

Aan het College van Burgemeester en Wethouders
t.a.v. mevrouw M. Overmeen en de heer E. van Mierlo
Haven Zuidzijde 30
7607 EW Almelo

Almelo, 29 december 2024

Betreft:

Gevraagd advies m.b.t. Verordeningen Jeugdhulp en maatschappelijke ondersteuning 2025

Geachte mevrouw Overmeen,
Geachte heer van Mierlo,

Hierbij ontvangt u van de Adviesraad Sociaal Domein het door u gevraagde advies op de ontwerp Verordeningen Jeugdhulp en maatschappelijke ondersteuning.

Wij geven u de volgende adviezen.

Algemeen

Bij de behandeling van de Verordeningen is de Adviesraad zich opnieuw bewust geworden van de complexiteit van de ontwikkelingen vanuit de gedecentraliseerde zorg naar de gemeenten. Ook vanuit de veelvuldig in het nieuws komende resultaten van landelijke onderzoeken naar de ontwikkeling en resultaten van de huidige jeugdzorg, komt dit beeld naar voren. De steeds maar toenemende lastendruk voor de gemeenten, op basis van een sterk toenemende vraag naar o.a. jeugdzorg, lijkt nog geen eind aan te zijn gekomen. Dit geldt eveneens voor de ontwikkelingen binnen de maatschappelijke ondersteuning, die ook steeds meer een belangrijk onderdeel van de Nederlandse en Almelse zorgstructuur wordt, waarbij toenemende vraag naar o.a. mantelzorg en andere vorm van ondersteuning de nodige aandacht moet krijgen.

De Adviesraad heeft ook in dit advies de in het Visiedocument Adviesraad Sociaal Domein Almelo van mei 2022 genoemde uitgangspunten centraal gesteld. Daar waar mogelijk en zinvol verwijzen wij naar de uitkomsten van landelijke onderzoeken en publicaties.

Verder constateren we dat de kern en de inhoudelijke bedoelingen van beide Verordeningen erg veel op elkaar lijken, ook qua structuur. Veel bepalingen komen overéén, met uitzondering van specifieke artikelen en enkele inhoudelijke details die verschillen. Voor de leesbaarheid hebben we daarom dit advies zoveel mogelijk integraal weergegeven.

Begrijpelijke taal

De Adviesraad vindt het taalgebruik in beide Verordeningen erg formeel en ambtelijk. Vanuit de context is het o.i. wel goed te begrijpen, maar voor de inwoners van gemeente Almelo erg moeilijk leesbaar en nauwelijks te volgen. Het betreffen ook 'juridische' verordeningen. De Adviesraad vindt het belangrijk dat inwoners en organisaties die veel werken met deze inwoners ook meekrijgen en echt begrijpen wat in deze Verordeningen staat. Het beleid draait immers om hen. Ons advies is om de Verordeningen in leesbare en toegankelijke taal beschikbaar te stellen, op taalniveau B1. Bijvoorbeeld door een Publieksversie of een samenvatting te maken

van de meest voorkomende zaken, zoals de aanvraag, het onderzoek, de toekenning en afspraken. En dit vervolgens ook te communiceren met uw doelgroep.

Begripsbepalingen (artikel 1.1 mo)

In artikel 1.1. wordt gesproken over een inkomen op minimumniveau. Er wordt niet concreet benoemd wat verstaan wordt onder een minimuminkomen en om welk bedrag het gaat. De Adviesraad vindt het van belang in de Verordening hierover duidelijkheid te geven en adviseert u concreet te benoemen wat u verstaat onder een minimuminkomen.

Definitie *Beschermd wonen*

Wij kennen het begrip *Beschermd* wonen niet en zien dat ook niet terug bij CIMOT. Daarnaast zien we de meerwaarde van deze begripsbepaling niet. Ons advies is om hier een korte definitie aan te geven, en daarnaast ook Maatschappelijke Opvang toe te voegen bij begripsbepalingen.

Algemene voorzieningen (artikel 2.1. jeugdhulp en artikel 2.1 mo)

In beide Verordeningen wordt uitgebreid uitleg gegeven over algemene voorzieningen, waaronder de vorm, inzet en toegang. De Adviesraad vindt dit uitvoerig omschreven en de verschillen tussen individuele, collectieve en algemene voorzieningen zijn wat ons betreft duidelijk. Omdat de nadruk wordt gelegd op algemene voorzieningen en de insteek is dat zoveel mogelijk inwoners daar gebruik van maken, adviseren we, ook in lijn met de vorige alinea, in de informatieverstrekking naar inwoners toe duidelijk en concreet te maken wat hiermee bedoeld wordt. Welke partijen in Almelo bieden een algemene voorziening aan bijvoorbeeld? Op welke manier vindt doorverwijzing plaats? Als de opsomming van algemene voorzieningen in beide Verordeningen limitatief zijn, dan adviseren we om dat ook op te schrijven. Nu staat er bij de Verordening maatschappelijke ondersteuning “onder andere” en bij de Verordening jeugdhulp niet.

Lichte voorwaarden (artikel 2.2. jeugdhulp & mo)

Wij adviseren om de term “lichte voorwaarden” nader te specificeren of het woord “lichte” te laten vervallen. Zoals het er staat, vatten wij dit normatief op en kan dit multi interpretabel zijn, zowel voor inwoners als ook voor medewerkers. Voorwaarden zijn voorwaarden, daar zitten wat ons betreft geen gradaties tussen, of als die er wel zijn, maak die dan expliciet. Zo is dat ook duidelijk voor de betrokkenen.

Melding behoefte aan maatschappelijke ondersteuning (artikel 2.3 mo)

Een melding van een ondersteuningsbehoefte is vormvrij. Dat betekent dat de inwoner kan bepalen om de melding schriftelijk, elektronisch, mondeling of telefonisch te doen. De Adviesraad adviseert u ook om dit als zodanig op te nemen in de Verordening.

Clientondersteuning en toegang (artikel 2.3 jeugdhulp & mo)

Uit recente ervaringsonderzoeken onder gebruikers van het sociaal domein Almelo wordt gemeld dat een aantal cliënten niet op de hoogte was van de mogelijkheid gebruik te maken van een onafhankelijke cliëntondersteuner. De Adviesraad vraagt uw aandacht hiervoor, bijvoorbeeld bij ontvangstbevestigingen, opdat in de toekomst de uitkomsten hiervan beter mogen zijn.

Onderzoek naar de hulpvraag (art.2.7 jeugdhulp)

De Adviesraad vraagt zich af of in de Verordening plaats gemaakt dient te worden voor het ondersteuningsplan zoals het college dat na onderzoek verstrekt aan de klant. Zijn er verplichte items in dit plan en zo ja welke? Deze vraag heeft ook betrekking op het pdca-rijp maken van het sociaal domein, zoals gemeld in het evaluatieonderzoek van het bureau HHM. Immers: het plan bevat idealiter veel items die refereren aan de diverse toetsingscriteria in de check-fase van de cyclus.

Afwegingscriteria eigen mogelijkheden (artikel 2.8 jeugd) en eigen kracht (artikel 2.5 mo)

De vraag hoe het college de eigen mogelijkheden, de eigen kracht van de gebruiker objectief in beeld krijgt, resp. meet en /of beoordeelt is o.i. ook in het kader van de monitoring en de pdca-cyclus van groot belang. Hierbij tekenen wij nog aan dat niet iedereen beschikt over een eigen netwerk waarop een beroep gedaan kan worden, zoals dat in de Verordening staat beschreven. In artikel 2.5 van de Verordening mo wordt namelijk sterk uitgegaan van de aanwezigheid van een sociaal netwerk:

- Lid 7: "*Als de client een beroep kan doen op het sociale netwerk [...] wordt van hen verwacht dat ze hier gebruik van maken.*"
- Lid 8: "*De ondersteuning die het sociale netwerk normaliter biedt en/of redelijkerwijs kan bieden, valt onder de eigen kracht.*"

Echter, de verordening gaat niet in op situaties waarbij dit netwerk ontbreekt.

Hoe gaat het college hier mee om?

Beschikking (artikel 2.10 lid 1 jeugdhulp & 2.8 lid 1 mo)

"Het college legt de beslissing over het al dan niet **verlenen verstreken** van een maatwerk / individuele voorziening [...]". Voorzieningen worden verstrekt, niet verleend.

Criteria en vorm van individuele voorzieningen (artikel 3.2 jeugdhulp en artikel 3.1.1. i mo)

In beide Verordeningen is een aantal keren sprake van dat voorzieningen "van goede kwaliteit" moeten zijn. Ook is een aantal keren sprake van "niet toereikend".

In dit verband herhaalt de Adviesraad graag haar adviezen met betrekking tot het inrichten van een kwaliteitshandboek ten behoeve van de kwaliteitsbewaking samen met de aanbieders en de implementatie van een kwaliteitsmanagementsysteem. De Adviesraad verstrekte onlangs aan de contactfunctionaris de normenboeken HKZ, ter informatie.

Medicatiecontrole (artikel 3.4.1.6. jeugdhulp)

Het woord "doelen" is o.i. hier niet passend bij de tekst. Medicatie is namelijk een middel en geen doel. Mogelijk speelt hierbij de de-medicalisering als doel van de decentralisaties een nog een rol. In een eerder advies over "de Strategische Beleidsnota 2022" hebben wij u hierover al geïnformeerd.

Bij artikel 3.4.1. bij 7. zouden wij graag "bijvoorbeeld" toegevoegd zien bij "de jeugdige die is opgenomen in een ziekenhuis..."

Aanvullende criteria elektrische ondersteuning (artikel 3.6.5. mo)

Enkel taalkundig: b: vervoermiddel → vervoersmiddel
 d: danwel → dan wel

Uitgesloten van een Pgb, (artikel 5.2 jeugdhulp & mo)

De Adviesraad vraagt zich af of de uitsluitingsgronden in dit artikel (lid 3) niet te strikt zijn geformuleerd. Welke factoren bepalen bijvoorbeeld of iemand in staat wordt geacht een Pgb te beheren, en zijn deze factoren relevant en proportioneel? En werpen sommige eisen aan een Pgb vaardigheid een drempel op en zijn deze niet te gedetailleerd?

Criteria kwaliteit zorg (zorgplan) (artikel 5.3. jeugdhulp & wmo)

In diverse eerdere adviezen heeft de Adviesraad uw aandacht gevraagd voor de o.i. grote betekenis van het zorgplan in het kwaliteitsbeleid van de gemeente en de zorgaanbieders. Ook bij de evaluatie van de voortgang van de Pgb inzet is onze vraag hoe hier de evaluatie is geregeld. Heeft de regisseur hierbij nog een rol en hoe zit die rol eruit? Zie ook: rechtspositie gebruikers.

Controle (artikel 6.3 jeugdhulp & 6.2. mo)

Het toezicht en de controle op alle voorzieningen zoals deze door de gemeente worden gefinancierd blijft een punt van aandacht van de Adviesraad. De Adviesraad liet zich onder andere informeren over het verplichte Toezicht op de WMO en heeft meerdere keren in het kader van de fraudebestrijding, gepleit voor een gezamenlijke ontwikkeling van een kwaliteitsbeleid. Waarbij ingeval het in gebreke blijven van het behalen van het overeengekomen niveau van kwaliteit maatregelen getroffen kunnen worden. Waaronder beëindiging van de financiering.

De huidige KIT-regeling vindt de Adviesraad te beperkt.

Toezichthouders (hoofdstuk 7 jeugdhulp & mo)

De Adviesraad vraagt zich af hoe en wanneer de rechtmatigheidsonderzoeken plaatvinden. Is dit een standaard gebeuren? Zijn van deze onderzoeken onderzoeksverslagen beschikbaar en openbaar? Bijvoorbeeld voor de Adviesraad?

Inspraak en medezeggenschap (artikel 9.3 jeugdhulp & artikel 10 mo)

Cliënten kunnen deelnemen aan periodiek overleg waarbij zij onderwerpen voor de agenda kunnen aanmelden en zij kunnen beschikken over de benodigde informatie. De Adviesraad ondersteunt dit artikel van harte en vraagt zich af op welke wijze hier invulling aan wordt gegeven.

Intrekken oude verordening en overgangsrecht (artikel 10.3 jeugdhulp & artikel 11.3 mo)

Lid 2 en 4 zijn vrijwel identiek. Wij lezen lid 4 impliciet terug in lid 2.

- Lid 2: "Aanvragen die zijn ingediend onder de Verordening jeugdhulp Almelo 2019 en waarop nog niet is beslist bij het in werking treden van deze Verordening, worden afgehandeld krachtens deze Verordening, tenzij dit nadelige gevolgen heeft voor de aanvrager."
- Lid 4: "Aanvragen die zijn ingediend onder de Verordening jeugdhulp Almelo 2019 en waarop nog niet is beslist bij het in werking treden van deze Verordening, worden afgehandeld krachtens de Verordening zoals deze luidt na inwerkingtreding van de Verordening jeugdhulp Almelo 2025."

Tot slot nog enkele algemene opmerkingen zoals deze ook voortkomen uit de Visienota van de Adviesraad over de in de Verordening genoemde afwegingscriteria, eigen kracht, normaliseren en professionele autonomie en de rechtspositie van de gebruikers.

De Verordening jeugdhulp kent een aantal artikelen waarin de zorgverlener door B&W wordt herinnerd aan het belang van het normaliseren: de zorgverlener *“dient te kijken welke hulpvragen en problemen in het algemeen beschouwd kunnen worden als horende bij de ontwikkeling van een jeugdige gelet op de ontwikkelingsfase waarin deze zich bevindt”*.

Waarbij de ouders eraan herinnerd worden dat opvoeden tijd en energie kost en dat het ene kind niet de andere is (o.a. 2.8.3.).

De Adviesraad vraagt zich af of het niet juist is om de artikelen waarin de verantwoordelijkheden, taken en rollen van de ouders en/of verzorgers in relatie tot de opvoeding van hun kind (-eren) aan de orde zijn, te beschrijven in termen zoals dat onder - autonome - professionals gangbaar is.

Uitleg: het behoort tot de professionele standaarden van de zorgverlener waarin vastgelegd is wat kwalitatief goed handelen is. Daartoe behoort zeker de deskundigheid m.b.t. de ontwikkelingsfasen van kinderen, de kennis over het ouderschap en de inzet van de juiste middelen. Hiermee kunnen de goedbedoelde adviezen van B&W in de verordening-tekst weggelaten worden.

In dit verband wijzen wij u ook graag op het advies dat de Adviesraad heeft uitgebracht over de strategische beleidsnota sociaal domein d.d. 13-02-2022.

Normaliseren kan snel verworden tot moraliseren.

De kennis van het ouderschap wordt overigens node gemist in de Verordening.

Verder heeft de Adviesraad tot haar genoegen gelezen dat de theorieën van Machteld Huber niet in de tekst van de Verordening terugkomen. Dat geldt ook voor teksten over noodzaak van de-medicalisering.

Rechtspositie gebruikers van de jeugdzorg

De Adviesraad vraagt zich af of in de Verordening plaats gemaakt kan (en moet?) worden voor wat samengevat de rechtspositie van de gebruiker genoemd kan worden. Het betreft hier het geheel van rechten en plichten van de gebruiker en leverancier van de jeugdzorg. Als ook de wijze waarop dit geheel met de gebruiker wordt gecommuniceerd .

Bij de bespreking van de bezuinigingsmaatregelen van het college gaven wij onder andere het advies te stoppen met interventies als er gebrek is aan inzet van de gebruiker. Dat was voor ons aanleiding ook in bredere zin rekening te houden met de *“informed consent”* met het ondersteuningsplan. In dit geval: is de gebruiker op de hoogte gebracht van zijn plicht mee te werken aan de interventie en kan hij weten dat de hulp stopt bij onvoldoende inzet? En dit geldt o.i. voor vele andere zaken van belang. Zoals daar zijn:

- Is de gebruiker geïnformeerd over wie de regisseur is, wat zijn/haar taken en verantwoordelijkheden zijn en waar en hoe deze functionaris bereikbaar is?
- Is de gebruiker geïnformeerd over zaken als het klachtrecht, een bezwaarrecht, de rechten van minderjarigen bij het opstellen van het ondersteuningsplan, de (on-)mogelijkheden tot inzage in het klantdossier, ook ingeval echtscheiding en de blijven de plicht van de niet opvoedende ouder?

- Alle andere regelingen zoals deze duidelijk worden gepresenteerd in de WGBO-bepalingen ten aanzien van volwassenen en minderjarigen, uitgesplitst naar leeftijdscategorieën. Deze bepalingen kunnen worden gehanteerd ook al zijn de werkzaamheden veelal niet van medische aard. Je hoeft geen dokter te zijn om je aan deze regels te houden. Krijgt de klant hier informatie over?
De Adviesraad heeft hier in een vroeger overleg met specialisten ten stadhuize uitvoerig aandacht voor gevraagd.
- De (schriftelijke?) instemming en toestemming met het begeleidingsplan.
- En ook diverse andere rechten en plichten van de klant en de zorgverlener.
Mogelijk is deze opsomming niet geschikt voor een Verordening. In dat geval vragen wij uw aandacht voor de wijze waarop e.e.a. dan wel geregeld is, c.q. moet worden.

Wij zien uw reactie graag tegemoet.

Met vriendelijke groet,

Mehmet Yelegen
Voorzitter

Rita ter hedde
Secretaris

Enkele geraadpleegde bronnen:

- Visiedocument Adviesraad Sociaal Domein Almelo, mei 2022.
- Nederlands Jeugd Instituut, monitoring en samenwerking, kwaliteitsverbetering, dr. A. Donker.
- Hervormingsagenda Jeugd 2023 – 2028, hervorming van de jeugdzorg en het stelsel.
- Jaarlijkse Ervaringsonderzoeken Wmo en Jeugd, gemeente Almelo.
- Raadsbrief 26-11-2024 Optimaliseren bedrijfsvoering sociaal domein.
- 'Brede evaluatie van het sociaal domein gemeente Almelo' (HHM-rapport).
- Wetteksten WGBO, RIVM, januari 2021 (01-02-2006).
- Jumelet, H. en J. Wenink (2012), 'Zorg voor onszelf? Eigen kracht van jeugdigen, opvoeders en omgeving. Grenzen en mogelijkheden voor beleid en praktijk'. Amsterdam, SWP.
- Diverse adviezen van de Adviesraad Sociaal Domein In te zien op de website van de ASD <https://adviesraad-almelo.nl/>. Waaronder twee adviezen over de regie en de regisseur in de Almelose jeugdzorg.
- De Omgekeerde Verordening Sociaal domein www.stimulansz.nl/omgekeerde-verordening-sociaal-domein