



HANDBOEK ADVIESRADEN SOCIAAL DOMEIN
Versie februari 2017



HANDBOEK ADVIESRADEN SOCIAAL DOMEIN

Inhoud

Voorwoord

1. Waarom de Koepel Wmo-raden verbreed is naar Koepel Adviesraden Sociaal Domein
2. Wat doet een adviesraad sociaal domein?
3. Hoe is een adviesraad sociaal domein nu georganiseerd?
4. Wat doet de gemeente met de Wmo, de Jeugdwet en de Participatiewet?
5. Hoe communiceert een adviesraad met de gemeente?
6. Hoe communiceert een adviesraad met burgers?
7. Wat zijn de trends van Wmo-, Jeugd-, Woon- en Participatiewet anno 2017?

De Koepel heeft uiterste zorgvuldigheid betracht bij het vermelden van de geraadpleegde bronnen. Waar desondanks ten onrechte een bronvermelding ontbreekt, horen wij dat graag. In de tekst van dit Handboek wordt middels hyperlinks verwezen naar meer informatie of een verdere uitleg. Het zijn zowel interne links (= binnen de portal/site van de Koepel met zijn ladekast) als externe links die u rechtstreeks naar andere websites brengt.

Het landelijk bureau van de Koepel Adviesraden Sociaal Domein is bereikbaar van maandag t/m donderdag tussen 9.00 en 17.00 uur, tel. (06) 23 41 40 48 secretariaat@koepeladviesradensociaaldomein.nl



Voorwoord

Geachte leden,

Voor u ziet u het geheel vernieuwde handboek voor de adviesraden sociaal domein. Het handboek is in lijn met de transformatie opnieuw ingericht op thema's die u zelf aangaf aan ons. Daarnaast is het handboek op uw verzoek compacter en leesbaarder dan de eerdere versies.

Wij hopen dat dit handboek u ondersteunt bij uw belangrijke advieswerk in de gemeente en u op weg helpt naar informatie die u nodig heeft om uw werk goed te kunnen uitvoeren. Daarnaast staan onze bureaumedewerkers voor u klaar voor aanvullende vragen.

Namens het gehele bestuur en bureau wens ik u veel leesplezier toe en dank ik u voor uw lidmaatschap,

Bert Holman

Voorzitter Koepel Adviesraden Sociaal Domein

Februari 2017

1. Waarom de Koepel Wmo-raden naar Koepel Adviesraden Sociaal Domein verbreed is

De Koepel Adviesraden Sociaal Domein, de vereniging van lokale adviesraden, is opgericht in 2008 als Koepel Wmo-raden en in 2016 omgevormd tot de Koepel Adviesraden Sociaal Domein. Samen met andere partners voert de Koepel het landelijk beleidsprogramma [Aandacht voor Iedereen](#) (AVI) uit. en Toen per 1-1-2015 in de Wmo een verandering over het adviesrecht werd aangebracht en de Jeugdwet en de Participatiewet werden ingevoerd, waren is – mede door AVI – is besloten om de activiteiten van de Koepel te verbreden tot alle adviesraden tot het brede sociaal domein. De doelstelling is gericht op verbetering van burgerparticipatie in het sociaal domein.

Koepel Adviesraden Sociaal Domein richt zich op de volgende kerntaken:

1. Binden en verbinden

Het binden en verbinden van georganiseerde burgers op lokaal niveau door het ondersteunen van de leden met elkaar en met netwerken, platforms, raden en initiatieven van burgers in het lokale en regionale sociale domein. Daarnaast staat *ontmoeting en kennis- en informatie-uitwisseling* tussen de leden centraal.

2. Versterken participatie en burgerschap

Het versterken van de positie van burgers op lokaal niveau om optimaal te kunnen participeren met behulp van netwerken, platforms of andere samenwerkingsvormen, zowel in de wijk als in de regio.

3. Stimuleren vernieuwing participatie en burgerschap

Burgers bepalen gezamenlijk het basisniveau van beschikbare voorzieningen in hun gemeente, samen met maatschappelijke organisaties en de overheid. Zij komen op voor hun belangen, ontwikkelen mee aan voorzieningen en voeren regie op vernieuwing

Wmo in het kort

Wmo staat voor [Wet maatschappelijke ondersteuning](#) en bestaat sinds 1 januari 2007. De wet is per 1-1-2015 aangepast. Het maatschappelijke doel van de Wmo is zelfredzaamheid en participatie: 'meedoen', participeren in de samenleving. De wet moet ervoor zorgen dat mensen zo lang mogelijk zelfstandig kunnen blijven wonen en mee kunnen doen in de samenleving, al of niet geholpen door vrienden, familie of bekenden. Pas als dat niet kan, is er ondersteuning vanuit de gemeente. De gemeente zorgt voor passende ondersteuning die aansluit bij de omstandigheden en de leefwereld van de inwoner. De gemeente ondersteunt ook vrijwilligers en mantelzorgers en zorgt voor toegankelijke, volledige en actuele informatie over toegang en voorzieningen. De Wmo regelt ook de hulp bij het huishouden en zorgt voor goede informatie over de hulp en informatie die mensen kunnen krijgen.

In de nieuwe Wmo 2015 wordt maatschappelijke ondersteuning omschreven als het bevorderen van de sociale samenhang, de mantelzorg en het vrijwilligerswerk, de toegankelijkheid van voorzieningen, diensten en ruimten voor mensen met een beperking, de veiligheid en leefbaarheid in de gemeente, alsmede voorkomen en bestrijden van huiselijk geweld, het ondersteunen van de zelfredzaamheid en de participatie van personen met een beperking of met chronische psychische of psychosociale problemen zoveel mogelijk in de eigen leefomgeving, het bieden van opvang: maatschappelijke opvang, beschermd wonen en verslavingszorg.

Per 1-1-2007 is de **zorgplicht** vervangen door de **compensatieplicht**.
Per 1-1-2015 is de **compensatieplicht** vervangen door een **resultaatverplichting**.

Jeugdwet in het kort

De [Jeugdwet](#) heeft als uitgangspunten: eigen verantwoordelijkheden en mogelijkheid van jeugdigen en hun ouders, al dan niet met inzet van familie en overige inzet vanuit hun eigen netwerk. Preventie is sinds 2015 de nieuwe taak binnen de Jeugdwet; taken die voorheen onder de Wmo waren ondergebracht zijn nu onderdeel van de Jeugdwet. Kort omschreven gaat de Jeugdwet om:

1. Uitgaan van eigen verantwoordelijkheid en eigen mogelijkheden van jeugdigen en hun ouders, met inzet van hun sociale netwerk;
2. Preventie door in gezinnen, wijken, scholen en in voorzieningen als kinderopvang en peuterspeelzalen het opvoedkundig klimaat te versterken;
3. Maatwerk als het nodig is jeugdigen en gezinnen zo snel mogelijk, zo dichtbij mogelijk en zo effectief mogelijk hulp te bieden; daarbij aandacht voor de (kosten)effectiviteit van de geboden hulp;
4. Integrale hulp aan gezinnen; dat wil zeggen dat er hulp geboden wordt in de vorm van één gezin, één plan, één regisseur;
5. Juiste hulp te bieden door professionals vrijer te laten in hun aanpak en door minder regeldruk.

Participatiewet in het kort

De [Participatiewet](#) vervangt de aparte wetten Wet Werk en Bijstand en de Wet Sociale Werkvoorziening en deels de Wet Wajong (Wet arbeidsongeschiktheid jonggehandicapten). De Participatiewet is, net als bij de Wmo en de Jeugdwet, onderdeel van het brede sociale domein. Ook hier ligt het zwaartepunt van het beleid op de eigen kracht van burgers, eigen verantwoordelijkheid en eigen mogelijkheden. En daar waar sprake moet zijn van inkomen door uitkering, kan deze gekoppeld zijn aan een tegenprestatie in de vorm van betaald- dan wel vrijwilligerswerk. Het ontwikkelen van beleid op inhoudelijk en financieel terrein

is voor gemeenten de komende jaren een opgave waarbij realistische ambities van belang zijn.

Ook bij de Participatiewet speelt het verminderen van administratieve regels een rol. Dit is o.a. een gevolg van het feit dat omdat gemeenten minder budget krijgen; het vereist dat de professionals goed toegerust worden zodat zij een goede diagnose kunnen stellen en die kunnen vertalen in een, bij de inwoner en zijn leefwereld behorende, passende ondersteuning. Met de Participatiewet wordt beoogd mensen met afstand tot de arbeidsmarkt toe te leiden naar regulier werk en meer plekken te creëren voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt op de normale arbeidsmarkt. Daarnaast moeten er passende werkplekken worden gecreëerd voor de mensen die voorheen in de sociale werkvoorziening terecht konden.

De verschillende wetten: Niet los van elkaar maar integraal

De Wmo, de Participatiewet en de Jeugdwet verschillen qua onderwerp, maar hebben ook overeenkomsten; ze beogen alle drie transformatie en efficiëntie die gevonden kan worden door de samenhang op te zoeken. Omdat het vaak om dezelfde individuen of gezinnen gaat, is het van belang om verbinding tussen de verschillende beleidsterreinen te leggen. Denk aan preventieve activiteiten zoals stimuleren van meedoen, ontmoetingsactiviteiten en versterken van het sociale netwerk waarbij vrijwilligerswerk heel geschikt is. En bij de Participatiewet die de regelingen op het terrein van werk en inkomen bundelt, heeft een gemeente de mogelijkheid om vanuit werk en inkomen of jeugd het hele systeem onder de loep te nemen en verbeteringen aan te brengen. Als men bij hulp en ondersteuning uitgaat van het uitgangspunt één gezin, één plan en één regisseur, dan is er een duidelijke verbinding met de financiële situatie van het hele gezin. De leefwereld van inwoners en gezinnen op alle levensdomeinen met elkaar verbinden en daarbij aansluiten met een passend ondersteuningspakket.

6

Hulp is vaak alleen effectief is als we naar het leven van een hulpvragende inwoner of gezin als geheel kijken. Juist het samenspel tussen alle levensdomeinen maakt maatwerk mogelijk.

Zie ook het [filmpje](#) "Ruimte voor Raden, met samenwerken bereiken we meer!" en eventueel [de tekst die hierbij hoort](#).

De digitale introductietraining van de Koepel is ingehaald door de ontwikkelingen binnen het sociaal domein. Op dit moment is de Koepel bezig met het aanpassen c.q. het nieuw ontwikkelen van een E-learning training voor nieuwe leden van adviesraden.

2. Wat doet een adviesraad sociaal domein?

Burgerbetrokkenheid

De adviesraad is de vertegenwoordiging van inwoners om mee te denken en mee te praten over de ontwikkelingen in het sociale domein in een gemeente. De wijze waarop dit nu vaak vorm krijgt, is dat adviesraden betrokken worden bij de beleidsvorming en dat zij vervolgens advies geven. De wetgeving van het sociaal domein vraagt van gemeenten om in de verordening te regelen hoe ingezetenen betrokken worden bij de totstandkoming van het beleid in het sociale domein in het algemeen. Er is dus geen verplichting om een officiële raad in welke vorm dan ook in te stellen. De meeste gemeenten zijn op dit moment zoekend hoe zij de burgers, de inwoners, raadplegen. In een aantal gemeenten is de Wmo-raad omgevormd naar een brede adviesraad, maar andere gemeenten hebben nog geen beslissingen genomen. Gemeenten zijn vrij in de manier waarop zij burgers betrekken bij het (Wmo) beleid maar moeten in een verordening aangeven hoe zij de betrokkenheid van de burger hebben geregeld en hoe zij dit faciliteren. Meer achtergrondinformatie vindt u in deze [leidraad burgerbetrokkenheid](#).

Burgerparticipatie

Burgerparticipatie in de Wmo gaat over de brede participatie van alle burgers. Dit in tegenstelling tot belangenbehartiging, het smallere begrip van burgerparticipatie omdat dit gaat over specifieke mensen met een specifiek belang binnen de Wmo. Burgerparticipatie is dus het meedenken en debatteren over beleid én het zelf initiatieven nemen, ook wel actief burgerschap genoemd. Burgerparticipatie gaat uitdrukkelijk over alle burgers, ook over gezonde burgers. Het bij de Wmo betrekken van die laatste groep is een groot punt van aandacht voor gemeenten, maar ook voor onderzoeksinstituten en beleidsmakers en voor Wmo-adviesraden. Vanaf de start van de Wmo is betrokkenheid uit de grote groep van burgers lastig te realiseren; daar is nog onvoldoende antwoord op terwijl het wel een wezenlijk onderdeel is van het uitgangspunt van de Wmo: de civil society.

De actuele wetteksten waarin gesproken wordt over cliënten- en burgerparticipatie kunt u voor de WMO 2015 [hier](#) opzoeken, en voor de Jeugdwet [hier](#) en de Participatiewet [hier](#). De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) ondersteunt de gemeenten op al deze onderwerpen en binnen de VNG wordt informatie uitgewisseld hoe cliënt- en burgerparticipatie georganiseerd kan worden. De Koepel Adviesraden Sociaal Domein onderhoudt daarom ook goed een goede relatie met de VNG.

Voorop staat dat de adviesraden geacht worden vanuit cliëntperspectief te opereren. Onze [Kwaliteitskaart Adviesraden 2016](#) kan voor u zichtbaar maken welke rol en functie de adviesraad kan innemen bij een gemeente en in het bijzonder uw gemeente. En daarna kan de [Handreiking advisering in het sociale domein](#) bijdragen aan een specifieke invulling voor uw gemeente.

3. Hoe is een adviesraad sociaal domein nu georganiseerd?

In een gemiddelde adviesraad zitten burgers die meestal voor een periode van vier jaar worden benoemd. Er zijn geen wettelijke kaders of voorschriften waar een adviesraad sociaal domein (vanaf hier adviesraad genoemd) aan moet voldoen. Gemeenten beslissen zelf hoe zij de betrokkenheid van de burgers organiseren en dus ook of dat door middel van een adviesraad of op een andere wijze gebeurt. Op dit moment zijn er verschillende varianten, maar de meest gekozen vorm is die van een gemeentelijke commissie. Daarnaast werken veel adviesraden samen met aparte doelgroep adviesraden en/of –commissies. Dan worden deze bijvoorbeeld via werkgroepen betrokken bij het werk van een adviesraad sociaal domein. Zie ook de uitgave vanuit het programma Aandacht voor Iedereen/AVI: [“Van Wmo-raad naar Adviesraad Sociaal Domein? Handreiking bij het bepalen van de koers rond advies, inspraak en zeggenschap na de decentralisaties”](#)

Afspiegeling

Omdat een adviesraad wordt opgezet als burgerraad hoort de afspiegeling in de raad niet die van zorgaanbieders of professionals te zijn, maar van de lokale bevolking. Vanwege de brede en integrale adviestaak van een adviesraad sociaal domein is het meest belangrijk dat er geschikte mensen in de raad zitten qua eigenschappen en competenties. De adviesraad sociaal domein doet zijn werk vanuit cliëntperspectief en voor hun positie is van belang dat in de raad verschillende kwaliteiten aanwezig zijn, zoals uiteenlopende expertises en ervaringsdeskundigheid

8

De samenstelling van een adviesraad is steeds vaker een mix van leden die op grond van hun persoonlijke competenties in de raad zitten, waarbij een aantal leden afkomstig is uit specifieke maatschappelijke groepen (kerken, ouderenbonden, GGZ) of uit een specifieke achterban, en/of ervaringsdeskundigen. En altijd met de nuance dat een adviesraad geen regentenbestuur mag zijn van maatschappelijk wel-gesitueerden, zonder binding met de burgers. Het is geen schaduw-college van burgemeester en wethouders maar ook geen belangenbehartiger, klachtenraad of cliëntenraad.

Werving

Burgers worden via openbare kanalen gevraagd zich te melden als kandidaat die zitting zou willen nemen in de raad. De procedure moet altijd openbaar zijn, via de lokale media. Doorgaans zijn de adviesraden zelf verantwoordelijk voor de werving en selectie van de raadsleden, in overleg met de gemeente; bij de verbreding naar de adviesraden sociaal domein hebben sommige gemeenten gekozen voor een nieuwe vorm van burgerbetrokkenheid. De selectie van aspirant-leden gebeurt aan de hand van [profielchetsen](#).

Om te vermijden dat de adviesraad wordt bemenst door een “teveel van hetzelfde” is het goed om ook andere wijzen van werving te gebruiken. U kunt voorbeelden van die andere wijzen vinden in de [PR-map](#) van de Koepel Adviesraden Sociaal Domein.

Opzet en vorm van de adviesraad

Er zijn veel variaties van een adviesraad mogelijk:

- Een adviesraad met daaronder een klankbordgroep waarin allerlei cliëntenorganisaties, maatschappelijke organisaties, cliënten en ervaringsdeskundigen vertegenwoordigd zijn. Soms neemt de gemeente hiertoe het initiatief zoals in de vorm van een 'panel Wonen, zorg en welzijn'
- Een opgesplitste sociale adviesraad, bijvoorbeeld voor thema's met een achterban en thema's zonder specifieke zonder achterban
- Meerdere lokale adviesraden per gemeente
- Een adviesraad waarin ieder lid verantwoordelijk is voor een thema en bijbehorende achterban
- Een adviesraad met diverse werkgroepen of met clusters.

Uiteindelijk gaat het om een structuur die doelmatig en uitvoerbaar is binnen uw lokale context. De ontwikkelingen van verbreding van de adviesraden laten in de praktijk zien dat sommige gemeenten het wenselijk achten de structuur van de raden opnieuw tegen het licht te houden. Op dit moment – anno 2016 - is er nog geen eenduidige lijn aan te geven. Een verdieping qua informatie vindt u in de [Leidraad doorontwikkeling Wmo-raden](#).

Werkgroepen

Om adviezen goed te kunnen inkleden, werkt een adviesraad vaak met een onderliggende structuur van werkgroepen of commissies. Zij bestaan uit leden van de adviesraad en een aantal betrokken en/of deskundige burgers. Ook professionals kunnen hierin om advies worden gevraagd.

Omdat het werk van de adviesraad een groot aantal werkzaamheden van de leden vergt, wordt nogal eens gekozen voor een structuur waarbij onder de adviesraad vormen van informatie of overleg gehangen worden. Denk hierbij aan commissies of werkgroepen. Hierin wordt aan de betrokkenen bij een thema (een vertegenwoordiging of een reeds bestaande werkgroep) gevraagd om, al dan niet onder aanvoering en regie van een adviesraadlid, een advies nader uit te werken, een voorstel te doen of een onderzoek uit te voeren. Clientorganisaties worden vooral ingeschakeld om hun kennis en kunde, hun ervaringsdeskundigheid.

Vormen

Vooralsnog zijn er in de praktijk drie organisatievormen:

1. Een gemeentelijke commissie ex art. 84 gemeentewet 2002
2. Een door de gemeente geaccepteerd platform zonder rechtsbevoegdheid.
3. Een stichting

Het merendeel van de (Wmo)-adviesraden is een gemeentelijke commissie en een kwart is een eigen stichting. Wanneer er sprake is van een stichting dan kan dat te maken hebben met het subsidiebeleid van de gemeente. Er zijn gemeenten die een bepaling hebben opgenomen dat subsidies alleen kunnen

worden toegekend aan rechtspersonen in de vorm van een vereniging of stichting. En als een adviesraad dus in aanmerking komen voor subsidie, dan zal het een stichting of vereniging moeten worden.

Daarnaast zijn er Wmo-adviesraden die om inhoudelijke of principiële redenen kiezen voor een bepaalde rechtsvorm. Het heeft allemaal voordelen en nadelen en deze beïnvloeden de keuze. Kernvragen als adviesraad zijn: wilt u als raad

- onafhankelijk van de gemeente zijn?
- een dialoog aangaan met de raadsleden?
- adviseren richting het College van B&W of aan de gemeenteraad?
- verantwoordelijk zijn voor het beheer van een budget?
- dichtbij de gemeente functioneren en korte lijnen onderhouden?

Aansprakelijkheid

Of u als bestuurslid hoofdelijk aansprakelijk gesteld kunt worden voor bijvoorbeeld schulden van of schade door uw organisatie, is afhankelijk van de rechtsvorm. Bij een stichting is bijvoorbeeld een bestuurslid niet persoonlijk aansprakelijk maar kan een bestuur als geheel aansprakelijk worden gesteld voor het niet-nakomen van verplichtingen van de rechtspersoon. Belangrijk is dan of sprake is van "onbehoorlijk bestuur". Dit is onder andere te vermijden door als adviesraad transparant en helder te werken. Als u meer specifieke informatie wilt, lees dan dit [advies over de juridische aansprakelijkheid](#).

Aansprakelijkheidsverzekering

Het is mogelijk een bestuurlijke aansprakelijkheidsverzekering af te sluiten voor de werkzaamheden van de Wmo-adviesraad. Afhankelijk van de rechtsvorm (de aansprakelijkheid) kan het verstandig zijn deze af te sluiten, maar het is niet altijd noodzakelijk. Het is van belang een zorgvuldige afweging te maken omdat deze verzekeringen vaak uiterst beperkt in dekking en duur zijn.

Afspraken vastleggen met de gemeente

Het hangt van de organisatievorm af hoe afspraken tussen gemeente en brede adviesraden worden vastgelegd. Ook hierbij is de positie van de adviesraad ten opzichte van de gemeente leidend. Meestal worden voor een gemeentelijke commissie de afspraken vastgelegd in een gemeentelijke verordening (niet te verwarren met de verordening over het Wmo-beleid of de verordening over de toekenning van Wmo-middelen). Voor andersoortig Wmo-adviesraden kan er een convenant afgesloten worden met de gemeente. Ook kan in een subsidiebeschikking van de gemeente aangegeven worden wat van het platform verwacht wordt door de gemeente. In het Wmo-beleidsplan, dat eens per vier jaar verschijnt, kunnen ook afspraken, voornemens en keuzes rondom de adviesraad sociaal domein worden aangegeven.

Budget

Adviesraden beschikken over een budget per jaar van de gemeente voor uitvoering van hun werkzaamheden. De feitelijke budgetten lopen zeer uiteen, en anno 2016 wordt er soms lokaal fors bezuinigd op het budget van de adviesraad. Het vergt dan creativiteit om daarmee om te gaan. Sommige

adviesraden zorgen voor kostenbesparingen door steeds op locaties in het sociaal domein zelf te vergaderen en daaraan bijvoorbeeld een werkbezoek te koppelen.

Vergoedingen

De meeste leden van adviesraden kunnen een vacatievergoeding en onkostenvergoeding krijgen voor hun werkzaamheden. De bedragen hiervoor lopen landelijk sterk uiteen, waarbij de voorzitter vaak een hogere vergoeding krijgt. Daarnaast zijn er vaak gelden beschikbaar voor scholing en ondersteuning en voor het doen van onderzoek. Probeer te voorkomen dat de vacatievergoeding wordt gekoppeld aan de aanwezigheid bij vergaderingen maar dat het wordt uitgekeerd als vrijwilligersvergoeding binnen de daarvoor geldende fiscale regels. Zie hiervoor het [dossier juridische vragen en antwoorden](#).

Ondersteuning vanuit de gemeente of vanuit een onafhankelijke organisatie

Het minste dat een gemeente voor de adviesraad kan doen, is deze faciliteren door bijvoorbeeld vergaderruimte met koffie en thee beschikbaar te stellen, en een link naar de adviesraad op de gemeentelijke website te zetten, etc. Daarnaast is het meer dan wenselijk dat een adviesraad ook ondersteuning krijgt van de gemeente. Meest voor de hand liggend is dat dit het contact en het overleg met de ambtenaar is die verantwoordelijk is voor de gemeentelijke nota waarover de adviesraad haar advies moet geven. Maar ook ondersteuning voor het uitvoeren van de werkzaamheden van de adviesraad is van belang. Denk hierbij aan zaken als aanleveren van stukken, notuleren en organiseren van de vergadering. Dit kan door de gemeente of via een onafhankelijke ondersteuning.

11

Soms gaat de ondersteuning vanuit de gemeente verder en is er in de adviesraad een ambtelijk secretaris aangesteld. Deze secretaris maakt dan deel uit van de adviesraad. Niet alle raden willen dit in verband met de onafhankelijke positie van de adviesraad ten opzichte van de gemeente. Sommige raden kopen ondersteuning daarom extern in bij bijvoorbeeld Zorgbelang waarbij het perspectief van de inwoner altijd centraal blijft staan.

Van Wmo-adviesraad naar brede adviesraad

Wmo-adviesraden zijn vaak ontstaan als samenvoeging van bestaande gemeentelijke adviesraden op deelgebieden of voor specifieke doelgroepen, bijvoorbeeld de seniorenraad of gehandicaptenplatform. Na de wijzigingen van de Wmo en invoering van Jeugdwet, Participatiewet is steeds vaker te zien dat een proces van verdere verbreding van de Wmo-adviesraad op gang wordt gebracht. Deze Wmo-adviesraden worden dan verbreed door samenvoeging met weer andere gemeentelijke adviesorganen. Bijvoorbeeld met de jeugdraad, sportraad of de cliëntenraad WWB. Ook zijn er Wmo-raden te zien die niet in een vast stramien samenwerken met partijen uit de achterban, maar als gelegenheidscoalitie op specifieke thema's. Meer informatie met voorbeelden van adviesraden in relatie tot hun gemeente kunt u krijgen via [Dossier Brede Raden in het Sociaal Domein](#).

Samenwerking in de regio

Adviesraden zoeken naar hun relatie met de regio omdat gemeenten vaak met elkaar samenwerken in een regio. Er is dan sprake van een regionale

beleidsagenda en/of een regionaal wethouders overleg op verschillende terreinen. Lokale adviesraden zien bijvoorbeeld de beleidsnota's die regionaal worden ontwikkeld alleen lokaal terug in hun laatste fase, waar de lokale goedkeuring is vereist. Dat is eigenlijk onvoldoende, er zijn dan weinig mogelijkheden voor een goed lokaal advies.

Het komt ook vaak voor dat één ambtenaar van één gemeente de kartrekker is van regionale groepen. Het risico bestaat dat dan alleen wel 'zijn' adviesraad, maar niet de andere Wmo-adviesraden in de regio worden geïnformeerd. Bij onafhankelijke ondersteuning is dat risico minder aanwezig. Een voorbeeld om deze ontwikkeling goed te volgen is een voorzittersoverleg van adviesraden in de regio, bedoeld om elkaar te informeren en afspraken te maken hoe beïnvloeding en advisering kan plaatsvinden. Bijvoorbeeld dat steeds één afgevaardigde van één adviesraad bij regionale beleidsvergaderingen aanwezig zal zijn. Die afgevaardigde is dan in de voorfase betrokken bij het beleid, koppelt dit terug naar de andere adviesraden in de regio en spreekt mede namens hen. En daarnaast altijd bij de lokale vaststelling van het regionaal beleid een eigen oordeel van de adviesraad over het beleidsdocument, expliciet afgewogen aan de lokale uitgangspunten.

In het [dossier juridische vragen](#) is een aantal vragen en antwoorden opgenomen m.b.t. het functioneren van de Adviesraad Sociaal Domein.

4. Wat doet de gemeente met de Wmo, de Jeugdwet en de Participatiewet?

12

Zoals eerder in dit handboek vermeld, is het sociaal domein in beweging. Hoewel de Wmo, de Participatiewet en de Jeugdwet qua onderwerp verschillen, gaat het vaak om dezelfde individuen of gezinnen. Daarom is het van belang om verbinding tussen de verschillende beleidsterreinen te leggen; aandacht dus voor interactief beleid. Daar verstaan we het volgende onder: het op eigen initiatief in dialoog gaan met belanghebbenden. Dit om in wisselwerking te komen tot voorbereiding, bepaling, uitvoering en evaluatie van beleid.

Bij een 'open' beleidsproces ligt de nadruk op het in een vroegtijdig stadium systematisch en respectvol betrekken van doelgroepen. Doelen zijn: meeweten; meedenken; meewerken; meebeslissen. Resultaten van interactief beleid zijn:

- **Betere aansluiting:** Beleid sluit beter aan bij de werkelijke problemen en wint daardoor aan legitimiteit.
- **Synergie:** Benutten beschikbare kennis, ervaring en creativiteit van belanghebbenden. Twee weten meer dan één.
- **Soepelere uitvoering:** Hoewel de voorbereiding van interactief beleid meer tijd kost, wordt dat ruimschoots goed gemaakt door een soepeler verloop van de uitvoering.
- **Gezamenlijk product:** Draagvlak bij en betrokkenheid van betrokkenen. Het beleid wordt daardoor meer gezien als een gezamenlijk product.

Elk beleidsterrein heeft in de praktijk zijn eigen beleidsvorming en bij elke

gemeente wordt gekozen voor een eigen vorm van betrokkenheid van de burger en vertegenwoordiging vanuit de burger. En de termijnen voor beleidsplannen zijn verschillende, eveneens de wijze waarop een en ander geregeld wordt. Er zijn echter wel uitgangspunten die voor alle gemeenten gelden. Zo stelt elke gemeente elke vier jaar op basis van het wettelijk bepaalde een beleidsplan op met daarin het beleid:

1. Doelstellingen van het beleid
2. Samenhangend beleid
3. Resultaten, de gewenste resultaten
4. Kwaliteit, kwaliteitseisen
5. Keuzevrijheid, de wijze waarop burgers de keuze hebben om zelf de Wmo-activiteiten uit te laten voeren
6. Behoeften kleine doelgroep, wijze waarop de gemeente de (algemene) voorzieningen wil laten aansluiten bij hun behoeften, wijze waarop deze groep betrokken wordt

De gemeente heeft een aantal uitgangspunten:

- *Eigen regie*: de gemeente draagt zorg voor randvoorwaarden waardoor burgers deze 'eigen regie' ook kunnen waarmaken.
- *Burger centraal bij organisatie van Wmo-voorzieningen*: de gemeente neemt de regie en stelt de burger centraal.
- *Aandacht voor kwetsbare burgers*: de gemeente heeft en houdt al deze burgers in het vizier en ondersteunt hen waar en zo lang als nodig is.
- *Sociale samenhang*: de gemeente stimuleert de onderlinge betrokkenheid en ziet het als een kerntaak om ontmoeting te (laten) organiseren.

In hoofdstuk 7 komen we terug op de actualiteit van deze onderwerpen en deelonderwerpen.

Wmo-verordening en Wmo-beleidsregels

In de Wmo-verordening wordt per gemeente het Wmo-beleid, zoals vastgelegd in het Wmo-beleidsplan, verder uitgewerkt. Een verordening, die wordt vastgesteld door de gemeenteraad, bevat regels die gelden voor alle inwoners van de gemeente.

In de Wmo-beleidsregels wordt de praktische uitvoering van de Wmo-verordening beschreven. De beleidsregels geven aan hoe de Wmo-verordening en het Wmo-beleid volgens het college moet worden uitgevoerd. Het college van B&W kan zelfstandig – dus zonder overleg met de gemeenteraad of de Wmo-adviesraad – de beleidsregels bepalen. Meestal gaat het om de uitvoering van het beleid voor individuele Wmo-voorzieningen.

Aanbesteding van diensten

De gemeente is verantwoordelijk om ervoor te zorgen dat er voldoende volume van bepaalde diensten beschikbaar is. De gemeente zal daarvoor – met in achtname van het [gemeentelijk inkoopbeleid](#) - contact leggen met aanbieders

van producten om vervolgens over te gaan tot aanbesteden, subsidiëren of in te kopen.

Aan de adviesraad hoeft niet gevraagd te worden om advies te geven, maar er is bij een aanbestedingsprocedure altijd de mogelijkheid om vooraf of achteraf vragen te stellen over bijvoorbeeld het Programma van Eisen en de noodzaak om al dan niet (Europees) aan te besteden.

Cliëntervaringsonderzoek (CEO)

Op grond van de Wmo is de gemeente verplicht om periodiek onderzoek te doen naar de beleidsuitvoering. Tot 2015 voerden gemeenten dan een zogenoemd klanttevredenheidsonderzoek (KTO) Wmo uit. De nieuwste ontwikkeling is dat de gemeente een cliëntervaringsonderzoek doet. Het doel ervan is om na te gaan in hoeverre de Wmo-voorzieningen bijdragen aan de zelfredzaamheid en participatie van de cliënten. De adviesraden kunnen adviseren door bijvoorbeeld aanvullende vragen aan te dragen, aanvullend andere groepen te bevragen of door bepaalde acties bij te dragen aan een hoge respons. Mocht dit een aandachtspunt zijn, overtuig dan de gemeente van het nut van meer diepgang, ook al kost dat meer geld. Geef samen de voorkeur aan het verkrijgen van heldere signalen boven nietszeggende gemiddelden. Of bespreek een alternatief. Het is niet wettelijk verplicht om ieder jaar een kwantitatieve meting te laten doen, dat is ook af te wisselen met [kwalitatief onderzoek](#).

Wmo-beleid evalueren

De gemeente is verplicht haar Wmo-beleid te laten evalueren. Hoe langer hoe meer maken gemeenten gebruik van de monitor [waarstaatjegemeente.nl](#). De site werkt als een informatie- en sturingsinstrument voor en door gemeenten. Deelnemende gemeenten kunnen zich vergelijken met collega-gemeenten die hieraan deelnemen. En anders dan de hiervoor gebruikelijke benchmark Wmo is de informatie openbaar, en dus ook voor adviesraden. Bovendien levert de monitor inzage in alle (15) beleidsterreinen van een gemeente, dus een totaaloverzicht van heel het sociaal domein en andere beleidsterreinen bij een gemeente is hier mogelijk.

Intern zijn er ook mogelijkheden voor onderzoek. De gemeenteraad is uiteindelijk verantwoordelijk voor de uitvoering van het Wmo-beleid, ook als het gaat om efficiency en doelmatigheid. Onderzoek hiernaar kan op verzoek door de gemeentelijke rekenkamer gedaan worden.

5. Hoe communiceert een adviesraad met de gemeente?

De brede adviesraad sociaal domein is het gemeentelijk adviesorgaan op het brede terrein van de Wmo, de Jeugdwet, de Participatiewet en de Woonwet. De adviesraad kan adviseren aan het college, aan de gemeenteraad of aan beiden. Dat is de formele adviesfunctie, maar de informele relatie tussen adviesraad en de gemeente is minstens zo belangrijk. Van belang is dat er een heldere eigen visie is op de adviesraad, de manier van werken, de manier van communiceren en samenwerken met de gemeente, de randvoorwaarden, de manier van

communiceren en werken met de achterban, de procedures, etc, etc. En dat dit met de gemeente besproken is en vastgesteld.

Los van enig gemeentelijk beleid, Wmo-, Jeugd-beleidsplan of convenant: heb eerst en vooral zelf duidelijk waar de adviesraad voor moet staan en hoe zij moet functioneren en beschrijf dit in een korte visienotitie. Hierbij kan onze Handreiking PR & Communicatie voor adviesraden van dienst zijn.

Met wie overlegt een adviesraad?

Adviesraden hebben afspraken over overleg met de gemeente. Dat is meestal een structureel maandelijks overleg met de betrokken ambtenaren, soms ook met de betreffende wethouder(s). Kleinere gemeenten hebben vaak één wethouder voor het sociaal domein, maar bij grotere gemeenten strekt de Wmo, de Jeugdwet en de Participatiewet zich uit over vele domeinen en meerdere wethouders. Gelet op de breedte van de problematiek sociaal domein kan het dus goed zijn om jaarlijks een of twee overlegmomenten met hen te hebben. Soms zijn deze overleggen uitgebreid met de zorgverzekeraar, bijvoorbeeld als die zorgverzekeraar met de gemeente samen een lokaal gezondheidsbeleid of preventiebeleid uitvoert.

Betrokkenheid

In het huidige sociaal domein is betrokkenheid het woord dat op de adviesraden van toepassing is. Weet dat de adviesraad beleidsadviserend opereert en niet beleidsvormend. Maar een adviesraad heeft altijd het recht om de eindversie van een beleidsstuk te beoordelen.

Vroegtijdige betrokkenheid is belangrijk. Vroegtijdig in de zin van: tijd voor het uitbrengen van een goed advies en ook vroegtijdig in de zin van betrokkenheid bij de beginfase, de beleidsontwikkeling.

En het is voor adviesraden belangrijk om niet alleen maar bij de beleidsvoorbereiding betrokken te zijn maar ook betrokkenheid bij de beleidsuitvoering en beleidsevaluatie is vaak ook zeer gewenst. Hoe de relatie tussen adviesraad en betrokken ambtenaren is vormgegeven, is daarom van belang.

Positie in de gemeente

De adviesraad heeft een onafhankelijke positie ten opzichte van de gemeente waar het gaat om haar adviesfunctie, maar ontvangt wel ondersteuning van de gemeente. Een adviesraad kan er ook voor kiezen om – als dat gefaciliteerd wordt – ondersteuning van buiten in te huren.

Adviezen zijn altijd een afweging van algemene argumenten en de specifieke keuzes en prioriteiten die een adviesraad stelt vanuit haar leden en vanuit cliëntperspectief. De adviesraad heeft echter te maken met de visie van de wethouder, die eens per vier jaar kan wisselen. Die politieke realiteit is het uitgangspunt van iedere adviesraad en daarmee is de adviesraad afhankelijk van politieke keuzes en prioritering. De Gemeenteraad en – via delegatie - het College B&W, maken uiteindelijk de gemeentelijke Wmo-regels. Daar kan geen bezwaar tegen worden gemaakt. Maar mede op basis van die gemeentelijke regels worden door B & W besluiten genomen op aanvragen van burgers. En de burger kan tegen (gedeeltelijke) afwijzing van zijn aanvraag wel bezwaar maken

en daarna eventueel in beroep of hoger beroep gaan. De rechter kijkt dan (in beroep of hoger beroep) of de genomen besluiten door de beugel kunnen. De rechter toetst dan of de gemeente zich aan de regels heeft gehouden.

Voor adviesraden betekent dit alles dat zij gevoel moeten hebben hoe het lokale politieke- en beleidsspel te spelen. Het gaat om afwegingen en heroverwegingen, om de balans tussen de positie hebben van formeel adviesorgaan en die van 'luis in de pels'. Daarbij is het van belang dat met name de voorzitter van de adviesraad gevoel heeft voor dit alles en weet welke procedures gangbaar zijn en welke minder.

Weet wat de gemeente van de adviesraad verwacht

Het is altijd zaak om duidelijk te hebben welke positie een adviesraad sociaal domein gegund wordt bij de gemeente. Zoals al meerdere keren in dit handboek benoemd zijn veel gemeenten nog zoekende hoe zij de betrokkenheid van inwoners/burgers bij de verschillende onderdelen van het sociaal beleid willen regelen en vormgeven. Het werk van de adviesraad zal niet per se worden afgemeten aan de mate waarin men alle stukken leest en alle dossiers kent. Vaak verwacht een gemeente van een adviesraad vooral dat ze aanvult, dat ze vanuit het cliëntperspectief een goed onderbouwd en gefundeerd 'wensenlijstje' formuleert op een zeker thema of bij een zekere notitie. Wat vindt de adviesraad relevant, wat moet er zeker in, wat verdient prioriteit?

Het is zaak om zelf goed zicht te hebben op de termijnagenda van de gemeente. Dan kunt u als Wmo-adviesraad namelijk daarnaast zorgen voor een eigen agenda en planning en zelf prioriteiten stellen.

En ook belangrijk is het kunnen praten over onderwerpen die de adviesraad zelf of vanuit signalen uit de bevolking van belang vindt. De adviesraad moet ook zelfstandig punten kunnen agenderen en ongevraagd advies uit moet kunnen brengen over onderwerpen die zij zelf belangrijk vinden.

Evaluatie

In de eigen planning van de adviesraad is het jaarlijks evalueren van het eigen functioneren, ook in gesprek met de wethouder, belangrijk. Ook omdat vandaag de dag het functioneren (en zelfs het voortbestaan) van adviesraden kritisch gevolgd wordt. Voor een evaluatie van de Wmo-adviesraad kan – als er budget is – het goed zijn deze door een externe organisatie te laten uitvoeren. Daarvoor zijn er verschillende organisaties in de markt.

6. Hoe communiceert een adviesraad met burgers?

Het is belangrijk dat er in uw gemeente goede burgerparticipatie mogelijk is. Voor een adviesraad is het van belang om signalen uit zo veel mogelijk groepen burgers en vanuit burgers zelf te horen. Doel van alle communicatie is dan ook het verkrijgen van die signalen, horen wat er speelt en het uitwisselen van ervaringen. Behalve rechtstreeks communiceren met burgers kunnen adviesraden ook signalen oppakken via andere kanalen zoals andere

gemeentelijke adviesraden, ouderenbonden, cliënten-/patiëntenorganisaties, wijkraden en dorpsraden, etc. etc.

Er zijn feitelijk twee vormen van burgerparticipatie:

1. De verticale burgerparticipatie, een vorm van formele inspraak en betrokkenheid bij gemeentelijke beleidsontwikkeling, beleidsuitvoering en beleidsevaluatie. Dan gaat het om deelname en samenwerking met alle burgers bij de voorbereiding en uitvoering van beleid en om betrokkenheid van burgers zelf bij een bredere visie op maatschappelijke ondersteuning in de gemeente.
2. De horizontale burgerparticipatie, de participatie van alle burgers in hun eigen leefomgeving door meedenken, meehelpen en mee-organiseren. Bij alle wetten in het sociaal domein wordt van burgers gevraagd dat zij zich inzetten voor hun leefomgeving en de sociale samenhang, voor mantelzorg en vrijwillige inzet, voor de participatie van kwetsbare burgers. De gemeente op haar beurt wordt geacht binnen de wettelijke kaders burgers en hun ideeën, hun initiatieven en hun inzet te faciliteren, door ruimte, platform of ondersteuning te bieden.

Deze beide vormen van burgerparticipatie behoren met recht tot het domein van een Wmo-adviesraad. Verticale burgerparticipatie is bij uitstek datgene waarvoor een adviesraad in het leven is geroepen, wat een adviesraad geacht wordt vorm te geven en uit te voeren. Horizontale burgerparticipatie geldt meer als belangrijke pijler voor de Wmo in het algemeen. Of er binnen lokaal beleid voldoende ruimte wordt gegeven aan horizontale participatie kan voor een Wmo-adviesraad één van de toetsingskaders voor het lokale Wmo-beleid zijn.

17

De adviesraad is dus een belangrijk orgaan om aan die burgerparticipatie gestalte te geven: zij is de vertegenwoordiging van burgers/inwoners die meedenken en meepraten over de ontwikkelingen in het sociale domein in een gemeente. Daarbij is het van belang dat signalen van diverse groepen burgers, in het bijzonder van kwetsbare burgers, worden gehoord. De plekken waar deze signalen gehoord kunnen worden zijn dus belangrijk. De adviesraad heeft daarbij de taak om zelf het contact met zoveel mogelijk burgers te onderhouden. Zoek inwoners op op plaatsen waar ze toch al samenkomen i.p.v. te verwachten dat inwoners steeds naar bijeenkomsten komen die door anderen worden georganiseerd

Een voorbeeld dat in dit handboek al genoemd werd is de mogelijkheid om als adviesraad telkens op een andere locatie bijeen te komen en daar een werkbezoek aan te koppelen.

Hoe communiceren?

Communiceren kan op indirecte wijze via bijvoorbeeld het systeem van vertegenwoordiging: een overlegforum waarin diverse maatschappelijke organisaties vertegenwoordigd zijn, per sector, per wijk of per thema. Of door werkgroepen in te stellen die de adviesraad van informatie of advies voorzien, of overleg met cliëntenraden en belangenbehartigers. Daarnaast kunt u met alle burgers communiceren door hen op gezette tijden te informeren, te

verantwoorden, steun te vragen, te raadplegen of te activeren. Dat kan via direct contact, bijvoorbeeld discussiemiddagen of via internet. Maar ook door gebruik te maken van goed werkende communicatiekanalen: huis-aan-huis-nieuwsbrief, een vaste rubriek in de lokale krant of de website en gebruik de voorbeelden uit [Handreiking PR & Communicatie voor adviesraden](#) en de Handreiking: [hoe kom ik in beeld?](#)

7. Wat zijn de trends van Wmo-, Jeugd- en Participatiewet anno 2017?

Anno 2017 is er een keur aan onderwerpen waar de adviesraden mee te maken hebben. En het is zinvol om geregeld te bekijken [welke van deze onderwerpen](#) in uw gemeente aan de orde zijn en na te gaan of andere raden u wellicht informatie kunnen geven over hun ervaringen en aanpak.

Al eerder in dit handboek wordt erop gewezen dat gemeenten bezig zijn met het opnieuw vormgeven van de gewenste betrokkenheid van hun inwoners, de burgers. Het is vooral zichtbaar dat steeds meer structuren worden losgelaten en er meer in functionele organische processen wordt gedacht. Denk daarbij vooral aan het koersen op meer gezamenlijkheid. Een voorbeeld van zo'n keuze is de gemeente Eindhoven waar de functie van stadsarchitect is ingesteld. In deze functie gaat de stadsarchitect op zoek naar raakvlakken tussen de afzonderlijke gemeentelijke beleidsterreinen w.o. het sociaal domein. (Ruimtelijke ordening heeft bijvoorbeeld ook raakvlakken met het sociaal domein) Op zoek naar signalen dat er verbinding gelegd moet worden of versterking gewenst wordt.

Maar er is uiteraard verschil tussen gemeenten en er zijn verschillen in adviesraden. Zo wordt binnen de Koepel gesignaleerd dat de tendens bij sommige adviesraden is om meer procedureel te willen werken. Dit dan als hun reactie op de ontwikkelingen binnen hun gemeente nu de Wmo niet meer nastreeft dat de gemeente een adviesraad moet instellen. Zolang er dan geen duidelijkheid over de advisering is, ligt vaak voor de hand om vooral aan procedures vast te houden. Terwijl de leidraad steeds meer wordt dat de lokale democratie bepaalt.

In die constructie kan de adviesraad haar belangrijke functie vervullen: door de signaleringsfunctie meer op te pakken om daarna ongevraagd advies te geven en dat te onderbouwen met die signalen uit de samenleving. Zeker als de adviesraad in een onafhankelijke relatie met de gemeente functioneert, kan vooral beïnvloeding toegepast worden en hoeft er minder op de formele procedure-kant gezeten worden.

En een voordeel van deze ontwikkeling voor raadsleden is dat er minder tijd besteed hoeft te worden aan doorlezen van alle stukken, dat er gebruik gemaakt kan worden van kortere lijnen en informele contacten. En voor gemeenten kan het betekenen dat er in eerdere fases aanpassingen in het beleid gemaakt kunnen worden.