



Effectmeting in welzijnswerk

Een onderzoek naar de kosten en baten van de dienstverlening
Administratie Thuis van Cumulus Welzijn.

*Bacheloreindopdracht
Technische Bedrijfskunde
Karin van Ewijk*

Datum

26 september 2011

Auteur

K.G.W. van Ewijk

Onderwijsinstelling

Universiteit Twente

Faculteit

Management en Bestuur

Opleiding

Technische Bedrijfskunde

Opdrachtgever

Cumulus Welzijn te Utrecht

Begeleiders

Nico Mol, Universiteit Twente

Frans Coenen, Universiteit Twente

Derk Marseille, Cumulus Welzijn

VOORWOORD

Van december 2010 tot en met maart 2011 heb ik in opdracht van Cumulus Welzijn te Utrecht een onderzoek uitgevoerd. Het resultaat van dit onderzoek heb ik vastgelegd in dit verslag. Tevens is het mijn eindverslag van mijn Bachelor Technische Bedrijfskunde aan de Universiteit Twente.

Gedurende mijn onderzoek heb ik gebruik kunnen maken van de kennis en ervaring van zeer veel verschillende medewerkers van Cumulus Welzijn. Ik kon wanneer ik daar behoefte aan had een afspraak maken om input of feedback te vragen, bedankt daarvoor.

In het bijzonder wil ik graag Jenny Westrik en Marleen van Zijl bedanken. Toen duidelijk werd dat ik de dienstverlening Administratie Thuis zou onderzoeken, hebben ze tijd voor mij gemaakt om me het proces van Administratie Thuis te laten zien, vragen te beantwoorden en mee te denken in mijn onderzoek.

Van een hele andere orde en minstens zo belangrijk hebben twee collega's in het bijzonder ervoor gezorgd dat ik me thuis ging voelen in de organisatie. Arja Ottink en Derk Marseille waren mijn kamergenoten en betrokken me gelijk bij de organisatie. Daarnaast wil ik Derk Marseille ook bedanken voor haar input en haar tijd om mijn onderzoek te faciliteren en mee te denken.

Vanuit de universiteit wil ik graag mijn begeleider Nico Mol bedanken. Ik kon bij hem terecht met vragen en hij zorgde ervoor dat ik na overleggen weer een ander perspectief zag om verder mee te werken. Daarnaast wil ik Frans Coenen bedanken voor het meelezen van mijn eindverslag.

Als laatste wil ik graag mijn familie en vrienden noemen, die altijd geïnteresseerd vroegen hoe het ging en me gemotiveerd hebben wanneer het even niet liep zoals ik wilde. Ik voel me gelukkig met het besef zoveel fijne mensen om me heen te hebben.

Utrecht,

Karin van Ewijk

MANAGEMENT SAMENVATTING

Cumulus Welzijn is een welzijnsorganisatie in de gemeente Utrecht. In opdracht van deze organisatie heb ik een onderzoek uitgevoerd. Door diverse bezuinigingen, een negatief imago en beleidsveranderingen wordt het nut en de noodzaak van het welzijnswerk ter discussie gesteld. Ook Cumulus Welzijn heeft hiermee te maken, waardoor ze naar aanleiding van onder andere deze ontwikkelingen de onderzoeksopdracht heeft laten uitvoeren.

Het doel van dit onderzoek is om na te gaan of het mogelijk is (een deel van) de welzijnsactiviteiten van Cumulus Welzijn systematischer en meer cijfermatig te evalueren. Wanneer bij een dergelijke evaluatie, de kosten en effecten van de diensten van Cumulus Welzijn beter inzichtelijk zijn gemaakt en het maatschappelijk nut duidelijk is, kan de organisatie zich beter positioneren en profileren ten opzichte van subsidieverstrekkers en van de maatschappij in het algemeen.

Een analyse van het totaal van de welzijnsactiviteiten van Cumulus Welzijn bleek te groot te zijn waardoor er voor gekozen is om dit onderzoek te richten op de dienstverlening Administratie Thuis. Administratie Thuis biedt hulp aan mensen van 55 jaar en ouder bij het op orde brengen en/of houden van hun (financiële) administratie. De hulp is bedoeld voor personen die om wat voor reden de eigen administratie niet meer kunnen doen en niemand in hun omgeving hebben die hen daarbij kan helpen. Vanuit het doel van het onderzoek in combinatie met het programma Administratie Thuis kan de volgende hoofdonderzoeksvraag gedefinieerd worden:

Op welke wijze kunnen de kosten en effecten van de dienstverlening Administratie Thuis van Cumulus Welzijn worden vastgesteld?

Deze hoofdvraag is onder te verdelen in verschillende deelvragen:

- 1. Welke vormen van evaluatieonderzoek kunnen bijdragen aan het bepalen van de kosten en effecten van Administratie Thuis?*
- 2. Welke kosten zijn verbonden aan de dienstverlening Administratie Thuis?*
- 3. Welke effecten zijn verbonden aan de dienstverlening Administratie Thuis?*
- 4. Hoe verhouden deze kosten en effecten zich ten opzichte van elkaar?*

In antwoord op de vragen kan het volgende worden gesteld. Een kosten-batenanalyse kan gezien worden als de meest complete, maar ook als de meest complexe vorm van evaluatieonderzoek. In een kosten-batenanalyse worden de kosten en effecten van sociale interventies geïdentificeerd, gekwantificeerd en waar mogelijk gemonetariseerd. De stappen die voor deze kosten-batenanalyse worden gebruikt zijn:

1. Probleemanalyse en doelstelling van de sociale interventie (Administratie Thuis)
2. Project en nulalternatief bepalen
3. Kosten bepalen
4. Project effecten in kaart brengen
5. Effecten kwantificeren
6. Effecten waarderen
7. Kosten en baten opstelling (in de tijd)

Het volgen van deze stappen leidt tot de volgende resultaten. Allereerst zullen de kosten en effecten geïdentificeerd worden aan de hand van twee scenario's. Één scenario gaat ervan uit dat er geen hulpverlening wordt geboden wanneer Administratie Thuis niet bestaat. Een ander scenario beschrijft het inschakelen van professionele hulp als alternatief. De kosten en effecten worden geïdentificeerd aan de hand van het verschil tussen de hulpverlening Administratie Thuis en een van deze twee alternatieven hieronder weergegeven.

Scenario A
Alternatief "1": Administratie Thuis
Alternatief "0": Niets doen

Scenario B
Alternatief "1": Administratie Thuis
Alternatief "0": Professionele hulp

Uit Hoofdstuk 4, Tabel 5: Alternatieven voor Administratie Thuis

De kosten van Administratie Thuis bestaan uit de kosten voor het coördinerende personeel, de huisvesting, overhead- en programmakosten. De kosten voor "Professionele hulp" worden voornamelijk bepaald door de kosten van de professionals. Daarnaast zijn evenals bij Administratie Thuis ook de huisvesting-, overhead-, en programmakosten van toepassing. De resultaten zijn te vinden in onderstaande tabel.

Scenario A	
Alternatief "1": Administratie Thuis	166.296
Alternatief "0": Niets doen	0
Verschil	166.296

Scenario B	
Alternatief "1": Administratie Thuis	166.296
Alternatief "0": Professionele hulp	606.510
Verschil	440.214

Uit Hoofdstuk 4, Tabel 8: Totale kosten van de geïdentificeerde alternatieven

De effecten van Administratie Thuis zijn met behulp van interviews met betrokken medewerkers, evaluaties en organisatiedocumenten vastgesteld. Deze geïdentificeerde effecten van Administratie Thuis zijn:

- langer zelfstandig thuis wonen
- minder gebruik schuldhulpverlening
- meer gebruik voorzieningen & uitkeringen
- meer sociale contacten

Geringe beschikbaarheid van data maakt het lastig om deze effecten exact te meten. In dit onderzoek is voornamelijk gebruik gemaakt van kengetallen van ander onderzoek en expertoordelen. Daarnaast is een diepteanalyse uitgevoerd bij een aantal cliënten van Administratie Thuis ten einde vast te stellen welke effecten voor welke klanten gelden. De gevonden percentages zijn toegepast op de totale groep cliënten van Administratie Thuis.

Aan de hand van de opgestelde scenario's (A & B) is gekeken wat voor weg bepaalde cliënten kunnen afleggen en in hoeverre Administratie Thuis deze voorkomt. De resultaten zijn hieronder te vinden.

Effect	Actoren						Totaal				
	<i>Vrijwilligers</i>		<i>Klanten</i>		<i>Gemeente Utrecht</i>			<i>Het Rijk</i>		<i>Bedrijven/organisaties</i>	
Langer zelfstandig thuis wonen			+	PM			+	2.582.332			2.582.332
Meer gebruik voorzieningen			+	88.151 + X	-	24.615 + X	-	63536			-
Minder gebruik schuldhulpverlening			+	40.385 + PM	+	214	+	8.885	+	46.272	95.755
Meer sociale contacten	+	PM	+	PM							
											2.678.088

Uit Hoofdstuk 4, Tabel 15: Overzicht Effecten Administratie Thuis

Wanneer de kosten en effecten bij elkaar worden genomen, is er sprake van de volgende resultaten:

Scenario A	Resultaat
"1" Alternatief: Administratie Thuis	2.511.792
"0" Alternatief: Niets doen	

Scenario B	Resultaat
"1" Alternatief: Administratie Thuis	440.214
"0" Alternatief: Professionele hulp	

Uit Hoofdstuk 4, Tabel 16: Kosten en baten Administratie Thuis

Bij beide scenario's is een positieve uitkomst te zien. Scenario A geeft het effect van Administratie Thuis weer ten opzichte van het alternatief "Niets doen". De uitkomst laat zien dat de baten zeer sterk opwegen tegenover de geringe kosten. Scenario B laat zien dat bij gelijke baten, de kosten van Administratie Thuis veel lager zijn. Beide scenario's laten vanuit een verschillend perspectief het maatschappelijk nut van Administratie Thuis zien.

Belangrijk is om te realiseren dat deze resultaten een indicatie zijn van de effecten. De waardering kent een bepaalde onzekerheid door de diverse aannames die zijn gedaan. Zelfs wanneer bepaalde aannames naar beneden worden bijgesteld, komt alsnog naar voren dat Administratie Thuis een positief resultaat behaalt en daardoor een maatschappelijk nut toont.

Voor dit onderzoek is voornamelijk gebruik gemaakt van kengetallen en expertoordelen. Er zijn mogelijk andere designs denkbaar waarin data wordt verzameld toegespitst op een specifieke situatie met een controlegroep. Wanneer we op een praktisch niveau naar Cumulus Welzijn kijken, kan de organisatie zelf ook bezig gaan met het verzamelen van data. De vraag is echter of een structurele manier van data verzamelen bij Cumulus Welzijn past. De dienstverlening Administratie Thuis wordt uitgevoerd door vrijwilligers die dit werk vooral doen, omdat ze het leuk vinden.

Daarnaast speelt de vraag in hoeverre deze uitkomsten ook voor andere welzijnsactiviteiten van Cumulus Welzijn te verkrijgen zijn. Bij Administratie Thuis zijn de effecten van de hulpverlening binnen een jaar zichtbaar, dit geldt lang niet voor alle programma's van de organisatie (bijvoorbeeld taalondersteuning bij kinderen). Algemeen toepasbaar is het denken in scenario's met vragen als; wat gebeurt er, wanneer bepaalde hulpverlening niet wordt uitgevoerd? Wanneer er vooral lange termijn effecten aan de orde zijn, zal het lastig worden deze te kwantificeren, maar met aannames en schattingen kan wel een beeld geschetst worden van de richting en de grootte van het probleem. De welzijnssector zal zich vooral kunnen profileren op het gebied van preventie en daar hun nut en noodzaak bewijzen.

INHOUD

1. Introductie	8
1.1 Projectdefinitie.....	9
1.1.1. Onderzoeksdoel	9
1.1.2. Onderzoekskader (scope)	9
1.1.3 Projectalternatieven	9
1.2 Onderzoeksvragen	10
1.3 Outline onderzoek	10
2 Dienstverlening Administratie Thuis + context	12
2.1 Algemeen beleid welzijnssector	12
2.2 Welzijnswerk in Utrecht.....	13
2.3 Cumulus Welzijn.....	13
2.4 Administratie thuis	14
2.4.1 Achtergrond	14
2.4.2 Procesbeschrijving	15
2.4.3. Inhoudelijke werkzaamheden	16
2.4.4 Betrokken actoren	17
3. Evaluatieonderzoek	19
3.1 Kosten	20
3.2 Effecten	21
4. Analyse	24
4.1 Kosten	24
4.2 Effecten	26
4.3 Gevoeligheidsanalyse	33
5. Conclusie	35
6. Discussie en aanbevelingen	38
7. Literatuurlijst	40
Afkortingen.....	42
Overzicht van figuren en tabellen	43
Bijlagen	44

1. INTRODUCTIE

Dit document bevat het onderzoeksverslag van mijn werkzaamheden bij Cumulus Welzijn (CW). Cumulus Welzijn is een wijkwelzijnsorganisatie (wwo) in de gemeente Utrecht. Als wijkwelzijnsorganisatie is ze voornamelijk belast met het uitvoeren van welzijnsprojecten voor de Gemeente Utrecht. De aanleiding van Cumulus Welzijn om dit onderzoek te starten ligt voornamelijk in het veranderde politieke klimaat. Concreet betekende dit voor CW de noodzaak om in 2009 een grootscheepse reorganisatie door te voeren als gevolg van een gemeentelijke bezuiniging van vijf miljoen euro. Naast het politieke klimaat zijn er meer ontwikkelingen gaande op Rijk en Gemeentelijk niveau die verder beschreven zullen worden in Hoofdstuk 2. Deze ontwikkelingen hebben binnen Cumulus Welzijn de discussie gestart over haar bestaansrecht als organisatie, het nut en de noodzaak van haar activiteiten.

De Gemeente Utrecht is de belangrijkste samenwerkingspartner (subsidiegever) van Cumulus Welzijn. Van alle subsidiegelden in 2009 was 96,3 procent afkomstig van de gemeente. De verwachting binnen het management van Cumulus Welzijn is echter dat de budgetten voor welzijnswerk vanuit de Gemeente Utrecht zullen dalen. Ook het imago van de wijkwelzijnsorganisaties bij de Gemeenteraad is niet positief. Tijdens een gemeenteraadsvergadering van de commissie Mens & Samenleving van de Gemeente Utrecht (16 & 18 november, 2010) werden wwo's onder andere te log en lastig controleerbaar bevonden. Het vraagstuk vanuit CW richting de Gemeente Utrecht kan op twee niveaus worden opgevat.

Allereerst kan er gesproken worden over de verantwoordingsplicht van Cumulus Welzijn ten opzichte van de Gemeente Utrecht. Deze verantwoordingsplicht wordt gezien als de legitimatie van de bestedingswijze van de verkregen subsidiegelden. Ten tweede wordt onder profilering, de invloed van Cumulus Welzijn op toekomstig beleid en toedelingen van gelden vanuit de Gemeente Utrecht geschaard. De Gemeente Utrecht heeft collectieve middelen (belastinggelden) tot haar beschikking die op basis van politieke afwegingen toegedeeld en besteed worden aan bepaalde bestemmingen. Naast individuele organisaties, is er natuurlijk ook pressie vanuit de maatschappij en zijn er ideologische overtuigingen van invloed op deze politieke afwegingen. Op het laatste punt en de invloed daarvan op de politieke besluitvorming zal verder niet in dit onderzoek worden ingegaan. Profilering vanuit Cumulus Welzijn kan behalve bij de Gemeente Utrecht ook gebruikt worden om externe financiers te overtuigen van het nut en de noodzaak van CW activiteiten. Niet alleen bij Cumulus Welzijn speelt het vraagstuk over het nut en de noodzaak van haar activiteiten, maar in het hele land zijn vergelijkbare situaties te identificeren.

Het analyseren van het nut en de noodzaak van bepaalde besteding van gelden kan systematischer en meer cijfermatig onderbouwd worden. Hiervoor zijn vormen van evaluatieonderzoek ontwikkeld. Op het terrein van infrastructuur en in de milieusector heeft men meer ervaring met het opzetten van systematische beleidsanalyse. In de welzijnssector is deze ontwikkeling pas recentelijk gaande.

Een van deze recentere studies betreft het onderzoek van de SEO (Kok & Berden, 2011), waarin wordt getracht verschillende baten van bijvoorbeeld jongerenwerk, ouderenzorg en schuldhulpverlening te identificeren. In dit onderzoek komt vooral naar voren dat niet alle effecten van welzijnswerk te kwantificeren en/of te waarderen zijn. Daarnaast wordt voor de waardering van andere effecten gebruik gemaakt van Amerikaanse data. Volgens Welte et al. (2004) is het bezwaarlijk om deze informatie rechtstreeks te vertalen naar de Nederlandse situatie. Mogelijk verschilt het prijsniveau van de gezondheidszorg of de incidentie en prevalentie van bepaalde ziekten tussen verschillende landen. Naast het onderzoek van het SEO vinden er meer ontwikkelingen plaats op het gebied van evaluatieonderzoek in de welzijnssector. Zo is er door de MOgroep een publicatie uitgebracht over Social Return on Investment (Bijlage B). Daarnaast is er recentelijk een handleiding uitgebracht voor opdrachtgevers van Maatschappelijke Kosten en Batenanalyses in het sociale domein vanuit het ministerie van Binnenlandse Zaken & Koninkrijksrelaties (2011). Hieruit is af te leiden dat steeds meer onderzoek op dit terrein plaatsvindt en wordt uitbesteed.

Deze recente studies laten zien dat er enerzijds wel ontwikkelingen gaande zijn over de evaluatie van activiteiten in de welzijnssector, maar anderzijds en gelijktijdig dat deze nog lang niet zijn uitgekristalliseerd. Dit onderzoek zal verder ingaan op de vraag in hoeverre activiteiten in de welzijnssector op een systematische wijze geëvalueerd kunnen worden aan de hand van de concrete situatie van Cumulus Welzijn. De veronderstelling daarbij is dat een systematische aanpak van de

evaluatie van haar activiteiten, een welzijnsorganisatie als Cumulus Welzijn kan helpen bij het aantonen van het nut en de noodzaak van haar bestaan en haar dienstverlening.

1.1 PROJECTDEFINITIE

1.1.1. Onderzoeksdoel

Het doel van dit onderzoek is om na te gaan of het mogelijk is (een deel van) de welzijnsactiviteiten van Cumulus Welzijn systematischer en meer cijfermatig te evalueren. Wanneer bij een dergelijke evaluatie, de kosten en effecten van de diensten van Cumulus Welzijn beter inzichtelijk zijn gemaakt en het maatschappelijk nut duidelijk is, kan de organisatie zich beter positioneren en profileren ten opzichte van subsidieverstrekkingen en van de maatschappij in het algemeen. Daarnaast zal de opgedane kennis gebruikt worden om de discussie te starten over het nut en de manier waarop wordt ingezet op bepaalde dienstverleningen van Cumulus Welzijn.

1.1.2. Onderzoekskader (scope)

Het doel van dit onderzoek is om het maatschappelijk nut van de dienstverlening van CW te bepalen. Logischerwijs wordt het maatschappij perspectief gekozen, wat betekent dat alle kosten en effecten voor alle betrokken partijen (de gehele samenleving) in de analyse worden meegenomen.

Initiatieven om waarde van welzijn te identificeren blijken vaak omgevingsafhankelijk en slechts op een enkel project getest. Echter beschrijven Brignall & Modell (2000) dat een casestudie aanpak nodig kan zijn om een prestatieframework op te zetten in een sociaal complexe situatie om via deze weg de toepassing grondig te bestuderen in allerlei verschillende omstandigheden. In dit onderzoek is ervoor gekozen om deze casestudie aanpak toe te passen op de dienstverlening Administratie Thuis (AT). Dit programma biedt hulp aan mensen van 55 jaar en ouder bij het op orde brengen en/of houden van hun (financiële) administratie. De hulp is bedoeld voor personen die om wat voor reden de eigen administratie niet meer kunnen doen en niemand in hun omgeving hebben die hen daarbij kan helpen. Er is gekozen voor dit programma, omdat dit reeds elf jaar loopt. Daardoor is er veel kennis aanwezig over de manier van werken. De betrokken medewerkers van CW zijn ook al voor langere tijd bij dit type dienstverlening betrokken. Daarnaast wordt de dienstverlening door Cumulus Welzijn alleen, dus zonder partners uitgevoerd en heeft het traject een duidelijk begin en einde waarbij de werkzaamheden zeer concreet zijn te benoemen. Meer informatie over 'Administratie Thuis' is te vinden in paragraaf 2.4.

Wanneer we alle effecten in detail in de analyse zouden willen meenemen, is het noodzakelijk om de gehele ondersteuningsperiode van Administratie Thuis te bekijken. Echter in deze analyse is gekozen om 2010 als voorbeeldjaar te nemen. Deze keuze is gemaakt doordat uit cijfers blijkt dat de instroom en uitstroom van cliënten bij Administratie Thuis over de laatste jaren redelijk constant is gebleven (paragraaf 2.4). Verder zijn de meeste effecten van Administratie Thuis binnen een jaar al zichtbaar doordat met een oudere doelgroep gewerkt wordt. Ook wordt op jaarlijkse basis gerapporteerd aan de gemeente over de hulpverlening Administratie Thuis.

1.1.3 Projectalternatieven

Wanneer we de effecten willen meten van de dienstverlening Administratie Thuis dient er gekeken te worden naar een mogelijk alternatief voor ondersteuning: het nulalternatief. Deze wordt gedefinieerd als het beste alternatief voor het gedefinieerde project (Eijgenraam et. al, 2000). In deze situatie wordt het nulalternatief niet beschouwd als de beste alternatieve besteding van gelden, maar de meeste reële alternatieve vorm van hulpverlening die zou ontstaan wanneer Administratie Thuis niet meer wordt uitgevoerd. Wat zou er gebeuren wanneer deze wijze van dienstverlening niet zou bestaan?

In Tabel 1 worden diverse alternatieven geïdentificeerd wanneer de dienstverlening Administratie Thuis in zijn huidige vorm niet zou bestaan.

Alternatieven	Uitleg
<i>Niets doen</i>	Onder het alternatief "Niets doen" wordt verstaan dat de sociale interventie van Administratie Thuis niet plaatsvindt. De cliënt zal zich moeten beroepen op andere bestaande voorzieningen.
<i>Professionele hulp</i>	Onder "Professionele hulp" wordt ervan uitgegaan dat de cliënt ondersteuning ontvangt van een persoon met een relevante sociale opleiding.

Tabel 1: Projectalternatieven (nulalternatieven)

In de analyse zal gekeken worden wat de verschillende gevolgen zijn voor de cliënten van Administratie Thuis. Administratie Thuis kan gezien worden als het “1” alternatief, waar de verschillende “0” alternatieven in Tabel 1 aan verbonden zijn. Deze “0” alternatieven zullen los van elkaar aan het “1” alternatief gekoppeld worden. Of te wel, Administratie Thuis en het “Niets doen” scenario zullen vergeleken worden, daarnaast zal AT met het alternatief “Professionele hulp” vergeleken worden. De “0” alternatieven zullen verder uitgelegd worden in Hoofdstuk 4.

1.2 ONDERZOEKSVRAGEN

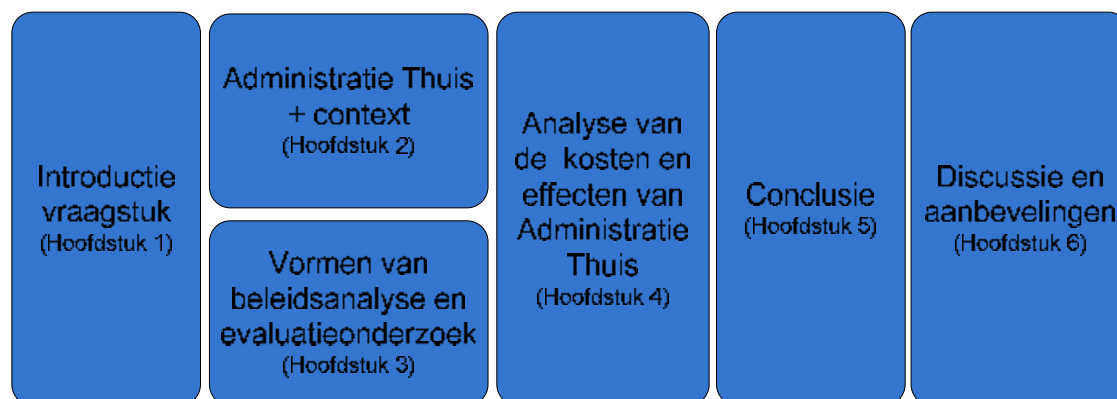
Vanuit het doel van het onderzoek in combinatie met het programma Administratie Thuis kan de volgende hoofdonderzoeksvraag gedefinieerd worden:

Op welke wijze kunnen de kosten en effecten van de dienstverlening Administratie Thuis van Cumulus Welzijn worden vastgesteld?

Deze hoofdvraag is onder te verdelen in verschillende deelvragen:

1. *Welke vormen van evaluatieonderzoek kunnen bijdragen aan het bepalen van de kosten en effecten van Administratie Thuis? (Hoofdstuk 3)*
2. *Welke kosten zijn verbonden aan de dienstverlening Administratie Thuis? (Hoofdstuk 4)*
3. *Welke effecten zijn verbonden aan de dienstverlening Administratie Thuis? (Hoofdstuk 4)*
4. *Hoe verhouden deze kosten en effecten zich ten opzichte van elkaar? (Hoofdstuk 4)*

1.3 OUTLINE ONDERZOEK



Figuur 1: Opbouw hoofdstukken

Figuur 1 is een schematische weergave van de opbouw van dit onderzoek. Hieronder zal de hoofdstukindeling nog kort worden beschreven.

In het bovenstaande Hoofdstuk (1) zijn kort de aanleiding en het doel van het onderzoek beschreven. Verder is het onderzoekskader geschetst en zijn de onderzoeksvragen gedefinieerd.

In Hoofdstuk 2 wordt inhoudelijk op de dienstverlening Administratie Thuis ingegaan. Daarnaast wordt de context van AT beschreven en diverse omgevingsfactoren geïdentificeerd.

Hoofdstuk 3 bevat de verschillende vormen van beleidsanalyse en evaluatieonderzoek. Dit hoofdstuk beschrijft de diverse vormen en gaat in op de concepten kosten en effecten.

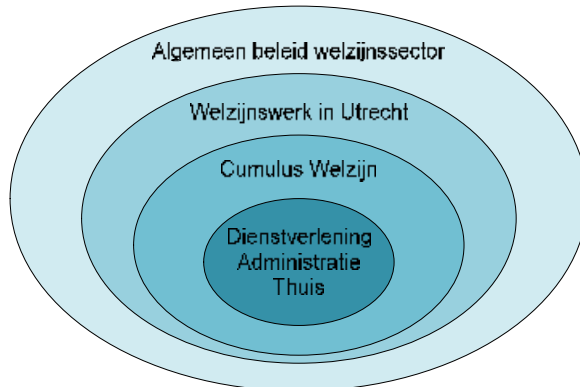
In Hoofdstuk 4 worden de hoofdstukken 2 en 3 gecombineerd tot een analyse van de kosten en effecten van Administratie Thuis.

In Hoofdstuk 5 worden de belangrijkste conclusie gepresenteerd met het beantwoorden van de hoofdonderzoeksvraag met de daarbij behorende deelvragen.

Hoofdstuk 6 bevat een discussie over de gevonden resultaten. Er wordt ingegaan op mogelijke andere onderzoeksdesign, een structurele inbedding van evaluatieonderzoek binnen Cumulus Welzijn en de daarbij behorende aanbevelingen.

2 DIENSTVERLENING ADMINISTRATIE THUIS + CONTEXT

Nu de probleemstelling en de onderzoeksvragen in Hoofdstuk 1 zijn geformuleerd, zal in dit hoofdstuk nader worden ingegaan op de hulpverlening Administratie Thuis met de bijbehorende omgeving. Allereerst zal het algemene beleid in de welzijnssector beschreven worden, gevolgd door het welzijnswerk in Utrecht en de organisatie Cumulus Welzijn. Bij het programma Administratie Thuis zal eerst worden ingegaan op het proces van de hulpverlening, de inhoudelijke werkzaamheden en de betrokken actoren. Deze verschillende lagen zijn grafisch weergegeven in Figuur 2.



Figuur 2: Omgeving Cumulus Welzijn en dienstverlening Administratie Thuis

2.1 ALGEMEEN BELEID WELZIJNSSECTOR

Welzijnswerk wordt getypeerd door het doen van sociale investeringen. De Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (2006) definieert sociale investeringen als interventies in de sociale infrastructuur die zijn gericht op 1) de lange termijn, 2) een gehele populatie, 3) duurzame effecten, 4) het voorkomen van problemen en 5) veranderingen in structuren. Vanuit het overheidsbeleid, voornamelijk via het programma Welzijn Nieuwe Stijl (WNS) krijgt welzijn de taken: bescherming bieden, zelfredzaamheid vergroten, participatie verhogen, zorg voor elkaar & sociale samenhang faciliteren.

De Nederlandse welzijnssector wordt geacht bij te dragen aan de handhaving en versterking van de sociale infrastructuur van de hedendaagse samenleving (Garretsen, 2005). Het werk van de welzijnssector wordt breed gedefinieerd als het doen van sociale interventies. Het Landelijke Expertisecentrum Sociale Interventie (LESI) omschrijft een sociale interventie als 'een ingreep in het sociale domein teneinde een bepaalde waarde te realiseren'.

Het welzijnswerk *an sich* heeft zich vooral na de Tweede Wereldoorlog ontwikkeld. In de jaren '60-'70 was het streven van welzijn voornamelijk om "minderheidsgroepen" een gewone plek in de samenleving te geven. Van deze benadering is men in de jaren tachtig en negentig afgestapt. In het huidige werk staat voornamelijk het individu centraal. *De kracht en essentie van het sociaal werk ligt niet in het bestrijden van achterstanden of het verhelpen van stoornissen maar in de focus op het sociaal functioneren van mensen* (van der Laan 1996, Riet 2006, Jagt 2008; van Ewijk, 2010) *of het bevorderen van sociale redzaamheid* (Jongman en Groen 2010; van Ewijk 2010).

Het bevorderen van de zelfredzaamheid is ook een thema wat terugkomt in de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) die sinds 2007 de Welzijnswet heeft vervangen. Het thema van de WMO is meedoen; meedoen van alle inwoners aan alle facetten van de samenleving, al dan niet geholpen door vrienden, familie of bekenden (Gemeente Utrecht).

De gemeente Utrecht heeft het algemene programma van de WMO vertaald naar een beleidsnota waarin twee doelstellingen naar voren komen:

1. Welzijn bevordert als sociaal makelaar het eigen initiatief en het verantwoordelijkheidsgevoel van de burger; het versterken van de civil society.
2. Welzijn biedt als specialist professionele ondersteuning aan de individuele burger die het nodig heeft: de één-op-één hulpverlening.

Concreet betekent de WMO voor welzijnsorganisaties dat men meer vraaggestuurd te werk moet gaan en meer initiatief bij burgers moet gaan leggen. De rol van welzijnswerkers verandert van organiserend naar coördinerend. Welzijnsorganisaties zijn op dit moment druk in ontwikkeling hoe de rol van hun organisatie in de toekomst eruit dient te zien. Ook zullen naar alle waarschijnlijkheid deze ontwikkelingen gepaard gaan met bezuinigingen.

2.2 WELZIJSWERK IN UTRECHT

Doordat wijkwelzijnsorganisaties van oudsher uitvoering geven aan gemeentelijk beleid kunnen bepaalde politieke afwegingen afgelezen worden uit de geschiedenis van Cumulus Welzijn (Bijlage A). Met deze politieke afwegingen heeft niet alleen CW te maken gehad, maar alle wijkwelzijnsorganisaties in Utrecht.

Zo hebben bijvoorbeeld begin jaren negentig vele fusies plaatsgevonden, wat uiteindelijk geresulteerd heeft in drie grote wijkwelzijnsorganisatie in Utrecht en een stedelijke welzijnsstichting. Achtergrondinformatie over deze partijen is te vinden in (Bijlage A).

Ook zijn er begin jaren negentig bepaalde welzijnsactiviteiten in plaats van stedelijk op wijkniveau georganiseerd. Op dit moment is weer een tegengestelde trend op te merken met de verplaatsing van jongerenwerk van wijk- naar stedelijk niveau.

Bovenstaande beslissingen schetsen een zeer veranderlijke omgeving voor een organisatie als Cumulus Welzijn. Naast deze achtergrond zijn er op dit moment andere ontwikkelingen gaande die invloed hebben op het functioneren van een organisatie als CW.

In Hoofdstuk 1 is al kort het imago van wijkwelzijnsorganisaties aangestipt. Tijdens een gemeenteraadsvergadering van de commissie Mens & Samenleving van de Gemeente Utrecht (16 & 18 november, 2010) werden door diverse politieke partijen grote welzijnsorganisaties getypeerd als log en niet/ nauwelijks controleerbaar. Hierdoor worden nu veel meer zaken in samenwerking met kleine zelfhulporganisatie georganiseerd. Onder zelfhulporganisaties worden bewonerscommissies, professionele netwerken en zelforganisaties voor allochtone bewoners verstaan (Cumulus Welzijn).

Een andere ontwikkeling is het gebruik van aanbestedingen. Door Europese regelgeving zijn gemeente daar in enkele gevallen toe verplicht, echter is het daarnaast ook een politieke keuze. Aanbestedingen worden gezien als een middel om marktwerking in de welzijnssector te introduceren. In diverse gemeente vinden al aanbestedingen plaats voor bepaalde projecten. Allerlei welzijnsorganisatie (ook van buiten de stad) kunnen zich inschrijven voor een bepaald project en met het "beste" bod de opdracht binnen halen. Daarnaast kunnen bijvoorbeeld ook zorgaanbieders bepaalde diensten gaan bieden. De Gemeente Utrecht is nu aan het uitzoeken of deze manier van werken ook ingevoerd kan worden. Wanneer dit gebeurt, zal er concurrentie ontstaan tussen de vier wijkwelzijnsorganisaties en aanverwante zorg& welzijnsinstellingen in Utrecht. Daarnaast zal Cumulus Welzijn meer concurrentie krijgen van zelfhulporganisaties die als innovatiever en flexibeler worden beschouwd. Echter het doen van aanbestedingen schept ook kansen voor Cumulus Welzijn. In december 2009 heeft de organisatie gereageerd op een aanbesteding in Zeist voor het opzetten van vroeg- en voorschoolse educatie en deze aanvraag toegewezen gekregen. Vanaf 2010 is Cumulus Welzijn dus naast Utrecht ook werkzaam in de gemeente Zeist.

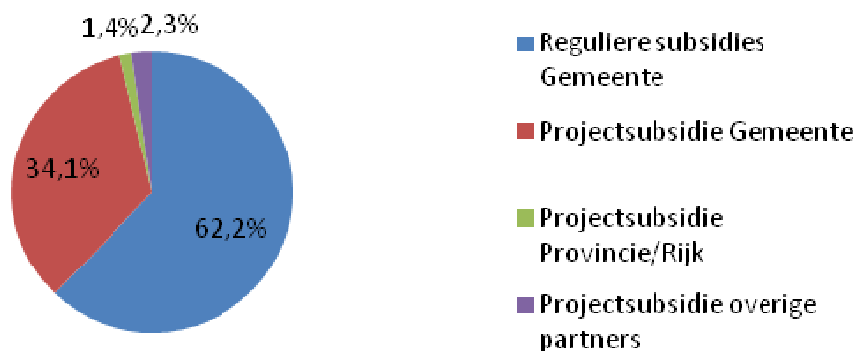
2.3 CUMULUS WELZIJN

Cumulus Welzijn is actief in vier wijken van Utrecht, waaronder de "aandachtswijk" Overvecht. De organisatie kent ongeveer 300 vaste medewerkers en 600 vrijwilligers. De begroting voor 2010 bedraagt ongeveer 14 miljoen euro. Cumulus Welzijn biedt een breed scala van activiteiten aan: onder andere opvoedingsondersteuning, taalcursussen en projecten om sociaal isolement te voorkomen. De werkzaamheden van Cumulus Welzijn worden voornamelijk uitgevoerd in samenwerking met diverse partners, zoals de gemeente Utrecht en fondsen. Meer algemene informatie over CW is te vinden in de Bijlage A.

Er zijn verschillende subsidiestromen voor een welzijnsorganisatie. De belangrijkste subsidieverstrekkers van Cumulus Welzijn is de Gemeente Utrecht. Deze partij verstrekt subsidies in twee verschillende vormen; via reguliere en projectsubsidies. Reguliere subsidies zijn gebaseerd op meerjarenprogramma's en hebben betrekking op de huisvesting. Ook de dienstverlening Administratie Thuis wordt gefinancierd vanuit de reguliere subsidiestroom. Daarnaast zijn er projectsubsidies die bij

de gemeente aangevraagd kunnen worden. Deze worden per aanvraag geanalyseerd en zijn bedoeld om een pilot of nieuwe activiteit te starten. Naast deze subsidies wordt er ook samengewerkt met diverse fondsen en organisatie. Deze subsidies zijn bijna altijd op projectbasis. Een overzicht van de verdeling van de geldstromen van 2009 van Cumulus Welzijn is te vinden in Figuur 3.

Verdeling subsidiegelden 2009



Figuur 3: Verdeling subsidiegelden 2009

2.4 ADMINISTRATIE THUIS

In deze paragraaf wordt een beschrijving van de dienstverlening Administratie Thuis van Cumulus Welzijn gegeven.

2.4.1 Achtergrond

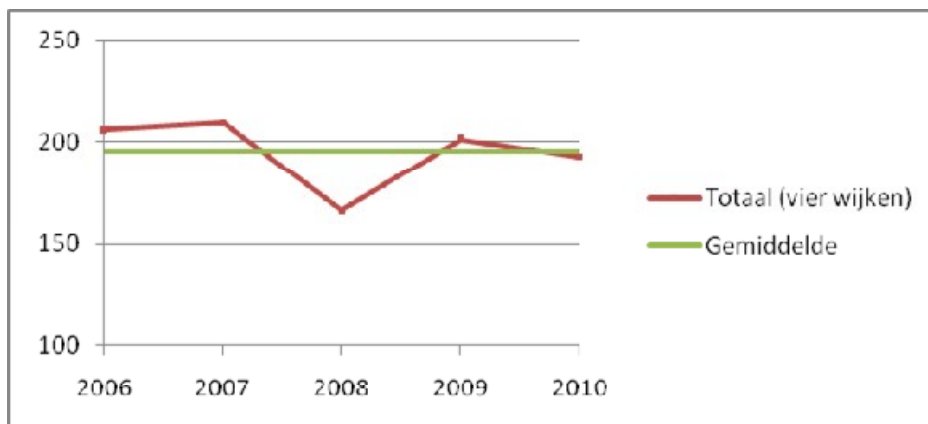
Zoals beschreven in paragraaf 1.1.2 richt de dienstverlening van Administratie Thuis zich op personen van 55 jaar en ouder die om allerlei verschillende redenen niet meer in staat zijn om hun administratie op orde te houden. Het programma wordt gecoördineerd door Cumulus Welzijn. De uitvoerende werkzaamheden worden uitgevoerd door vrijwilligers. Deze komen gemiddeld twee keer per maand voor twee uur bij de cliënt thuis om deze te helpen met allerlei verschillende administratiezaken. Niet alleen Cumulus Welzijn, maar ook andere partijen binnen Utrecht zoals het Rode Kruis bieden een vorm van administratieondersteuning aan.

De aanloop naar het programma Administratie Thuis begint in de jaren negentig. Cumulus Welzijn zag tijdens het werk veel ouderen met financiële problemen die geen goed gebruik maakten van financiële voorzieningen. Deze werkzaamheden betaald te laten doen door een professional werd niet haalbaar geacht vanwege de noodzakelijke intensieve begeleiding. Hierdoor is er gekozen om met vrijwilligers te werken. Bij Cumulus is de eerste groep vrijwilligers in begin 1998 geworven en zijn de eerste koppelingen met klanten mei/juni 1998 gemaakt. Het belangrijkste doel van het programma is om ouderen langer zelfredzaam te laten zijn/ de zelfredzaamheid te vergroten.

Vanaf 2006 tot en met 2010 zijn de volgende koppelingen gemaakt (Tabel 2):

Wijk	Deelnemer AT (aantal)				
	2006	2007	2008	2009	2010
Overvecht	81	87	93	103	87
Utrecht-Noordoost	67	66	38	46	42
Utrecht-Oost	42	37	25	39	44
Binnenstad	16	19	11	13	20
Totaal (vier wijken)	206	209	167	201	193

Tabel 2: Aantal deelnemers Administratie Thuis



Figuur 4: Aantal deelnemer Administratie Thuis 2006 - 2010

Wijk		Soort cliënt	
Overvecht	87	Nieuw	29
Utrecht-Noordoost	42	Bestaand	130
Utrecht-Oost	44	Afgesloten	34
Binnenstad	20		
Totaal (vier wijken)	193	Totaal	193

Tabel 3: Cliëntenverdeling op wijk en type voor het jaar 2010

Zoals uit Figuur 4 valt af te lezen is het aantal cliënten dat door Cumulus Welzijn wordt ondersteund de laatste jaren redelijk stabiel. Alleen 2008 valt op door de vermindering in klanten, deze vermindering kan niet verklaard worden door de betrokken medewerkers. Doordat de rest wel redelijk op hetzelfde niveau ligt, kan het gemiddelde van de laatste vijf jaar kan daarom als goede indicatie gelden voor het gemiddeld aantal klanten.

2.4.2 Procesbeschrijving

In Figuur 5 wordt schematisch het werkproces van de dienstverlening Administratie Thuis geschetst. Daaronder worden de verschillende stappen in het proces uitgelegd.

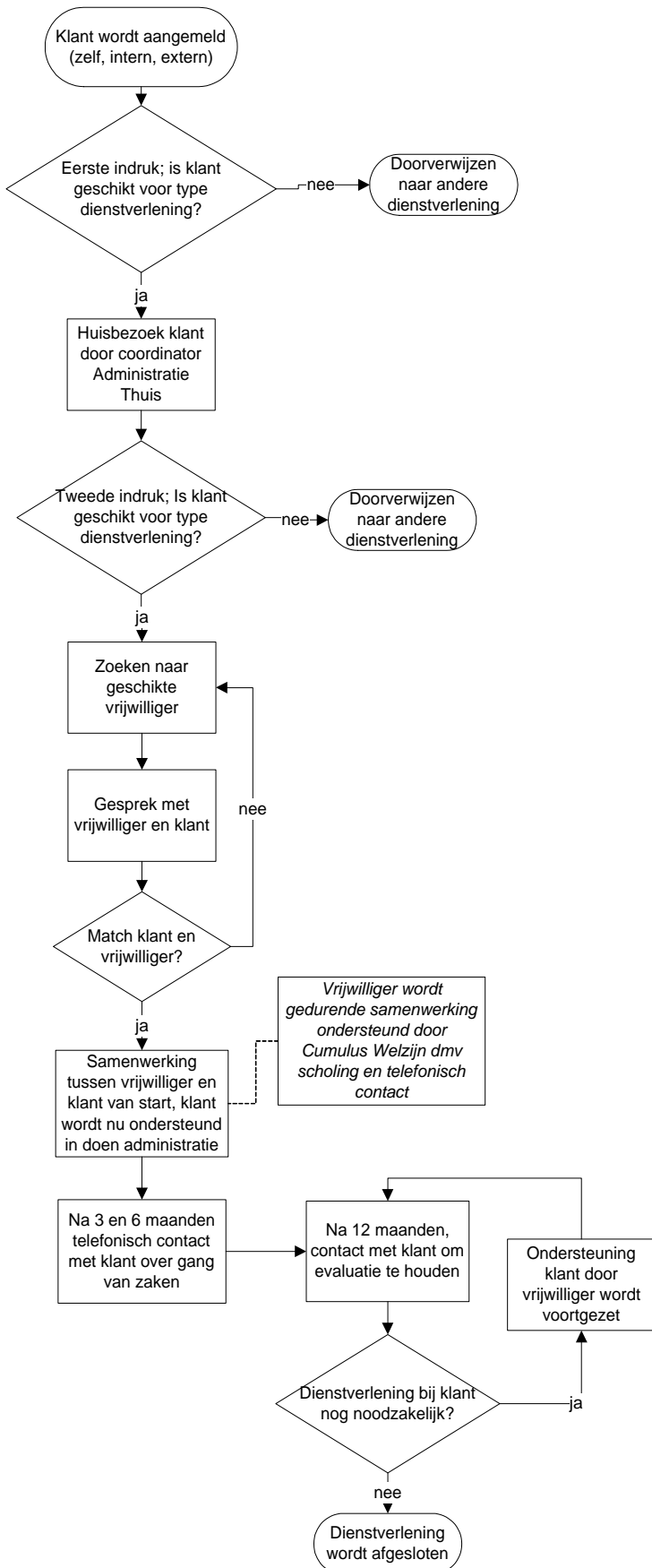
Een cliënt kan op drie manieren in aanmerking komen voor de dienstverlening:

- Eigen aanmelding
- Aanmelding via een interne collega (bijvoorbeeld, ouderenadviseur, maatschappelijk werk, sociaal juridische dienstverlening)
- Aanmelding via een externe partij (bijvoorbeeld via wijkverpleging, thuiszorg of Altrecht)

Wanneer een klant wordt aangemeld bespreekt de coördinator van Administratie Thuis over de dienstverlening en hoeverre deze geschikt is voor de persoon in kwestie.

Daarna gaat de coördinator van Administratie Thuis op huisbezoek bij de cliënt. In dit gesprek wordt de werking van Administratie Thuis uitgelegd, verder wordt er een inventarisatie gemaakt over de specifieke behoefte tot ondersteuning.

De coördinator gaat op zoek naar een gepaste vrijwilliger die de administratieve ondersteuning kan gaan bieden. De match van een vrijwilliger met een cliënt wordt altijd op maat gemaakt. Er wordt gekeken naar de wensen en mogelijkheden van een vrijwilliger voordat deze aan een cliënt gematchd wordt.



Figuur 5: Proces Administratie Thuis

De vrijwilliger gaat samen met de coördinator op huisbezoek om kennis te maken. Wanneer er sprake is van een klik, wordt er een samenwerkingsovereenkomst getekend en gaat de vrijwilliger van start. In principe helpt de vrijwilliger de persoon in kwestie bij de administratie. Wanneer nodig kan er ook financieel advies gegeven worden. Echter het geld van de klant mag nooit beheerd worden (met andere woorden, pinnen mag in principe ook niet gedaan worden).

Tijdens de gehele samenwerking wordt de vrijwilliger ondersteund door de coördinator van Cumulus Welzijn door middel van scholing en telefonisch contact. De vrijwilliger dient bij het starten een Verklaring Omtrent het Gedrag in te leveren en krijgt een introductie cursus.

De coördinator van Administratie Thuis neemt na drie en zes maanden telefonisch contact op met de klant om de gang van zaken te bespreken. Na een jaar gaat de coördinator bij de klant op huisbezoek om de dienstverlening te evalueren. Gedurende de rest van de looptijd van de hulpverlening wordt bekeken of de dienstverlening nog steeds noodzakelijk blijft.

2.4.3. Inhoudelijke werkzaamheden

De inhoudelijke werkzaamheden die een vrijwilliger verricht zijn erg cliëntafhankelijk. In principe is de ondersteuning in te delen in drie categorieën:

Lichte ondersteuning:

De vrijwilliger kijkt mee/ controleert wanneer wat complexere administratieve taken dienen te gebeuren zoals de belastingaangifte of in het geval van een erfenis. De dagelijkse algemene administratie doet de cliënt zelf.

Gemiddelde ondersteuning:

De vrijwilliger helpt mee met het voeren van de algemene administratie, zoals het ordenen, het doornemen van de (algemene) post, het (leren) online bankieren, het controleren van (automatische) betalingen, het (laten) doen van een voorzieningscheck en het invullen van benodigde formulieren (zoals toeslagen, kwijtscheldingen etc.).

Zware ondersteuning:

Naast het meehelpen met de algemene administratie, kijkt de vrijwilliger ook naar het bestedingspatroon van de cliënt. Hij/ zij maakt een financiële planning, geeft budgetadvies en controleert of de cliënt zich hier ook aan houdt. Daarnaast signaleert de vrijwilliger betalingsachterstanden/ schulden en helpt deze te beheersen in samenwerking met Cumulus Welzijn.

2.4.4 Betrokken actoren

In Tabel 4 worden de betrokken actoren bij Administratie Thuis geïdentificeerd. Deze actoren worden daarna verder uitgelicht.

Wie	Rol
1. Cumulus Coördinatoren	Coördineren vrijwilligers, geven van trainingen
2. Cumulus Welzijn	Aansturen coördinatoren, beslissen budgetten/beleid, regelen huisvesting en ondersteunende diensten
3. Vrijwilligers	Hulp geven bij administratie klant
4. Klanten	Zorgvraag kenbaar maken, meewerken aan dienstverlening
5. Gemeente	Subsidie verstrekken, betaling thuiszorg
6. Rijk	Beleid op gebied van geldenverdeling
7. Bedrijven/ organisaties	Sturen van rekeningen voor commercieel geleverde diensten aan cliënt

Tabel 4: Actoren Administratie Thuis

- 1. Cumulus Coördinatoren**
Bij Cumulus zijn in 2010 drie betaalde medewerkers (1,47 fte) bij de dienstverlening betrokken geweest.
- 2. Cumulus Management**
Vanuit de organisatie Cumulus Welzijn en het management wordt ondersteuning geboden om de dienstverlening van Administratie Thuis aan te bieden. De werkzaamheden omvatten onder andere, onderhandelen met subsidiegevers en het afhandelen van de financiële administratie. Daarnaast is de organisatie verantwoordelijk voor de huisvesting
- 3. Vrijwilligers**
Een zeer belangrijke schakel van Administratie Thuis zijn de vrijwilligers. Onder vrijwilligers wordt verstaan, personen die vrijwillig, onbetaald, in georganiseerd verband, met enige regelmaat of bij incidentele activiteiten, werkzaamheden verrichten voor Cumulus Welzijn en daarover afspraken maakt met een aan Cumulus Welzijn verbonden beroepskracht (Vrijwilligersbeleid Cumulus Welzijn). In totaal zijn er ongeveer 70 vrijwilligers betrokken. Gemiddeld zijn vrijwilligers 5 a 6 jaar actief betrokken bij CW. Afhankelijk van de behoefte van de cliënt komt de vrijwilliger ongeveer een keer per week/ twee weken bij de persoon thuis. Een vrijwilliger ondersteunt gemiddeld 2 a 3 cliënten.
- 4. Gemeente Utrecht**
De gemeente Utrecht is de belangrijkste partner van Cumulus Welzijn, deze nam bijvoorbeeld in 2009 96,3 procent van de subsidie voor zijn rekening. De gemeente kan echter niet gezien worden als één partij. Er wordt op allerlei verschillende lagen met elkaar samengewerkt, waarbij iedereen zijn eigen nuances en ideeën aanbrengt. Zo kan er onderscheid gemaakt worden tussen beleidsmakers (College van B&W, gemeenteraad, beleidsmedewerkers) en uitvoerende diensten van de Gemeente. Cumulus Welzijn werkt met verschillende van deze diensten samen; de belangrijkste partijen zijn de wijkbureaus (wijkmanagers), de Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling (DMO), de Dienst Wijken en de Dienst Stads Ontwikkeling.
- 5. Het Rijk**
Vanuit het Rijk worden de gelden verdeeld voor gemeentes. Daarnaast wordt er beleid gemaakt op het gebied van welzijnswerk.
- 6. Bedrijven/ organisaties**
Bedrijven/ organisaties zijn betrokken doordat zij bepaalde diensten (bv gas/ kleding) leveren aan cliënten waarvoor geld betaald dient te worden.
- 7. Klanten**
Bij de drie vormen van ondersteuning zijn ook drie groepen in klanten te onderscheiden. De allereerste groep die lichte ondersteuning krijgt. Deze groep is nog zeer zelfredzaam en heeft

vaak nog enig netwerk om zich heen verzameld. Echter bij ingewikkelde administratieve zaken zoals erfenissen, belastingen heeft men even tijdelijk hulp nodig.

De tweede groep die gemiddelde ondersteuning ontvangt is een groep met diverse achtergronden/ problemen. Vaak zijn het mensen die mede door hun hoge leeftijd het netwerk zijn kwijtgeraakt. Deze personen hadden vaak iemand in de omgeving die de administratie bijhield, maar is weggevallen. Zelf zijn ze niet in staat de administratie bij te houden door een gebrek aan kennis, taalproblemen, analfabetisme, fysieke (visuele) beperkingen en lichte mentale beperkingen.

De laatste groep wordt zwaar ondersteund door niet alleen Administratie Thuis, maar een groter netwerk van hulpverleners. Deze personen zijn of bekende van de schuldhulpverlening, hebben last van psychische stoornissen en missen elk overzicht over de eigen uitgaven. Deze groep kent een opeenstapeling van problemen.

3. EVALUATIEONDERZOEK

Nu in hoofdstuk 2 het programma Administratie Thuis en haar context geschetst is, zal in dit hoofdstuk worden ingegaan op diverse vormen van evaluatieonderzoek. Daarna zullen de concepten kosten en effecten worden uitgelegd.

Rossi & Freeman (1993), maken onderscheid tussen een kwantitatieve en kwalitatieve evaluatie. Een voordeel van een kwalitatieve analyse is dat er veel gedetailleerde informatie over het patiënten perspectief en de context voor het gedrag bij naar boven komt. Echter, de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (2006) geeft aan dat er op het sociale vlak veel “feel good” beleid bestaat en beleidspunten vaak op ideologische gronden worden ingevoerd. Dit wordt onderstreept door Garretsen (2005), hij beschrijft dat welzijnswerk veelal gewerkt heeft volgens methodes gebaseerd op persoonlijke en professionele overtuigingen. Deze punten geven de noodzaak aan om kwantitatief een programma te evalueren, om te zien of de doelen ook behaald worden zoals van te voren opgezet en het risico voor averechtse effecten in te dammen.

Infrastructuurprojecten kennen een lange historie met het uitvoeren van economische (kwantitatieve) evaluaties (Eijgenraam et. al, 2000). Zo maakt het Steunpunt Economische Evaluatie (SEE) van Rijkswaterstaat onderscheid tussen de volgende methodieken:

1. Multi-Criteria Analyses
2. Kosteneffectiviteitanalyses
3. Kosten-batenanalyses

Bij een Multi-Criteria Analyse (MCA) wordt gewerkt met een centrale doelstelling waarbij een aantal criteria zijn geformuleerd die gescoord kunnen worden op kwantitatieve wijze. Aan elk van deze criteria wordt een gewicht toegewezen waarna een totaal wordt bepaald. De toewijzing van gewichten vindt op arbitraire wijze plaats. Een MCA kan interessant zijn wanneer niet alle effecten in gelden zijn uit te drukken. Wanneer gekeken wordt naar het maatschappelijk nut van een bepaald type welzijnswerk, dient er op een zoveel mogelijk objectieve wijze een evaluatie plaatsvinden. Vanwege de toewijzing van gewichten op subjectieve wijze wordt een MCA minder geschikt geacht.

Bij een kosteneffectiviteitanalyse (KEA) worden de kosten monetair (in euro's) en de effecten in een gelijke eenheid uitgedrukt. De interventie met de laagste kosten per bijvoorbeeld gewonnen levensjaar wordt als het meest kosteneffectief geïdentificeerd. Vooral in gezondheidszorg wordt deze methode gebruikt om behandelingen te analyseren. Bij een kosteneffectiviteitanalyse wordt uitgegaan van de maximalisatie van een resultaat gegeven een bepaalde doelstelling (Drummond 2005).

In de gezondheidszorg wordt ook vaak over kosten-utiliteitsanalyses gesproken, waarin de effectiviteit in kosten per QALY (Quality Adjusted Life Years) worden uitgedrukt. Een QALY neemt zowel de lengte als kwaliteit van leven mee. In de welzijnssector is een dergelijke standaard nog niet ontwikkeld. Hierdoor is het waarschijnlijk niet mogelijk om effecten te sommeren. Daarnaast zijn de “ziektebeelden” in de welzijnssector veel complexer, waardoor deze standaard ook niet zomaar over te nemen is; epidemiologische gegevens over de gevolgen ontbreken (RMO, 2006). Per effect kunnen wel de kosten in kaart worden gebracht.

Bij een kosten-batenanalyse (KBA) worden naast de kosten ook de effecten in gelden uitgedrukt. Hierdoor is het mogelijk om een positief of negatief effect in gelden te presenteren. In geld gevalueerde effecten zijn zogenoemde baten. Kosten-batenanalyses worden nog niet veel gebruikt in de gezondheid- of welzijnssector, er zijn echter geen redenen boven water gekomen waardoor een dergelijke analyse onmogelijk zou zijn. De moeilijkheid is er wel om effecten op een goede wijze in geld te waarderen. Wanneer dit niet mogelijk of noodzakelijk wordt geacht, is het een optie om effecten mee te nemen in de analyse als “pro memorie” (PM).

De kosten-batenanalyse vindt aansluiting bij de welvaartstheorie (Drummond et. al, 2005). Er wordt gekeken naar het welvaartsniveau van alle betrokken individuen. De KBA werkt met het criterium van Pareto. Dit criterium stelt dat er sprake is van een welvaartsverbetering wanneer de behoeftebevrediging van sommige leden van de samenleving wordt vergroot zonder dat anderen erop achteruitgaan. Zo wordt bepaald of een programma nuttig/ zinnig is voor de maatschappij. In de praktijk komt dit criterium maar weinig voor. Daarom is deze omgevormd naar een zogenoemde potentiële Pareto verbetering; wanneer de totale kosten van alle betrokkenen lager uitvallen dan de

gemeten baten, deze in theorie gecompenseerd kunnen worden waardoor alsnog een positief resultaat wordt bereikt (Mol & Blommestein, 1995). Dit criterium haalt echter de discussie van herverdelingseffecten niet helemaal weg. Er mag van uitgegaan worden dat een euro verlies/ winst voor een armlastige groep veel zwaarder kan wegen dan een euro verlies/ winst voor een meer welvarende groep. Sommige auteurs menen dat deze ongelijkheid ingecalculeerd dient te worden in kosten-batenanalyses door lagere inkomensgroepen een groter gewicht toe te kennen dan een hogere inkomensgroep. Wanneer gewerkt wordt met gewichten, sluipt er weer enige subjectiviteit in de analyse. Een andere groep is van mening dat deze ongelijkheid efficiënter opgelost kan worden via belastingen dan in de afweging van projecten. Via deze manier kunnen kosten en baten ongewogen bij elkaar genomen worden (van Cappellen, 2005). Omdat juist de afweging is gemaakt om effecten op een zodanige objectieve manier te identificeren, kwantificeren en monetariseren zullen er geen gewichten aan de kosten of baten gehangen worden.

De KBA komt naar voren als de meest complete, maar ook meest complexe methode. De ambitie in dit onderzoek is te achterhalen in hoeverre het mogelijk om kosten en effecten van sociale interventies te identificeren, kwantificeren en monetariseren. Er zal dus gestreefd worden om een kosten-batenanalyse uit te voeren, waarbij mogelijk effecten gemonetariseerd worden. Door Eijgenraam (et. al, 2000) worden diverse stappen geïdentificeerd om een KBA uit te voeren, deze zullen zoveel mogelijk gevolgd worden. De enige wijziging vindt plaats in de volgorde, in dit onderzoek zullen we allereerst de kosten bepalen, omdat deze stap minder complex is dan het bepalen van de effecten.

1. Probleemanalyse en doelstelling van de sociale interventie (Administratie Thuis)
2. Project en nulalternatief bepalen
3. Kosten bepalen
4. Project effecten in kaart brengen
5. Effecten kwantificeren
6. Effecten waarderen
7. Kosten en baten opstelling (in de tijd)

Nu de methode duidelijk is, zal verder worden ingegaan op de concepten van kosten en effecten.

3.1 KOSTEN

Rossi en Freeman (1993) definiëren kosten als: *input zowel direct als indirect, die nodig zijn om een interventie mogelijk te maken*. Dit betekent dat input slechts vanuit het perspectief vanuit de organisatie worden gedefinieerd, waardoor maatschappelijke kosten op een andere wijze in beschouwing worden genomen.

De maatschappelijke kosten in een KBA kunnen hoger uitvallen dan de som van zowel directe als indirecte kosten. Er dient ook rekening gehouden te worden met gemiste opbrengsten. Daarnaast is er sprake van opportuniteitskosten. Wat zouden de extra opbrengsten zijn geweest wanneer het geld op een alternatieve manier besteed was (Eijgenraam et. al, 2000).

In de definitie van Rossi en Freeman (1993) worden zowel directe als indirecte kosten omschreven. Berry en Jarvis (2003) definiëren het volgende onderscheid: directe kosten zijn traceerbaar en toe te wijzen aan een product of dienst. Indirecte kosten (ook wel overheadkosten genoemd) kunnen niet gekoppeld worden aan een specifieke dienst of product.

Om de kosten van een specifieke dienst of product te bepalen, is de vraag van belang of de dergelijke dienst een hoofd- of nevenactiviteit van de organisatie is. In het eerste geval dienen de indirecte (overhead) kosten op een manier gealloceerd worden aan de specifieke dienst of product. Wanneer de dienst of product gezien kan worden als een nevenactiviteit dienen deze overheadkosten niet aan het product gealloceerd te worden.

Om kosten (en effecten) vast stellen zijn er twee elementen van toepassing, te weten de hoeveelheid van het gebruikte goed en de prijs. Om de prijs van een bepaald goed te bepalen, wordt vaak gesproken over geprijsde en niet geprijsde goederen. Geprijsde goederen betekent dat deze verhandeld worden op een perfect competitieve markt en worden gewaardeerd naar gelang de marktprijs. Hier kan gekeken worden naar de marginale kosten. Wat is de verandering in totale kosten wanneer er een goed meer of minder wordt geproduceerd (Berry & Jarvis, 2003).

Wanneer gekeken wordt naar niet geprijsde goederen (waar geen perfect competitieve markt voor bestaat) wordt er vaak gesproken over schaduw prijzen. Door Rossi en Freeman (1993) wordt deze gedefinieerd als de toegerekende of geschatte kosten van goederen en diensten wanneer deze goederen en diensten niet gewaardeerd kunnen worden in de huidige markt. Door Cappellen (2005) worden schaduw prijzen omschreven als sociale opportuiniteitskosten waaronder het volgende verstaan wordt; *wat is het netto verlies of de winst in termen van sociale welvaart van een eenheid output/ input meer of minder.*

3.2 EFFECTEN

Door Eijgenraam et. al, (2000) worden projecteffecten omschreven als *de verschillen tussen het ontwikkelpad met en het ontwikkelpad zonder uitvoering van het project.* Wanneer deze effecten gemonetariseerd worden, kan er gesproken worden over baten (Rossi en Freeman, 1993).

In het eerste gedeelte van dit Hoofdstuk zijn de verschillende stappen in een kosten-batenanalyse geïdentificeerd. De belangrijkste en meest complexe is stap 5: het waarderen van de effecten. In onderzoeken en rapporten (SEO 2011; Min BZK 2011) die tot nu gepubliceerd zijn over evaluatieonderzoek in het maatschappelijk domein komt naar voren dat niet alle effecten redelijkerwijs zijn om te zetten/ te waarderen in euro's. Ook mist er vaak specifieke data, waardoor er gebruik gemaakt wordt van kengetallen uit andere onderzoeken of expertoordelen. Wanneer dit gebeurt, neemt de onzekerheid in de uitkomsten van de KBA toe. In de handreiking van het Ministerie van Binnenlandse Zaken (2011) wordt gesteld dat dit niet per se een probleem hoeft te zijn, maar ook kan leiden tot het opstellen van een indicatieve KBA.

Bij een indicatieve KBA is nog steeds te achterhalen welke positieve en negatieve effecten er zijn, welke risico's en onzekerheden er spelen, maar ook wie profiteert en wie betaalt. Echter de uitkomsten geven een redelijke indicatie, maar niet de exacte waarde van het effect (Min BZK, 2011).

Door Eijgenraam (et. al, 2000) is een indeling gemaakt, gebaseerd op vijf criteria. Dit raamwerk is ontwikkeld voor grote infrastructuur projecten, maar kan ook voor een deel worden toegepast op het welzijnswerk. De drie criteria die ook voor dit onderzoek van toepassing zijn:

1. Is er sprake van geprijsde of niet geprijsde effecten?
Zoals ook in de kostensectie aangegeven, kunnen sommige effecten geprijsd worden aan de hand van markttarieven terwijl voor niet geprijsde effecten een andere waardering gevonden dient te worden.
2. Is er sprake van directe of indirecte effecten?
Zijn de effecten direct toe te schrijven en welke causale effecten kunnen er verder worden geïdentificeerd? De verwachting is dat binnen het welzijnswerk, de directe effecten voornamelijk bij de cliënt zullen liggen. Wanneer deze cliënt door de hulpverlening ander gedrag gaat vertonen kunnen indirecte effecten gemeten worden. Bij de waardering van zowel de directe als indirecte effecten is het belangrijk om dubbeltellingen te voorkomen, omdat de effecten causaal verbonden zijn. Het is dus niet mogelijk zowel de gehele directe als indirecte effecten volledig mee te tellen.
3. Bij welke partijen zijn deze effecten te meten?
Bij dit criterium dient goed gekeken te worden welke betrokken partijen welke effecten kennen. Drummond (2005) maakt een onderverdeling in actoren die toegepast kan worden wanneer we kijken naar de effecten. De eerste groep zijn de actoren binnen de welzijnssector, binnen andere sectoren en als laatste de cliënt & familie. Naast deze onderverdelingen kunnen ook externe effecten worden geïdentificeerd. Externe effecten worden gedefinieerd als effecten die buiten de markt optreden; wanneer de effecten van een interventie niet alleen van invloed zijn op de vragers van de markt en kosten niet alleen worden gedragen door de aanbieders (Mol & Blommestein, 1995).

Voor het waarderen van zowel geprijsde als niet geprijsde effecten wordt het meest gebruik gemaakt van de betalingsbereidheid (Willingness to pay, WTP). Bij de betalingsbereidheid wordt geacht dat vanuit elk stakeholderperspectief men een bepaald maximum wil betalen om een beleidsregel in te voeren of om een nadeel zoals hinder en schade te vermijden. Wanneer deze losse WTP's bij elkaar worden geteld, is de uitkomst de maatschappelijke bereidheid om voor iets te betalen (Weimer &

Vining, 2009). Om deze betalingsbereidheid te bepalen zijn er verschillende methodes ontwikkeld (o.a. Weimer et. al, 2009, Mol & Blommestein, 1995, Drummond et. al, 2005). Deze methodes worden op dit moment veelal gebruikt voor natuurontwikkeling, infrastructuurprojecten en de gezondheidszorg, maar zijn nauwelijks toegepast in het welzijnswerk. Waarderingsmethodes die gebruikt kunnen worden in de welzijnssector en specifiek voor Administratie Thuis zullen uitgelegd worden. Overige methodes zijn uitgebreider beschreven worden in Bijlage B.

Geprijsd

Wanneer voor een product een perfecte markt bestaat kunnen de effecten gemeten worden door te kijken naar de verandering in vraag- en aanbodcurven. *In de praktijk worden daarentegen welvaartseffecten meestal vastgesteld door productieveranderingen te waarderen tegen marktprijzen* (Eijgenraam et. al, 2000). Echter binnen het welzijnswerk zal deze manier weinig toegepast kunnen worden, omdat er geen goed functionerende markt voor bestaat.

Niet geprijsd

Voor niet geprijsde effecten (waar we in het welzijnswerk voornamelijk mee te maken hebben), zijn er verschillende wijze ontwikkeld om alsnog een waarde aan een effect toe te kennen:

1. *Revealed preference* methodes
2. *Stated preference* methodes
3. *Human Capital Approach*
4. *Avoided Cost methode*

Bij *Revealed Preference* methodes wordt geprobeerd gebruikersfuncties te achterhalen door te kijken naar het werkelijke gedrag van individuen. Dit kan ook gevraagd worden in een enquête of bijvoorbeeld via de markt bepaald worden. Vaak kunnen revealed preferences (RP) gebruikt worden voor simpele verbanden, zoals in de transportsector, om kosten en reistijd te analyseren. RP als methode is niet geschikt voor situaties die nog niet bestaan, daarnaast bestaat er een sterk verband tussen de variabelen onderling, waardoor het lastig wordt parameters te vinden die de "trade off" verklaren (Varian, 2006). Een bekende en op de welzijnssector mogelijk toepasbare methode, is de hedonic methode. Hierbij wordt de aanname gemaakt dat mensen producten waarderen op basis van de karakteristieken. Wanneer geen vraag- en aanbod curven van een markt bekend zijn, wordt er op zoek gegaan naar situatie waar wel een zelfde soort afweging wordt gemaakt en de bereidheid om daar voor te betalen. Zo kan bijvoorbeeld de veiligheid gewaardeerd worden naar gelang de huizenprijzen te kijken, er wordt gekeken naar het verschil in huizenprijzen met dezelfde karakteristieken vergeleken met de criminaliteit in de buurt (Weimer et. al, 2009). Een mogelijke toepassing in het welzijnswerk wanneer gekeken wordt naar het vergroten van het sociaal netwerk is hoeveel personen bereid zijn te betalen om lid te worden van een club of vereniging. Of in het geval van Administratie Thuis kan er gekeken worden hoeveel personen bereid zijn te betalen voor hulp bij administratie en voor gezelschap.

Bij *Stated Preference* methodes, waarvan *contingent valuation* de belangrijkste is, wordt er direct gevraagd naar het gedrag van bepaalde personen. Men krijgt een aantal situaties voorgelegd en aan de hand van bepaalde keuzes wordt getracht een gebruikersfunctie op te stellen. Stated preference (SP) methodes zijn in vergelijking met revealed preference methodes makkelijker te controleren, doordat onderzoekers zelf de omstandigheden bepalen welke respondenten dienen te evalueren. Ook wordt gesteld dat ze flexibeler zijn doordat het mogelijk om met een grotere range van variabelen te werken. Echter een groot nadeel van het direct vragen naar gedrag van respondenten is dat men niet per definitie zal doen wat hij/zij zegt. Uit onder andere marktonderzoek is ook gebleken dat mensen uit de westerse wereld neigen om hun antwoorden te overdrijven onder experimentele omstandigheden (Kroes & Sheldon, 1988).

Bij Administratie Thuis kan een stated preference methode gebruikt worden om aan de cliënten zelf te vragen wat men bereid is te betalen voor de zorg die ontvangen wordt.

De *Human Capital Approach* wordt veelal gebruikt in de gezondheidszorg. Een behandeling wordt gezien als een investering in het menselijke kapitaal. Wanneer deze succesvol is, kan de persoon in kwestie (langer) werken. De tijd waarin een patiënt gezond is, wordt gewaardeerd met een marktsalaris (Drummond, 2005). Ook deze waardering zou toegepast kunnen worden op het welzijnswerk. Wanneer personen beter in hun vel zitten zijn ze ook in staat om meer aan de slag te gaan. In het geval van Administratie Thuis is deze manier echter minder goed toepasbaar, omdat het overgrote deel van de doelgroep niet meer actief is in het werkzame leven.

Bij de *Avoided Cost* methode wordt gekeken naar de hoeveelheid kosten die op andere terreinen bespaard worden met de invoering van een bepaalde sociale interventie (Weimer et. al, 2009). Deze methode zal voornamelijk toegepast kunnen worden op het welzijnswerk, omdat deze een eerstelijnsfunctie heeft. Er wordt toegankelijke eerste hulp geboden, zodat intensievere begeleiding niet nodig is. De besparingen door middel van welzijnswerk zijn voornamelijk te bemerken in de gezondheidszorg en gemeentelijke instanties. Deze manier van waarderen wordt als zeer toepasbaar beschouwd op de welzijnssector. Er komt steeds meer onderzoek (o.a. Raad voor de Volkgezondheid en Zorg, 2010b) waar het nut van preventieve gezondheidsmaatregelen wordt aangetoond. AT heeft ook een sterke preventieve functie. Er wordt op een laagdrempelige manier ondersteuning geboden bij de Administratie. Op deze manier wordt bijgedragen aan de zelfredzaamheid van ouderen zonder dat hiervoor intensieve hulpverlening ingezet dient te worden.

Binnen deze vier waarderingsmethodes kunnen we een tweedeling maken. Zowel bij revealed als bij stated preference methodes staat de mens als onderzoeksobject (via direct of indirect gedrag) centraal. Bij deze methodes speelt dus ook het herverdelingsvraagstuk geschetst op bladzijde 17.

Door deze menselijke benadering zijn deze twee methodes toepasbaar wanneer gekeken wordt naar de waardering van de directe (cliënt) effecten. Belangrijk is om te realiseren dat qua waardering het onderscheid tussen direct en indirecte effecten een overlap kunnen hebben. Wanneer een cliënt een bepaalde waardering geeft aan een sociale interventie, kan het zijn dat deze waardering niet alleen gebaseerd is op de verbetering van zijn/ haar gemoedstoestand, maar ook vanwege mogelijk kosten die hij/ zij gaat besparen in de toekomst (Drummond et. al, 2005).

De Avoided Cost (AC) en Human Capital Approach (HCA) kennen meer een financiële invalshoek. Niet zozeer de mens, maar het gedrag en de uitwerking daarvan worden bekeken en gewaardeerd. Deze beide manieren zijn geschikt om naar de indirecte effecten te waarderen. Niet alleen AC en HCA kunnen gebruikt worden, ook RP en SP zijn mogelijk. In plaats van op cliëntniveau kan ook maatschappelijk gekeken worden naar wat personen bereid zijn om te betalen voor een bepaalde interventie.

Bij de analyse van de activiteiten van Administratie Thuis zal gekeken worden wanneer welke van de vier waarderingsmethodes het beste kan worden toegepast.

4. ANALYSE

In Hoofdstuk 2 is het programma Administratie Thuis en haar context geschetst. In Hoofdstuk 3 zijn verschillende vormen van economische beleidsanalyse en evaluatieonderzoek beschreven, ook zijn daar de concepten van kosten en effecten uitgelegd. In dit hoofdstuk zullen de twee hiervoor genoemde hoofdstukken worden gecombineerd. Dit resulteert in een analyse van de kosten en effecten van de dienstverlening Administratie Thuis.

Zoals in Hoofdstuk 1 beschreven is, zal er gewerkt worden met verschillende alternatieven. Administratie Thuis zal als “1” alternatief besproken worden. Dit ‘1’ alternatief zal vergeleken worden met het “Niets doen” en “Professionele hulp” als 0-alternatief (Tabel 5)

Scenario A	
Alternatief “1”: Administratie Thuis	
Alternatief “0”: Niets doen	
Scenario B	
Alternatief “1”: Administratie Thuis	
Alternatief “0”: Professionele hulp	

Tabel 5: Alternatieven voor Administratie Thuis

Bij het alternatief “Niets doen” wordt er geen actie ondernomen. De cliënt ontvangt geen ondersteuning in welke zin dan ook. In dit scenario wordt de situatie met Administratie Thuis, vergeleken met de situatie wanneer deze vorm van hulpverlening niet wordt aangeboden. De cliënt zal zich dan moeten beroepen op andere bestaande voorzieningen. Bij “Professionele hulp” wordt onderzocht wat de gevolgen zijn wanneer een cliënt ondersteuning ontvangt van een professional. Onder professionals verstaan we personen die een relevante opleiding (sociaal juridische dienstverlening, maatschappelijk werk en dienstverlening) hebben afgerond.

4.1 KOSTEN

Voor de drie alternatieven AT, “Professionele hulp” en “Niets doen” zullen de kosten geïdentificeerd worden. De kosten worden vastgesteld aan de hand van de geïdentificeerde actoren in hoofdstuk 2. Zoals in hoofdstuk 1 is uitgelegd zullen de kosten berekend worden voor het jaar 2010. Op basis van diverse interviews en het doorlezen van organisatieliteratuur zijn de kosten van de diverse alternatieven gevonden.

Alternatief “1”

Aan de hand van Tabel 4 kunnen twee actoren binnen het welzijnswerk worden gedefinieerd. In Tabel 6 zijn deze actoren met bijbehorende input weergegeven.

Coördinatoren (Professionals)	Tijd ontwikkeling/ scholing vrijwilligers + ondersteuning proces Administratie Thuis
Cumulus Welzijn	Overhead, zoals centrale ondersteuning, huisvesting en programmakosten

Tabel 6: Input actoren

Coördinatoren

De hulpverlening van Administratie Thuis wordt begeleid door drie coördinatoren. Deze drie personen zijn allemaal tijd kwijt met de begeleiding van de vrijwilligers en het ondersteunen van het proces van Administratie Thuis. Bij Cumulus zijn drie betaalde medewerkers bij de dienstverlening betrokken met in totaal 1,47 fte. Vanuit Cumulus Welzijn wordt de norm gehanteerd (Financiële Administratie, FA) dat men 40 van de 52 weken direct op projecten kan worden ingezet. Dit betekent voor Administratie Thuis een investering van medewerkers van 2120 uur per jaar.

Voor de werkzaamheden die vallen onder de reguliere subsidiegelden ontvangt Cumulus Welzijn een vast ingeschaald tarief, dit tarief omvat ook alle overhead kosten. Aangezien Cumulus Welzijn in principe geen winsttoegmerk heeft kan de aanneming worden gemaakt dat het uurtarief gebaseerd is op de werkelijke kosten. Voor de dienstverlening Administratie Thuis is dit 58,71 euro waarvan 25% al is toegeschreven aan de centrale overheadkosten (FA). De coördinatoren kunnen daarom gewaardeerd worden op $2120 * 44,03 (0,75 * 58,71) = € 93349$.

Cumulus Welzijn

Niet alleen de coördinatoren, ook de organisatie zelf levert input aan het proces. Dit gebeurt door centrale ondersteuning vanuit het hoofdkantoor, het faciliteren van huisvesting en de programmakosten van Administratie Thuis.

Centrale ondersteuning

Vanuit Cumulus Welzijn worden centrale ondersteuningskosten niet direct op een activiteit geboekt. Wel is het mogelijk wordt er gerekend met een vast percentage over het uurloon van werknemers. De Gemeente Utrecht hanteert een uurprijs voor AT. Van deze uurprijs wordt een percentage van 25 % aan overhead gerekend (FA). Dit komt neer op een totaal van $14,68 (0,25 * 58,71) * 2120$ (aantal coördinatoren) = € 31.116.

Huisvesting

Wanneer projecten vanuit het regulier gemeentelijke budget worden uitgevoerd wordt geen huisvesting toeslag gerekend, omdat huisvesting door de Gemeente Utrecht wordt gesubsidieerd. Het is mogelijk om de huisvestingssubsidies in de reguliere subsidie te sommeren en deze te delen door het aantal reguliere uren. De uitkomst is een huisvestingsprijs per uur. De totale waardering is dus afhankelijk van het totaal aantal uren gemaakt door coördinatoren van Administratie Thuis.

De totale huisvestingssubsidie voor de reguliere werkzaamheden van Cumulus Welzijn in 2010 bedraagt € 2.084.644. Deze subsidie voor huisvesting is gebaseerd op 118611,1 aantal uren aan regulier welzijnswerk. De subsidie voor de huisvesting is in theorie kostendekkend. Per uur wordt een bedrag van € 17,58 betaald door de gemeente voor huisvesting. Voor Administratie Thuis betekent dit $€ 17,58 * 2120$ (aantal coördinatoren) = € 37.260.

Programmakosten

Voor de bedrijfsvoering van de dienstverlening Administratie Thuis worden ook kosten gemaakt. Onder bedrijfsvoering worden onder andere activiteitenkosten en materialen voor de werkzaamheden meegerekend. Deze kosten bedragen voor 2010, € 4.534. Van deze kosten dient nog 36 euro afgehaald te worden. Dit is 6 x 6 euro eigen bijdrage die door de cliënten van Administratie Thuis betaald is. De programmakosten vanuit Cumulus Welzijn bedragen dus 4498.

Wanneer we bovenstaande informatie samenvoegen kunnen de volgende kosten worden geïdentificeerd (Tabel 7):

Wie	Kosten
Cumulus coördinatoren	93349
Centrale ondersteuning (overhead)	31116
Huisvesting	37260
Programmakosten	4498
Cliëntkosten	36
Totaal	166296

Tabel 7: Overzicht kosten Administratie Thuis

Alternatief "0a"

De sociale interventie vindt in dit alternatief niet plaats, logischerwijs zijn de kosten in dit alternatief 0.

Alternatief "0b"

Als tweede alternatief kijken we naar de kosten wanneer niet met vrijwilligers, maar met professionals gewerkt wordt.

De aannname wordt gemaakt dat deze professionals zelfsturend zijn waardoor er in deze situatie geen directe coördinatoren nodig zijn. Ook worden de programmakosten niet meegenomen, omdat deze voornamelijk uit het motiveren en bedanken van vrijwilligers bestaat. Echter blijven centrale ondersteuning en huisvesting natuurlijk wel noodzakelijk. Voor de huisvesting wordt de aannname gemaakt dat deze ongeveer gelijk zal blijven, omdat alle professionals buiten de deur werken en er niet veel extra ruimte nodig is.

Vrijwilligers besteden ongeveer 10036 (193 cliënten, twee uur per twee weken) uur per jaar direct bij de cliënt. Professionele hulp zal mogelijk minder tijd kosten, echter zal er weer extra tijd gaan zitten in onder andere de planning en registratie van de hulpverlening. Daarom zullen dezelfde aantal uren worden aangehouden. Deze uren worden vermenigvuldigd met het uurtarief wat gehanteerd wordt vanuit de Gemeente Utrecht; €58,71 waar zowel de personeel- als overheadkosten inzitten. Dit resulteert in een bedrag van: 589.214.

Wanneer de kosten voor huisvesting en de cliëntkosten hierbij worden opgeteld kan een totaal van 606.510.

Samenvattend worden de kosten voor de verschillende alternatieven weergegeven in Tabel 8.

Scenario A	
Alternatief "1": Administratie Thuis	166.296
Alternatief "0": Niets doen	0
Verschil	166.296

Scenario B	
Alternatief "1": Administratie Thuis	166.296
Alternatief "0": Professionele hulp	606.510
Verschil	440.214

Tabel 8: Totale kosten van de geïdentificeerde alternatieven

4.2 EFFECTEN

Ook de effecten zullen beschreven worden aan de hand van de verschillende gedefinieerde alternatieven. De effecten van Administratie Thuis zijn met behulp van interviews met betrokken medewerkers, evaluaties en organisatiedocumenten vastgesteld. Daarnaast is met de analyse van de effecten van Administratie Thuis aansluiting gezocht bij de doelstellingen van de WMO; namelijk participeren in de samenleving en het verhogen van de zelfredzaamheid. In een rapport van het Verwey en Jonker Instituut wordt participatie gekoppeld aan leefdomeinen gebaseerd op een onderzoek van de Emancipatieraad (1995; Verwey Jonker, 2010). Bij elk van deze leefdomeinen wordt een vorm van zelfredzaamheid gedefinieerd. Deze vormen van zelfredzaamheid zijn: zorgzelfredzaamheid, financiële en fysieke zelfredzaamheid en sociale zelfredzaamheid en worden uitgelegd in Bijlage C. Aan de hand van de leefdomeinen geschetst in het onderzoek van het Verwey Jonker instituut zijn de participatieonderdelen geïdentificeerd waar de dienstverlening Administratie Thuis invloed op uitoefent. Deze participatieonderdelen zijn weergegeven in Tabel 9. Het participatieonderdeel bestedingsgedrag is hieraan toegevoegd. Wanneer een persoon wel genoeg inkomen verzamelt, maar hier niet mee om weet te gaan, is hij/ zij nog niet financieel zelfredzaam. In de derde kolom wordt de operationalisatie van de participatieonderdelen weergegeven (NIBUD, Participatieladder).

De operationalisatie van de participatieonderdelen is op een dergelijke wijze opgesteld dat deze beantwoord kunnen worden met de vraag ja of nee. Op basis van deze participatieonderdelen zal gekeken worden naar de effecten van Administratie Thuis. Daarna zal een zelfde analyse gemaakt worden voor de twee geschetste alternatieven.

Vormen van zelfredzaamheid	Participatieonderdelen	Operationalisatie	Administratie Thuis	Niets doen	Professionele hulp
Zorg-zelfredzaamheid	1. Administratie	Klant is in staat om betalingen te doen passend binnen het beschikbare budget en wensen.	Ja	Nee	Ja
		Klant is in staat om op een overzichtelijke manier de administratie bij te houden. Benodigde gegevens zijn eenvoudig terug te vinden.	Ja	Nee	Ja
Financiële en fysieke zelfredzaamheid	2a. Gebruik uitkeringen	Klant is in staat om maandelijks een inkomen te verwerven dat minimaal het sociaal minimum is.	Ja	Gedeeltelijk*	Ja
	2b. Gebruik voorzieningen	Klant is in staat om maandelijks een inkomen te verwerven dat minimaal het sociaal minimum is.	Ja	Gedeeltelijk*	Ja
	2c. Bestedingsgedrag	Klant is in staat om een sluitende begroting op te stellen, de inkomsten en uitgaven in evenwicht te houden. In staat zijn om een gemiddelde maandbegroting te maken en het principe van een jaaroverzicht kennen. Het inzicht hebben dat het inkomen niet gelijk helemaal kan worden uitgegeven, maar dat er verschillende uitgaven zijn waaronder ook reserveringen.	Ja	Nee	Ja
		Spaarregelingen en leningen worden afgesloten passend binnen de wensen en het budget. Periodiek wordt een bedrag gespaard of gereserveerd.	Ja	Nee	Ja
		Alle betalingsverplichtingen passen binnen de begroting en worden op tijd voldaan, zodat betalingsachterstanden worden voorkomen.	Ja	Nee	Ja
		Klant is in staat om weerstand te bieden aan reclame, verleidingen, sociale druk en verkooptechnieken. In overleg kunnen treden met instanties wanneer dat nodig is. Ook binnen het huishouden kunnen overleggen.	Ja	Nee	Ja
Sociale zelfredzaamheid	3. Sociale Netwerken	Heeft de klant minimaal 1x per week contact met mensen die geen huisgenoten zijn?	Gedeeltelijk**	Nee	Nee***
		Verricht de klant onbetaald werk met minimaal 1 x per week contact met anderen?****	Ja	Nee	Nee

Tabel 9: Operationalisatie Leefdomeinen en participatieonderdelen

* Door de Gemeente Utrecht is in de Armoedemonitor van 2008 het bereik van voorzieningen vastgesteld.

** Gemiddeld komt een vrijwilliger een keer per twee weken langs. Dit bezoek draagt bij aan extern contact.

*** Een professionele hulpverlener wordt door de meeste cliënten niet gezien als extern contact (Cumulus Welzijn).

**** Deze operationalisatie is van toepassing op de vrijwilliger

Alle bovenstaande effecten kunnen gecategoriseerd worden als directe effecten vanuit de cliënt. Vanuit al deze directe effecten kunnen ook indirecte effecten geïdentificeerd worden. Verder laat de tabel weinig verschillen tussen Administratie Thuis en "Professionele hulp" zien. Dit betekent dat effectverschillen voornamelijk gevonden kunnen worden tussen Administratie Thuis en het alternatief "Niets doen", of te wel voor Scenario A.

1. Administratie

Wanneer de administratie van een cliënt op orde is door de hulp van een vrijwilliger of professional kan daar niet op een direct een prijs aan gehangen worden. De cliënt kan meer rust ervaren en daardoor gelukkiger zijn wanneer de administratie op orde is. Een mogelijke manier om het verschil in welbevinden te meten, is om bij de intake een gevalideerde vragenlijst af te nemen en deze na een jaar te herhalen. Hoe het verschil in welbevinden gewaardeerd dient te worden, kan meer gezien worden als een politieke beslissing waar de verantwoordelijken een besluit over dienen te nemen. Voor nu wordt het effect niet gewaardeerd, maar wordt pro memorie (PM) meegenomen in het resultaat.

2a/b. Gebruik uitkeringen/ Gebruik voorzieningen

Uit de Armoedemonitor (2008) van de Gemeente Utrecht blijkt dat het bereik van een aantal voorzieningen en uitkeringen niet 100% is. Wanneer een vrijwilliger of professional de cliënt komt ondersteunen kan er vanuit worden gegaan dat hierna de cliënt wel gebruik maakt van alle uitkeringen en voorzieningen waar hij/ zij recht op heeft. Hierdoor gaat het besteedbaar inkomen van de cliënt omhoog. De drie actoren uit Tabel 4 voor wie dit effect van toepassing is, zijn de cliënt, de Gemeente Utrecht en het Rijk.

Het bereik en de hoogte van de toeslagen is te vinden in Tabel 10.

Meer voorzieningen	gebruik	Huidig (bereik in procenten, %)	Vershil (%)	Nieuw (%)	Hoogte voorziening per jaar (euro)	Waarde, meer gebruik voorzieningen (euro)
1. Kwijtscheldingsbeleid (afvalstoffenheffing)		92	8	100	254,76	3933
2. U-pas		100	0	100		
3. Collectieve (aanvullende) zorgverzekeringen		70	30	100	(onbekend)	X
4. Woonlastenfonds		53	47	100	228*	20682
5. Huurtoeslag/ subsidie		80	20	100	1646*	63536**
6. Reserveringstoeslag		45	55	100	(onbekend)	X
					Totaal	88.151 +X***

* Dit is gebaseerd op een gemiddeld bedrag per maand

** De huurtoeslag wordt uitbetaald door het Rijk.

*** De "X" geeft een (door afwezigheid van data) onbekend bedrag aan voorzieningen weer (zoals de collectieve zorgverzekeringen en de reserveringstoeslag)

Tabel 10: Bereik voorzieningen Administratie Thuis (cijfers uit Armoedemonitor 2008)

De aanname is gemaakt, omdat de groep cliënten van AT rond het minima leven, deze allemaal in aanmerking komen voor de beschreven voorzieningen. Daarnaast wordt ervan uitgegaan dat de aangevraagde voorzieningen voor alle cliënten voor het gehele jaar gelden. Aanvraag kan vaak gebeuren met terugwerkende kracht, ook zal de voorziening doorlopen wanneer iemand geen hulp meer krijgt van AT. Bijvoorbeeld het kwijtscheldingsbeleid (voorziening 1) is berekend door $8\% \cdot 193$ (aantal cliënten) $\cdot 254,76$ te vermenigvuldigen, dit leidt tot een resultaat van 3933 euro.

Een indirect effect van de verhoging van de inkomsten van de cliënt is dat vanuit de Gemeente en het Rijk de kosten ook oplopen. Door een hoger bereik van de voorzieningen worden de kosten van de Gemeentes hoger. Vanuit maatschappelijk oogpunt kunnen de bedragen tegen elkaar weggestreept worden. Daarnaast bestaan er ook materiële voorzieningen waar de Gemeente voor goederen kan zorgen. Deze effecten worden verder niet in de analyse meegenomen.

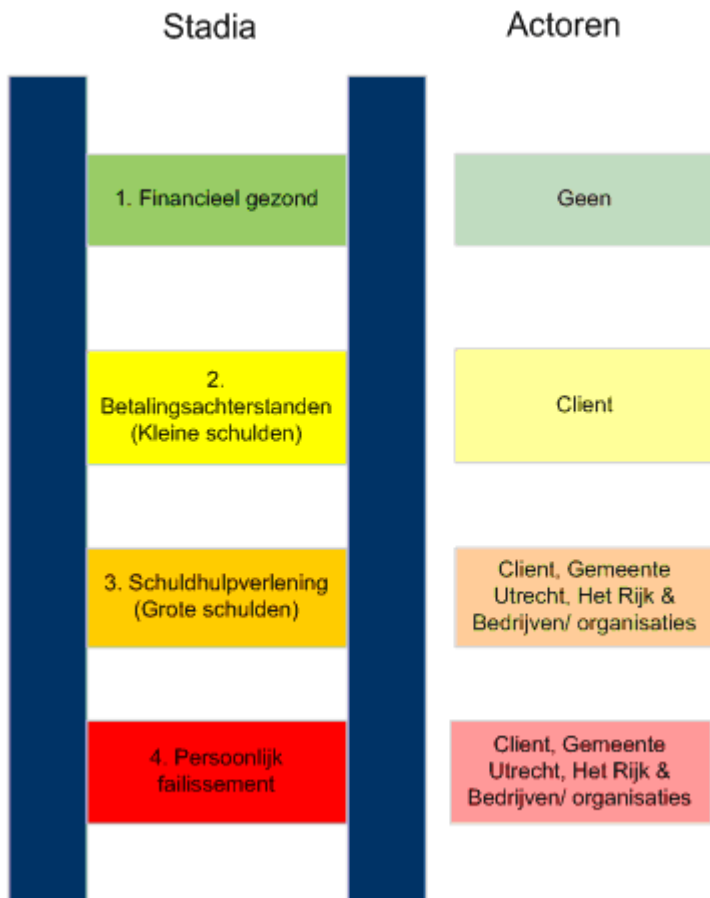
De effecten op het gebruik uitkeringen/ voorzieningen in weergegeven in Tabel 11.

Effect	Klanten		Gemeente Utrecht		Het Rijk		Totaal
Meer gebruik voorzieningen	+	88.151 + X	-	24.615 + X	-	63.536	-

Tabel 11: Effecten gebruik uitkeringen/ voorzieningen

2c. Bestedingsgedrag

Wanneer het bestedingsgedrag van cliënten op orde is, is er geen geprijsd effect te bemerken. Echter wanneer de financiën van een cliënt niet op orde zijn, kan dit tot nare gevolgen leiden. De rol van Administratie Thuis en professionele hulp kan gezien worden als een vorm van preventie en herstel. In samenwerking met de coördinatoren van AT zijn er verschillende stadia benoemd waarin een cliënt zich kan bevinden. Aan al deze stadia zijn verschillende kosten verbonden, ook spelen verschillende actoren een rol. Een overzicht hiervan is te vinden in Figuur 6



Figuur 6: Stadia van de financiële situatie van de cliënt met bijbehorende stakeholders

1. *Financieel gezond*
2. *Betalingsachterstanden (kleine schulden)*
 Uit onderzoek van het NSS (MOgroep, 2008) blijkt dat de gemiddelde betalingsachterstand 186 euro bedraagt. De bijbehorende incassokosten bij deze achterstand bedragen 62 euro. Wanneer de cliënt maandelijks alle rekeningen kan betalen, zal deze niet meer te maken hebben met incassokosten en een hoger besteedbaar inkomen hebben. Bedrijven leiden over het algemeen geen verlies in deze fase. De extra inningskosten worden verhaald op de cliënt, die daarnaast het gehele verschuldigde bedrag overmaakt.
3. *Schuldhelpverlening (grote schulden)*
 De kosten van een traject in de schuldhelpverlening worden aangenomen in de Schuldpreventiewijzer (2011) op 3000 euro. In een extra crediteurenonderzoek in de jaarlijkse WSNP monitor worden de uitdelingspercentages beschreven van schuldeisers tijdens een schuldsaneringstraject. Voor preferente schuldeisers ligt dit percentage (mediaan) op 18,5%, voor concurrente schuldeisers ligt dit percentage lager, 10,3%. Uit hetzelfde onderzoek blijkt dat de gemiddelde schuldenlast van een particulier huishouden in de WSNP op ongeveer 22.000 euro ligt. Wanneer wordt aangenomen dat deze schuld evenredig verdeeld is over preferente en concurrente schuldeisers (beide 11.000). Kan gesteld worden dat preferente schuldeisers een bedrag van 7865 mislopen, concurrente schuldeisers lopen een bedrag van 9867 mis per cliënt.
4. *Faillissement*
 In het ergste geval kunnen problematische schulden leiden tot een persoonlijk faillissement. In het onderzoek van het SEO is vastgesteld dat de kosten van een huisuitzetting 9500 euro bedragen. 7500 aan kosten voor de diverse procedures, uitzetting en de opslag van goederen. Daarnaast dienen er nog kosten gerekend te worden voor het afsluiten van gas & licht a 500. Ook heeft de

Gemeente een zorgplicht en dient er gezocht te worden naar vervangende woonruimte. Deze herhuisvestingskosten worden geschat op 1500 euro. Bij een faillissement blijven de schulden van de persoon staan. In de meeste gevallen wordt er een akkoord afgesloten en zal het uitdelingspercentage in ieder geval niet hoger liggen dan in de schuldhulpverlening.

De vraag is nu in hoeverre Administratie Thuis bijdraagt bij het voorkomen van deze kosten. Door de coördinatoren van Administratie Thuis is gekeken voor welke cliënten deze effecten van toepassing zijn. Doordat de coördinatoren geen zicht op alle cliënten hebben, is er gekeken naar een groep van 53 personen. Daaruit is gebleken dat 24 van de 53 (45 %) problemen ondervindt in het omgaan met geld. De helft van deze groep kan ingeschaald worden op de bovenste trap van de ladder en ondervindt geen problemen, Administratie Thuis vervult een preventie functie. De andere helft van de groep kan ingeschaald worden op de tweede trede wanneer er al sprake is van kleine schulden. De groep die zich in de derde of vierde trede bevindt worden in principe niet door Administratie Thuis ondersteund. Voor de groep op de tweede trede kan AT een herstel en preventiefunctie hebben. Personen worden begeleid naar een schuldeloos bestaan of er kan voorkomen dat ze nog verder afzakken.

Wanneer we naar het voorkomen van kosten kijken, zijn deze voor de eerste groep natuurlijk 0 euro. Deze groep personen leeft in een stabiele financiële situatie. Deze groep wordt aangenomen uit ongeveer $(193 \cdot 0,45 \cdot 0,50 =)$ 43,4 personen te bestaan. Uit onderzoek blijkt dat 25% van huishoudens met kleine schulden of betalingsachterstanden kampt (Schuldpreventiewijzer, 2011). Administratie Thuis kan de groep die financieel gezond is, maar wel risico loopt meehelpen voorkomen betalingsachterstanden op te bouwen. Dit levert een besparing voor de cliënt op van $(43,4 \cdot 0,25 \cdot 62 \cdot 12 =)$ 8077.

Uit de vorige alinea is gebleken dat de andere helft (dus ook ongeveer 43,4 personen), zich op de tweede trede van de ladder bevindt. Wanneer deze groep weer begeleid wordt naar de eerste trede scheelt dit $(43,4 \cdot 62 \cdot 12 =)$ 32.308 euro aan incassokosten.

Een extern effect, wanneer het aantal incasso's zal dalen, de incassomarkt zal krimpen wat mogelijk baanverlies tot gevolg heeft. Dit effect zal niet verder worden meegenomen in de analyse.

De derde en vierde trede van de ladder omvatten zwaardere maatschappelijke gevolgen en daarmee kosten. Er wordt een aannname gemaakt dat 3% van de geïdentificeerde risicogroep niet in trede drie terecht komt. De kosten die daarmee bespaard worden zijn $(193 \cdot 0,45 \cdot 0,03) \cdot 3000 = 7817$ euro. Daarnaast lopen bedrijven geen geld mis, dit zou om een bedrag van $(193 \cdot 0,45 \cdot 0,03) \cdot 7865$ voor preferente en 9867 voor concurrente schuldeisers wat wordt misgelopen. Hier komt een totaal uit van $20492,26 + 25708,47 = 46201$ euro. Wanneer bedrijven meer geld ontvangen, kan dit ook voordelig uitpakken voor het Rijk, in het geval van extra belastinginkomsten. Dit zal echter ook niet verder worden meegenomen in de analyse.

In de vierde trede wanneer een persoonlijk faillissement wordt uitgesproken, gaat dit vaak gepaard met huisuitzettingen. Uit de monitor WSNP blijkt dat in 2009 voor 5,5% van de WSNP trajecten een faillissement is uitgesproken. Een persoonlijk faillissement gaat vaak gepaard met huisuitzettingen. Het voorkomen van deze huisuitzettingen bespaart $(193 \cdot 0,45 \cdot 0,03 \cdot 0,055) \cdot 7500 = 1068$ voor het Rijk. Voor de Gemeente Utrecht met betrekking tot de zorgplicht bedraagt dit 214 euro. De kosten die door water- en energieleveranciers wordt bespaard is 71 euro.

Ook bij dit effect kan worden aangenomen dat de cliënt gelukkiger wordt van een stabiele financiële situatie. In sectie 1a is uitgelegd hoe eventueel in de toekomst een gelukstoename te meten en waarderen is. Voor nu zal het effect PM worden meegenomen.

Een samenvatting van bovenstaande effecten is te vinden in Tabel 12.

Effect	Klanten		Gemeente Utrecht		Het Rijk		Bedrijven/organisaties		Totaal
Minder gebruik schuldhulpverlening	+	40.385 + PM	+	214	+	8.885	+	46.272	95.755

Tabel 12: Effecten bestedingsgedrag

3a. Sociale Netwerken

Een vrijwilliger kan naast het doen van de administratie ook gezelschap en aanspraak bieden. Wanneer er structurele hulp wordt geboden, kunnen personen voor een deel uit het sociaal isolement gehaald worden. Volgens George (1995; SCP 2011) voorkomt sociale integratie gezondheidsproblemen, leidt tot een sneller herstel van gezondheidsproblemen en verlengt de levensduur. *Hoe meer sociale relaties, hoe minder gezondheidsproblemen (SCP, 2011).*

Er kan dus verwacht worden wanneer personen wanneer ouderen bezoek krijgen van een vrijwilliger die ook nog tijd voor een praatje heeft, dit een bijdrage kan leveren aan het voorkomen van gezondheidsproblemen. Hoe precies de causaliteit tussen sociale integratie en gezondheid zit, is niet duidelijk, daarom zal dit effect alleen PM worden meegenomen. Voorkomen kosten in de gezondheidszorg zijn ten voordele van het Rijk en de zorgverzekeraars. Dit effect kan gezien worden in vergelijking met het "Niets doen". Wanneer professionele hulp kan worden ingeschakeld, zal de relatie tussen cliënt en hulp een professioneler karakter krijgen, waardoor er ook minder sprake is van sociale integratie.

Ook hier kan worden aangenomen dat de cliënt gelukkiger wordt van meer sociale contacten. Dit effect zal PM worden meegenomen. Ook hiervoor geldt dat het effect PM wordt meegenomen. In sectie 1 (Administratie) staat een mogelijke meetwijze voor in de toekomst.

Het gehele resultaat van dit effect is te vinden in Tabel 13.

Effect	Vrijwilligers		Klanten		Totaal
Meer sociale contacten	+	PM	+	PM	

Tabel 13: Effecten sociale netwerken

Gezamenlijke participatieonderdelen

Al de losse participatieonderdelen samen brengen ook nog indirecte effecten met zich mee. Samen met de andere participatieonderdelen beschreven in Bijlage C draagt het bij aan de zelfredzaamheid. Wanneer deze zelfredzaamheid voldoende is, kan gesteld worden dat mensen langer thuis kunnen blijven wonen. Vrijwillige/ professionele hulp bij de administratie voorkomt dat mensen opgenomen dienen te worden in een verzorging- of verpleeghuis. Dit in tegenstelling tot de situatie waarin er geen hulp wordt ondernomen.

Wanneer kijkend naar de actoren in Tabel 4 heeft het indirecte effect van langer thuis wonen invloed op twee partijen, de cliënt zelf en het Rijk.

Voor de cliënt betekent langer thuis wonen waarschijnlijk langer in een vertrouwde omgeving worden waar men gelukkiger is. Dit effect is niet geprijsd. In sectie 1a is uitgelegd hoe eventueel in de toekomst een gelukstoename te meten en waarderen is. Voor nu zal het effect PM worden meegenomen.

Voor het Rijk (via de AWBZ) kan gekeken worden naar de kosten die bespaard worden. Gegevens over mogelijk andere ondersteuning van ouderen in het leefdoel van de zorgzelfredzaamheid zijn niet bekend bij Cumulus. Het is hoogstens mogelijk om een grove inschatting te definiëren van de bespaarde kosten, echter welk deel aan Administratie Thuis zou moeten worden gekoppeld is niet duidelijk.

Wat de besparingen in zijn algemeenheid zijn, is wel te bepalen. De kost en voor een verpleeghuisbed zijn vastgesteld in de Handleiding voor kostenonderzoek (2010) op 238 euro per dag. De kosten voor een verzorgingsbed op 90 euro per dag. De verdeling tussen deze typen zorg is gebaseerd op de capaciteit van het totaal aantal bedden in de Gemeente Utrecht in 2004 (RIVM Zorgatlas). De verhouding verpleging en verzorging komt uit op 39 versus 61 procent. Wanneer er een gewogen gemiddelde wordt uitgerekend, komt dit neer op afgerond 148 per dag.

Wanneer een persoon langer thuis kan blijven wonen, kunnen deze kosten per dag bespaard worden. Echter wanneer een persoon thuis blijft wonen, zullen er andere kosten gemaakt worden op het gebied van thuiszorg en bijvoorbeeld aanpassingen. De kosten voor een uur thuiszorg zijn berekend op 35 euro per uur (Handleiding voor Kostenonderzoek, 2010). Wanneer een cliënt bijvoorbeeld 2 uur per dag ondersteuning krijgt aangeboden wordt er $148 - 70 = 78$ euro per dag bespaard.

Wanneer we 2010 als voorbeeldjaar nemen, kunnen we zien in Tabel 3 dat er 29 nieuwe, 130 doorlopende en 34 afgesloten cliënten zijn geholpen. Wanneer wordt aangenomen dat zowel de instroom als uitstroom van cliënten evenredig is verlopen, kan gesteld worden dat beide groepen gemiddeld een half jaar ondersteuning hebben gehad. Daarnaast hebben dus 130 cliënten het hele jaar ondersteuning gekregen van Administratie Thuis.

Wanneer we onderscheid maken in de zwaarte van de ondersteuning van AT geschetst in paragraaf 2.4.3. Inhoudelijke werkzaamheden is vastgesteld (Cumulus Welzijn) dat personen die lichte ondersteuning krijgen niet met deze indirecte effecten te maken hebben. Aangenomen wordt dat deze groep lichte ondersteuning evenredig verdeeld is over de nieuwe, bestaande en afgesloten cliënten. Daarnaast is door de Coördinatoren van AT gekeken voor welke cliënten deze effecten van toepassing zijn. Doordat de coördinatoren geen zicht op alle cliënten hebben, is er gekeken naar een groep van 53 personen. Daaruit is gebleken dat 31 van de 53 (58,5 %) personen als gevolg van gegeven hulpverlening langer thuis kunnen blijven wonen.

Wanneer we deze gegevens samenvoegen uitgaande van een besparing van 78 euro per dag, is het totaal voorkomen kosten: 2.582.332. Echter deze 78 euro per dag kan lager uitvallen door niet alleen thuiszorg, maar ook andere kosten voor eventuele aanpassingen en andere hulp. De uitgebreide berekening is te vinden in Bijlage D. Een samenvatting van de gevonden resultaten is te vinden in Tabel 14.

Effect	Klanten		Het Rijk		Totaal
	+	PM	+	2.582.332	
Langer zelfstandig thuis wonen	+	PM	+	2.582.332	2.582.332

Tabel 14: Effecten zelfredzaamheid

Vrijwilliger

Naast de cliënt kunnen er ook directe effecten te bemerken zijn bij de vrijwilliger. Een vrijwilliger ondersteunt minimaal twee cliënten en doet dus gemiddeld een keer per week vrijwilligerswerk. Wanneer een persoon een baan heeft, zijn er niet veel effecten te bemerken. Echter wanneer iemand in de WAO, met pensioen is, kan vrijwilligerswerk helpen een persoon meer te laten participeren in de samenleving. Een persoon kan mogelijk van stap 2 of 3 naar stap 4 gaan in de participatieladder (Participatieladder). De waarde hiervan dient bepaald te worden door de politiek.

Ook kan Administratie Thuis helpen bij de re-integratie van sommige personen waardoor men eerder een baan kan vinden en minder lang gebruik hoeft te maken van een uitkering. Administratie Thuis kan bijstandskosten van de Gemeente Utrecht voorkomen. Omdat hier verder geen informatie over beschikbaar is, zal dit effect PM worden meegenomen.

Resultaat

Een overzicht van alle effecten is te vinden in Tabel 15. Deze effecten geven zoals geschetst het verschil tussen Administratie Thuis en het "Niets doen" weer (Scenario A). Professionele hulp kent dezelfde effecten als Administratie Thuis alleen tegen hogere kosten. Een overzicht van alle effecten is te vinden in Tabel 15.

Effect	Actoren						Totaal				
	Vrijwilligers		Klanten		Gemeente Utrecht	Het Rijk		Bedrijven/ organisaties			
Langer zelfstandig thuis wonen			+	PM		+	2.582.332		2.582.332		
Meer gebruik voorzieningen			+	88.151 + X	-	24.615 + X	-	63536		-	
Minder gebruik schuldhulpverlening			+	40.385 + PM	+	214	+	8.885	+	46.272	95.755
Meer sociale contacten	+	PM	+	PM							
										2.678.088	

Tabel 15: Overzicht Effecten Administratie Thuis

Wanneer we kijken naar de kosten van de verschillende alternatieven kan het netto resultaat worden uitgerekend. Doordat we 2010 als voorbeeldjaar gebruiken, is het niet nodig de kosten of baten te verdisconteren over meerdere jaren en kan het resultaat berekend worden door het verschil tussen de kosten en baten. Het overzicht van alle kosten en baten is te vinden in Tabel 16.

Scenario A	Resultaat
"1" Alternatief: Administratie Thuis	2.511.792
"0" Alternatief: Niets doen	

Scenario B	Resultaat
"1" Alternatief: Administratie Thuis	440.214
"0" Alternatief: Professionele hulp	

Tabel 16: Kosten en baten Administratie Thuis

Bij beide scenario's is een positieve uitkomst te zien. Scenario A geeft het effect van Administratie Thuis weer ten opzichte van het alternatief "Niets doen". De uitkomst laat zien dat de baten zeer sterk opwegen tegenover de geringe kosten. Scenario B laat zien dat bij gelijke baten, de kosten van Administratie Thuis veel lager zijn. Beide scenario's laten vanuit een verschillend perspectief het maatschappelijk nut van Administratie Thuis zien.

Echter is het wel belangrijk te realiseren dat deze resultaten slechts een indicatie zijn door de afwezigheid van specifiekere data. Er zit dus een bepaalde onzekerheid/ gevoeligheid in de uitkomsten. In de volgende paragraaf zal verder worden ingegaan op deze gevoeligheid en onzekerheid.

4.3 GEVOELIGHEIDSANALYSE

In de analyse is veel gebruik gemaakt van aannames en expertoordelen. In deze paragraaf zal bekeken worden wat de gevolgen van deze aannames zijn op het resultaat.

Kosten

In de analyse naar de kosten is er voor de allocatie van indirecte kosten gekozen voor een vrij grove manier van alloceren. In plaats van een vast percentage van 25%, kunnen de kosten ook op een andere wijze worden vastgesteld. Via deze weg wordt er gekeken naar de naar de totale personeelslasten. Dit bedrag kan vermenigvuldigd worden met het percentage ondersteunend personeel (ongeveer 20 %). Daarnaast worden er in het jaarverslag van Cumulus Welzijn organisatiekosten gedefinieerd. Deze lasten bij elkaar opgeteld zijn € 3.186.984. Administratie Thuis aan fte is ongeveer 0,8% van het totale uitvoerende personeelsbestand. Dit resulteert in totale kosten van € 25.879.

Hieruit blijkt dat het bedrag van dezelfde order van grootte is als het gevonden bedrag van € 31.116. De manier waarop de indirecte gealloceerd worden, blijft een discussiepunt. De verwachting is wel dat al deze manieren qua order van grootte op een vergelijkbaar bedrag uitkomen.

Effecten

Wanneer we naar de batenkant kijken, valt op dat het overgrote deel wordt bijgeschreven door het langer thuis wonen van personen. Bij de berekening is uitgegaan van een besparing van 78 euro per dag wanneer iemand nog langer thuis woont. In deze paragraaf zal bekeken worden wat de gevolgen van een lager bedrag zijn voor het netto resultaat. Daarnaast is aangenomen dat ongeveer 58% van de 193 personen met dit effect te maken heeft. Ook hiervan zal onderzocht worden wat het gevolg is wanneer dit percentage lager uitvalt. Met andere woorden, zowel het percentage van de invloed van het effect als de besparing per dag zullen in onderlinge samenhang worden gevarieerd.

Allereerst wordt het *percentage invloed effect* gevarieerd. Het eerste percentage geeft het initiële resultaat weer. Het laagste percentage (16 %) beschouwt de situatie waarin niemand naast de 31 cliënten van de diepteanalyse effect van langer thuis wonen ervaart (Tabel 17).

Totaal aantal dagen langer thuis voor cliënten	Percentage invloed effect	Besparing per dag	Resultaat
56504	58%	78,1	2.582.332
56504	44%	78,1	1.957.934
56504	30%	78,1	1.333.536
56504	16%	78,1	709.138

Tabel 17: Gevoeligheidsanalyse Percentage invloed effect

Als tweede wordt de besparing per dag gevarieerd (Tabel 18).

56504	58%	78,1	2.582.332
56504	58%	60,0	1.982.973
56504	58%	40,0	1.321.982
56504	58%	20,0	660.991

Tabel 18: Gevoeligheidsanalyse Besparing per dag

In de laatste tabel worden bovenstaande variabelen gecombineerd (Tabel 19).

56504	58%	78,1	2.582.332
56504	44%	60,0	1.503.498
56504	30%	40,0	682.682
56504	16%	20,0	181.516

Tabel 19: Gecombineerde analyse van Percentage invloed effect en Besparing per dag

Resultaat

Doordat de getallen vermenigvuldigd worden, is er sprake van simpele verbanden. Wanneer het bedrag van 78 naar 20 gaat (bijna vier keer zo klein) zijn de voorkomen kosten ook vier keer zo klein. Ook met een lagere schatting wordt alsnog een positief resultaat behaald.

Wanneer wordt aangenomen dat behalve de personen uit de diepteanalyse (31) niemand van de cliënten verder effect van langer thuis wonen ervaart. Wanneer naast deze aanname ook van een zeer voorzichtig verschil aan kosten tussen zelfstandig en onzelfstandig wonen van 20 euro wordt uitgegaan, kan alsnog ongeveer 180.000 aan voorkomen kosten worden geïdentificeerd. Dit is nog altijd meer dan de kosten van Administratie Thuis. Hierdoor kan met redelijke zekerheid gezegd worden dat Administratie Thuis sowieso maatschappelijk nut heeft, of te wel, de (maatschappelijke) baten zijn groter dan de kosten.

Wanneer we kijken naar het effect, minder gebruik schuldhulpverlening, zijn er voorzichtige schattingen van de scenario's gemaakt. De verwachting is dat de besparingen mogelijk groter zijn. Van belang is wel dat het traject nog scherper in kaart kan worden gebracht zodat alle mogelijke kosten geïdentificeerd kunnen worden.

5. CONCLUSIE

Dit hoofdstuk bevat de conclusie van het uitgevoerde onderzoek in opdracht van Cumulus Welzijn. Door bezuinigingen en een veranderd politiek klimaat komt het nut en de noodzaak van haar activiteiten meer ter discussie te staan. Een manier om naar het nut en de noodzaak te kijken is om evaluatieonderzoek uit te voeren. Als casestudie is er gekeken om wat voor wijze Administratie Thuis kan worden geëvalueerd, deze evaluatie is daarna uitgevoerd. De hoofdonderzoeksvraag (geschetst in Hoofdstuk 1) waar in dit hoofdstuk antwoord op gegeven wordt is:

Op welke wijze kunnen de kosten en effecten van de dienstverlening Administratie Thuis van Cumulus Welzijn worden vastgesteld?

Deze hoofdvraag is onder te verdelen in verschillende deelvragen:

1. *Welke vormen van evaluatieonderzoek kunnen bijdragen aan het bepalen van de kosten en effecten van Administratie Thuis? (Hoofdstuk 3)*

De kosten-batenanalyse is naar voren gekomen als de meest complete, maar ook meest complexe methode. De ambitie in dit onderzoek is te achterhalen in hoeverre het mogelijk om kosten en effecten van sociale interventies te identificeren, kwantificeren en moneteriseren. Er zal dus gestreefd worden om een kosten-batenanalyse uit te voeren, wanneer mogelijk effecten gemonetariseerd worden. Door Eijgenraam (et. al, 2000) zijn verschillende stappen onderscheiden om een kosten-batenanalyse uit te voeren. Deze stappen zijn:

1. Probleemanalyse en doelstelling van de sociale interventie (Administratie Thuis)
2. Project en nulalternatief bepalen
3. Kosten bepalen
4. Project effecten in kaart brengen
5. Effecten kwantificeren
6. Effecten waarderen
7. Kosten en baten opstelling (in de tijd)

2. *Welke kosten zijn verbonden aan de dienstverlening Administratie Thuis? (Hoofdstuk 4)*

Na de kosten-batenanalyse te hebben geïdentificeerd als meest belovende, maar ook meest complexe evaluatiemethode is deze in Hoofdstuk 4 toegepast op Administratie Thuis. Bij de analyse worden drie alternatieven beschreven, de interventie Administratie Thuis, "Niets doen" en "Professionele hulp". Doordat Administratie Thuis wordt gezien als een hoofdactiviteit zijn er zowel direct (personeel- materiaalkosten) als indirecte kosten (overhead) te identificeren. Via de financiële administratie van Cumulus Welzijn kunnen de kosten van het personeel en eventuele materialen worden achterhaald. Overhead kan via bepaalde allocatieregels toegewezen worden aan Administratie Thuis. Dit is aan de financiële afdeling om hier keuzes over te maken. Doordat 2010 als voorbeeldjaar wordt genomen, is het niet nodig de kosten te verdisconteren over meerdere jaren. Voor de verschillende alternatieven zijn de volgende kosten gevonden:

Scenario A	
Alternatief "1": Administratie Thuis	166.296
Alternatief "0": Niets doen	0
Verschil	166.296

Scenario B	
Alternatief "1": Administratie Thuis	166.296
Alternatief "0": Professionele hulp	606.510
Verschil	440.214

Uit Hoofdstuk 4, Tabel 8: Totale kosten van de geïdentificeerde alternatieven

3. Welke effecten zijn verbonden aan de dienstverlening Administratie Thuis? (Hoofdstuk 4)

De effecten van Administratie Thuis zijn met behulp van interviews met betrokken medewerkers, evaluaties en organisatiedocumenten vastgesteld. De volgende effecten worden in de analyse meegenomen: langer zelfstandig thuis wonen, minder gebruik schuldhulpverlening, meer gebruik voorzieningen & uitkeringen en meer sociale contacten. Beschikbaarheid van data maakt het lastig om effecten exact te meten. In dit onderzoek is voornamelijk gebruik gemaakt van kengetallen via ander onderzoek en expertoordelen. Daarnaast is een kleine diepteanalyse bij cliënten AT gehouden om te achterhalen voor wie bepaalde effecten gelden. De geschetste effecten geven het verschil tussen Administratie Thuis en het "Niets doen" weer (Scenario A). Professionele hulp kent dezelfde effecten als Administratie Thuis alleen tegen hogere kosten. Een overzicht van alle effecten is te vinden in onderstaande tabel.

Effect	Actoren						Totaal				
	Vrijwilligers		Klanten		Gemeente Utrecht	Het Rijk		Bedrijven/ organisaties			
Langer zelfstandig thuis wonen			+	PM		+	2.582.332			2.582.332	
Meer gebruik voorzieningen			+	88.151 + X	-	24.615 + X	-	63536		-	
Minder gebruik schuldhulpverlening			+	40.385 + PM	+	214	+	8.885	+	46.272	95.755
Meer sociale contacten	+	PM	+	PM							
										2.678.088	

Uit Hoofdstuk 4, Tabel 15: Overzicht Effecten Administratie Thuis

4. Hoe verhouden deze kosten en effecten zich ten opzichte van elkaar?

Wanneer de kosten en effecten bij elkaar worden genomen, geeft dit het volgende resultaat:

Scenario A	Resultaat
"1" Alternatief: Administratie Thuis	2.511.792
"0" Alternatief: Niets doen	

Scenario B	Resultaat
"1" Alternatief: Administratie Thuis	440.214
"0" Alternatief: Professionele hulp	

Uit Hoofdstuk 4, Tabel 16: Kosten en baten Administratie Thuis

Bij beide scenario's is een positieve uitkomst te zien. Scenario A geeft het effect van Administratie Thuis weer ten opzichte van het alternatief "Niets doen". De uitkomst laat zien dat de baten zeer sterk opwegen tegenover de geringe kosten. Scenario B laat zien dat bij gelijke baten, de kosten van Administratie Thuis veel lager zijn. Beide scenario's laten vanuit een verschillend perspectief het maatschappelijk nut van Administratie Thuis zien.

Wat wel belangrijk is om te realiseren dat deze resultaten een indicatie zijn van het effect. De waardering van de gevonden effecten kent een bepaalde onzekerheid. De gevolgen van de verandering van een aantal variabelen is te vinden aan het eind van Hoofdstuk 4. Hieruit blijkt echter ook dat bij veel lagere waardes een positief effect te bemerken is.

Cumulus Welzijn kan dit onderzoek gebruik als voorbeeld om met evaluatieonderzoek en in het specifiek kosten-batenanalyses aan de slag te gaan. De eventuele keuzes en inbedding wordt besproken in Hoofdstuk 6. Daarnaast kan het positief resultaten bijdragen aan het laten zien van het nut en de noodzaak van Cumulus Welzijn en haar activiteiten. Op het gebied van preventieactiviteiten kan Cumulus Welzijn zich naar de gemeente, maar ook naar de maatschappij sterk profileren.

6. DISCUSSIE EN AANBEVELINGEN

Als afsluiting van het rapport zullen bepaalde onderzoeksdelen bediscussieerd worden. In het onderzoek is ingegaan op het vraagstuk van het nut en de noodzaak van de activiteiten van Cumulus Welzijn en is dat toegespitst op Administratie Thuis. Via een kosten-batenanalyse zijn bepaalde kosten en effecten gewaardeerd om zo op een objectievere wijze de waarde van de activiteiten voor de samenleving toe te passen.

Allereerst zal in dit hoofdstuk worden ingegaan op de analyse van het onderzoek. Wat zijn belangrijke aandachtspunten en hoe kunnen deze een volgende keer verbeterd worden. Daarna zal gekeken worden in hoeverre het maken van kosten-batenanalyse verder in CW kan worden toegepast. Deze toepassing zal bekeken worden aan de hand van het model van Van de Vall (1980) op drie niveaus van strategische, implementaire en epistemologische validiteit.

Epistemologisch

Het epistemologische niveau gaat in op de validiteit van het onderzoek zelf, zoals de betrouwbaarheid en representativiteit. Wanneer we kijken naar de betrouwbaarheid en representativiteit van het onderzoek dienen een aantal aspecten genoemd te worden.

Betrouwbaarheid

In deze kosten-batenanalyse zijn veel van de resultaten gebaseerd op kengetallen uit andere onderzoeken, aannames en inschattingen van professionals en niet op empirische data. Hierdoor kennen de uitkomsten van de kosten-batenanalyse een onzekerheidsmarge. Er zijn mogelijk andere onderzoekdesigns denkbaar die deze marges kunnen verkleinen of voor een deel kunnen wegnemen en een analyse wetenschappelijker kunnen maken. Deze aanpak zal naast wetenschappelijker naar alle waarschijnlijk ook intensiever en tijdrovender zijn.

Er zijn verschillende onderzoekdesigns mogelijk om de gevolgen van Administratie Thuis te onderzoeken. In 2010 hebben 193 personen van Administratie Thuis ondersteuning gekregen. Deze personen kennen eigen karakteristieken van afkomst, geslacht, samenstelling huishouden en geschat inkomen. Deze groep zou vergeleken kunnen worden met een groep van ongeveer dezelfde grootte uit een andere stad of een ander deel van Utrecht waar deze hulpverlening niets plaatsvindt.

Ook is het mogelijk om binnen de geïdentificeerde groep van AT bepaalde personen wel en geen hulpverlening te bieden en te analyseren wat de gevolgen hiervan zijn. Ethisch gezien is een dergelijk design echter niet verantwoord.

Een andere manier om de impact van Administratie Thuis te analyseren is om personen die al in een zwaarder type hulpverlening terecht zijn gekomen (zonder AT ondersteuning) te onderzoeken en te bekijken wat de gemaakte kosten van deze persoon al zijn.

Ook binnen de organisatie van Cumulus Welzijn zou men de personen kunnen volgen via een uitgebreide intake met een periodieke evaluatie. Bijvoorbeeld de exacte financiële situatie zou aan het begin vastgelegd kunnen worden. Wanneer na een jaar een zelfde onderzoek zou plaatsvinden, is de verandering goed zichtbaar.

Niet alleen qua effecten, maar ook qua kosten kan er onzekerheid worden weggenomen. Een mogelijkheid is om organisatiekosten op een lager niveau te alloceren aan de verschillende programma's in plaats van alleen de totale som bij te houden. Op deze manier ontstaat er een beter beeld wat exact de kosten van de hulpverlening zijn. De manier waarop de allocatie dient te gebeuren staat niet vast, maar kan op verschillende wijze plaatsvinden welke vastgesteld kan worden door het management en de Financiële Administratie. Wanneer op een meer gedetailleerde wijze kosten worden gealloceerd binnen de organisatie, zal dit ook extra tijd kosten.

Wanneer binnen Cumulus Welzijn een strakkere organisatie gevoerd wordt met betrekking tot de kosten en dataverzameling kan een deel van de onzekerheid van de monetaire waarde van Administratie Thuis worden weggenomen. De afweging dient hierin gemaakt worden waartoe de analyse dient en of de afname in onzekerheid de extra tijdsinspanning waard is.

Representativiteit

In het huidige onderzoek is ervoor gekozen om een casestudie te pakken en aan de hand daarvan de kosten en effecten te bepalen.

In het onderzoek is gebruik gemaakt van scenario's. Binnen deze scenario's is er gewerkt met verschillende fases. Er is vanuit gegaan dat er duidelijke, afgebakende overgangen zijn tussen de verschillende fases. In de praktijk kan dit natuurlijk niet zo gesteld worden, de overgang naar een zwaarder type hulpverlening gaat veel geleidelijker.

Ook is de vraag in hoeverre de case studie Administratie Thuis representatief is voor de gehele welzijnssector, of te wel, in hoeverre zijn de methodes van deze dienstverlening toepasbaar op andere projecten. Wat algemeen toepasbaar is ook op andere dienstverleningen van Cumulus Welzijn, zoals sportactiviteiten, maaltijdprojecten is het scenario denken wat beschreven is. Dus nadenken over wat mogelijke alternatieven van ondersteuning zouden kunnen zijn wat voor kosten/ effecten hieraan verbonden zijn.

Wat echter wel geldt voor Administratie Thuis, vanwege de hoge leeftijd van de doelgroep, is dat de effecten op korte termijn (binnen een jaar) al te merken zijn. Wanneer bijvoorbeeld gekeken wordt naar opvoedondersteuning of extra taallessen aan peuters is pas na een aantal jaar te stellen of dit effect heeft gehad. Echter ook in de tussentijd kan er ruis ontstaan door de invloed van externe factoren, waardoor lastig te bepalen is hoe de relatie precies is.

Naast de algemene toepasbaarheid van scenario's, is ook de focus op preventie een algemeen aanknopingspunt. Het is goed mogelijk uit te rekenen wat bijvoorbeeld een dag in een verpleegtehuis kost, een plek in de jeugdgevangenis, speciaal onderwijs. Met deze getallen kan een indicatie gegeven worden wat de mogelijke besparingen zijn wanneer men zich richt op preventie.

Implementair

Een belangrijke randvoorwaarde is dat wanneer men binnen de organisatie systematischer en structureel onderzoek wil gaan doen, meer informatie dient te worden vastgelegd en meer protocollen dienen te ontstaan. Deze vastlegging vereist tijd van personeel en de expertise om dit uit te voeren. Deze observatie wordt ondersteund door de literatuur. Garretsen (2005) heeft een aantal redenen geschetst voor de terughoudendheid om evaluatieonderzoek uit te voeren in de welzijnssector. Twee redenen die hij identificeert zijn; te weinig middelen om onderzoek uit te voeren en een gebrek aan onderzoeksexpertise. Wanneer Cumulus verder wil gaan met structureel kosten en batenonderzoek dient hiervoor tijd en kennis in huis gehaald te worden.

Deze onderzoeksfunctie dient apart ingebed te worden binnen de organisatie als ondersteuning. Wanneer Cumulus met dit thema verder wil gaan dient er iemand binnen de organisatie verantwoordelijk voor te worden gemaakt. Daarnaast is het belangrijk dat bij medewerkers van Cumulus Welzijn kostenbewuster worden gemaakt. en binnen de organisatie een bredere blik krijgen. Dat zou een cultuuromslag kunnen bewerkstelligen zodat personen niet alleen hun eigen project, maar meer een ketenperspectief krijgen.

Naast de twee bovengenoemde oorzaken, heeft Garretsen nog enkele redenen geïdentificeerd voor de terughoudendheid. Professionals kunnen van mening zijn dat de effecten van hun werk niet te meten zijn. Deze opvatting heerst ten dele nog bij personen binnen Cumulus Welzijn, maar heeft bij het grote deel plaats gemaakt voor de vraag, hoe hun werk te meten is. Ook wordt een gebrek aan continuïteit, door voortdurende innovatie aangestipt, waardoor er weinig of geen gebruik gemaakt wordt van een gestandaardiseerde werkwijze. Dit speelt wel bij Cumulus Welzijn, voor veel projecten zijn methodiekbeschrijvingen beschikbaar, echter door de individuele invulling per werknemer kunnen de effectverschillen groot zijn.

Een andere vraag die speelt bij de invoering van gestructureerder evaluatieonderzoek is in hoeverre de bijbehorende informatiebehoefte en strakkere organisatie in de knel komen met de huidige organisatiecultuur, waarin vooral de cliënt en niet zozeer de bedrijfsvoering centraal staat. Binnen het programma Administratie Thuis wordt er bovendien gewerkt met vrijwilligers. Hierbij is het de vraag of het mogelijk is deze personen een extra opdracht mee te geven. Veelal zijn deze personen dit werk gaan doen, omdat ze het leuk vinden.

Strategisch

Als laatste kijken we naar het strategische niveau van implementatie. Wat is het huidige politieke klimaat in relatie tot dit onderwerp? Dit kan de politieke wil beïnvloeden om Cumulus Welzijn tijd en ruimte te bieden om aan dit vraagstuk te werken. Door diverse bezuinigingen, de huidige economische situatie en de politieke kleur van de regering wordt er belang gehecht aan het laten zien wat je als organisatie doet en waarom. Het strategische klimaat is aanwezig om de veranderingen in de organisatie door te voeren.

7. LITERATUURLIJST

Boeken

- Rossi, Peter H. en Freeman, Howard E. (1985). *Evaluation: A Systematic Approach* 3rd ed. Sage Publications
- Van de Vall, M. & Leeuw, F. (1980) *Sociaal Beleidsonderzoek*, Samson
- Berry, A. & Jarvis, R. (2005) *Accounting in a Business Context*, Cengage Learning EMEA
- Mol, N. & Blommestein, H. (1995) *Kosten-baten- en decisie-analyse*, in: J. Bressers en A. Hoogerwerf (red.), *Beleidsvaluatie*, Samsom, Alphen a/d Rijn
- Weimer, D. & Vining, A. (2009) *Investing in the Disadvantaged, assessing the benefits and costs of social policies*, Georgetown University Press
- Drummond, M., Sculpher, M., Torrance G., O'Brien B & Stoddart G. (2005) *Methods for the economic evaluation of health care programmes*, Oxford University Press
- Varian, H. (2006) *Revealed Preference*, in: M. Szenberg, L. Ramrattan en A. Gottesman (red.), *Samuelsonian Economics and the Twenty-First Century*, Oxford University Press

Artikelen

- Brignall, S. en Modell, S. (2000), An institutional perspective on performance measurement and management in the 'new public sector', *Management Accounting Research* 11, 281-306
- Campbell, Harry F. en Brown, Richard P.C. (2005), A multiple account framework for cost-benefit analysis, *Evaluation and Program Planning* 28, 23-32
- Garretsen, H., Bongers, I. & Rodenburg, G. (2005), *British Journal of Social Work* 35, 655-665
- Welte, R., Feenstra, F. & Jager, H. (2004), A decision chart for assessing and improving the transferability of economic evaluation results between countries, *Pharmacoeconomics*
- Ewijk, H. van (2010) *Maatschappelijk werk in een sociaal gevoelige tijd*, SWP
- Kroes, E. & Sheldon, R. (1988) Stated Preference Methods in Transport Research, *Journal of Transport Economics and Policy* 22, 11-25

Rapporten en overige informatie

- Doorten, I. en Rouw, R. (2006) *Opbrengsten van sociale investeringen*, Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, SWP Uitgeverij te Amsterdam
- Moes, M. en Edzes, A. (2006) *Investeren of herstellen*, Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, SWP Uitgeverij te Amsterdam
- Notulen raadsvergadering van de commissie Mens & Samenleving, 16 & 18 november, Gemeente Utrecht
- *Werken aan maatschappelijk rendement* (2011), Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
- *Kosten en baten van welzijn en maatschappelijke dienstverlening* (2011), SEO Economisch Onderzoek

- Evaluatie van grote infrastructuurprojecten, leidraad voor kosten-baten analyse (2000), Eijgenraam, et al., Ministerie van Verkeer en Waterstaat & Ministerie van Economische Zaken
- Vernieuwend welzijn, op weg naar toekomstbestendig welzijnswerk in Utrecht, 14 oktober 2009, Gemeente Utrecht
- Zorg voor je gezondheid! Gedrag en gezondheid: de nieuwe ordening (2010a), Raad voor de Volksgezondheid en Zorg
- Incassokosten, een bron van ergernis (2008) MOgroep
- Schuldpreventiewijzer (2011) MOgroep
- Kwetsbare ouderen (2011), Sociaal en Cultureel Planbureau
- Handleiding voor kostenonderzoek (2010), College voor Zorgverzekeringen
- Participatiebevordering in de WMO (2010), Verwey Jonker Instituut
- Armoedemonitor (2008), Gemeente Utrecht

Websites

Website Landelijk Expertisecentrum Sociale Interventie, www.lesi.nl

Website Cumulus Welzijn, www.cumuluswelzijn.nl

Website Zorg en Welzijn, www.zorgwelzijn.nl

Website Gemeente Utrecht, www.utrecht.nl

Website Steunpunt Economische Evaluatie, www.rijkswaterstaat.nl/kenniscentrum/economische_evaluatie/steunpunt_economische_evaluatie/

Website Zorgatlas, www.zorgatlas.nl

Website Participatieladder, www.participatieladder.nl

Website NIBUD, www.nibud.nl

Interviews en gesprekken Cumulus Welzijn

Jenny Westrik	Coördinator Administratie Thuis
Marleen van Zijl	Coördinator Administratie Thuis
Derk Marseille	Medewerker Projectbureau
Wijnand Giessen	Directeur
Adri Vermaas	Gebiedscoördinator Binnenstad, Noordoost & Oost en voormalig coördinator Administratie Thuis
Lucas Mur	Controller
Ad Tourne	Senior beleidsmedewerker

AFKORTINGEN

AC	Avoided Cost methode
AT	Administratie Thuis
AWBZ	Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten
CW	Cumulus Welzijn
FA	Financiële Administratie
HCA	Human Capital Approach
KBA	Kosten-batenanalyse
KEA	Kosteneffectiviteitanalyse
MCA	Multi Criteria Analyse
PM	Pro Memorie
QALY	Quality Adjusted Life Years
RP	Revealed Preference
SP	Stated Preference
WMO	Wet Maatschappelijke Ondersteuning
WNS	Welzijn Nieuwe Stijl
WSNP	Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen
WTP	Willingness to Pay
WWO	Wijkwelzijnsorganisatie

OVERZICHT VAN FIGUREN EN TABELLEN

Overzicht figuren

Figuur 1: Opbouw hoofdstukken	10
Figuur 2: Omgeving Cumulus Welzijn en dienstverlening Administratie Thuis	12
Figuur 3: Verdeling subsidiegelden 2009	14
Figuur 4: Aantal deelnemer Administratie Thuis 2006 - 2010	15
Figuur 5: Proces Administratie Thuis	16
Figuur 6: Stadia van de financiële situatie van de cliënt met bijbehorende stakeholders	29

Overzicht tabellen

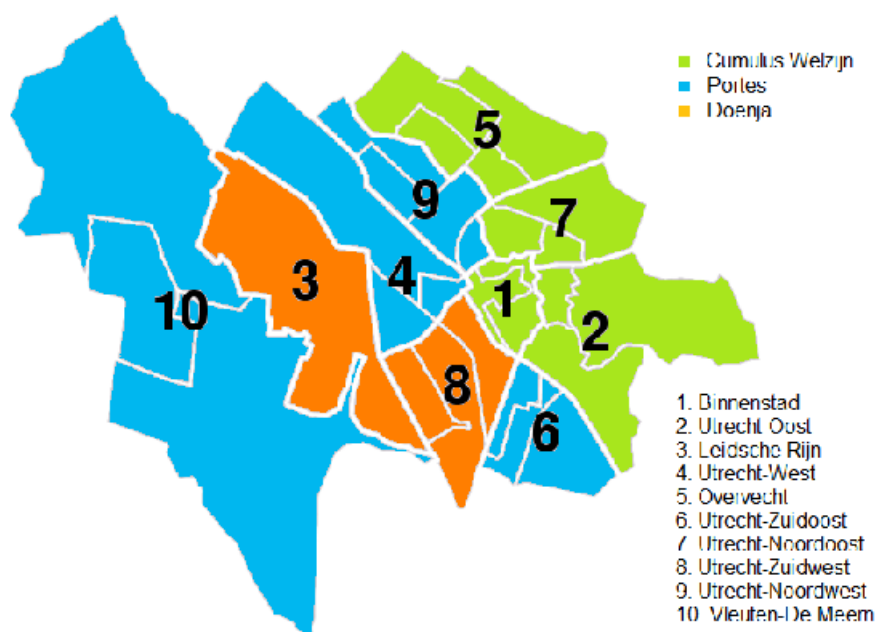
Tabel 1: Projectalternatieven (nulalternatieven).....	9
Tabel 2: Aantal deelnemers Administratie Thuis	14
Tabel 3: Cliëntenverdeling op wijk en type voor het jaar 2010	15
Tabel 4: Actoren Administratie Thuis.....	17
Tabel 5: Alternatieven voor Administratie Thuis	24
Tabel 6: Input actoren	24
Tabel 7: Overzicht kosten Administratie Thuis	25
Tabel 8: Totale kosten van de geïdentificeerde alternatieven	26
Tabel 9: Operationalisatie Leefdomeinen en participatieonderdelen.....	27
Tabel 10: Bereik voorzieningen Administratie Thuis (cijfers uit Armoedemonitor 2008)	28
Tabel 11: Effecten gebruik uitkeringen/ voorzieningen	28
Tabel 12: Effecten bestedingsgedrag.....	30
Tabel 13: Effecten sociale netwerken.....	31
Tabel 14: Effecten zelfredzaamheid	32
Tabel 15: Overzicht Effecten Administratie Thuis.....	32
Tabel 16: Kosten en baten Administratie Thuis	33
Tabel 17: Gevoeligheidsanalyse Percentage invloed effect	34
Tabel 18: Gevoeligheidsanalyse Besparing per dag.....	34
Tabel 19: Gecombineerde analyse van Percentage invloed effect en Besparing per dag.....	34

BIJLAGEN

BIJLAGE A

Naast Cumulus Welzijn zijn er nog drie andere welzijnsorganisaties actief in Utrecht. Op dit moment vindt er geen echte concurrentie plaats tussen de verschillende partijen, de stichtingen zijn voornamelijk op wijkniveau georganiseerd.

Naast deze partijen is stichting Stade nog actief. Zij bieden sociale hulpverlening op stedelijk niveau waarbij zelfstandig activiteiten worden georganiseerd, maar ook ondersteuning wordt geboden aan projecten in de wijken. Stichting Stade heeft vanaf januari 2011 de werkzaamheden op het gebied van jongerenwerk in Stichting JoU overgenomen.



Wijkwelzijnsorganisaties (wwo's) zijn ontstaan uit allerlei kleinere stichtingen. In de onderstaande tabel wordt een korte geschiedenis van Cumulus Welzijn geschetst, maar deze is vergelijkbaar voor de andere welzijnsorganisaties in Utrecht.

Na de Tweede Wereldoorlog	De Stichting Volkswoningen is actief in een aantal wijken in Utrecht om zo de "sociaal zwakkeren" begeleiding te bieden. Op een gegeven moment werden deze werkzaamheden ondergebracht in verschillende stichtingen.
1991	De Stichting Welzijn Votulast en Stichting Utrechtse Kinderdagverblijven fuseren, de naam wordt gewijzigd in Stichting Welzijn Utrecht Noordoost.
1993	De Stichting Welzijn Utrecht Noordoost gaat samen met de Stichting Kinderdagverblijf Utrecht Oost. Een aantal werkzaamheden en personeelsleden op stedelijk niveau worden op wijkniveau aan de stichting toegevoegd. Deze werkzaamheden waren onder andere, algemeen maatschappelijk werk, stichting welzijn ouderen en stichting stedelijk jongerenwerk.
1999/2000/2003	Na een drietal fusies ontstaat uiteindelijk de Stichting Cumulus met de werkgebieden, Noordoost, Oost, Centrum en Overvecht.
2005	In 2005 wordt Cumulus Welzijn en Cumulus Kinderopvang in twee aparte stichtingen georganiseerd. Als gevolg van de Wet Kinderopvang richtte de Gemeente Utrecht zich alleen op niet-commerciële activiteiten.

2008	In 2008 vindt er een grote reorganisatie plaats waarna Cumulus zich focust op een gebiedsgerichte aanpak.
2010	Door de verandering in de collegesamenstelling wordt er fors bezuinigd op het Welzijnswerk. Cumulus Welzijn krijgt te maken met een tweede grote reorganisatie, voor het eerst vallen er gedwongen ontslagen.
2011	Vanaf januari 2011 is het jongerenwerk van Cumulus Welzijn overgeheveld naar een stedelijke stichting, Stichting JoU om zo een meer integrale aanpak te kunnen realiseren.

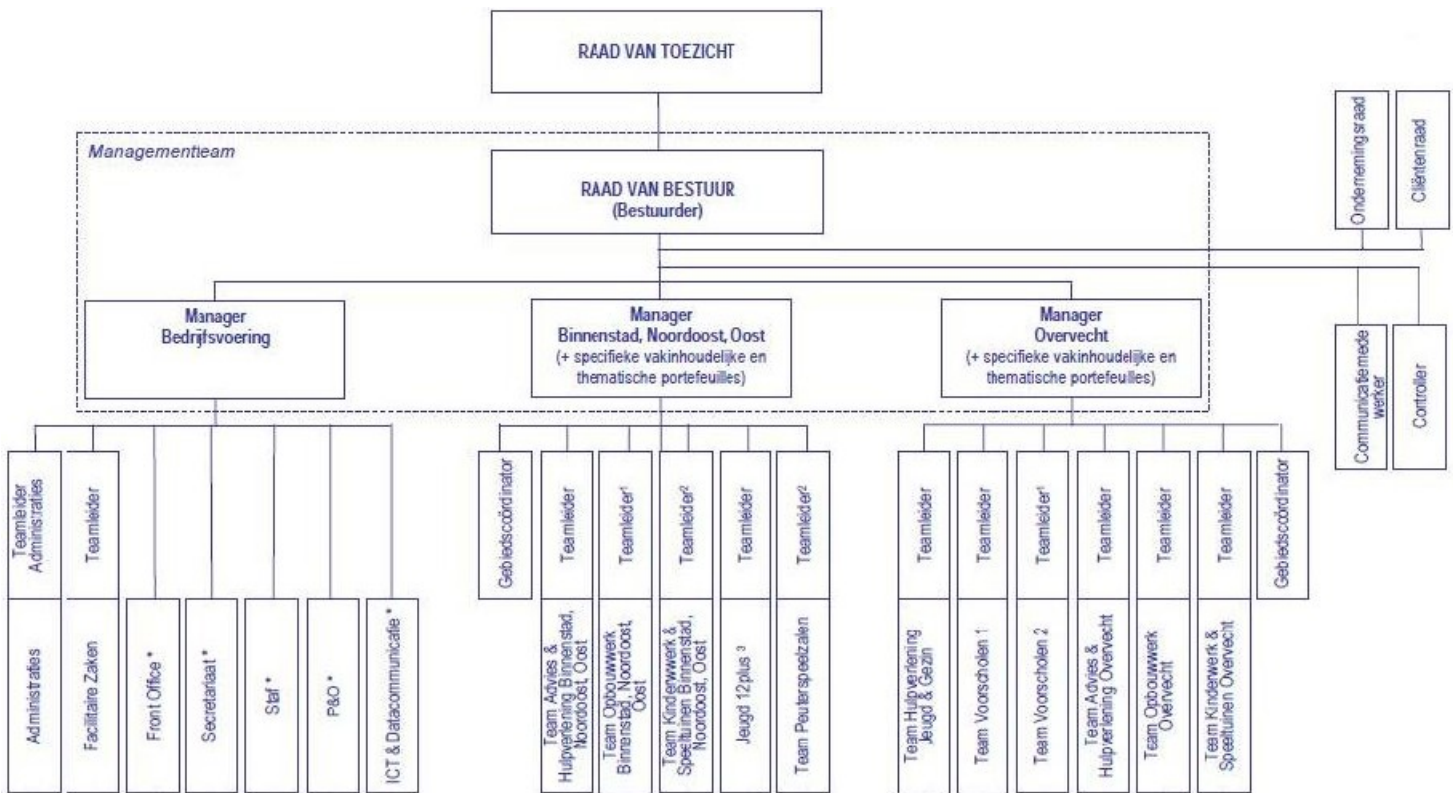
De organisatie is vanaf 2005 actief in vier wijken. Een aantal karakteristieken van deze wijken is te vinden in de onderstaande tabel.

	totaal aantal inwoners [#]	allochton en [%]	autochton en [%]	potentiële beroepsbevolking (15-64 jr.) totaal [percentage]	totaal werkzoekend en [%]	Totale reguliere subsidies* 2009 (euro's)	Aantal euro's per inwoner (2009)
Overvecht	31.184	52	48%	66%	7%	€ 3.836.726,0 0	123
Utrecht- Noordoost	35.396	20	80%	75%	2%	€ 2.254.296,0 0	64
Utrecht- Oost	29.487	23	77%	82%	2%	€ 1.790.000,0 0	61
Binnenstad	16.412	23	77%	87%	2%	€ 1.190.069,0 0	73
Totaal (vier wijken)	112.479	30	70%	76%	3%	€ 9.071.091,0 0	81
Totaal (Utrecht)	299.862	31	69%	73%	3%	€ -	-

* Onder reguliere subsidies worden alle subsidies verstaan die jaarlijks als vast bedrag worden toegekend.

Uit de tabel valt op te maken dat de verhouding allochtone en autochtone inwoners in Overvecht afwijkt van de andere wijken. Daarnaast kent de wijk in verhoudingsgewijs met de rest van de wijken en het stadsgemiddelde veel jongeren en ouderen en een hogere werkloosheid. Dit valt ook te zien in het totaal van de reguliere subsidies, per inwoner wordt er het meest in Overvecht uitgegeven. Overvecht kan dus beschouwd worden als een intensiever en zwaarder werkgebied dan de andere wijken. Dit is ook terug te vinden in de wijze waarop Cumulus Welzijn is georganiseerd. De wijken Binnenstad, Noordoost en Oost worden als één cluster beschouwd, naast de wijk Overvecht.

Sinds de reorganisatie van 2008 wordt er in de organisatie met de onderstaande structuur gewerkt. Echter vanaf januari 2011 zijn de teamleiders en medewerkers van het jongerenwerk weggefallen. In de organisatiestructuur worden verschillende werkterreinen gedefinieerd:



- **Opbouwwerk**
In het opbouwwerk wordt gestreefd naar verbeteringen in de woonsituatie van personen. Er worden activiteiten georganiseerd om netwerken in de buurt te versterken en hiermee de leefbaarheid en veiligheid te verbeteren.
- **Kinderwerk & Speeltuinen**
Hier worden kinderen onder andere begeleid bij het spelen in hun vrije tijd. Dit spelen kan in de speeltuin, maar ook via sportprojecten of op straat gebeuren.
- **Peuterspeelzalen (voornamelijk Binnenstad, Noordoost, Oost)**
Het realiseren van ontmoeting- en speelmogelijkheden voor peuters in een veilige omgeving.
- **Voorscholen (voornamelijk Overvecht)**
In plaats van peuterspeelzalen bestaan er in Overvecht nu voornamelijk voorscholen. Voor- en vroegschoolse educatie is onderwijs bestemd voor zeer jonge kinderen met een (taal)achterstand. Om een slechte start op de basisschool te voorkomen, krijgen deze kinderen via speciale onderwijsprogramma's bijscholing (Rijksoverheid).
- **Hulpverlening Jeugd & Gezin (Overvecht)**
Hieronder valt de individuele hulpverlening aan kinderen en jongeren, deze kunnen hier terecht komen via school of de huisarts. Waarbij omgegaan wordt met gezinnen waar bijvoorbeeld geweld of verslavingsproblemen spelen.
- **Advies & Hulpverlening**
Onder dit terrein valt de informatieverstrekking en individuele ondersteuning. Deze ondersteuning kan geboden worden via algemeen maatschappelijk werk; om o.a. psychosociale problemen aan te pakken, via ouderenadvies; om ouderen op weg te helpen met allerlei voorzieningen, via sociaal raadsliedenwerk; hulp bij schuldenproblematiek. Daarnaast zijn er diverse informatiepunten ingericht waar personen met vragen over deze gebieden terecht kunnen. De dienstverlening Administratie Thuis valt ook onder het terrein Advies en Hulpverlening.

SWOT Analyse Cumulus Welzijn

Strengths	Weaknesses
<ul style="list-style-type: none"> - Veel kennis aanwezig over de wijk en doelgroep - Methodiekontwikkeling - Sterk in netwerken aanleggen en verbinden van personen en groepen in de wijk. 	<ul style="list-style-type: none"> - Doordat er vele organisatiewijzigingen zijn doorgevoerd de laatste jaren is de betrokkenheid van het personeel bij de organisatie Cumulus Welzijn niet heel hoog. Over het algemeen zijn personen vrij betrokken bij eigen werkzaamheden, maar voelen zich geen onderdeel van de gehele organisatie. - Verantwoordelijkheden en taken zijn niet goed genoeg ingeburgerd/ ingebed in de organisatie. - Er zijn vaak wisselende personen bij externe overleggen aanwezig waardoor het lastig is om langdurige goede relaties op te bouwen met belangrijke partners. - Er worden weinig nieuwe initiatieven ontplooid, de organisatie doet al jaren hetzelfde vrij veel dezelfde activiteiten. - Te weinig mensen worden aangesproken op het resultaat van hun werkzaamheden. - Er vindt onvoldoende begeleiding plaats bij jonge onervaren mensen. - Er zijn veel medewerkers boventallig en in vaste dienst. (percentage?) - Er worden geen kostprijsberekeningen gemaakt voor projectwerkzaamheden. - Het ziekte verzuim van Cumulus ligt erg hoog; 7,5% (2009) (Ter vergelijking: welzijnssector 4,3 % (Movisie), welzijn + gezondheid 5,2% (CBS), overheid 6,3% (CBS), collectieve sector 5,5 % (CBS), kennisintensieve organisaties 3,3 % (CBS), gemiddelde van Nederland 4,2 % (CBS))
Opportunities	Threats
<ul style="list-style-type: none"> - Aanbestedingen in markt - Landelijk beleid meer verplichtstelling voorschoolseducatie - Samenwerking met zorgverzekeraars 	<ul style="list-style-type: none"> - Door arbeidsmarkt lastig om goed personeel aan te trekken - Welzijn heeft een slecht imago bij de voornaamste subsidiegevers - Door de economische crisis zal er bezuinigd moeten worden

BIJLAGE B

In deze bijlage wordt allereerst Social Return on Investment beschreven om als kapstok te gebruiken wanneer evaluatieonderzoek wordt verricht. Daarnaast wordt extra informatie gegeven over een aantal methodes waarmee effecten gewaardeerd kunnen worden, maar minder toepasbaar zijn op de welzijnssector.

SROI

Een ontwikkelde methode om welzijnswerk systematisch te evalueren is Social Return on Investment (SROI). De SROI methode is ontwikkeld in de VS en kent de volgende vier principes: 1) het in beeld brengen van de meest relevante stakeholders; 2) het afbakenen van relevante aandachtsgebieden van de organisatie; 3) het opstellen van een "impact map", de wijze waarop de organisatie resultaten behaalt; 4) het bepalen van "dead weight", de resultaten die in ieder geval zouden behaald (RMO, 2006). Het voordeel van een SROI analyse is, dat deze een duidelijke structuur van de te doorlopen stappen geeft. Het praktijkboek maatschappelijk rendement van de Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting SEV (2007) beschrijft de SROI methode als pragmatischer dan een maatschappelijke kosten-batenanalyse. Echter de onderbouwing bij het bepalen van de indicatoren en deze omzetten naar een bepaalde waarde in euro's is grotendeels afwezig.

Waarderingsmethodes:

Social Surplus Analyse

De verandering van de vraag- en aanbodcurven van een bepaalde markt. Onder het consumentensurplus wordt het verschil verstaan tussen de totale *willingness to pay* van alle consumenten en het bedrag wat echt door hen betaald wordt. Een toename in het consumentensurplus wordt beschouwd als een algemene welvaartstoename. *In de praktijk worden daarentegen welvaartseffecten meestal vastgesteld door productieveranderingen te waarderen tegen marktprijzen* (Eijgenraam et. al, 2000). Echter binnen het welzijnswerk zal deze manier weinig toegepast kunnen worden, omdat er geen goed functionerende markt voor bestaat.

Reiskostenmethode

De Reiskosten methode wordt veel gebruikt in de amusementsparkenindustrie, doordat de entree vastligt, wordt gekeken naar de hoeveelheid reiskosten personen ervoor over hebben om de plek te bezoeken (Weimer et. al, 2009).

Binnen de welzijnssector zal deze methode minder van toepassing zijn. Doordat het welzijnswerk voornamelijk georganiseerd is op wijkniveau zijn de afstanden tot de hulpverlening vrij klein. Veel mensen zijn in staat om naar de locatie te fietsen of lopen, wat zowel weinig tijd kost als waar geen kosten aan verbonden zijn.

De *Human Capital Approach* wordt veelal gebruikt in de gezondheidszorg. Een behandeling wordt gezien als een investering in het menselijke kapitaal. Wanneer een behandeling succesvol is, kan de persoon in kwestie (langer) te werken. De tijd waarin een patiënt gezond is, wordt gewaardeerd met een marktsalaris. Ook deze waardering zou toegepast kunnen worden op het welzijnswerk. Wanneer personen beter in hun vel zitten zijn ook in staat om meer aan de slag te gaan.

Deze methode vindt echter geen aansluiting bij de welvaartstheorie, omdat het een hele nauwe kijk geeft op de gevolgen van een project. Daarnaast bestaan er nog altijd ongelijkheden in salaris op basis van geslacht en afkomst. Ook wordt de gewonnen tijd niet per definitie besteed aan meer of langer werken. Wel kan het gebruikt worden in een bredere analyse om productiviteitsveranderingen te waarderen (Drummond et. al, 2005).

BIJLAGE C

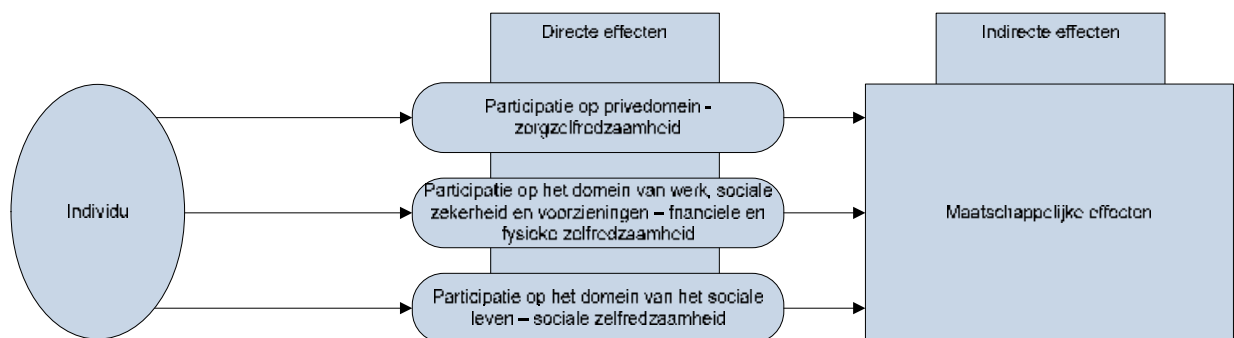
Het Verwey Jonker Instituut beschrijft in de publicatie: Participatiebevordering in de Wmo, 2010 drie leefdomein met bijbehorende vormen van zelfredzaamheid. Deze categorisatie wordt aangehouden in dit onderzoek en is te vinden in onderstaande tabel.

Leefdomein	Vorm van zelfredzaamheid	Uitleg
Privédomein	Zorgzelfredzaamheid	Voor jezelf en voor je gezin kunnen zorgen
Domein van werk, sociale zekerheid en voorzieningen	Financiële en fysieke zelfredzaamheid	In staat zijn om een inkomen voor jezelf en voor je gezin te genereren
Domein van het sociale leven	Sociale zelfredzaamheid	In staat zijn om voldoende contacten en aanspraak te hebben met personen in je leefomgeving

Wanneer personen op bepaalde leefdomeinen niet zelfredzaam zijn, niet in staat zijn om te participeren, kan dit gedefinieerd worden als een barrière. Er worden drie barrières onderscheiden:

- Fysieke gesteldheid
Door een verminderde voeding, mobiliteitsmogelijkheden, lichamelijk activiteit, kracht, uithoudingsvermogen, evenwicht of zintuiglijke functies kunnen mensen minder in staat zijn te participeren/ zelfredzaam zijn.
- Mentale gesteldheid
Door een vermindering van de cognitie, stemming en minder in staat zijn om met bepaalde achteruitgang om te gaan, kunnen persoon minder in staat zijn te participeren/ zelfredzaam te zijn.
- Kennis/ vaardigheden
Wanneer personen niet de kennis/ vaardigheden hebben geleerd/ ontwikkeld om bepaalde handelingen uit te voeren, kunnen ze niet in staat zijn om mee te doen op bepaalde leefgebieden.

Wanneer deze barrières door middel van hulpverlening op verschillende gebieden wordt weggenomen/ ondersteund worden, kunnen personen weer (beter) participeren in de samenleving. De relatie tussen de verschillende begrippen is hieronder te vinden in.



Om de begrippen van zelfredzaamheid te operationaliseren zijn verschillende participatievormen gedefinieerd. De participatievormen kunnen ook gezien worden als onderdelen die in mindere of meerdere mate noodzakelijk te zijn om zelfstandig te kunnen functioneren. Wanneer vanuit dit perspectief naar de participatievormen wordt gekeken kunnen deze nog aangevuld worden. Aan de financiële en fysieke zelfredzaamheid is nog het onderdeel bestedingsgedrag toegevoegd. Wanneer

iemand wel in staat is om voldoende inkomen te generen, maar dit op een verkeerde manier uitgeeft, kan dit alsnog leiden tot een verminderde zelfredzaamheid. Een overzicht van alle participatieonderdelen is te vinden in de onderstaande tabel.

<i>Domeinen en doel</i>	<i>Participatieonderdelen</i>
Privédomein	Huishouding
	Opvoeding
	Zorg voor gezondheid
Zorgzelfredzaamheid	Administratie
	Mantelzorg
	Zorg voor milieu
Domein van werk, sociale zekerheid en voorzieningen	Opleiding (her-, om- en bijscholing)
	Betaald werk
Financiële en fysieke zelfredzaamheid	Gebruik uitkeringen
	Gebruik voorzieningen
	Bestedingsgedrag
Domein van het sociale leven	Recreatie
	Welzijnswerk
	Vrijwilligerswerk
	Politiek
Sociale zelfredzaamheid	Sociale Netwerken
	Sport
	Cultuur

BIJLAGE D

Cliënten 2010	<i>Totaal</i>	<i>Licht</i>	<i>Gemiddeld</i>	<i>Zwaar</i>
<i>Nieuw</i>	29	1,2	27,8	
<i>Bestaand</i>	130	5,4	124,6	
<i>Afgesloten</i>	34	1,4	32,6	
<i>Totaal</i>	193	8	185,0	

Aantal cliënten	Dagen	Percentage	Besparing per dag	Uitkomst
27,8	182,5	58%	78,1	231850,3
124,6	365	58%	78,1	2078657,5
32,6	182,5	58%	78,1	271824,4
			Totaal	2582332,2