

VISIEDOCUMENT TOEKOMST VAN CLIENTPARTICIPATIE IN FRYSLAN.

*Provinciaal Overleg Cliëntenraden Sociale Zaken Fryslan (POC)
Fries Samenwerkingsverband Uitkeringsgerechtigden (FSU)
Keetwoltje 1
8921 EV Leeuwarden.
tel: 058-2139992
e-mail: fsu@fsufriesland.nl*

Aanleiding document

Steeds meer sociale diensten in Fryslân gaan fuseren of 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 die januari 2013 effectief wordt. De gemeenten ten westen van de as Leeuwarden-Heerenveen-Wolvega (werkgebied van het grootste Friese WSW-bedrijf Emaptec) bereiden zich gezamenlijk voor op de uitvoering van deze wet. De andere Friese gemeenten zullen dit voorbeeld volgen en ook regionale verbanden aangaan. Daarnaast gaat de gemeentelijke herindeling gestaag door. De bestuurlijke wijzigingen hebben ook gevolgen voor de (cliënt)organisaties in de betreffende gemeenten. Veel gemeenten willen de cliëntparticipatie 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 Wet Werken naar Vermogen. Daarbij wordt het uitgangspunt van de WMO gehanteerd: niet meer uitgaan van de voorzieningen maar van de situatie van de cliënt.

Al deze ontwikkelingen doen een sterk beroep op de kwaliteit en het veranderingsvermogen van de cliëntenraden. Hoe ziet de toekomst er uit voor de cliëntparticipatie? Moeten we toe naar ook andere vormen van cliënt- of burgerparticipatie?

Deze vragen kwamen aan bod op een themabijeenkomst van de 13 Friese cliëntenraden op 28 oktober 2011 in de Open Hof in Leeuwarden. Resultaat was de conclusie dat *niet meer volstaan moet worden met de klassieke vorm van een raad en dat er andere of nieuwe vormen van cliëntparticipatie toegepast kunnen worden*. In dit visiedocument worden de volgende mogelijkheden aangegeven: 1. panels van cliënten die onderdelen van regelingen beoordelen op kwaliteit 2. inschakelen van sociale media en internet 3. achterbanbijeenkomsten inspelend op actualiteit 4. onderzoek (vragenlijsten/quick scans) voor en door cliënten 5. directe verbinding met sprekers en vrijwillige (schuld)hulpverleners 6. op locatie uitvoering sociaal beleid toetsen (werkbezoek) 7. directe verbinding met andere cliëntenraden (UWV, WSW, Werkplein en WMO).

De schets van deze mogelijke participatievormen wordt vooraf gegaan door een korte analyse van de bestaande cliëntparticipatie en een beschrijving van actuele ontwikkelingen die van grote invloed zijn op de participatie!

Ontwikkeling cliëntparticipatie tot nu toe

De cliëntparticipatie 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 Wet Maatschappelijke Ondersteuning zijn twee gemeenten – Heerenveen en

Weststellingwerf - 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 – 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 cliëntparticipatie bij de Werkpleinen in hoge mate afhankelijk geworden van initiatieven van de cliëntenraden. De prille initiatieven in Fryslân zijn inmiddels al weer grotendeels gesneuveld omdat 5 van de 6 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. Mede daardoor laat de facilitering nogal ‘s te wensen over en dat beperkt niet alleen de ontwikkeling van de cliëntenparticipatie maar ook de resultaten ervan. Alle reden om opnieuw aandacht te vragen voor noodzakelijke investeringen. Daarbij zijn niet alleen overheden en uitvoerders aan zet maar ook de cliënten en hun organisaties.

Actuele ontwikkelingen

Er zijn nog andere redenen voor een heroriëntatie op cliëntparticipatie en voor een nieuwe investering. Zo zijn er enkele actuele ontwikkelingen die daartoe aanleiding geven:

1. Schaalvergroting en verbreding van doelgroepen
2. Digitalisering
3. Sterkere nadruk op reïntegratie

1. Schaalvergroting en verbreding van doelgroepen

Vanaf de invoering van de WWB en het ontstaan van lokale cliëntenraden is het aantal intergemeentelijke sociale diensten en cliëntenraden toegenomen. Dit betekende niet alleen een schaalvergroting maar maakte de participatie ook complex. 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 brede en uitvoerige Wet Werken naar Vermogen maakt intergemeentelijke samenwerking zelfs noodzakelijk. Het uitstroombesluit wordt aangescherpt en dat betekent dat gemeenten een grotere nadruk gaan leggen op reïntegratie voor een bredere doelgroep dan tot nu toe, in het bijzonder voor moeilijk plaatsbare groepen. Het betekent ook dat gemeenten zich moeten richten op regionaal arbeidsmarktbeleid. Het ligt daarom voor de hand dat gemeenten op dit terrein op regionaal niveau zullen gaan 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 cliëntparticipatie zal zich naar deze veranderingen moeten richten. De regio wordt naar verwachting de dominante maat en daarmee ontstaat de noodzaak om binnen een regionaal netwerk de samenwerking van cliëntenraden te organiseren. Met de komst van Werken naar vermogen zullen ook de bestaande WSW-clieñtenraden hun positie moeten bepalen. Tegelijk moet er voor de brede doelgroep een verbinding worden

gelegd naar de cliëntenparticipatie bij UWV. Deze lijnen lopen dan niet meer via uitvoeringsorganisaties – zoals een Werkplein - maar zullen door cliëntenraden zelf moeten worden georganiseerd.

2. *Digitalisering*

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 (zoals het Digitaal Klantdossier) 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 reïntegratiebegeleiding, in de eerste plaats digitaal aanbieden. E-dienstverlening en e-coaching zal 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 implicaties daarvan voor cliënten en toezien op de kwaliteit van deze dienstverlening. Indicaties daarvan zullen vooral bij cliënten zelf moeten worden opgehaald. Cliëntenraden zullen daarin moeten worden begeleid en gefaciliteerd. Tegelijk is het ook zaak om daarin taken te verdelen tussen cliëntenraden en/of daarin de samenwerking aan te gaan.

Digitalisering heeft echter ook een andere kant, die vooral wordt ingegeven door de mogelijkheden die internetcommunicatie en de sociale media bieden voor cliënten en cliëntenraden. Met name bij reïntegratie en reïntegratiedienstverlening gaat het om een ‘vluchtig cliëntenbestand’. In toenemende mate gaat het hier ook om jongeren. Om beide redenen is het voor cliëntenorganisaties en cliëntenraden de moeite waard om de mogelijkheden van digitale communicatie en sociale digitale netwerken, zoals Facebook en Hyves, te onderzoeken en te benutten. Daarmee kunnen cliënten niet alleen worden bereikt maar kunnen ook gericht praktijkervaringen, meningen en wensen worden opgehaald.

3. *Sterkere nadruk op reïntegratie*

De trend van de afgelopen jaren, die alleen maar versterkt zal worden doorgezet, is de grote nadruk op uitstroombesluit en daarmee op reïntegratiedienstverlening. Traditioneel zijn cliëntenorganisaties en cliëntenraden vooral gericht geweest op inkomen (de uitkering en aanvullende regelingen) en bejegening (behandeling en communicatie). Reïntegratiedienstverlening en alles wat daarmee samenhangt was tot nu toe minder in beeld. Een groot deel van de reïntegratiedienstverlening wordt uitbesteed op de markt aan een groot aantal organisaties. Cliënten die met reïntegratiedienstverlening te maken hebben kunnen meestal niet gemakkelijk via de gebruikelijke kanalen worden bereikt. De kwaliteit van de reïntegratiedienstverlening 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. Cliëntenraden zullen voor dit onderwerp meer eigen research moeten plegen, dus praktijkinformatie moeten ophalen bij cliënten. Cliëntenraden worden echter niet of nauwelijks gefaciliteerd om dat te doen. Daar zal dus verandering in moeten komen als cliëntenparticipatie op dit belangrijke terrein betekenis wil krijgen.

Een belangrijk aandachtspunt is dat reïntegratie en reïntegratiedienstverlening steeds meer op regionaal niveau worden ingericht en georganiseerd. De Werkpleinen kregen daarin een belangrijke plaats toebedeeld. Door het wegvallen van regionale Werkpleinen zullen gemeenten meer dan tot nu toe een eigen regionaal arbeidsmarktbeleid moeten gaan ontwikkelen.

De cliëntenparticipatie zal diezelfde beweging moeten maken. De kwaliteit van reïntegratiedienstverlening 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.

Andere vormen van cliëntparticipatie

De cliëntparticipatie in Fryslân is hoofdzakelijk vorm gegeven door cliëntenraden. Het is een klassieke vorm die geënt is op het *vertegenwoordigings- 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.

POC en FSU pleiten voor het toepassen van meerdere vormen van participatie waarbij niet de beleidsvoorbereiding maar de *toetsing* van beleid de kern van het advieswerk is. Er worden de volgende instrumenten en vormen onderscheiden:

1. Panel

Onderdelen van regelingen of beleid worden beoordeeld door een beperkte groep cliënten en deskundigen. De kwaliteitsbeoordeling staat voorop en de deelnemers opereren zelfstandig zonder last van ruggespraak. Het panel kan een combinatie zijn van ervaringdeskundigen (cliënten) en materiedeskundigen. De advisering van het panel is afgegrensd 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 tijdelijk aan de slag zijn. Ook de samenstelling van het panel kan variëren: er kan gekozen worden voor een vaste groep die verschillende onderwerpen beoordeelt of voor een regelmatige wisseling van leden. Voor de uitwerking van de panelmethode kan een beroep gedaan worden op de kennis en het materiaal van de provinciale organisatie CMO Partoer.

2. Inschakelen sociale media en internet

Nieuwe media hebben hun intrede gedaan op de terreinen van de communicatie en informatie. Het gaat dan om media als Twitter, Hyves, Facebook. Kenmerken van deze media zijn: ze zijn interactief, ontwikkelen en activeren netwerken, de gebruiker kan zelf het moment van communiceren bepalen, ze brengen een ketenreactie (sneeuwbal effect) teweeg. De sociale media functioneren niet alleen als communicatie- en informatiemiddel maar zijn ook een effectief instrument om mensen te mobiliseren. In het kader van de client- en burgerparticipatie zijn de sociale media 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 meer bereikt en betrokken worden.

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

meld- en uitwisselingsmogelijkheden zijn daarbij een belangrijk hulpmiddel

3. *(Achterban)bijeenkomsten inspeland op actualiteit*

Cliëntenraden en cliëntorganisaties organiseren met regelmaat bijeenkomsten waarop actualiteit – zoals de maatregelen in de WWB en het minimabeleid - centraal staan. 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. De bijeenkomsten kunnen benut worden om praktijkervaringen te bundelen en resultaten van de advisering door de cliëntenraad te melden. Er kan ook een beroep gedaan worden op deelnemers om – tijdelijk - mee te werken aan bijvoorbeeld een panel, enquête of sociale media.

4. *Onderzoek*

Ervaringen en ideeën van cliënten worden verzameld via verschillende vormen van onderzoek: enquête met schriftelijke of mondelinge interviews, inventariserend onderzoek (knelpunten of praktijksituaties), meningspeiling/tevredenheidsonderzoek en quick scans (toegespitst onderzoek dat snel wordt uitgevoerd en verwerkt). Cliëntorganisaties kunnen dit organiseren met bijvoorbeeld steun van onderwijsinstellingen, het FSU of CMO Partoer die adviseren over opzet en verwerking.

5. *Verbindingen met (schuld)hulpverleners*

Advisering en belangenbehartiging in het kader van cliëntparticipatie moet gevoed worden vanuit de dagelijkse praktijk van cliënten. De kunst is om een levendige verbinding te leggen tussen individuele hulpverlening en collectieve belangenbehartiging. In het FSU-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.

6. *Toetsing beleid op locatie: werkbezoek*

De cliëntenraden en cliëntorganisaties gaan er op uit: naar de cliënten en naar de organisaties die met de cliënten te maken hebben. Er worden bezoeken gebracht aan en gesprekken gevoerd bij: re-integratiebureau's, WSW-bedrijven, werkprojecten, Werkpleinen, banenmarkten, uitzendbureau's, jongerencentra, hulpverleningsorganisaties, vluchtelingenwerk. Op deze manier worden praktijkervaringen actief verzameld en worden netwerkcontacten opgebouwd ten behoeve van het toetsen van het beleid en de uitvoering ervan.

7. *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 cliëntparticipatie zal moeten inspelen op deze samenhang. Dat hoeft niet door weer de zoveelste participatielaag toe te voegen of in elkaar te schuiven. Het 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. Op deze manier kan de cliëntparticipatie in het kader van de Wet Werken naar Vermogen effectief ingericht worden. De raden kunnen op dezelfde basis ook afstemming regelen met de regionale UWV-clientsraad.

Leeuwarden, januari 2012.

(voor het samenstellen van het visiedocument is gebruik gemaakt van de notitie ‘Actuele ontwikkelingen vragen om heroriëntatie cliëntenparticipatie sociale zekerheid’ van Catrinus Egas, bureau AanZ).

Het FSU en POC hebben meerdere visiedocumenten uitgebracht:

- Cliëntparticipatie WWB en WMO, mei 2007
- Kwaliteit WMO-loket, mei 2007
- Work First en re-integratie, juli 2007
- Modernisering WSW, juni 2008
- Handhavingsbeleid, november 2008
- Schuldhulpverlening, november 2008
- Controle en privacy, februari 2010
- Collectieve zorgverzekering AV Frieso, juni 2010
- Participatie Werkpleinen, november 2010
- Werken naar Vermogen, mei 2011