

Aan de raad,

Onderwerp:	Cliëntparticipatie in het Sociaal Domein
------------	--

Voorstel:	<ol style="list-style-type: none">1. Cliëntparticipatie in het Sociaal Domein voor de jaren 2016 en 2017 als pilot vormgeven2. De Verordening Participatie Sociaal Domein 2016 vaststellen.
-----------	--

1 SAMENVATTING

De Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo 2015) de Jeugdwet en de Participatiewet verplichten uw Raad om bij verordening te regelen hoe cliëntparticipatie wordt vormgegeven. Wij hebben deze participatie geregeld in de vorm van een cliëntenpanel Wwb en de WMO-Raad.

Wij stellen u hierbij voor de participatie binnen het sociaal domein per 1 januari 2016 anders vorm te geven: integraal en in meer direct contact met de burgers die het betreft. Inwoners worden gevraagd om met ons in gesprek te gaan over onderwerpen die op de participatie-agenda staan. Zij kunnen ook zelf onderwerpen aandragen. We denken dat we hiermee het beleid beter kunnen afstemmen op de mensen waarvoor het beleid bedoeld is.

Omdat deze vorm van participatie nieuw is, is het nog zoeken naar de exacte vormgeving. Daarom stellen wij een pilotperiode van 2 jaar voor, gekoppeld aan een evaluatie. De nieuwe werkwijze betekent dat de Wmo Raad en het cliëntenpanel Wwb een andere rol krijgen. Niet meer als organen die afzonderlijk van elkaar adviezen uitbrengen op hun eigen werkterrein, maar als onderdeel van de klankbordgroep.

2 VOORGESCHIEDENIS

Cliëntparticipatie in het sociaal domein is niet nieuw. De participatie op grond van de Wmo wordt sinds enkele jaren ingevuld door de Wmo Raad. De juridische basis hiervoor is de Verordening Wmo Raad die uw Raad heeft vastgesteld op 22 maart 2011. Op grond van de Wet werk en bijstand is al een aantal jaren het cliëntenpanel Wwb actief. Taken en bevoegdheden van dit panel zijn geregeld in de Verordening Cliëntparticipatie Wet werk en bijstand/ Wet investeren in jongeren (Wij). Op 24 november 2009 heeft u deze verordening vastgesteld.

Op 17 juli 2012 heeft uw Raad door het vaststellen van de Participatienota "Participeren is leren" kaders gesteld voor de participatie in onze gemeente. Deze nota geeft aan wat participatie inhoudt, wat de effecten zijn van burgerparticipatie, gaat in op de rolverdeling tussen raad en college, stelt een aantal randvoorwaarden vast en beschrijft welke afwegingen wanneer kunnen worden gemaakt.

Per 1 januari 2015 is de Wmo 2015 van kracht. Met deze vernieuwde Wmo heeft de gemeente nieuwe taken gekregen op het terrein van ondersteuning van een deel van haar inwoners: Ondersteuning bij maatschappelijke deelname (OMD) en ondersteuning bij zelfstandig leven (OZL). Ook nieuw per 1 januari 2015 is de verantwoordelijkheid van de gemeente op het totale terrein van jeugd(hulp). Was de gemeente tot genoemde datum alleen verantwoordelijk voor preventie, nu is de gemeente volledig verantwoordelijk. Per 1 januari 2015 is er ook de Participatiewet. Deze wet vervangt de Wet werk en bijstand, maar is uitgebreider. Alle inwoners die door een beperking van welke aard dan ook niet in staat zijn tot participatie (arbeidsdeelname, sociale activering, vrijwilligerswerk) moeten door de gemeente hierin ondersteund en begeleid worden. Wij moeten alle inwoners ondersteunen die door een beperking van welke aard dan ook niet in staat zijn tot participatie.

Deze nieuwe wetten vragen formeel om het opnieuw vastleggen van de manier waarop cliëntparticipatie wordt vormgegeven. Maar ook inhoudelijk is er aanleiding om opnieuw te bepalen aan welke normen de participatie in het sociaal domein moet voldoen.

3 WETTELIJKE GRONDSLAG

De Jeugdwet (artikel 2.10) en de Wmo (artikel 2.1.3 lid 3) bepalen dat jeugdigen, ouders en andere belanghebbende organisaties worden betrokken bij de vormgeving van beleid. Bij verordening moet u bepalen hoe deze belanghebbenden worden betrokken bij de uitvoering van de wet. Hierbij moet in elk geval worden geregeld de manier waarop zij:

- a. In de gelegenheid worden gesteld voorstellen voor beleid te doen;
- b. Vroegtijdig in staat worden gesteld gevraagd en ongevraagd advies uit te brengen bij de besluitvorming over verordeningen en beleidsvoorstellen;
- c. Worden voorzien van ondersteuning om hun rol effectief te kunnen vervullen;
- d. Deel kunnen nemen aan een periodiek overleg;
- e. Onderwerpen voor de agenda van dit overleg kunnen aanmelden;
- f. Worden voorzien van de voor de deelname aan het overleg benodigde informatie.

Op 28 oktober 2014 heeft uw Raad de Verordening Wmo 2015 en de verordening Jeugdhulp Hof van Twente vastgesteld. Deze verordeningen bevatten bepalingen over inspraak en medezeggenschap in artikel 11 respectievelijk 22. Inhoudelijk zijn deze twee bepalingen gelijk en ook gelijk aan de hiervoor genoemde wettelijke bepaling.

In het vierde lid van de genoemde verordeningsbepalingen heeft u de bevoegdheid voor het stellen van nadere regels gedelegeerd aan ons college. Wij hadden dus als college voor deze twee wetten de participatie zelf kunnen regelen. Dit doen we niet. We komen bij uw Raad terug omdat u zich moet kunnen vinden in onze plannen. Het gaat immers ook om participatie op beleid waar u als Raad bevoegd bent. Wanneer wij de participatie vormgeven op een manier die u niet goed vindt, dan geeft dit op een verkeerd moment gedoe. Voordat participatietrajecten beginnen moeten wij en u het eens zijn over de manier waarop de participatie wordt vormgegeven.

De Participatiewet (PW) bepaalt in artikel 47 dat de gemeenteraad bij verordening regels stelt over de manier waarop belanghebbenden worden betrokken bij de uitvoering van deze wet. Hierbij wordt in ieder geval geregeld hoe deze personen of hun vertegenwoordigers:

- a. Vroegtijdig in staat worden gesteld gevraagd en ongevraagd advies uit te brengen bij de besluitvorming over verordeningen en beleidsvoorstellen;
- b. Worden voorzien van ondersteuning om hun rol effectief te kunnen vervullen;
- c. Deel kunnen nemen aan periodiek overleg;
- d. Onderwerpen voor de agenda van dit overleg kunnen aanmelden;
- e. Worden voorzien van de voor een adequate deelname aan dit overleg benodigde informatie.

4 INHOUD VOORSTEL

4.A *Wat willen we bereiken?*

Integrale cliëntparticipatie

Bij de drie transities in het sociaal domein is integraliteit belangrijker dan ooit. Er zijn drie verschillende wetten, met steeds meer overlap en samenhang. Burgers hebben vaak te maken met problemen op meerdere terreinen van werk, inkomen en meedoen tot jeugdhulp en Wmo. Reden voor ons college om bij de reorganisatie de integrale beleidsvoorbereiding te bevorderen door één afdeling Ontwikkeling met een team Sociaal Domein. Reden ook om de Toegang tot de ondersteuning integraal vorm te geven. Bij de voorbereiding op de transities groeide vorig jaar het besef dat ook de cliëntparticipatie integraal en op dezelfde manier zou moeten worden vormgegeven. Dus niet bij beleidsvoorbereiding op grond van de Wmo en de Participatiewet zus en bij de Jeugdwet zo, maar eenduidig, helder en waar mogelijk integraal.

Pro-actief in gesprek met die inwoners waarover het beleid gaat

Cliëntparticipatie binnen het sociaal domein is tot nu toe vooral praten met *vertegenwoordigers* van inwoners die het betreft. Het Wwb cliëntenpanel en de Wmo Raad zijn de geïnstitutionaliseerde vormen daarvan. Wij willen het liefst zoveel mogelijk in gesprek met cliënten zelf. Dit is in de geest van de nota "Participeren is leren". Wij zien hierin toegevoegde waarde. Wanneer wij bijvoorbeeld beleid willen maken of wijzigen op het gebied van mantelzorg, dan beleggen we een avond en nodigen wij mantelzorgers uit om hierover met ons in gesprek te gaan. We sturen een persoonlijke uitnodiging naar de mantelzorgers die wij (via de Stichting informele zorg Twente) kennen. We plaatsen een oproep in de media voor andere niet geregistreerde mantelzorgers. We gaan in gesprek en toetsen welke behoefte er is, en we halen input op voor te formuleren beleid. Als blijkt dat meer overleg nodig is, dan plannen we een tweede avond. We voorzien de deelnemers van alle informatie die ze nodig hebben.

De beweging die we ook willen inzetten is meer pro actief overleggen. Voordat we een letter op papier hebben, gaan we het gesprek aan. Pas wanneer we opgehaald hebben hoe de cliënten/inwoners/deskundigen er over denken, gaan we schrijven. Op deze manier geeft je meer invloed aan inwoners dan bij de meer traditionele vorm van inspraak, waarbij inwoners of vertegenwoordigers gevraagd wordt om te reageren op een concept beleidsnotitie.

Experimenteren maar niet vrijblijvend

Wij kiezen met deze vorm van cliëntparticipatie voor een hoog ambitieniveau. Het traditioneel inrichten van een cliëntenraad voor het brede sociaal domein is voor ons gemakkelijker te realiseren. Een korte externe oriëntatie heeft bij ons geen voorbeelden opgeleverd van andere gemeenten die op deze of een vergelijkbare manier binnen het sociale domein de participatie vormgeven. Het is dus pionieren.

In de uitvoering verwachten wij enkele uitdagingen die wij overigens graag aangaan. Het hiervoor genoemde voorbeeld van mantelzorgers is helder, maar wat te doen als de doelgroep voor beleid niet zo duidelijk is af te bakenen? Wat is bijvoorbeeld de doelgroep voor preventiebeleid op het gebied van Jeugd? En wat te doen als een oproep om mee te praten geen aanmeldingen oplevert?

Wij hebben een periode nodig om te experimenteren. Om te ervaren welke vormen goed werken, en welke niet. Maar ook onze inwoners hebben tijd nodig om te wennen aan deze vorm van meepraten. Wij vragen u om ons deze ruimte te geven. Een ingekaderde ruimte, omdat wij wel een aantal dingen gaan doen (zie hierna onder 4B) en dit ook in een verordening vastleggen.

Afbakening: Beleidsparticipatie versus Instellingenparticipatie.

De Jeugdwet en de Wmo bepalen dat jeugdigen, ouders en andere belanghebbende organisaties worden betrokken bij de "vormgeving van beleid". De Participatiewet heeft het over "het worden betrokken bij de uitvoering van deze wet". Hierin zit een gradueel verschil maar de kern is bij alle wetten dat het gaat om datgene wat wij vanuit dit huis bedenken, plannen, regelen en uitvoeren. Vooral bij de Jeugdwet kent participatie ook nog een andere dimensie. Jongeren verblijven soms in een instelling. Voor Jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen die meer dan 10 medewerkers hebben, gelden aparte regels rondom medezeggenschap. Zij zijn verplicht een cliëntenraad in te stellen. De jeugdhulp-aanbieder en gecertificeerde instelling moeten daar zelf regels over vaststellen. Dit raadsvoorstel gaat niet over deze cliëntparticipatie. Vanzelfsprekend hebben wij wel een rol om te bewaken dat dit ook gebeurt. Dit hoort echter bij het proces van aanbesteden, contracteren en het managen van de afgesloten contracten en valt dus buiten de werkingssfeer van deze verordening.

4.B Wat gaan we ervoor doen?

Het concreet maken van wat wij willen bereiken is neergelegd in een verordening. Uw raad wordt gevraagd deze verordening vast te stellen. Omdat de inhoud van de participatie wel erg afhangt van de vraag wie participeert over welk onderwerp, kunnen wij dit niet op voorhand tot in detail aangeven. De verordening heeft daarom een procedureel karakter.

De Participatieagenda

Voorafgaand aan elk kalenderjaar stelt uw Raad de programmabegroting vast. Hierin zijn de beleidsvoornemens voor dat betreffende kalenderjaar opgenomen. Op basis van onder meer deze programmabegroting maken wij uiterlijk 1 januari van het betreffende jaar een participatie-agenda. Hier zetten wij de onderwerpen op die in dat jaar spelen en die wij participatief willen oppakken. Dit zijn alle onderwerpen uit de Programmabegroting, aangevuld met zaken die niet beleidsmatig van aard zijn maar waar we wel met (een groep van) cliënten of inwoners over willen spreken. Bijvoorbeeld het onderwerp communicatie: hoe communiceren wij met (groepen van) inwoners en welke verbeteringen kunnen wij hierin aanbrengen?

Wij publiceren de participatieagenda multimediaal en doen hierbij een oproep aan iedereen die die wil meepraten over een onderwerp om zich te melden (gevraagd advies). We doen ook een oproep om onderwerpen aan te dragen die wij niet bedacht hebben maar waar inwoners het wel over willen hebben (ongevraagd advies / aanmelden onderwerpen voor de agenda).

Een participatie-agenda is geen statisch document. Ook door het jaar heen komen onderwerpen op die vragen om participatie. Door deze onderwerpen toe te voegen (en onderwerpen die behandeld zijn er af te halen) ontstaat een dynamische agenda.

Vanzelfsprekend leest u bij beleidsinhoudelijke voorstellen die wij u aanbieden terug hoe wij de participatie in dat concrete geval hebben vormgegeven en wat dit heeft opgeleverd. In de jaarlijkse Programmaverantwoording zullen wij ons ook op dit onderdeel verantwoorden.

Ondersteuning van de participatie

De onder wettelijke grondslag genoemde bepalingen uit de Wmo en de Participatiewet bevatten een aantal voorschriften op het gebied van de ondersteuning van de inwoners/cliënten/vertegenwoordigers die willen participeren. Deze bepalingen zijn naar onze mening geschreven vanuit de gedachte van een vaste cliëntenraad. Wij kiezen voor een andere vorm. Hierbij is het moeilijk om aan de voorkant precies aan te geven hoe wij deze ondersteuning vorm gaan geven. Immers dit is ook afhankelijk van de behoefte van degene die wil participeren. Dit kan naar tijd, plaats en onderwerp verschillen. In de verordening is in elk geval opgenomen dat wij groepen van inwoners/cliënten die willen participeren voorzien van vergaderruimte en alle informatie en verdere ondersteuning die nodig is. Hierbij geldt wel een redelijkheidstoets.

Klankbordgroep

Zoals hiervoor aangegeven gaan we experimenteren. Het lijkt ons hierbij goed dat wij dit samen doen met een klankbordgroep. Hierin zullen (delen van) de Wmo Raad en het cliëntenpanel Wwb worden opgenomen. Op deze manier borgen we de opgebouwde kennis en ervaringen en kunnen we samen met deze leden gaan werken aan de vormgeving van deze vernieuwende vorm van cliëntparticipatie. De details zullen samen met de Wmo Raad en het cliëntenpanel Wwb nader uitgewerkt worden. Deze klankbordgroep kan aangevuld worden met een kleine groep inwoners / professionals die ervaring hebben met (participatie op het gebied van) één van de drie beleidsvelden.

Wij kunnen enkele keren per jaar met hen sparren over de hoofdlijnen van beleidsontwikkeling en over de verdere vormgeving van de participatie. Wij zullen een dergelijke klankbordgroep instellen.

4.C Wat mag het kosten?

We hebben op dit moment nog niet helemaal hoe we de participatie praktisch gaan vormgeven, met welke omvang en wat de kosten hiervan zijn. Wij stellen u voor om dit gedurende de pilotperiode van 2 jaar te onderzoeken. De basis is het budget dat nu binnen de Wmo beschikbaar is voor cliëntenparticipatie van € 20.000,00 per jaar. Als wij gedurende deze jaren meer geld nodig hebben, dan dekken wij dit uit de gelden die voor transformatie / innovatie in de begroting zitten. Dit zal vooral het geval zijn als er vernieuwende vormen van participatie ontstaan.

4.D Wat is het alternatief?

Er is een aantal alternatieven:

- Huidige situatie laten voortbestaan. Hierbij houden we een Wmo Raad voor de cliënten Wmo en een cliëntenpanel voor de cliënten Participatiewet. Voor jeugd moet dan nog wel cliëntparticipatie georganiseerd worden. Dit wordt dan een aparte raad of een apart panel.
- De huidige Wmo Raad ombouwen tot een cliëntenraad voor het gehele sociale domein. Hierbij wordt de bevoegdheid van de Wmo Raad expliciet uitgebreid tot de Jeugdwet en de Participatiewet. In overleg met de Wmo Raad moet dan gekeken worden hoe een evenwichtige vertegenwoordiging van de verschillende en deels nieuwe doelgroepen bereikt kan worden.
- Een integrale nieuwe cliëntenraad vormen voor het volledige sociale domein. De taken van de huidige Wmo Raad en het cliëntenpanel Wwb gaan hier in op. Er worden nieuwe leden geworven waarbij goed wordt gekeken naar een evenwichtige vertegenwoordiging van de verschillende doelgroepen.

4.E Wat is het risico?

Zoals aangegeven gaan we de participatie op een andere manier organiseren. Het risico hierbij is dat het niet oplevert wat we er nu van verwachten of wat we hopen. Omdat we dit risico onderkend hebben, kiezen we voor een pilotperiode gekoppeld aan een evaluatie.

4.F Hoe ziet de vervolprocedure er uit?

Na vaststellen van de verordening bereiden wij de beleidsagenda en de participatie agenda voor. Deze publiceren wij, we kijken waarvoor belangstelling is en vervolgens gaan we in gesprek met (groepen van) mensen. Over hoe dit loopt en wat het oplevert, informeren wij u concreet bij de beleidsvoorstellen die in uw raad besproken worden. Bij de Programma-verantwoording informeren wij u in algemene zin over de cliëntparticipatie.

5 COMMUNICATIE

Overleg met de Wmo Raad

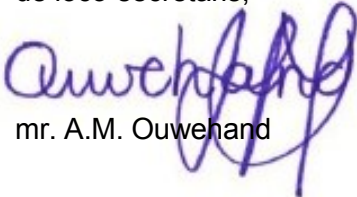
Voordat wij dit voorstel hebben geschreven, hebben wij een aantal keren overleg gevoerd met de Wmo Raad over onze plannen. In een brief van 7 april 2015 heeft de Wmo Raad aangegeven wat zij er van vindt. Samenvattend is het standpunt van de Wmo Raad dat zij om een aantal redenen (deskundigheid, representativiteit, direct contact met de burger, ervaring) prima in staat zijn om op een goede manier invulling te geven aan de participatie binnen het sociaal domein. De Wmo Raad heeft zorg bij onze plannen en is benieuwd binnen welk formeel kader vorm wordt gegeven aan de nieuwe werkwijze. Onder meer om aan deze behoefte tegemoet te komen zijn dit raadsvoorstel en de bijbehorende verordening aan de Wmo Raad gestuurd. Bij brief van 23 juli 2015 heeft de Wmo raad advies gegeven op het nu voorliggende raadsvoorstel en de verordening. Naar aanleiding van dit advies hebben wij het voorstel aan uw raad aangepast, door de Wmo Raad en het cliëntenpanel Wwb een positie te geven in de klankbordgroep zodat de opgebouwde kennis en ervaring geborgd blijft.

Beide brieven van de Wmo Raad zijn als bijlage bij dit raadsvoorstel gevoegd.

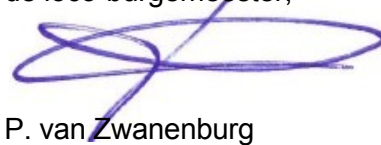
Overleg met het cliëntenpanel Wwb

Wij hebben met het cliëntenpanel Wwb niet expliciet over dit voorstel overleg gevoerd. In 2014 is in een regulier overleg met het panel al wel aan de orde geweest dat een wijziging op het gebied van participatie gevolgen zou kunnen hebben voor het panel. Hierover hebben de leden van het panel aangegeven dat zij kunnen instemmen met het opheffen van het panel indien op een andere manier in de participatie wordt voorzien.

Burgemeester en wethouders van Hof van Twente,
de loco-secretaris, de loco-burgemeester,



mr. A.M. Ouwehand



P. van Zwanenburg

Registratienummer	: 554517
Onderdeel programmabegroting	: Programma 5
Behandeld door	: René de Groot, Ontwikkeling
Datum besluitvorming door B&W	: 4 augustus 2015
Bijlagen	: 1. Verordening Participatie Sociaal Domein 2016 2. Brief Wmo Raad 7 april 2015 3. Brief Wmo Raad 2 juli 2015
Ter inzage gelegde stukken	: Geen