



DEELNOTITIE 2.

# Participatie van de eindgebruiker

Een belangrijke stakeholder in het algemene model is de 'eindgebruiker'. Vanuit de expertgroep klonk het signaal dat de loketfunctie van andere overheden nog onvoldoende ontwikkeld lijkt te zijn. Daarnaast weten we uit andere transitie dat de 'eindgebruiker' en soms ook de menselijke maat, nogal eens uit het oog verloren wordt. In deze deelnotitie zoeken we in andere stelsels en transitie naar effectieve manieren om de eindgebruiker te positioneren. Daarbij kijken we naar de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en het systeem van schuldhulpverlening, de Wet werk en bijstand en de Landelijke Cliëntenraad (LCR).

## Lessen

- Differentiatie van eindgebruikers in wetgeving én praktijk is belangrijk.
- De gemeenteraden zijn in de transitie waardevolle gesprekspartner voor eindgebruikers.
- Verstevig de positie van cliëntparticipatie bij besluitvorming en uitvoering, onder meer door structurele deelname in de beleidsontwikkeling en beleidsevaluatie.
- Waarborg de onafhankelijke toetsing van het doe-vermogen voor burgers in de wetgeving, bijvoorbeeld door meer in te zetten op cliënttoetsen.
- Verbeter het klachtrecht en geef meer ruimte voor onafhankelijk onderzoek.
- Verhoog zelfbewustzijn van uitvoeringsorganisaties die het lef hebben om gebruik te maken van hun discretionaire bevoegdheden.

## De casuïstiek

### Wabo en schuldhelpverlening

*Differentiatie van eindgebruikers in wetgeving én praktijk is belangrijk.*

Niet alle eindgebruikers zijn hetzelfde. Het drama van de schuldhelpverlening en de plannen daaromheen, tonen aan dat het belangrijk is om vanuit de eindgebruiker te redeneren. Een onderstreping van deze noodzaak is ook te maken vanuit de praktijk van de Wabo. De wet zelf maakt geen helder onderscheid tussen eenvoudige en complexe projecten. In de praktijk blijkt dat de Wabo heel goed werkt voor ingewikkeldere en uitgebreide aanvragen, maar dat deze minder goed is ingericht voor enkele aanvragen en procedures. In de evaluatie van gebruikerservaringen met de Wabo werd daarom de aanbeveling gedaan om apart aandacht te hebben voor de eenvoudige regulering van vergunningen voor kleine projecten. Hierdoor worden professionele eindgebruikers en incidentele eindgebruikers beiden goed bediend. Dit zou voor de Omgevingswet relevant kunnen zijn als het gaat om differentiatie tussen grote projectontwikkelaars, het mkb en particulieren.

### Wet werk en bijstand

*De gemeenteraden zijn in de transitie waardevolle gesprekspartner voor eindgebruikers.*

De eindgebruikers in beeld houden tijdens de implementatie wordt over het algemeen ingevuld met 'communicatie', terwijl eigenlijk de wens is dit in te vullen met 'participatie'. Dat was ook het geval bij de implementatie van de Wet werk en bijstand. Na diverse sessies met cliëntenraden bleken de eindgebruikers vooral te willen meepraten over wat de Wet werk en bijstand precies voor hen zelf zou betekenen, in plaats van mee te willen denken over bredere ontwikkelingen van het stelsel als geheel. Dit werd mede bepaald doordat het effect van de Wet werk en bijstand afhing van de concrete invulling van de door de gemeenten op te stellen verordeningen. Wat er in de praktijk gebeurde is dat de eindgebruikers direct in gesprek gingen met gemeenteraadsleden.

Gemeenteraadsleden bleken zich graag onder te dompelen in de mogelijkheden van de nieuwe wet- en regelgeving, er ontstonden passender teksten voor de verordeningen zelf, beter beleid en snelle praktijktoetsing van het landelijk kader. Groot bijkomend voordeel voor het Rijk was dat ook de Tweede Kamer kon worden bediend met de informatie. Ook voor de Omgevingswet geldt dat deze in lokale visies en plannen (inclusief participatieverordeningen) vorm moet krijgen. Het kan dus wijs zijn de betrokkenheid van de eindgebruikers primair ook via de lokale kanalen vorm te geven. Belangrijkste aandachtspunt is dan hoe de lessen op lokaal vlak op te tillen naar de nationale schaal. Hiervoor zouden de regionale implementatieteams (in analogie van de Omgevingswet: de regionale gebiedstafels) een vehikel kunnen zijn.

### De Landelijke Cliëntenraad (LCR)

De Landelijke Cliëntenraad (LCR) is een overlegorgaan voor landelijke cliëntenorganisaties en cliëntenraden. Deze organisaties en cliëntenraden treden bij beleidsontwikkeling op namens pensioen- en uitkeringsgerechtigden, mensen met een handicap of chronische ziekte. De LCR is onder andere officieel gesprekspartner van de landelijke overheid. De visie van de LCR is cliëntenparticipatie te organiseren/erkend te krijgen, zowel individueel als collectief op grond van.: verbetering van dienstverlening, beïnvloeden van beleid, creëren van draagvlak, toetsing op de uitvoering, vroegtijdige betrokkenheid in het proces en collectieve belangenbehartiging (niet individueel). De LCR heeft een '10-puntenplan' opgesteld voor de formateur om de relatie overheid-burger ('eindgebruiker') te versterken en de uitvoering/dienstverlening te verbeteren, mede tegen de achtergrond van de fouten die zijn gemaakt in de toeslagenaffaire.

1. In het '10-Punten-Plan' van de Landelijke cliëntenraad staat het herstel van vertrouwen in de relatie overheid-burger centraal en het plan ziet erop toe om de rol van burgers in een uitkeringssituatie te verbeteren. Het plan omvat een tiental punten, die ook voor de Omgevingswet relevant kunnen zijn.
2. Verstevig de positie van cliëntparticipatie bij besluitvorming en uitvoering, onder meer door structurele deelname in de beleidsontwikkeling en beleidsevaluatie.
3. Geef burgers die een uitkering ontvangen dezelfde rechten als iemand die verdacht wordt van een strafbaar feit: de burger is onschuldig tot het tegendeel is bewezen en de burger krijgt kosteloos een advocaat toegewezen.
4. Waarborg de onafhankelijke toetsing van het 'doe-vermogen' voor burgers in de wetgeving, bijvoorbeeld door meer in te zetten op cliëntentoetsen.
5. Geef burgers die een uitkering ontvangen een sterkere rol in het borgen van de kwaliteit van de dienstverlening door de uitvoeringsorganisaties. Geef cliëntenraden meer middelen om hun werk te kunnen doen.
6. Bescherm en versterk de rol en leden van cliëntenraden in het sociale domein op lokaal niveau, zo nodig ook door de wet aan te passen.
7. Verbeter het klachtrecht en geef meer ruimte voor onafhankelijk onderzoek.
8. Streef naar een betere balans tussen wetmatigheid, doelmatigheid en rechtmatigheid bij de uitvoering van wetgeving en beleid. De inzet is nu eenzijdig gericht op handhaving.
9. Toets de uitvoering steeds aan de 'ambtelijke grondwet': de beginselen van behoorlijk bestuur.
10. Verhoog zelfbewustzijn van uitvoeringsorganisaties die het lef hebben om gebruik te maken van hun discretionaire bevoegdheden.
11. Verbeter de informatiepositie van de Tweede Kamer.

In het algemeen is de versteviging van participatie ook iets wat interessant zou kunnen zijn voor de Omgevingswet (1). Daarbij zijn meerdere niveaus mogelijk: op individueel/gebiedsniveau/thema, waarbij individuen meedenken over thema's die hen direct raken. Acties zijn ook mogelijk op meer algemeen beleidsniveau, waar het überhaupt nuttig is om te weten hoe het er voor staat met het betrekken van stakeholders. Participatie betekent automatisch ook verschillende belangen. Daarvoor is het nuttig als duidelijk is hoe toetsing plaats vindt, en welke criteria worden gehanteerd, in een balans tussen een helder toetsingskader en 'alles dichttimmeren'.

Daarnaast zou een onafhankelijke toetsing van het 'doe-vermogen' van gebruikers interessant kunnen zijn (3). Hierbij moet je allereerst vaststellen hoe je het 'doe-vermogen' toetst? Een tweede stap is om vervolgens daadwerkelijk te kijken of er voldoende 'doe-vermogen' is en daar consequenties aan te verbinden.

Ook kan duidelijk klachtenrecht en onafhankelijk onderzoek nuttig zijn. Dit kan bijvoorbeeld vorm krijgen via de lokale rekenkamers. Een laatste relevante les in het LCR-plan was het verhogen van het zelfbewustzijn van de uitvoeringsorganisaties die het lef hebben om gebruik te maken van hun discretionaire bevoegdheden, bijvoorbeeld via het delen van good practice. Daarbij is het belangrijk dat duidelijk is waar wel, maar ook waar geen ruimte zit voor gemeente(raden).

## Hoofdauteurs

André Oostdijk

Adviseur fysiek domein Berenschot

Korrie Louwes

Hoofdinspecteur Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd

Susanne de Zwart

Adviseur onderwijs en financiële prikkels Berenschot

# 'WIJ ZIJN BERENSCHOT, GRONDLEGGERS VAN VOORUITGANG'

## Berenschot Groep B.V.

Van Deventerlaan 31-51, 3528 AG Utrecht  
030 2 916 916

www.berenschot.nl