

Advies

Hoe de regeldruk te verlagen bij de aanvraag van sociale voorzieningen?

1. Inleiding

Met ingang van 1 januari 2015 zijn taken rondom werk en inkomen, zorg en jeugdzorg gedecentraliseerd naar gemeenten. Eén van de doelen van deze drie decentralisaties is om de regeldruk merkbaar te verminderen voor mensen die zorg, hulp, een gemeentelijke, sociale voorziening of financiële ondersteuning willen aanvragen. Ruimte voor maatwerk en de inzet van het keukentafelgesprek moeten ervoor zorgen dat de regeldruk afneemt. Voor de domeinen zorg en jeugdzorg is de verwachting dat de regeldruk in het tweede jaar na invoering (dus vanaf 2016) met circa € 15,5 miljoen afneemt¹. Het voorziene effect in het domein werk en inkomen is beperkter. De verwachte effecten van de Participatiewet zijn nagenoeg verwaarloosbaar².

In de periode van mei 2016 tot en met oktober 2016 hebben wij de regeldruk laten onderzoeken in het toegangsproces tot voorzieningen in het sociaal domein. Welke regeldruk en belemmeringen ervaren mensen bij hun aanvraag op basis van de Wmo, de Jeugdwet of de Participatiewet? Wat is hun beleving daarbij? Met onze monitor 'regeldruk decentralisaties sociaal domein' hebben wij gekeken naar de ervaringen van burgers met het hele toegangsproces, beginnend bij de informatievoorziening en eindigend bij de beslissing en het bezwaar. Onderwerpen zijn de informatieverstrekking (via internet), de gegevensuitwisseling, de aanvraagformulieren, de aanwezigheid van één loket en de inzet van het keukentafelgesprek. Het onderzoeksrapport³ is als bijlage bij dit advies gevoegd. Op basis van de uitkomsten van het onderzoek komen wij tot een aantal aanbevelingen.

Het wegnemen van knelpunten op het gebied van regeldruk vraagt om inspanningen van het Rijk én lokale overheden. In hoofdstuk 2 schetsen wij het algemene beeld van de uitkomsten en de conclusies van de monitor. Vervolgens komen de belemmeringen aan bod, met een duiding van de mogelijkheden om deze weg te nemen. Sommige aanbevelingen zijn gericht aan het Rijk, andere aan de gemeenten. Daarom zijn de belemmeringen gegroepeerd naar hun oorzaak: rijksregelgeving (hoofdstuk 3), lokale regelgeving (hoofdstuk 4) en lokale uitvoering en dienstverlening (hoofdstuk 5).

¹ Zie Rapport Regeldruk Hervorming Langdurige Zorg, 21 maart 2014 en bijbehorende Brief Staatssecretaris van VWS aan Tweede Kamer van 11 april 2014 kenmerk 360447-119676-DMO.

² Zie de Voorjaarsrapportage Regeldruk 2016 met bijbehorende brief van 16 juni 2016, DGBI-R&I / 16088867. Het totaaleffect van de wet voor burgers en bedrijven is geraamd op € 1,09 miljoen.

³ Rapport Berenschot Regeldruk in het toegangsproces tot het sociaal domein, oktober 2016.

2. Uitkosten van de monitor regeldruk decentralisaties sociaal domein

Algemeen

De monitor laat enerzijds zien dat gemeenten hard aan de slag zijn met het vormgeven van de drie decentralisaties. Anderzijds zien we dat de doelstelling van de decentralisaties om de toegang makkelijker en eenvoudiger te maken, nog niet is bereikt. Dit geldt vooral voor mensen met meerdere zorgvragen (multiproblematiek). Gemeenten erkennen deze uitkomst: het sociale domein en het zorgdomein staan nu nog te veel los van elkaar. Het is 'work in progress'. De ervaren regeldruk in het toegangsproces is voor een groot deel terug te voeren op onvolkomenheden in de lokale uitvoering en dienstverlening. Maar ook wordt de verdere integratie van de domeinen belemmerd door rijksregelgeving. Tot slot kunnen verbeteringen in lokale regelgeving bijdragen aan een lastenluwere implementatie van de drie decentralisaties. De grootste winst is te boeken via verbeteringen van de lokale uitvoering en dienstverlening, in het bijzonder bij het keukentafelgesprek. Gemeenten zijn op dit terrein overigens al zeer actief. De monitor geeft hier inzicht in aan de hand van vele initiatieven en best practices.

De decentralisaties verlagen de regeldruk niet

De monitor constateert dat de ambitie van het kabinet om de regeldruk in het sociaal domein vanaf 2016 structureel met circa € 15,5 miljoen te verlagen, geen realiteit is geworden. Het algemene beeld is dat mensen niet merken dat de regeldruk in het toegangsproces afneemt. Zij ervaren nog steeds dezelfde complexiteit in de regelgeving, in de informatievoorziening en in de formulieren. Een aanvraag doen kost hen zelfs nog iets méér tijd dan in de periode vóór 2015. Ongeveer 25% van de mensen is ontevreden over hoe zaken nu lopen. Opvallend is verder dat 34% van de mensen geen keukentafelgesprek heeft gehad, terwijl dit gesprek nu juist bedoeld was om de regeldruk bij de aanvraag van een voorziening te verminderen.

De monitor laat zien dat er meer tijd nodig is om de beoogde, merkbare vermindering van regeldruk te realiseren. Verder is het duidelijk dat er verbeteringen nodig zijn op alle onderdelen van het toegangsproces: bij de informatieverstrekking (via internet), de (eenmalige) gegevensuitwisseling, de inrichting van de loketten en de integrale aanpak die start met een keukentafelgesprek.

Geen significante verschillen tussen gemeenten

De monitor constateert geen significante verschillen in regeldruk tussen gemeenten die de taken zelfstandig uitvoeren en gemeenten die hierbij samenwerken met andere gemeenten in één of meerdere domeinen. Ook de omvang van de gemeente levert geen significante regeldrukverschillen op. De knelpunten die de monitor signaleert, komen even vaak voor in grote, middelgrote en kleine gemeenten. Wel ervaren mensen met één hulpvraag minder regeldruk dan mensen met meerdere zorgvragen⁴. Voor hen zijn de regelgeving en de uitvoering een stuk complexer: zij moeten vaker naar meerdere loketten en moeten meerdere formulieren invullen. Al met al zijn zij meer tijd kwijt aan de hele procedure.

⁴ Mensen met multiproblematiek hebben behoefte aan ondersteuning vanuit meer dan één domein. Voorbeelden van multiproblematiek zijn mensen die behoefte hebben aan zowel ondersteuning in het huishouden (zorg) als hulp bij de aanpak van hun schuldenlast (werk en inkomen).

3. Regeldruk door rijksregelgeving

Pas regelgeving aan voor betere informatie-uitwisseling

De monitor laat zien dat mensen nog steeds meerdere malen dezelfde informatie bij hun gemeente moeten aanleveren. En bij andere uitvoeringsinstanties, zoals de Sociale Verzekeringsbank, het UWV, de Belastingdienst en de zorgverleners. Zo kan een gemeente niet rechtstreeks informatie opvragen bij het UWV wanneer iemand overgaat van een WW-uitkering naar de bijstand. Het gevolg is dat die persoon opnieuw alle informatie moet aanleveren, nu bij de gemeente. Bij aanvragen op basis van de Wmo en de Jeugdwet melden mensen dat zij vaak hun oude indicatie moeten toesturen, omdat deze niet bij hun gemeente bekend is. Soms komt dit door een suboptimale uitvoering van de wet. In andere gevallen levert de regelgeving zelf de blokkade op voor informatie-uitwisseling tussen instanties. Zo ontbreekt er een wettelijke bepaling die de uitwisseling van inkomens- en uitkeringsgegevens tussen UWV en gemeenten ten behoeve van de uitvoering van de Wmo mogelijk maakt. Ook zijn er wettelijke beperkingen bij uitwisseling van medische gegevens tussen instanties.

Wij adviseren deze wettelijke knelpunten nader te onderzoeken en onnodige belemmeringen voor de informatie-uitwisseling tussen instanties weg te nemen.

Regelgeving zorgt ook voor onnodige beperkingen in de mogelijkheden om gegevens te verwerken. Zo mag een gemeente gegevens die mensen aanleveren voor het domein van werk- en inkomen, niet gebruiken voor het domein zorg, en vice versa. De oorzaak hiervan is dat elke afzonderlijke wet in het sociaal domein zijn eigen bepalingen heeft voor de verwerking van persoonsgegevens. De mogelijkheid van 'domeinoverschrijding' is in de regelgeving onvoldoende voorzien. Dat pleit ervoor deze wetten te voorzien van een eenduidige en werkbare grondslag die de uitwisseling en verwerking van gegevens voor een integrale taakuitvoering (werk en inkomen en zorg) mogelijk maakt. Zo kan de wetgever onnodige, meervoudige uitvraag voorkomen.

Wij adviseren in de rijksregelingen voor het sociaal domein een eenduidige en werkbare grondslag op te nemen die uitwisseling en verwerking van gegevens voor een integrale taakuitoefening in het sociaal domein mogelijk maakt.

De toegang tot voorzieningen kan verbeterd worden door de gegevensuitwisseling verder te optimaliseren. Maar gemeenten zeggen niet goed te weten wat juridisch wel en niet mogelijk is. Sommige gemeenten denken geen enkel gegeven van hun inwoners te mogen uitwisselen, terwijl andere gemeenten menen dat zij alle gegevens mogen uitwisselen, als mensen hiervoor toestemming hebben gegeven. De reikwijdte van de wettelijke grondslagen voor de verwerking van persoonsgegevens bij de uitvoering van taken in het sociaal domein is niet eenduidig. De praktijk laat zien dat gemeenten vaak het zekere voor het onzekere nemen. Zij vragen liever hun inwoners (nogmaals) om de benodigde informatie dan deze op te vragen bij de andere instantie. Dat mensen hierdoor als het ware 'de postbode van de overheid' worden, nemen zij op de koop toe. Dit geldt ook voor situaties waarin informatie over iemand bij andere gemeenten bekend is.

Wij adviseren een handreiking te ontwikkelen die duidelijkheid biedt over de interpretatie en reikwijdte van de wettelijke bepalingen voor de uitwisseling en verwerking van gegevens (Welke gegevens mogen uitgewisseld worden? Onder welke voorwaarden?).

Zorg voor meer samenhang tussen de wetten voor het sociaal domein

Voor een effectieve aanpak van de problemen van inwoners en hun gezinnen is meer samenhang nodig tussen de wetten voor het sociaal domein. In de uitvoeringspraktijk blijkt dat een integrale aanpak bemoeilijkt wordt door verschillen in de regelgeving voor enerzijds werk en inkomen en anderzijds zorg en jeugdzorg. De Participatiewet is vooral gericht op uniformiteit, handhaving en rechtmatigheid. Terwijl de Jeugdwet en de Wmo zich vooral richten op maatwerk en het goed interpreteren van de zorgvraag. Dit verschil komt duidelijk tot uitdrukking in de 'aanspraken en rechten' van de burger. Waar de Jeugdwet en de Wmo uitgaan van een zorgplicht van de gemeente, laat de Participatiewet zich kenmerken door rechten en plichten van de inwoners. Dit verschil bemoeilijkt een integrale aanpak van problemen van inwoners en hun gezinnen, en leidt indirect tot een toename van de ervaren regeldruk. Dit verschil werkt ook door in de uitvoering door gemeenten. Naast een verschil in benodigde kennis en expertise zijn er ook bij medewerkers verschillen in houding en attitude. Een aantal gemeenten is gestart met het integraal opleiden van medewerkers. Een positieve ontwikkeling die verder ondersteund kan worden.

Dit cultuurverschil kan op twee manieren worden verkleind. Allereerst kunnen gemeenten minder terughoudend zijn in de toepassing van de artikelen 16 en 18 van de Participatiewet. In deze hardheidsclausules staat onder meer dat het college van B&W iemand die geen recht heeft, toch bijstand kan verlenen als hiervoor zeer dringende redenen zijn. Ook staat er in dat de bijstand en de daaraan verbonden verplichtingen zo veel mogelijk worden afgestemd op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van de belanghebbende. Zo'n minder terughoudende toepassing van deze hardheidsclausules kan echter slechts een beperkte bijdrage leveren aan het overbruggen van de verschillen. Dit komt omdat het dan altijd gaat over de specifieke individuele omstandigheden van die ene inwoner. De bepalingen bieden geen ruimte voor beleidsmatige toepassing op groepen inwoners. Gelet op de gewenste integrale aanpak in het sociaal domein is dit echter wel nodig. Daarom zouden gemeenten tevens gebaat zijn bij meer experimenteerruimte. Dit stelt hen in staat om maatwerk te leveren, en voorzieningen beter af te stemmen op de behoeften en mogelijkheden van specifieke doelgroepen. Bij goede resultaten kunnen extra bepalingen in de wet worden opgenomen. De experimenteerruimte is dan vooral bedoeld voor een integrale en effectieve aanpak van de meervoudige problematiek van inwoners met inkomens- en zorgvragen.

Wij adviseren de Participatiewet zodanig aan te passen, dat in aanvulling op een minder terughoudende toepassing van individuele hardheidsclausules, ook een integrale benadering voor groepen burgers in het sociaal domein mogelijk wordt. Wij adviseren daarom om gemeenten in de regelgeving meer experimenteerruimte te bieden zodat niet alleen op individuele basis, maar ook in beleidsmatige zin, de gewenste integrale aanpak met de (jeugd)zorgdomeinen kan worden gerealiseerd.

Wij adviseren gemeenten om bij de opleiding en ontwikkeling van medewerkers aandacht te schenken aan de cultuurverschillen in regelgeving en uitvoering, zodat zij in beter staat zijn om effectieve gesprekken met burgers te voeren.

Neem onduidelijkheden weg en verbeter de rechtsbescherming

De laatste stap in het toegangsproces omvat de beslissing door de gemeente en het eventuele bezwaar daartegen door de inwoner, mogelijk gevolgd door beroep.

Voor ruim een derde van de inwoners is het onduidelijk wanneer de gemeente precies een besluit neemt over hun aanvraag en hoe lang ze na het keukentafelgesprek moeten wachten op een definitief antwoord. Ruim 30% van de mensen geeft verder aan dat de beslissing niet altijd voldoende wordt toegelicht. Hierdoor moet iemand extra inspanningen leveren vóór hij of zij bezwaar kan maken. Verder is het voor inwoners niet altijd duidelijk waarom een gemeente een bepaalde afweging maakt en hoe deze tot de beslissing is gekomen. Soms communiceert een gemeente alleen de beslissing, en staat er niet bij waarop deze beslissing is gebaseerd. Ook zijn er mensen die niet goed weten hoe zij bezwaar kunnen maken tegen een beslissing. Deze groep voelt zich onzeker over het – juridische – proces, dat hen te wachten staat.

Tot slot laat de monitor zien dat niet alle inwoners een beschikking ontvangen. Bijvoorbeeld wanneer een gemeente werkt met een 'afwegingskader' of een 'cliëntondersteuningsplan'. Alhoewel beide zijn bedoeld om te dejuridiseren, moet iemand wel een extra procedurele stap zetten als hij of zij het niet eens is met de beslissing. Een stap die extra regeldruk meebrengt: in dit geval moet iemand dan namelijk eerst de formele beschikking aanvragen waartegen bezwaar openstaat.

De praktijk laat verder zien dat gemeenten ook op het terrein van beslistermijnen en rechtsbescherming verschillend handelen. Deels komt dit door verschillende interpretaties van de toepasselijke regelgeving. Bijvoorbeeld bij de beoordeling wanneer sprake is van een 'aanvraag'. Sommige gemeenten zien het keukentafelgesprek als moment van de aanvraag, voor andere gemeenten is dit de datum van het verslag. Dit leidt in de praktijk tot verschillende beslistermijnen, terwijl dezelfde wettelijke kaders van toepassing zijn.

Deze bevindingen laten zien dat helderheid nodig is om onnodige verschillen in de interpretatie en uitvoering van regelgeving te voorkomen. Zo moet er een eenduidig lijn komen wanneer iets een aanvraag is. Een handreiking kan helpen om de onduidelijkheden in de beslis- en bezwaarfase weg te nemen. Zo'n handreiking kan ook de rechtsbescherming van inwoners ten goede komen. Bijvoorbeeld door daarin vast te leggen hoe gemeenten met een beschikking moeten omgaan als iemand naar een andere gemeente verhuist. Als iemands woonplaats wijzigt, blijft de 'oude' beschikking nog maximaal één jaar geldig. De 'nieuwe' gemeente hoeft dan geen nieuwe beschikking af te geven, maar respecteert de beslissing die de 'oude' gemeente heeft genomen. Met deze en vergelijkbare oplossingen neemt de feitelijke regeldruk af, doordat mensen niet de hele aanvraagprocedure opnieuw hoeven te doen.

Wij adviseren om helderheid te geven over de definities van 'aanvraag' en andere kernbegrippen om verschillen in beslistermijnen te voorkomen. Ook adviseren wij om een handreiking te ontwikkelen voor uniforme beschikkingen die verschillen in de

interpretatie en uitvoering van regelgeving wegnemen en de rechtsbescherming van burgers beter borgen.

4. Regeldruk door lokale regelgeving

Zorg dat alle aanvragers een keukentafelgesprek krijgen in het toegangsproces

Het keukentafelgesprek speelt een belangrijke rol bij het verminderen van de regeldruk in het toegangsproces. De belemmeringen die voortkomen uit de lokale regelgeving, hebben vooral te maken met het keukentafelgesprek met de burger.

Op twee manieren kan een keukentafelgesprek onnodige regeldruk voorkomen:

- Voorafgaand aan zo'n gesprek verzamelt de ambtenaar alle relevante informatie die bij de overheid bekend is. Met een goede voorbereiding kan de gemeente de zorg-, inkomens- en werkbehoefte heel nauwkeurig in beeld brengen. Zo voorkom je onnodige aanvragen en de onnodige uitvraag van reeds bekende gegevens. De aanvrager hoeft dan tijdens en na het gesprek alleen nog maar de ontbrekende – relevante – gegevens na te sturen. Dit heeft een positief effect op regeldruk die inwoners ervaren.
- Het gesprek biedt de mogelijkheid om te komen tot een integrale analyse en aanpak van de problematiek van de aanvrager en zijn gezin. Hoe sneller en hoe beter de problemen worden opgelost, des te minder regeldruk is er voor hem of haar.

De monitor wijst uit dat het keukentafelgesprek nog onvoldoende wordt benut voor een integrale aanpak van problemen. Dit zien gemeenten zelf ook. Ook komt naar voren dat het voor inwoners niet altijd duidelijk is wat het doel van het gesprek is en wat er van hen wordt verwacht, met onnodige regeldruk tot gevolg. Zo kan het voorkomen dat mensen geen stukken bij zich hebben en deze alsnog moeten nasturen. Dat vertraagt de aanvraagprocedure. Of dat mensen de moeite hebben genomen om stukken op te zoeken en mee te nemen, en vervolgens te horen krijgen dat dat helemaal niet nodig was. Een goede bejegening in het gesprek is van groot belang voor de acceptatie door inwoners van de administratieve lasten en de tijd die zij kwijt zijn aan de aanvraag.

Het is daarom goed te constateren dat het keukentafelgesprek in het VNG-model van de verordeningen Wmo en Jeugdwet standaard onderdeel van de procedure is. Voor de Participatiewet is dat nog niet het geval. De uitvoeringspraktijk laat echter zien dat nog niet alle gemeenten het keukentafelgesprek in hun verordeningen hebben verankerd. Dat geldt niet alleen voor de verordeningen over werk en inkomen, maar ook over zorg en jeugdzorg. Dit verklaart waarschijnlijk mede waarom een derde van de respondenten in het onderzoek melden dat zij geen gesprek hebben gehad. Het verdient aanbeveling dat gemeenten die dat nog niet hebben gedaan, de inzet van keukentafelgesprekken in de lokale verordeningen verankeren.

Wij adviseren in de lokale verordeningen als uitgangspunt op te nemen dat er in het toegangsproces altijd een keukentafelgesprek met de aanvrager plaatsvindt.

Borg dat het keukentafelgesprek gaat over alle onderdelen van het sociaal domein

Mensen geven aan dat soms meerdere, afzonderlijke gesprekken zijn gevoerd om alle zorg-, inkomens- en werkbehoefte in beeld te brengen. Deels komt dit door de invulling die gemeenten in de praktijk aan de gesprekken geven. Een gesprek beperkt zich soms uitsluitend

tot de zorg of de ondersteuning waarvoor de aanvraag is gedaan. Dit kan worden verklaard door de gebrekkige samenhang tussen de afzonderlijke terreinen binnen het sociaal domein. Bijvoorbeeld: artikel 5 van het VNG-modelverordening Wmo 2015 bevat een opsomming van zaken waarop de gemeente tijdens het gesprek let. Maar dat is enkel gericht op de Wmo-ondersteuning. Hierdoor bestaat het risico dat issues over het hoofd worden gezien, die wel nodig zijn voor een effectieve en integrale aanpak. Bij mensen met meerdere zorgvragen (multiproblematiek) moeten in de praktijk meerdere gesprekken plaatsvinden. Soms is dat verklaarbaar gezien de aard van de problematiek, maar dat is lang niet altijd zo. In dat geval ervaren mensen onnodige regeldruk die gemakkelijk had kunnen worden voorkomen. Daarom verdient het aanbeveling om aandachtspunten uit de andere domeinen – jeugdzorg, werk en inkomen – uitdrukkelijk te noemen in de opsomming van de VNG-modelverordening Wmo 2015. Voor de verordeningen Jeugd en Participatiewet geldt uiteraard hetzelfde.

Wij adviseren in de verordeningen voor de afzonderlijke onderdelen zorg, jeugdzorg, werk en inkomen in de opsomming van items die tijdens het gesprek aan de orde moeten komen, ook de relevante items uit de andere domeinen op te nemen.

Vraag pas tijdens het gesprek om ontbrekende informatie

Voorafgaand aan het gesprek moet de gemeente onderzoeken welke relevante informatie over de aanvrager al bekend is. Niet alleen in de eigen administratie, maar ook bij andere overheidsinstanties. Het keukentafelgesprek wordt pas effectief als medewerkers van de gemeente al tijdens het gesprek daadwerkelijk over die informatie beschikken. Via de modelverordeningen van de VNG is deze werkwijze inmiddels verankerd. Om onnodige uitvraag bij aanvragers te voorkomen, is het raadzaam tijdens het gesprek zelf gezamenlijk vast te stellen welke gegevens nog ontbreken. De gegevens die de aanvrager nog moet aanleveren, staan dan in het gespreksverslag opgesomd.

Wij adviseren om tijdens het keukentafelgesprek samen met de aanvrager vast te stellen welke gegevens nog ontbreken, en deze pas dan bij de aanvrager op te vragen.

Identificatie tijdens het gesprek

Iedereen moet zich bij een aanvraag kunnen identificeren. Om onnodige regeldruk te beperken, is het gesprek het aangewezen moment om de aanvrager te vragen om zijn of haar identiteitsbewijs. Dan hoeft de aanvrager niet vooraf of achteraf een kopie aan de gemeente toe te sturen of afzonderlijk bij de gemeente langs te gaan.⁵

Wij adviseren de bepalingen in de verordeningen over de identificatieplicht te verduidelijken om te voorkomen dat cliënten voorafgaand aan het gesprek bij de gemeente moeten langskomen of een kopie van hun identiteitsbewijs moeten toesturen.

⁵ Vergelijk ook ons eerder uitgebrachte advies aan de gemeente Beuningen over de verordening Jeugd, zie www.actal.nl. Overigens is het opvragen van kopieën van identiteitsbewijzen ook vanuit optiek van het voorkomen van identiteitsfraude af te raden.

5. Regeldruk door uitvoering en dienstverlening

Bied een passend alternatief voor digitale informatie en dienstverlening

Veel mensen zien en ervaren de voordelen van digitale overheidsdienstverlening. Maar niet voor iedereen is dit de beste oplossing. Er zijn groepen burgers die minder goed met digitale middelen uit de voeten kunnen. Zij dreigen tussen wal en schip te raken als het gaat om communicatie vanuit en contact met de overheid. In het bijzonder gaat het dan om ouderen en minder vaardige en kwetsbare mensen; denk bijvoorbeeld aan analfabeten of digibeten. Uit de monitor blijkt dat juist in het sociaal domein persoonlijk contact te verkiezen is vanwege het gevoelige karakter van de vraagbehoefte en de complexiteit van de regelgeving. Digitale dienstverlening sluit daar soms minder goed bij aan, vinden sommige mensen. Deze kwestie verdient bijzondere aandacht, omdat digitale regelhulpen steeds vaker als een wondermiddel voor de communicatie over complexe regelgeving worden gezien. Digitalisering biedt zeker voordelen om sneller en makkelijker zaken te doen met de overheid. Maar dat neemt niet weg dat de overheid – gezien de uitdrukkelijke behoefte bij de burger – ook voldoende passende alternatieve communicatie-opties moet blijven bieden. Bijvoorbeeld: telefonisch contact met de behandelend medewerker van de gemeente of spreekuren voor burgers.

Wij adviseren om in de informatievoorziening en dienstverlening in het sociaal domein naast de digitale dienstverlening ook voldoende mogelijkheden voor persoonlijk contact te bieden.

Vergroot de vindbaarheid en begrijpelijkheid van informatie

Gemeenten en Rijksoverheid bieden steeds meer informatie digitaal aan. Dit heeft positieve effecten, bijvoorbeeld voor de snelheid en de tijdsafhankelijkheid waarmee burgers informatie kunnen vinden. Een neveneffect is echter het groeiende aantal websites, regelhulpen en digitale voorzieningen. Sommige burgers vinden hierdoor niet meer zo makkelijk hun weg in het digitale bos van de informatievoorziening en dienstverlening. Uit de monitor blijkt dat 30% van de mensen de gemeentelijke website niet heeft bezocht, vóór zij de toegang tot het sociaal domein zochten.

De informatie op deze sites is vaak minder goed te begrijpen voor burgers, omdat het taalgebruik te juridisch en ambtelijk is. Ook blijkt in de praktijk dat Rijk en gemeenten andere begrippen gebruiken dan de burger, bijvoorbeeld 'maatschappelijke ondersteuning' waar mensen op zoek zijn naar 'huishoudelijke hulp'. Steeds meer informatie toevoegen die onvoldoende aansluit bij de belevingswereld van de burger, en een verdere toename van het aantal digitale regelhulpen kunnen ertoe leiden dat de paden in het bos van informatievoorziening die nu nog redelijk begaanbaar zijn, verworden tot paden in een doolhof. En dit geldt niet meer alleen voor ouderen en lager opgeleiden. Verbetering in de communicatie is mogelijk door teksten te testen, ze van tevoren voor te leggen aan gebruikersgroepen. Zo kunnen standaardiconen voor bepaalde onderwerpen – zoals huishoudelijke hulp, jeugdzorg, etc. – gebruikers helpen snel te duiden waarover een pagina of tekst gaat. Ook cliëntondersteuners, die regelmatig burgers helpen bij een aanvraag, hebben baat bij zulke iconen; zeker wanneer zij in meerdere gemeenten inwoners bijstaan. Tot slot kunnen gemeenten overwegen om relevante delen van websites van andere organisaties te

'embedden' in hun eigen website, waardoor alle informatie eenvoudig te raadplegen is zonder dat je alle informatie zelf hoeft te beheren.

Wij adviseren de vindbaarheid en begrijpelijkheid van informatie over het sociaal domein te vergroten door deze eenvoudig te houden en beter aan te laten sluiten bij de belevingswereld en het taalniveau van de doelgroep.

Meer duidelijkheid over rollen bij het gesprek nodig

Uit het onderzoek blijkt dat het voor de cliënt niet altijd duidelijk is wie met welke rol aan de (keuken)tafel zit. Zo laat het rapport voorbeelden zien van cliënten die menen met de gemeente te praten, terwijl het in feite de zorgverlener is die aan tafel zit. Ook is soms niet duidelijk met welk mandaat de gesprekspartners aan tafel zitten. Evenmin is niet altijd duidelijk wie naar het gesprek meegenomen kunnen worden of wie namens de cliënt het woord mag voeren.

Wij adviseren in de gesprekken met cliënten meer duidelijkheid over de rollen van de gesprekspartners te bieden.

Laat het verslag in beginsel als aanvraag dienen

De monitor laat ook zien dat het goed is om het verslag te gebruiken als aanvraag. Veel mensen hebben namelijk grote moeite om de huidige aanvraagformulieren in te vullen. Het gesprek is dan een goede mogelijkheid om de aanvraag samen met de gemeente te doen. Dat voorkomt foutieve of onvolledige aanvragen.

Wij adviseren de aanvraag zoveel mogelijk samen met de aanvrager in te vullen, en het verslag ook als aanvraag te gebruiken.

Verbeter de kwaliteit van de verslagen

De monitor laat zien dat een goede verslaglegging bijdraagt aan een helder beeld van het besprokene en een soepele vervolgprocedure. Doordat cliënten weten waar ze aan toe zijn, zijn ze meer tevreden over de dienstverlening en zijn ze minder tijd kwijt om erachter te komen wat nu precies de bedoeling is. Dit vermindert de regeldruk. Tijdens het gesprek krijgen cliënten veel informatie over zich heen, die ze niet altijd in zijn geheel kunnen onthouden. Mensen willen vooral in het verslag terugzien wanneer zijn de volgende handeling of beslissing van de gemeente kunnen verwachten. Daartoe kan de gemeente aan het einde van het gesprek alvast de informatie over de verdere procedure op papier meegeven of digitaal nasturen – afhankelijk van wat het beste bij de aanvrager past.

Wij adviseren de kwaliteit van de verslaglegging te verbeteren door daarin onder meer ook in te gaan op de verdere procedure. Geef direct na het gesprek concrete informatie over de belangrijkste vervolgstappen.

Biedt burgers actief cliëntondersteuning aan

Inwoners hebben recht op cliëntondersteuning in hun contact met de overheid; dit is in de regelgeving verankerd. De monitor laat echter zien dat dit niet bij alle aanvragers bekend is. Ook blijkt dat gemeenten hen niet altijd actief op de mogelijkheid van cliëntondersteuning wijzen. De rol van de cliëntondersteuner blijft in de uitvoeringspraktijk vaak beperkt tot de

aanwezigheid bij het gesprek, terwijl hij of zij ook een actieve rol kan vervullen in de beslis- en bezwaarfase, mede om de rechtsbescherming van de burger te verbeteren.

Wij adviseren burgers voorafgaand aan het keukentafelgesprek te wijzen op de mogelijkheid van cliëntondersteuning.

Optimaliseer uitvoering en dienstverlening, hanteer de informele aanpak

Ook in de uitvoering en dienstverlening zijn verbeteringen mogelijk die de rechtsbescherming van de burger ten goede komen. Bijvoorbeeld:

- Gebruik intervisie of casusbesprekingen binnen de gemeente om beoordelingen zo uniform mogelijk te laten verlopen, ongeacht welke medewerker de aanvraag behandelt.
- Geef de cliëntondersteuner een actieve rol bij het keukentafelgesprek, maar ook in de beslis- en de bezwaarfase.
- Introduceer een 'track & trace' systeem waarmee inwoners in elke fase van het proces de stand van zaken in de behandeling van hun aanvraag kunnen zien.
- Maak meer gebruik van mediation (informele aanpak); ga actief met inwoners in gesprek op het moment dat hij of zij een bezwaar wil gaan indienen.

Wij adviseren om verbeteringen in uitvoering en dienstverlening door te voeren, door onder andere de informele aanpak en cliëntondersteuning in de volle breedte in te zetten.

Verbeter communicatie en dienstverlening

De monitor laat zien dat er nog veel winst te behalen is met goede communicatie en dienstverlening. Het blijkt bijvoorbeeld dat burgers die een goed keukentafelgesprek gehad hebben, eerder bereid zijn om een extra formulier in te vullen of iets langer te wachten op een beslissing. Bejegening maakt dus uit. Ook kan de regeldruk verder worden verminderd door een cliëntvolgsysteem te gebruiken, waarmee de gemeente in een oogopslag kan zien of iemand al eerder contact heeft gehad en met wie. Gemeenten kunnen de dienstverlening transparanter maken door 'track & trace' systemen – een module 'lopende zaken' – in te voeren. Aanvragers kunnen dan het verloop van hun aanvraag volgen. Een verdere uniformering van het aanvraagproces kan bijdragen aan kortere doorlooptijden en minder dubbele gegevensuitvraag. De monitor biedt inzicht in vele andere mogelijkheden om de communicatie te verbeteren.

Wij adviseren te bezien hoe de gesignaleerde mogelijkheden voor verbetering van de communicatie kunnen worden geïmplementeerd.