

Analyse participatieproces 'Huishoudelijke Ondersteuning' Peelgemeenten

Reflectie op voorbereiding, plandag en vervolgsessie
– en aanbevelingen voor vervolg

Versie

v1.0 – 15-04-2025

Auteur

Johan Manders

Voorzitter Stichting Samen voor Someren
/ Adviesraad Sociaal Domein gemeente Someren

Inhoudsopgave

Analyse participatieproces ‘Huishoudelijke Ondersteuning’ Peelgemeenten.....	1
Inleiding.....	4
Waarom deze analyse?	4
Wat was de bedoeling?	4
Vorbereidende gesprekken.....	6
Afvallers.....	6
Belang van representativiteit	6
Ervaren onveiligheid om vrijuit te spreken	6
Onjuiste aantallen in de tabellen	7
Complexiteit van de voorgesprekken.....	7
Vorbereiding en begrippenlijst	7
Keuze doorgeven voor thema’s	8
Plandag.....	9
Rommelige presentaties	9
Gebrek aan experts voor inhoudelijke beoordeling.....	9
Ontbreken van geformuleerde voorstellen na de gespreksrondes	9
Gemiste ‘verrijkingronde’	10
Concrete suggesties niet zichtbaar in einddocument.....	10
Chaos en gebrek aan inhoud bij besluitvorming.....	10
Vervolgssessie op 3 april.....	12
Besluitvormingsproces niet volgens ‘consent’	12
Onduidelijkheid over aantal besluiten	13
Aanpassingen aan eerder genomen besluiten.....	13
Zware sessies.....	14
Kader vs. praktijk: Cliëntvoorstel over inkomensafhankelijke bijdrage.....	15
Gebrek aan transparantie en controle.....	16
Geen inzage in conceptbesluiten vóór de vervolgssessie.....	16
Niet alle wijzigingen doorgevoerd – of juist wel?	16
Doorgestuurd naar de raad zonder definitieve controle	16
Forse kosten, maar geen afgerond en getoetst plan	17

Toetsing besluiten aan de kaders.....	18
Complexe materie vraagt mogelijk bredere aanpak.....	19
Conclusie en aanbevelingen.....	20
Advies voor vervolg.....	22
Bijlagen.....	24
Bijlage 1: Uitnodiging Plandag Huishoudelijke Ondersteuning – 8 maart.pdf.....	24
Bijlage 2: Bijlagen informatie Plandag Peelgemeenten 08032025.pdf.....	24
Bijlage 3: Toetsing besluiten aan de kaders.pdf.....	24
Bijlage 4: Opbrengst plandag HO Wmo Peelgemeenten.pdf.....	24

Inleiding

Waarom deze analyse?

Dit document biedt een kritische terugblik op het participatieproces rondom de toekomst van de huishoudelijke ondersteuning (HO) in de Peelgemeenten. Dit traject werd begeleid door procesbegeleiders namens het *Instituut voor Gedragen Besluiten* en was gebaseerd op de methodiek *De Nieuwe Route*. Deze werkwijze – aangeboden via het platform *Ik Besluit Mee* – beoogt het nemen van gedragen besluiten waarbij alle betrokkenen daadwerkelijk invloed kunnen uitoefenen.

Het doel van het traject was duidelijk: samen met alle betrokkenen een concreet, gedragen en uitvoerbaar plan formuleren voor de toekomst van de huishoudelijke ondersteuning, binnen de kaders die vooraf door de gemeenteraad waren vastgesteld.

In de praktijk is echter gebleken dat er tijdens het gehele traject – van voorbereiding tot en met de plandag en de vervolgsessie – op diverse punten is afgeweken van de beoogde werkwijze. Dit resulteerde uiteindelijk in een verzameling losse ideeën die onderling niet goed op elkaar aansluiten, niet juridisch of financieel zijn getoetst en waar geen breed draagvlak voor bestaat. Bovendien ontbrak het aan transparantie rondom de formulering, de wijzigingen en de verspreiding van conceptbesluiten, waardoor controle en correctie voor deelnemers nauwelijks mogelijk was.

De uitkomsten wijken daarmee af van de opdracht die de raden vooraf hadden meegegeven. Deze analyse beschrijft de feitelijke gang van zaken, benoemt de knelpunten in het proces en geeft aanbevelingen voor hoe met het huidige resultaat zou moeten worden omgegaan.

Wat was de bedoeling?

De werkwijze was als volgt afgesproken:

1. **Raad stelt vooraf kaders vast.**
De raad legt de grenzen en doelstellingen voor nieuw beleid over de huishoudelijke ondersteuning vast.
2. **Op de plandag werken alle betrokkenen samen aan het plan.**
Inwoners, zorgaanbieders, mantelzorgers, Wmo-consulenten en andere betrokkenen werken – binnen de vooraf bepaalde kaders – gezamenlijk een concreet voorstel uit.
3. **Toetsing bij Algemeen Bestuur GR Peelgemeenten.**
Het resultaat van de plandag wordt voorgelegd aan het Algemeen Bestuur. Als dat bestuur vaststelt dat het plan daadwerkelijk binnen alle kaders past, wordt het ongewijzigd overgenomen en uitgevoerd.

4. **Geen aanpassing door de raad achteraf.**

De raad doet geen ingrijpende wijzigingen meer op het plan dat uit de plandag komt, maar geeft slechts vooraf richting. De gedachte was: als de uitkomst binnen de kaders blijft, kan deze zonder bijsturing worden uitgevoerd.

In theorie had dit een helder en transparant besluitvormingsproces moeten opleveren. In de praktijk bleek echter dat de opgeleverde “voorstellen” niet het niveau hebben bereikt dat vooraf was beoogd, en dat de weg ernaartoe niet volgens de afgesproken methodiek is verlopen.

Vorbereidende gesprekken

Afvallers

Uit de 108 deelnemers aan de voorbereidende gesprekken waren uiteindelijk 74 deelnemers aanwezig op de plandag. Dit betekent dat ruim 30% van de betrokkenen voortijdig heeft afgehaakt. Diverse mensen hadden in aanloop naar de plandag al aangegeven dat de gekozen datum samenviel met de carnavalsvakantie en vroegen om uitstel. Dat verzoek werd niet gehonoreerd.

Belang van representativiteit

Omdat de raden expliciet hadden bepaald dat de plandag moest leiden tot een gedragen en uitvoerbaar plan, is een zorgvuldige en representatieve afspiegeling van deelnemers van groot belang. Bij een uitval van een derde van de deelnemers kan de representativiteit in het gedrang komen.

Verskillende deelnemers hebben aangegeven dat het cliëntenperspectief onvoldoende in de discussies naar voren kon komen. Hoewel in het voortraject was afgesproken dat alle groepen evenredig vertegenwoordigd zouden moeten zijn, bleek tijdens de plandag dat zorgaanbieders in aantal én in stemgeluid de boventoon voerden. Zo beschreef één van de deelnemers:

“Tijdens de plandag waren de zorgaanbieders zowel in aantal, maar zeker ook vocaal zwaar oververtegenwoordigd. Het gevolg is dat zowel de discussies, als ook de voorgenomen besluiten te veel in hun belang terecht zijn gekomen.”

Hierdoor is het risico ontstaan dat de besluitvorming niet in evenwicht is en vooral de belangen van zorgaanbieders weerspiegelt. Dit terwijl juist cliënten en mantelzorgers een cruciale stem hebben in de wijze waarop de huishoudelijke ondersteuning wordt ingericht. Het ondervertegenwoordigen van deze groep ondermijnt de legitimiteit en de praktische bruikbaarheid van de uitkomsten.

Ervaren onveiligheid om vrijuit te spreken

Daarnaast gaven enkele deelnemers aan dat zij zich niet vrij voelden om hun zorgen te uiten in het bijzijn van Wmo-consulenten of hun eigen zorgaanbieder. Juist omdat die partijen invloed hebben op het wel of niet toekennen of verhogen van uren huishoudelijke ondersteuning, waren cliënten en mantelzorgers soms bang voor mogelijke negatieve gevolgen als ze te kritisch waren. Deze onveiligheid vergrootte de drempel om open te spreken en heeft daarmee de representativiteit en volledigheid van de inbreng verder onder druk gezet.

Onjuiste aantallen in de tabellen

In de documentatie rond de voorbereidende gesprekken (zie Bijlage 4) staan aantallen die niet aansluiten bij de werkelijkheid. Zo zou het totaal 128 moeten zijn, terwijl er 108 is opgegeven, en staan er bij 'Werknemers in de HO' geen voorgesprekken vermeld, terwijl iedereen een voorgesprek zou moeten hebben gehad. Dit soort slordigheden wekt de indruk dat de basisgegevens niet op orde zijn.

	Voorgesprek	Plandag	Vervolgssessie
Cliënten (van de HO)	9	5	4
Mantelzorgers	7	4	2
Zorgaanbieders	20	14	7
Werknemers in de HO	X	2	1
Inwoners	10	8	4
Overige betrokkenen	82	41	25
Totaal	128	74	43

De X geeft aan dat hier geen cijfers stonden; de getoonde aantallen zijn onvolledig of niet consistent.

Complexiteit van de voorgesprekken

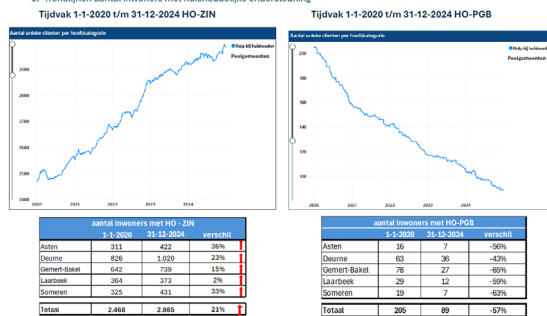
Diverse deelnemers gaven aan dat de voorgesprekken te complex waren, onder meer door het gebruik van beleidsmatige of juridische taal. Een voorbeeld is een mevrouw die aangaf:

"Ik heb een uur niks gezegd. Ik weet de woorden niet. Ik had in een ander groepje ontmoeten"

Voorbereiding en begrippenlijst

Er is voorafgaand aan de plandag een begrippenlijst rondgestuurd op B1-niveau, maar deze was opgenomen in een uitgebreid document (zie Bijlage 2) dat qua totale inhoud eerder op B2-niveau zat, geschikt voor mensen met enige ervaring of interesse in zorg of beleid. Hierdoor bleef de informatie voor sommige deelnemers ontoegankelijk of onduidelijk.

3. Trendlijnen aantal inwoners met huishoudelijke ondersteuning



LET OP: de indeling van de grafieken zijn aangepast op de aantallen (Y-as is verschillend). De grafiek ZIN start bij 2400 en verspringt met 100 talen. De grafiek PGB start bij 80 en verspringt met 20 talen.

Afbeelding: fragment uit Bijlage 2, "Bijlagen informatie Plandag Peelgemeenten 08032025.pdf"

Keuze doorgeven voor thema's

In de uitnodiging (zie Bijlage 1) stond de vraag om vóór 5 maart drie voorkeurthema's aan te leveren. Veel genodigden hebben dit verzoek gemist, omdat het niet in de hoofdtekst van de e-mail stond, maar 'verstopt' in de PDF. Hierdoor kwamen een aantal deelnemers onvoldoende voorbereid naar de plandag.

Plandag

Rommelige presentaties

Tijdens de plandag 'Huishoudelijke Ondersteuning' (HO) werden drie presentaties gegeven. Over de opzet en het verloop daarvan zijn verschillende opmerkingen gemaakt.

- De eerste presentatie — het zogenoemde 'Klein College' over de Wmo door de heer Diederik Kooyman, Wmo-consulent — verliep technisch en qua structuur zonder problemen. Wel is er stevige inhoudelijke kritiek geuit op een specifieke passage in zijn verhaal. Hij gaf aan dat het doel van het onderzoek door een Wmo-consulent is dat er géén aanvraag voor huishoudelijke ondersteuning volgt. Dit is als zeer ongepast en zorgelijk ervaren, omdat het haaks zou staan op de bedoeling van de Wmo. Volgens de Wmo 2015 ondersteunen gemeenten mensen met een ziekte of beperking juist om zelfstandig te kunnen wonen en deel te nemen aan de samenleving (Bron: Ministerie van VWS). Dat vraagt om een open en ondersteunende benadering.
- De tweede presentatie, van de beleidsadviseur, kon niet goed worden gevolgd omdat de presentatie zelf ontbrak. Daardoor bleef belangrijke inhoudelijke toelichting uit.
- Bij de derde presentatie, door de financieel expert, ontbraken eerst de slides. Pas halverwege de presentatie konden deze alsnog worden getoond. Omdat er toen in hoog tempo doorheen werd geklikt, gaven veel deelnemers aan dat zij essentiële informatie hebben gemist.

Gebrek aan experts voor inhoudelijke beoordeling

In het raadsvoorstel van Asten staat expliciet dat op de plandag diverse experts aanwezig zouden zijn om de deelnemers te informeren over de kaders, waaronder financiën, wetgeving en haalbaarheid. Zo werd aangegeven dat een financieel expert de betrokkenen zou ondersteunen bij het duiden van het begrip 'betaalbaar' en de regels waar gemeenten mee te maken hebben. Hoewel er mogelijk wel experts aanwezig waren, hebben zij zich tijdens de plandag nauwelijks of niet laten horen. Er waren geen zichtbare momenten waarop voorstellen direct werden getoetst aan de Wmo-wetgeving of het beschikbare budget. Hierdoor bleef onduidelijk of de ingebrachte ideeën daadwerkelijk uitvoerbaar waren binnen de vooraf gestelde kaders.

Ontbreken van geformuleerde voorstellen na de gespreksrondes

In Bijlage 4 staat dat "in de gespreksgroepen de thema's zijn verkend en voorstellen voor besluitvorming zijn geformuleerd". In de praktijk bleek dit echter niet het geval. Tijdens de gespreksrondes zijn nauwelijks concrete of toetsbare voorstellen opgesteld. Pas na afloop

van deze rondes — tijdens het plenaire gedeelte — moest er nog van alles worden bedacht, geformuleerd en opgeschreven. Dit leidde tot enorme tijdsuitloop en veel onduidelijkheid bij de besluitvorming.

Gemiste 'verrijksronde'

In Bijlage 4 staat: "Aan het einde van de drie gespreksrondes kregen deelnemers de gelegenheid om de thema's waarover zij niet hadden meegesproken te verrijken met hun inzichten, zodat bij de plenaire besluitvorming alle deelnemers over alle thema's hadden meegedacht." In werkelijkheid is dit moment echter nauwelijks tot zijn recht gekomen. De geplande verrijksronde werd verwisseld met de pauze, waardoor veel deelnemers op dat moment pauze hielden en te laat of helemaal niet aansloten. Hierdoor hebben praktisch geen deelnemers over alle thema's kunnen meepraten voordat de besluitvorming begon.

Concrete suggesties niet zichtbaar in einddocument

Verschillende deelnemers noemden dat specifieke, in hun groep breed gedragen ideeën, niet in de uiteindelijke besluiten terechtkwamen. Zo werd onder meer het voorstel gedaan om het eerste Wmo-gesprek door een dorpsondersteuner te laten voeren (om de drempel voor aanvragers te verlagen) en om inwoners te ondersteunen bij het doorstromen naar kleiner, onderhoudsvriendelijker wonen. Hoewel hier vanuit de gespreksrondes draagvlak voor leek te zijn, zijn deze voorstellen niet of nauwelijks terug te vinden in de finale conceptbesluiten (zie Bijlage 4). Dit droeg bij aan het gevoel dat de feitelijke besluitvorming een deel van de inbreng heeft 'kwijtgeraakt'.

Chaos en gebrek aan inhoud bij besluitvorming

Vanaf ongeveer 16:00–16:15 uur werd gestart met het nemen van besluiten. Dit moment, dat vooraf als afronding van de dag was gepland, ontwikkelde zich tot een chaotische en rommelige sessie. Volgens planning had men om 17:30 uur klaar moeten zijn met het vaststellen van ruim 30 besluiten. In werkelijkheid waren er om 19:00 uur slechts 10 besluiten – deels – geformuleerd.

De besluitvorming verliep uiterst moeizaam. Voorstellen bleken inhoudelijk veel te lang en vaag geformuleerd. Er was sprake van voortdurende aanpassingen, aanvullingen en correcties. Meer dan 80% van de besluiten was bovendien vooraf nog niet uitgewerkt. Deze moesten 'live' tijdens de sessie worden bedacht en op het grote scherm geformuleerd.

Een opvallend moment dat veelzeggend was voor de sfeer en de organisatie, was het wegsturen van een van de gespreksleiders. Omdat het proces te veel vertraging opliep, werd deze persoon verzocht om zich "als een kleuter" afzonderlijk in een andere ruimte terug te trekken om daar in zijn eentje besluiten uit te werken. Twee andere

gespreksleiders probeerden ondertussen handgeschreven notities van deelnemers te ontcijferen op een groot stuk papier. Dit alles leidde tot een beeld van chaos en gebrek aan regie.

De kwaliteit van de besluiten die uiteindelijk werden opgesteld was dan ook zeer beperkt. Veel besluiten waren vaag geformuleerd, bevatten open normen of vrijblijvend taalgebruik, en boden weinig concrete handvatten voor verdere uitwerking of uitvoering.

Deze werkwijze had bovendien grote gevolgen voor de legitimiteit van de uitkomst. Een aanzienlijk deel van de deelnemers (31 van de 74 aanwezigen) koos ervoor om voortijdig de plandag te verlaten, veelal uit irritatie over de gang van zaken. Volgens Bijlage 4 zouden mensen zijn vertrokken vanwege vermoeidheid of andere afspraken, maar deze weergave doet geen recht aan de werkelijkheid. Wat hier vooral speelde, was onvrede over het besluitvormingsproces en een gebrek aan vertrouwen in de kwaliteit van de besluiten.

Een deelnemer verwoordde het als volgt:

“Ik ben op 8 maart rond 17:45 weggegaan omdat het besluitvormingsproces slecht voorbereid was. Als de discussies ingericht waren met alle belanghebbenden aanwezig waarbij de gespreksleider ervoor zorgt dat er respectvol met elkaars belangen omgegaan wordt, dan was er waarschijnlijk een beter gebalanceerd resultaat uitgekomen. Dat is nu niet het geval.”

Uiteindelijk bleven 43 deelnemers over om besluiten te nemen — minder dan 60% van het oorspronkelijke aantal aanwezigen. Dit betekent dat de besluiten niet alleen inhoudelijk tekortschoten, maar ook tot stand zijn gekomen in een sterk uitgedunde, minder diverse groep deelnemers.

Hiermee is het risico ontstaan van een zogenoemde 'participatie-illusie': een proces dat naar buiten toe oogt als breed participatief en gedragen, maar waarvan de uitkomst feitelijk tot stand is gekomen binnen een beperkte groep, onder omstandigheden die verre van optimaal waren. Dit doet afbreuk aan de uitgangspunten van De Nieuwe Route, waarin gelijkwaardigheid, consent en representativiteit juist centraal zouden moeten staan.

Vervolgssessie op 3 april

Besluitvormingsproces niet volgens 'consent'

In de FAQ van de gemeente Gemert-Bakel staat dat er in het participatieproces gewerkt wordt met de besluitvormingsmethode 'consent'. Daarbij geldt nadrukkelijk dat besluiten niet worden genomen op basis van een meerderheid, maar dat iederéén met een besluit moet kunnen leven. Op de website van *Ik Besluit Mee* wordt dit als volgt uitgelegd:

Meerderheid of minderheid

Bij genomen besluiten op basis van meerderheid van stemmen, sluit de meerderheid de minderheid uit. Dat klinkt democratisch, maar het is **niet inclusief**. De minderheid zal zich alsnog niet gehoord en gezien voelen en afhaken.

Besluiten volgens consent

Daarom nemen we op de plandag **besluiten op basis van consent, niet op basis van meerderheid van stemmen**. Iedereen moet tenminste met een besluit kunnen leven.

Tijdens de vervolgssessie op 3 april is echter afgeweken van deze vooraf gecommuniceerde werkwijze. Aan het begin van de bijeenkomst gaf procesbegeleider Karen de Jong aan:

"We hebben een iets andere aanpak. We kijken straks of een groot deel van de groep of misschien de hele groep zich in een besluit kan vinden. Dat noemen we dan een meerderheidsbesluit. En daar voegen we dan de wijsheid van de minderheid aan toe, door te vragen wat je kunt toevoegen aan het meerderheidsbesluit, zodat je er mee kunt leven. Het moet daarbij gaan om zwaarwegende argumenten."

Deze uitleg wijkt wezenlijk af van de op de website beschreven consentmethode. Niet langer staat centraal dat niemand fundamenteel bezwaar mag hebben, maar wordt er gewerkt met een meerderheidsbesluit, waaraan vervolgens eventueel input van de minderheid wordt toegevoegd.

Een van de deelnemers heeft direct aangegeven het hier niet mee eens te zijn en bezwaar gemaakt tegen het veranderen van de vooraf afgesproken werkwijze. Nadat hierover kort gesproken is met de groep en de procesbegeleiders, heeft deze deelnemer besloten de bijeenkomst te verlaten. Twee andere deelnemers, die haar zorgen deelden, hebben besloten wel te blijven en de sessie af te maken.

Tijdens de bijeenkomst zijn meerdere besluiten afgevallen omdat hiervoor geen meerderheid was. Dit betekent dat er niet volgens de afgesproken consentmethode is besloten, maar op basis van stemming. Twee van deze besluiten gingen over de

dorpsondersteuners. Deze voorstellen werden weggestemd, mede omdat er slechts één dorpsondersteuner aanwezig was die niet namens de anderen wilde stemmen. Tegelijkertijd zijn er in dezelfde sessie wél besluiten genomen over andere doelgroepen, waarvoor ook weinig tot geen vertegenwoordiging aanwezig was. Dit roept vragen op over de consistentie van de gevolgde werkwijze.

De keuze om af te wijken van de consentmethode zoals die vooraf is gecommuniceerd en als uitgangspunt geldt op de website van *Ik Besluit Mee*, heeft geleid tot onvrede en het vertrek van een deelnemer. Daarnaast zijn mogelijk waardevolle besluiten vervallen, terwijl over andere onderwerpen zonder volledige vertegenwoordiging wél is besloten.

Onduidelijkheid over aantal besluiten

In Bijlage 4 staat vermeld dat er in totaal 27 besluiten zijn genomen. Opvallend is echter dat in het document zelf 28 besluiten zijn opgenomen, doordat nummer 17 twee keer voorkomt.

Dit lijkt een zoveelste slordige fout en roept vragen op over de zorgvuldigheid van de verslaglegging. Zeker in een proces waar nauwkeurigheid en transparantie belangrijk zijn, is het opmerkelijk dat zelfs het totaal aantal besluiten niet klopt.

Aanpassingen aan eerder genomen besluiten

Tijdens de plandag op 8 maart is door de procesbegeleider expliciet aangegeven dat de toen genomen besluiten definitief waren. In een vervolgmil is dit nogmaals bevestigd: *“De status van de genomen besluiten. Die zijn precies wat ze zijn: reeds besloten. Daar veranderen we niets aan.”*

Toch bleek tijdens de vervolgssessie dat er wél aanpassingen waren gedaan aan de formuleringen van besluiten. Zo werd bijvoorbeeld aangegeven dat het woord ‘advies’ in bepaalde besluiten was vervangen door ‘opdracht’. Een concreet voorbeeld hiervan is besluit 6:

- Oorspronkelijke formulering: *“We adviseren de gemeente om meer activerend huisbezoek te laten uitvoeren, bijv. door de leeftijd te verlagen naar AOW-gerechtigde leeftijd.”*
- Gewijzigde formulering tijdens de vervolgssessie: *“De gemeente gaat meer activerend huisbezoek laten uitvoeren, bijv. door de leeftijd te verlagen naar AOW-gerechtigde leeftijd.”*

Opvallend is echter dat in Bijlage 4 vervolgens soms weer de oude formulering wordt gehanteerd. Dit zorgt voor verwarring en roept vragen op over de zorgvuldigheid van het proces, zeker voor deelnemers die niet bij de vervolgssessie aanwezig waren.

Daarnaast zijn aanpassingen gedaan aan besluit 4, waarbij ook opnieuw is gestemd. Dit roept de vraag op of de besluiten van de plandag daarmee daadwerkelijk als definitief beschouwd kunnen worden.

De combinatie van het aanpassen van reeds genomen besluiten, het wisselen van formuleringen tussen verschillende documenten, en het opnieuw stemmen over eerder genomen besluiten maakt het proces onduidelijk en weinig transparant. Voor deelnemers die niet bij alle sessies aanwezig konden zijn, is hierdoor onvoldoende inzichtelijk welke besluiten nu precies gelden en met welke status.

Gezien deze procesmatige onduidelijkheden en het ontbreken van een integraal en zorgvuldig toetsingsproces, ligt het voor de hand om:

- Niet over te gaan tot directe vaststelling of uitvoering van de 28 besluiten;
- Eerst een nadere toetsing te laten plaatsvinden op juridische haalbaarheid, financiële consequenties en beleidsmatige samenhang;
- In overleg met betrokken partijen (zoals cliënten, gemeenteambtenaren en onafhankelijke experts) het gesprek aan te gaan over prioritering, uitvoerbaarheid en draagvlak.

Pas na deze nadere uitwerking en toetsing kan het Algemeen Bestuur op een verantwoorde en zorgvuldige wijze besluiten over invoering of verdere beeldsvorming.

Zware sessies

Een van de cliënten gaf tijdens de vervolgsessie aan dat zij de bijeenkomst als intensief en vermoeiend ervoer. Toch koos deze cliënt ervoor om te blijven, vanuit de overtuiging dat het belangrijk was de participatie af te maken.

“Ik vond het vorige keer héél zwaar, maar ik ben eraan begonnen en dan wil ik het ook afmaken. Terwijl er vanavond iets anders was, wat ik eigenlijk veel leuker vind.”

Dit illustreert de spanningsboog waarmee sommige deelnemers te maken hebben: enerzijds willen ze graag meedoen en hun stem laten horen, anderzijds kunnen de bijeenkomsten te lang of te zwaar voelen. Ook komt hieruit naar voren dat mensen soms andere (leukere) verplichtingen opzijzetten om bij te dragen aan een proces dat zij belangrijk achten. Deze terugkoppeling sluit aan bij eerdergenoemde risico's op uitval, omdat deelnemers het niet goed kunnen volhouden of combineren met hun privéleven.

Kader vs. praktijk: Cliëntvoorstel over inkomensafhankelijke bijdrage

Tijdens de vervolgsessie kwam een cliënt met een voorstel dat volgens hem onmisbaar was om de huishoudelijke ondersteuning betaalbaar en toegankelijk te houden voor iedereen. Hij verwees naar landelijke afspraken die waarschijnlijk in 2027 in werking treden, maar vond het ‘van de zotten’ dat dit zo lang moest duren. Met het oog op zijn eigen situatie – waarbij hij vreest dat hij straks geen huishoudelijke ondersteuning meer zal krijgen – stelde hij voor om de eigen bijdrage nu al inkomensafhankelijk te maken.

Besluit

We gaan niet langer werken met een vaste bijdrage, maar het inkomensafhankelijk maken. En dat doen we vanaf nu, in plaats van vanaf 2027.

Het voorstel werd binnen enkele seconden van tafel geveegd, met de mededeling dat het ‘niet binnen de kaders’ van dit traject zou vallen. Ondertussen werden andere punten, die óók raakvlakken met landelijke regelgeving hadden, wel besproken. Het effect hiervan was dat er geen tijd of ruimte werd genomen om in te gaan op de achterliggende zorg van deze cliënt: hij is bang dat hij geen/ minder huishoudelijke ondersteuning zal ontvangen in de toekomst. In plaats van te kijken of er lokaal toch mogelijkheden waren – of in ieder geval begrip te tonen voor zijn angst – schoof men het idee direct terzijde en ging de sessie verder.

Deze handelswijze roept vragen op over de werkelijke ruimte voor ideeën en inbreng vanuit de deelnemers. Zelfs als iets formeel buiten de landelijke bevoegdheid zou vallen, hadden de procesbegeleiders kunnen onderzoeken in hoeverre er aanpassingen of vervolgstappen mogelijk waren. Nu leek het erop dat een persoonlijk zeer belangrijk punt eenvoudig werd weggewuifd. Deze manier van omgaan met nieuwe voorstellen is tekenend voor het verloop van de avond: ondanks het streven naar gezamenlijke en ‘inclusieve’ besluitvorming, werd een cruciale zorg van een deelnemer nauwelijks gehoord of serieus verkend.

Gebrek aan transparantie en controle

Geen inzage in conceptbesluiten vóór de vervolgsessie

Deelnemers kregen voorafgaand aan de tweede sessie (3 april) geen inzage in de 'conceptbesluiten' die op 8 maart waren genomen. Er was dus geen mogelijkheid om deze teksten op voorhand te controleren of te corrigeren. Een aantal deelnemers heeft hier specifiek om gevraagd, maar werd verwezen naar de live-bespreking tijdens de vervolgsessie.

Niet alle wijzigingen doorgevoerd – of juist wel?

Het bleek dat sommige besluiten wél waren aangepast terwijl dat niet de bedoeling was, en andere besluiten die juist wél aangepast hadden moeten worden, ongewijzigd bleven. Omdat de deelnemers geen voorafgaand overzicht kregen, konden zij pas tijdens de bijeenkomst of zelfs pas ná het versturen richting de raad ontdekken dat er fouten in stonden. Deze ondoorzichtige werkwijze maakt het onmogelijk om te stellen dat er een transparant en zorgvuldig draagvlak voor de besluiten bestaat.

Doorgestuurd naar de raad zonder definitieve controle

Er was geen mogelijkheid voor een brede, gezamenlijke eindcontrole op de definitieve teksten vóóordat deze richting de verschillende raden en het Algemeen Bestuur werden verzonden. Deelnemers die tijdens of na de sessie vragen of bezwaren hadden, werden niet of nauwelijks in de gelegenheid gesteld om wijzigingen te laten doorvoeren. Daardoor bestaat het risico dat de raden besluiten hebben ontvangen die niet overeenkomen met wat men écht had beoogd, dan wel die inhoudelijke fouten of onduidelijkheden bevatten.

Forse kosten, maar geen afgerond en getoetst plan

Voor de organisatie en begeleiding van het traject 'De Nieuwe Route' binnen de huishoudelijke ondersteuning was in de begroting van de GR Peelgemeenten € 60.000,- gereserveerd. Dit bedrag was bedoeld voor externe procesbegeleiding en organisatie.

Daarnaast zijn er aanzienlijke indirecte loonkosten gemaakt door de inzet van professionals vanuit verschillende organisaties, waaronder gemeenteambtenaren, Wmo-consulenten, beleidsadviseurs en andere betrokkenen. Alleen al op de plandag van 8 maart waren ongeveer 25 professionals aanwezig.

Uitgaande van een conservatief uurtarief van € 40,- per persoon en een sessie van 10 uur (09:00 tot 19:00 uur) komt dit neer op € 10.000,- aan loonkosten. Daarbij hadden sommige medewerkers recht op overwerktoeslag van 175%, wat de kosten verder verhoogt. De werkelijke kosten voor deze dag liggen daarmee waarschijnlijk ruim boven de € 10.000,-.

Bij de vervolgsessie op 3 april waren ongeveer 15 professionals aanwezig, gedurende 3,75 uur (van 16:45 tot 20:30 uur). Ook hier geldt een uurtarief van € 40,-, wat neerkomt op een aanvullende € 2.250,- aan loonkosten, exclusief eventuele toeslagen.

Daarmee komt de totale inzet van middelen — externe procesbegeleiding (€ 60.000,-) en ambtelijke inzet (€ 12.250,- of meer) — uit op zeker *ruim* € 70.000,-.

Opvallend is dat er ondanks deze forse financiële en personele investering geen afgerond, breed gedragen en juridisch of financieel getoetst plan ligt. Dit roept vragen op over de doelmatigheid en de kwaliteit van het proces.

Toetsing besluiten aan de kaders

In Bijlage 3 (Toetsing besluiten aan de kaders.pdf), opgesteld door het Instituut voor Gedragen Besluiten, is de formele toetsing opgenomen van de tijdens het traject geformuleerde besluiten aan de vooraf vastgestelde kaders van de Peelgemeenten. De nadruk ligt daarbij op wettelijkheid, samenredzaamheid en financiële grenzen. Deze toetsing volgt een andere benadering dan de hoofdanalyse in dit rapport, die vooral het procesverloop, de representativiteit en de kwaliteit van de besluitvorming belicht.

Uit de toetsing in Bijlage 3 blijkt dat geen van de besluiten rechtstreeks in strijd is met de beleidskaders, maar dat de uitwerking nog vragen oproept (bijvoorbeeld over kosten en praktische haalbaarheid). Ook wordt geconstateerd dat de besluiten geen concreet, direct uitvoerbaar plan vormen; er is verdere verdieping en onderbouwing nodig.

Kortom; de besluiten vormen **geen concreet plan** dat op korte termijn uitgerold kan worden. Dit betekent ook dat een eventuele uitrol meer dan verwacht en gehoopt nog verdere uitwerking behoeft.

Dit bevestigt het algemene beeld dat de huidige besluiten vooral richting geven, maar nog geen afgerond plan vormen. Terwijl de formele toetsing voornamelijk een juridisch-financieel perspectief biedt, richt het hoofdrapport zich juist op de mate van draagvlak, participatie en de kwaliteit van de besluitvorming.

Complexe materie vraagt mogelijk bredere aanpak

Enkele deelnemers hebben de vraag opgeworpen of deze aanpak (met één plandag en een vervolgsessie) wel geschikt is voor zo'n complex onderwerp. Zij zien huishoudelijke ondersteuning als een onderdeel van een veel bredere problematiek, waarbij onder andere woningaanpassingen, mantelzorgnetwerken en samenwerking met de Wlz en Zvw noodzakelijk zijn. Volgens hen is het te eenzijdig om alleen binnen de Wmo-kaders en gemeentelijke begroting te blijven, omdat daarmee belangrijke oplossingen buiten beeld blijven.

Deze deelnemers geven bovendien aan dat de botsende belangen (gemeente wil kosten beperken, aanbieders willen voldoende tarief, cliënten willen meer uren en betere kwaliteit) lastig in één gezamenlijk besluitvormingsproces zijn samen te brengen. Hierdoor plaatsen zij vraagtekens bij de representativiteit en de feitelijke waarde van de uitkomsten van deze plandag. Eén van hen verwoordde het als volgt:

"Ik zou zeggen: Vergeet het maar. Werkgevers zullen niet zo vlug bezwaar gaan maken tegen de 'besluiten' omdat ze eerlijk gezegd ook niet veel voorstellen. Zand erover!"

Conclusie en aanbevelingen

Vanuit de oorspronkelijke opzet – een volledig participatieve, op consent gebaseerde plandag die binnen de gestelde kaders een uitvoerbaar plan zou moeten opleveren – is de uitkomst naar de huidige maatstaven onvoldoende. Tijdens het gehele proces deden zich diverse knelpunten voor:

1. **Grote uitval en beperkte representativiteit**
Een derde van de deelnemers viel uit vóór of tijdens de plandag, wat de beoogde breedte van het draagvlak aantastte.
2. **Gebrek aan inhoudelijke samenhang**
In plaats van één integraal, concreet plan met prioritering en toetsing, ontstond een verzameling losse ideeën.
3. **Procesafwijking: van consent naar meerderheid**
De besluitvormingsmethode werd tijdens de vervolgsessie gewijzigd van consent naar (meerderheids)stemmen, wat voor onvrede en voortijdig vertrek zorgde.
4. **Onvoldoende juridische en financiële toetsing**
Over wet- en regelgeving en kostengevolgen is niet systematisch nagedacht, waardoor onduidelijk blijft of de voorstellen uitvoerbaar zijn.
5. **Ontbreken van transparantie en controle**
Conceptbesluiten zijn niet tijdig gedeeld, wijzigingen bleven ondoorzichtig en er was geen gezamenlijke eindcontrole.

Dit alles heeft geleid tot een plan dat niet breed gedragen is en onvoldoende is onderbouwd. Om vanuit de huidige situatie alsnog tot een werkbaar resultaat te komen, bevelen we het volgende aan:

- **Toets de besluiten grondig:** Onderzoek juridische haalbaarheid, financiële consequenties en samenhang met de bestaande kaders voordat ze worden doorgevoerd.
- **Waarborg representativiteit:** Controleer of alle relevante groepen (cliënten, mantelzorgers, zorgaanbieders, gemeenteambtenaren) voldoende en gelijkwaardig betrokken zijn.
- **Verbeter transparantie en terugkoppeling:** Deel conceptbesluiten tijdig, evalueer wijzigingen openlijk en bewaak het draagvlak door duidelijke terugkoppelmomenten in te bouwen.

- **Creëer concrete uitwerking:** Selecteer de meest urgente voorstellen en werk deze verder uit in samenspraak met onafhankelijke experts, zodat er daadwerkelijke stappen kunnen worden gezet.
- **Investeer in een zorgvuldige procesopzet:** Voorkom nieuwe chaotische besluitvorming door heldere afspraken over tijd, inhoud en besluitvormingsmethoden (zoals consent).
- **Blijf bouwen aan vertrouwen:** Bied deelnemers goede informatie, pas de taal aan op hun niveau en zorg dat zij vrijuit kunnen spreken, zodat ook kwetsbare groepen gehoord worden.

Door eerst deze stappen te zetten en de losse ideeën zorgvuldig te toetsen en prioriteren, kan uiteindelijk een integraal, uitvoerbaar en breed gedragen plan ontstaan dat recht doet aan de oorspronkelijke opdracht van de raden.

Advies voor vervolg

1. **Geen directe overname van de huidige 28 “besluiten”.**
De uitkomst is niet voldoende uitgewerkt en mist legitimiteit en draagvlak.
2. **Nadere toetsing op haalbaarheid, juridische kaders en financiering.**
Laat onafhankelijke experts beoordelen of en hoe de ideeën uitvoerbaar zijn, en betrek daarbij expliciet het perspectief van cliënten en mantelzorgers. Zo wordt niet alleen de technische, maar ook de praktische haalbaarheid inzichtelijk.
3. **Gesprek over prioritering en uitvoerbaarheid.**
Ga met cliënten, mantelzorgers, gemeenteambtenaren en andere belanghebbenden opnieuw in overleg over welke voorstellen prioriteit verdienen, hoe deze te financieren zijn en hoe het draagvlak kan worden vergroot. Let daarbij op een evenwichtige vertegenwoordiging, zodat de stem van cliënten en mantelzorgers niet ondergesneeuwd raakt.
4. **Pas daarna besluitvorming door Algemeen Bestuur.**
Zorg dat het Algemeen Bestuur zich op basis van een degelijk en integraal voorstel kan uitspreken over de daadwerkelijke invoering of verdere beleidsvorming. Overweeg hierbij om de (concept)voorstellen eerst als ‘onderhanden werk’ aan de afzonderlijke raden voor te leggen, zodat zij – binnen de vooraf vastgestelde kaders – kunnen meedenken. Dit voorkomt dat de raden in een laat stadium alsnog ingrijpende wijzigingen moeten doorvoeren, wat het gevoel van eigenaarschap bij deelnemers kan ondermijnen.
5. **Verbeterde transparantie, terugkoppeling en controle.**
Maak conceptbesluiten direct na elke sessie beschikbaar voor alle deelnemers en geef hun de gelegenheid om feitelijke onjuistheden te corrigeren. Organiseer ten minste één extra feedbackronde (schriftelijk of via een gezamenlijke sessie) voordat voorstellen formeel naar het Algemeen Bestuur en de raden gaan. Communiceer duidelijk wát er met de input gebeurt en óf en hoe deze is verwerkt, zodat alle deelnemers weten waar zij aan toe zijn.
6. **Inzet van een enquête om deelname, vertrekmoment en ondervonden knelpunten te inventariseren.**
 - **Doel:** verzamel objectieve cijfers over wie er de gehele bijeenkomst(en) heeft bijgewoond, wie tussentijds is vertrokken en om welke redenen. Vraag daarnaast naar de ervaren representativiteit en de beleving van het besluitvormingsproces.
 - **Meerwaarde:**

1. Betere onderbouwing: de feitelijke gegevens over opkomst, vertrekmoment en motivatie van deelnemers maken discussies over (on)volledige participatie transparant en toetsbaar.
 2. Inzicht in knelpunten: de enquête kan uitwijzen waarom mensen mogelijk (vroegtijdig) zijn afgehaakt: was dit tijdgebrek, onvrede over de methode, te hoge werkdruk, of iets anders?
 3. Perspectief van stille groepen: juist de mensen die niet actief het woord hebben gevoerd of vroegtijdig zijn weggegaan, krijgen alsnog een kans om hun mening te geven.
- **Gebruik en vervolg:** de resultaten kunnen dienen als input voor het gesprek over prioriteiten, haalbaarheid en verbeterpunten in de procesaanpak. Op basis van de uitkomsten kan worden bepaald welke processtappen nodig zijn om de representativiteit en het draagvlak te vergroten voordat definitieve besluiten worden voorgelegd aan het Algemeen Bestuur en de raden.

Door deze stappen te zetten, kan alsnog worden toegewerkt naar een plan dat zowel aan de kaders voldoet als op voldoende draagvlak kan rekenen.

Bijlagen

Bijlage 1: Uitnodiging Plandag Huishoudelijke Ondersteuning – 8 maart.pdf

Een uitnodiging voor alle deelnemers aan de Plandag van 8 maart 2025, waarin het programma, de locatie en de praktische voorbereidingen staan vermeld. Deelnemers ontvangen via dit document informatie over de opzet van de dag, de thema's waarover gesproken zou worden en instructies voor aanmelding en lunchvoorkeuren.

Bijlage 2: Bijlagen informatie Plandag Peelgemeenten 08032025.pdf

Een pakket met achtergrondinformatie voor de deelnemers, bestaande uit:

- **Begrippenlijst** met uitleg op (ongeveer) B1-niveau van termen rond Wmo en huishoudelijke ondersteuning.
- **Infosheet** met statistieken en trends over het gebruik van huishoudelijke hulp (ZIN en PGB), kostenontwikkelingen en prognoses voor de komende jaren. Deze bijlage helpt om alle deelnemers op hetzelfde kennisniveau te brengen en geeft inzicht in de relevante cijfers en definities.

Bijlage 3: Toetsing besluiten aan de kaders.pdf

Een formele toetsing van de tijdens het participatietraject geformuleerde besluiten aan de vooraf vastgestelde kaders van de Peelgemeenten. Hierin staat bij elk besluit of (en hoe) het aansluit bij onder meer de beleidsuitgangspunten, financiële kaders en de geldende wet- en regelgeving. Deze bijlage laat zien dat veel van de ideeën verdere uitwerking of onderbouwing vereisen voordat er van een uitvoerbaar plan gesproken kan worden.

Bijlage 4: Opbrengst plandag HO Wmo Peelgemeenten.pdf

Dit document bevat een procesverslag van zowel de plandag (8 maart) als de vervolgsessie (3 april) en geeft een overzicht van alle tijdens het traject genomen besluiten. Daarnaast wordt beschreven welke thema's zijn besproken en op welke wijze het besluitvormingsproces is verlopen. Hiermee biedt het een integraal beeld van de uiteindelijke resultaten van het participatieproces rond huishoudelijke ondersteuning.