

Toelichting op de Verordening 'Co-creatie en advisering sociaal domein'

1. Inleiding

De overdracht van taken van het Rijk naar de gemeente (de drie D's) zijn voor groeperingen in het sociaal domein aanleiding geweest om als burgerinitiatief een werkgroep in te stellen om met alle betrokken groepen van gedachten te wisselen over de toekomstige adviesstructuur voor het gehele sociale domein, de Werkgroep Wmo-raad Peel en Maas. Deze werkgroep heeft in overleg met adviesgroeperingen en kernteams een voorstel ontwikkeld om met de vorming van een Wmo-raad een eerste stap te zetten naar een gezaghebbende brede adviesraad voor het sociaal domein. Dit voorstel is vervat in de notitie 'Contouren van de op te richten adviesraad'. Het voorstel is om een Wmo-raad op te richten en daarnaast de Adviesraad WZI voorlopig te handhaven als adviesraad voor het terrein van de participatiewet. Dit wordt door de werkgroep aangeduid als 'de gulden middenweg'. Het voorstel is dat beide adviesraden in de praktijk nauw kunnen gaan samenwerken om op termijn toe te groeien naar één brede adviesraad voor het sociaal domein.

De Werkgroep Wmo-raad heeft haar notitie voorgelegd aan het College en verzocht om bestuurlijk overleg. Dit overleg heeft plaatsgevonden. Daarbij is ook gezamenlijk overleg gevoerd met de Adviesraad WZI, het ZorgvragersOverleg, het Gehandicaptenplatform, de Seniorenraad en het Mantelzorgforum, alsmede afzonderlijk overleg met Seniorenraad en Gehandicaptenraad en met de Adviesraad WZI.

Uit het overleg is gebleken dat alle betrokken partijen het eens zijn met de voorgestelde integrale benadering en de vorming van een brede adviesraad voor het gehele sociale domein in Peel en Maas. Alleen is er verschil van mening over de weg daar naar toe. Op aandringen van de Adviesraad WZI is door de Werkgroep gekozen voor het hier boven aangeduide compromis van 'de gulden middenweg'. Vanuit het belang van integrale benadering en in de lijn van het reeds in praktijk gebrachte idee van zelfsturing en co-creatie kiest het college ervoor om de stap naar een brede adviesraad meteen te zetten. Met die keuze wordt in de ogen van het college recht gedaan aan de reeds breed gegroeide wijze van denken en doen in de gemeente en met name de gemeenschappen van Peel en Maas. De dialoog met de Werkgroep en met vertegenwoordigers van betrokken belangenorganisaties heeft mede inhoud en vorm gegeven aan de opvattingen van het College. Ondanks het feit dat er over de te kiezen route naar het gezamenlijk onderschreven doel enig verschil van mening blijft bestaan, beschouwt het College de voorliggende regeling als een gezamenlijk product van een met respect voor elkaars meningen gevoerde dialoog. Deze regeling wordt vervat in de door de gemeenteraad vast te stellen verordening 'co-creatie en advisering sociaal domein', welke hieronder wordt toegelicht.

2. Uitgangspunten

Bij het voortzetten, verbreden – dit geldt met name voor de jeugdhulp – intensiveren en vernieuwen van meespraak en advisering in het sociaal domein worden de volgende uitgangspunten gehanteerd:

a. Co-creatie

Bij de ontwikkeling van beleid en bij de uitvoering en de evaluatie ervan is de afgelopen jaren in Peel en Maas een praktijk ontwikkeld van co-creatie. Dat wil zeggen dat het beleid tot stand wordt gebracht, wordt geschapen, in dialoog, in samenspraak en samenwerking met vertegenwoordigers uit onze samenleving; burgers, ondernemers en verenigingen, die belang hebben bij dit beleid of onderdelen ervan. En die ook meedoen met het realiseren en evalueren van dit beleid. Daarom spreken we liever niet van 'cliënten' maar van co-creators, van vertegenwoordigers die in dialoog met elkaar en met de gemeente en andere partijen als partners het beleid tot stand brengen en de uitvoering ervan ook samen ter hand nemen. Daarom spreken we ook liever niet van inspraak, maar van meespraak: de raden (adviesraad WZI, seniorenraad, gehandicaptenraad), de overleggen (zorgvragersoverleg, Kernteams WWZ, werk maken van werk), de betrokken instellingen en de gemeente zijn netwerkpartners die samen het beleid vormen, uitvoeren en verder ontwikkelen. Deze werkwijze van co-creatie en meespraak staat model voor de 'beweging van onderop' die alom gepresenteerd wordt als een van de centrale elementen van de drie decentralisaties. De adviesstructuur die we per 1 januari 2015 opnieuw bekrachtigen moet sporen met deze werkwijze, die in Peel en Maas reeds wordt toegepast en moet deze werkwijze nog meer verankeren in de dagelijkse praktijk van de beleidsvoorbereiding en de beleidsuitvoering. Dit is een benadering en werkwijze die is gebaseerd op de in gezamenlijkheid ontwikkelde praktijk in de gemeente Peel en Maas. Ter verdere

ontwikkeling van dit denken en doen wordt nu en in de toekomst door de gemeente en zo mogelijk andere regiepartijen (Coöperatie VGZ) ruimte geboden om nieuwe ideeën in de praktijk op te zetten waarbij de grenzen van huidige wet- en regelgeving worden opgezocht. Deze pilotsettings zijn kleinschalig van omvang waarbij burgers (in een kwetsbare positie) en betrokken netwerkpartners vanuit een gelijkwaardige positie samenwerken. Na een evaluatie van de pilot kan het idee op meer plaatsen worden opgezet. De meerwaarde van de pilot wordt opgetekend en vertaald in beleid.

b. Integraal

De drie decentralisaties worden met name in gang gezet om opgetrokken muren en schotten tussen onderdelen van het sociaal leven te doorbreken. Er is sprake van een integraal beleid in het sociaal domein. Dat uitgangspunt is essentieel voor de werkwijze van het 'arrangeren': in samenspraak met mensen bepalen wat tijdelijk of blijvend nodig is voor goede levenskwaliteit en wat nodig is moet dan beschikbaar komen zonder gehinderd te worden door veel te strak afgeperkte regels en voorzieningen. De gezaghebbende adviesraad waar de Werkgroep Wmo-raad in haar contourennota over spreekt, moet daarom een adviesraad zijn die samengesteld is uit 'integralisten'; dat zijn personen die het hele terrein van het sociaal domein overzien en die vanuit een positie van 'afstandelijke betrokkenheid' een oordeel kunnen vellen over de mate waarin het beleid spoort met het uitgangspunt van 'heelheid' en daarmee evenwichtig en passend is voor de gemeente Peel en Maas en haar inwoners. Deze brede raad van integralisten wordt aangeduid als de Adviesraad Sociaal Domein.

c. Scheiding tussen belangenbehartiging en advisering

De eerste twee uitgangspunten leiden tot het derde uitgangspunt en dat is de scheiding tussen enerzijds meespraak/co-creatie en anderzijds advisering. Meespraak en co-creatie liggen op het vlak van de inbreng van ervaringen, denkbeelden en belangen van achterbannen die worden vertegenwoordigd. Bij het ontwikkelen, het realiseren en het evalueren van beleid is het uitermate wenselijk dat de belangen van alle betrokken groepen helder en scherp voor het voetlicht komen. In uiteindelijke voorstellen aan het college of de gemeenteraad moeten deze belangen ook allemaal goed en volledig worden verwoord, afzonderlijk van het uiteindelijke voorstel dat als eindconclusie geformuleerd wordt en waar het college of de gemeenteraad een oordeel over moet geven. Bij het maken van het beleid brengen burgers (in een kwetsbare positie) zelf en vertegenwoordigers van uitkeringsgerechtigden, vertegenwoordigers van senioren, vertegenwoordigers van gehandicapten, vertegenwoordigers van zorgvragers de ervaringen, denkbeelden en wensen van hun achterbannen in en in samenspraak met de gemeente en andere partners wordt dan een koers bepaald. Dat is het proces en de fase van meespraak en co-creatie. Aan het eind van dit proces – of een keer tussendoor als dat wenselijk wordt geacht – komt pas de brede raad van integralisten in beeld om ten behoeve van het orgaan dat het eindoordeel moet geven – dat is het college en/of de gemeenteraad – een advies te geven over de totaliteit van het beleidsvoorstel.

d. Het veld bepaalt de samenstelling van de adviesraad

Er wordt een profielschets opgesteld voor de leden van de Adviesraad Sociaal Domein. Mensen worden opgeroepen en/of uitgenodigd te solliciteren als ze interesse hebben om lid te worden van de adviesraad en van mening zijn dat ze passen in het opgestelde profiel. De Werkgroep Wmo-raad en belangenorganisaties worden gevraagd een profielschets op te stellen, een oproep te plaatsen en een sollicitatiecommissie te vormen. Hoewel de Adviesraad Sociaal Domein zijn adviezen met name zal uitbrengen aan het College, wordt ervoor gekozen het veld de samenstelling van de adviesraad te laten bepalen, uiteraard met in achtneming van het uitgangspunt dat de adviesraad moet bestaan uit maximaal onafhankelijke deskundigen met een integrale visie op het sociaal domein. Met deze selectieprocedure wil het College benadrukken dat de Adviesraad onafhankelijk opereert van het College.

e. Er worden faciliteiten beschikbaar gesteld

De belangenorganisaties worden door het College gefaciliteerd om hun bijdragen te leveren in de processen van co-creatie. De Adviesraad Sociaal Domein wordt eveneens door het college gefaciliteerd om zijn taken te kunnen uitoefenen. De Adviesraad Sociaal Domein zal wat formeler van karakter zijn (de leden worden op voordracht van het veld benoemd door het college en over hun taken en bevoegdheden zullen eveneens op voordracht van het veld regels worden gesteld); de verbanden van vertegenwoordigers van bepaalde (belangen)groepen zullen een informeler karakter hebben (daar zal eerder sprake zijn van convenanten die worden afgesloten met daarin ook afspraken over onder meer facilitering in de vorm van subsidies). Voor verbanden als seniorenraad en

gehandicaptenraad zal dit grotendeels een voortzetting zijn van de huidige situatie: er worden in bescheiden mate door de gemeente middelen beschikbaar gesteld om ervaringen en denkbeelden uit de achterban te verzamelen, te verwoorden en uit te dragen. Voor de Adviesraad WZI betekent de scheiding tussen advisering en belangenbehartiging/co-creatie een heroriëntatie op de huidige facilitering en huidige samenstelling. Daarbij komen vragen aan de orde als: welke middelen en instrumenten zijn nodig om uitkeringsgerechtigden te mobiliseren? Is het nodig of wenselijk dat men door het college benoemd wordt als lid van de raad die mensen mobiliseert of kan er eerder gewerkt worden vanuit informele inzet en betrokkenheid? Hoe is de verhouding tussen het projectmatig, themagericht tijdelijk meedoen en het waarborgen van de continuïteit? In hoeverre is een betaald secretariaat noodzakelijk/wenselijk en moeten er vacatiegelden betaald worden? Een aantal van deze vragen spelen uiteraard ook voor de andere verbanden, maar voor de Adviesraad WZI spelen ze in versterkte mate omdat ten aanzien van zijn functioneren nu een aantal zaken per verordening zijn vastgelegd en ook omdat het mobiliseren van uitkeringsgerechtigden een (nog) moeilijker uitdaging is dan het mobiliseren van groepen als senioren of gehandicapten.

Toelichting per artikel

Art 1 t/m 4 hebben betrekking op het proces van co-creatie waarin participerende groepen/organisaties in de gelegenheid worden gesteld om met inbreng van hun belangen mee te doen in het tot stand brengen van een gezamenlijk voorstel.

Art 5 heeft betrekking op de Adviesraad Sociaal Domein, die onafhankelijk van het college en onafhankelijk van de co-creërende belangengroepen opereert.

Art 1: Het in staat stellen van belangengroepen om mee te doen in het proces van co-creatie sluit geenszins uit dat ook andere personen of groepen een rol kunnen spelen in het tot stand brengen en realiseren van beleid. Niet bij alle beleid op het terrein van het sociaal domein is de gemeente als partner betrokken. Vandaar dat is bepaald dat de verordening van co-creatie zich met name richt op het ontwikkelen en uitvoeren van beleid waarbij de gemeente als partner betrokken is.

Art 2: Met de bepaling dat de belangenorganisatie een zo goed mogelijke afspiegeling en vertegenwoordiging van de groep(en) wiens belangen ze behartigen wordt onderstreept dat:

- a. alle geledingen binnen een maatschappelijke groepering de kans moeten hebben om actief te zijn in de belangenorganisatie;
- b. de belangenorganisatie voldoende draagvlak weet op te bouwen binnen de groep(en) die zij zegt te vertegenwoordigen.

Art 3: Bij het bepalen van de omvang van de te beschikbaar te stellen subsidie aan de belangenorganisaties gelden de huidige subsidies die de organisaties ontvangen als uitgangspunt. Dat geldt ook voor de adviesraad WZI, zij het dat de facilitering van deze organisatie in een tijdsbestek van 2 jaar op een vergelijkbaar niveau wordt gebracht als de subsidiering van andere belangenorganisaties. Als eerste stap wordt de honorering van het bijwonen van vergaderingen met ingang van 2015 afgeschaft.

Art 4: Het initiatief om nieuw beleid te ontwikkelen of bestaand beleid te evalueren hoeft niet per se uit te gaan van de gemeente; ook andere partners kunnen dit initiatief nemen. Zowel in situaties waarin het initiatief door de gemeente genomen wordt, als bij situaties waarin andere partners het initiatief nemen is het van belang voldoende co-creators te mobiliseren, opdat recht gedaan wordt aan het uitgangspunt van integraliteit.

Art 5: De onafhankelijkheid van de Adviesraad moet worden geborgd. Niettemin moet er voldoende vertrouwen zijn in de Adviesraad, zowel bij het college als bij de partners in het veld. Daarom is voorzien in een profielschets en in het opstellen van een selectieprocedure. Het college wil daarbij zo veel mogelijk zeggenschap geven aan het veld, opdat de Adviesraad als onafhankelijk instituut ook kan rekenen op draagvlak in het veld.

De Adviesraad moet adequaat worden gefaciliteerd. In de opvatting van het college hoort daar niet bij dat het bijwonen van vergaderingen van de Adviesraad gehonoreerd worden. Er wordt een beroep gedaan op deskundigen (binnen en buiten de gemeente) om deze taak als vrijwilliger voor een periode van 3 jaar op te pakken. De personen die actief zijn in belangenorganisaties zetten zich ook onbetaald in voor de bevordering van het goede leven in Peel en Maas.