



Advies Verordening maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp Gouda

Geacht college,

Op 10 februari 2023 heeft u de Goudse Adviesraad Sociaal Domein advies gevraagd over de concept-verordening maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp. Hierbij voldoen wij aan uw verzoek. Het advies is een gezamenlijk advies van de GASD en de GCR.

1. Algemene opmerkingen

Niet eerder in haar ruim zevenjarig bestaan heeft de GASD –en de GCR- zo geworsteld met het uitbrengen van een advies. Kort gezegd: bij de beoordeling van de concept-verordening Wmo en Jeugd werden beide raden heen en weer geslingerd tussen ‘het glas is halfvol’ en ‘het glas is half leeg’. Wij geven u hieronder enkele van onze overwegingen.

- Wij kunnen ons vinden in de goede uitgangspunten van de gemeente zoals geformuleerd in de Nota Sociaal Domein en opgenomen aan het begin van de verordening, maar we vinden deze uitgangspunten niet of nauwelijks terug in de verdere uitwerking van de verordening. Wij zouden graag zien dat de verordening meer mensgericht en op basis van vertrouwen wordt geformuleerd. GASD en GCR hebben zich o.a. laten inspireren door de verordening van de gemeente Kampen. In deze verordening is de vraag en de behoefte van de inwoner het uitgangspunt en wordt vervolgens gekeken welke wet of voorziening kan worden toegepast om het probleem aan te pakken. Daarbij beperkt men zich niet tot de Wmo en Jeugdwet, maar worden ook andere wetten en mogelijkheden (bv. de Participatiewet, Schuldhulpverlening etc.) toegepast. Bij elke categorie vragen en oplossingen staan de kernwaarden van de gemeente Kampen en de leidende principes vermeld. Met andere woorden: het is mogelijk om een verordening op te stellen die mensgericht en op basis van vertrouwen is geformuleerd en waarbij vraagstukken integraal worden benaderd, zowel in de toegang als in de uitvoering. Wellicht kan de gemeente Gouda zich bij een volgende herziening van de Verordening Wmo en Jeugd ook door dit voorbeeld laten inspireren, zonder dat dit ten koste gaat van de regels en voorwaarden van elke wet afzonderlijk. Overigens bedoelen wij niet dat ook de verschillende budgetten samengevoegd moeten worden.
<https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR667269/1#d209993594e1425>
- Er is het afgelopen jaar veelvuldig overleg geweest tussen vertegenwoordigers van de GASD en de GCR (en de GAB) en de gemeente Gouda over deze conceptverordening. Wij kunnen constateren dat de gemeente goed gebruik heeft gemaakt van de (ervarings)deskundigheid van de vertegenwoordigers van de diverse Raden. Ondanks dit intensieve overleg hebben wij evenwel het idee dat er verschillen van inzicht blijven bestaan over de betekenis van termen als ‘eigen regie’, ‘recht op PGB’, ‘vertrouwen in de inwoner’. Er blijft spanning bestaan tussen de hulpvraag van de inwoner en de beheersings-impuls van de gemeente.

- Wat betreft het toepassen van de nieuwe Verordening Wmo en Jeugd en de nieuwe Regeling: De gemeente Gouda heeft een begin gemaakt met een gesprek over 'normaliseren'. Het is nodig dat de gemeente dit begrip nader definieert, want het is voor de consultants een uitgangspunt bij het bepalen van de benodigde maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp. Helaas is dit traject van nadere duiding van het begrip 'normaliseren' nog niet afgerond, terwijl het voor het toepassen van de Verordening en de Regeling duidelijk moet zijn wat de gemeente onder normaliseren verstaat. Er wordt nu een grote verantwoordelijkheid bij de consultants gelegd om te bepalen wat 'normaal' of 'gemiddeld' is.
- Goed dat de gemeente is gestart met een pilot PGB. De resultaten van deze pilot worden meegenomen in de Regeling, maar de GASD en GCR hadden ook graag over de resultaten willen beschikken bij hun advies over de verordening. Overigens stellen we vragen bij de representativiteit van de pilot, omdat deelnemers aan de pilot cliënten zijn met een herindicatie en geen nieuwe, onervaren cliënten.

Mede op basis van de algemene opmerkingen komen wij tot het volgende advies aan het college.

Advies 1.1

Laat de leidende principes van de gemeente duidelijker doorwerken in de verordening.

De verordening van de gemeente Kampen kan als voorbeeld dienen, daarin worden het wat, waarom, voor wie en onder welke voorwaarden direct duidelijk gemaakt. Kampen heeft een integrale verordening opgesteld over de hele breedte van het sociaal domein, de verordening neemt de hulpvraag van de inwoner als uitgangspunt en koppelt daaraan de verschillende disciplines binnen de gemeente.

In het verlengde hiervan:

Maak in de toelichting duidelijk hoe de gemeente omgaat met inwoners met een hulpvraag, dus hoe de Wmo-consulent op pad gaat en waarom de gemeente dit belangrijk vindt. Benader inwoners met een hulpvraag vanuit het concept van eigen regie. Wat is de behoefte, wat is er nodig zodat mensen het leven kunnen leiden dat bij hen past? De verordening moet recht doen aan de praktijk dat inwoners uiteindelijk een beroep doen op een voorziening als ze zelf, al dan niet met omgevingshulp, van alles hebben gedaan en geprobeerd. Omdat Gouda zich als inclusieve gemeente profileert waarin iedereen kan meedoen, is dat ook een meer logische benadering.

Onafhankelijke Cliëntondersteuning is wettelijk geregeld, zoals terug te lezen in de verordening. Dat moet bij elke aanvraag benadrukt worden. De cliëntondersteuner kan de hulpvraag helpen in kaart te brengen, mensgericht en onafhankelijk, terwijl de consultants verbonden zijn aan de gemeente.

Advies 1.2

De vrijheid om zelf keuzes te maken is een grondbeginsel van het VN-verdrag over de rechten van personen met een beperking en het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind. Zorg ervoor dat bij de uitvoering van dit verdrag en het toepassen van de verordening de eigen regie over de zorg, keuzevrijheid, autonomie en vooral ook vertrouwen centraal staan. De verordening en regeling bieden ruimte voor maatwerk.

Door cliënten met een beperking die levenslang en levensbreed is, worden periodieke controle en herindicatie als onzinnig, onnodig en belastend ervaren. Als eenmaal is vastgesteld dat een beperking levenslang is, dan hoeft en mag dat niet nogmaals onderzocht worden, tenzij de inwoner aangeeft dat er verandering plaatsvindt en de behoefte aan ondersteuning wijzigt. Dit geldt ook voor PGB budgethouders: belast hen niet bij elke herindicatie met het invullen van een PGB-plan als de situatie niet gewijzigd is. Hanteer wanneer de medische situatie onomkeerbaar is Wmo-indicaties voor langere tijd en borg dit proces. Volg daarmee het voorbeeld van de gemeenten Rotterdam, Maastricht en Stichtse Vecht.

Advies 1.3

De VNG voert sinds 1 juni 2020 het project Verbeteragenda Toegang Hulpmiddelen uit. Het project heeft als doel een aantal landelijke vastgestelde actiepunten uit te werken en verbeteringen in de hulpmiddelenverstrekking in de praktijk te stimuleren. De landelijke actiepunten zijn gebaseerd op veelgehoorde klachten en problemen van Wmo-gebruikers. Vanuit het project Verbeteragenda Toegang Hulpmiddelen zijn twee convenanten opgeleverd om als gemeente in de uitvoeringspraktijk over te nemen: het convenant Meeverhuizen van hulpmiddelen en het convenant Maatwerkprocedure toegang hulpmiddelen. De VNG roept gemeenten op deze convenanten te ondertekenen en de daarin gemaakte afspraken in de uitvoeringspraktijk over te nemen.

<https://vng.nl/artikelen/vng-project-verbeteragenda-hulpmiddelen>

- Advies: Volg de oproep van de VNG op.

[Convenant meeverhuizen van individuele mobiliteitshulpmiddelen en roerende woonvoorzieningen bij een verhuizing | VNG](#)

[Convenant maatwerkprocedure toegang hulpmiddelen | VNG](#)

Advies 1.4

PGB-zorgverleners die geen professional zijn en ook niet tot het sociaal netwerk behoren:

De gemeente gaat ervan uit dat informele hulp altijd uit het sociale netwerk komt, maar dat is een misvatting. Naast ZZP-ers zijn er zorgverleners die geen professional zijn (en geen ZZP-er kunnen of willen worden) en ook niet tot het sociaal netwerk behoren. Deze groep particuliere zorgverleners werkt meestal via de regeling dienstverlening aan huis (dit hoeft overigens niet). De gemeente schaaft deze groep onder de informele zorgverleners, met als gevolg dat de budgethouder deze groep alleen het informele tarief mag betalen. Omdat dit geen marktconform tarief is, is het onmogelijk om zorgverleners uit deze categorie te vinden die voor dit tarief willen werken. Zeker in deze tijd van schaarste aan zorgverleners een ongewenste situatie.

- Advies: Voer een aparte categorie in voor deze groep zorgverleners met een apart tarief, zodat de budgethouder meer kans maakt om zorgverleners te vinden én aan zijn arbeidsrechtelijke verplichtingen kan voldoen.

Advies 1.5

Het college heeft het PGB-plan ingevoerd als nieuwe voorwaarde voor het PGB, waarin o.a. de gegevens van de zorgverleners ingevuld moeten worden. Het PGB-plan moet goedgekeurd worden voordat het PGB wordt toegekend.

Maar op het moment dat het PGB aangevraagd wordt, zijn de zorgverleners niet altijd al bekend. Soms moet ook eerst gezocht worden naar een zorgverlener waarmee de zorgvrager een klik heeft. Een ander probleem is dat men pas verplichtingen kan aangaan en arbeidsovereenkomsten kan afsluiten met zorgverleners als het zeker is dat het PGB wordt toegekend. Als de cliënt gesprekken gaat voeren met potentiële zorgverleners, moet het vaststaan dat het PGB is toegekend.

Als het wel duidelijk is wie de zorg gaat leveren en wat de verdeling formeel/informeel is en het budget op basis hiervan wordt berekend, kan dit problemen veroorzaken bij vervanging bij ziekte/ vakantie door een goedgekeurde hulpverlener met een ander tarief (bijv. formeel vervangt informeel).

Het inzetten van een PGB is een dynamisch gebeuren; zorgverleners komen en gaan, informele zorgverleners kunnen weggaan en formele zorgverleners kunnen ervoor in de plaats komen of andersom.

- Advies: Houd er rekening mee dat bij de toekenning van een PGB de zorgverleners nog niet bekend zijn. Maak het mogelijk dat het PGB-plan in een later stadium aangevuld kan worden op dit punt en het budget op basis hiervan aangepast kan worden
- Advies: De hoogte van het PGB is een momentopname en vraagt bij gewijzigde omstandigheden aanpassing, schep die ruimte in de verordening/regeling en communiceer hierover naar de budgethouder.

2. Specifieke vragen van de gemeente

Het college heeft in het adviesverzoek gevraagd om in ieder geval aandacht te besteden aan de volgende elementen. U krijgt per element een korte reactie.

- *De overwegingen die aan het begin van de Verordening de uitgangspunten omschrijven.*

Naar onze mening zijn de overwegingen en uitgangspunten goed omschreven aan het begin van de Verordening. Vertaal deze overwegingen en uitgangspunten verder door in de verordening, dat is nu nauwelijks het geval.

- *De plek die het begrip eigen regie krijgt in de begripsbepaling en de toelichting.*

Eigen regie is goed beschreven in de begripsbepaling en de toelichting. Door het op te nemen in de begripsbepaling wordt het minder direct zichtbaar. Het zou een prominentere plek in de verordening kunnen krijgen.

- *De splitsing van de artikelen over Wmo en Jeugd.*

Wij onderschrijven deze splitsing.

- *De criteria en weigeringsgronden voor het wel of niet toekennen van voorzieningen.*

Wij hebben hierover twee opmerkingen:

- Er wordt geen voorziening verstrekt indien een voorziening op grond van een andere wettelijke bepaling bestaat. Dat er een andere regeling bestaat, hoeft niet te betekenen dat de aanvrager de zorg en voorzieningen daadwerkelijk toegekend krijgt. Voorkomen moet worden dat een aanvrager tussen wal en schip valt. Ook zijn er situaties denkbaar dat op beide wettelijke regelingen een beroep moet kunnen worden gedaan.
- Er wordt geen woonvoorziening verstrekt indien de cliënt verhuist zonder dat er een medische noodzaak aanwezig is.
Er kunnen ook andere belangrijke redenen zijn waarom de cliënt met een beperking wil verhuizen, bijvoorbeeld vanwege gezinsuitbreiding of vanwege zijn/haar werk.

- *De directe routes voor jeugdhulp*
- *De kaders voor pgb's*
- *De toevoegingen voor beschermd wonen en opvang*

Deze onderwerpen zijn ons inziens op juiste wijze in de verordening opgenomen, behoudens onze adviezen en aanbevelingen die hierop betrekking hebben.

3. Artikelsgewijze adviezen

Hieronder volgen enkele adviezen bij de verschillende artikelen van de verordening. Er is echter een sterke verwevenheid van de verordening en de regeling Wmo en Jeugd. Wij laten het over aan het college of deze adviezen moeten leiden tot een aanpassing in de verordening, de regeling of beide.

3.1

Spoedeisende hulp is opgenomen in de Wmo artikel 2.3.3, maar niet in de verordening.

- Advies: De mogelijkheid om in spoedeisende gevallen voor maatschappelijke ondersteuning als cliënt meteen een tijdelijke maatwerkvoorziening toegewezen te krijgen, in afwachting van de uitkomst van het onderzoek, opnemen in de verordening.

3.2

Art. 6 lid 2: In de huidige verordening is opgenomen dat er binnen 5 werkdagen na de melding contact opgenomen wordt met de aanvrager. Deze bepaling is geschrapt.

- Advies: Reactietermijn van 5 dagen opnemen in de verordening.

Advies: Extra toevoegen:

Art. 10 lid 3: Hier wordt aangegeven dat de individuele voorziening toegekend kan worden aan jeugdigen tot 13 jaar. Met het oog op het voortgezet onderwijs en de andere talen waarin men op het VO onderwezen wordt, is het juist belangrijk om de voorziening tot 18 jaar toe te kennen.

3.3

Art. 15: Er wordt geen voorziening beschermd of beschut wonen verstrekt aan een cliënt die uitsluitend dakloos is. Maar dakloosheid heeft vaak achterliggende problematiek, wij verwijzen hierbij naar ons advies op de huisvestingsverordening waarin de methodiek Housing First is opgenomen. Eerst huisvesten en stabiliseren, dan de problematiek inventariseren en aanpakken. **Advies:** Leg een relatie tussen beide verordeningen.

3.4

Art. 18 lid 3: De verordening geeft een opsomming van wat er in het persoonlijk plan beschreven moet worden. Het persoonlijk plan is vormvrij, de inwoner kan zelf bepalen hoe dat in het persoonlijk plan opgenomen wordt.

Art. 18, lid 3 a t/m g: Hier wordt beschreven wat de cliënt in het PGB-plan moet aangeven. Dit komt echter niet overeen met de vragen die in het PGB-plan worden gesteld en dat kan tot verwarring leiden en drempelverhogend werken voor de inwoner.

- Advies: breng de Verordening in overeenstemming met de vragen in het PGB-plan.

3.5

Art. 5, 6, 16, 18, 20 en 26: In de praktijk komt het nogal eens voor dat de gemeente zorg in natura als de standaard hanteert bij het keukentafelgesprek en het gebruik van het persoonsgebonden budget (PGB) ontmoedigt. De ervaring van de GCR is dat aan het inhuren van personen uit het sociaal netwerk extra (dat wil zeggen bovenwettelijk) beperkende voorwaarden worden gesteld, waarmee het college een extra drempel opwerpt voor PGB-hulp uit het sociale netwerk.

- Advies: Wijs de cliënt gemotiveerd op de vrije keuze tussen zorg in natura en persoonsgebonden budget en begeleid de cliënt bij de gemaakte keuze.
- Advies: Wijs de aanvraag voor een PGB niet af uitsluitend omdat het PGB-plan niet volledig ingevuld kan worden. Het PGB-plan kan in een later stadium verder ingevuld en het budget aangepast worden.
- Advies: Maak het PGB voor zorgverleners uit het sociaal netwerk goed toegankelijk omdat deze ondersteuning een grote meerwaarde kan hebben voor de zorgvrager.

3.6

Art 21: de keuze voor een PGB voor hulpmiddelen en woningaanpassingen is een wettelijk recht. Een verwijzing naar beleid en regels omtrent het PGB voor hulpmiddelen en woningaanpassingen ontbreekt in deze Verordening, uitgezonderd artikel 21 lid 1d. Het is bijvoorbeeld niet duidelijk hoe de hoogte van dit PGB bepaald wordt, en hoe dat PGB uitbetaald wordt.

- Advies: Maak een duidelijk onderscheid tussen een PGB voor diensten en een PGB voor hulpmiddelen en woningaanpassingen. Maak in de regeling duidelijk hoe de hoogte van de PGB bepaald wordt en hoe de PGB uitbetaald wordt. Stem de regels voor een PGB af op het doel waarvoor dit PGB wordt ingezet. (Bijvoorbeeld, ter toelichting: bij woningaanpassingen en aanschaf hulpmiddelen maak je in een keer veel kosten, PGB moet dan in een keer worden uitbetaald en niet uitgesmeerd worden over de levensduur.)

3.7

Art. 22, lid 2: er moet naar art. 25 worden verwezen, i.p.v. art. 24.

4. Tot slot

Naast deze adviezen hebben wij de volgende aanbevelingen voor uw college op basis van de consultatieronde met organisaties in ons netwerk: Gelukkig zijn er in Gouda veel mensen die omzien naar jongeren die tussen wal en schip dreigen te belanden. Maar ook in Gouda zijn er veel jongeren die hulp nodig hebben en die geen netwerk of vangnet hebben. Een aantal jongeren is dakloos, bankslaper, er is bij hen gebrek aan structuur, dagbesteding, ontwikkelingsperspectief en leiding. Wij bevelen aan om in te zetten op preventie op de groep 12-18 jaar, op dagbesteding, op The Big 5 (support, wonen, school en werk, inkomen en welzijn). Dit is ook uiterst relevant voor het integraal veiligheidsbeleid in relatie tot het sociaal domein: structuur bieden via The Big 5 kan voorkomen dat jongeren in de criminaliteit belanden. Tenslotte raden wij u aan om in gesprek te gaan met ervaringsdeskundigen (met bijvoorbeeld de straatadvocaat) om scherper zicht te krijgen op hoe de gemeente kan bijdragen aan het op weg helpen van jongeren. Gemeente Zuidplas werd genoemd als voorbeeldgemeente voor wat betreft een mensgerichte benadering.

Wij zien de reactie van het college met belangstelling tegemoet.

Met vriendelijke groet,

Ton de Korte
Voorzitter GASD en GCR