

VISIEDOCUMENT

Toekomst van cliëntenparticipatie in Limburg

Aanleiding

Steeds meer gaan sociale diensten in Limburg nauwer samenwerken om het beleid Werk en Inkomen regionaal uit te voeren. Dat gebeurt zeker met het oog op de aankomende Wet werken naar vermogen (Wwnv) die per januari 2013 effectief moet worden. De Limburgse gemeenten bereiden zich regionaal gezamenlijk voor op de uitvoering van deze wet.

De wijzigingen in de sociale zekerheid hebben ook gevolgen voor de (cliënten)organisaties. Veel gemeenten willen de cliëntenparticipatie Werk en Inkomen verbinden met de participatie rond de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) en de WSW. Die ontwikkeling is in een stroomversnelling geraakt door de komst van de Wwnv. Al deze ontwikkelingen doen een sterk beroep op de kwaliteit en het veranderingsvermogen van de cliëntenraden. Hoe ziet cliëntenparticipatie er in de (nabije) toekomst uit? Moeten we als cliëntenraden andere middelen en instrumenten in gaan zetten? Komen er andere vormen van cliënten- of burgerparticipatie?

Met dit document wil stichting *de Pijler* een aanzet tot discussie geven met het oog op te ontwikkelen cliëntenparticipatie Wwnv.

Cliëntenparticipatie tot nu toe

Cliëntenparticipatie in de sociale zekerheid werd verplichtend ingevoerd met de wet Suwi (2001) en met de invoering van de WWB (2004). Sindsdien hebben wetswijzigingen en reorganisaties de participatie alweer vele malen op de schop genomen. Met de invoering van de WMO zijn meerdere Limburgse gemeenten er toe overgegaan om een brede adviesraad in te stellen waarin de cliëntenraad WWB is opgegaan. Het CWI is inmiddels opgeheven – en daarmee ook de cliëntenraden CWI – en is onderdeel gaan uitmaken van het UWV WERKBEDRIJF. De cliëntenraden bij het UWV zijn ook weer opnieuw ingericht. Met de komst van Werkpleinen werd het noodzakelijk voor gemeentelijke cliëntenraden en de districtsraden van UWV om samen de cliëntenparticipatie op dat niveau vorm te geven. Omdat een Werkplein geen zelfstandige uitvoeringorganisatie is maar een samenwerkingsverband van partners (gemeenten en UWV) met verschillende visies en werkwijzen is de ontwikkeling van de cliëntenparticipatie bij de Werkpleinen in hoge mate afhankelijk geworden van initiatieven van de cliëntenraden. De prille initiatieven in Limburg zijn al weer grotendeels gesneuveld omdat 7 van de 9 Werkpleinen opgeheven worden. Het enthousiasme van uitvoerders voor cliëntenparticipatie blijkt in doorsnee niet al te groot. In veel gevallen is de participatie vooral ingericht als klankbord voor managers en/of wethouders.

Actuele ontwikkelingen

1 Schaalvergroting en verbreding van doelgroepen

Intergemeentelijke sociale diensten houden zich met de uitvoering bezig en daartoe moet de participatie zich bij deze instantie dan ook beperken. Voor het onderliggende beleid moeten de cliëntenraden weer bij de afzonderlijke gemeenten zijn. De Wwnv maakt intergemeentelijke samenwerking zelfs noodzakelijk.

Gemeenten gaan een grotere nadruk leggen op re-integratie voor een bredere doelgroep dan tot nu toe, in het bijzonder voor moeilijk plaatsbare groepen. Arbeidsmarktbeleid kent een regionale insteek en gemeenten gaan op dit terrein op regionaal niveau samenwerken. Dat betreft in de eerste plaats de uitvoering maar waarschijnlijk ook voor een belangrijk deel de beleidsvorming.

Naast de verbreding van de doelgroep zal ook verder worden ingezet op samenhangende dienstverlening waarbij alle levensterreinen verbonden worden: werk, opleiding, zorg, schuldhulpverlening, huisvesting en inburgering.

De regio wordt de dominante maat en daarmee ontstaat de noodzaak om binnen een regionaal netwerk de samenwerking van cliëntenraden te organiseren. Met de Wwnv zullen ook de WSW-raden hun positie opnieuw moeten bepalen. Tegelijk moet er voor de brede doelgroep een verbinding worden gelegd naar de cliëntenparticipatie bij UWV. Deze lijnen lopen niet meer vanzelfsprekend via uitvoeringsorganisaties, zoals een Werkplein. Die verdwijnen voor het merendeel. Cliëntenraden zullen dat zelf moeten organiseren.

2 E-dienstverlening

De digitale techniek en de ruime beschikbaarheid daarvan onder burgers maakt het mogelijk om op een andere manier te communiceren tussen uitvoeringsinstanties en cliënten, tussen overheden en burgers, en tussen instanties onderling. De digitale techniek maakt het mogelijk om bestanden te koppelen, instanties bij elkaar in bestanden te laten kijken, gezamenlijke digitale dossiers op te bouwen, al dan niet met inblikmogelijkheid voor de burger/cliënt. Het maakt ook dienstverlening 'op afstand' mogelijk zoals het digitaal aanvragen van een uitkering. Vanwege de bezuinigingen wil UWV het contact, met inbegrip van re-integratiebegeleiding, in de eerste plaats digitaal aanbieden. E-dienstverlening en e-coaching zullen in de komende periode aanzienlijk gaan toenemen, en niet alleen uit bezuinigingsoverwegingen.

Met het veranderen van de aard van de dienstverlening moeten cliëntenraden gaan nadenken over de gevolgen voor cliënten. Om de kwaliteit van deze dienstverlening te toetsen zijn signalen van cliënten zelf belangrijk. Zijn cliëntenraden daartoe in staat, hebben ze er de middelen voor? Is er samenwerking mogelijk met andere cliëntenraden, of andere organisaties?

3 Sterkere nadruk op re-integratie

De trend van de afgelopen jaren, die alleen maar versterkt zal worden doorgezet, is de grote nadruk op uitstroombeleid en daarmee op re-integratiedienstverlening. Traditioneel zijn cliëntenorganisaties en cliëntenraden vooral gericht op inkomen (de uitkering en aanvullende regelingen) en bejegening (behandeling en communicatie). Re-integratiedienstverlening en alles wat daarmee samenhangt, was tot nu toe minder in beeld.

Een groot deel van de re-integratiedienstverlening wordt uitbesteed op de markt aan een groot aantal organisaties. Cliënten die met re-integratiedienstverlening te maken hebben kunnen meestal niet gemakkelijk via de gebruikelijke kanalen worden bereikt.

De kwaliteit van die dienstverlening is meestal geen agendapunt dat de gemeente voorlegt aan de cliëntenraad. Bij UWV is dat evenmin gebruikelijk en als dat wel gebeurt, hebben cliëntenraden meestal geen of onvoldoende eigen informatie om dat aan een kritische beoordeling te onderwerpen.

De kwaliteit van re-integratiedienstverlening begint bij een goede kwaliteit van de indicatiestelling en/of de arbeidsongeschiktheidsbeoordeling en eindigt met een goede entree en randvoorwaarden op de arbeidsmarkt. Gemeenten zullen dat gehele terrein moeten bestrijken en datzelfde geldt voor de cliëntenparticipatie.

Cliëntenraden zullen zich moeten beraden hoe ze praktijkinformatie kunnen ophalen bij cliënten. Ook hier geldt de vraag naar de beschikbaarheid van middelen. Er zal geïnvesteerd moeten worden cliëntenparticipatie op dit belangrijke terrein inhoud te geven.

Cliëntenparticipatie in de toekomst

De cliëntenparticipatie in Limburg is hoofdzakelijk vorm gegeven door cliëntenraden. Het is een klassieke vorm die geënt is op het vertegenwoordiging- of afspiegelingsprincipe. Vertegenwoordigers van organisaties van cliënten en cliënten op persoonlijke titel zijn de deelnemers. In het kader van de WMO is de burgerparticipatie centraal komen te staan: deelnemers die de leefgebieden van burgers vertegenwoordigen.

De klassieke vorm van een raad zal (nog) niet verdwijnen, maar de tijdsgeest en ontwikkelingen in (vormgeving van) de sociale zekerheden maken een heroverweging noodzakelijk. Daarbij kan de inzet van aanvullende middelen een meerwaarde opleveren. Het gaat dan niet om andere vormen van participatie, maar om aanvullende middelen en instrumenten. Denk aan werkbezoek, panels, sociale media, internet, onderzoek, (achterban)bijeenkomsten

Wij pleiten voor het toepassen van meerdere vormen van participatie waarbij niet de beleidsvoorbereiding maar de toetsing van beleid de kern van het advieswerk is.

1 Panel

Onderdelen van regelingen of beleid worden beoordeeld door een beperkte groep ervaringsdeskundigen (cliënten) en materiedeskundigen. De advisering beperkt zich tot een specifiek onderdeel van de uitvoeringspraktijk of de beleidsontwikkeling (bijvoorbeeld het handhavingsbeleid of het re-integratiebeleid). Het kan gaan om het langduriger toetsen van de kwaliteit, maar een panel kan ook eenmalig aan de slag zijn.

De samenstelling kan variëren: er kan gekozen worden voor een vaste groep die verschillende onderwerpen beoordeeld of voor een regelmatige wisseling van leden.

Het is van belang dat resultaten van deze methode ook kenbaar worden gemaakt bij bestaande overlegpartijen. Om veranderingen en resultaten van de panelinzet te borgen.

2 Sociale media en internet

Voor cliëntenorganisaties en cliëntenraden is het de moeite waard om de mogelijkheden van digitale communicatie en sociale digitale netwerken (Twitter, Facebook, Hyves) te onderzoeken en te benutten. Daarmee kunnen cliënten niet alleen worden bereikt, maar kunnen ook gericht praktijkervaringen, meningen en wensen worden opgehaald.

In het kader van de cliënten- en burgerparticipatie zijn ze in te zetten voor het informeren, raadplegen en bijeenroepen van cliënten ('Info over huishoudtoets, 14.00 uur, buurthuis, kom je?'). Ze hebben een groeiende toegevoegde waarde om het contact met cliënten/achterban te onderhouden. De groep jongere cliënten – die tot nu toe vaak uit beeld is bij de participatie – kan beter bereikt en betrokken worden. En ook voor het 'vluchtige cliëntenbestand' bij re-integratie(dienstverlening).

Daarnaast is er de communicatie en informatievoorziening via internet. Gebruikersvriendelijke websites met actieve meld- en uitwisselingsmogelijkheden kunnen een hulpmiddel zijn. De e-dienstverlening die nu wordt ingevoerd bij de uitvoeringsinstanties kan ook ingezet worden in het kader van de cliëntenparticipatie: digitaal contact met en tussen cliënten en hun belangenorganisaties.

3 Onderzoek en praktijksignalen

Advisering en belangenbehartiging in het kader van cliëntenparticipatie moet gevoed worden vanuit de dagelijkse praktijk van cliënten.

Ervaringen en ideeën van cliënten kunnen verzameld worden via verschillende vormen van onderzoek: enquête met schriftelijke of mondelinge interviews, inventariserend onderzoek (knelpunten of praktijksituaties), meningspeiling/tevredenheidonderzoek en quick scans (toegespitst onderzoek dat snel wordt uitgevoerd en verwerkt). Cliëntenorganisaties kunnen dit organiseren met steun van onderwijsinstellingen, Huis voor de Zorg of stichting *de Pijler*, die adviseren over opzet en verwerking.

Er kunnen ook werkbezoeken worden afgelegd aan organisaties die met cliënten te maken hebben. Bezoeken en gesprekken bij: re-integratiebureaus, SW-bedrijven, werkprojecten, Werkpleinen, banenmarkten, uitzendbureaus, jongerencentra, hulpverleningsorganisaties, vluchtelingenwerk. Zo kan de uitvoering op locatie getoetst worden.

We beogen het actief verzamelen van praktijkervaringen en opbouw van netwerkcontacten ten behoeve van het toetsen van het beleid en de uitvoering ervan. In dat kader is het ook de kunst om een levendige verbinding te leggen tussen individuele hulpverlening en collectieve belangenbehartiging. In het *Pijler*-netwerk gaat het dan om de spreekuurpunten en de cliëntenraden. De spreekuren leveren de praktijkervaringen aan de cliëntenraden voor hun toetsing en advisering.

De cliëntenraden koppelen de resultaten terug naar de spreekuurpunten. De samenwerking is daarmee gestoeld op wederkerigheid en versterking van elkaars werk.

Ook het organiseren van bijeenkomsten kan praktijkervaringen opleveren. Het kunnen bijeenkomsten zijn voor de achterban: uitkeringsgerechtigden en mensen met een minimuminkomen. Maar het kan ook gaan om openbare bijeenkomsten die voor alle belangstellenden (bijvoorbeeld ook gemeenteraadsleden en werkgevers) toegankelijk zijn. Op de bijeenkomsten wordt actuele voorlichting gegeven, maar er wordt vooral veel ruimte gegeven aan vragen en ervaringen van de deelnemers. Er kan ook een beroep gedaan worden op deelnemers om – tijdelijk - mee te werken aan bijvoorbeeld een panel, enquête of sociale media

4 Directe verbinding tussen cliëntenraden en adviesraden

Gemeenten willen steeds meer integraal beleid voeren waarbij verschillende levensterreinen in elkaar 'overlopen' en hun regelingen in samenhang uitgevoerd worden. Denk aan sociale voorzieningen (werk en inkomen, minimabeleid en WSW), zorg en welzijn (WMO), armoedeaanpak, werkgelegenheidsbeleid (economie) en wonen (Volkshuisvesting).

De cliëntenparticipatie zal moeten inspelen op deze samenhang. Dat hoeft niet te gebeuren, door de zoveelste participatieraad toe te voegen, maar kan ook door er voor te zorgen dat de participatie op de verschillende terreinen verbonden wordt: regelmatig contact tussen cliëntenraad Werk en Inkomen, de WMO-adviesraad en de WSW-raad.

Het contact kan leiden tot gezamenlijke of afgestemde advisering waarbij de raden vanuit de eigen deskundigheid en invalshoek blijven opereren, of in elkaar schuiven en zich omvormen tot een brede gemeentelijke adviesraad voor maatschappelijke ontwikkelingen

Op regionaal niveau zou de cliëntenparticipatie in het kader van de Wwv effectief gericht moeten zijn op gezamenlijke afgestemde advisering vanuit de bestaande raden, waarbij ook afstemming geregeld moet zijn met de regionale UWV-clientsraad.

Tot slot

Omdat dienstverlening steeds meer op regionaal niveau wordt ingericht en georganiseerd, zal cliëntenparticipatie ook in die richting een beweging moeten maken. Wil cliëntenparticipatie in het kader van de Wet werken naar vermogen volwaardig tot ontwikkeling komen dan ontkomen we er ook niet aan om een oud probleem aan te pakken. De facilitering van cliëntenparticipatie Wwb laat nogal eens te wensen over. Dat beperkt niet alleen de ontwikkeling van de cliëntenparticipatie maar ook de resultaten ervan. Alle redenen om opnieuw aandacht te vragen voor noodzakelijke investeringen. Daarbij zijn niet alleen overheden en uitvoerders aan zet maar ook de cliënten en hun organisaties.

Maastricht, februari 2012.

(Voor het samenstellen van dit visiedocument is gebruik gemaakt van de notitie 'Actuele ontwikkelingen vragen om heroriëntatie cliëntenparticipatie sociale zekerheid' van Catrinus Egas, bureau AanZ en van het visiedocument van het Fries Samenwerkingsverband Uitkeringsgerechtigden FSU).