

Aan het college van Burgemeester en Wethouders en de leden van de gemeenteraad

Datum 19 december 2017
Ons kenmerk 2017/15
Contactpersoon S.K. Augustin
Doorkiesnummer 023-511 5273
E-mail augustsk@haarlem.nl
Kopie aan Mevr. J.J.M. Angenent
Bijlage(n) 1
Onderwerp Evaluatie Participatieraad

Geacht college en geachte Gemeenteraad,

Met enige trots bieden wij u het verslag aan van de evaluatie van de eerste termijn van de Participatieraad, zoals is voorgeschreven in de verordening Participatieraad gemeente Haarlem 2013.

De evaluatie hebben wij laten uitvoeren door bureau Stimulansz. Deze is gekozen, nadat wij drie bureaus hebben uitgenodigd om een offerte uit te brengen voor de evaluatie. De evaluatie is bekostigd uit de middelen van de Participatieraad.

De belangrijkste evaluatiepunten waren:

- Heeft het opheffen van de drie voorgangers van de Participatieraad en het vormen van de Participatieraad het beoogde effect gehad voor de stakeholders?
- Het functioneren van de Participatieraad en het effect van de adviezen op het beleid.
- Wordt het uitreiken van de Participatieprijs en de organisatie daarvan voorgezet door de Participatieraad?

De uitkomst van de evaluatie is algemeen positief. De Participatieraad is blij met dit positieve beeld. Echter, sluit daarbij haar ogen niet voor de kritiekpunten, waarvan een belangrijk deel ook genoemd is door de Participatieraadsleden zelf.

De Participatieraad blijft werken aan kwaliteit en zoeken naar nieuwe wegen om de invloed van de burger op het beleid goed te verwoorden in zowel gevraagde als ongevraagde adviezen. Zij streeft ernaar dat ook steeds te doen binnen de gestelde termijnen.

Van de vijftien leden en de voorzitter zijn nu zeven leden en de voorzitter herbenoemd door het College van B&W voor een nieuwe termijn van vier jaar; acht

leden zijn gedurende of na de eerste termijn vertrokken. Recent zijn twee nieuwe leden voorgedragen. Dat zorgt voor nieuw elan in het team, waar veel wordt gevraagd van de inzet en bevologenheid van de leden.

Wij zijn benieuwd naar uw reactie op deze evaluatie, we hopen dat u zich er in kunt herkennen en wensen u veel plezier bij het lezen ervan.
En tot slot zullen we rake adviezen ter verbetering met open armen ontvangen!

Met vriendelijke groet,

A handwritten signature in blue ink, consisting of a stylized 'R' followed by a long, sweeping horizontal stroke.

Ruth Nelemaat
Voorzitter Participatieraad Haarlem



Evaluatie Participatieraad Haarlem december 2014 – november 2017



Auteurs: Wilma Kuiper en Priscilla Looren de Jong, Stimulansz
december 2017

Inhoudsopgave





Samenvatting	blz. 3
Hoofdstuk 1: Verantwoording evaluatie	blz. 4
Werkwijze evaluatie	
Hoofdstuk 2: Functioneren van de Participatieraad	blz. 5
2.1 Inleiding	
2.2 Representativiteit	
2.3 Betrokkenheid cliënten en cliëntenorganisaties	
2.4 Functioneren van de interne organisatie	
2.5 Wat heel goed gaat en wat beter kan	
2.6 Bekendheid van de Participatieraad	
2.6 Werkwijze interne adviesproces	
Hoofdstuk 3: De invloed van de adviezen van de Participatieraad	blz. 10
3.1 Over de geschreven adviezen (deskresearch)	
Soort, Aantal, Verdeling, Integraal, Cliëntenperspectief, Diversiteit	
Analyse van de adviesbrieven en de reactie van het college	
3.2 Omgaan met de adviezen door de gemeente	
Tijdigheid van de adviezen en reacties	
3.3 Invloed van de adviezen	
3.4 Kwaliteit van de relatie en samenwerking met de gemeente	
3.5 Rol en positie van de adviesraad in de gemeente	
Hoofdstuk 4: Effect van een integrale Participatieraad	blz. 16
4.1 Vergelijking één Participatieraad met de drie deelraden SoZaWe, Wmo en SAMS.	
4.2 Rapportcijfer	
Hoofdstuk 5: Participatieprijs	blz. 18
5.1 Bevindingen Participatieprijs	
Hoofdstuk 6: Conclusie & aanbevelingen	blz. 19
6.1 Algehele conclusie	
6.2 Aanbevelingen voor een toekomstbestendige cliëntenparticipatie	
a. Adviesbrieven en het adviesproces	
b. De rol en positie van de Participatieraad	
c. De communicatie en verbinding met de Haarlemse samenleving.	
d. Het voortzetten van de Participatieprijs	
e. Focussen of verbreden?	



Uit het onderzoek blijkt dat de Participatieraad Haarlem haar taken naar volle tevredenheid uitvoert en de aan haar verantwoordelijkheid op betrouwbare en professionele wijze waar maakt.

De adviezen van de Participatieraad tonen de brede kennis van het Sociaal Domein en (ervarings-)deskundigheid. De Participatieraad is evenwichtige afspiegeling van de Haarlemse samenleving en betreft cliënten en cliëntenorganisaties bij de meningsvorming en advisering.

De samenwerking tussen de Participatieraad en gemeente is naar wens. Er is wederzijds waardering voor elkaars inspanningen en inbreng. Zowel de gevraagde en ongevraagde adviezen hebben een positieve invloed op het gemeentelijke beleid en de uitvoering. De Participatieraad is daarom van betekenis voor het politieke debat en de besluitvorming.

Het vormen van één integrale Participatieraad heeft voor Haarlem het beoogde effect. De adviezen van de Participatieraad zijn van hoge kwaliteit, hebben een integraal karakter en beslaan het brede Sociale Domein. Daarmee heeft de gemeente Haarlem één duidelijk aanspreekpunt voor de inbreng van cliënten en burgers.

Aanbevelingen voor verbetering voor de Participatieraad liggen in:

- het verder aanscherpen van de adviezen en het adviesproces en het (laten) volgen wat er daadwerkelijk met de adviezen gebeurt;
- het verder versterken van de communicatie en verbinding met cliënten en cliëntenorganisaties, met een speciaal oog voor de diversiteit in de Haarlemse samenleving;
- het bewaken van de rol en positie van de Participatieraad die ze bekleed als adviesorgaan van het college en gemeenteraad.

Uit de evaluatie blijkt dat het voortzetten van de Participatieprijs belangrijk is voor de Haarlemse samenleving. De Participatieraad is, naar het oordeel van de meeste betrokkenen, de meest geschikte partij om de Participatieprijs te organiseren en uit te reiken. Het is aan de Participatieraad om een goede invulling te geven aan de Participatieprijs als instrument om de verbinding met de Haarlemse samenleving te versterken.



Hoofdstuk 1: Verantwoording evaluatie

Ruim vier jaar na de start van de Participatieraad Haarlem is, conform de verordening, deze evaluatie uitgevoerd naar het functioneren van de Participatieraad. Dit verslag presenteert de uitkomsten van het evaluatieonderzoek. De eerdere evaluatie van 2014 is niet opnieuw onderzocht. De aandachtspunten van de evaluatie 2014 zijn wel als specifieke toets punten meegenomen in deze nieuwe evaluatie. Die aandachtspunten betreffen met name de aandacht voor integraal beleid en diversiteit/multiculturele samenleving.

Voor deze evaluatie van december 2014 tot november 2017 staan de volgende vragen centraal:

- Hoe heeft de Participatieraad de afgelopen vier jaar gefunctioneerd en wat was het effect van haar adviezen op het beleid van de gemeente?
- Heeft het opheffen van de drie oude adviesraden en het vormen van een integrale Participatieraad het beoogde effect gehad?
- Wel of niet voortzetten van de organisatie en uitreiking van de Participatieprijs?

1.1 Werkwijze evaluatie

Stimulansz heeft het functioneren van de Participatieraad geëvalueerd voor de periode december 2014 tot november 2017. Deze evaluatie bestond uit:

- Deskresearch van 44 adviezen in de periode december 2014 tot november 2017.
- Een enquête onder de 16 leden van de Participatieraad, gevolgd door een werkbijeenkomst met 11 leden van de Participatieraad waarin de uitkomsten zijn besproken en verbeterpunten zijn geformuleerd.
- Een vergelijkbare enquête die door 26 externe partners (cliëntenorganisaties) en 4 leden van de commissie Samenleving is ingevuld.
- Gesprekken met 4 (andere) leden van de commissie Samenleving, 4 beleidsmedewerkers in het sociale domein en met de 3 verantwoordelijke wethouders.
- Voor het evalueren van de Participatieprijs is er deskresearch uitgevoerd over de Participatieprijs en zijn er 3 winnaars en 3 genomineerden telefonisch geïnterviewd. De Participatieprijs was bij alle partijen een evaluatieonderwerp.

De onderzoeksvragen hebben betrekking op het functioneren van de Participatieraad. Inclusief de kwaliteit en effectiviteit van het inspreken, uitgebrachte (on)gevraagde adviezen, de gevolgde werkwijze, de betrokkenheid van cliënten en hun organisaties bij de Participatieraad en de Participatieprijs.

De uitkomsten van het evaluatieonderzoek geven, gezien het aantal respondenten, een representatief beeld over het functioneren van de Participatieraad in de periode november 2014 tot november 2017.



Hoofdstuk 2: Functioneren van de Participatieraad

2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk geeft de uitkomsten van de evaluatie weer over het functioneren van de Participatieraad. We gaan in op de representativiteit van de Participatieraad, de taakverdeling, de rol van de voorzitter, de verbinding met de Haarlemse samenleving. Verder geven we aan wat er volgens de respondenten (heel) goed gaat en welke verbeterpunten er zijn.

2.2 Representativiteit

De Participatieraad is in 2013 samengesteld. Uitgangspunt is dat de Participatieraad een evenwichtige afspiegeling van de Haarlemse samenleving is en een evenwichtige verdeling van deskundigheid op de verschillende terreinen van het Sociaal Domein kent. Bepaald is dat de leden een aantoonbare binding met de Haarlemse samenleving en belanghebbenden moeten hebben, maar zitting hebben zonder last en ruggenspraak. Dit is vastgelegd in artikel 6 en 7 van de Verordening Participatieraad.

De vraag of de Participatieraad voldoende representatief is, is door alle partijen positief beantwoord. De Participatieraad heeft in januari 2017 op verzoek van de commissie Samenleving een uitgebreide verantwoording geschreven naar aanleiding van de motie Vinger aan de pols.

Ze heeft daarin uitleg gegeven over de achtergrond van de individuele leden en hun ervaringsdeskundigheid, de binding met cliënten en cliëntenorganisaties en haar werkwijze om het cliëntenperspectief te waarborgen. Deze verantwoording is door de commissie Samenleving goed ontvangen, omdat er zo meer zicht ontstond op de representativiteit van (de adviezen van) de Participatieraad.

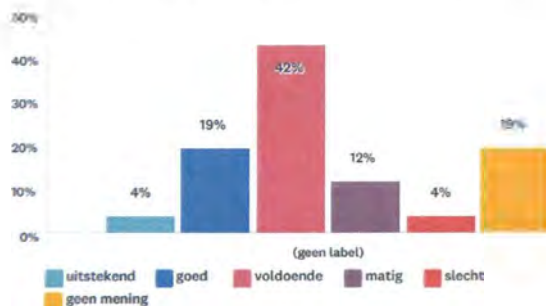
Zowel de Participatieraad zelf als de beleidsmedewerkers en wethouders zijn van mening dat:

- de Participatieraad voldoende leden in huis heeft die op de verschillende beleidsdomeinen (ervarings-) deskundigheid bezitten. Dit ontstaat door hun eigen situatie, die van hun directe naasten of via hun vrijwilligerswerk of maatschappelijke functie of betrokkenheid.

Opgemerkt werd door de leden van de Participatieraad dat ervaringsdeskundigheid in het dagelijkse optreden van de Participatieraad niet altijd geëtaleerd wordt, maar dat het er onder de leden wel degelijk is. Dit wordt ook duidelijk in de beschrijving van de bovengenoemde verantwoording. In een bijlage zijn alle leden gekenmerkt op basis van hun persoonlijke situatie, (ervarings-)deskundigheid en/of hun (vrijwilligers)werk.

Interessant is dan de vraag of de externe partners en cliëntenorganisaties de Participatieraad ook voldoende representatief vinden. Figuur 1 laat de uitkomsten zien van de externe beoordeling over de representativiteit. 65% vindt de representativiteit voldoende tot uitstekend, 16% matig tot slecht en 19% heeft geen mening.

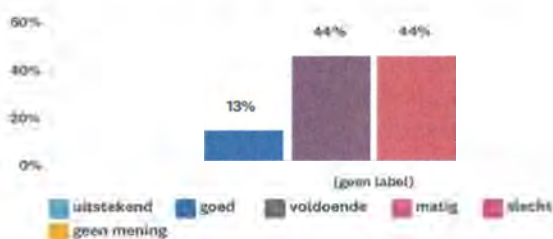
Figuur 1. Representativiteit van de Participatieraad voor de Haarlemse samenleving.
(Uitkomsten externe partners)



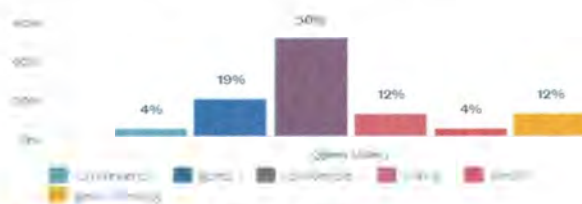
2.3 Betrokkenheid cliënten- en cliëntenorganisaties

De representativiteit van de adviezen van de Participatieraad wordt niet alleen bepaald door de samenstelling van de Participatieraad. Een belangrijke factor is in hoeverre cliënten en cliëntenorganisaties van buiten de Participatieraad betrokken worden in de adviesprocessen. De Participatieraad zelf is zich sterk bewust van de noodzaak om cliënten en hun organisaties te betrekken en een criticaster van zichzelf om dat nog meer te doen. In de Participatieraad vindt 57% dat zij cliënten en cliëntenorganisaties voldoende tot goed betrekken. Externe partners beoordelen voor 73% dat zij zich voldoende tot uitstekend betrokken voelen. 44% van de Participatieraad geeft zichzelf een score matig en 16% van de externe partners vinden die betrokkenheid matig tot slecht.

Figuur 2 Beoordeling van de betrokkenheid van cliënten en cliëntenorganisaties bij de adviezen.



De beoordeling door de Participatieraad



De beoordeling door externe partners

Kortom: de Participatieraad is voldoende divers samengesteld om op het brede Sociale Domein ervaringen en adviezen op te stellen.

Aandachtspunt blijft de verbinding en betrokkenheid van de Haarlemse samenleving in het algemeen en met cliënten en cliëntenorganisaties in het bijzonder. De wegen die de Participatieraad al bewandelt om die verbindingen te leggen door het organiseren van thematische bijeenkomsten, het betrekken van externe cliënten en -organisaties bij advies overleggen zal moeten worden voortgezet en waar mogelijk geïntensiveerd.

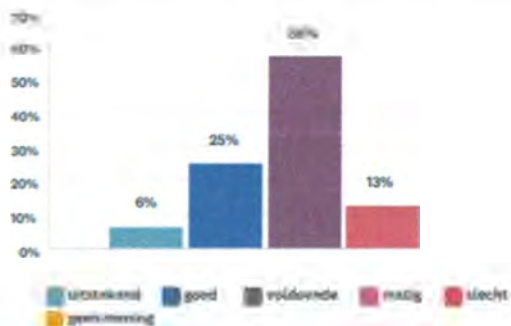
Een bepalende factor voor het kunnen betrekken van externen is de tijd die beschikbaar is voor een advies.

Hoe minder tijd er beschikbaar is voor een gevraagd advies, hoe minder tijd en mogelijkheid de Participatieraad heeft om externe partners te betrekken.

2.4 Functioneren van de interne organisatie

In de beoordeling van het interne functioneren is gevraagd naar de taakverdeling, de inbreng van deelnemers en de rol van de voorzitter. Deze vragen zijn vooral gesteld aan de leden van de Participatieraad zelf.

Figuur 3 De beoordeling van de taakverdeling binnen de Participatieraad:



De taakverdeling is overwegend voldoende tot goed beoordeeld. In de toelichting op de vragen werd door de leden aangegeven dat ieder zich inzet naar de persoonlijke mogelijkheden en omstandigheden. Het is een natuurlijk verschijnsel dat in een vrijwilligersorganisatie de één meer doet dan de ander, omdat de één ook meer tijd of capaciteit beschikbaar heeft dan de ander. Ook het inwerken van nieuwe leden kost tijd en aandacht, voordat zij ten volle kunnen meedraaien. Het buddy systeem werkt naar wens en ondersteunt het inwerkproces. Er is een positieve beoordeling van ieders inzet en betrokkenheid. Alle leden geven aan dat hun inbreng in de vergaderingen van de Participatieraad serieus genomen worden.

De wijze waarop de voorzitter haar taken uitvoert wordt door 88% beoordeeld als goed tot uitstekend. Er is geen matige of slechte beoordeling. Opgemerkt wordt dat de voorzitter op een zeer serieuze, betrokken en prettige wijze haar taak vervult. Daarnaast wordt ook het functioneren van de ambtelijk secretaris geroemd. Zij is de 'organisatorische motor' van de Participatieraad, die zowel binnen als buiten de gemeente de goede verbindingen legt.

2.5 Wat gaat goed en wat kan beter?

In een open vraagstelling is aan alle partijen gevraagd wat de Participatieraad heel goed doet en wat er mogelijk verbeterd kan worden.

Wat heel goed gaat:

De punten waarover alle partijen het eens zijn, is dat de Participatieraad goede en gedegen adviezen schrijft. Deze waardering wordt gevolgd door het signaleren van pijnpunten en het ophalen van informatie bij burgers en cliënten. Deze drie punten leveren veel waardering op voor het werk van de Participatieraad.

Wat beter kan:

Wat mogelijk beter kan valt uiteen in meerdere aspecten.

Ten eerste wil de Participatieraad zelf cliënten en cliëntenorganisaties nog beter betrekken. Dat punt wordt gedeeld met een deel van de externe partners, die het contact met de 'achterban' graag willen verbeteren. De externe partners geven ook aan dat bepaalde bijzondere doelgroepen wellicht nog wat weinig in beeld zijn, zoals de cliënten van de verslavingszorg, ggz of mensen met een verstandelijke beperking.

Ten tweede zijn er opmerkingen gemaakt over de diversiteit en de multiculturele samenleving die meer aandacht kunnen krijgen volgens externe partners. Beleidsambtenaren en wethouders daarentegen beoordelen de aandacht voor diversiteit en de multiculturele samenleving als voldoende tot goed.

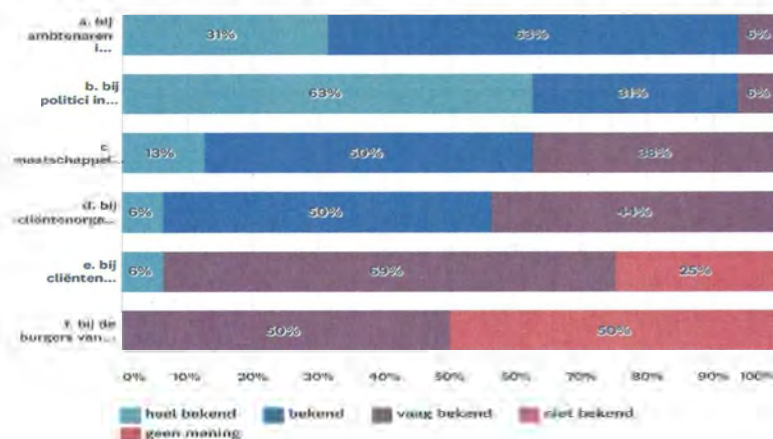
Ten derde geven de externe partijen en de gemeente aan dat de bekendheid van de Participatieraad nog vergroot mag worden.

Een vierde verbeterpunt is het scherp zijn op de rol en verhouding van de Participatieraad ten opzichte van het gemeentebestuur en de commissie Samenleving. Deze scherpte voedt de discussie over grens tussen de adviesfunctie van de Participatieraad en het opkomen voor de belangen van burgers in een kwetsbare positie, de belangenbehartiging. In de paragraaf over de relatie met de gemeente schrijven we daar meer over.

2.6 Bekendheid van de Participatieraad

De vraag naar bekendheid van de Participatieraad is in de enquête opgenomen als een schatting.

Figuur 4 Schatting bekendheid Participatieraad volgens de leden van de Participatieraad





De evaluatie levert een vrij consistente schatting van verschillende partijen op: bij de gemeente en de commissie Samenleving is de Participatieraad bekend tot heel bekend, bij maatschappelijke en cliëntenorganisaties bekend tot vaag bekend. Bij 25% van de cliënten wordt geschat dat de Participatieraad niet bekend is. Bij de inwoners van Haarlem ligt de schatting op een percentage van 50%.

2.6 Werkwijze interne adviesproces

Het proces waarop de Participatieraad haar adviezen voorbereidt, worden door de leden als overwegend goed (69%) en voldoende (31%) beoordeeld. De werkwijze om in werkgroepen een thema uit te diepen en een eerste versie van een advies te schrijven werkt goed. De definitieve versie wordt dan nog besproken in de voltallige raad.

De Participatieraad slaagt erin om altijd op tijd een advies te leveren. Bij tijdsdruk worden alle zeilen bijgezet om toch een bijdrage te leveren. Als er geen tijd is om het advies te schrijven, wordt de mogelijkheid benut om in te spreken bij de commissievergadering.

Tijdsdruk is de bepalende factor of er voor een gevraagd advies nog tijd is om de achterban of externen te raadplegen.

Iedereen is van mening dat de adviezen helder en zeer leesbaar geschreven zijn.



Hoofdstuk 3 De invloed van de adviezen van de Participatieraad

Voor het beoordelen van de invloed van de adviezen is deskresearch gedaan op 44 adviezen en de bijbehorende reacties van het college. Er is een analyse gemaakt op het aantal, soort, domein en kwaliteit van de adviezen, het cliëntenperspectief in de adviezen, de betrokkenheid van belanghebbenden, de integraliteit van een advies en de aandacht voor diversiteit.

Deze onderwerpen zijn in de gesprekken aan alle partijen voorgelegd. Hierin is ook de vergelijking meegenomen tussen de Participatieraad en de voormalige raden: de SoZaWe-raad, de Wmo-raad en de SAMS.

3.1 Over de adviezen (deskresearch)

Aantal en soort adviezen.

Het aantal adviezen is heel hoog. In de afgelopen vier jaar heeft de Participatieraad per jaar gemiddeld 16 adviezen gegeven. Dat is landelijk gezien een hoge score. Deze adviezen hebben de vorm van gevraagde en ongevraagde adviezen, maar ook inspraak.

Figuur 5 Verdeling gevraagde en ongevraagde adviezen

Percentage soort advies 2015-2017

59%	gevraagd advies
23%	ongevraagd advies
16%	inspraak
2%	overig

Sociaal Domein en integraal beleid

Uit het onderzoek blijkt dat er een opvallende grote verscheidenheid in de behandelde domeinen van de adviezen. Dit verbeterpunt uit de evaluatie van 2014 is met succes opgepakt.

Een integraal advies bekijkt het onderwerp vanuit verschillende perspectieven in het brede sociale domein. Veel van de adviezen zijn integraal en bestrijken meer dan één domein. In figuur 6 wordt dat helder. De meeste adviezen betreffen de Wmo (78%), de Participatiewet (55%) en de Jeugdwet (35%). Daarnaast gaan adviezen over: schulden (14%), onderwijs (13%), wonen (12%) en zorg (8%). De totaalscore is hoger dan 100%; dat vindt haar oorzaak in de telling op welk domein de adviezen scoren. Per advies kunnen meerdere domeinen scoren.

In ruim driekwart van de adviezen kunnen we de integrale benadering goed tot uitstekend noemen. Waar dat niet geconstateerd is, is het vaak ook niet expliciet genoemd.



Figuur 6 Adviezen per domein

Adviezen per domein
78% Wmo
55% Participatiewet
35% Jeugd
14% Schulden
13% Onderwijs
12% Wonen
8% Zorg
15% Overig

Diversiteit en multiculturele samenleving

Een advies met voldoende diversiteit bekijkt het onderwerp vanuit verschillende groepen in het brede sociale domein. In 38% van de brieven wordt aandacht gevraagd voor een speciaal benoemde groep, maar meestal is deze niet expliciet benoemd. Na de onderzoeksperiode is begin november 2017 een advies over het onderwerp diversiteit van de Participatieraad verschenen. Dit advies heeft geen deel uitgemaakt van het deskresearch.

Clëntenperspectief en betrokkenheid van cliëntenorganisaties

Het cliëntenperspectief komt in vrijwel alle adviezen goed naar voren. De concrete betrokkenheid van cliënten en cliëntenorganisaties echter veel minder. In de brieven is soms vermeld dat er externe partners of belanghebbenden/cliënten betrokken zijn, maar dat wordt niet altijd expliciet gemaakt. Het is voor de lezer (college en commissie Samenleving) een prettige toevoeging als ook helder is wie de Participatieraad betrokken heeft bij de opstelling van hun advies of waar hun signalen vandaan komen. Op deze manier wordt ook duidelijk wanneer er bijvoorbeeld wegens tijdsgebrek, geen externen of een zeer beperkte groep is betrokken.

Kwaliteit

De hoge kwaliteit van de adviezen is opvallend. De adviezen hebben een goede leesbaarheid en zijn overzichtelijk geordend en opgebouwd. Belangrijke punten zijn goed beargumenteerd en getuigen van een brede kennis. Ook is een ontwikkeling van deze punten door de jaren heen merkbaar. De argumenten raken in de loop der tijd meer de kernboodschap van de Participatieraad.

Analyse van de adviesbrieven en de reacties

Alle partijen zijn positief over de hoge kwaliteit van de adviezen. Er valt echter wel iets op te merken over de aanpak en stijl van de brieven. In de opstelling van de brieven en de reacties is een duidelijk verband merkbaar tussen het geschreven advies en de reactie erop van het college. Bijvoorbeeld: stelt de Participatieraad veel vragen in de adviesbrief, dan krijgt ze antwoord op de vragen, maar wat er nu precies bereikt wordt blijft voor de lezer onduidelijk.



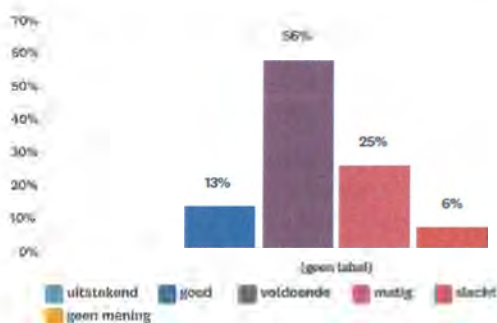
Daarnaast is merkbaar dat als de Participatieraad zich richt op de werkwijze en uitvoering van de gemeente Haarlem (het hoe), dat de reactie van de gemeente in het algemeen een defensief en verklarend karakter heeft.

De adviezen worden sterker als de Participatieraad duidelijk aangeeft wat het pijnpunt is van cliënten en burgers en haar visie geeft over de te bereiken resultaten voor de burgers van Haarlem. Hierdoor wordt de reactie van de gemeente meer 'to the point' en is er duidelijker of een advies heeft bijgedragen aan het beleidsproces.

3.2 Omgaan met de adviezen door de gemeente

Hoe de adviezen door de gemeente ontvangen en behandeld zijn is een uitgebreid onderwerp van de evaluatie geweest. De Participatieraad geeft aan dat de adviezen procedureel goed in het beleidsproces van de gemeente zijn ingepast. Inhoudelijk is de Participatieraad wat kritischer, omdat ook hen opvalt dat de antwoorden van de gemeente soms wat 'nietszeggend' zijn. De Participatieraad ontvangt graag een heldere argumentatie bij een afwijzing van het advies. 69% van de Participatieraad vindt dat de gemeente goed omgaat met de adviezen, 25% vindt dat matig en 6% slecht.

Figuur 7 Hoe gaat de gemeente om met uw advies? (volgens de Participatieraad)



De commissie Samenleving is enigszins kritisch ten opzichte van het college en de omgang met de adviezen. "Het college mag wel iets ontvankelijker zijn voor het advies van de Participatieraad" is gesteld.

Ook de wethouders zijn zich bewust van hun houding: "We schieten soms wat snel in de defensieve modus." Zij geven aan dat het voor de gemeente van belang is om een houding te ontwikkelen dat het belangrijk is dat de burger er beter van wordt.

Tijdigheid van de reactie van de gemeente

Door de deskresearch kwam een opvallend gegeven naar boven. Een van de toetspunten was het beoordelen of de gemeente –conform de Verordening Participatieraad 2015, artikel 4.3- binnen zes weken na het advies een besluit over het advies neemt. Dit bleek in slechts krap de helft van de gevallen op tijd te gebeuren. In een kwart van de gevallen kwam een reactie te laat. In het overige kwart bleek de reactietermijn nog niet verstreken, of was de aanvraag voor het advies ingetrokken. Helder werd dat zowel beleidsmedewerkers als de wethouders zich deze cijfers direct aantrokken en onmiddellijk de omissies analyseerden.



Dit gegeven kan op verschillende wijzen geduid worden:

- Het college is niet alert genoeg om tijdig te reageren;
- De gestelde termijn voor een reactie is in de praktijk te kort;
- Er ontbreekt een sluitend overzicht van de behandelde adviezen.

Figuur 8 Reactie van de gemeente binnen 6 weken?

Reactie binnen 6 weken	
41%	ja
6%	mondeling
24%	te laat
16%	ontbreekt
8%	ingetrokken
5%	nog niet

De wethouders gaven aan hier nog eens goed naar te willen kijken, omdat het oprekken van de termijn voor een reactie niet bevorderlijk is voor de snelheid van processen. Tegelijkertijd is de praktijk soms zo weerbarstig dat een eerdere inhoudelijke reactie niet mogelijk is.

Een mogelijke verbetering kan liggen in een kennisgeving aan de Participatieraad dat een reactie nog even op zich laat wachten. Of deze mogelijkheid in de huidige situatie benut wordt, is niet duidelijk in de schriftelijke reacties.

3.3 Invloed van de adviezen

Een centrale vraag in de evaluatie is hoeveel invloed de adviezen van de Participatieraad nu uiteindelijk hebben. Welk effect sorteren ze?

Ondanks de kritische opmerkingen over de adviezen in de bovenstaande paragrafen van dit hoofdstuk is het beeld dat de invloed van de adviezen van de Participatieraad omvangrijk is. Dit geldt zowel voor de informele invloed als voor de formele invloed.

Onder informele invloed verstaan we de inbreng die via voorgesprekken met zowel beleidsambtenaren als de wethouders plaats vindt. In deze gesprekken kunnen vragen gesteld worden en levert de Participatie commentaar op het betreffende onderwerp. Via deze gesprekken wordt de inbreng verwerkt in de nota's of andere plannen.

Onder formele invloed verstaan we de officiële adviesbrieven waarin het feitelijke advies is vastgelegd. Alle partijen schatten de invloed van informeel en formeel advieswerk even groot.

De Participatieraad schat de invloed van haar adviezen voor bijna 90% als voldoende tot uiterst belangrijk.

De beleidsmedewerkers geven aan dat de Participatieraad bij het maken van beleid "altijd in het achterhoofd zit".

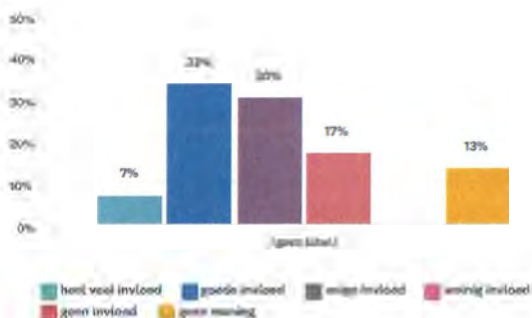
De Participatieraad geeft pijnpunten aan en houdt de beleidsmedewerkers een spiegel voor. De Participatieraad vertegenwoordigt voor hen dan 'de burger voor wie het beleid bedoeld is'. De leden van de Participatieraad werpen een ander licht op de zaak, wat dan leidt tot aanpassing en verbetering van het beleid of de uitvoering.

De wethouders geven aan: "De adviezen worden misschien niet altijd overgenomen, maar ze bepalen zeker de agenda en zijn toonzettend." "De commissie vraagt altijd naar de adviezen, dus we moeten er zeker rekening mee houden."

De commissie vindt de adviezen van belang en neemt ze serieus mee in het fractieoverleg. Volgens de commissie hebben de adviezen enige invloed. Ze geven aan: "Ik lees de adviezen ter informatie, maar altijd pas nadat ik mijn eigen mening heb gevormd op de stukken vanuit het college."

Het beeld dat de externe partners hebben over de invloed van de adviezen is redelijk positief. Van hen vindt 70% dat de adviezen van de Participatieraad voldoende tot uitstekend van invloed zijn.

Figuur 9 De invloed van de adviezen, beoordeeld door externe partners.



Een opvallend advies van de afgelopen jaren was het advies over de onafhankelijke cliëntondersteuning. De Participatieraad heeft zich daar erg sterk voor gemaakt en uitgebreide consultaties in het veld gehouden om haar standpunt kracht bij te zetten. Het onderwerp werd op deze manier heel nadrukkelijk geagendeerd en intensief besproken.

Het advies is slechts gedeeltelijk overgenomen. Het strandde door een wezenlijk verschil in visies tussen de gemeente en de Participatieraad. Hiermee wordt tevens een vraagstuk voor de Participatieraad neergelegd: wanneer 'accepteert' de Participatieraad dat het advies niet wordt overgenomen en hoever gaat de Participatieraad door met het agenderen van een onderwerp of thema.

De Participatieraad schrijft relatief veel en kwalitatief goede adviesbrieven. Of de adviesbrieven ook de impact hebben waar de Participatieraad op hoopt, is voor de Participatieraad soms twijfelachtig. Voor de gemeentelijke partijen is de impact wel duidelijk. De Participatieraad vervult de rol van 'luis in de pels' op een positieve kritische manier.



3.4 Kwaliteit van de relatie en samenwerking met de gemeente

De kwaliteit van de relatie en de samenwerking met de gemeente (college en beleidsmedewerkers) is goed. Er is waardering voor het werk dat de Participatieraad verricht. Soms wordt zelfs 'vergeten' dat de Participatieraad een vrijwilligersorganisatie is, omdat hun werk(wijze) zeer professioneel overkomt. Voor de Participatieraad geldt dat zij te allen tijde een beroep kunnen doen op beleidsmedewerkers voor aanvullende informatie. De ambtelijke secretaris speelt hierin een verbindende rol. Ook het maandelijks overleg tussen voorzitter en een afgevaardigde van de Participatieraad met de coördinerend wethouder Sociaal Domein zorgt voor korte lijnen, een goed afstemming van agenda's en een duidelijk aanspreekpunt.

3.5 Rol en positie van de Participatieraad in de gemeente

Advies en 'lobby'

Over de inhoud van de rol en positie van de Participatieraad zijn de meningen bij alle partijen wat verdeeld. De discussie die daarbij centraal staat ligt bij het grensvlak tussen advieswerk versus belangenbehartiging of politieke lobby.

Het verschil in de opvatting ligt vooral bij de gemeente: de wethouders zijn van mening dat de Participatieraad zowel een adviesorgaan is van het college als van de gemeenteraad en zich daarom op beide partijen even sterk zou moeten richten. Ook beleidsmedewerkers geven aan dat de route naar de commissie Samenleving een zeer legitieme route is, met name als de Participatieraad vindt dat er weinig met hun advies is gedaan.

De commissie zelf is wisselend kritisch over het benutten van het insprekrecht. Zij beoordeelt inspreken als nuttig en noodzakelijk als er geen tijd is voor een geschreven advies. Het inspreken om een helder geschreven advies extra kracht bij te zetten, wordt niet door alle partijen gewaardeerd of als functioneel gezien.

Ook voor de Participatieraad zelf is de scheidslijn tussen advies en 'lobby' elke keer een onderwerp van gesprek.

In de gesprekken kwam naar voren dat het zuiver houden van de onafhankelijke rol en positie van de Participatieraad van belang is en ook goed bewaakt moet worden.

Hoofdstuk 4 Effect van één integrale Participatieraad

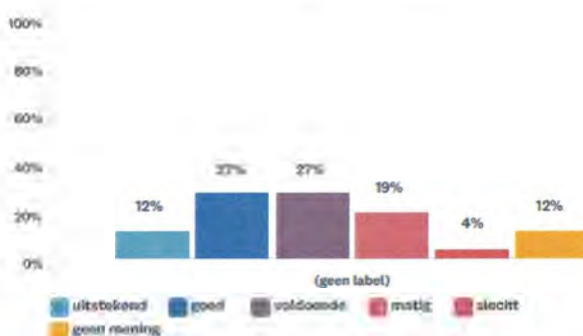
Aan alle partijen is gevraagd naar een vergelijking tussen de Participatieraad en de voormalige raden: de SoZaWe-raad, de Wmo-raad en de SAMS.

Daarnaast hebben alle partijen de Participatieraad een rapportcijfer gegeven.

4.1 Vergelijking één Participatieraad met de drie deelraden SoZaWe, Wmo en SAMS.

De meerderheid van de geïnterviewde partijen is tevreden over het functioneren van één brede Participatieraad ten opzichte van de oude situatie met drie deelraden. Dit is met name het geval bij de Participatieraad zelf, de wethouders en beleidsmedewerkers. Zij ervaren één aanspreekpunt als zeer praktisch. Bovendien bevordert het de integrale visie van de gemeente in het Sociale Domein. De commissie Samenleving is er neutraal over en vindt het niet beter of slechter dan voorheen. De meeste twijfels over de brede raad liggen bij de partners.

Figuur 10 Eén brede raad werkt goed ten opzichte van deelraden door de ogen van de externe partners



Twee derde van de externe partners vindt één brede raad voldoende tot uitstekend werken. Toch is bijna een kwart van de externe partners niet helemaal tevreden. Daar geven zij weinig argumenten voor: iemand geeft aan dat de verwachting is dat kwetsbare burgers mogelijk niet mee willen of kunnen doen aan de Participatieraad omdat het voor hen moeilijk is om het brede Sociale Domein te overzien. Daarmee staat de Participatieraad mogelijk verder van cliënten en de burgers af.

De Participatieraad verdeelt het brede Sociale Domein door per onderwerp een deelwerkgroep te vormen die met dat thema aan de gang gaat. Als de tijd het toelaat en het onderwerp zich ervoor leent, worden bij die werkgroepen externe partners betrokken. Het betrekken van cliënten en cliëntenorganisaties is en blijft voor de Participatieraad een belangrijk aandachtspunt; om de verbinding met hen te onderhouden en te versterken en zo dicht bij cliënten en burgers te blijven staan.



Er werd in het interview met de commissie wel gediscussieerd of de rol van die de SAMS voorheen had door de Participatieraad voldoende is opgepakt. Diversiteit en de multiculturele samenleving is wel een onderwerp, maar het wordt in de praktijk weinig expliciet gemaakt. Dit terwijl de commissie wel thema's als werk voor statushouders of tweedeling langs etnische lijnen als sociale vraagstukken ziet. De keerzijde van deze constatering is dat de Participatieraad op deze thema's ook niet door de gemeente om advies gevraagd is. (NB: het advies diversiteit van november 2017 valt buiten de evaluatieperiode.)

4.2 Rapportcijfer

Als slotvraag is bij alle bevroegde partijen gevraagd een rapportcijfer te geven voor de Participatieraad. Dit resulteerde in een prachtig gemiddeld cijfer van alle partijen van een 8.

Figuur 11 De waardering in een rapportcijfer door de verschillende geledingen

7,63	Participatieraad
7,04	Externe partners
8,25	Beleidsmedewerkers
7,72	Commissie Samenleving
8,00	Wethouders

Kortom, de huidige Participatieraad Haarlem voert haar taken en verantwoordelijkheden succesvol en naar tevredenheid uit. De leden vervullen hun taken met verve en hebben een aantoonbare binding met de Haarlemse samenleving.

De Participatieraad informeert en adviseert het college gevraagd en ongevraagd over alle zaken die van belang zijn voor de zelfredzaamheid en sociaal-culturele participatie van belanghebbenden in de Haarlems samenleving. De adviezen hebben een positieve invloed op het gemeentelijke beleid en de uitvoering. De Participatieraad is daarom van betekenis voor het politieke debat en de besluitvorming.

Het vormen van één integrale Participatieraad heeft voor Haarlem het beoogde effect. De adviezen van de Participatieraad zijn van hoge kwaliteit, hebben een integraal karakter en beslaan het brede Sociale Domein. Daarmee heeft de gemeente Haarlem één duidelijk aanspreekpunt voor de inbreng van cliënten en burgers.



Hoofdstuk 5: Participatieprijs

Een apart evaluatiepunt gaat over de voorzetting van de jaarlijkse Participatieprijs. Of de Participatieraad de aangewezen organisatie is om deze prijs uit te reiken. En hoe zij dit goed kunnen organiseren.

Hierover zijn alle partijen bevraagd en aanvullend zijn er 3 prijswinnaars en 3 genomineerden telefonisch geïnterviewd.

5.1 Bevindingen Participatieprijs

De Participatieprijs wordt onder genomineerden en prijswinnaars zeer gewaardeerd. Het levert erkenning op en daarnaast publiciteit en een breder netwerk. Zij zijn voor het behoud van de Participatieprijs. Men heeft opbouwende verbeterpunten voor de organisatie en invulling. Bij de genomineerden is er een voorkeur om de prijs alleen uit te reiken aan echte vrijwilligersinitiatieven (en niet aan gesubsidieerde of ondersteunde projecten van welzijnsorganisaties).

Bij de externe partners vindt 68% de Participatieprijs voldoende tot uiterst belangrijk.

De Participatieraad zelf vindt 57% de Participatieprijs voldoende tot uiterst belangrijk en ook de commissie vindt overwegend dat het een belangrijke prijs is voor vrijwilligersinitiatieven.

Er is ook een redelijke meerderheid bij de genomineerden, de externe partners en de Participatieraad zelf die vindt dat de Participatieraad daarvoor de meest geëigende organisatie is. Bij de gemeente is de helft van mening dat ook de gemeente de prijs zou kunnen uitreiken.

De Participatieprijs wordt dus met name door de externe partners en de direct betrokkenen gewaardeerd. Het is daarmee een instrument van de Participatieraad om de verbinding met de Haarlemse samenleving te versterken.



Hoofdstuk 6: Conclusie & aanbevelingen

6.1 Algehele conclusie

Op basis van het evaluatieonderzoek beantwoorden we de drie onderzoeksvragen:

1. Hoe heeft de Participatieraad de afgelopen vier jaar gefunctioneerd en wat was het effect van haar adviezen op het beleid van de gemeente?

De Participatieraad Haarlem krijgt als gemiddeld rapportcijfer een 8.

Zij heeft de afgelopen 4 jaar haar taken naar volle tevredenheid uitgevoerd en de aan haar verantwoordelijkheid op betrouwbare en professionele wijze waargemaakt. Alle bevroagde partijen zijn tevreden over het functioneren van de Participatieraad.

De samenwerking tussen de Participatieraad en de gemeente is goed. Er is wederzijds waardering voor elkaars inspanningen en inbreng.

De Participatieraad vervult haar taak op positief kritische en constructieve wijze, waarbij ze haar rol als 'luis in de pels' van de gemeente met overtuiging waar maakt. Voor wethouders, beleidsambtenaren en commissie is de mening van de Participatieraad belangrijk, en is hun advies een waardevol onderdeel van het beleidsproces.

De adviezen van de Participatieraad tonen de brede kennis en (ervarings-)deskundigheid. Zowel de gevraagde en ongevraagde adviezen hebben een positieve invloed op het gemeentelijke beleid en de uitvoering. De Participatieraad heeft daarmee invloed en is van betekenis voor het politieke debat en de besluitvorming.

2. Heeft het opheffen van de drie oude adviesraden en het vormen van een integrale Participatieraad het beoogde effect gehad?

We kunnen concluderen dat het vormen van een integrale Participatieraad voor Haarlem het beoogde effect heeft. De Participatieraad is een evenwichtige afspiegeling van de Haarlemse samenleving en betreft waar mogelijk en gewenst op actieve wijze cliënten en hun organisaties bij de meningsvorming en advisering. De adviezen van de Participatieraad zijn van hoge kwaliteit, hebben over het algemeen een integraal karakter en zijn waardevol voor het brede Sociale Domein. Daarmee heeft de gemeente Haarlem één duidelijk aanspreekpunt voor de inbreng van cliënten en burgers in Haarlem.

3. Wel of niet voortzetten van de organisatie en uitreiking van de Participatieprijs?

Uit het onderzoek blijkt dat het voortzetten van de Participatieprijs belangrijk is voor de Haarlemse samenleving. Ook is de Participatieraad, naar het oordeel van de meeste betrokkenen, de meest geschikte partij om de Participatieprijs te organiseren en uit te reiken.

Het is aan de Participatieraad om een goede invulling te geven aan de Participatieprijs. Het is een goed instrument om de verbinding met de Haarlemse samenleving te versterken.



6.2 Aanbevelingen voor een toekomstbestendige cliëntenparticipatie.

De uitkomsten van de evaluatie zijn op de bijeenkomst van 11 november gepresenteerd aan de Participatieraad. Zij hebben op die bijeenkomst kennis kunnen nemen van evaluatie resultaten en de wijze waarop er tegen hen en het werk van de Participatieraad aangekeken wordt.

De aanbevelingen hebben betrekking op:

- a. Adviesbrieven en het adviesproces.
- b. De rol en positie van de Participatieraad.
- c. De communicatie en verbinding met de Haarlemse samenleving.
- d. Het voortzetten van de Participatieprijs.
- e. Focussen of verbreden?

De Participatieraad heeft een drietal verbeterpunten besproken en omgezet in een aantal voornemens. Deze voornemens zijn toegevoegd aan deze aanbevelingen en worden in 2018 door de Participatieraad verder uitgewerkt.

a. Adviesbrieven en het adviesproces:

De adviesbrieven zijn van hoge kwaliteit. Toch zijn er enkele aanbevelingen rond het adviesproces te formuleren, waardoor de adviezen van de Participatieraad de gemeente meer kunnen uitdagen om inhoudelijk en beargumenteerd te reageren.

- = Het benoemen van belangrijke waarden voor de Participatieraad en het expliciet maken van haar visie vanuit het cliëntenperspectief geeft grond onder een advies.
- = De Participatieraad betreft cliënten en hun organisaties vaker dan ze aangeeft in de adviezen. Het verdient aanbeveling om deze cliëntenbetrokkenheid in de brieven expliciet te vermelden. Ook vage aanduidingen als 'we ontvangen signalen' verdienen meer concrete onderbouwing (met bv een geanonimiseerd voorbeeld). Dat geeft de betrokkenen de gewenste informatie.
- = De kernkwaliteit van de Participatieraad is haar kennis van cliëntervaringen. Deze ervaringen beter benoemen en benutten en daarover het gesprek aangaan met de gemeente is voor beide partijen van meerwaarde.
- = Eén van de verbeterpunten die door de externe partijen genoemd worden, is om speciale groepen in een kwetsbare situatie in het vizier te houden. Hoewel er geen doelgroepenbeleid meer gevoerd wordt, kan het waardevol zijn om een soort interne diversiteitstoets in de voorbereiding van het advies mee te nemen. Of om overwegingen op dit vlak expliciet in adviezen te maken.
- = Het volgen van een gegeven advies vraagt om alertheid. Of er een reactie binnen gekomen is en wat er met de adviezen gedaan wordt. Overleg met de gemeente wie en op welke wijze (onderdelen van) adviezen registreert en volgt. Dit zou een vast onderwerp kunnen zijn in het maandelijks overleg tussen de coördinerend wethouder en de Participatieraad.



b. Rol en positie van de Participatieraad:

De Participatieraad heeft de afgelopen jaren een duidelijke rol en positie verworven. Het is zaak om scherp te blijven op het bewaken van de onafhankelijke rol en positie.

- = De Participatieraad ziet zichzelf in eerste instantie als een adviesraad en niet als belangenbehartiger. Dat heeft consequenties voor de wijze van handelen. Ze mag over alles adviseren, maar het is aan het college of de gemeenteraad om een advies al dan niet over te nemen. De Participatieraad zal scherp moeten blijven wanneer ze haar advies uit eindelijk 'los' laat.

De Participatieraad is met betrekking tot dit onderwerp voornemens:

- Scherp te zijn om zich als Participatieraad niet 'te bemoeien' met de wijze van uitvoering (wel het wat, niet het hoe).
- Inspreken bij de commissie alleen in noodzakelijke situaties; deze afweging koppelen aan een intern besluit om een advies los te laten of vast te houden.
- Alert te blijven volgen wat er met een advies gebeurt en of er in afstemming met de gemeente een volgsysteem te ontwikkelen is.

c. De communicatie en verbinding met de Haarlemse samenleving.

De Participatieraad zoekt en vindt verbinding met cliënten en organisaties. Uit de inbreng van de externe partners en de genomineerden van de Participatieprijs blijkt dat meer aandacht voor de communicatie en contact met de Haarlemse samenleving nodig blijft.

- = Besteed meer aandacht aan het communiceren over de geleverde adviezen en het effect daarvan richting de externe partners en de Haarlemse samenleving.
- = Als cliënten en cliëntenorganisaties actief betrokken zijn bij het formuleren van een advies, koppel dan zorgvuldig terug wat het uiteindelijke advies is en welke reactie de gemeente daarop gegeven heeft.
- = Blijf oog houden voor diversiteit en de multiculturele samenleving, onderhoud het contact met speciale doelgroepen in kwetsbare posities en hun organisaties.
- = Contact met en bezoek aan de externe partners wordt zeer op prijs gesteld. In 2017 zijn er minder werkbezoeken afgelegd. Het voornemen is om dit weer op te pakken: borg dit in het adviesproces. Dit is tevens een middel om de contacten met cliëntenorganisaties van speciale doelgroepen weer te intensiveren.

De Participatieraad is met betrekking tot dit onderwerp voornemens:

- Bij elk advies cliënten en burgers te betrekken en in de werkgroep tijdelijk te laten meedraaien.
- Werkbezoeken weer actief in te plannen in een jaarplan naar tijdstip, organisatie en bezoekers. (Aandacht voor het managen van verwachtingen van de mogelijkheden van de Participatieraad).
- Vooraf, tijdens en achteraf bepalen wie je betreft en/of informeert. Daarvoor een eenvoudige checklist maken (diversiteit, integraliteit en relevantie). Bijvoorbeeld door organisaties actief uit te nodigen als een onderwerp op de agenda staat en hen vragen om inbreng te leveren.
- Meer aandacht besteden aan de terugkoppeling en verwijzen naar de website.



d. Voortzetten van de Participatieprijs

Het is waardevol om de Participatieprijs te blijven organiseren. Er is met name in de Haarlemse samenleving veel waardering voor deze prijs.

- = Besteed zorgvuldig aandacht aan het communiceren met genomineerden. Zorg dat de juiste personen van de nominatie afweten en ook op de uitreiking aanwezig zijn.
- = Als de Participatieraad de Participatieprijs organiseert, maak er dan ook een wervend moment van waarmee de Participatieraad zichzelf kan profileren en bekendheid verwerft.
De Participatieraad is met betrekking tot dit onderwerp voornemens:
 - De organisatie van de Participatieprijs in eigen hand te nemen en dat te koppelen aan een netwerkbijeenkomst over het jaarthema met een interessante spreker.
 - De bijeenkomst en de Participatieprijs beter te benutten om als Participatieraad de bekendheid in Haarlem te vergroten. Dit kan via de website, via een krantenartikel over genomineerden etc.
 - Praktisch: de Participatieprijs uit te reiken in een luw moment van het jaar (februari); de winnaar van vorig jaar te betrekken bij de organisatie. Dit vraagt overleg om de prijs in het overgangsjaar 2018 over te slaan.

e. Focussen of verbreden?

De Participatieraad adviseert op een heel breed terrein. Ze brengt jaarlijks een focus aan door een jaarthema te kiezen. Dat werkt goed, want daarmee krijgt een bepaald onderwerp meer aandacht en worden er bijeenkomsten rond dat thema georganiseerd, die bijdragen aan een breed gedragen ongevraagd advies.

- = De Participatieraad zal buiten het jaarthema moeten bepalen of ze op alle domeinen en adviesaanvragen wil blijven adviseren. Of dat ze de tijd en energie van de leden ook verdeelt en investeert om de binding met de Haarlemse samenleving verder te versterken.