderwerpen, zeker als men taal- en ICT-problemen heeft? Is er een afnemersonderzoek? Welke type klant bereikt men dan? Is de vraag van de klant richtinggevend voor de vormgeving van het loket? Nu is klantenonderzoek in deze doelgroep een even lastige zaak als het behandelen van hun vragen. Deze i-Shop staat bekend als een goede luisteraar, eigenlijk is men bij de balie ervaringsdeskundige in de omgang met de doelgroep. Men heeft veel kennis over de doelgroep, die onbenut blijft. Toch functioneert de i-Shop niet als een voorpost voor het welzijnsbeleid. Om de genoemde beleidsambities van de i-Shop dan maar te schrappen en over te hevelen naar het normale welzijnswerk, is niet zinvol. De i-Shop kan prima als trendspotter voor buurtproblematiek fungeren voor de hulpverlenende instanties.

Op papier fungeren de beide balies - i-Shop en DHOM - hetzelfde, echter in de praktijk blijkt uit dit onderzoek dat ontkokering qua beleidsuitvoering niet gerealiseerd wordt. DHOM werkt niet anoniem,

kan wel vragen beantwoorden en doorverwijzen, maar heeft daarmee een koudere, administratieve cultuur in vergelijking met de anonieme, laagdrempelige, warme benadering van de i-Shop balie.

6.2 Aanbevelingen

6.2.1 Gewoon logica

De WRR beschrijft drie logica's: de institutionele logica, de provisielogica en de vraaglogica¹⁵. Zij stelt dat we moeten leren leven met het feit dat er een zekere onverenigbaarheid van eisen zal bestaan tussen de logica's waarmee actoren kunnen opereren. Om 'alles te willen ontkokeren' is een onzinnig standpunt. De kunst is om de spanning tussen de diverse logica's productief te gebruiken. De WRR zoekt het in de verbinding tussen "leren" en "controleren". Leren om dingen beter te kunnen doen, dat leidt tot zelfreflectie en tot reflexief handelen op grond van eigen en andermans ervaringen en inzichten. De controle dient gericht te zijn op een systeem van checks en balances, dat verbeteren en vernieuwen stimuleert en ondermaats presteren aanpakt. Dat gaat op voor de professionals, de overheid, maar ook de klanten. De overheid is verantwoordelijk voor de structuur, zowel de kokers, de entreebalies, alsmede dwarsverbanden & coördinatie. Daarmee heeft de overheid de verantwoordelijkheid om niet te accepteren dat men elkaar intern beleidsmatig tegensprekt, laat staan tegenwerkt. Door die spelregel te hanteren - zoals met dit Wmo-informatiebeleid - wint het beleid aan kracht.

Echter: deze regel zou dan ook aan de klant uitgelegd moeten worden! Evelien Tonkes¹⁶ beschrijft de klant met de kwalificatie "Ik, Alles en Null!". Een klant die grenzeloos bezig is voor het eigenbelang. Het is deze attitude waaraan door zowel de i-Shop als de kokers gewerkt wordt. De klant kan marchanderen, calculeren en toneel spelen vanuit eigenbelang, maar structuur en grenzen vanuit het systeem zijn nodig. De i-Shop kan doelbewust insteken op het keren van dramgedrag en met de dienstverlening sturen op nuchter en relativerend toelichten van de beperkingen en de plichten van de burger. Er is een collectief besef van zuinigheid, een oriëntatie op het algemeen belang en de collectieve kosten vereist. Daarbij wegen burgers hun eigen belang af tegen het collectieve belang. Dat vraagt van de burger dat deze accepteert dat professionals allemaal een beetje poortwachter zijn. Voor de i-Shop moet het toepassen van deze spelregel door de baliemedewerkers met een gerust hart toegepast kunnen worden, het zal emoties bij de klant oproepen. Zij verdienen daarin ondersteuning en coaching.

Terugkerend probleem is TAAL. Het systeem genereert taal op papier, wat de aanleiding is tot onbegrip bij een laaggeletterde doelgroep. De klant beweegt zich daar naartoe waar de minste weerstand is, is gewend om te regelen, te vragen, te duiken wanneer het effect van een maatregel duidelijk wordt. Het niet kunnen of willen begrijpen is lastig: wanneer is het echt? Wanneer wordt het gespeeld? Het onderzoek laat zien dat mensen die niet goed (Nederlands) kunnen lezen een probleem hebben met deze administratieve bureaucratische ICT-maatschappij. Echter ook de klant heeft een eigen verantwoordelijkheid. Een cursus administratie voor analfabeten of mensen met een uitkering of een cursus omgaan met geld en krapte is op zijn plaats. Het is niet vanzelfsprekend dat alle problemen door de overheid worden opgelost of dat de overheid betaalt voor problemen die door de burgers zijn gecreëerd of vanwege hardnekkigheid geld gestort wordt in een bodemloze put. Voorkomen is beter dan genezen. Het is ook de kunst dat de burger ontdekt of leert met de eigen verantwoordelijkheid om te gaan. De i-Shop kan hierbij helpen. Ontkoker door de burger actief te betrekken en te laten leren inzake de eigen problematiek. Dat is voorbij het station informeren op weg naar het station "leren".

6.2.2 Én kokers én een zelfstandige handelende frontoffice.... benut de Paretoregel

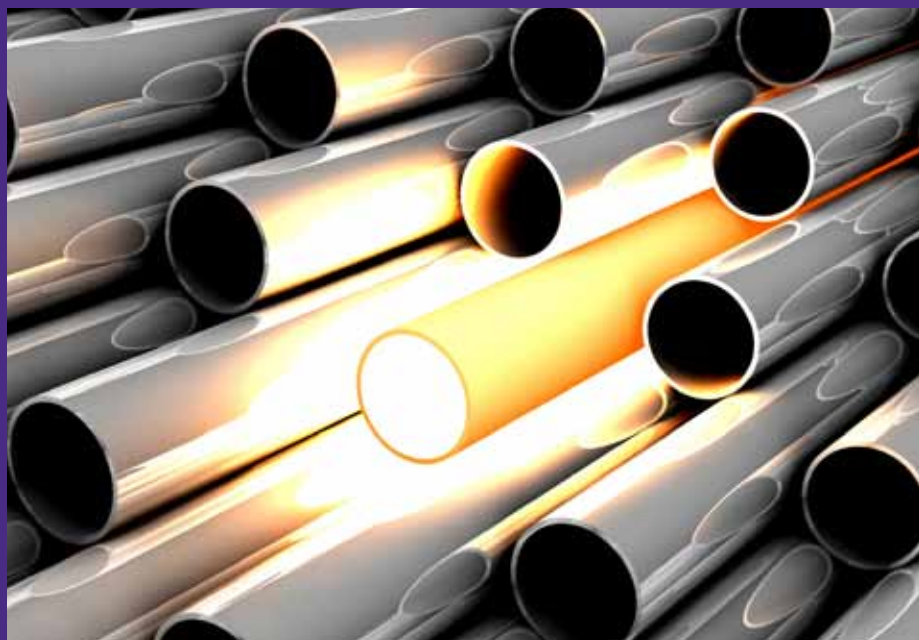
Van groot belang is een onafhankelijke informatie- en adviesvoorziening, die voor een ieder toegankelijk is. Vanuit een transparante overheid wordt er met een frontoffice gewerkt om een helder informatiebeleid te verzorgen. Hiermee wordt het doembeeld van een “bananenrepubliek” waarin bepaalde figuren de informatievoorziening beheersen of een door corruptie betaalde informatiestroom voorkomen. Gezien het ingezette integrale beleid gaat het dan ook nu niet zozeer om ontkokeren, maar om interoperabiliteit in welzijnsland. Interoperabiliteit betekent in het algemeen dat partijen of systemen in staat zijn tot onderlinge uitwisseling en/of communicatie. De systemen kunnen ‘met elkaar praten’ en zijn in zekere zin ‘compatibel’. Zoals het contact tussen huisarts en specialisten in het ziekenhuis, ieder kan over dezelfde informatie beschikken. Of politie, brandweer en ambulances die tegelijkertijd ingezet worden bij een ramp. Om interoperabiliteit te bereiken zijn standaarden, protocollen en procedures bijzonder belangrijk. Dit is een pleidooi voor normale professionele logica, waarbij een ieder het werk naar eer en geweten doet en de klant niet aan zijn lot wordt overgelaten. Het probleem van de klant mag de dienst- of hulpverlener niet onverschillig laten, geen pappen en nathouden dus. Ondanks een calculerende en onderhandelende burger werkt de professionele ambtenarij aan een klantvriendelijke maatschappij. Top-down en bottom-up moeten op elkaar ingespeeld zijn en doen wat ze moeten doen. Men zou kunnen zeggen dat ze “achtjes” lopen in samenwerkende systemen, waardoor er groei en empowerment mogelijk is, waardoor er ‘geleerd’ wordt en problemen - zo ver dat kan - verholpen worden.



Gezien het nieuwe gemeentelijke Haagse welzijnsbeleid - De Haagse Participatiemaatschappij - waarbij professionals meer de vrijwilligers en de buurt dienen te faciliteren is de beleidskoers reeds gericht op meer bottom-up werken. De volgende stap zou zijn: ‘8-jes’ lopen, waarbij top-down en bottom-up elkaar aanvullen en processen soepel verlopen, zonder onnodige hindernissen en vertragingen. De rol voor de i-Shop zou dan logisch erop neerkomen om effectief en efficiënt met de bestaande kennis van het veld en de burgers om te gaan en hen ten dienste te staan. Zoals gezegd is het streven naar volledige ontkokering onzinnig. Pareto stelde dat 80% van de economie beheerst werd door 20% van de mensen, 80% van de uitkomsten wordt door 20% van de oorzaken veroorzaakt. Door deze 80/20-verhouding als uitgangspunt te nemen kan de efficiëntie van de probleemaanpak verhoogd worden. De aanname is dat juist voor een selecte groep - 20% - men moet samenwerken tussen de kokers, inter-operabel moet zijn. Het merendeel 80% kan via de kokers worden afgedaan. Beleidsmatig is dan de kunst de selectie van die 20% zware gevallen aan de frontoffice te doen. En vervolgens met diverse disciplines geïntegreerd samenwerken, waarmee in de backoffice specialismen blijven bestaan. In die zin krijgt i-Shop een “doorkoppelfunctie” en laat het accountmanagement over aan een specialist op het gebied van hulpverlening. Het advies is om de Backoffice verkokerd te laten, te werken aan interoperabiliteit voor deze 20% cases en daarbij te zorgen voor ketenregie.

6.2.3 Laat de eigen informatie het informatiebeleid dienen

De inzichtelijkheid en de efficiency van het informatiebeleid wordt door de 'rijp en groen door elkaar'-registratie in de open ruimtes van het huidige formulier van de i-Shop in Transvaal niet bevorderd. Het invullen is omslachtig werk, waar vervolgens beleidsmatig niets mee gedaan wordt. De aard van de vragen en de doorverwijzingen naar de instanties zijn bekend en kan daarmee geautomatiseerd worden. In principe weet de i-Shop de 80% van de vragen, met deze automatisering blijft 20% ruimte voor eigen invulling van de medewerkers. Dit vraagt van het management om tijd te besteden met de baliemedewerkers aan de inhoud en aard van de vragen. Deze informatie kan dan gecategoriseerd worden naar voor de werkvloer begrijpelijke categorieën. Ook worden intervisiebijeenkomsten aangeraden waarin casussen besproken worden, waarin de spelregels inzake zoeken en vinden van de juiste instanties worden bepaald. Bouw aan een collectief geheugen dat geüpdatet wordt. De i-Shop functioneert dan als trendspotter voor welzijnswerk en weet welke thema's zich gaan aandienen.



Eindnoten

- 1 Zeker in de Stad? Haagse Sociale en Culturele Verkenningen. 978-90-73077-26-3. Pag 171.
Verkokering komt voort uit een “institutionele logica” waarin de agenda en de werkwijze van de desbetreffende instelling leidend zijn en er een markt wordt gezocht om de diensten van de instelling af te zetten.
- 2 Uit de koker van. Leon klinkers en Lotte van Vliet, juni 2012. RMO rapport over verkokering en ontkokering. Pag 9/ definitie.
- 3 14/10/09 en 16/10/09 klantenonderzoek, 3/11/09 focusgroep medewerkers, 19/11/2009 focusgroep managers, 26/11/09 interview programmamanager OCW, 11/12/09 interview SZW-manager, 5/2/10 werkbezoek DHOM.
- 4 De ontkokering voorbij. RMO, 2008, 978 90 6665 984 1.
- 5 met een nijptang epilieren omdat er een geen pincent aanwezig is, ieder probleem is een spijker omdat we alleen een hamer in huis hebben.
- 6 Bron: Bewijzen van goede dienstverlening, WRR, Amsterdam University Press 90-5356-731-3.
- 7 DHOM
- 8 Bron, PR document i-Shop, 2008-2009
- 9 Bron: Niek van der Drift (Krachtwijken, dienst SZW- gemeente den Haag
- 10 Hier past een waarschuwing. De uitdraai van de variabele “inhoud van de vraag” bevatte een ongekende rijke hoeveelheid informatie: bijna 685 verschillende items. Zo kende de letter D de rubrieken dagtrip, dakloos, dating service, digid activeren, discriminatie en dwangsom. De onderzoeker heeft deze rubrieken omgecodeerd naar de volgende categorieën. Aanvraag 1%, Belastingen 13%, Financieel 27%, Gezondheid 8%, Huishoudelijke info 2%, Info 4%, Juridisch 1%, Openbare ruimte 6%, Vervoer 1%, Verzekeringen 6%, Welzijn 8%, Wonen / Huisvesting 21%, Zorg 3%. Dat toewijzen naar overkoepelende categorieën blijft natuurlijk subjectief. Is discriminatie nu juridisch of welzijn, is een dating service huishoudelijk of welzijn of zorg?
- 11 Daarom is deze groep van 8 bezoekers toegevoegd aan de categorie 20-55.
- 12 De onderzoeksvariabele in SPSS kent een variëteit aan verschillende benamingen, welke gedecodeerd is door de onderzoeker. Raadzaam is om deze doorverwijsfunctie meer te standaardiseren. Een voorbeeld: D.O.M, den haag op maat, DHOM betreffen allen eenzelfde instantie.
- 13 Persoonsgegevens snapt iemand dan niet, zegt iemand Sofi-nummer dan valt het kwartje wel.

- 14 Het gaat over de Taxibus, Wet Voorziening Gehandicapten, Zorg. Betreft de WMO loketten.
Alle vragen betreft zorgaanpassingen en vervoer kan men via het WMO loket aanvragen.
- 15 Bewijzen van goede dienstverlening, WRR, Amsterdam University Press 90-5356-731-3.
- 16 Mondige burgers, getemde professionals, E. Tonkes, Van Gennep, 978-90-5515-949-9.

dehaagsehogeschool.nl/lectoraten

onderzoek.hhs.nl



De Haagse Hogeschool
Johanna Westerdijkplein 75
2521 EH Den Haag