



Ervaringen versus beleid

Onderzoek naar het Panel WZW en de Wmo-raad in Delft

Eindrapport

Een onderzoek in opdracht van ZonMW

Susan van Klaveren

Projectnummer: B3699

Zoetermeer, 25 november 2010

De verantwoordelijkheid voor de inhoud berust bij Research voor Beleid. Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Vermenigvuldigen en/of openbaarmaking in welke vorm ook, alsmede opslag in een retrieval system, is uitsluitend toegestaan na schriftelijke toestemming van Research voor Beleid. Research voor Beleid aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

Voorwoord

In opdracht van ZonMW voert Research voor Beleid in 2010 een onderzoek uit naar de effectiviteit van Wmo-raden. Het onderzoek moet inzichtelijk maken hoe Wmo-raden de stem van verschillende groeperingen in de samenleving naar voren brengen en in hoeverre zij het lokale Wmo-beleid beïnvloeden. Het onderzoek bestaat uit vier casestudies waarvan er één is uitgevoerd bij het Panel WZW en de Wmo-raad in de gemeente Delft. Deze rapportage doet verslag van de casestudie.

De titel van deze rapportage is 'Ervaringen versus beleid' Deze titel is gekozen omdat er in de gemeente Delft twee adviesorganen zijn waar het gaat om wonen, zorg en welzijn. Het Panel WZW adviseert over de prestatievelden 3 tot en met 9 en is sterk gericht op het overbrengen van ervaringen van cliënten aan de gemeente Delft. Daarnaast adviseert de Wmo-raad over alle prestatievelden uit de Wmo en maakt zij daarbij meer dan het Panel WZW een vertaalslag van ervaringen naar beleid.

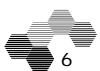
Wij bedanken de leden van het Panel WZW en de Wmo-raad, de verantwoordelijke (voormalige) wethouder, de betrokken ambtenaren en de gemeenteraadsfracties voor hun bijdrage aan het onderzoek.

Susan van Klaveren
Senior onderzoeker Zorg en Welzijn



Inhoudsopgave

1	Inleiding	7
1.1	Aanleiding en doel onderzoek	7
1.2	Onderzoeksaanpak	8
1.3	Afronding casus Delft	8
2	Visie op participatie en de Wmo-raad	9
2.1	Visie op burgerparticipatie	9
2.2	Rol en functie Panel WZW en Wmo-raad	12
2.3	Representativiteit	14
3	Het Panel WZW Delft	17
3.1	Werkwijze opstellen adviezen	17
3.2	Relatie tot de gemeente	18
3.3	Raadplegen en informeren achterban	19
3.4	Verstreckte adviezen: gevraagd en ongevraagd	20
3.5	Moment van adviseren	21
3.6	(In)formeel behandelde onderwerpen	22
3.7	Opzet, kwaliteit en doorwerking van de adviezen	23
4	De Wmo-raad Delft	25
4.1	Oprichting en werkwijze Wmo-raad Delft	25
4.2	Relatie met gemeente, Panel WZW en Delftse bevolking	25
4.3	Adviezen Wmo-raad	27
4.4	Opzet, kwaliteit en doorwerking adviezen	28
Bijlage 1	Lijst van respondenten	29



1 Inleiding

1.1 Aanleiding en doel onderzoek

Burgerparticipatie is een belangrijk onderdeel van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo). In veel gemeenten is na invoering van deze wet een Wmo-raad opgericht. Wmo-raden voorzien gemeenten gevraagd en ongevraagd van advies over beleid op de negen prestatievelden van de Wmo. Wmo-raden willen graag meer inzicht hebben in hoe zij het functioneren van hun raad kunnen verbeteren en hun effectiviteit kunnen vergroten.

Om dit inzicht te verwerven voert Research voor Beleid een onderzoek uit naar factoren die de effectiviteit van Wmo-raden beïnvloeden. Het onderzoek maakt deel uit van het subsidieprogramma 'Patiëntenparticipatie in onderzoek, kwaliteit en beleid' van ZonMW. ZonMW de Nederlandse organisatie voor gezondheidsonderzoek en zorginnovatie (gefinancierd door het Ministerie van VWS). ZonMW initieert regelmatig projecten die tot doel hebben de zorg te verbeteren. Het programma 'Patiëntenparticipatie in onderzoek, kwaliteit en beleid' is één van die projecten.

Het doel van het onderzoek van Research voor Beleid is tweeledig:

- A. In kaart brengen van factoren die invloed hebben op de mate waarin een Wmo-raad er in slaagt om burgerparticipatie in gemeentelijke beleidsvorming te realiseren
- B. Vertalen van de uitkomsten naar praktische tips voor Wmo-raden/panels (bijvoorbeeld handreiking)

Het onderzoek focust niet alleen op factoren binnen de raden zelf, maar ook op factoren in de omgeving waarin de raden functioneren. Omgevingsfactoren zijn onder meer de relatie tot de gemeente en de invloed van (lokale) belangenorganisaties.

Focus op relatie tot burgers

Een belangrijk deel van het onderzoek bestaat uit beantwoording van de vraag hoe Wmo-raden de ideeën en behoeften van minder goed vertegenwoordigde groepen, zoals jongeren, GGZ-cliënten en allochtonen, in hun adviestrajecten kunnen betrekken. Omdat deze doelgroepen op verschillende wijze worden vertegenwoordigd door Wmo-raden, staan in het onderzoek vier modellen centraal die van elkaar verschillen in de wijze waarop de achterban, burgers en cliënten, worden vertegenwoordigd. De volgende vier raden zijn in het onderzoek betrokken:

- Wmo-raad met 'gewone burgers' zonder verdeling naar doelgroep (Leerdam)
- Wmo-raad met 'gewone burgers' met verdeling naar doelgroep (Barendrecht)
- Wmo-raad met vertegenwoordigers van cliëntenorganisaties, kerken, maatschappelijke organisaties (Westland)
- Wmo-raad en thematisch gericht panel dat naast elkaar functioneert (Delft)

1.2 Onderzoeksaanpak

Het onderzoek bestaat uit vier fasen.

■ Voorbereiding

Gedurende de voorbereiding is de basis voor het verdere onderzoeksproject gelegd. Er zijn werkafspraken met de Wmo-raden gemaakt, en er is achtergrondinformatie over de betrokken Wmo-raad verzameld en bestudeerd. Ook is er een bijeenkomst met voorzitters Wmo-raden georganiseerd over eventuele aandachtspunten voor het onderzoek. Deze bijeenkomst heeft nadere invulling aan het analysekader gegeven dat de richtlijn voor het onderzoek vormt.

■ Uitvoeren casestudies

Tijdens de tweede fase hebben we aan de hand van gesprekken met Wmo-raadsleden, portefeuillehouder, betrokken ambtenaren en lokale belangenorganisaties het functioneren van de Wmo-raden in kaart gebracht. De uitkomsten per Wmo-raad zijn aan de desbetreffende raad gepresenteerd en in een beknopte rapportage beschreven.

■ Analyse van de uitkomsten

Op grond van de uitkomsten van de verschillende deelonderzoeken onderzoeken we de factoren die van invloed zijn op de effectiviteit van de Wmo-raden. De uitkomsten van deze analyse worden vertaald in tips en aandachtspunten voor Wmo-raden.

■ Rapportage en presentatie

Tot slot wordt in overleg met de klankbordgroep bepaald op welke wijze de tips en aandachtspunten onder andere Wmo-raden kunnen worden verspreid.

1.3 Afronding casus Delft

De onderhavige rapportage beschrijft de uitkomsten van de casestudie bij het Panel WZW en de Wmo-raad in Delft. Dit conceptrapport wordt aan het Panel WZW en de Wmo-raad voorgelegd. Eventuele opmerkingen worden in de rapportage verwerkt.

Wanneer de vier casestudies zijn voltooid, vindt een overkoepelende analyse van de deelrapportages plaats. Hierbij worden ook andere relevante onderzoeken betrokken die in het afgelopen jaar zijn uitgevoerd. Uitkomsten van deze overkoepelende analyse leggen we tot slot aan het Panel WZW en de Wmo-raad voor.

2 Visie op participatie en de Wmo-raad

De oprichting van een Wmo-raad is geen verplichting vanuit de Wet maatschappelijke ondersteuning. Volgens de Wmo moeten gemeenten burgers, ook kwetsbare burgers, betrekken bij de voorbereiding van beleid en advies vragen over voorgenomen beleid aan gezamenlijke vertegenwoordigers van representatieve organisaties aan de vraagkant van de Wmo. Gemeenten mogen zelf de aanpak kiezen.

In dit hoofdstuk beschrijven we de visie van de gemeente Delft op burgerparticipatie en waarom is gekozen voor de oprichting van een Panel WZW en een Wmo-raad. Ook beschrijven we de rollen en functies van beide adviesorganen en hun representativiteit.

2.1 Visie op burgerparticipatie

Wat is burgerparticipatie?

De gemeente Delft verstaat onder burgerparticipatie dat alle burgers kunnen meedenken over de Delftse invulling van de Wmo en invloed kunnen uitoefenen op het beleid en meedoen met de uitvoering van het Wmo-beleid¹. In het 'Wmo beleidsplan 2008' onderscheidt de gemeente naast burgerparticipatie ook cliëntenparticipatie, welke gericht is op het kunnen meedenken over de vormgeving van het beleid van burgers die gebruik maken van de individuele voorzieningen van de Wmo.

Welke participatie-instrumenten zet de gemeente in?

Bij de vorming van het participatiebeleid binnen het kader van de Wmo heeft de gemeente Delft twee uitgangspunten gehanteerd. De nieuwe structuur diende vorm te geven aan zowel burger- als cliëntenparticipatie. Daarnaast beoogde de gemeente de participatievormen die al bestonden voor de komst van de Wmo, zoveel mogelijk in stand te houden.

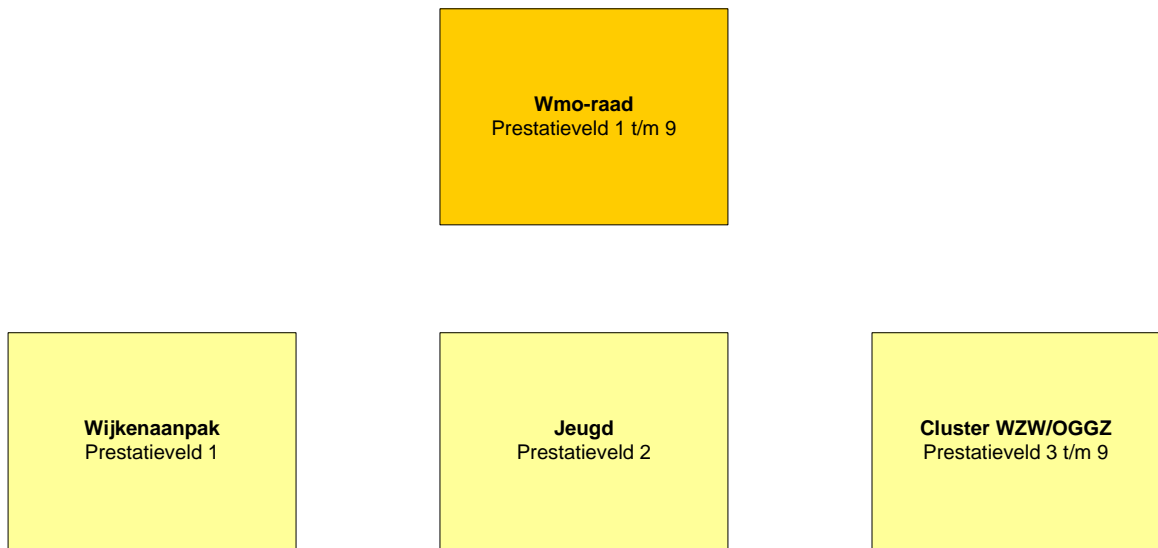
Op grond van deze uitgangspunten heeft de gemeente in overleg met verschillende adviesorganen en werkteams gekozen voor de totstandkoming van een Wmo-raad en clusteroverleggen². De Wmo-raad is het overkoepelende adviesorgaan, dat de gemeente adviseert over de volle breedte van de Wmo. De Wmo-raad geeft dan ook vorm aan burgerparticipatie.

De clusteroverleggen focussen op clusters van prestatievelden en zijn opgericht op basis van bestaande participatievormen. De prestatievelden 1 en 2 kennen elk een eigen clusteroverleg, 3 tot en met 9 wordt opgepakt door het clusteroverleg WZW/OGGZ (uiteindelijk Panel WZW genoemd). Dit laatste clusteroverleg is de voortzetting van het Panel Gehandicaptenbeleid en geeft vorm aan cliëntenparticipatie binnen de gemeente Delft.

¹ Wmo beleidsplan 2008-2011, gemeente Delft.

² Het Panel Gehandicaptenbeleid, het Wmo-werkteam Meedenken, het Wmo Werkteam Participatie 55+ en de commissie WIJZO hebben de gemeente in dit proces geadviseerd.

Figuur 2.1 Indeling burger- en cliëntenparticipatie gemeente Delft



Bron: Wmo Beleidsplan 2008-2011, gemeente Delft (Aanpassing Research voor Beleid)

Vanaf 1 januari 2011 zal deze participatiestructuur veranderen. Sinds de gemeenteraadsverkiezingen is een nieuwe wethouder verantwoordelijk voor de participatiestructuur op het gebied van de Wmo. Deze nieuwe wethouder, De Prez, heeft o.a. vanuit bezuinigingsoogpunt besloten dat er één participatieorgaan moet komen t.a.v. de prestatievelden 1 tot en met 9, waarbij het Panel WZW en de Wmo-raad worden ineen geweven. Het Panel WZW en de Wmo-raad hebben diens gevolg in de zomer van 2010 de opdracht gekregen gezamenlijk een advies uit te brengen hoe dit nieuwe adviesorgaan vorm kan krijgen. Dit advies zal naar verwachting in november 2010 aan de nieuwe wethouder worden verstrekt.

Mate van participatie

Participatie van burgers kan in verschillende mate plaatsvinden variërend van "geïnformeerd worden" tot "zelfstandig beslissen". In de participatieladder, een algemeen geaccepteerd instrument bij burgerparticipatie-onderzoek (tabel 2.1), wordt een overzicht van deze niveaus uitgewerkt.

Tabel 2.1 De participatieladder

	Rol politiek en bestuur	Relatie met inwoners	Rol inwoners
Informereren	Politiek en bestuur bepalen zelf de agenda voor besluitvorming en houden betrokkenen hiervan op de hoogte.	Zij maken geen gebruik van de mogelijkheid om betrokkenen een inbreng te geven in de beleidsontwikkeling.	Toehoorder
Raadplegen	Politiek en bestuur bepalen in hoge mate zelf de agenda, maar zien betrokkenen als gesprekspartners bij de ontwikkeling van beleid.	De politiek verbindt zich echter niet aan de resultaten die uit de gesprekken voortkomen.	Geconsulteerde partij
Adviseren	Politiek en bestuur stellen in beginsel de agenda samen, maar geven betrokkenen gelegenheid om problemen aan te dragen en oplossingen te formuleren, waarbij deze ideeën een volwaardige rol spelen in de ontwikkeling van beleid.	De politiek verbindt zich in principe aan de resultaten, maar kan bij de uiteindelijke besluitvorming hiervan (beargumenteerd) afwijken.	Adviseur
Co-produceren	Politiek, bestuur en betrokkenen komen gezamenlijk een agenda overeen, waarna samen naar oplossingen gezocht wordt.	De politiek verbindt zich aan deze oplossingen met betrekking tot de uiteindelijke besluitvorming.	Samenwerkingspartner
(Mee) Beslissen	Politiek en bestuur laten de ontwikkeling van en de besluitvorming over het beleid over aan de betrokkenen, waarbij het ambtelijk apparaat een adviserende rol vervult.	De politiek neemt de resultaten over, na toetsing aan vooraf gestelde randvoorwaarden.	Medebeslisser
Zelfbeheer		Groepen nemen zelf het initiatief om in eigen beheer voorzieningen tot stand te brengen en te onderhouden.	Beslisser

Bron: <http://www.publiek-politiek.nl/>

Dit onderzoek is gericht op het Panel WZW en de Wmo-raad, welke beide onderdeel uitmaken van de formele participatiestructuur. Deze structuur geeft de gemeente Delft vorm op het niveau van de eerst drie treden, namelijk informeren, raadplegen en adviseren. Het beslissen over beleid blijft een verantwoordelijkheid van de gemeente zelf.

Wat is de positie van het Panel WZW en de Wmo-raad t.o.v. andere participatie-instrumenten?

Het Panel WZW is het enige participatie-instrument dat formeel mag adviseren aan het college van burgemeester en wethouders over de prestatievelden 3 tot en met 9 uit de Wmo¹. Alleen dit orgaan krijgt binnen de gemeente Delft de conceptbeleidsnota's voorafgaand aan besluitvorming voorgelegd. De gemeente voldoet hiermee aan artikel 12 van de Wmo, waarin is vastgelegd dat de gemeente haar conceptbeleidsnota's dient voor te leggen aan vertegenwoordigers van lokale cliënten- en patiëntenorganisaties.

¹ Beleidsnota's worden met de desbetreffende adviezen aan de gemeenteraad voorgelegd.

Daarnaast streeft het Panel WZW (in tegenstelling tot individuele belangenbehartiging) naar het tot stand brengen van dwarsverbanden in de belangen van cliënten en patiënten in de gemeente Delft.

De Wmo-raad is het overkoepelende adviesorgaan op het gebied van de Wmo. De raad mag het college van burgemeester en wethouders en de gemeenteraad gevraagd en ongevraagd adviseren over onderwerpen op het brede terrein van de Wmo. Anders dan het Panel WZW krijgt de Wmo-raad geen conceptbeleidsnota's voorgelegd en nemen leden deel op persoonlijke titel (d.w.z. niet om namens een organisatie de belangen van een bepaalde doelgroep te behartigen).

2.2 Rol en functie Panel WZW en Wmo-raad

2.2.1 Panel WZW

Het Panel WZW geeft advies aan het college van burgemeester en wethouder en aan de gemeenteraad over de prestatievelden 3 tot en met 9 uit de Wmo. Het Panel WZW heeft een onafhankelijke positie. Lokale cliënten- en patiëntenorganisaties mogen deelnemen in het panel, aanbieders niet.

Deelname aan het Panel WZW

De gemeente stelt eisen aan de organisaties die deelnemen aan het Panel WZW. De organisatie:

- dient een zelfstandig rechtspersoon te zijn of een afdeling van een bovenregionale rechtspersoon
- minimaal 50 Delftse leden te hebben die contributie betalen
- de leden te laten participeren in de bestuursamenstelling, op het activiteitenprogramma en de toedeling van gelden aan verschillende activiteiten
- geen professionele (zorg-)aanbieder te zijn

Wanneer vertegenwoordiging via belangenorganisaties niet mogelijk is, kunnen leden van cliëntenraden (als bedoeld in de Wet Medezeggenschap Zorginstellingen) deelnemen.

Het Panel WZW functioneert volgens een model met de volgende kenmerken:

- Onafhankelijk voorzitter zonder stemrecht
- Ondersteuning van ambtelijk secretaris¹
- Leden zijn vertegenwoordigers van lokale cliënten- en belangenorganisaties
- Mogelijkheid tot instellen werkgroepen
- Driemaal per jaar overleg met wethouder
- Beleidsambtenaar is in principe altijd bij de vergaderingen aanwezig.

De afspraken rondom het Panel WZW zijn niet formeel vastgelegd in een verordening of regeling. Het panel hanteert vooralsnog de 'Verordening inspraak gehandicaptenbeleid', waarin de afspraken aangaande het Gehandicaptenpanel (de voorganger van het panel) waren vastgelegd. In 2010 is gewerkt aan het actualiseren van de genoemde verordening. Dit proces is stilgelegd, omdat er wordt gewerkt aan een nieuwe opzet van de participatiestructuur (zie §2.1).

Aan het Panel WZW is een agendacommissie verbonden die de panelvergaderingen inhoudelijk en organisatorisch voorbereid. Deze agendacommissie bestaat uit 2 leden uit het Panel WZW,

¹ De ambtelijk secretaris dient te zorgen voor het tijdig verspreiden van de stukken, het maken van de notulen en de actielijsten, het regelen van de vergaderruimte en het op schrift stellen en doorsturen van de adviezen.

de voorzitter, de ondersteuner van Zorgbelang, de programmamanager wonen, zorg en welzijn en de ambtelijke ondersteuner. De agendacommissie verzamelt de agendapunten en bekijkt welke punten in de aankomende vergadering dienen te worden besproken.

Daarnaast is er een werkgroep toegankelijkheid, bestaande uit enkele panelleden en de verantwoordelijke beleidsmedewerker. De werkgroep geeft signalen aan de gemeente waar het gaat om ontoegankelijke gebieden/gebouwen en bespreekt dit onderwerp op beleidsniveau. De werkgroep adviseert de gemeente welk bedrijf of organisatie de toegankelijkheidsprijs behoort te krijgen en mag sinds 2008 ook advies geven over toegankelijkheidssubsidies tot 2500 euro.

Beoordeling

Op zich zijn zowel de gemeente als het Panel WZW tevreden over de opzet. Wel merkt een panellid op dat de voorzitter ook vanuit het midden aangewezen kan worden in plaats van extern. Daarnaast kan de intensieve betrokkenheid van de wethouder en de beleidsambtenaar leiden tot inzicht in het gevoerde beleid, maar kan ook tot gevolg hebben dat het panel vooral gericht is op de gemeente en het gemeentelijke beleid en minder met elkaar in gesprek gaat over onderwerpen van belang (zie ook §3.1 en §3.2).

De mogelijkheid om werkgroepen in te stellen wordt door het Panel WZW gewaardeerd, omdat het de mogelijkheid biedt met enkele leden een bepaald onderwerp uit te diepen. In de praktijk zijn er naast de permanente werkgroep toegankelijkheid echter geen andere werkgroepen opgericht (zie §3.4)¹.

2.2.2 Rol en functie Wmo-raad

De Wmo-raad kan gezien worden als een overkoepelend adviesorgaan op het gebied van de Wmo. De Wmo-raad heeft als taak gevraagd en ongevraagd advies te geven aan het college van burgemeester en wethouders en aan de gemeenteraad over het brede terrein van de Wmo. De opdracht aan de Wmo-raad is tweeledig:

- (integrale) advisering over de hoofdlijnen van het te voeren Wmo-beleid, zoals het meerjaren beleidsplan Wmo.
- vernieuwing van de Wmo door signaleren van en adviseren over knelpunten en trends die kunnen bijdragen aan de verbetering van de Wmo.

Aanvullend stelt de Wmo-raad dat de raad de uitvoering van beleid monitort, eventuele knelpunten signaleert en daarover verbeteringen adviseert aan het college van B&W

De Wmo-raad heeft een onafhankelijke positie. Het college en de gemeenteraad zijn niet verplicht de adviezen van de Wmo-raad op te volgen. Zij kunnen alleen beargumenteerd afwijken van het advies².

De Wmo-raad functioneert volgens een model met de volgende kenmerken:

- Onafhankelijk voorzitter met stemrecht
- Maximaal 13 stemgerechtigde leden
- Leden nemen op persoonlijke titel zitting (zonder last)

¹ De voorloper van het Panel WZW had met enige regelmaat tijdelijke werkgroepen, bijvoorbeeld over de beleidsnota Wmo en de uitwerkingsaspecten daarvan.

² Wmo beleidsplan 2008-2011, gemeente Delft.

- Gedeeltelijke verdeling naar aandachtsgebieden. Zeven leden hebben duidelijke affiniteit met de drie clusters WZW/OGGZ (3), Jeugd (2) en Wijken (2)
- Contactpersoon bij de gemeente.

De bevoegdheden en status van de Wmo-raad worden vastgelegd in een regeling Wmo-raad. In de zomer van 2010 is deze regeling nog niet vastgesteld.

Beoordeling

Zowel de gemeente als de Wmo-raad staan achter de gekozen taken en opzet. Vanuit de ambtelijke organisatie is er naast de genoemde adviesmomenten ook behoefte aan advisering door de Wmo-raad op conceptbeleidsstukken. In de praktijk worden deze stukken alleen aan het Panel WZW voorgelegd. De Wmo-raad ziet als beperking dat de raadsleden voor twee jaar worden ingesteld. De Wmo-raad vindt het belangrijk dat de termijn wordt verhoogd naar vier jaar zodat er voldoende tijd is voor de Wmo-raadsleden om zich in te werken zodat de leden daarna goed voorbereid adviezen kunnen verstrekken.

2.3 Representativiteit

De samenstelling van Wmo-raden in Nederland verschilt. Een derde van de Wmo-raden is samengesteld uit vertegenwoordigers van cliënten- of belangenorganisaties, aan een kwart van de Wmo-raden in Nederland nemen burgers op persoonlijke titel deel¹. In 44% van de gevallen komt een combinatie van beide voor. In Delft is een combinatie gemaakt: het Panel WZW bestaat uit vertegenwoordigers van cliënten- en belangenorganisaties. In de Wmo-raad hebben burgers op persoonlijke titel zitting.

Panel WZW

Het panel vertegenwoordigt alle cliënten- en patiëntenorganisaties met enige omvang (minimaal 50 leden) in de gemeente Delft (zie tabel). Na de omslag van Gehandicaptenpanel naar Panel WZW zijn er nieuwe organisaties bijgekomen, zoals de vertegenwoordiging vanuit de GGZ.

Tabel 2.3 Overzicht lidorganisaties Panel WZW

Doelgroepen	
Verstandelijk gehandicapten	Samenwerkende Ouderverenigingen Delft (SOV-D)
Senioren	SSBO (Samenwerkende Bonden van Ouderen)
Lichamelijk gehandicapten	Organisatie voor mensen met een lichamelijke handicap Delft (OGD)
GGZ Cliëntenraden (en dak- en thuislozen / verslaafden)	Cliëntentraad Perspektief (aanbieder Maatschappelijke- en vrouwenopvang, woonbegeleiding, beschermd wonen in de regio Delft Westland Oostland) Cliëntenraad GGZ Delfland
Mantelzorgers	Regionale Mantelzorg Organisatie DWO
Diabetes	Diabetesvereniging Nederland (afdeling Delft e.o.)

¹ SCP (2010), Op weg met de Wmo – Evaluatie van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2007-2009, Den Haag.

De lidorganisaties dienen een ondersteuningsverklaring te tekenen dat zij minimaal vijftig leden vertegenwoordigen. Een organisatie heeft sinds januari 2009 ondanks herhaaldelijke oproep de verklaring niet ondertekend¹. Deze organisatie is in het voorjaar van 2010 geschorst.

Volgens de gemeente en het panel zijn alle relevante cliënten- en patiëntenorganisaties in het panel vertegenwoordigd. De vertegenwoordigers van blinden en slechtzienden zijn volgens een geïnterviewd panellid tijdelijk gestopt omdat zij onvoldoende menskracht hadden. Gekeken naar de prestatievelen van de Wmo waarover het Panel WZW adviseert, dan valt op dat vertegenwoordiging vanuit een vrijwilligersorganisatie (prestatieveld 4) ontbreekt. Daar de verschillende organisaties met vrijwilligers werken, hoeft dit geen lacune te zijn.

Wmo-raad

De Wmo-raad dient volgens het Wmo Beleidsplan 2008-2011' een afspiegeling van de Delftse bevolking te zijn, wat betreft leeftijd, sekse en etniciteit. Daarnaast dienen de leden Delftenaren te zijn die het brede Wmo-veld kunnen overzien, beleidsvoornemens kunnen beoordelen en ontwikkelingen en initiatieven in de samenleving nadrukkelijk kunnen volgen en vertalen in adviezen aan het college en de raad. Zowel volgens de Wmo-raad als de gemeente komt de samenstelling daarmee overeen.

Beoordeling

De voormalige wethouder is tevreden over de vertegenwoordiging van cliënten- en patiëntenorganisaties in het Panel WZW enerzijds en burgers in de Wmo-raad anderzijds. Deze tweedeling zorgt er volgens de wethouder voor dat de gebruikers van de Wmo-voorzieningen goed gehoord worden maar ook participatie van burgers in den brede plaatsvindt. De ambtelijke organisatie zou graag ook enkele ervaringsdeskundigen in de Wmo-raad willen hebben. Ook het Panel WZW is tevreden over de keuze dat cliënten- en patiëntenorganisaties in een adviesorgaan zijn vertegenwoordigd. De leden stellen het op prijs dat zij directe contacten hebben met elkaar en met het Delftse bestuur. Zij vinden het belangrijk dat zij de stem van hun achterban aan de wethouder en betrokken beleidsmedewerkers kunnen voorleggen. De Wmo-raad staat achter de vertegenwoordiging van cliënten- en patiëntenorganisaties in een Panel WZW en waardeert de gemaakte selectie van leden binnen de Wmo-raad. Representativiteit is belangrijk maar vooral dienen de leden in staat te zijn signalen uit bevolking op te vangen en te vertalen naar beleid.

¹ Schriftelijke vragen inzake Panel WZW, Stadsbelangen, 21.04.2010.

3 Het Panel WZW Delft

In dit hoofdstuk behandelen we het functioneren van het Panel WZW uit Delft. We gaan in op de wijze waarop adviezen worden opgesteld en we behandelen de relatie van de Wmo-raad met de gemeente en het raadplegen c.q. informeren van de achterban. Daarnaast beschrijven we de adviezen die het Panel WZW heeft verstrekt. We geven een overzicht van de verstrekte adviezen en gaan in op het moment van adviseren, de behandelde onderwerpen en de opzet, kwaliteit en ervaren doorwerking van de adviezen.

3.1 Werkwijze opstellen adviezen

In tegenstelling tot de voorganger, het Gehandicaptenpanel, krijgt het Panel WZW jaarlijks de college- en raadscommissieagenda voorgelegd. De leden kunnen zich hierdoor voorbereiden op de te bespreken onderwerpen en hun achterban raadplegen.

Nadat de gemeente een adviesaanvraag heeft gekregen, zorgt de agendacommissie dat het onderwerp wordt geagendeerd voor de vergadering van het Panel WZW. Wanneer het om een complex onderwerp gaat, zoals in 2010 de nieuwe verordening voor het Panel WZW, bespreekt de agendacommissie welke aandachtspunten aan het Panel WZW worden voorgelegd. Tijdens de vergadering werden deze onderwerpen, vrijwel altijd in aanwezigheid van de voormalige wethouder, besproken.

Na bespreking in het panel schrijft de ambtelijke commissiesecretaris het advies. Het conceptadvies wordt (in principe) voorgelegd aan de agendacommissie en na ondertekening door de voorzitter verstuurd. Het panel krijgt het conceptadvies niet voorgelegd.

In het verleden werden minderheidsstandpunten in de adviezen opgenomen. Sinds de komst van de Wmo zijn de minderheidsstandpunten niet meer voorgekomen. Het geïnterviewde panellid kan hiervoor geen verklaring geven. Wel is duidelijk dat de twee partijen die destijds geregeld minderheidsstandpunten innamen, nog steeds zitting hebben in het panel.

Beoordeling werkwijze

De leden zijn overwegend tevreden over de gehanteerde werkwijze. Wel is er volgens enkele leden uit het Panel WZW vaak te weinig tijd voor raadpleging van de achterban. De organisaties werken met vrijwilligers, die zij – naar eigen zeggen – niet op stel en sprong bij elkaar kunnen roepen. Om de achterban te raadplegen hebben zij daarom enige tijd nodig. Deze tijd is er niet altijd, waardoor sommige leden van het panel zich door de gemeente niet serieus genomen voelen.

De gemeente verschilt hierover echter van mening. Volgens de gemeente hebben de leden niet geanticipeerd op de agenda van beleidsdocumenten die voor het Panel WZW is opgesteld: "Zij hadden bijvoorbeeld voorafgaand aan een vergadering al hun achterban kunnen raadplegen over het onderwerp, maar dat deden ze niet." Een geïnterviewd panellid merkt in deze op dat er een verschil is tussen betaalde krachten en vrijwilligers. Zijn organisatie houdt één keer per jaar een ledenvergadering. Het is niet mogelijk om per onderwerp of beleidsnota een vergadering te organiseren. Op grond van onder andere de jaarvergadering

en ervaringen van mensen uit zijn omgeving destilleert het panellid wat de achterban van bepaalde beleidskeuzen vindt.

Om tijdens de vergaderingen meer de diepte in te kunnen gaan op een onderwerp, heeft de gemeente aangeboden dat een beleidsadviseur voorafgaand aan de vergadering uitleg geeft over de te bespreken nota en samen met het panel vragen zou voorbereiden voor de wethouder. Het panel heeft van deze mogelijkheid geen gebruik gemaakt.

De inhoudelijke ondersteuner van het panel merkt op dat de voormalige wethouder tijdens de bijeenkomsten veel vragen van de leden beantwoordt. Volgens de consulent schept dit duidelijkheid over het beleid van de gemeente. Tegelijkertijd kan het er volgens haar toe bijdragen dat het panel niet onderling over het onderwerp in gesprek gaat en zo tot inhoudelijke verdieping komt.

Omdat er in het Panel WZW vaak werd gesproken over individuele ervaringen is begin 2010 afgesproken dat de lidorganisaties eventuele agendapunten via een formulier moeten aanleveren. Naast het te bespreken inhoudelijke punt moet de indiener ook aangeven wat het doel van bespreking in het Panel WZW is en hoeveel tijd daarvoor nodig is. De ambtelijke ondersteuner clustert vervolgens de ingebrachte agendapunten en de agendacommissie bekijkt welke aanvragen daadwerkelijk op de agenda komen. Vaak valt volgens de ambtelijke ondersteuner het merendeel van de aanvragen af, omdat het over individuele zaken gaat of om zaken die bij de Stadswinkel gemeld moeten worden (bijv. losliggende stoeptegels). Ingecompliceerde stukken worden door de agendacommissie voorbereid, zodat de panelvergaderingen soepel kunnen verlopen.

Zowel vanuit het panel, als de inhoudelijke ondersteuner en de gemeente wordt opgemerkt dat binnen het panel leden vaak door elkaar heen praten: "Ze luisteren niet naar elkaar. Laatst hadden ze het over de OV-chipkaart, scootmobielen in de bus en over moeilijk bereikbare bushaltes. Dat wordt allemaal in ene besproken." Er worden geen conclusies getrokken uit de onderwerpen die op tafel komen, waardoor inhoudelijke verdieping uitblijft en mogelijke vervolgacties veelal onbenoemd blijven.

Volgens de gemeente komt het geregeld voor dat een lidorganisatie tijdens de vergadering een probleem meldt waarvan veel mensen last zouden hebben, terwijl het uiteindelijk om één geval blijkt te gaan. Het panel merkt op dat een verhaal soms op één ervaring is gebaseerd, maar dat het helder is dat het waarschijnlijk is dat de ervaring voor meer mensen geldt.

3.2 Relatie tot de gemeente

De gemeente Delft heeft in overleg met verschillende partijen destijds gekozen voor een grote betrokkenheid van de gemeente bij het Panel WZW. De vergaderingen worden bijgewoond door een beleidsmedewerker Wmo en een ambtelijke ondersteuner, daarnaast is ook de wethouder geregeld aanwezig bij de vergaderingen.

Voor de gemeente zijn de contacten met het panel van belang om inzicht te krijgen in de ervaringen van burgers met de Wmo en om voorgenomen beleid te toetsen. Vooral de voormalige wethouder Rensen waardeerde de intensieve contacten met het Panel WZW. De wethouder hechtte sterk aan het in gesprek zijn met cliënten en patiënten. Hij was circa de

helft van de vergaderingen aanwezig (circa 6 keer per jaar), ging in gesprek met de leden en bepaalde deels de agenda. Ook zorgde hij ervoor dat alle relevante beleidsnota's aan het panel werden voorgelegd. De nieuwe wethouder (De Prez), die sinds de gemeenteraadsverkiezingen dit voorjaar, is aangetreden, neemt meer afstand tot het Panel WZW. Deze wethouder heeft aangekondigd niet standaard bij de panelvergaderingen aanwezig te zijn, maar dit zal laten afhangen van de te bespreken onderwerpen.

Vanuit de ambtelijke organisatie is men minder tevreden over het Panel WZW. Het panel levert relatief weinig nieuwe informatie op. Voor de ambtelijke organisatie is het wenselijk dat het Panel WZW een vertaalslag maakt naar mogelijke oplossingen voor het beleid. De korte lijnen tussen de gemeente en het Panel WZW worden door de ambtelijke organisatie wel gewaardeerd.

Ook de lidorganisaties van het Panel WZW zijn tevreden over de korte onderlinge lijnen. De lidorganisaties waarderen het zeer dat de voormalige wethouder veel tijd vrijmaakte voor het panel en dat zij over tal van onderwerpen uit eerste hand zijn mening konden horen en hun eigen ervaringen konden vertellen. Tegelijkertijd klaagde het panel soms omdat de wethouder bepaalde (individuele) problemen niet (naar de wens van het panel) oploste. Ook kwam het voor dat de voormalige wethouder zoveel details op tafel legde dat een discussie over de uitgangspunten niet meer tot stand kwam.

Het Panel WZW vindt het jammer dat de nieuwe wethouder alleen in speciale gevallen de vergaderingen bijwoont. Hierdoor verliezen zij de intensieve relatie met de wethouder zoals zij deze al jarenlang gewend waren.

Relatie gemeenteraad

Het advies van het panel gaat naar het college en vervolgens naar de raad. Buiten de formele advisering om is er geen onderling contact tussen het Panel WZW en de gemeenteraad. De lidorganisaties spreken soms wel in, maar dan vanuit hun eigen organisatie. Het was vooral de voormalige wethouder die in de gemeenteraadscommissie aangaande wonen, zorg en welzijn de stem van het panel vertolkt, wanneer hij door de commissie gevraagd wordt naar de mening van het panel over een bepaald onderwerp.

3.3 Raadplegen en informeren achterban

De vertegenwoordigers van de lidorganisaties zijn verantwoordelijk voor het raadplegen van hun leden over bepaalde onderwerpen die tijdens het panel WZW aan de orde komen of dienen in elk geval op de hoogte te zijn van de meningen, wensen en behoeften van de achterban. Juist het doorgeven van concrete ervaringen van burgers staat in het Panel WZW centraal.

Het Panel WZW probeert op de volgende manieren inzicht te krijgen in de ervaringen, wensen en behoeften van de gebruikers van de Wmo-voorzieningen in Delft.

- Raadplegen ervaringen van de leden van de verschillende lidorganisaties
- Aanbieden van vragen die in peilingen van het Delft Internet Panel (DIP) worden meegenomen¹.
- Verzamelen stemmen van burgers voor één van de genomineerde gebouwen voor de uitreiking van de toegankelijkheidsprijs door de werkgroep Toegankelijkheid van het Panel WZW
- Deelname aan bijeenkomsten die door de gemeente worden georganiseerd in het kader van beleidsontwikkeling, zoals de Wmo-markten die voorafgaand aan de viereenjaren beleidsnota Wmo zijn gehouden.

Volgens één van de geïnterviewde leden en de voorzitter van het panel was de voorloper van het panel, het Gehandicaptenpanel, zeer goed bekend binnen de gemeente. Het Gehandicaptenpanel profileerde zich uitdrukkelijk, bijvoorbeeld met een nieuwsbrief Gehandicaptenbeleid. Het Panel WZW verstrekt geen informatie vanuit het panel aan burgers. Dit gebeurt wel vanuit de lidorganisaties.

Tijdens de cursus 'effectief beïnvloeden' heeft het panel mede n.a.v. het voorgaande besloten meer met één stem naar buiten te willen optreden en de achterban te willen informeren over het nieuwe beleid in het kader van de Wmo. Zo hoopt het panel meer weerklank te krijgen uit de samenleving. Het panel wil in dit kader een nieuwe folder maken en een eigen webpagina inrichten op de gemeentelijke website. Deze ontwikkeling is echter ingehaald door de aanstaande samenvoeging van de twee adviesorganen in 2011 (zie §2.1).

Eén van de geïnterviewde leden merkt verder op dat de achterban van zijn lidorganisatie minder snel geneigd is naar bijeenkomsten te komen dan ongeveer 10 jaar geleden. De leden zoeken eerder informatie op internet op dan dat zij bijeenkomsten over het onderwerpen bijwonen. De lidorganisatie krijgt daardoor minder voeding vanuit de achterban dan voorheen. Een voorbeeld hiervan is bijvoorbeeld de AWBZ pakketmaatregelen. De verschillende lidorganisaties hebben vanuit hun achterban weinig reacties over de gevolgen gekregen. Daardoor was het voor het panel niet mogelijk om over dit onderwerp een advies te verstrekken aan de gemeente.

3.4 Verstreckte adviezen: gevraagd en ongevraagd

Wmo-raden hebben tot taak adviezen te geven over de Wmo aan het college en/of de gemeenteraad. Dit kunnen zowel gevraagde als ongevraagde adviezen zijn. In de periode 2008-2010 heeft het Panel WZW 8 gevraagde adviezen uitgebracht.

¹ Het DIP is een gemeentebreed onderzoekspanel waarvoor iedere Delftse burger aan deel kan nemen.

Advies over	(Ongevraagd) advies	Datum
"Verstrekkingenboek" behorend bij de Verordening Voorzeningen Maatschappelijke Ondersteuning 2008	Gevraagd	4 maart 2008
Nota Wonen Zorg en Welzijn 2008 – 2011 "Het zal ons een zorg zijn"	Gevraagd	4 maart 2008
Begroting Vrijwilligers en Mantelzorg 2009 – 2012	Gevraagd	11 november 2008
Nota lokaal preventief gezondheidsbeleid 2009 – 2012 "Extra vitamine G voor Delft"	Gevraagd	21 oktober 2008
Nota "Oog voor vrijwilligerswerk en mantelzorgers"	Gevraagd	11 november 2008
Notitie "Systeemkeuzen WMO-vervoer"	Gevraagd	3 februari 2009
Notitie "Aanbestedingskader Hulp bij het Huishouden"	Gevraagd	3 november 2009
Regionale gehandicapten parkeerregeling	Gevraagd	Voorjaar 2010

Het Panel WZW heeft geen ongevraagde adviezen verstrekt. Periodiek zijn er volgens de panelleden en de inhoudelijke ondersteuner onderwerpen geweest waarop ongevraagde advisering mogelijk was, maar dit wordt door de panelleden niet opgepakt.

Volgens de geïnterviewde leden van het Panel WZW ontbreekt het aan tijd c.q. inzet. Om ongevraagde adviezen te verstrekken is volgens een van de leden tijd nodig om met elkaar een onderwerp uit te diepen, bijvoorbeeld in een werkgroep, maar tot nog toe hebben de leden daar de tijd niet voor genomen. Als de leden bereid zijn om zich meer dan voorheen in te zetten voor het panel dan is volgens de geïnterviewde leden ongevraagde advisering wel mogelijk. Volgens het andere geïnterviewde panellid heeft het panel gezien de gevraagde tijdsinspanning meer menskracht nodig om daadwerkelijk in werkgroepen te kunnen werken. Ook merkt een panellid op dat in het verleden is gebleken als het merendeel van de deelnemers aan een werkgroep geen lid zijn van het Panel WZW, de werkgroep minder goed functioneert. Dit komt doordat er dan een verschil in mening kan ontstaan tussen de werkgroep en het panel.

De gemeente staat open voor ongevraagde adviezen. Enkele maanden geleden heeft de wethouder het panel gestimuleerd om te adviseren over de bezuinigingen, maar er is verder geen initiatief van de grond gekomen. Wanneer het panel ongevraagde adviezen gaat verstrekken vindt de ambtelijke organisatie het belangrijk dat in het advies niet alleen een probleemschets wordt gegeven, maar ook oplossingsrichtingen worden benoemd.

3.5 Moment van adviseren

Het moment van advisering is van invloed op de mate van effectiviteit die een Wmo-raad heeft. Wanneer een Wmo-raad in een vroegtijdig stadium van de beleidsontwikkeling wordt betrokken, kan het inhoudelijk meer bijdragen dan aan een beleidsstuk dat ter besluitvorming aan de gemeenteraad wordt voorgelegd¹. Anderzijds is de aantoonbare effectiviteit in die gevallen kleiner, omdat later moeilijk is na te gaan in hoeverre de inbreng van de Wmo-raad (en niet van andere partijen) tot concrete veranderingen heeft geleid.

¹ Zie ook: Wmo-raden in beeld – Over de invloed van Wmo-raden (Movisie, 2010).

Het Panel WZW heeft tot doel formeel te adviseren over conceptbeleidsdocumenten, voorafgaand aan besluitvorming door de gemeenteraad¹. Hiermee ligt de focus van het Panel WZW sterk op de laatste fase van de beleidsontwikkeling. Het Panel WZW heeft te kennen gegeven in een eerder stadium van de beleidsontwikkeling betrokken te willen zijn. Een lid zei eens: " Aan het eind van het traject kan je alleen over zinnnetjes en kommaatjes praten."² De voormalige wethouder merkt op dat de eindadvisering formeel van aard is. Om signalen uit het veld van invloed te laten zijn op het beleid is het van belang deze signalen al in het proces van beleidsontwikkeling op te vangen: "Aan het einde van het beleidsproces is het frustrerend voor alle betrokkenen."

Op twee manieren is het Panel WZW betrokken bij het proces van beleidsontwikkeling:

- Tijdens de panelvergaderingen zijn er gesprekken geweest over het te ontwikkelen beleid, waarbij de wethouder beleidskeuzen heeft voorgelegd aan het panel en hier met hen over in gesprek is gegaan. De wethouder vertaalde de voorgelegde signalen hierbij volgens een panellid naar beleid. De inbreng heeft de wethouder vervolgens meegenomen in de beleidsontwikkeling. In het voorjaar van 2010 heeft het panel mee mogen denken over de Wmo-verordening.
- Daarnaast heeft het Panel WZW een enkele keer kunnen reageren op een kadernotitie. Dit was vooral in de hoedanigheid van de voorganger, het Gehandicaptenpanel. Een voorbeeld daarvan is de advisering over het Wmo-beleidsplan waarin ook de nieuwe participatiestructuur was beschreven. Ook heeft de wethouder een uitgangspuntennotitie Gehandicaptenbeleid aan het panel voorgelegd. Hiermee wilde hij bereiken dat binnen het panel over uitgangspunten (en niet ervaringen) werd gesproken.

Eén van de geïnterviewde panelleden merkt op dat niet alle relevante conceptnota's aan het panel worden voorgelegd. Volgens dit panellid worden de conceptnota's aangaande individuele verstrekkingen wel altijd door de gemeente voorgelegd, maar conceptnota's op de overige Wmo-terreinen niet. Dit belemmert de adviesfunctie van het panel.

3.6 (In)formeel behandelde onderwerpen

Het Panel WZW is in de afgelopen jaren vooral actief geweest op de prestatievelden 4, 5 en 6 (zie tabel 4.1). Dit zijn de prestatievelden waarop de gemeente Delft, evenals vele andere gemeenten, in de afgelopen periode veel beleid heeft ontwikkeld en aan het panel heeft voorgelegd. Zo is gesproken over klanttevredenheid, de aanbesteding hulp bij het huishouden en de gevolgen van de veranderingen binnen de AWBZ. Vanuit het panel zelf worden vooral signalen op het gebied van toegankelijkheid, vervoer en bestrating ingebracht.

¹ Verordening inspraak gehandicaptenbeleid, gemeente Delft.

² Interview met inhoudelijk ondersteuner van het Panel WZW (consulent van Zorg-Belang Zuid-Holland).

Tabel 4.1 Prestatievelden in de Wmo¹

Prestatieveld	Titel
3	Geven van informatie, advies en cliëntondersteuning
4	Ondersteunen van mantelzorgers en vrijwilligers
5	Bevorderen van deelname aan het maatschappelijk verkeer en over het zelfstandig functioneren van mensen met een beperking of een chronisch psychisch of psychosociaal probleem
6	Verlenen van voorzieningen aan mensen met een beperking of een chronisch psychisch probleem en aan mensen met een psychosociaal probleem
7	Het bevorderen van maatschappelijke opvang
8	Bevorderen van openbare geestelijke gezondheidszorg
9	Bevorderen van verslavingsbeleid

3.7 Opzet, kwaliteit en doorwerking van de adviezen

Opzet

De adviezen van het Panel WZW bestaan over het algemeen uit één pagina. In veel gevallen geeft het Panel WZW in het advies aan positief te zijn over het voorgenomen beleid. Indien het Panel WZW matig positief of negatief oordeelt over het te voeren beleid, dan staan bulletsgewijs de opmerkingen / aandachtspunten aangegeven. Deze opmerkingen zijn veelal niet onderbouwd en ook zijn de signalen vanuit de achterban vaak niet verwoord.

Kwaliteit en doorwerking

Vooraf bijeenkomsten met het Panel WZW maken de wethouder duidelijk hoe het Delftse beleid uitwerkt voor haar inwoners. Deze inbreng is van belang bij het vaststellen van het beleid van de gemeente, de formele advisering is daarbij de bekrachtiging van de eerder ingebrachte ervaringen. De wethouder is daarbij tevreden over het functioneren van het Panel WZW, al merkt hij op dat de lidorganisaties goed georganiseerd moeten zijn om de stem van hun achterban in te kunnen brengen.

Vanuit de gemeenteraad van Delft wordt aangegeven dat de conceptnota's soms ter besluitvorming worden voorgelegd zonder advies van het Panel WZW, al komt dat de laatste 1,5 jaar minder vaak voor dan voorheen. Daarnaast geven de fracties aan dat de adviezen van het Panel WZW erg summier zijn en weinig onderbouwd. Minder- en meerderheidsstandpunten worden volgens één fractie ondanks aanvragen hiertoe, niet in de adviezen opgenomen. De adviezen hebben volgens de fractieleden betrekkelijk weinig invloed op de politieke discussie.

Ook de ambtelijke organisatie ziet mogelijkheden voor verbetering van de kwaliteit en doorwerking van de adviezen. De beleidsmedewerkers hebben vooral behoefte aan meer beleidsmatige en oplossingsgerichte inbreng. Het Panel WZW legt vooral problemen voor op het gebied van toegankelijkheid, vervoer en voorzieningen, terwijl er bij de ambtelijke organisatie ook inzicht wenselijk is in bijvoorbeeld de ervaringen van bepaalde doelgroepen (bijvoorbeeld GGZ-cliënten) en oplossingsrichtingen voor genoemde problemen.

¹ De eerste twee prestatievelden zijn in de tabel niet opgenomen, omdat het Panel WZW hier geen formele adviesfunctie over heeft.

Het panel zelf heeft weinig zicht op de doorwerking van de adviezen. Het panel controleert over het algemeen niet hoe de gemeente de gemaakte opmerkingen in beleid heeft verwerkt. Ook krijgt het panel geen schriftelijke reactie van de adviezen op haar adviezen. De voorzitter merkt op dat de adviezen van het Panel WZW beperkt van omvang zijn, omdat de nota's van goede kwaliteit zijn. De voormalige wethouder denkt volgens de voorzitter al goed vanuit de cliënten en doordat hij uitleg geeft over de nota's tijdens de bijeenkomsten ontstaat er begrip voor: "Oh, bedoel je dat zo, nou dan ben ik het er mee eens."

4 De Wmo-raad Delft

In dit hoofdstuk gaan we dieper in op de Wmo-raad in Delft. Allereerst beschrijven we de oprichting en opstartfase van de Wmo-raad. Daarna gaan we in op de relatie van de Wmo-raad met de gemeente, het Panel WZW en de Delftse bevolking. In de derde paragraaf behandelen we de adviezen die door de Wmo-raad zijn verstrekt en de onderwerpen die in de raad worden behandeld. Tot slot gaan we in op de kwaliteit en de doorwerking van de adviezen.

4.1 Oprichting en werkwijze Wmo-raad Delft

In het Beleidsplan Wmo 2008-2011 heeft de gemeente Delft vastgelegd dat in de gemeente een Wmo-raad wordt geformeerd (zie §2.1). Deze raad is in november 2008 ingesteld en 1 januari 2009 daadwerkelijk gestart. Het eerste jaar heeft de Wmo-raad vooral gebruikt om het brede veld van de Wmo te verkennen en relaties op te bouwen met organisaties die een taak hebben bij de uitvoering van de Wmo. Daarnaast heeft de Wmo-raad gewerkt aan de eigen positionering en het ontwikkelen van een goede werkwijze en manier van communiceren met de Delftse bevolking.

Werken vanuit clusters

Omdat de Wmo veel terreinen beslaat heeft de Wmo-raad besloten werkgroepen (clusters genaamd) in te richten. De Wmo-raad kent de volgende clusters:

- Wonen, zorg en welzijn (prestatieveld 3 t/m 6)
- OGGZ (prestatieveld 7, 8, 9)
- Samenwerken in de wijken (prestatieveld 1)
- Jeugd (prestatieveld 2)

Per cluster is een team van raadsleden en een woordvoerder vastgesteld. De clusters houden de actualiteit / het Delftse beleid op hun terrein in de gaten, voeren overleg met relevante partijen uit het veld en organiseren bijeenkomsten. Ook zijn de clusters verantwoordelijk voor het schrijven van eventuele adviezen aangaande hun prestatievelden. De activiteiten van het cluster en de ontwikkelingen binnen de prestatievelden worden vanuit de clusters aan de Wmo-raad teruggekoppeld.

4.2 Relatie met gemeente, Panel WZW en Delftse bevolking

Relatie met gemeente

De Wmo-raad heeft in vergelijking tot veel andere Wmo-raden en het Panel WZW weinig contact met de gemeente. Met de wethouder is bij aanvang van de Wmo-raad afgesproken om tweemaal per jaar overleg te voeren. In 2009 heeft slechts eenmaal een overleg plaatsgevonden. Tijdens de eerste bijeenkomsten van de Wmo-raad is wel een ambtenaar aanwezig geweest. Maar nadat de verantwoordelijke ambtenaar begin 2010 een andere functie heeft gekregen, wordt het aanspreekpunt bij de gemeente onder leiding van de pro-

grammamanager Wonen, Zorg en Welzijn ad hoc ingevuld. Er is geen sprake van structurele aanwezigheid van een beleidsmedewerker bij de Wmo-raad.

De Wmo-raad is teleurgesteld over het weinige onderlinge contact en had zeker in de opstartfase graag meer uitwisseling met de gemeente gehad. Het was voor de Wmo-raad niet helder welke beleidsruimte zij had. Volgens de Wmo-raad is wel duidelijk gemaakt waarover de raad *niet* mag adviseren. Zo dient de Wmo-raad niet te adviseren over prestatieveld 2, de jeugd¹. Maar zijn er vanuit de gemeente geen aandachtspunten aan de Wmo-raad voorgelegd of met de Wmo-raad besproken.

Ook is de Wmo-raad niet gevoed met (concept-)beleidsnota's. De gemeente legt conceptbeleidsnota's alleen ter advisering aan het Panel WZW voor en niet (ter kennisname) aan de Wmo-raad. De Wmo-raad is ook niet op een andere wijze op de hoogte gehouden van de ontwikkelingen binnen het gemeentelijke Wmo-beleid. Dit heeft er volgens de Wmo-raad toe geleid dat zij moeilijk uit de startblokken konden komen. Met de toenmalige wethouder is in juni 2009 afgesproken dat de Wmo-raad elke maand de collegeagenda ontvangt. Deze afspraak is niet nageleefd, wel heeft de Wmo-raad in 2009 (na de genoemde bijeenkomst) twee gerichte adviesaanvragen van de wethouder gekregen. Naast de informatieverstrekking is ook de onderlinge correspondentie niet altijd goed gelopen (bijv. advies van Wmo-raad is nooit aangekomen bij de gemeente en brief van nieuwe wethouder niet bij de Wmo-raad).

Uit de interviews blijkt dat de gemeente en de Wmo-raad een andere visie hebben op de onderlinge relatie. Vanuit de gemeente wordt vooral gekeken naar de onafhankelijke positie van de Wmo-raad. De toenmalige wethouder achtte het belangrijk dat de Wmo-raad de ruimte krijgt om 'zichzelf vorm te geven', om eigen thema's en een eigen werkwijze vast te stellen. De wethouder verwachtte in de komende jaren een steeds intensievere samenwerking met de Wmo-raad te krijgen. Tot die tijd wilde de wethouder de Wmo-raad vooral ondersteunen in 'materiele noden': "De gemeente moet de Wmo-raad goed steunen zodat de raadsleden constructief mee kunnen denken."

De Wmo-raad had echter graag in de beginfase al meer onderling contact gehad, zodat er meer zicht was op de beleidsontwikkelingen binnen de gemeente en de raad sneller haar speerpunten had kunnen vaststellen. De Wmo-raad ziet een structurele informatievoorziening over beleidsontwikkelingen op het gebied van de Wmo als voorwaarde voor het effectief kunnen functioneren.

De Wmo-raad heeft in de zomer van 2010 een gesprek gehad met de nieuwe wethouder en heeft dit gesprek als plezierig ervaren. De wethouder en de Wmo-raad hebben afgesproken met enige regelmaat op inhoud met elkaar in gesprek te gaan over thema's rondom de Wmo².

Relatie met Panel WZW

Voor de Wmo-raad is het Panel WZW een belangrijke mogelijke partner. De Wmo-raad adviseert immers deels op hetzelfde terrein als het Panel WZW. In de praktijk hebben de Wmo-raad en het Panel WZW nauwelijks onderling contact gehad. Na de oprichting van de

¹ Bron: interview met wethouder Rensen (mei, 2010) en interview met vertegenwoordiging Wmo-raad (@, 2010).

² Notulen Wmo-raad Delft, d.d. 19 augustus 2010.

Wmo-raad heeft er geen officiële wijze kennismaking plaatsgevonden tussen beide organen. Het panel wilde graag weten wat de expertise van de verschillende leden in de Wmo-raad was, waarom de leden door de gemeente waren geselecteerd. De gemeente heeft op deze vraag geen antwoord gegeven. Het uitblijven van een kennismaking heeft volgens verschillende betrokkenen geleid tot verwarring en onbegrip, in elk geval aan de kant van het Panel WZW.

Omdat beide organen behoefte hadden aan onderlinge afstemming en eventueel samenwerking hebben vertegenwoordigers van beide kanten eind 2009 met elkaar gesproken. Tijdens die bijeenkomst is besloten de vergaderagenda's onderling uit te wisselen, zodat inzichtelijk wordt wanneer beide organen met dezelfde onderwerpen bezig zijn. In de (nabije) toekomst wilden de vertegenwoordigers meer afspraken maken en een kennismaking organiseren. Deze plannen zijn versterkt door een ontwikkeling binnen het Panel WZW. Het Panel WZW heeft in januari en februari 2010 een effectiviteitstraining gevolgd. Tijdens deze training bleek dat het panel de behoefte voelt om met de Wmo-raad in gesprek te gaan en meer inzicht te krijgen in hun rol en positie. Op dat moment heeft het Panel WZW besloten concrete stappen te nemen richting de Wmo-raad, maar is daarbij ingehaald door het besluit van de nieuwe wethouder dat er één adviesorgaan dient te komen op het gebied van de Wmo.

Relatie met Delftse bevolking

De Wmo-raad heeft het eerste jaar na oprichting gebruik gemaakt om contact te zoeken met de Delftse bevolking. De Wmo-raad heeft een eigen website gelanceerd met informatie over de raad en haar werkzaamheden. Daarnaast zijn er flyers en visitekaartjes gedrukt en is in een lokale krant een artikel over de raad gepubliceerd. Ook heeft de Wmo-raad een Wmo-markt georganiseerd. Deze was bedoeld om burgers en partijen betrokken bij de uitvoering van de Wmo kennis te laten maken met de Wmo-raad. Tot slot heeft de Wmo-raad verschillende uitvoerende organisaties op het gebied van de Wmo benaderd voor een kennismakingsgesprek.

4.3 Adviezen Wmo-raad

Gedurende de anderhalf jaar dat de Wmo-raad actief is, heeft de Wmo-raad 2 adviezen verstrekt. In beide gevallen gaat het om een advies dat op aanvraag van de wethouder is opgesteld.

Tabel 4.1 Overzicht adviezen Wmo-raad

Advies over	(Ongevraagd) advies	Datum
Regiotaxi / Wmo-vervoer	Gevraagd	December 2009
Gevolgen van de AWBZ Pakketmaatregelen	Gevraagd	Mei 2010

De Wmo-raad heeft geen ongevraagde adviezen uitgebracht. Door onder meer de langdurige opstartfase, de georganiseerde bijeenkomst en de twee gevraagde adviezen heeft de Wmo-raad weinig tijd gehad voor ongevraagde advisering. De wethouder en ambtelijke organisatie merken op ongevraagde adviezen vanuit de Wmo-raad zeer op prijs te stellen. Zij hechten waarde aan de voelsprietten van de Wmo-raad in de samenleving en denken dat de

Wmo-raad signalen uit de samenleving naar voren kan brengen over zaken die niet goed werken, maar bijvoorbeeld ook over kansen voor vernieuwing van het lokale Wmo-beleid.

De onderwerpen die in de Wmo-raad worden besproken hangen grotendeels samen met de werkgroepen die zijn ingesteld. Dit betekent dat de Wmo-raad zich niet beperkt tot individuele voorzieningen, zoals veelal het geval is bij Wmo-raad, maar dat de raad al direct bij aanvang streeft naar (integrale) advisering over het brede terrein van de Wmo.

In tegenstelling tot andere Wmo-raden krijgt de Wmo-raad Delft geen conceptbeleidsnota's voor besluitvorming ter advisering voorgelegd. De Wmo-raad dient signalen uit de samenleving te vertalen naar aandachtspunten voor het beleid. De advisering door de Wmo-raad Delft is als gevolg daarvan minder gebonden aan de gemeentelijke beleidscyclus.

4.4 Opzet, kwaliteit en doorwerking adviezen

De twee adviezen van de Wmo-raad beslaan 3-4 pagina's en geven een helder beeld van de adviesaanvraag van de gemeente, de achterliggende problematiek en de aandachtspunten voor de gemeentelijke beleidsvoering. In het advies aangaande regiovervoer heeft de Wmo-raad verschillende alternatieven uitgewerkt, hierbij rekening houdend met de betekenis van het vervoer voor de doelgroep. In het advies aangaande de lokale gevolgen van de AWBZ pakketmaatregelen heeft de Wmo-raad concreet antwoord gegeven op de door de gemeente gestelde vragen. Onduidelijk is op basis van welke bronnen de Wmo-raad tot haar advies komt en wat als gevolg daarvan de reikwijdte van het advies is.

De Wmo-raad heeft geen officiële reactie gekregen op de twee adviezen, behalve een ontvangstbevestiging. De Wmo-raad heeft daardoor geen beeld van wat de gemeente met de adviezen heeft gedaan, welke invloed ze op de beleidsvoering en politieke discussie binnen de gemeenteraad hebben of hebben gehad.

Tijdens het interview met de ambtelijke organisatie blijkt dat intern positief is gereageerd op de adviezen van de Wmo-raad: "Je kunt zien dat ze de aanvraag serieus hebben opgepakt, ze hebben een nieuwe insteek gekozen en kunnen echt meedenken." Het program-mahoofd Wonen, Zorg en Welzijn waardeert dat in de adviezen een vertaalslag naar beleid is gemaakt en dat het advies geschreven is door mensen met een achterban in de gemeente Delft. De geïnterviewde ambtenaren vinden het jammer dat niet meer nota's aan de Wmo-raad zijn voorgelegd.

De fracties vinden de rol van de Wmo-raad vooralsnog beperkt. In het verleden heeft één van de fracties de Wmo-raad wel eens gevraagd of de Wmo-raad het college van burgemeester en wethouders geadviseerd heeft over een conceptnota dat ter besluitvorming aan de gemeenteraad voorligt. Dat was destijds niet het geval. Vanuit de fracties wordt aangegeven behoefte te hebben aan een hogere frequentie van adviezen vanuit de Wmo-raad, waarbij de adviezen goed zijn onderbouwd en een beleidsmatige insteek kennen.

Bijlage 1 Lijst van respondenten

Gemeente Delft	Functie
Dhr. D. Rensen	Voormalig wethouder
Mevr. N. Lautenbach	Projectmanager Wonen, zorg en welzijn
Mevr. S. van der Ende	Ambtelijk secretaris Panel WZW
Mevr. L. van der Hoek	Fractielid VVD
Dhr. R. Witsenboer	Fractielid Groen-Links
Panel WZW	Functie/ Organisatie
Dhr. G. van Schie	Voorzitter Panel WZW
Dhr. J. Klooster	Panellid, lid organisatie ouders van kind met een verstandelijke handicap
Mevr. W. Wijnmaalen	Regionale mantelzorgorganisatie DWO
Wmo-raad	Functie
Dhr. A. Duymaer van Twist	Voorzitter Wmo-raad
Dhr. J. Brienen	Vice-voorzitter Wmo-raad
Mevr. I. van Dommelen	Lid Wmo-raad
Overig	Functie/organisatie
Mevr. I. Lips	Consulent Zorgbelang Zuid-Holland

Research voor Beleid
Bredewater 26
Postbus 602
2700 MG ZOETERMEER
tel: 079 3 222 222
fax: 079 3 222 212
e-mail: info@research.nl
www.research.nl

