



Discussiestuk: Welke prioriteiten stellen de adviesraden sociaal domein voor 2022?



3

speerpunten voor kwetsbare inwoners

5

vragen die de adviesraad
zichzelf kan stellen

15

onderwerpen waar de adviesraad
zich op kan richten

Hulpmiddel voor discussie in de adviesraden rond en na de gemeenteraadsverkiezingen van maart 2022

Inleiding

De adviesraden sociaal domein zijn adviesorganen van het College van B en W. Zij hebben als taak het vanuit inwonersperspectief voeden en adviseren van het college. Dat kunnen zij gericht doen vanuit een heldere analyse van ontwikkelingen en vraagstukken die spelen in de samenleving. Op basis van die analyse kunnen zij beter bepalen welke thema's zij van belang achten en willen bespreken met het college. Na de gemeenteraadsverkiezingen van 22 maart 2022 worden nieuwe colleges van B en W gevormd.

De politieke partijen maken keuzes en stellen beleidsmatige prioriteiten over de wijze waarop gemeenschapsmiddelen worden besteed. De vraag is welke houding adviesraden sociaal domein gaan aannemen. Gaan zij een eigen agenda opstellen of wachten zij de adviesaanvragen van de gemeente af? En als zij een eigen agenda opstellen: welke onderwerpen willen zij als prioriteiten onder de aandacht brengen van het nieuwe college?

Deze notitie is bedoeld als hulpmiddel zowel voor de interne discussie binnen de adviesraden zelf als voor het gesprek met het nieuwe college. Enerzijds leidt de analyse van ontwikkelingen tot het bepalen van de thema's die de adviesraad belangrijk vindt, anderzijds kan de adviesraad de onderwerpen die zij wil agenderen vervolgens delen met het college.

Hieronder eerst een schets van belangrijke ontwikkelingen en de gevolgen daarvan voor inwoners, vooral de kwetsbare inwoners. Daarna volgt een schets van relevante thema's en sub-onderwerpen, met suggesties voor mogelijke speerpunten voor adviesraden. Vervolgens komen vijf vragen die behulpzaam kunnen zijn bij de interne discussie binnen de adviesraden over wat eventueel te doen rond de collegevorming. We sluiten af met drie speerpunten die vanuit burgerperspectief als toetssteen voor het gemeentelijk beleid kunnen dienen.

1. Wat zijn belangrijke maatschappelijke ontwikkelingen?

Er spelen veel ontwikkelingen op lokaal (en regionaal) niveau. In het sociaal domein is er het falen van de transformatie (inhoudelijke vernieuwing), zijn er lange wachtlijsten in de jeugdzorg en hebben gemeenten te maken met grote financiële tekorten. Verder komen er grote maatschappelijke opgaven aan,

zoals de energietransitie (via regionale energiestrategieën en aardgasvrije wijken), de herinrichting van de fysieke leefomgeving (via de omgevingswet), de aanpassing aan de klimaatveranderingen (via watermanagement en vermindering van de landbouw) en de noodzaak van het bouwen van duizenden woningen. Deze ontwikkelingen doen een groot beroep op de bestuurlijke en ambtelijke capaciteiten van de gemeenten.

Dieper liggende maatschappelijke trends zijn de toenevende bestaansonzekerheid en het gebrek aan perspectief onder grote groepen inwoners. Zoals mensen met een beperking, zzp-ers, jongeren, ouderen, laaggeletterden en mensen met een laag inkomen en/of lage opleiding. Zo zijn de ontwikkelingskansen van kinderen van ouders met een lage opleiding of inkomen veel slechter dan die van ouders met een hoge opleiding of hoog inkomen.

Veel jongeren kunnen hun eigen leven niet opbouwen doordat zij geen vaste baan en woning kunnen krijgen. Vooral kwetsbare inwoners zonder veel hulpbronnen (zoals netwerken) weten de weg niet te vinden in de systemen van zorg, rechtspraak en onderwijs. Zij raken bekneld in en tussen de instituties.

Op het gebied van burgerparticipatie is er enerzijds sprake van afzijdigheid van kwetsbare inwoners die zich onmachtig voelen en anderzijds de wens van mondige inwoners om mee te denken en mee te beslissen. Bovendien is er sprake van machtsverschuiving naar wethouders en overdracht van taken aan regionale samenwerkingsverbanden en uitvoeringsorganisaties. De kwaliteit van de lokale en regionale democratie neemt daardoor af. Daarom is er een discussie over de wenselijke taakverdeling tussen rijk, provincies en gemeente zodat het helderder wordt, zeker voor de inwoner.

Na aanneming van het wetsvoorstel 'versterking participatie decentraal niveau' gaan gemeenten en provincies een nieuwe participatieverordening opstellen. Daarin

moeten zij regelen hoe zij inwoners willen betrekken bij het ontwikkelen, uitvoeren en evalueren van beleid. De discussie over de nieuwe verordening biedt kansen om de kwaliteit van participatie in een gemeente te evalueren en met voorstellen voor verbetering te komen.

2. Gevolgen voor inwoners

De vele ontwikkelingen grijpen in elkaar in en hebben grote gevolgen voor alle inwoners, en in het bijzonder kwetsbare inwoners. Bovendien ontstaat er een scheiding tussen inwoners die zichzelf kunnen redden (veelal de hoger opgeleiden) en de inwoners die daartoe niet of minder in staat zijn (veelal lager opgeleiden).

Inwoners met een lage opleiding beschikken veelal over minder financiële en sociale hulpbronnen en weten de weg niet te vinden in en tussen de vele instituties waarvan zij afhankelijk worden. Zij kennen bijvoorbeeld het begrip onafhankelijke cliëntondersteuning niet en krijgen te maken met gemeenten die hun huizen ineens aardgasvrij willen maken. Hun gezondheid is veelal slechter en zij sterven gemiddeld zes jaar eerder dan hoger opgeleiden. Hun kinderen zitten vaak op kwalitatief minder goede scholen en zij beschikken niet over de financiële middelen om bijles in te huren. Bovendien wonen zij vaak in wijken waar de leefbaarheid en veiligheid afnemen omdat er sprake is van slechte woningen, beperkt groen, weinig voorzieningen en criminaliteit. Als gevolg van deze ontwikkelingen neemt het perspectief van deze groep inwoners af.

Sommige inwoners van kwetsbare wijken voelen zich vaak ook minder vertegenwoordigd in de democratische instituties als de volksvertegenwoordiging. Zij herkennen zich niet in bestuurders en politici en ervaren niet dat die ook voor hen werken. Zelf voelen zij zich niet in staat om voor hen belangrijke beslissingen te beïnvloeden. Hun afstand tot de politiek en samenleving neemt daardoor toe.

Mede door de scheiding is huisvesting in verschillende wijken komen de verschillende groepen inwoners (vooral hoger en lager opgeleiden) steeds minder met elkaar in contact. Zij leven als het ware in aparte bubbels en gescheiden werelden. Deze scheiding tast het gezamenlijke burgerschap van alle leden van de samenleving als gelijkwaardige inwoners – de sociale cohesie – aan en vermindert daardoor de solidariteit en veerkracht van de samenleving als geheel.

3. Wat zijn de onderwerpen waarop de adviesraden zich kunnen richten?

De vraag is op welke van deze vele grote thema's en bijbehorende kleinere onderwerpen de adviesraden zich in de nieuwe collegeperiode willen concentreren. En willen zij een eigen agenda opstellen of de voorstellen van de gemeente afwachten? De tijd van passief afwachten op gemeentelijke beleidsvoorstellen en daarover adviseren lijkt wat voorbij. De nadruk komt immers meer te liggen op daadwerkelijke vernieuwing van het sociaal domein, de kwaliteit van de uitvoering, een integrale aanpak van verschillende beleidsgebieden en een versterking van burgerparticipatie in brede zin.

Hieronder een beschrijving van drie overkoepelende thema's die en combinatie van onderwerpen bieden, met 15 suggesties over een aantal onderwerpen (die uiteraard slechts aangestipt kunnen worden).

1. Transformatie van het sociaal domein

Van daadwerkelijke vernieuwing van het sociaal domein was in de afgelopen jaren nauwelijks sprake. De transitie (technische overdracht van taken) is wel geregeld, maar de transformatie (inhoudelijke vernieuwing) ziet men nog niet vaak. Het *Sociaal Cultureel Plan Bureau* constateerde bij de evaluatie van 5 jaar decentralisaties onder meer het volgende. De bekendheid van onafhankelijke cliëntondersteuning is laag; sociale

wijkteams zijn niet outreachend; er is weinig integrale aanpak; het stelsel van voorzieningen is complex voor inwoners. Aanbevelingen van het SCP aan de gemeenten zijn onder meer: meer prioriteit toekennen aan kwetsbare groepen; ga actief op zoek naar hen; verminder de complexiteit van regelgeving; spoor perverse prikkels op en verwijder ze; betrek inwoners door in hun leefwereld te stappen.

Een belangrijke vraag voor adviesraden in de komende jaren zal zijn welke ideeën zij kunnen aandragen voor daadwerkelijke vernieuwing van het sociaal domein. Hieronder enkele mogelijke suggesties voor verdieping, in de vorm van aanbevelingen aan gemeenten.

- 1 Toegang en ondersteuning: benadruk het grote belang van (integrale) onafhankelijke cliëntondersteuning; naar de mensen toegaan, spreekuren dichtbij; de mogelijkheid van contact met een persoon; het nut van integrale persoonlijke plannen en het (integrale) persoonsgebonden budget.
- 2 Sociale wijkteams: stuur die op concrete prestaties voor inwoners en de wijk; vergroot de medezeggenschap van inwoners (op wijkplannen, het toekennen van middelen aan activiteiten en de inzet van hun ervaringsdeskundigheid).
- 3 Inkoopbeleid: contracteer instellingen op basis van concrete prestatie-eisen (meer daadwerkelijke zelfregie en participatie) en grote participatie van cliënten; geef de voorkeur aan initiatieven van inwoners en heb de moed contracten op te zeggen bij disfunctioneren.
- 4 Instellingen: bied professionals ruimte om te werken aan oplossingen (maar let op het risico van willekeurig handelen); waardeer en zet in de 'ervaringsdeskundigheid' van inwoners; benoem perso-

nen met doorzettingsmacht; betrek cliënten bij de ontwikkeling en evaluatie van beleid.

- 5 Afzijdige inwoners: zoek hen actief op; maak gebruik van de informele netwerken in de wijk; betrek inwoners die al actief zijn, leg contact met mantelzorgers; stimuleer zelfhulpinitiatieven.

2. Bestaanszekerheid en bestaansperspectief

Zoals gezegd is er sprake van toenemende ongelijkheid in kansen van kinderen van hoog en laag opgeleide inwoners, hebben jongeren nauwelijks de mogelijkheid een eigen leven op te bouwen en worden steeds meer inwoners afhankelijk van de gemeente. Vaak concentreren de problemen zich in specifieke wijken waar de leefomstandigheden verminderen. Als gevolg van alle decentralisaties lijkt een verzorgingsstaat op lokaal niveau te ontstaan. Maar gezien de financiële problemen van veel gemeenten veelal wel op een minimum niveau. Gemeenten hebben niet altijd veel zeggenschap op belangrijke thema's (bijvoorbeeld de hoogte van het minimumloon of de woningmarkt) en hebben soms weinig doorzettingsmacht in hun contacten met tal van andere partijen die hun eigen belangen hebben.

Hieronder staan initiatieven die de bestaanszekerheid en het bestaansperspectief van kwetsbare inwoners kunnen helpen vergroten. Het gaat zowel om het bieden van een (financieel) vangnet als om het bieden van een perspectief.

- 6 Kinderen: ondersteun hun ontwikkeling via onder meer gratis kinderopvang, brede scholen en brugklassen, verhogen van de kwaliteit van leraren en gratis bijles voor kinderen uit gezinnen die het financieel moeilijk hebben.
- 7 Armoedebeleid: meer bijzondere bijstand, zeker voor noodsituaties; ondersteun mensen om uit

schulden te komen; faciliteer initiatieven van inwoners; begeleid mensen actiever op weg naar maatschappelijke participatie en arbeid.

- 8 Zelfhulpinitiatieven: faciliteer initiatieven van kwetsbare inwoners zelf, bijvoorbeeld via ontmoetingspunten en projecten voor dagbesteding, participatie, gezondere leefstijl.
- 9 Rechtspositie: versterk de mogelijkheden van inwoners om hun recht te verkrijgen, via grotere bekendheid van de mogelijkheden bezwaar/beroep, klachtenregelingen, een juridisch loket en buurtrechters.
- 10 Huisvesting en wijken: bouw veel goedkope sociale huurwoningen; zorg voor veilige en leefbare wijken; biedt laagdrempelige ondersteuning aan inwoners (via huisartsen, praktijkondersteuners, wijkagent, jongerenwerkers).

3. Verhouding inwoners en gemeente

De decentralisaties hebben ertoe geleid dat het beleid van de gemeenten veel invloed heeft op het dagelijks leven van inwoners. Zoals gezegd worden vooral kwetsbare inwoners steeds meer afhankelijk van de gemeente voor hun inkomen, ondersteuning en zorg. Ook speelt in de verhouding tussen inwoners en gemeente dat zonder (grote) betrokkenheid van inwoners diverse grote maatschappelijke opgaven, zoals de energietransitie, niet te realiseren zijn.

De praktijk van burgerparticipatie is divers, want er zijn veel ontwikkelingen en het beleid van de gemeenten varieert. Soms willen inwoners meer invloed op het beleid, zeker als voorgenomen plannen sterk ingrijpen in hun directe leefomstandigheden. Maar dan in een vroegtijdig stadium als de plannen nog niet vast liggen. Of zij zetten vanuit hun burgerzin concrete (doe) initia-

tieven op om bijvoorbeeld eenzaamheid of armoede onder ouderen te verminderen. Andere inwoners houden zich afzijdig omdat ze geen vertrouwen hebben in de instituties en zich als onmachtig ervaren om invloed uit te oefenen. Hun lijdelijkheid tast op termijn de kwaliteit van de democratie aan.

In de kern blijft de mate van burgerparticipatie achter bij de noodzaak en behoefte daaraan, ondanks vernieuwingen zoals meer (flexibele vormen van participatie en een opener opstelling van gemeenteraden). Een bezinning op de relatie tussen maatschappij en gemeente wenselijk. Er is als het ware een nieuw sociaal contract nodig over hoe inwoners en gemeente zich tot elkaar verhouden.

Adviesraden sociaal domein kunnen hun gemeente veel suggesties geven over manieren om de participatie van inwoners te versterken, zodat die meer invloed kunnen uitoefenen op hun leefomstandigheden en het beleid.

- 11 Betrek inwoners die direct te maken hebben met een regeling (bijvoorbeeld over armoede) bij het ontwikkelen, monitoren en evalueren van die regeling. Bijvoorbeeld in de vorm van een 'burgerevaluatieraad' die de kwaliteit van de uitvoering van de regeling toetst en suggesties aanreikt voor verbetering.
- 12 Betrek inwoners zeer vroegtijdig bij de ontwikkeling van grote plannen, zoals regionale energiestrategieën, aardgasvrij maken van woningen, herinrichting fysiek leefomgeving. Bewoners verzetten zich bijvoorbeeld extra tegen de plaatsing van windmolens als zij daar niet op tijd bij zijn betrokken.
- 13 Stimuleer inwoners om actief mee te denken over de ontwikkelingen in hun wijk; het betreft immers hun directe leefomgeving. Bijvoorbeeld bij het opstellen van een wijkplan en wijkbegroting en het

functioneren van sociale wijkteams (mede opstellen actieplan, besteden van middelen, evalueren prestaties) en door de oprichting van een coöperatie te ondersteunen.

- 14 Initieer participatie-projecten die álle inwoners in staat stellen invloed uit te oefenen, bijvoorbeeld via een burgerberaad (met gelote inwoners) over een actueel thema of via flexibele manieren van participatie (wijkschouw, digitaal, enquête, interviews).
- 15 Stimuleer inwoners om mee te denken over de participatieverordening, onder andere over de invulling van het uitdaagrecht en de manieren waarop de gemeente inwoners in staat wil stellen om mee te denken.

4. Wat kunnen adviesraden sociaal domein doen?

Adviesraden kunnen uit deze drie overkoepelende thema's onderwerpen kiezen waarin zij zich gaan verdiepen, waarover zij (ongevraagde) adviezen geven, systematisch de uitvoering volgen en initiatieven ontplooiën. Leggen zij de nadruk op onafhankelijke cliëntondersteuning, de (rechts)positie van kwetsbare inwoners, de ontwikkelingen in kwetsbare wijken, de participatie van inwoners? En hoe gaan zij hun ideeën op die onderwerpen verder ontwikkelen en de noodzakelijke contacten met inwoners leggen of versterken?

Adviesraden kunnen zich voor de interne discussie rond het opstellen van een eigen agenda met eigen prioriteiten voor de komende collegeperiode de volgende vijf vragen stellen.

- 1 Willen we *agendabepalend* bezig zijn door een eigen agenda op te stellen en de nieuwe colleges onze prioriteiten meegeven. Of wachten we de adviesaanvragen van de gemeente af?

- 2 Op welke *onderwerpen* willen wij ons concentreren en daarover kennis en contacten verdiepen, (ongevraagd) advies geven, de uitvoering volgen en eventueel initiatieven ontplooiën?
 - 3 Hoe ontwikkelen wij meer *kennis* over de gekozen onderwerpen (eigen studie, ad hoc inschakelen deskundige inwoners, uitwisselen met andere adviesraden)?
 - 4 Zijn wij voldoende op de hoogte van wat zich bij de verschillende *kwetsbare groepen inwoners* en hoe gaan we de relaties met de desbetreffende inwoners verder ontwikkelen?
 - 5 Hoe gaan we ons opstellen in de discussies over het gemeentelijk beleid rond *burgerparticipatie* (meedoen in overleggen, indienen van een initiatiefnota, een forum bieden aan inwoners/cliënten/ gehandicaptenorganisaties, organiseren van bijeenkomsten)?
- 3 Worden de democratische spelregels verbeterd: via meer invloed van inwoners op de ontwikkelingen in hun wijk en gemeente, onder meer door inbreng in wijkplannen, betrokkenheid bij maatschappelijke opgaven en flexibele participatiemanieren die alle inwoners in staat stellen een inbreng te leveren in het gemeentelijk beleid.

Samenvatting: drie speerpunten voor kwetsbare inwoners

Samengevat zijn er drie speerpunten voor adviesraden als zij de positie van vooral kwetsbare inwoners willen versterken. De volgende drie vragen kunnen dienen als toetssteen voor de kwaliteit van het gemeentelijk beleid vanuit het perspectief van kwetsbare inwoners.

- 1 Wordt hun bestaansveiligheid vergroot: via grotere financiële zekerheid (hogere uitkering of lonen of bijzondere bijstand), een sterkere rechtspositie, meer praktische ondersteuning (bijvoorbeeld via mentoren, schuldhulpverlening en cliëntondersteuning) en een veiliger leefomgeving.
- 2 Worden hun competenties versterkt: via meer kansen in het onderwijs (mogelijkheden voor bijles, brede scholen of brugklassen, financiële ondersteuning) en meer burgerschapsvaardigheden



Over de auteur

Henk Beltman houdt zich bezig met burgerparticipatie en de inbreng van kwetsbare burgers in het bijzonder. Hij is de schrijver van het essay “Democratisch Burger-schap- pleidooi voor democratisering van maatschappij en overheid”. Henk is werkzaam bij Zorgbelang Inclusief.