

Voorstel Gemeenteraad E

Onderwerp	Verordening Jeugdhulp Enschede 2024		
Portefeuillehouder	Harmjan Vedder (E)		
Organisatieonderdeel	Cluster Strategie en Beleid Sociaal	Aangeboden aan Raad	31 oktober 2023
Stuknummer (invulling door Griffie)		Corsanummer	2300082384

Wij stellen u voor te besluiten om:

De verordening Jeugdhulp Enschede 2024 vast te stellen.

Inleiding en voorgeschiedenis

Het sociaal domein in Enschede is in beweging. Op veel vlakken wordt gewerkt aan transformatie en meer en beter integraal werken rond inwoner en gezin. Primair doel van de drie grote decentralisaties in het sociaal domein is om de ondersteuning voor inwoners die dat nodig hebben zo dichtbij mogelijk bij die inwoners zelf te organiseren en daarbij een goede integrale afweging te maken welke ondersteuning nodig is. Dat wil zeggen dat bij die afweging alle relevante aspecten van de leefgebieden van de inwoner worden betrokken om te komen tot zoveel mogelijk maatwerk en een integraal ondersteuningsplan. Daarbij is eigen kracht het uitgangspunt. Waar dat ontbreekt zorgen we ervoor dat men zo snel mogelijk weer in staat is terug te keren naar die positie.

Om invulling te geven aan deze integrale ondersteuningsopzet hebben we in 2019 de afzonderlijke verordeningen Maatschappelijke ondersteuning en Jeugdhulp samengevoegd. Het idee hierachter was dat we daardoor beter het nodige maatwerk konden bieden aan inwoners die ondersteuning nodig hebben en dat het ons in staat zou stellen meer preventief te handelen. In de praktijk bleek de samenvoeging van deze twee verordeningen niet het gewenste effect te hebben. Daarom is besloten om weer twee aparte verordeningen te maken.

De ontwerpverordening Jeugdhulp Enschede 2023 heeft van 14 juli 2023 tot en met 21 september 2023 ter inzage gelegen voor inspraak van belanghebbenden, inwoners, cliënten en zorgaanbieders. Er zijn geen zienswijzen binnengekomen. Verder is er ook een gesprek over de ontwerpverordening geweest met de Bewoners Adviesraad Sociaal (BAS). Dit heeft niet geleid tot wijzigingen van de ontwerpverordening. Hierdoor ligt er nu een conceptverordening die wordt voorgelegd aan de raad.

De conceptverordening staat geagendeerd voor behandeling in kamer Sociaal op 20 november 2023 en wordt in december ter vaststelling aan de Raad aangeboden. Om gelijktijdig op te lopen met de verordening Maatschappelijke ondersteuning die in oktober door de raad is vastgesteld, én om voldoende tijd te hebben voor de implementatie, is de datum van inwerkingtreding op 1 januari 2024 gezet.

Publieksvriendelijke samenvatting

Het sociaal domein in Enschede is in beweging. Op veel vlakken wordt gewerkt aan transformatie en meer en beter integraal werken rond inwoner en gezin. De Jeugdwet verplicht de gemeenteraad een verordening vast te stellen om dit goed te regelen. De huidige verordening 'Jeugdhulp en Maatschappelijke ondersteuning' dateert uit 2019. Vanuit de actuele praktijk en landelijke wetgeving is het verstandig om de verordening op te knippen. In dit advies gaat het over de verordening Jeugdhulp. In het kort zijn de redenen van het opstellen van deze nieuwe verordening dat deze leesbaarder is, een duidelijker opzet en structuur heeft, en dat het aansluit op de meest recente jurisprudentie. De beleidsregels worden aan de nieuwe verordening aangepast.

In de verordening zijn regels opgenomen over onder andere de toegang tot ondersteuning en de wijze van beoordeling van aanvragen voor ondersteuning, de criteria voor het toekennen van een persoonsgebonden budget en de bevoegdheden en taken in het kader van toezicht en handhaving.

Het college heeft half juli de ontwerpverordening vastgesteld. De ontwerpverordening heeft van 14 juli 2023 tot en met 21 september 2023 ter inzage gelegen voor inspraak van belanghebbenden, inwoners, cliënten en zorgaanbieders. Er zijn geen zienswijzen binnengekomen. Verder is er ook een gesprek over de ontwerpverordening geweest met de Bewoners Adviesraad Sociaal (BAS). Dit heeft niet geleid tot wijzigingen van de ontwerpverordening. Hierdoor ligt er nu een conceptverordening die wordt voorgelegd aan de raad.

Gewenst effect van het besluit in relatie tot de strategische opgaven

Het hebben van een goede verordening Jeugdhulp draagt bij aan de strategische opgave Inclusief Enschede. Door goede ondersteuning van jeugd wordt kansengelijkheid vergroot.

Argumenten

1.1 De gemeenteraad is wettelijk verplicht een verordening over jeugdhulp vast te stellen.

De Jeugdwet verplicht de gemeenteraad een verordening vast te stellen met daarin regels over onder andere:

- de toegang tot ondersteuning;
- de wijze van beoordeling van aanvragen voor toekenning van ondersteuning;
- de criteria voor het toekennen van een persoonsgebonden budget;
- de hoogte van de eigen bijdrage.

Deze verordening is leesbaarder, heeft een duidelijker opzet en structuur en sluit aan op de meest recente jurisprudentie. Met name voor de artikelen betreffende pgb en de eigen bijdrage waren er tekstuele aanpassingen nodig om de gebruikte terminologie kloppend te maken met jurisprudentie. De beleidsregels worden aan de nieuwe verordening aangepast.

1.2 Er zijn tijdens de inzageperiode geen zienswijzen binnengekomen.

De ontwerpverordening Jeugdhulp Enschede 2023 heeft conform de Participatieverordening 2022 ter inzage gelegen voor inspraak van belanghebbenden, inwoners, cliënten en zorgaanbieders. Er zijn geen zienswijzen binnengekomen.

1.3 De verordening Jeugdhulp Enschede 2024 sluit aan op de meest recente jurisprudentie.

Een tijdje geleden - op 16 augustus 2023 -, heeft de Centrale Raad van Beroep (CRvB) twee uitspraken gedaan over de hoogte van het pgb bij informele zorg (sociaal netwerk) binnen de Wmo 2015. De CRvB stelt dat gemeenten voor het bedrag van een pgb bij Ondersteuning Huishouden (OH) en individuele begeleiding, waarmee een persoon uit het sociaal netwerk wordt ingehuurd, volgens de regels moeten uitgaan van de betreffende tarieven op basis van de cao VVT (Verpleeg- en Verzorgingshuizen en Thuiszorg). Dit heeft als gevolg dat Artikel 12, lid 7 in de verordening Maatschappelijke ondersteuning is aangepast, zodat voldaan wordt aan deze uitspraken van de CRvB.

Op dit moment ligt er geen uitspraak voor de hoogte van het pgb bij informele zorg (sociaal netwerk) binnen de Jeugdwet. Voorgesteld wordt om de jurisprudentie hierover af te wachten en de verordening Jeugdhulp hierop nog niet aan te passen.

We gaan elk jaar de verordening tegen het licht houden en waar nodig aanpassen. Denk hierbij onder meer aan veranderende jurisprudentie.

1.4 Door middel van het vaststellen van de verordening wordt beschikkingsarm werken geformaliseerd.

Aan een individuele voorziening op grond van de Jeugdwet moet volgens de letter van die wet een beschikking ten grondslag liggen. Doel van de Jeugdwet is om tijdige en passende jeugdhulp te bieden aan iedere inwoner, die dat nodig heeft. De procedure verplichting uit de Jeugdwet staat op gespannen voet met de doelstelling van de wet. Onderstaand leggen we het dilemma uit.

In de conceptverordening Jeugdhulp is hierover het volgende opgenomen:

"Artikel 7. Overige toegangsmogelijkheden jeugdhulp

1. Het college zorgt voor inzet van de gecontracteerde jeugdhulp waarnaar de huisarts, medisch specialist of jeugdarts verwijst. Het college legt de te verlenen individuele voorziening alleen vast in een beschikking als de jeugdige en/of zijn ouder(s) dit willen."

Dit betekent dus, dat er niet standaard een beschikking wordt gegeven. Op dit moment werken wij al op deze manier voor inzet van jeugdhulp door een verwijzing van huisarts, medisch specialist of jeugdarts. Het gaat om ongeveer 1/3 van de jeugdhulp. Deze route naar jeugdhulp gaat anders dan de route via de wijkteams. De jeugdige gaat naar huisarts/medisch specialist/jeugdarts, krijgt een verwijzing en gaat met

de zorgaanbieder aan de slag. De enige rol die de gemeente hierin heeft is betalen. Omdat de gemeente bij deze route alleen bij de betaling is betrokken, is ervoor gekozen om beschikkingsarm te werken. Dat houdt in dat er geen beschikking wordt gestuurd tenzij de jeugdige en/of ouder(s) hierom vragen.

De voordelen van beschikkingsarm werken zijn:

- Doelmatigheid en doeltreffendheid. Door middel van beschikkingsarm werken krijgen jeugdigen op een laagdrempelige en snelle manier de benodigde jeugdhulp. Vaak gaat het bij jeugdhulp om het juiste momentum. Hierbij is snel doorpakken noodzakelijk.
- Geen gevoelsmatige vertrouwelijkheidsvraagstuk. De inschatting is dat de jeugdige en/of zijn ouder(s) het onprettig vindt/vinden als informatie wordt gedeeld met de gemeente om een beschikking af te geven.
- Beschikkingsarm werken past in de gedachte van de 'menselijke maat'. Het gaat om de jeugdige en waar hij/zij behoefte aan heeft. De huidige manier van werken zorgt ervoor dat de jeugdige zonder al te veel regels de hulp krijgt waar hij/zij het beste bij gebaat is.
- Administratieve lastenverlichting bij professionals. Hoewel de bedoeling van de Jeugdwet is om zorg voor jeugdige en/of zijn ouder(s) minder bureaucratisch te regelen, blijken de administratieve lasten een knelpunt. Beschikkingsarm werken is een stap richting lastenverlichting.
- Het beschikkingsarm werken helpt bij de juiste zorg betaalbaar houden.

Daarnaast past beschikkingsarm werken bij verwijzing van huisarts, medisch specialist of jeugdarts, in de lijn van het besluit dat uw college op 21 februari van dit jaar heeft genomen om in de OJA beschikkingsarm te werken (BV23000085), hoewel het nu breder verankerd wordt in een verordening.

De financiële rechtmatigheid is hierbij *niet* in het geding. Ondanks dat het om een groot deel van de jeugdhulpgelden gaat, kan de accountant voldoende uit de voeten met de aanwezige administratie onder de verwijzingen. Het vaststellen van recht, hoogte en duur van de jeugdzorg richting jeugdigen en/of ouder(s) bij externe verwijzingen gebeurt o.a. door de berichten vanuit deze verwijzers te checken met de declaraties van zorginstellingen.

In veel gemeenten wordt bij deze verwijzingen dan ook al beschikkingsarm gewerkt, ook in omliggende Twentse gemeenten. Deze dagelijkse werkwijze leidt in de praktijk niet tot problemen. Dit blijkt onder andere uit het cliëntervaringsonderzoek. In dit onderzoek worden ook ervaringen van jeugdigen en/of zijn ouders die een verwijzing via huisarts hebben meegenomen. Hier komt geen bezwaren uit voort dat men niet automatisch een beschikking krijgt. Wel gehoord is dat de jeugdige en/of zijn ouder(s) het onprettig vindt/vinden als informatie wordt gedeeld met de gemeente om een beschikking af te geven.

Nadelen beschikkingsarm werken:

Kijkend naar de Jeugdwet en de Awb, naar de jurisprudentie en naar de wettelijke taak van het college is het formeel niet toegestaan om beschikkingsarm te werken. Het doel van een beschikking is dat de inwoner inzicht heeft in het besluit, de motivatie hoe men tot het besluit is gekomen en wordt geïnformeerd waar deze terecht kan als men het niet eens is met het besluit (rechtsbescherming).

Op basis hiervan zijn twee risico's te benoemen:

- Door deze werkwijze te formaliseren kan potentieel een systeemvraagstuk ontstaan, vanuit juridische procedures of de politiek. Het risico hiertoe schatten wij in als *laag* nu het een jarenlange staande praktijk is in Nederland. Het laat eerder zien dat een wetswijziging op dit punt logisch zou zijn.
- Door de werkwijze te continueren ontstaat een mogelijke spanning met de algemene beginselen van bestuur en rechtsbescherming. Onderdelen hiervan zijn het recht op informeren en de mogelijkheid om in bezwaar te gaan. Ten aanzien van dit risico achten wij de omvang ook *gering* nu wij passende beheersmaatregelen treffen vanuit het perspectief van de hulpontvanger. Voor wat betreft het recht op informeren, dit gebeurt op andere manieren. Jeugdigen en/of ouders worden door de jeugdhulpaanbieder geïnformeerd over de ingezette jeugdhulp. Verder blijft de mogelijkheid bestaan om een beschikking aan te vragen waardoor men eventueel in bezwaar kan gaan. In de praktijk wordt hier minimaal gebruik van gemaakt.

Met deze gemaakte afspraken rondom informeren van jeugdigen en/of ouder(s) wordt bij beschikkingsarm werken een aanvaardbaar niveau van rechtszekerheid bereikt.

Het is een duivels dilemma. Vanuit ons streven naar rechtsstatelijkheid en Goed bestuur willen we conform wetgeving handelen; naar de letter én de geest. Alles overwegende is beschikkingsarm werken voornamelijk voor de jeugdige van belang; het sluit aan bij de behoefte van de jeugdige, de jeugdige ontvangt snel en laagdrempelig jeugdhulp en er ontstaat geen vertrouwelijkheidskwestie. Dit weegt op tegen een laag ingeschat risico inzake rechtsbescherming.

Deze werkwijze achten wij maatschappelijk legitiem. Samen met andere gemeenten blijven wij aandacht vragen voor het door ons geconstateerde probleem, via de VNG, bij het Rijk.

Risico's

1.4.1 Juridische rechtmatigheid bij beschikkingsarm werken is een aandachtspunt.

Zoals opgenomen onder argumentatie 1.4 is sprake van een juridisch en maatschappelijk dilemma. Met de keuze voor beschikkingsarm werken, loopt het college het geringe risico door de rechterlijke macht of de politiek worden gecorrigeerd indien bezwaar wordt gemaakt tegen deze werkwijze. Dit risico is beheersbaar gemaakt gelet op de volledige informatievoorziening waardoor de rechtsbescherming alsnog geborgd is wat ons betreft.

Kosten en financiële dekking van het voorstel

N.v.t.

Afweging en alternatieven

N.v.t.

Participatie

Op 5 september 2023 is tijdens een vergadering van de BAS een presentatie gehouden over de ontwerpverordening Jeugdhulp.

De reactie van de BAS is als volgt:

"De presentatie die de BAS heeft ontvangen op 5 september jl. betreffende de verordening Jeugdhulp is duidelijk en veel omvattend. De BAS onderschrijft de genoemde punten en gaat akkoord met de verordening zoals deze aan de BAS is gepresenteerd.

We willen als BAS hierbij wel opmerken dat wij van mening zijn dat er meer aandacht zou moeten zijn voor het voorkomen van problemen en inzet van jeugdhulp. Het meer investeren in het voorliggende veld zien wij als noodzakelijk."

Verder gaf de BAS aan dat ze graag een rol wil spelen in het opstellen van de publieksvriendelijke versie die nog van de verordening wordt gemaakt. Van dit aanbod wordt zeker gebruikgemaakt.

Tijdens de inzageperiode zijn er geen zienswijzen binnengekomen.

Communicatie

De verordening Jeugdhulp Enschede 2024 is een besluit in de zin van de Awb en wordt na vaststelling door de raad bekend gemaakt.

Vervolg

Teams beleid en bedrijfsbureau gebruiken de maanden voor de inwerkingtreding van de verordening voor het aanpassen van de beleidsregels op de nieuwe verordening en voor de implementatie van de verordening bij de uitvoering. Het college is beslissingsbevoegd voor de beleidsregels.

Er wordt een publieksvriendelijke versie van de verordening gemaakt.

Bijlagen

1. Verordening Jeugdhulp Enschede 2024
2. Raadsbesluit

Burgemeester en Wethouders van Enschede, _____

de loco-Secretaris,

de Burgemeester,