

RIS.3692

Nota Burgerparticipatie Wmo 2009

“De gemeente Emmen: een betrokken samenleving”

“ Samen werken aan en met de samenleving ”

maart 2009.

1. Inleiding

Het gemeentebestuur van Emmen stelt zich ten doel om burgerparticipatie in Emmen te versterken. Deze doelstelling is te vinden in het bestuursakkoord 2006-2010, de collegebrief, de doelstellingen in de programmabegroting en in het beleidsplan Wmo 2008-2012. Dit wordt toegelicht in de paragrafen 1.1 en 1.2.

Burgerparticipatie speelt een belangrijke rol in de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). Op grond van de artikelen 11 en 12 van de Wmo is het gemeentebestuur verplicht om invulling te geven aan burgerparticipatie.

Vanaf medio 2006 is, ook in Emmen, ervaring opgedaan met burgerparticipatie in het kader van de Wmo. Dit wordt toegelicht in paragraaf 1.3.

1.1 Doelstellingen gemeentebestuur Emmen

In het bestuursakkoord 2006-2010 “Samen-Doen in vertrouwen, Vertrouwen in Samen Doen” hebben de coalitiepartijen uitgesproken dat zij het belangrijk vinden “dat inwoners en belanghebbenden actief invloed kunnen uitoefenen op het totstandkomen van het gemeentelijke beleid in al zijn facetten.”

In de collegebrief “uit de startblokken” geeft het college uitvoering aan het bestuursakkoord. Het college stelt dat beleid maken vóór burgers betekent dat dit beleid zo veel mogelijk wordt ontwikkeld in samenspraak mét die burgers.

Verder staat in de programmabegroting – programma 1- al een paar jaar als doelstelling vermeld dat aan het einde van de raadsperiode, in 2010, de burgers van Emmen:

- **interactiever** bij de beleidsvorming zijn betrokken;
- meer het gevoel hebben dat zij **invloed** hebben op wat er in de gemeente gebeurt;
- zich sterker **vertegenwoordigd** voelen door de gemeenteraad.

In het beleidsplan Maatschappelijke ondersteuning 2008-2012 staat over burgerparticipatie vermeld: “Beleid maken voor burgers betekent in onze ogen ook beleid maken met burgers. Dat betekent dat we ons beleid zo veel mogelijk in samenspraak met burgers en erkende overlegpartners willen ontwikkelen. Over de resultaten van de interactie willen we ook verantwoording afleggen. Het jaarverslag is daarvoor een bruikbaar instrument, maar ook andere burgerpanels, benchmarking en andere vormen van beleidsonderzoek zullen we daarvoor inzetten”

1.2 Wettelijke uitgangspunten in de Wmo

In artikel 11 Wmo staat vermeld dat het college verplicht is om burgers te betrekken bij het voorbereiden van Wmo-beleid. Het gaat daarbij ook om het betrekken van burgers die hun belangen en behoeften zelf niet goed kenbaar kunnen maken. Het college moet daarvoor de juiste informatie aan de burgers verschaffen zodat de burger in staat is om zelf met voorstellen te komen.

In artikel 12 Wmo staat vermeld dat het college verplicht is om, alvorens een Wmo-voorstel aan de gemeenteraad te doen, advies te vragen aan “gezamenlijke vertegenwoordigers van representatieve organisaties van vragers op het gebied van maatschappelijke ondersteuning”. In dit voorstel dient het college aan te geven hoe de belangen en behoeften van personen die hun behoeften zelf niet goed kenbaar kunnen maken zijn gewogen.

Bovengenoemde artikelen geven handen en voeten aan het sturingsmodel van horizontalisering. In dit model wordt ervan uitgegaan dat het Rijk randvoorwaarden geeft, waarbinnen de gemeente haar beleid mag inrichten. Het is vervolgens aan de gemeente om de

ondersteuning samen met burgers, zorginstellingen en andere lokale partijen optimaal af te stemmen op de behoeften van de burgers. De gemeente legt aan de burgers verantwoording af door de bereikte resultaten inzichtelijk te maken.

1.3 Ervaring met burgerparticipatie in Emmen

Vanaf medio 2006 is ervaring opgedaan met burgerparticipatie onder de Wmo. Bij de beleidsvoorbereiding is met diverse doelgroepen uit de Emmense samenleving overleg gevoerd.

In grote lijnen is geconstateerd dat:

- nog onvoldoende handvatten aanwezig zijn om te kunnen bepalen welke doelgroepen er zijn en, of, en zo ja, op welke wijze de doelgroep(en) het beste kan (kunnen) worden betrokken bij het maken, uitvoeren en evalueren van Wmo-beleid;
- naar de doelgroepen toe nog onvoldoende duidelijkheid wordt betracht over de status van hun inbreng en wat er uiteindelijk met die inbreng wordt gedaan;
- de participatie door de adviesraden onvoldoende efficiënt is vormgegeven. Dit kan worden beoordeeld op effectiviteit en inhoud.

Het bovenstaande wordt toegelicht in hoofdstuk 7.

De opgedane ervaring met burgerparticipatie noopt tot heroverweging van de beleidsuitgangspunten en waar nodig tot bijstelling van het proces.

1.4 Doel van deze nota

Het doel van deze nota is om, met inachtneming van de bestuurlijke en wettelijke uitgangspunten, te komen met samenhangende voorstellen die er toe leiden dat:

- voldoende visie aanwezig is om te kunnen bepalen welke doelgroepen er zijn en of, en zo ja, op welke wijze de doelgroep(en) het beste kan (kunnen) worden betrokken bij het maken, uitvoeren en evalueren van Wmo-beleid;
- naar de doelgroepen toe telkens voldoende duidelijkheid wordt betracht over de status van hun inbreng en wat er uiteindelijk met die inbreng wordt gedaan;
- de participatie door de adviesraden zodanig is vormgegeven, dat dit ten ten goede komt aan effectiviteit en inhoud van de advisering. Hierbij geldt het uitgangspunt: samenwerken en elkaar versterken.

1.5 Leeswijzer

Om het doel van deze nota te kunnen bereiken komt achtereenvolgens aan de orde:

- burgerparticipatie, wat is dat en waarom? (hoofdstuk 2);
- de doelgroepen (hoofdstuk 3);
- instrumenten om de doelgroepen te bereiken (hoofdstuk 4);
- beleidsproces: wanneer welke doelgroepen en instrumenten? (hoofdstuk 5);
- huidige situatie in Emmen? (hoofdstuk 6)
- concrete voorstellen (hoofdstuk 7).

2. Burgerparticipatie: wat is dat en waarom?

2.1 Inleiding

In hoofdstuk 1 is uiteengezet wat de aanleiding is burgerparticipatie onder de Wmo te evalueren en te komen tot een samenhangende visie. In dit hoofdstuk wordt uitgelegd wat burgerparticipatie is en waar burgerparticipatie toe dient .

2.2 Burgerparticipatie, wat is dat?

Burgerparticipatie is een brede, algemene term voor alle activiteiten die de overheid onderneemt om burgers te laten deelnemen aan haar activiteiten. Sleutelwoorden zijn hier: de overheid neemt het initiatief, de overheid creëert draagvlak en activeert de burgers. Het gaat niet alleen om individuele burgers, maar ook om organisaties, professionals en instellingen die de belangen van burgers behartigen.

Vaak wordt de volgende participatieladder gebruikt:

1. informeren
2. raadgeven
3. adviseren
4. coproduceren
5. meebeslissen
6. beslissen

2.3 Waarom burgerparticipatie

Burgerparticipatie kan vanuit verschillende motieven worden georganiseerd, te weten:

1. de burger heeft er recht op om **mee te praten** over zaken die hen aangaan of **om te bepalen** hoe zaken in hun directe leefomgeving worden geregeld;
2. als de vragen en behoeften van burgers bekend zijn kan beleid worden gemaakt dat de vragen en behoeften van burgers **adequaat aanpakt**;
3. **het vergroten** van het **draagvlak** bij beleidskeuzes. Zeker als er sprake is van tegengestelde belangen bij verschillende groepen burgers (verder te noemen doelgroepen), draagt het meenemen van deze doelgroepen of het aansluiten bij de initiatieven van deze doelgroepen bij aan het begrip dat men uiteindelijk heeft voor de gemaakte keuzes.

In de hierna volgende hoofdstukken 3 en 4 wordt uitgelegd welke doelgroepen en instrumenten om die doelgroepen te kunnen bereiken worden onderscheiden.

3 De doelgroepen

De Wmo heeft raakvlakken met veel beleidsterreinen en daarmee met meerdere doelgroepen in de samenleving. In dit hoofdstuk worden de doelgroepen beschreven waarop de burgerparticipatie in het kader van de Wmo zich kan richten.

3.1 Burgers (in de wijken)

Bij de ontwikkeling en evaluatie van beleid is de gemeente geïnteresseerd in de mening van de burgers. Niet iedereen is in dezelfde mate betrokken bij het onderwerp maatschappelijke ondersteuning, maar heeft wel te maken met de effecten daarvan. Zeker waar het gaat om algemene maatregelen als het versterken van de sociale samenhang (prestatieveld 1), komt de burger als buurtbewoner in aanraking met gemeentelijk beleid.

Om een vorm van burgerparticipatie te selecteren is het goed vooraf de vraag te stellen in welke hoedanigheid de burger wordt betrokken: als inwoner van de gemeente, als bewoner van een specifieke wijk, of als gebruiker van een bepaalde dienst.

Hoe anoniemer de rol van de burger, hoe globaler de vragen aan hem of haar worden gesteld. Hoe minder direct de burger zich bij een onderwerp betrokken voelt, hoe minder inspanning hij of zij bereid zal zijn te verrichten om zijn of haar mening te laten horen. Anders gezegd: iemand die niet verwacht binnenkort gebruik te maken van hulp bij het huishouden, zal niet uit zijn stoel komen voor een hoorzitting of rondetafelgesprek. Hooguit zal hij of zij bereid zijn thuis een vragenlijst in te vullen of telefonisch te beantwoorden.

3.2 Burgers met problemen en ondersteuningsbehoeften (klanten): ongeorganiseerd en georganiseerd

Gebruikers van ondersteuning zijn bij uitstek degenen die kunnen vertellen welke behoeften zij hebben en hoe het gemeentelijke beleid in de praktijk uitpakt. Het gaat om individuele cliënten en om organisaties die de belangen van patiënten en cliënten in de gemeente vertegenwoordigen. Denk bijvoorbeeld aan belangenverenigingen voor chronisch zieken, of belangenverenigingen voor inwoners met een bepaalde ziekte, aandoening of beperking of de ouderenbonden. Juist voor deze groep kan de drempel hoog zijn hun mening te laten horen op een openbare bijeenkomst. Zo mogelijk dient te worden gezorgd voor een vertrouwde omgeving, bijvoorbeeld een Rode Kruisgebouw in plaats van het gemeentehuis.

Juist voor de kleine doelgroepen, waarnaar de wet expliciet verwijst, kan een aparte aanpak nodig zijn. Te denken valt aan gebruikers van dak- thuislozenvoorzieningen. Voor het bereiken van dergelijke groepen kan het verstandig zijn de lokale Regionale Patiënten Consumenten Platform's (RPCP's) in de arm te nemen. Professionals die dagelijks met de doelgroep werken kunnen adviseren over de manier waarop mensen kunnen worden bereikt.

3.3 Mantelzorgers/vrijwilligers: georganiseerd en ongeorganiseerd

De groep om de gebruikers van de zorg heen is een waardevolle groep "ervaringsdeskundigen". De mantelzorgers en vrijwilligers die zich inzetten voor het welzijn van de (zorg)gebruiker ondervinden dagelijks de voor- en nadelen van het gemeentelijke beleid. Soms zijn mantelzorgers georganiseerd, soms ook niet.

Niet georganiseerde vrijwilligers en mantelzorgers zijn te vinden via de personen en instellingen waar vaak contact mee wordt gelegd: maatschappelijk werk, huishoudelijke verzorging, huisartsen en het steunpunt voor mantelzorgers. Ook kunnen cliënten zelf worden aangeschreven: zij kunnen de post doorgeven aan hun mantelzorgers.

3.4 Advies- of cliëntenraden

Gemeenten kennen diverse adviesraden, door de raad of door het college ingesteld, om te adviseren over gemeentelijk beleid. Vaak zijn deze in het leven geroepen op basis van artikel 83 van de Gemeentewet. Het gaat daarbij om seniorenraden, gehandicaptenplatforms, jeugdplatforms etc. Om aan artikel 150 van de Gemeentewet te voldoen, zijn gemeenten bovendien verplicht een verordening vast te stellen waarin de inspraak is geregeld.

Deze raden worden als het om onderwerpen uit de Wmo gaat op de gebruikelijke manier gehoord: door periodieke gesprekken, door het uitbrengen van gevraagd en ongevraagd advies. Denk daarbij ook aan de wijk- en dorpsraden, die een actieve rol kunnen spelen in het bevorderen van sociale samenhang.

Naast adviesraden zijn er ook cliëntenraden voor bijvoorbeeld de WWB. In de Wmo is, anders dan in de Wvg, voorsnog geen verplichting opgenomen een cliëntenraad in te stellen. Vanzelfsprekend kunnen gemeenten er wel voor kiezen om een Wmo-cliëntenraad in te stellen. Dat is afhankelijk van de wijze waarop de cliënten en de gemeenten met elkaar willen omgaan. De cliëntenraden zijn door hun samenstelling sterker gericht op de concrete praktijk en op de belangenbehartiging. Hier kan rekening mee worden gehouden bij de vragen die aan cliëntenraden worden voorgelegd: zij zullen beter in staat zijn op de praktische problemen in te gaan.

3.5 Instellingen en professionals: uitvoerders van gemeentelijk beleid

De instellingen en professionals zijn degenen die in de praktijk het grootste deel van het gemeentelijk beleid uitvoeren, bijvoorbeeld GGD-en, instellingen voor huishoudelijke verzorging, zorginstellingen, welzijnsinstellingen (ouderenwerk, sociaal-cultureel werk, steunpunten mantelzorg, jongerenwerk, vrijwilligersorganisaties), aanbieders van eerstelijnszorg en woningcorporaties.

Zij leveren diensten, kennen de ontwikkelingen op het gebied van zorgvernieuwing en kennen ook hun cliënten goed. Veel deskundigheid is dus te halen bij deze groep.

4. Instrumenten om de doelgroepen te bereiken

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de instrumenten die er zijn om de in het vorige hoofdstuk beschreven doelgroepen ook daadwerkelijk te kunnen bereiken. Bij elke instrument worden de voor- en nadelen en de randvoorwaarden voor het gebruik genoemd.

4.1 Enquêtes

Een enquête kan ingezet worden om snel de mening van een grotere groep burgers te horen. Zowel bij het begin van het beleidsproces (wat zijn de prioriteiten van de mensen), de probleemdefinitie (hoe groot is een probleem voor de burgers) als de evaluatie (wat heeft u er van gemerkt) kan de enquête worden ingezet. Eerst is van belang wie ondervraagd moet worden: zijn dat de burgers (3.1), zijn dat de gebruikers van een voorziening (3.2) of zijn dat professionals, zoals zorgverleners (3.5)? Aan de hand van de omvang van de groep die ondervraagd gaat worden, wordt de omvang van de enquête bepaald.

Bij het opzetten van een enquête moet een vorm worden gekozen. Elke vorm (schriftelijk, telefonisch of face to face) heeft zo zijn voor- en nadelen.

De face to face-enquête, waarbij de enquêteur aan de deur komt, geeft over het algemeen zeer betrouwbare informatie. De enquêteur kan immers een toelichting op de vraag geven of een toelichting op de vraag geven of een toelichting van de ondervraagde vragen als hij het antwoord niet begrijpt. Wel is de methode arbeidsintensief en daarmee kostbaar. De face to face methode is aan te bevelen als het om een ingewikkeld onderwerp gaat of moeilijk bereikbare groepen, zoals hoogbejaarden of allochtonen.

De schriftelijke enquête geeft de mogelijkheid een wat langere vragenlijst aan mensen voor te leggen. Ook kan een duidelijke toelichting worden gegeven. Bovendien hebben de respondenten meer tijd om over hun antwoorden na te denken. Nadeel is dat er geen ingewikkelde vervolgvragen mogelijk zijn. Ook moeten de antwoordcategorieën beperkt blijven. Het verwerken van de uitkomsten van een open vraag kost veel tijd. De doorlooptijd van een schriftelijke enquête is langer, omdat de respondenten minimaal twee weken moeten krijgen om hun vragenlijst in te vullen en terug te sturen.

De telefonische enquête heeft een kortere doorlooptijd. Ook hoeft er niet gereisd te worden, zoals bij de face to face-benadering. Nadeel is dat er geen specifieke doelgroep kan worden geselecteerd. Door de toename van het aantal mobiele telefoons, waarvan de nummers niet geregistreerd staan, is het nemen van een betrouwbare steekproef lastiger geworden. De telefonische enquête is dus vooral geschikt als er snel behoefte is aan betrekkelijk eenvoudige informatie. Hierbij kan worden gedacht aan gegevens over knelpunten in een wijk of de waardering van de bevolking voor een bepaalde voorziening.

4.2 (Groeps)gesprekken met burgers en professionals

Om in korte tijd veel informatie te verzamelen, zijn (groeps)gesprekken het aangewezen middel.

Gesprekken worden dagelijks spontaan gevoerd. Burgers richten zich tot de gemeente met een vraag, klacht of opmerking.

Georganiseerde groeps gesprekken vragen meer voorbereiding. Er kunnen gesprekken worden gevoerd met willekeurige burgers, maar ook met bijvoorbeeld sleutelfiguren, medewerkers van instellingen, eerstelijnhulpverleners. Van belang is dat eerst het doel van het gesprek

wordt vastgesteld. Gaat het er om zicht te krijgen op de leefsituatie van mensen, op probleemsituaties?

Per buurt of wijk, of per gebruikersgroep kunnen mensen worden uitgenodigd voor een groeps gesprek waar hun ervaringen en meningen worden gehoord. Een goede voorzitter is onontbeerlijk om iedereen aan het woord te laten komen.

De samenstelling van de groepen kan bijdragen aan een beter begrip van de belangen van anderen: bij een brede samenstelling hoort men ook van andere burgers verschillende visies. De samenstelling is mede afhankelijk van het doel van de bijeenkomst. Wil men weten wat jongeren willen, dan is het zinvol om louter jongeren uit te nodigen. Wil men weten of er draagvlak is voor een jongerencentrum, dan is het raadzaam om naast jongeren ook de buurt en andere betrokkenen uit te nodigen.

Voor wat betreft de vorm van een groeps gesprek kan bijvoorbeeld worden gekozen voor een inloopbijeenkomst of markt.

Bij een markt kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het creëren van diverse kramen die worden bememd door gemeenteambtenaren of doelgroepen. Bij die kramen kunnen respectievelijk doelgroepen of de gemeente (wethouders en ambtenaren) langs komen om informatie te halen. Rondom de kraam zouden ook kleine groepjes kunnen worden gevormd rond een thema waarbij steeds een raads- of collegelid als gespreksleider optreedt. In de loop van de bijeenkomst kunnen de groepjes wisselen van samenstelling. Het doel is door deze laagdrempeligheid zoveel mogelijk informatie te ontvangen van de doelgroepen.

Bij elke vorm is het belangrijk om van tevoren aan te geven waarom de gemeente het gesprek wil aangaan en wat er met de resultaten gebeurt. Ook kan expliciet aangegeven worden wat het gesprek niet is, bijvoorbeeld een klachtenbus of een inspraakbijeenkomst.

4.3 Werkconferenties

In een lokale werkconferentie Wmo worden alle belangrijke betrokkenen bij de Wmo of hun vertegenwoordigers in een gemeente uitgenodigd. Op deze dag wordt op actieve wijze gesproken over de lokale invulling van de Wmo. De nadruk bij de werkconferentie ligt op het versterken van de het lokale draagvlak en het goed aan laten sluiten van het gemeentelijk beleid op de lokale wensen, mogelijkheden en kansen. Afhankelijk van het onderwerp zijn de genodigden bijvoorbeeld de advies- en cliëntenraden, belangenorganisaties, de vrijwilligerscentrale, de eerstelijnhulpverleners, welzijnsinstellingen. Een goede voorzitter is onontbeerlijk.

Door gebruik te maken van specifieke werkvormen op de werkconferentie wordt een goede balans gevonden tussen informatieoverdracht en uitwisseling. Van tevoren moet duidelijk zijn wat de status van de discussie is: wat zijn de randvoorwaarden (wettelijk, beleid, financieel) waarbinnen de discussie plaatsvindt? De ervaring met dit soort bijeenkomsten laat zien dat op deze manier met een minimale tijdsinvestering van de meeste betrokkenen, namelijk een dag, veel bereikt kan worden. Korte informatieavonden en dergelijke zijn vaak net te kort om werkelijk lokaal draagvlak te ontwikkelen.

4.4 Consultatiegroepen van professionals

Het kenmerk van consultatiegroepen van professionals is dat een representatieve selectie uit de doelgroep professionals, bijvoorbeeld een aantal huisartsen, fysiotherapeuten, psychologen en maatschappelijk werkers, regelmatig wordt geraadpleegd. Dat is meestal dezelfde groep. Op die manier kunnen ontwikkelingen in mening en waardering inzichtelijk worden gemaakt.

4.5 Georganiseerde participatie zoals adviesraden

Uit interviews met de gemeenten blijkt dat cliëntenparticipatie vaak beter verloopt naarmate de advies- of cliëntenraden eerder bij de discussie worden betrokken. Door deze raden zo vroeg mogelijk bij het traject te betrekken, kan in de besluitvormingsfase tijd worden bespaard. De betrokkenen zijn dan immers op de hoogte van het volledige proces, de discussie en alle versies die er van een bepaald stuk zijn verschenen, hetgeen de kwaliteit van het advies ten goede komt.

4.6 Werkbezoeken

Tijdens een werkbezoek kunnen degenen die op zoek zijn naar informatie de praktijk zien. Welk knelpunt doet zich voor? Wat zijn de consequenties van een beleidsmaatregel? Op welke wijze vullen organisatie en professionals de gemeentelijke taken in? Al deze vragen staan centraal in een werkbezoek. Daarom kan het werkbezoek zowel in de beleidsvoorbereidende fase als tijdens de evaluatie worden ingezet. Betrokken bestuurders en ambtenaren kunnen zich een beeld vormen van de praktijk. Een werkbezoek is ook bij uitstek geschikt voor de raad om te zien wat in de praktijk de effecten van beleid zijn. Belangrijk bij het organiseren van een werkbezoek is dat voor de ontvangende partij duidelijk is wat de deelnemers van het bezoek verwachten. Willen ze vooral een algemene indruk van “hoe gaat het nu” of willen ze bijvoorbeeld ervaringen van cliënten horen. Het programma kan daar dan op worden afgestemd.

4.7 Digitale instrumenten

Inmiddels is ervaring opgedaan met nieuwe digitale instrumenten voor burgerparticipatie, zoals een internetforum en internetenquêtes. Zo kan een internetforum een hulpmiddel zijn om informatie te verzamelen of een eerste reactie te verkrijgen op een voorlopig standpunt van de gemeente.

De voordelen van digitale instrumenten zijn dat ze snel veel input kunnen opleveren en dat gerichte vragen gesteld kunnen worden. Iedereen die dat wil kan vanachter de eigen computer op een tijd die hem goed uitkomt zijn mening geven.

De nadelen van de digitale instrumenten zijn het beperkte bereik en een beroep op vaardigheden die niet iedereen heeft. Tachtig procent van de huishoudens heeft weliswaar toegang tot internet, maar slechts een veel kleiner deel bezoekt overheidssites. Verder is gebleken dat een open forum waarop iedereen stellingen kan plaatsen en waar iedereen kan reageren, in de praktijk vaak krijgt te maken met een beperkt publiek, dat vooral op elkaar reageert. Om dat te ondervangen zou de gemeente (of adviesraad) de site moeten beheren door stellingen te plaatsen, potentiële deelnemers individueel uit te nodigen om binnen een bepaalde termijn per e-mail te reageren.

Het is wel van belang dat de gemeente de stelling duidelijk afbakent en helderheid geeft over wat er met de bijdrage van degene die reageert gebeurt.

5. Beleidsproces: wanneer welke doelgroepen en instrumenten

In hoofdstuk 3 zijn de in het kader van de Wmo-burgerparticipatie relevante doelgroepen beschreven. In hoofdstuk 4 zijn de instrumenten beschreven die het mogelijk maken om die doelgroepen te bereiken.

In dit hoofdstuk wordt eerst uitgelegd wat interactieve beleidsvorming inhoudt en wat een beleidsproces is. Daarna wordt, rekening houdend met de kenmerken van de verschillende fasen in het beleidsproces, per fase aangegeven welke doelgroepen het beste kunnen worden benaderd, welke instrumenten daarbij het beste kunnen worden ingezet en of daarbij sprake kan zijn van interactieve beleidsvorming en zo ja, in welke mate.

5.1 Interactieve beleidsvorming en het beleidsproces

De begrippen interactieve beleidsvorming en het beleidsproces zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden.

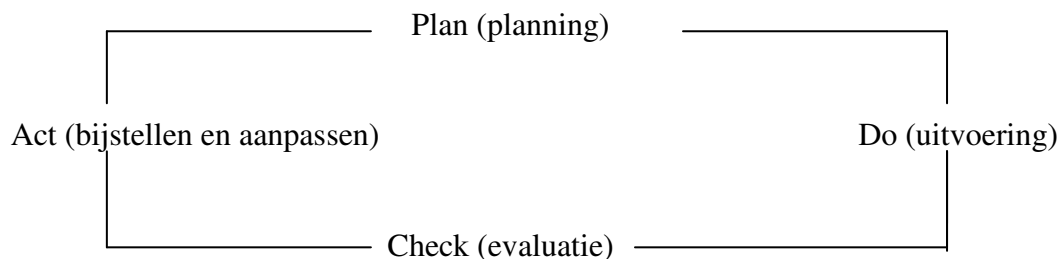
Onder interactieve beleidsvorming wordt verstaan: “een afgebakend beleidsproces waarin beleid samen met de burger wordt ontwikkeld, uitgevoerd, geëvalueerd en bijgesteld”.

Een afgebakend beleidsproces is een keten van activiteiten. Deze activiteiten zijn geordend en gericht op het bereiken van resultaten. Werken met processen is het sturen op resultaten. Het sturen op resultaten gebeurt op basis van regelkringen. De meest gebruikte regelkring is de PDCA-cyclus. Deze cyclus wordt ook in Emmen gebruikt.

PDCA is een afkorting die staat voor de belangrijkste stappen in de cyclus:

- Plan: maak een plan met de resultaten die je wilt bereiken;
- Do: voer het plan uit;
- Check: vergelijk de resultaten met de beoogde resultaten;
- Act: borg de resultaten of stuur bij om resultaten alsnog te bereiken.

In schema:



Om in elke fase van de PDCA-cyclus een goede aanpak voor burgerparticipatie, en dan met name interactieve beleidsvorming, te krijgen hebben twee bestuurskundigen, Pröpper en Steenbeek, een **afwegingskader** ontwikkeld waarmee het mogelijk is op de situatie toegesneden maatwerk te leveren.

De ingrediënten zijn:

1. participatie zo vroeg mogelijk in het beleidsproces betrekken;
2. de relevante huidige en toekomstige omstandigheden zo goed mogelijk in kaart brengen;
3. een daarop toegesneden plan van aanpak voor participatie maken.

Elke keer als anderen bij de vorming van beleid worden betrokken moet de volgende vraag worden beantwoord: “In welke situatie verkeren we en welke interactieve benadering van de doelgroep(en) past daarbij?”

Het afwegingskader van Pröpper en Steenbeek is in beschrijvende zin als bijlage 1 bijgevoegd. Om het in de praktijk te kunnen gebruiken moet het worden geoperationaliseerd.

5.2 Burgerparticipatie in de plan-fase

Activiteiten

Beleidsvorming: het opstellen van een (meerjaren)beleidsplan, beleids(kader)-nota, (meerjaren)begroting, verordening, beleidsregels.

Doelgroepen

- burgers;
- burgers met problemen en ondersteuningsbehoeften (klanten): ongeorganiseerd en georganiseerd
- mantelzorgers/vrijwilligers: georganiseerd en ongeorganiseerd;
- advies/cliëntenraden;
- instellingen en professionals: uitvoerders van gemeentelijk beleid.

Instrumenten

- (groeps)gesprekken met burgers en professionals;
- werkconferenties;
- consultatiegroepen van professionals;
- georganiseerde participatie zoals adviesraden;
- digitale instrumenten.

Interactief

Deze fase is, afhankelijk van de uitkomst van de afweging, een geschikte fase in het proces om interactiviteit in te bouwen. Door vroegtijdig doelgroepen te betrekken bij de beleidsvorming is het mogelijk beleid te laten aansluiten op de vraag van de doelgroepen uit de samenleving.

5.3 Burgerparticipatie in de do-fase

Activiteiten

Uitvoering. De activiteiten die kunnen plaatsvinden zijn:

- maken van werkinstructies;
- afspraken maken over meten van uitvoering;
- toezien op uitvoering en zonodig kleine zaken aanpassen (monitoren).

Doelgroepen

- instellingen en professionals: uitvoerders van gemeentelijk beleid.

Instrumenten

- consultatiegroepen van professionals;
- werkbezoeken.

Interactief

Deze fase is een minder geschikte fase in het proces om interactiviteit in te bouwen, immers het gaat hier om uitvoering en kleine bijstellingen van de uitvoering.

5.4 Burgerparticipatie in de check-fase

Activiteiten

Controle en evaluatie. De activiteiten die kunnen plaatsvinden zijn:

- verzamelen van evaluatiegegevens (klanttevredenheidsonderzoeken, benchmarkonderzoeken);
- bespreken en analyseren van die evaluatiegegevens en het trekken van conclusies;
- het opstellen van een beleidsverslag;
- het opstellen van een jaarrekening.

Doelgroepen

- burgers;
- burgers met problemen en ondersteuningsbehoeften (klanten): ongeorganiseerd en georganiseerd
- mantelzorgers/vrijwilligers: georganiseerd en ongeorganiseerd;
- advies/en cliëntenraden;
- instellingen en professionals: uitvoerders van gemeentelijk beleid.

Instrumenten

- enquêtes;
- groepsgesprekken met burgers en professionals;
- consultatiegroepen van professionals;
- georganiseerde participatie zoals adviesraden.

Interactief

Deze fase is, afhankelijk van de uitkomst van de afweging, een geschikte fase in het proces om interactiviteit in te bouwen. Door vroegtijdig burgers te betrekken bij de evaluatie is het mogelijk beleid te laten aansluiten op de vraag uit de samenleving

5.5 Burgerparticipatie in de act-fase

Activiteiten

Borgen en bijstellen van bestaand beleid en formuleren van nieuw beleid. De activiteiten die kunnen plaatsvinden zijn:

- het bijstellen van de beleidsplannen (consolideren van uitvoering van processen);
- het formuleren van nieuwe beleidsvoornemens (zie plan).

Doelgroepen

- burgers;
- burgers met problemen en ondersteuningsbehoeften (klanten): ongeorganiseerd en georganiseerd;
- mantelzorgers/vrijwilligers;
- advies/en cliëntenraden;
- instellingen en professionals: uitvoerder van gemeentelijk beleid.

Instrumenten

- (groeps)gesprekken met burgers en professionals;
- werkconferenties;
- consultatiegroepen van professionals;

- georganiseerde participatie zoals adviesraden;
- digitale instrumenten.

Interactief

Deze fase is, afhankelijk van de uitkomst van de afweging, een geschikte fase in het proces om interactiviteit in te bouwen. Door vroegtijdig doelgroepen te betrekken bij het bijstellen en formuleren van nieuw beleid is het mogelijk beleid te laten aansluiten op de vraag uit de samenleving.

6. Huidige situatie in Emmen

Zoals ook in hoofdstuk 1 al is aangegeven, is vanaf medio 2006 ook in Emmen ervaring opgedaan met burgerparticipatie in het kader van de Wmo. Tijdens het implementatietraject van de Wmo is met diverse in hoofdstuk 3 genoemde doelgroepen uit de Emmense samenleving overleg gevoerd. Tevens zijn verschillende van de in hoofdstuk 4 genoemde instrumenten gebruikt om die doelgroepen te benaderen. De benaderde doelgroepen en gebruikte instrumenten zijn in verschillende fasen van het beleidsproces zoals bedoeld in hoofdstuk 5 ingezet. In dit hoofdstuk wordt de huidige situatie in Emmen beschreven tegen de achtergrond van de in de voorgaande hoofdstukken beschreven theorie. Hierdoor ontstaat inzicht in eventuele dubbelingen en leemtes. Eventueel geconstateerde dubbelingen en leemtes zijn input voor het formuleren van concrete voorstellen in hoofdstuk 7.

6.1 Benaderde doelgroepen en daarbij gebruikte instrumenten

Er is verschillende malen gesproken met *burgers, belangenorganisaties, professionals in het werkveld en adviesraden*. Hierbij is gebruik gemaakt van de instrumenten werkconferenties en (groeps)gesprekken met burgers en professionals.

Zo zijn in 2006 enkele werkconferenties gehouden, waarbij met een brede afvaardiging uit de samenleving is gediscussieerd over de implementatie van de Wmo. Dit leverde input op voor het vaststellen van een kadernota en de verordening Wmo.

Ook zijn themabijeenkomsten met allochtonen en de jeugd georganiseerd met als doel te inventariseren wat er leeft onder deze doelgroepen.

Verder zijn in het kader van het vaststellen van het beleidsplan Wmo 2008-2011 eind 2007 vijf inspraakavonden in de dorpen en wijken georganiseerd. Inwoners van Emmen konden hun mening geven over het conceptbeleidsplan. De inspraakreacties zijn verwerkt in een definitief conceptplan.

Verder is een onderzoek gedaan naar de *mate van tevredenheid van klanten* met een Wmo-voorziening. Dit onderzoek is eind 2007 uitgevoerd door een onafhankelijk bureau, namelijk het SGBO. Het SGBO heeft dit onderzoek verricht voor een groot aantal Nederlandse gemeenten, waaronder Emmen. Klanten met een Wmo-voorziening zijn schriftelijk benaderd met het verzoek een enqueteformulier in te vullen. In Emmen hebben van de 1000 klanten 452 klanten het enquêteformulier ingevuld en teruggestuurd. De resultaten van het onderzoek zijn gepresenteerd in de commissie samenleving op 14 mei 2008. Ten opzichte van de andere deelnemende gemeente scoorde Emmen iets hoger.

Ook is een enquête onder vrijwilligers gehouden om te weten wat er onder de vrijwilligers leeft en met als doel om de uit de enquête verkregen informatie te gebruiken om vrijwilligersbeleid te ontwikkelen dat aansluit bij de behoeften in de samenleving.

Verder is aandacht besteed aan het leggen van *contacten tussen de gemeente en de mantelzorgers*. Zo is recent contact gezocht met de twee in Emmen werkzame contactpunten mantelzorg (afdelingen Schoonebeek en Bargercompascum), het overkoepelende Drents Platform Mantelzorg, de Wmo-raad, het steunpunt mantelzorg van Icare en met Sedna om samen de week van de mantelzorg te organiseren. Met het organiseren van de week van de mantelzorg wordt beoogd de mantelzorger te erkennen en herkennen. Immers, om de mantelzorger in Emmen te kunnen faciliteren is het nodig te weten wie de mantelzorgers zijn, hoeveel mantelzorgers er zijn, welke mantelzorg zij leveren, waar zij tegen aan lopen en wat zij nodig hebben om de mantelzorg te kunnen blijven uitvoeren. Met andere woorden, het is

op dit moment van primair belang de wensen en behoeften van de mantelzorgers te inventariseren als input voor beleid dat aansluit op de behoeften in de samenleving.

Er is zeer regelmatig contact geweest tussen de gemeente en de vier in Emmen werkzame *adviesraden* die adviseren over de Wmo. Er is advies gevraagd en gekregen over nagenoeg alle Wmo-beleidsvoorstellen die tussen medio 2005 en medio 2008 zijn gedaan.

Het gaat om de volgende vier adviesraden:

- Wmo-raad;
- OSOG;
- Jongerenraad;
- Seniorenraad.

De vier adviesraden functioneren op basis van een door het gemeentebestuur vastgestelde verordening of reglement.

De *Wmo-raad* ontleent haar bevoegdheden aan de in 2006 vastgestelde en tot 1 januari 2008 van kracht zijnde Verordening Cliëntenparticipatie Wet maatschappelijke ondersteuning. De Wmo-raad heeft tot taak gevraagd en ongevraagd het College van Burgemeester en wethouders te informeren en te adviseren over voorbereiding, vaststelling, uitvoering en evaluatie van het (mede) voor hen gevoerde gemeentelijke beleid. De Wmo-raad is dus een adviesraad en geen belangenbehartiger. De Wmo-raad ziet bij haar advisering op de belangen van Emmense cliënten en patiënten op het gebied van de Wet maatschappelijke ondersteuning.

OSOG ontleent haar bevoegdheden richting gemeente aan de verordening Cliëntenparticipatie – integraal gehandicaptenbeleid 2005. OSOG heeft tot taak gevraagd en ongevraagd advies uit te brengen aan de Gemeenteraad over integraal gemeentelijk gehandicaptenbeleid die bestaan uit voornemens, beleid of activiteiten van de gemeente gericht op het brengen van samenhang in het beleid op verschillende terreinen ten behoeve van mensen met verschillende functiebeperkingen en/of chronische aandoeningen en over gemeentelijk beleid op het gebied van de WVG. Het OSOG behartigt de belangen van Emmense inwoners met een functiebeperking of chronische aandoening. Het OSOG heeft op 6 juli 2008, per brief aan het college aangegeven uit de verordening integraal gehandicaptenbeleid te stappen.

De *Jongerenraad* ontleent haar bevoegdheden aan het Reglement Jongerenraad Emmen. De Jongerenraad heeft tot taak zowel het College van Burgemeester en Wethouders als de Gemeenteraad gevraagd en ongevraagd van advies te dienen aangaande het brede terrein van het jeugdbeleid, alsmede het toetsen van dit beleid en het verder ontwikkelen daarvan. De Jongerenraad behartigt de belangen van de Emmense jongeren. Hieronder vallen ook Wmo-aangelegenheden.

De *Seniorenraad* ontleent haar bevoegdheden aan het Reglement betreffende taak, samenstelling en werkwijze van de gemeentelijke adviescommissie voor het ouderenbeleid. De seniorenraad is geïnstalleerd op 8 november 1991 en heeft tot taak het college van burgemeester en wethouders en de gemeenteraad gevraagd en ongevraagd van advies te dienen over aangelegenheden op het brede terrein van welzijn van ouderen. Het werkteerrein omvat de beleidsterreinen zoals aangegeven door het gemeentelijk facetplan "Ouderenbeleid gelokaliseerd", alsmede het toetsen van het in dit kader gevoerde gemeentelijk ouderenbeleid en het (verder) ontwikkelen daarvan. De Seniorenraad behartigt de belangen van de Emmense ouderen. Hieronder vallen ook Wmo-aangelegenheden.

De bovengenoemde adviesraden ontvangen subsidie van de gemeente. De deelnemers in de raden functioneren zonder last en ruggespraak. Zij zitten in die raad op persoonlijke titel of als afgevaardigde van een belangengroepering.

Verder is een aantal malen contact geweest met *uitvoerders van het gemeentelijk beleid en met professionals*.

Er is een conferentie gehouden met eerste lijnhulpverleners. Deze conferentie heeft er toe geleid dat momenteel met een afvaardiging van de eerste lijnhulpverleners wordt gesproken over het instellen een vorm van structureel overleg. Dit wordt in het najaar van 2008 verder uitgewerkt.

Er is regelmatig gesproken met Sedna, het CIZ, het CAK, zorgaanbieders en met de Sociale verzekeringsbank over de wijze waarop zij de door de gemeente ingekochte of gesubsidieerde dienstverlening uitvoeren.

Er is gebruik gemaakt van *digitale instrumenten*.

Zo bestond bij de totstandkoming van het eerste Wmo-beleid de mogelijkheid om te chatten met wethouder Jumelet. De informatie die bij dat chatten naar voren kwam is gebruikt als input voor de naderhand vastgestelde Kadernota Wmo.

Er is een aantal keren gebruik gemaakt van het instrument *werkbezoek*. Raadsleden en leden van de Wmo-raad hebben een bezoek gebracht aan de afdeling Maatschappelijke zaken en zorg en aan het Zorgloket. Dit betreft de afdelingen binnen het gemeentehuis die zich bezig houden met het verstrekken van huishoudelijke hulp en hulpmiddelen aan burgers met beperkingen.

In Emmen zijn in het kader van de Wmo geen *cliëntenraden* actief. De hiervoor genoemde adviesraden zijn aan te merken als platform. De leden van de adviesraden bestaan niet zozeer uit cliënten, maar zitten daar op persoonlijke titel of vanwege een afvaardiging door een belangenorganisatie. Dit is anders bij de Cliëntenraad Wwb. Deze raad bestaat juist wel uit cliënten.

6.2 De relatie met het beleidsproces

In de afgelopen drie jaren waarin is gewerkt aan de implementatie van de Wmo werd de burgerparticipatie langzamerhand meer planmatig ingezet. Een voorbeeld daarvan is het beleidsproces zoals dat is doorlopen bij het vaststellen van het beleidsplan Wmo 2008-2011. In dit beleidsproces werd al redelijk planmatig uitvoering gegeven aan de burgerparticipatie in relatie tot het beleidsproces (PDCA-cyclus). Het kan echter altijd nog gestructureerder.

6.3 Status van de inbreng en wat er met die inbreng wordt gedaan

In de afgelopen drie jaren waarin is gewerkt aan de implementatie van de Wmo is min of meer ook geëxperimenteerd met de status van de inbreng van de doelgroepen en wat er met die inbreng werd gedaan. De status van de inbreng varieerde, afhankelijk van het onderwerp, van informeren, raad geven tot adviseren. Het laatste komt overeen met sport drie van de in hoofdstuk 2 beschreven participatieladder. Met adviesorganen en instellingen is over het algemeen wel gecommuniceerd over de status van hun inbreng en op welke wijze dit zou worden teruggekoppeld. Dit laatste is niet altijd ideaal gegaan. Er is geleerd van de opgedane ervaringen. Zo is bij de totstandkoming van het beleidsplan 2008-2011 geleerd dat gericht moet worden teruggekoppeld naar de doelgroepen.

7. Concrete voorstellen

Er gebeurt in Emmen al veel op het gebied van burgerparticipatie in het kader van de Wmo. Beleid maken gebeurt, waar het kan, al veel in samenspraak met de samenleving en niet vanuit de ivoren toren. Echter, het kan altijd nog wat beter. Gelet op de in de hoofdstukken 2, 3 en 4 geschetste mogelijkheden en gelet op de vanaf 2006 in Emmen opgedane ervaringen worden in dit hoofdstuk concrete voorstellen gedaan om de burgerparticipatie Wmo in Emmen verder te ontwikkelen. Elk voorstel gaat vergezeld met een korte toelichting.

Ten aanzien van de doelgroepen:

Gebleken is dat de doelgroepen mantelzorgers, vrijwilligers, verslaafden, dak- en thuislozen nog onvoldoende in beeld zijn bij zowel de gemeente als de adviesraden. Het is van belang om deze doelgroepen in kaart te brengen en contacten met hen te leggen en te blijven onderhouden, zodat deze doelgroepen kunnen blijven participeren bij het maken en evalueren van beleid op hun terrein.

Voorstel 1

Doelgroepen mantelzorgers, vrijwilligers, verslaafden, dak- en thuislozen nog beter in kaart brengen en contacten met hen leggen en blijven onderhouden.

Uit een in het voorjaar van 2008 gehouden conferentie is gebleken dat de gemeente en de eerst lijnhulpverleners kunnen samenwerken en elkaar versterken op het terrein van de Wmo. Het voorlopige idee bestaat enkele keren per jaar bij elkaar te laten komen en om tussentijds gevraagd en ongevraagd advies te geven over beleid, uitvoering en evaluatie.

Voorstel 2

Periodiek overleg tussen de gemeente en een afvaardiging van de eerste lijn hulpverleners verder structureren.

De Wmo-raad heeft zichzelf in 2006 opgericht vanuit enkele Wmo-doelgroepen in de Emmense samenleving. De gemeenteraad heeft de Wmo-raad op 21 november 2006 geformaliseerd door vaststelling van de Verordening Cliëntenparticipatie Wet maatschappelijke ondersteuning. Deze verordening is in werking getreden per 1 december 2006 en is op 1 januari 2008 van rechtswege vervallen.

Bij de besluitvorming over de vaststelling van de verordening is destijds het volgende overwogen:

(Citaat) Het is een gemeentelijke aangelegenheid om de Wmo-raad samen te stellen. De Wet maatschappelijke ondersteuning stelt hierover geen verplichtingen. Artikel 11 Wmo schrijft voor dat het college de ingezetenen van de gemeente en in de gemeente belanghebbende natuurlijke en rechtspersonen bij de voorbereiding van het beleid betreffende maatschappelijke ondersteuning betreft, op de wijze voorzien in de krachtens artikel 150 van de Gemeentewet vastgestelde verordeningen. Artikel 12 stelt alleen dat het College van burgemeester en wethouders advies vraagt aan de gezamenlijke vertegenwoordigers van representatieve organisaties van de kant van vragers op het gebied van maatschappelijk ondersteuning. Het is aan de gemeente om te bepalen wat voor hen representatieve organisaties zijn.

Gezien het belang van het onderwerp en de eerste ervaringen is het raadzaam om via een groeimodel te willen komen tot een professioneel draaiend, onafhankelijk en representatief

adviesorgaan. Professioneel betekent bijvoorbeeld dat een onafhankelijk voorzitter wordt geworven met behulp van een vacature en wordt benoemd door het college.

De gemeenteraad heeft destijds al beoogd de vanuit de Emmense samenleving opgerichte Wmo-raad te beschouwen als een onafhankelijk en representatief adviesorgaan voor Wmo-onderwerpen ten behoeve van het college van B en W. De Wmo-raad heeft hierbij zowel een signalerende als een adviserende taak. Beide taken moeten niet los van elkaar worden gezien. Uit signaleren kan adviseren volgen en een signaal is een ongevraagd advies. De signalerende taak van de Wmo-raad kan het gemeentelijke Wmo-beleid versterken. Het is van belang dat de Wmo-raad signalen afgeeft over trends en knelpunten in de Emmense samenleving. Voor wat betreft de adviserende taak is het van groot belang dat de Wmo-raad al in een vroegtijdig stadium van de beleidsvoorbereiding meedenkt en adviseert. Het gaat dan om meedenken en adviseren bij alle 9 prestatievelden van de Wmo. De signalerende en adviserende taak zijn formeel vastgelegd in de Verordening cliëntenparticipatie maatschappelijke ondersteuning. Bij het hele proces van signalering en advisering is het van groot belang dat de Wmo-raad wordt gevoed door de signalen van diverse doelgroepen uit de Emmense samenleving. De Wmo-raad bestaat uit vertegenwoordigers van diverse belangenorganisaties. Om de adviserende functie kwalitatief goed te kunnen uitvoeren is het niet nodig dat die vertegenwoordigers telkens consensus hebben over het advies. Juist het weergeven van meerdere invalshoeken in het advies maakt dat dit advies, zeker ten opzichte van belangenbehartigers, meerwaarde heeft. Een dergelijk advies kan het college goed gebruiken bij de afweging van de diverse belangen. Het is dan ook van groot belang dat die meerdere invalshoeken op kwalitatief goede wijze worden vertolkt in het advies. Erkend wordt dat er een zeker spanningsveld is tussen de inbreng vanuit de eigen belangenorganisatie en het in staat zijn om vrij van die belangenorganisatie onderwerpen integraal te kunnen benaderen. De Wmo vraagt ook een integrale benadering van onderwerpen. De Wmo-raad moet dan ook breed kijken en een brede blik houden. De leden van die raad moeten in staat zijn om over de eigen schutting te kijken. De onafhankelijk voorzitter speelt hierbij een cruciale rol.

De adviezen van de Wmo-raad dienen te getuigen van een integrale benadering. Hier ligt een klein accentverschil met de Seniorenraad en Jongerenraad. Ook deze raden hebben een adviesfunctie voor het college, echter zij behoeven voor het vervullen van die functie minder te letten op een integrale benadering, maar zullen meer adviseren vanuit het oogpunt van de aan hen toevertrouwde behartiging van de belangen van de senioren en jongeren. Onder de behartiging van de belangen moet worden verstaan het opkomen voor de belangen van een individu of collectief (een groep). Collectieve belangenbehartiging vindt plaats namens een specifieke achterban (bijvoorbeeld alle senioren in de gemeente Emmen) en kan betrekking hebben op alle onderwerpen die voor die groep van belang zijn. Belangen behartiging richt zich op alle onderwerpen die voor een bepaalde doelgroep van belang zijn, en kan dus breder zijn dan de Wmo. Zo houdt de Seniorenraad zich onder andere bezig met het algemene ouderenbeleid, een onderwerp dat over meer gaat dan de Wmo.

Op dit moment krijgt het college van b. en w. voor wat betreft de vorming van Wmo-beleid en de evaluatie daarvan, gevraagd en ongevraagd advies van de Wmo-raad, de Seniorenraad en de Jongerenraad. In dat kader vindt ook regelmatig overleg plaats met elk van die drie adviesraden/belangenbehartigers. Vervolgens brengt elke raad afzonderlijk advies uit.

Op dit moment wordt gesproken met OSOG over hun specifieke positie binnen de cliëntenparticipatie. Hoewel nog niet alles duidelijk is, is op dit moment duidelijk dat OSOG geen adviesraad / overlegpartner meer zal zijn. OSOG zal zich namelijk gaan bezighouden

met samenwerking tussen gehandicaptenorganisaties, met informatieuitwisseling tussen gehandicaptenorganisaties in Emmen en met informatievoorziening aan mensen met een handicap in de gemeente Emmen. OSOG zal zich niet meer bezighouden met voorgenomen besluiten van de gemeente, maar neemt genomen besluiten als uitgangspunt. OSOG zal zich richten op WMO-zaken, maar ook op AWBZ, belastingen, werk, toegankelijkheid (mits geen gemeentelijke aangelegenheid). Hierbij geldt als uitgangspunt dat alle gehandicaptenorganisaties die willen meepraten over het gemeentelijk WMO-beleid daar ook daadwerkelijk over kunnen meepraten.

De Wmo-raad, de Seniorenraad en de Jongerenraad zouden elkaar kunnen versterken als zij zouden samenwerken. Samenwerking zou de kwaliteit van de advisering ten goede komen. Dit zou zowel ten goede kunnen komen aan het college als aan de drie genoemde adviesraden-belangenbehartigers.

Het college zou gebaat zijn met integrale adviezen waaruit blijkt hoe de verschillende doelgroepen in de Emmense samenleving denken over bepaalde Wmo-onderwerpen. Het college is ook gebaat met verbetering van de efficiency van de processen, zodat per onderwerp nog maar één keer hoeft te worden overlegd met de gezamenlijke adviesraden. De drie adviesraden zijn gebaat bij het zodanig stevig naar voren brengen van hun opvattingen dat zij het college daadwerkelijk kunnen beïnvloeden bij hun besluitvorming. Om duurzame samenwerking tussen de drie adviesraden onderling goed van de grond te krijgen zouden de volgende uitgangspunten in acht moeten worden genomen:

- respecteer de belangen van de andere adviesraden;
- onderzoek welke belangen gemeenschappelijk zijn en welke niet;
- gebruik de energie voor de ontwikkeling van gemeenschappelijke belangen en steek niet te veel energie in belangen die uiteenlopen;
- maak een gemeenschappelijk plan voor gemeenschappelijke belangen;
- bewaak de grenzen van de samenwerking.

Voor zover de belangen uiteenlopen is het van belang dat de Wmo-raad hiervan op de hoogte is zodat zij dit kan verwerken in de adviesrapportage.

Vanuit de gedachte dat de Wmo-raad een iets andere rol heeft dan Seniorenraad en Jongerenraad en in de veronderstelling dat deze raden met elkaar gaan samenwerken, kunnen deze raden heel goed naast elkaar bestaan. In ieder geval biedt een dergelijke constructie de garantie dat onderwerpen die niet in de Wmo-raad ter sprake komen, maar wel belangrijk zijn voor ouderen, jongeren en gehandicapten, ook bij de gemeente ingebracht blijven worden. Wel moet dan goed gekeken worden naar de relatie tussen deze raden. Enkele vragen zijn dan:

- wie gaat waarover? Wanneer vraagt het college advies aan welke raad, en wanneer aan alle raden?
- willen we een situatie waarbij de Seniorenraad en Jongerenraad fungeert als klankbord van de Wmo-raad?

Het is in ieder geval aan te bevelen dat bij Wmo-onderwerpen door of namens het college telkens advies wordt gevraagd aan zowel de Wmo-raad, als de Seniorenraad en de Jongerenraad. Onverlet hun bevoegdheden, zouden de Seniorenraad en de Jongerenraad daarbij kunnen fungeren als klankbord van de Wmo-raad. Om dit te bereiken moeten alle partijen, inclusief de gemeente, in de komende twee jaar hun verantwoordelijkheid nemen. Indien een situatie is bereikt dat leden van Seniorenraad en Jongerenraad fungeren als klankbord van de Wmo-raad, zouden, afhankelijk van het onderwerp, bepaalde bijeenkomsten gezamenlijk door de Wmo-raad, de Seniorenraad en de Jongerenraad kunnen worden voorbereid. De resultaten van dit gezamenlijke werk zouden door de drie raden in

gezamenlijkheid naar voren kunnen worden gebracht bij het college van b. en w. en teruggekoppeld naar de achterbannen van Seniorenraad en Jongerenraad.

Voorstel 3

- De Wmo-raad, Seniorenraad, Jongerenraad gaan, zonder afbreuk te doen aan hun autonome status en uitwisseling van leden, waar mogelijk, samenwerken en elkaar versterken.
- De Wmo-raad, de Seniorenraad en de Jongerenraad blijven als voorheen gevraagd en ongevraagd advies uitbrengen aan het College over alle Wmo-aangelegenheden.
- De Wmo-raad richt zich daarbij o.a. op de integrale aspecten van de Wmo, terwijl de Seniorenraad en de Jongerenraad zich meer specifiek richten op de senioren-, c.q. jongerenbelangen van het Wmo-beleid.
- Door of namens het College wordt over alle Wmo-aangelegenheden informatie verstrekt aan en zo nodig overleg gevoerd met de Wmo-raad, Seniorenraad en Jongerenraad.
- OSOG zal geen adviesraad meer zal zijn, maar zal genomen besluiten als uitgangspunt nemen. In plaats daarvan zal OSOG zich gaan bezighouden met met samenwerking tussen gehandicaptenorganisaties, met informatieuitwisseling tussen gehandicaptenorganisaties in Emmen en met informatievoorziening aan mensen met een handicap in Emmen.
- Evaluatie vindt plaats begin 2011. De uitkomsten worden betrokken bij de in de loop van 2011 op te stellen nieuwe,meerjaren beleidsnota Wmo.

Ten aanzien van de te gebruiken instrumenten:

Het onlangs gepresenteerde klanttevredenheidsonderzoek geeft een globaal beeld van de tevredenheid van klanten over de uitvoering van prestatievelid 6. Dit globale beeld kan verder worden verfijnd, opdat dit nog meer concrete aanknopingspunten biedt voor een plan van aanpak.

Voorstel 4

Enquête klanttevredenheid nog verder verfijnen.

Tot nu toe is beperkt gebruik gemaakt van digitale instrumenten. Voorgesteld wordt om de mogelijkheden, in samenwerking met de Wmo-raad, verder te onderzoeken en ontwikkelen. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het ontwikkelen van een digitaal gesloten forum, waarbij een door de Wmo-raad geselecteerd aantal inwoners en/of klanten van Emmen kunnen reageren op beleidsvoornemens.

Voorstel 5

De mogelijkheden onderzoeken om, samen met de Wmo-raad, meer gebruik te maken van digitale instrumenten.

In de hiervoor geschetste mogelijkheden ten aanzien van de te gebruiken instrumenten is ingegaan op de mogelijkheid contact te krijgen met de doelgroepen door middel van een laagdrempelig instrument zoals een inloophijeenkomst of markt. Het doel is door deze laagdrempeligheid zoveel mogelijk informatie te geven en te ontvangen van de doelgroepen in de Emmense samenleving. Kort geleden heeft de voorzitter van de cliëntenraad WWB het

initiatief genomen om in de loop van 2009 zoets als een inloopbijeenkomst of markt te organiseren. Voorgesteld wordt om een dergelijk initiatief waar mogelijk te faciliteren.

Voorstel 6

Door doelgroepen geïnitieerde inloopbijeenkomsten of markten die tot doel hebben om laagdrempelig informatie te geven en te ontvangen van die doelgroepen waar mogelijk faciliteren.

Ten aanzien van de mate van interactiviteit en de plaats in de PDCA-cyclus:

De huidige situatie in Emmen laat zien dat het voorbereiden van beleid op een aantal punten interactief kan worden ingestoken. In de check- en actfase is hier echter nog weinig ervaring mee opgedaan. Echter, er mist nog wel een methode met hulp waarvan telkens kan worden bepaald of een beleidsvraagstuk geschikt is voor interactieve beleidsvorming. Immers, bij elk Wmo-beleidsonderwerp moet eerst worden bekeken of, en zo ja hoe het interactief kan worden ingezet. Het is niet in elke situatie mogelijk om beleid interactief tot stand te laten komen. Maatwerk is het uitgangspunt.

Om interactieve beleidsvorming tot een succes te maken moet aan een aantal randvoorwaarden zijn voldaan. Deze randvoorwaarden geven richting aan het proces en de mate van interactie in het proces van beleidsvorming. Mede op basis van deze randvoorwaarden wordt het interactieve proces ingericht en worden afspraken tussen alle deelnemende partijen (raad, college, ambtelijke organisatie en externe partijen) vastgelegd. De randvoorwaarden en de uitgangspunten staan vermeld in bijlage 1.

Binnen de methode Emmen Revisited zijn goede ervaringen opgedaan met planmatige interactieve beleidsvorming. Deze methode is inmiddels uitgegroeid tot een werkzame en succesvolle methode om de leefbaarheid en de sociale samenhang binnen Emmen (prestatieveld 1) en in het bijzonder de dorpen en wijken te bevorderen. Burgerparticipatie is één van de belangrijkste pijlers onder deze methode. De methode bestaat uit een aantal essentiële elementen, waarin de burgerparticipatie telkens centraal staat, te weten:

- *Een gezamenlijk programma.* Vanuit de wijk wordt met bewoners, gemeentelijke afdelingen en maatschappelijke organisaties geïnventariseerd wat aandacht behoef, wat geagendeerd moet worden, wat moet worden aangepakt en wat in de toekomst moet worden ontwikkeld. De gezamenlijke doelen worden vastgelegd in een programma wat door alle partijen wordt ondertekend;
- *Bewoners zijn gelijkwaardige partner.* Het gaat om de bijdrage van de bewoners in zowel de planvorming als de uitvoering. Met ondersteuning van instanties en instellingen leveren zij een bijdrage aan het prettig kunnen wonen, leren, verblijven, recreëren en werken in hun dorp of wijk. Samen, met in achtning van ieders verantwoordelijkheid, wordt er aan gewerkt;
- *Samenwerking in een alliantie* van gemeente, woningcorporaties en bewonersorganisaties werken zij aan een integrale aanpak van wonen, woonomgeving, sociaal klimaat en de voorzieningen. Het gaat om een brede aanpak van alle aspecten waar de bewoners van de wijk mee te maken hebben, direct of indirect, maar altijd in samenhang;
- *Regiepunt tussen de partijen* met een eigen gezicht en een zelfstandige positie. Van daaruit worden initiatieven genomen, wordt gecoördineerd en wordt vorm gegeven aan de betrokkenheid van de bewoners, bewonersgroepen, wijkorganisaties, maatschappelijke organisaties en overheden.

Voorstel 7

Nog meer dan nu, en daar waar dat kan, planmatig interactieve beleidsvorming op het juiste moment in de PDCA-cyclus,.