

Aan Adviescommissie JMG
t.a.v. mevrouw S. de Vries
postbus 9105
6500 HG NIJMEGEN

Datum 14 december 2021
Onderwerp Reactie op uw advies d.d. 29 november
2021 inzake de Verordening en
beleidsregels Wmo en Jeugdhulp 2022

Geachte mw. de Vries,

Wij hebben uw advies inzake de Verordening maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp gemeente Nijmegen 2022 in goede orde ontvangen. Wij beseffen wederom, gezien de korte gevraagde reactietijd een beroep op uw flexibiliteit te hebben gedaan. Wij waarderen uw inspanningen in deze en danken u voor uw snelle reactie op dit voorstel.

Onderstaand gaan wij op uw overige vragen en opmerkingen in.

De concept-verordening maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp 2022

1. De doelen, activiteiten en evaluatiemomenten in het pgb -plan.

Vraag 1.

De adviescommissie stelt vast dat in de toelichting bij de concept-verordening over deze voorgestelde uitbreiding van artikel 11 lid 1 helaas met geen woord wordt gerept.

In de voorgestelde tekst wordt een uitbreiding gegeven aan de plicht tot onderbouwing van de aanvraag voor een voorziening, in dit geval het persoonsgebonden budget. Als argument wordt gebruikt dat het een plicht van de cliënt is, althans gaat worden.

1. A Als dit een bestaande plicht van de cliënt is op basis van wet maatschappelijke ondersteuning, dan is allereerst de vraag waarom die verplichting niet in de verordening 2021 is opgenomen, en wel in de voorgestelde wijziging van de verordening. De adviescommissie verzoekt het college dan ook om een nadere onderbouwing van de voorgestelde wijziging.

1. B De tweede vraag betreft dan welke wijzigingen er in het afgelopen jaar bij wet- en regelgeving zijn geweest op het gebied van de wet maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp die maken dat deze wijziging alsnog wordt voorgesteld. De adviescommissie ziet een overzicht van wijzigingen in de wet- en regelgeving die leiden tot de voorgestelde wijzigingen in de concept-verordening en beleidsregels 2022 met belangstelling tegemoet.

Postadres

Gemeente Nijmegen
ZIB0
Postbus 9105
6500 HG Nijmegen

Bezoekadres

Korte Nieuwstraat 6
6511 PP Nijmegen

T 14 024
nijmegen.nl

Contactpersoon

Reinout Heutink
r.heutink@nijmegen.nl

Ons kenmerk

E21.003002

Bijlage(n)

Bijgevoegd: nee

Advies 1.

De wijziging wordt voorgesteld als zijnde een plicht van de cliënt ter onderbouwing van de aanvraag voor een maatwerkvoorziening. In het betreffende artikel van de huidige verordening staan veel eisen waaraan zo'n aanvraag moet voldoen. Bij het niet voldoen aan die eisen wordt de aanvraag niet in behandeling genomen dan wel afgewezen.

Het is de wettelijke plicht van de gemeente om bewoners die ondersteuning behoeven daarbij zoveel mogelijk te helpen. Uiteraard heeft de adviescommissie begrip voor de eigen verantwoordelijkheid van mensen voor hun eigen leven, maar de adviescommissie wijst erop dat een aanvraag voor een voorziening niet zomaar ingediend wordt, maar slechts nadat mensen tot de overtuiging zijn gekomen dat een voorziening op zijn plaats is omdat men zelf er niet in slaagt het geconstateerde probleem op te lossen.

De voorgestelde uitbreiding van artikel 11 in de verordening werpt voor de mensen alleen maar meer drempels op, met bovendien de verplichting te moeten afstemmen met andere zorgverleners. Dit maakt de situatie veel te complex voor individuele aanvragers. Het risico wordt in het leven geroepen dat mensen afzien van het aanvragen van een voorziening.

Mensen die besluiten een aanvraag in te dienen lopen het risico dat deze aanpak ook deel uit gaat maken van de voorgeschreven evaluatie en bij een verkeerde inschatting van de cliënt bij de aanvraag van de voorziening en later toekenning tot problemen kan leiden. Zeker bij complexe situaties ontkomt de cliënt er niet aan om zich te laten bijstaan door onafhankelijke en vooral gekwalificeerde cliëntondersteuners.

Gelet op de wettelijke eis dat cliënten van dergelijke ondersteuning gebruik moeten kunnen maken, en het belang dat de gemeente Nijmegen eraan hecht om deze ondersteuning voor inwoners mogelijk te maken, acht de adviescommissie het van groot belang dat iedere cliënt die bij de gemeente een aanvraag voor een voorziening indient, dan wel melding doet, bij het eerste contact eenduidig en schriftelijk wordt gewezen op deze vorm van cliëntondersteuning. De adviescommissie roept het college dan ook op om daartoe de nodige stappen te zetten.

Het voorgestelde artikel 11 lid 1 onder "f". valt te lezen als een verregaande specificering en invullings-vereiste voor het verstrekken van een PGB. De adviescommissie is dan ook van mening dat invoering van het voorgestelde artikel geen goede zaak is. Er is niet gelet op de consequenties voor de cliënten en de onderbouwing van het voorstel is onvoldoende.

De commissie adviseert dit artikel te schrappen of zodanig aan te passen dat aan cliënten die een aanvraag indienen (voor een voorziening waar zij in principe recht op hebben) geen eisen worden gesteld waaraan zij redelijkerwijs niet kunnen voldoen.

Reactie Gemeente

We kunnen ons deels vinden in uw advies. Om die reden verplaatsen wij Artikel 11 lid 1 f naar artikel 13 met de volgende onderbouwing:

De Jeugdwet bepaalt dat bij verordening kan worden bepaald onder welke voorwaarden de budgethouder de jeugdhulp kan betrekken van een persoon die behoort tot het sociale netwerk.

De Jeugdwet en Wmo stellen als voorwaarde aan het verlenen van een Pgb dat naar het oordeel van het college gewaarborgd is dat de hulp van goede kwaliteit is. Door de inwoner te verzoeken een Pgb-plan op te stellen met daarin uitgeschreven de doelen, de daaraan verbonden activiteiten en evaluatiemomenten, kan het college de kwaliteit van

zorgverlening uit het sociaal netwerk toetsen en bepalen hoeveel uren nodig zijn om het resultaat te bereiken.

In het Wmo/Jeugdhulp-onderzoek moet, na vaststelling van welke hulp of ondersteuning naar aard en omvang nodig is, eerst de mogelijkheid onderzocht worden om met inzet van eigen kracht (waaronder de zorgplicht van ouders voor hun kind), of ondersteuning door anderen in het sociaal netwerk (Wmo) in de nodige hulp en ondersteuning te voorzien.

In het geval van Pgb in het sociale netwerk wil diezelfde ouder/verzorger in het sociaal netwerk hulp bieden op basis van een Pgb. De ondersteuning door een persoon uit het sociale netwerk is daardoor complex: kan de ondersteuning gezien worden als eigen kracht of mantelzorg? Dit kan afhankelijk zijn van de omstandigheden van het individuele geval. Om als gemeente de kwaliteit van de hulp/ondersteuning en de hoeveelheid benodigde uren te kunnen beoordelen, is het nodig dat inwoner in het Pgb-plan inzichtelijk maakt wie wat in de benodigde activiteiten kan doen in het kader van eigen kracht, mantelzorg of algemene voorziening en voor waarvoor een maatwerkvoorziening nodig is.

2. Artikel 11 inzake Regels voor het PGB in het algemeen.

- A. Is er sprake van verschillen in de vereisten rondom de invulling van het zorgplan bij een persoonsgebonden budget ten opzichte van een aanbieder in natura, en zo ja waaruit bestaan die verschillen?
- B. Wat betekent het als de huidige zorgplannen van een aantal aanbieders niet voldoen aan de vereisten die aan een PGB-houder worden gesteld?
- C. Is het de bedoeling dat eventuele verschillen in eisen en zorgplannen van aanbieders die niet voldoen aan de vereisten die alleen aan de budgethouder worden gesteld worden ingezet om te komen tot meer inzet van zorg in natura?

Advies 2.

Indien er sprake is van onnodige en niet te verdedigen verschillen stel dan gelijke eisen aan het zorgplan in natura en het zorgplan in het kader van een persoonsgebonden budget.

Vraag 2.

Kan het college een toelichting geven op artikel 11 lid 3 sub g: wanneer is er sprake van een dergelijk tarief?

Reactie gemeente

- A. *Die verschillen zijn er niet en het is juist de insteek om zoveel mogelijk eenzelfde kader te hanteren.*
- B. *Het is de verantwoordelijkheid van het college om te beoordelen of de Pgb-zorg veilig, doeltreffend en cliëntgericht is. Het college is daarmee eindverantwoordelijke voor de kwaliteit van de maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp, ook als deze via Pgb wordt ingekocht. Op het moment dat zorgplannen stelselmatig onder de maat blijven, kan de uiterste consequentie zijn dat een cliënt de zorg elders moet inkopen of zorg in natura gaat ontvangen.*
- C. *Dat is niet het geval. Doel is juist om zoveel mogelijk tot een gelijk kader te komen.*

Advies 2.

Hier is geen sprake van. Het is juist de insteek om een zoveel mogelijk eenzelfde kader te hanteren.

Vraag 2.

De toevoeging is bedoeld om te verduidelijken dat het Pgb-bedrag geheel verantwoord dient te worden en dient te worden besteed aan het doel waarvoor het verstrekt is. Er is geen vrije bestedingsruimte voor een extraatje voor de hulpverlener.

3. Artikel 13 inzake regels voor PGB sociaal netwerk

Vraag 3.

De adviescommissie wil graag geïnformeerd worden over de vraag wat onder betere en efficiëntere ondersteuning wordt verstaan en aan welke criteria dit wordt getoetst, en de vergelijking die wordt gemaakt met cijfers uit het verleden.

Reactie Gemeente

Hier zijn geen nadere criteria voor uitgewerkt. De vraag of sprake is van efficiëntere ondersteuning is in de praktijk niet goed toetsbaar. Wij hebben dit criterium naar aanleiding van uw advies uit artikel 13 over 'pgb sociaal netwerk' van de Verordening gehaald.

4. Afwijzingsgronden voor een maatwerkvoorziening

Vragen:

- 1.** t.a.v. sub g: Wanneer is sprake van het onvoldoende of niet tonen van eigen verantwoordelijkheid en op basis waarvan kan tot dat oordeel worden overgegaan?
- 2.** t.a.v. sub i. Wat zijn die objectieve maatstaven en wie is daarin de besluitvormende macht? Hoe moet de term adequaat in dit kader worden begrepen? Hoeveel geschillen zijn er de afgelopen jaren geweest met welke uitkomsten?
- 3.** t.a.v. sub J vraagt de commissie zich af wat hiermee wordt bedoeld? Wanneer is daar bijvoorbeeld sprake van?

Advies 3.

De adviescommissie adviseert met klem om bij deze afwijzingsgrond niet de indicaties, maar de behoeften van een cliënt leidend te laten zijn. Daarnaast wijst de adviescommissie op de entry-exit paradox waar veel complexe situaties in dreigen te belanden. Entry-exit paradox². Deze paradox houdt in dat mensen een probleem hebben, waardoor ze recht op iets hebben. Maar doordat datzelfde probleem zich manifesteert, wordt het recht ze weer ontnegd. Ze worden feitelijk afgerekend op de gevolgen van een probleem waar ze hulp voor zoeken.

² Afkomstig uit een rapport van het Instituut voor Publieke Waarden over stapelingsproblematiek in het sociaal domein: Z <https://publiekewaarden.nl/wp-content/uploads/2019/06/Stapelingsproblematiek-IPW.pdf>
Zie ook de publicatie Rotonde van Hamed voor nadere toelichting.

Reactie Gemeente

1. *Centraal bij de totstandkoming van de Wmo 2015 stond en staat de eigen verantwoordelijkheid van mensen. Van inwoners mag verwacht worden dat zij bij beslissingen rekening houden met de beperkingen die bekend zijn en hun keuzes daar op afstemmen. Het is moeilijk vooraf een voorbeeld te noemen, het is aan de medewerker om te beoordelen of daar in een concreet geval sprake van is.*
2. *Met dit artikel, dat overigens voortvloeit uit de rechtspraak, wordt bedoeld dat het belangrijkste is dat een voorziening of dienst adequate compensatie biedt. Als er meerdere voorzieningen of diensten zijn die dit bieden, staat het de gemeente uit een oogpunt van doelmatigheid vrij om te kiezen voor de goedkoopst adequate voorziening. Dit is al jarenlang een bekend criterium. Hoeveel zaken hierover gevoerd zijn is niet precies na te gaan.*
3. *De ondersteuning waar het hier in verordening en beleidsregels over gaat is op het individu gericht. Op grond hiervan kan iemand bijvoorbeeld niet overgaan tot een aanvraag om een aanpassing in de openbare ruimte te doen.*

Reactie op Advies 3: De zorgindicaties zijn afgestemd op de behoefte van een cliënt. De behoefte van de cliënt is en blijft leidend.

De concept-beleidsregels maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp 2022

5 Waardering voor pleegouders.

Vraag 4.

4. A. De eerste vraag die de adviescommissie zich stelt naar aanleiding van het voorliggende voorstel is het ontbreken van de noodzaak tot regionale afstemming. Bij de introductie van de blijk van waardering voor de pleegouders in 2021 was hiervan geen sprake. De adviescommissie wil graag daarover geïnformeerd worden.
4. B. De tweede vraag betreft de wijze van invulling door het college van de jaarlijkse blijk van waardering voor pleegouders, in combinatie met de blijkbaar aanwezige wens om de jaarlijkse waardering van pleegouders regionaal af te stemmen.
4. C. Tevens wil de adviescommissie weten wat onder de regio in dit verband wordt verstaan.
4. D. De adviescommissie wil ook graag geïnformeerd worden over de gemeenten in de regio die eenzelfde verordening als de gemeente Nijmegen op dit terrein hebben vastgesteld en tot welke problemen dit heeft geleid.

4.E. Uit de voorliggende toelichting bij de concept-verordening 2022 over artikel 20 staat slechts dat per 1 januari 2021 het artikel is aangevuld met een jaarlijkse blijk van waardering voor pleegouders naar aanleiding van een raadsmotie ter waardering van de waardevolle zorg door pleegouders.

Er wordt in deze toelichting helemaal niet gesproken over de voorgestelde wijziging zoals die wordt gepresenteerd in het "overzicht van de wijzigingen in de verordening 2022". In dit overzicht wordt wel een argument aangedragen voor de wijziging, maar dit overzicht maakt geen deel uit, in tegenstelling tot de toelichting op de verordening, van het Raadsvoorstel en dus het proces besluitvorming tot vaststelling van de verordening en de bijbehorende beleidsregels.

Gelet op de geschiedenis van de totstandkoming van deze bepaling en de gestelde vragen hieromtrent hecht de adviescommissie eraan om deze regeling in stand te houden en door het college te worden geïnformeerd over de wijze waarop invulling wordt gegeven zowel lokaal als regionaal aan de instandhouding van deze regeling.

Advies 4.

Afgezien van de beantwoording van bovenstaande vragen adviseert de adviescommissie ten eerste om deze blijk van waardering voor pleegouders woonachtig in de gemeente Nijmegen te allen tijde te handhaven en de blijk van waardering gelijk te schakelen met het jaarlijkse bedrag dat aan mantelzorgers beschikbaar wordt gesteld.

Reactie Gemeente

4A: De noodzaak van de regionale afstemming komt vanuit ons Regionaal Portefeuillehouders Overleg (PFO) waarin de wethouders uit de regio rijk van Nijmegen de wens hebben uitgesproken om voor alle pleegouders in onze jeugdhulpregio dezelfde waardering te geven nadat Nijmegen deze motie heeft aangenomen. We kopen de jeugdhulp regionaal in: we hebben een contract met drie pleegzorgaanbieders over de hele regio. Zo voorkomen we dat een pleegouder van EntreaLindenhout die in Beuningen en Nijmegen woont wel iets krijgt en een pleegouder in Druten niet.

4B: Bij het instemmen tijdens het Pfo kwam via de wethouder van Beuningen naar boven, dat zij al een blijk van waardering hebben voor pleegouders via het zgn. kindpakket. Dit is in Beuningen een uitbreiding van de minimaregeling. Dit vonden de wethouders een mooi gebaar en wilden daarbij aansluiten. Een uitvraag bij ons pleegzorgpanel (waar pleegouders inzitten) gaf als eenduidig signaal dat pleegouders pleegouderschap uit hun hart doen, en vooral intrinsiek gewaardeerd willen worden. De wethouders wilden hier bij aansluiten met een passende waardering, niet zozeer in directe gelden maar een mooi gebaar dat aansluit bij het hart voor de zaak. Zodoende zijn we nu aan het kijken of we in iedere gemeente kunnen aansluiten bij een zogenaamd Kindpakket, St. Leergeld en dergelijke en daar een budget aan kunnen koppelen.

4C. De jeugdhulpregio Rijk van Nijmegen: Beuningen, Berg en Dal, Druten, Heumen, Mook en Middelaar, Nijmegen en Wijchen.

4D. Er hebben zich geen problemen voort gedaan; alle wethouders hebben zich gecommitteerd om een blijk van waardering uit te voeren.

4E. Het college zal de adviescommissie JMG t.z.t. informeren over de invulling van deze regeling.

Met bovenstaande beantwoording hopen wij ook duidelijkheid te geven over uw voorgestelde advies.

6. Bijlage 6 beleidsregels taxivervoer

Advies 5.

In het overzicht van wijzigingen in de beleidsregels wordt onder ‘bijlage 6’ een begrenzing in kilometers voor het recht op vervoersondersteuning aangekondigd. De adviescommissie kan akkoord gaan met maximaal 2.000 kilometer per jaar, gebaseerd op jurisprudentie. Voor personen met een ander door de Wmo verstrekt vervoersmiddel (een scootmobiel) wordt het maximum voor vervoer met Avan op 750 km. gesteld. Daarmee wordt verondersteld dat de gebruiker met zijn scootmobiel voor ruim 60 procent in zijn vervoersbehoefte kan voorzien. Dit vinden wij te hoog ingeschat. Als familie, vrienden of kennissen verder weg wonen (maar binnen een straal van 25 km.) is dat budget niet toereikend. Wij adviseren het maximum op te trekken naar 1.000 km. Hierbij kan ook in aanmerking worden genomen dat accu's van scootmobiele een beperkte duur hebben, waardoor de actieradius ook beperkt is.

Bij het afwegingskader wordt gesteld dat je niet met Avan kunt reizen voor enkel boodschappen doen. Wij merken hierbij op dat boodschappen doen vaak wordt gecombineerd met een bezoek aan de bibliotheek of het buurthuis en wel degelijk een belangrijke sociale functie kan vervullen.

Reactie Gemeente

Bedankt voor uw positieve advies op het standaard kilometerbudget van 2000 km per jaar. Daarnaast begrijpen wij uw zorgen aangaande het lage kilometerbudget van 750 km voor inwoners met een scootmobiel vanuit de WMO. Echter gaan wij niet mee in uw advies en blijven wij bij het budget van 750km vanwege de onderstaande overwegingen.

Ook binnen het doelgroepen vervoer hebben wij te maken met een stijgende vraag en dus stijgende kosten. Om de kwaliteit van het vervoer te blijven waarborgen willen we onze Wmo gelden zo eerlijk mogelijk inzetten. Dit betekent dat we ook moeten kijken naar beperkingen aan de gebruikerskant ondanks deze maatregelen hanteren wij nog steeds een ruim en sociaal beleid naar onze inwoners afgaande op de jurisprudentie.

Aangezien inwoners met een scootmobiel voor een deel al gecompenseerd worden vanuit de Wmo en kunnen daarmee in grote mate in hun lokale vervoersbehoefte kunnen voorzien lijkt een extra compensatie van 750 km redelijk. Bovendien leert onze ervaring uit de overige AVAN gemeenten dat bij de invoering van een kilometerbudget (zowel voor het hoge als lage budget) niet alleen de gebruikers met een overschrijding, maar alle deelnemers bewuster

naar het gebruik van kilometers gaan kijken.. Daarnaast laat de analyse zien dat er maar een zeer gering aantal gebruikers (19 unieke gebruikers) getroffen worden door deze maatregel. De invoering heeft los van de geringe beperking voor de huidige gebruikers hopelijk vooral een effect op de bewustwording en inzet van AVAN. Daarnaast blijft de Wmo waar nodig altijd maatwerk leveren. Mocht er een gegronde reden zijn om het kilometerbudget op te hogen kan dit per individu worden uitgevoerd. Dit geldt overigens ook voor het regulier budget van 2000 km.

Om nog even kort in te gaan op uw opmerking aangaande het afwegingskader; In het afwegingskader willen we specificeren wat onder de gemeentelijke taak van het sociaal recreatief vervoer valt en wat niet. Met dit inzicht valt ook het kilometerbudget beter te verklaren. Voor een inwoner met een hulpvraag voor AVAN vervoer voor louter het doen van boodschappen zal geen indicatie worden afgegeven. Als een inwoner met een AVAN indicatie besluit het boodschappen doen te combineren met andere besteding en daarvoor AVAN inzet is dit uiteraard een eigen keuze.

Hoogachtend,
het college van burgemeester en wethouders van Nijmegen

mr. drs. A.H. van Hout
gemeentesecretaris

drs. H.M.F. Bruls
burgemeester