

Zicht op samenhang en maatwerk

Cliënttoets verstrekking werkvoorzieningen voor mensen met een visuele beperking

Samenvatting

De centrale wijziging in het wetsvoorstel gaat over het overhevelen van taken van gemeenten naar UWV bij de toekenning van werkvoorzieningen voor mensen met een visuele beperking via de Participatiewet. De Landelijke Cliëntenraad (LCR) steunt het overhevelen van deze taken naar UWV. Tegelijkertijd wil de LCR enkele belangrijke overwegingen bij deze overheveling kenbaar maken:

- De mogelijkheid om *maatwerk* te bieden aan de doelgroep.
- Het zorgen voor *samenhang* tussen de gemeente en UWV en tussen andere wet- en regelgeving. Overige voorzieningen blijven namelijk bij gemeenten zodat afstemming en relatie van belang is. Ook signaleringsfunctie van gemeenten speelt een rol.
- Het correct beleggen van de functie van *participatie van de doelgroep*;

De cliënttoets

De Landelijke Cliëntenraad (LCR) heeft van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) het verzoek gekregen om vanuit het perspectief van de doelgroep (de cliënt) een toets uit te voeren op de wijziging van de wet zoals deze wordt voorgesteld. We kijken daarbij in het bijzonder ook naar de manier waarop een wetsvoorstel cliënten in staat stelt om te handelen (het doen-vermogen).

In deze cliënttoets hebben we de ervaringen van cliënten in de praktijk opgehaald. We hebben ook het gesprek gevoerd met de Oogvereniging. De kennis en expertise van de Oogvereniging is gebruikt bij de totstandkoming van deze cliënttoets. Voor de LCR is het van belang de stem van mensen met een visuele beperking goed te laten doorklinken, mede omdat ons geluiden bereiken dat er nu soms sprake is van gebrekkige dienstverlening.

Steun voor overhevelen taak naar UWV, maar nog vragen over uitvoering

De LCR steunt de wens van de wetgever om de werkvoorzieningen voor mensen met een visuele beperking over te hevelen naar UWV. Het voornemen om de werkvoorzieningen voor visueel beperkten te centraliseren past bij vergelijkbare aanpassingen in de uitvoeringsstructuur zoals eerder ook aan de orde was bij de Wet centraliseren tolkvoorzieningen. Vanuit de praktijk krijgen wij signalen dat gemeenten onvoldoende kennis en ervaring hebben om de dienstverlening voor mensen met een visuele beperking in de Participatiewet volwaardig vorm te geven. Hierdoor ontstaan ook verschillen in de uitvoering en is er sprake van rechtsongelijkheid.

Casus man 34 jaar aan het werk vanuit de bijstand

Man van 34 jaar zit in de bijstand. Hij heeft gestudeerd, viel rond zijn 22e uit met oogklachten en is zeer slechtziend geworden. Daarna studie afgemaakt en diploma op 31e. In de tussentijd heeft hij gerevalideerd en braille geleerd. Hij solliciteert al een tijd naar een functie als beleidsmedewerker/adviseur op het gebied van publieke gezondheidszorg. Hij kan op een bepaald moment aan de slag bij een organisatie. Voorwaarde is wel dat er een aanpassing wordt geregeld voor zijn computer. Hij mag zijn eigen laptop niet gebruiken en hij moet op het systeem van de organisatie kunnen inloggen. Een verzoek tot het vergoeden van een voorziening is ingediend bij zijn gemeente. Hij krijgt na vier weken pas een reactie. Zijn potentiële werkgever dringt aan dat hij contracten pas tekent als alles rond is. De man dringt bij de gemeente aan. Die komt na vier weken met de reactie dat de aanpassing te duur gaat worden en dat de man een andere functie moet gaan zoeken die beter bij hem past qua mogelijkheden en aanpassingen.

De man is in gesprek gegaan met de werkgever. Die wil hem graag aanstellen, maar zit met de kosten. De aanpassing aan een computer – met braille-lesregel – en inpassing in het systeem kosten hem veel geld. De man biedt aan om gedurende een periode van een half jaar tegen een lager loon te werken om zo een deel van de aanpassing te betalen. Dat vindt de werkgever te gortig. Die klopt ook bij de gemeente aan, maar met hetzelfde resultaat. Uiteindelijk is de werkgever het zat en besluit de aanpassing zelf te regelen en te betalen.

De LCR vindt een centraal en meer uniform beleid wenselijk, ook omdat UWV al expertise over de doelgroep heeft. Overheveling naar UWV biedt de gelegenheid om de dienstverlening op een hoogwaardige en herkenbare wijze vorm te geven, zodanig wel dat de expertise bij het UWV ook structureel kan worden geborgd.

We stellen echter vast dat het wetsvoorstel algemeen is en alleen kaders stelt. We zien echter verschillende uitdagingen.

- a. *Het bieden van maatwerk*: het is voor mensen met een visuele beperking van groot belang een voorziening te kunnen gebruiken die aansluit op hun specifieke behoeften. Is dit niet het geval dan kunnen mensen lastig functioneren, wat vaak leidt tot uitval. De LCR vindt dat de behoeften en wensen van de cliënt voorop moeten staan. UWV is vooral gericht op het uitvoeren van gestandaardiseerde handelingen voor grote groepen mensen. Hierbinnen moet het UWV maatwerk kunnen bieden. In de Toelichting op het wetsvoorstel wordt erop gewezen dat UWV beslissingsbevoegd is, in samenspraak met persoon met de visuele beperking. Dat ligt voor de hand, maar moet in onze beleving worden vertaald naar een duidelijke taakomschrijving door het UWV, steeds vanuit het uitgangspunt dat de behoeften van de persoon die de voorziening nodig heeft. Nu worden bijvoorbeeld twee fasen benoemd, waarin een voorziening kan worden aangevraagd: onderwijs en werk. Een van de grootste knelpunten is de aansluiting van onderwijs op werk en de transitie van werk naar werk. Wij horen te vaak dat na afloop van onderwijs of werk de voorziening weer moet worden ingeleverd, terwijl het aannemelijk is dat diezelfde hulpmiddelen ook worden gebruikt bij een (volgende) baan. Een al te strikte interpretatie van onderwijs- of werkvoorziening betekent dat er problemen kunnen ontstaan van onderwijs naar werk en van werk naar werk. Het is onwaarschijnlijk dat een visuele beperking ineens is genezen of minder een beperking voor de persoon vormt. Een structurele beperking heeft een structurele voorziening nodig. Dit draagt bij aan de *empowerment* zoals bedoeld in het VN-verdrag Handicap. Mogelijk kan dit in de uitleg van de wet nog worden toegelicht. Nu is dit nog onduidelijk.

Casus vrouw 52 jaar

Vrouw van 52 jaar is al langere tijd uit het arbeidsproces. Ze heeft vanwege de inkomsten van haar man geen uitkering meer ontvangen. In de periode dat ze stopte met werken (rond haar 27e) ging haar gezichtsvermogen achteruit. Ze besloot ontslag te nemen als laborante. Het echtpaar krijgt 2 kinderen. De vrouw richt zich op het opvoeden van de kinderen en doet veel vrijwilligerswerk op de school van de kinderen.

Als de kinderen naar de middelbare school gaan – ze is dan 44 jaar - wil ze graag weer aan het werk. Ze kan met speciale vergrotingsapparatuur prima bij een laboratorium aan de slag voor de verwerking van gegevens die in dossiers verwerkt moeten worden. Het laboratorium wil haar graag hebben en ze vragen bij de gemeente voor kosten voor de aanpassing. De kosten zijn niet gering maar komen rond de 5000 euro uit. De gemeente weigert omdat ze 'nooit meer uitgeven dan 2800 euro' aan aanpassingen. Omdat de vrouw geen uitkering heeft, komt ze onderop de stapel. Mensen met een bijstandsuitkering hebben voorrang bij de bemiddeling naar werk, krijgt ze te horen.

Ze overlegt met haar man. Hij vindt het ook belangrijk dat zij weer aan het werk gaat. Samen doen ze de werkgever een voorstel: de vrouw neemt haar eigen apparatuur mee en bij gebleken geschiktheid proberen ze opnieuw de gemeente te overtuigen. Maar de gemeente blijft weigeren. De werkgever is het zat en vindt de situatie te lastig worden. Uiteindelijk gaat de baan naar iemand anders. Jaren later krijgt ze een baan als vrijwilliger. Ze wil nog altijd graag werken.

- b. *Het voorzien van samenhang*: voor mensen met een visuele beperking zijn er verschillende soorten voorzieningen die in verschillende wet- en regelgeving zijn vastgelegd. Het College van de Rechten van de Mens stelt in zijn rapport 'Het werkt anders' vast dat er met oog op de bestaande voorzieningen veel onduidelijkheid is over de wet- en regelgeving. Dit is volgens de opstellers van het rapport deels te wijten aan versnipperde uitvoering. Het wetsvoorstel komt enigszins tegemoet aan deze problematiek. Desondanks blijft versnippering een probleem en is meer wettelijke samenhang gewenst. Het wetsvoorstel zorgt ervoor dat de werkvoorzieningen van de gemeenten naar UWV worden overgeheveld maar laat andere soorten voorzieningen in de sfeer van re-integratie en arbeidsparticipatie bij de gemeenten. Denk hierbij aan vervoersvoorzieningen (voor woon- werkverkeer) en *jobcoaching*: gemeenten blijven deze aanbieden, UWV voert deze niet uit. Uit de ervaring van de cliënten weten wij dat dit veel onzekerheid en veel extra werk oplevert. Niet zelden leidt dit ertoe dat mensen afhaken. Om hieraan tegemoet te komen is het wenselijk dat het Rijk een langetermijnvisie ontwikkelt voor hoe de doelgroep voorzieningen krijgt aangeboden en hoe dit op een samenhangende en overzichtelijke manier kan gebeuren. Wij zijn voorstander van de 'één overheid'-benadering. Diensten voor een burger horen zoveel mogelijk geïntegreerd te zijn. De bewaking van de samenhang is ook nodig als gemeenten – zo staat in dit wetsvoorstel – een duidelijkere rol krijgen in het signaleren van cliënten en de behoeften van cliënten. Het is vooralsnog onduidelijk hoe deze signaleringsfunctie efficiënt en klantvriendelijk gekoppeld kan worden aan de werkwijze en processen bij UWV.
- c. *De participatie van de doelgroep (cliëntparticipatie)*: de inbreng van de doelgroep is van groot belang om het dienstverlenersniveau hoog te houden. Cliëntparticipatie zorgt ervoor dat signalen uit de praktijk naar de uitvoering worden teruggekoppeld en dat het beleid kan worden verbeterd. In het wetsvoorstel komt de functie van cliëntparticipatie niet terug. Dit is in onze beleving een gemiste kans. De LCR pleit ervoor specifiek in de wet te benoemen dat (a) vertegenwoordigers van de doelgroep mede het beleid in de uitvoering van de wet tot stand brengen en het blijven toetsen, (b) dat dit gebeurt op een transparante en gestructureerde manier en (c) het organisatieniveau wordt gekozen dat het meest geschikt is. Wij stellen voor om een klantreis te organiseren met enkele ervaringsdeskundigen en hun ervaringen te delen met de uitvoering. Dat kan voordat het wetsvoorstel wordt aangenomen maar ook

als de uitvoering al loopt. Doel is de dienstverlening vanuit de ervaringen van de doelgroep te optimaliseren.

Conclusies en aanbevelingen

De LCR steunt de gedachte achter het wetsvoorstel om te komen tot een centralisatie van het aanbod van werkvoorzieningen, omdat dit een eenduidige dienstverlening bevordert. We zien een aantal knelpunten en daarom doen wij enkele aanbevelingen:

1. *Behoeftte van de persoon met een visuele beperking als uitgangspunt voor de toekenning van werkvoorzieningen:* pas dan kan er maatwerk worden geleverd. Het begrip maatwerk zou in dit verband duidelijk moeten worden omschreven. In het bijzonder hebben wij gewezen op de transitie binnen en tussen de twee genoemde fasen: onderwijs en werk, werk naar werk.
2. *Concrete visie van het Rijk hoe om te gaan met de veelheid voorzieningen voor mensen met een visuele beperking:* ook bij uitvoering van dit wetsvoorstel is er onvoldoende samenhang.
3. *Cliëntparticipatie in wetsvoorstel moet specifiek en eenduidig worden belegd:* nu is de positie van de cliëntvertegenwoordigers niet helder.

De LCR heeft een brede achterban met daarbinnen mensen met andere zintuigelijke beperkingen. Ook voor deze groepen zijn voorzieningen vanuit de landelijke of gemeentelijke overheid beschikbaar. De LCR maakt zich er sterk voor dat alle groepen, ongeacht de aard van hun beperking, op eenzelfde manier gebruik kunnen maken van gelijkwaardige voorzieningen. Binnen de kaders van de huidige wet- en regelgeving en de huidige uitvoering is er sprake van grote verschillen: bij wie moet ik aankloppen, wat is de procedure, wat zijn de voorwaarden, wat kan ik verwachten? Het gaat er uiteindelijk om dat alle mensen met een zintuigelijke beperking dezelfde kansen krijgen.

De LCR gaat graag in gesprek met de betrokkenen beleidsmakers.