

E. van Uden
afdeling Maatschappelijke Ontwikkeling
Postbus 9105
6500 HG Nijmegen

Betreft: reactie op de concept Beleidsregels Wmo en Jeugd 2025

Nijmegen, 20 januari 2025

Beste Etienne,

In de raadsvergadering van 18 december 2024 heeft de raad ingestemd met het voorstel tot wijziging van de verordening maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp gemeente Nijmegen 2024. Tevens heeft de raad de moties “verandering je monitoren” en “zorg dat je het snapt” aangenomen. In de moties wordt het college, kort samengevat, opgeroepen om de aangenomen wijzigingen in de verordening 2024 te monitoren en de resultaten in 2025 te presenteren om de verordening maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp in toegankelijke taal, afgestemd op de doelgroep, via meerdere kanalen te verspreiden.

Uit de hierboven genoemde stukken komt duidelijk naar voren dat door meerdere partijen, betrokken bij de uitvoering van de wet maatschappelijke ondersteuning en de jeugdwet, de complexiteit van de verordening en de daaraan verbonden beleidsregels als moeilijk leesbaar en in de praktijk als lastig hanteerbaar wordt ervaren.

Die problematiek is voor het college waarschijnlijk de voornaamste aanleiding geweest om in de raadsvergadering van 18 december 2024 het voorstel tot wijziging van de verordening 2024 te presenteren, los van de sinds 2015 van de verordening deel uitmakende beleidsregels, in plaats van een geheel nieuwe verordening zoals gebruikelijk.

De complexiteit en de leesbaarheid van de verordening inclusief beleidsregels is voor de commissie aanleiding geweest om in 2024 en in het advies van 25 september 2024 op die complexiteit te wijzen en voorstellen te doen om de duidelijkheid en leesbaarheid van de verordening en de beleidsregels te verbeteren. Denk daarbij aan het voorstel over de zogenaamde “omgekeerde verordening”.

De commissie heeft met genoeg kennisgenomen van de brief aan de raad van 6 december 2024. In die brief wordt aangegeven dat in het proces rondom de Verordening Wmo en Jeugdhulp 2026 ter verbetering van de leesbaarheid, onder meer de adviesraden en vormen van inwonersparticipatie zullen worden betrokken en dat gekeken zal worden naar voorbeelden van verordeningen in andere gemeenten.

In deze reactie zal aandacht worden besteed aan:

- **De verhouding tussen de verordening en de beleidsregels.**
- **De beleidsregels inhoudelijk en qua leesbaarheid**

- **Persoonsgebonden budget**
- **Mantelzorg**
- **De beleidsregels Jeugd**
- **De verhouding tussen de verordening en de beleidsregels.**

In de door de raad vastgestelde verordening wordt geregeld op welke wijze inwoners van de gemeente een verzoek kunnen doen op de voorzieningen zoals in de verordening beschreven en de manier waarop zo'n verzoek wordt behandeld en beoordeeld. In de verordening wordt het college de bevoegdheid gegeven om op bepaalde terreinen nadere regels te stellen.

De verordening bevat niet alleen procedurele bepalingen maar ook bepalingen waarmee vorm en inhoud wordt gegeven aan het te voeren beleid. Op onderdelen daarvan kan in de beleidsregels een nadere uitwerking worden gegeven. De door het college vastgestelde beleidsregels komen derhalve niet onder de aandacht van de raad.

In de afgelopen jaren kwamen de beleidsregels wel onder de aandacht van de raad bij de voorstellen van de nieuwe verordening, in tegenstelling tot de verordening 2025.

Advies 1

De commissie adviseert het college om de beleidsregels Wmo en jeugd 2025 direct na vaststelling door het college ter kennis te brengen van de Raad, teneinde de inhoudelijke koppeling tussen de verordening en de beleidsregels door de raad mogelijk te blijven maken.

Deze beleidsregels zijn een nadere uitwerking van wet- en regelgeving en vormen immers samen met de Verordening maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp gemeente Nijmegen 2024 het afwegingskader voor de toekenning van maatwerkvoorzieningen.

De verordening is, na afkondiging op de door de wet voorgeschreven wijze verbindend voor iedereen in Nijmegen. De beleidsregels die door het college ten behoeve van het jaar 2025 worden vastgesteld maken geen deel meer uit van de verordening. Om de regels voor iedereen bindend te laten zijn dienen zij ook te worden afgekondigd.

- **De beleidsregels inhoudelijk en qua leesbaarheid**

Bij het maken van de beleidsregels zouden de volgende uitgangspunten gehanteerd worden;

- Scheiden van de beleidsregels Wmo en Jeugdwet omwille van de duidelijkheid en relevantie, voor bewoners en professionals die met de wetten te maken hebben.
- De beleidsregels opstellen volgens een logische opbouw die het mogelijk maakt makkelijker maakt om door de tekst te navigeren.
- Meer inzicht willen geven in de zorgstructuren in Nijmegen.
- Het taalniveau vereenvoudigen, zodat de tekst een zo groot mogelijke groep kan bereiken.
- De beleidsregel opzetten in een juridische versie en een inwonerversie, zodat de beleidsregels aansluiten bij verschillende soorten lezers.

Na de beoordeling van de beleidsregels aan de hand van bovengenoemde uitgangspunten is de commissie van mening dat leesbaarheid substantieel is verbeterd ten opzichte van de voorgaande versies. Dat komt vooral door het feit dat de beleidsregels volgens dezelfde structuur zijn opgebouwd.

Daarmee is hopelijk een belangrijke bijdrage geleverd aan de beoogde uitvoerbaarheid en de functionaliteit van de beleidsregels. De praktijk bij de buurtteams zal dat echter moeten uitwijzen.

Advies 2

Het is de commissie opgevallen dat in de hoofdstukken en paragrafen die in de beleidsregels identiek zijn, de teksten toch enige verschillen vertonen. Ter verdere bevordering van de leesbaarheid is het, naar het oordeel van de commissie, beter om die verschillen op te heffen en slechts identieke teksten te hanteren.

De commissie vindt het niet passend om deze verschillen in deze reactie afzonderlijk te behandelen. De commissie heeft eveneens afgezien van het volledig herschrijven van de betreffende passages.

Indien het noodzakelijk is om verder op dit onderwerp in te gaan zou nader overleg op ambtelijk niveau tot de mogelijkheden behoren. Aangezien de regels nog niet aan het college zijn voorgelegd en derhalve de beoogde ingangsdatum van 1 maart aanstaande kan worden verplaatst bestaat er ruimte om de teksten verder te synchroniseren.

Advies 3

Nu het college streeft naar een verordening en beleidsregels die duidelijker en beter leesbaar zijn adviseert de commissie, in aansluiting op de aangenomen moties tijdens de raadsvergadering van 18 december 2024, om van de beleidsregels een publiekversie in toegankelijke taal te maken, afgestemd op de doelgroep, en via meerdere kanalen te verspreiden.

De commissie ziet de concept-publiekversie met belangstelling tegemoet en is bereid daartoe met de ambtenaren te overleggen, zoals ook met de flyer over het persoonsgebonden budget is gebeurd.

- **Persoonsgebonden budget**

1. **Stappenplan voor het aanvragen van het persoonsgebonden budget.**

In de beide beleidsregels staat aangegeven dat gedurende het onderzoek en in het onderzoeksverslag naar aanleiding van een melding het van toepassing zijnde stappenplan moet worden gevolgd.

Dat betekent onder meer dat de aanvrager geïnformeerd moet worden over de mogelijkheid van het aanvragen van een pgb. Vervolgens moet dan, indien aangevraagd, beoordeeld worden of aan voorwaarden voor een pgb voldaan wordt.

Advies 4

De commissie adviseert om die twee stappen om te draaien. Het is immers beter om eerst te beoordelen of aan de voorwaarden voor een persoonsgebonden budget wordt voldaan en het proces vervolgens af te sluiten met een succesvolle aanvraag in plaats van andersom. Dat voorkomt onnodig werk, teleurstelling en irritatie bij betrokken partijen.

2. **Langdurige indicatie persoonsgebonden budget**

In de regels staat dat een persoonsgebonden budget voor maximaal twee jaar wordt afgegeven.

De afgelopen jaren hebben geleerd dat het om de twee jaar aanvragen van een persoonsgebonden budget bij veel budgethouders tot veel onrust en irritatie aanleiding geeft. Budgethouders moeten zij telkens opnieuw aantonen dat zij vanwege hun beperking of chronische ziekte een zorgbehoefte hebben. Vaak is daarbij de medische situatie niet veranderd en zal mogelijk ook niet meer veranderen. De dossiers van die cliënten bij de gemeente spreken boekdelen.

Om het voor pgb-houders minder belastend te maken en ter vermijding van onnodige administratie heeft de gemeente Nijmegen enkele jaren geleden een begin gemaakt met het afgeven van indicaties voor een persoonsgebonden budget met een looptijd van vijf jaar voor cliënten die daarvoor duidelijk in aanmerking komen.

De gemeente heeft daarbij aansluiting gekregen aan de praktijk in de wet langdurige zorg.

Advies 5

De commissie adviseert met klem om in de regels duidelijk op te nemen dat inwoners van de gemeente en huidige budgethouders met een beperking of chronische ziekte waarbij de medische situatie niet veranderd in aanmerking komen voor een persoonsgebonden budget met een looptijd van vijf jaar, c.q. behoud van het huidige budget.

- **Mantelzorg**

Mantelzorg is een term die wordt gebruikt voor het leveren van zorg aan een naaste met een ziekte, beperking, verslaving of psychische problemen. Mantelzorgers zijn vertrouwd voor de inwoner die ondersteuning nodig heeft. De mantelzorger wordt daarom makkelijk(er) geaccepteerd door de hulpvragende inwoner. Mantelzorg of steun vanuit het eigen netwerk bieden mensen vrijwillig en kan daarom niet worden geëist

In de regels worden mantelzorgers echter wel meegenomen als het gaat over de criteria voor een mantelzorgcompliment. Er wordt zelfs gesproken over het feit dat er geen sprake mag zijn van vrijwillige keuze van een daadwerkelijk medisch vast te stellen zorgbehoefte.

Advies 6

De commissie adviseert dan ook om in de beleidsregels met betrekking tot het mantelzorg compliment het criterium dat er geen sprake mag zijn van vrijwillige keuze van een daadwerkelijk medisch vast te stellen zorgbehoefte te laten vervallen.

- **De beleidsregels Jeugdhulp 2025**

In het algemeen is de tekst van de beleidsregels goed leesbaar en eenduidig. Voor gezinswerkers bij de Buurteams Jeugd en Gezin en voor andere professionals zijn ze duidelijk. Het is de vraag of dat ook geldt voor inwoners die op een of andere manier te maken krijgen met (het voortraject van) jeugdhulp. Het blijft hoe dan ook complexe materie, zeker voor mensen die er voor het eerst mee te maken krijgen.

Dat laatste geldt met name voor hoofdstuk 5, over het persoonsgebonden budget. Dit is een vrij technisch verhaal dat goed dichtgetimmerd is. Goed dat dit op schrift staat, maar inwoners hebben waarschijnlijk meer aan de informatie die hierover staat op de website van de gemeente (<https://www.nijmegen.nl/diensten/zorg-en-hulp/pgb/>) en op de website van Per Saldo ([Homepagina - Per Saldo](#)).

Wat opvalt, wanneer je begint te lezen, is dat de eerste vier pagina's tekst niet over jeugdhulp gaan maar over alle mogelijke manieren om een beroep op jeugdhulp te voorkomen en te ontmoedigen.

Dat is natuurlijk een bewuste keuze, maar het kan ook verwarrend werken, zeker voor mensen die al van alles hebben geprobeerd voordat ze bij het Buurtteam J&G aankloppen.

De rol van de gemeente is wat onduidelijk in deze tekst. In de inleiding staan vijf ambities van het gemeentelijk beleid. Deze zijn geformuleerd als: 'we stellen...', 'we zorgen...', en 'we versterken...'.

Advies 7

Wij als adviescommissie gaan ervan uit dat met dit 'we' de gemeente is bedoeld. Even verderop, in paragraaf 1.4 (Begrippenlijst) wordt de gemeente omschreven als 'het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Nijmegen'. Strikt genomen is dit natuurlijk correct, maar in het dagelijks leven hebben inwoners toch vooral contact met ambtenaren wanneer zij op de een of andere manier met de gemeente te maken hebben. Suggestie: voeg aan deze definitie zoiets toe als 'en de daar werkzame ambtenaren'.

Advies 8

Ten slotte nog een paar tekstuele opmerkingen:

- Op p.11 loopt de laatste zin in paragraaf 5.2 (Pgb-beheerder) niet goed. Waarschijnlijk ontbreekt hier het woord 'Voorbeelden' als eerste woord. Wanneer we dat invoegen, komt er te staan: 'Voorbeelden hiervan zijn situaties...etc.'
- Op p.12 staat in de tweede regel van paragraaf 5.6 (Betaling - trekkingsrecht) het woord 'budgetbudgethouder'. Dit zou gewoon 'budgethouder' moeten zijn.

Wij wensen u veel succes bij het verder vormgeven van de beleidsregels en zijn zoals altijd tot een toelichting bereid.

Met vriendelijke groet,
Namens de Adviescommissie JMG,

Gert van den Berg
Levi van Dijk
Peter Driessen