

Zaaknummer : 3368

Raadsvergadering : 15 september 2020

Onderwerp : Verordening sociaal domein Berkelland 2021

Collegevergadering : 14 juli 2020

Portefeuillehouder : M.H.H. van Haaren-Koopman, G.J. Teselink

Steller : M. Ligtenbarg

tel: : 06-49235932

Te nemen besluit:

1. De Verordening sociaal domein gemeente Berkelland 2021 vaststellen en in werking laten treden per 1 januari 2021.

Waarom dit voorstel en wat is het effect

In het najaar van 2019 is de gemeente Berkelland samen met de gemeenten Oost Gelre en Winterswijk en de Sociale Dienst Oost Achterhoek (SDOA) het proces gestart om te komen tot één verordening sociaal domein. Dit is gebaseerd op de verordeningen ten behoeve van de Jeugdwet, de Participatiewet, de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo) en leerlingenvervoer. De transformatie in het sociaal domein en de behoefte om de bedoeling van de wetgeving als uitgangspunt te hanteren, zoals beschreven in het beleidskader Samen Denken Samen Doen, zijn aanleiding om deze verordening sociaal domein op te stellen.

Deze verordening stimuleert en is behulpzaam bij het creëren van meer integraliteit, samenhang en verbinding en draagt daarmee bij aan de transformatie in het sociaal domein. Integraal werken wordt in deze verordening bevorderd doordat gebruik wordt gemaakt van een andere opbouw en indeling van de verordening. Belangrijke kenmerken van de verordening sociaal domein zijn dat de hulpvraag van de inwoner centraal staat, er gewerkt wordt vanuit de bedoeling, de indeling in wet-overstijgende thema's is en de verordening toegankelijker en beter leesbaar is dan de huidige verordeningen voor inwoners en professionals.

Gezien de intergemeentelijke samenwerking op het gebied van de uitvoering van de Participatiewet in de gemeenschappelijke regeling SDOA, is dit project opgepakt in samenwerking met de gemeenten Oost Gelre en Winterswijk en de SDOA.

De verordening sociaal domein is gebaseerd op de modelverordening van Stimulansz, die nadrukkelijk het werken vanuit de bedoeling centraal stelt. Een alternatief zou zijn om de modelverordening van de VNG te gebruiken. Dit is echter een moeilijk leesbare verordening, met veel vakjargon en kent als uitgangspunt een vertaling van de letter van de wet. Het werken vanuit de bedoeling, zoals gemeente Berkelland voorstaat, is juist gebaseerd op de geest van de wet; wat hebben we bedoeld met de wet- en regelgeving.

De 'Verordening sociaal domein Berkelland 2021' ligt nu ter vaststelling aan u voor.

Argumentatie:

1.1 De Verordening sociaal domein sluit aan bij het werken vanuit de bedoeling.

De verordening sociaal domein gaat uit van het 'werken vanuit de bedoeling' en het effect dat we realiseren voor de inwoner. De nadruk ligt daarbij minder op wet- en regelgeving

In te vullen door Griffie:

Commissievergadering

Afhandelingsvoorstel voor raad:

0 hamerstuk

0 besprekstuk

0 anders, nl

Raadsvergadering

0 zonder hoofdelijke stemming

0 met algemene stemmen

0 stemmen voor, stemmen tegen

0 aangenomen

0 verworpen

0

(zonder deze uit het oog te verliezen) en juist meer op de hulpvraag van de inwoner en passende oplossingen en resultaten bij de situatie van die inwoner. Met de kernwaarden geven we richting aan de uitvoering van de verordening sociaal domein.

De nu geldende verordening is in taalgebruik erg juridisch geschreven. Dit leidt soms onbedoeld tot oplossingen die niet aansluiten bij onze maatschappelijke doelen en de behoeften van onze inwoners. Met de nieuwe verordening beogen we naast de bepalingen van de verschillende wetten ook de bedoeling van deze wetten te verwoorden. De vraag van de inwoner staat daarbij meer centraal, doordat deze een andere opbouw, vormgeving en themagerichte indeling kent. Hiermee wordt ingezet op een oplossings- en vraaggerichte aanpak over de domeinen heen. Dat betekent een verandering in denk- en werkwijze voor iedereen die met deze verordening in aanraking komt.

1.2 De Verordening sociaal domein stimuleert een integrale aanpak en werkwijze.

De verordening sociaal domein stimuleert een integrale aanpak en werkwijze. Daarin vindt (meer en beter) afstemming plaats tussen de professionals op het gebied van onder andere de Jeugdwet, de Wmo, de Participatiewet, leerlingenvervoer en de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening. Dit vraagt van onze medewerkers specifieke competenties waar het gaat om afstemming, besluitvorming over een aanvraag, motivering van toekenning en afwijzing en het voeren van de gesprekken met de inwoners. Hierin zal voor eenieder de denk- en werkwijze gelijk moeten zijn om echt integraal te kunnen (samen)werken.

1.3 De Verordening sociaal domein sluit aan op het project 'Samen aan het Stuur' en is een instrument voor een goede uitvoering hiervan.

De gemeente bekijkt per inwoner welke hulp nodig is en zet passende voorzieningen in. Voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt is er een doorgaande ontwikkellijn. Deze doorgaande ontwikkellijn is een belangrijk onderdeel binnen 'Samen aan het Stuur'. Zo komen meldingen/ aanvragen direct lokaal bij de Voormekaar teams binnen. Binnen de ontwikkellijn kunnen alle inwoners met een afstand tot de arbeidsmarkt, van arbeidsmatige dagbesteding tot uitstroom naar werk, zich ontwikkelen naar vermogen. Het is mogelijk om simpel te switchen tussen de verschillende voorzieningen (trap op, trap af).

1.4 De Verordening sociaal domein draagt bij aan de transformatie.

De verordening is ingezet uit het oogpunt van transformatie en een betere dienstverlening aan onze inwoners.

Deze verordening sluit mooi aan op het proces 'doorpakken sturen in het sociaal domein' en de uitvoeringsvisie. De uitvoeringsvisie is geënt op drie pijlers, te weten deskundigheidsbevordering, kwaliteitsmanagement en bedrijfsvoering. Deskundigheidsbevordering heeft betrekking op kennis en vaardigheden en op houding en gedrag en stelt de professionals in staat om volgens hun professionele standaard en volgens de uitvoeringsvisie te werken. Met Kwaliteitsmanagement wordt gestuurd op goede dienstverlening en grip op de kosten. Ook richt kwaliteitsmanagement zich op de toepassing van het afwegingskader waarmee medewerkers van VMK werken, met daarin de verhouding tussen kernwaarden, rechtmatigheid en financiën. Dit resulteert in een focus op het effect voor de inwoner en minder op de wet- en regelgeving. Kortom, meer focus op de doelmatigheid en effectiviteit. Bedrijfsvoering heeft betrekking op sturing op de feitelijke werkzaamheden en inzet van middelen. De synergie tussen doorpakken sturen in het sociaal domein, de uitvoeringsvisie en de verordening zorgt voor een integrale denk- en werkwijze. Hierin zal voor een ieder de denk- en werkwijze op dezelfde uitgangspunten gebaseerd moeten zijn en op elkaar afgestemd zijn om echt integraal te kunnen (samen)werken.

1.5 De Verordening sociaal domein sluit aan bij de regionale visie op zorg en gezondheid "Samen werken aan Langer gezond en gelukkig in de Achterhoek".

De behoefte van de inwoner staat centraal in deze nieuwe verordening. Luisteren is daarom het eerste wat we altijd doen. Wat heeft iemand nodig om zo zelfstandig mogelijk te kunnen leven en mee te doen in de samenleving? Het antwoord op die vraag kan sterk variëren en vraagt dus om een persoonsgerichte aanpak, waarbij niet het aanbod van een organisatie leidend is.

1.6 Het Dagelijks Bestuur (DB) van SDOA heeft ingestemd met de hoofdstukken die de thema's werk, inkomen en schulden betreffen.

Alle bevoegdheden rondom de Participatiewet zijn door de drie colleges (Berkelland, Oost Gelre en Winterswijk) overgedragen aan het Algemeen Bestuur (AB) van SDOA. Het AB heeft verschillende taken en bevoegdheden gedelegeerd aan het DB van SDOA. Daarom is de verordening sociaal domein voor het deel van de bevoegdheden rondom de Participatiewet ter instemming voorgelegd aan het DB van SDOA. Het DB van SDOA heeft de verordening daarna aan ons college voorgelegd. Ook de cliëntenraad van SDOA heeft meegelezen met de verordening en een positief advies afgegeven. Ons college legt de nieuwe Verordening sociaal domein Berkelland 2021 nu in het geheel ter vaststelling voor aan uw gemeenteraad.

1.7 De Verordening sociaal domein maakt het gemeentelijk beleid binnen het sociaal domein toegankelijker voor inwoners.

De verordening is in meer begrijpelijke taal geschreven, er zijn kernwaarden benoemd en de opbouw is geordend op thema in plaats van op wet. Dat maakt de verordening toegankelijker dan voorheen. De toegankelijkheid van deze verordening zal behulpzaam zijn bij het ondersteunen van inwoners door de Voormekaar teams, SDOA medewerkers en andere professionele hulpverleners en maatschappelijke instellingen.

1.8 De Verordening sociaal domein draagt bij aan een betere dienstverlening aan inwoners.

Deze verordening geeft een impuls aan een betere dienstverlening aan de inwoners. Dit komt doordat uitvoerders zoals de Voormekaar teams meer integraal gaan denken en werken en leren redeneren vanuit de gestelde kernwaarden. Bovendien biedt de verordening volop ruimte voor de professionele afweging van Voormekaar team medewerkers en SDOA medewerkers. Dat zorgt ervoor dat, indien nodig, maatwerk goed kan worden gerealiseerd. De verwachting is kwalitatief hoogwaardige ondersteuning van inwoners.

In het najaar van 2020 wordt voorzien in trainingen of andere vormen van scholing, zodat de veranderende denk- en werkwijze in praktijk kan worden gebracht. De omgekeerde toets, een hulpmiddel om te komen tot een besluit, stimuleert het vraaggericht en waardengericht werken en heeft tot doel om een passende oplossing bij de situatie van de inwoner te realiseren. De verordening sociaal domein geeft de daarbij behorende regels. De verordening maakt het mogelijk dat op onderdelen besluiten kunnen worden genomen met een inhoud die afwijkt van de regels, als dat nodig is om kernwaarden te realiseren en maatwerk te leveren. Deze verordening zorgt ervoor dat de Voormekaar teams en SDOA medewerkers inwoners de hulp geven die echt nodig is en op elkaar is afgestemd als er sprake is van een wet-overstijgende hulpvraag.

1.9 De ervaring leert dat 80% van de afhandeling van het werk gelijk blijft.

Gemeenten die al met een nieuwe, themagerichte verordening sociaal domein werken hebben de ervaring dat bij circa 80% van de aanvragen de werkzaamheden gelijk blijven. Juist bij de overige 20% aanvragen met complexere vraagstukken (waar vaak 80% van het werk in gaat zitten) helpt een verordening sociaal domein bij het leveren van maatwerk en de vraag van de inwoner centraal te zetten.

1.10 Er worden geen grote beleidswijzigingen doorgevoerd.

In deze verordening zijn geen fundamentele en/ of grote beleidswijzigingen doorgevoerd. Een verandering is dat de toegang voor de jeugdhulp explicieter is genoemd. Er is niet persé een melding voor nodig. Er mag rechtstreeks een aanvraag worden ingediend.

Een andere wijziging is de termijn waarbinnen je moet beginnen met de besteding van de Pgb. Deze termijn is van zes naar drie maanden gegaan.

De verwachting is dat de verordening sociaal domein, vaker dan nu het geval is, wordt geactualiseerd en wordt voorgelegd aan uw gemeenteraad. Het kan bijvoorbeeld zo zijn dat door veranderende landelijke regelgeving de verordening een aanpassing behoeft. Doordat tien verordeningen zijn teruggebracht naar één, is de kans groter dat wij de verordening vaker aan u voorleggen met een (kleine) wijziging.

Kanttekeningen en risico's

- a. Er is beperkte jurisprudentie over een Verordening sociaal domein.
De Verordening Sociaal Domein Berkelland 2021 is gebaseerd op de door Stimulansz ontwikkelde verordening. Eind 2018 zijn de eerste gemeenten met een 'verordening sociaal domein' gaan werken. Op dit moment is er beperkt jurisprudentie beschikbaar waaruit we kunnen opmaken hoe de rechter hierover denkt. Er is recent een uitspraak gedaan door de rechtbank Rotterdam die wijst op het verschil tussen de meld- en aanvraagprocedure in het kader van de Jeugdwet en de Wmo 2015. Met deze uitspraak is rekening gehouden bij het opstellen van de regels over de integrale meld- en aanvraagprocedure, zodat de integrale aanpak van hulpvragen gehandhaafd kan blijven. Bij de ontwikkeling van zowel de modelverordening van Stimulansz als deze verordening Sociaal Domein Berkelland 2021 zijn de juristen van de drie betrokken gemeenten en een adviseur van Stimulansz betrokken geweest om te waarborgen dat de verordening de juridische toets kan doorstaan. Als er wijzigingen zijn die van invloed zijn op deze verordening in bijvoorbeeld landelijke wetgeving, dan wordt deze verordening daar op aangepast en met een wijzigingsvoorstel aan uw raad voorgelegd.
- b. Deze Verordening sociaal domein is een dynamisch document.
Wij zijn ons er van bewust dat deze verordening een dynamisch document is en in ontwikkeling blijft. Deze verordening sociaal domein Berkelland 2021 is de eerste integrale verordening in onze gemeente. Qua leesbaarheid zal bijvoorbeeld in de komende jaren een verdere slag worden gemaakt. Inhoudelijke wijzigingen, bijvoorbeeld naar aanleiding van landelijke wetgeving, worden verwerkt en ter besluitvorming aan uw raad voorgelegd. Het is de verwachting dat de verordening jaarlijks of mogelijk meermalen per jaar aan uw raad ter besluitvorming wordt voorgelegd. Eerder werd per wet elke verordening, en ook de wijzigingen daarin, separaat aan u voorgelegd. Nu is dat gebundeld in één verordening. Bij wijzigingen/ aanpassingen van deze verordening wordt een wijzigingsvoorstel aan uw raad voorgelegd, niet de hele verordening.
- c. Een integrale verordening sociaal domein vraagt extra aandacht voor privacy en gegevensuitwisseling.
Als gevolg van decentralisaties wordt van de gemeente integrale dienstverlening verwacht. De wetgever heeft weliswaar beoogd dat meer integraal wordt samengewerkt binnen het sociaal domein (één gezin, één plan, één regisseur), maar de wetgever heeft vooralsnog nagelaten deze regietaak specifiek in de wetgeving te verankeren. Ook zijn in de bijzondere wetten (Participatiewet, Wmo, Wgs en Jeugdwet) geen of onvoldoende regels opgenomen die specifiek mogelijkheden bieden tot domeinoverstijgende gegevensdeling. Dit betekent dat er op dit moment voor de gemeente geen algemene (publiekrechtelijke) wettelijke grondslag bestaat om tussen de verschillende domeinen zonder meer persoonsgegevens uit te wisselen.
Daarom is er in Berkelland extra aandacht voor privacy en gegevensuitwisseling. Gegevensuitwisseling vindt niet plaats voordat de betrokken inwoner hiervoor vooraf mondeling of schriftelijk ondubbelzinnig toestemming heeft gegeven (welke wordt vastgelegd in het dossier) of een toestemmingsverklaring is getekend waaruit blijkt dat er toestemming is voor gegevensuitwisseling voor het betreffende moment.
Om risico's op het gebied van privacy in kaart te brengen, kan een DPIA (Data Protection Impact Assessment) worden uitgevoerd. Navraag bij de VNG leert dat voor het vaststellen van een verordening het niet nodig is om een DPIA uit te voeren. Voor extra zekerheid is er voor gekozen om, voordat de verordening in werking treedt, toch een DPIA (Data Protection Impact Assessment) uit te voeren. Dit is een instrument om vooraf de privacyrisico's van een gegevensverwerking in kaart te brengen. Eventueel te nemen maatregelen om de privacy risico's te verkleinen worden onderdeel van de implementatie van de verordening. Deze implementatie vindt plaats de tweede helft van 2020 en is gereed voor inwerkingtreding van de verordening
De wetgever heeft overigens de omissie van het niet bij wet verankeren van de gemeentelijke regietaak ook onderkend en ziet de noodzaak om te komen tot aanpassing

van de wetgeving op basis van de Wet aanpak meervoudige problematiek in het sociaal domein (Wams). Het doel van de Wams is het mogelijk maken van een integrale en gecoördineerde aanpak bij meervoudige problematiek in het sociaal domein. Het wetsvoorstel wordt naar verwachting eind 2020 ingediend. Vanzelfsprekend is/ handelt de gemeente als lokale overheid zorgvuldig, transparant en betrouwbaar, zowel voor als na de inwerkingtreding van de Wams. Bij de gegevensverwerking moet de gemeente de beginselen van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) in acht nemen.

- d. Er worden zo weinig mogelijk bedragen opgenomen in de Verordening sociaal domein.

Er worden zo weinig mogelijk bedragen opgenomen in de verordening, alleen daar waar de wetgever het voorschrijft (onder andere bij sommige minimavoorzieningen) of waar het vaste bedragen betreft die al jaar en dag hetzelfde zijn. Er is in de verordening opgenomen op welke wijze de hoogte van bedragen door het college wordt vastgesteld. Volgens de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep (CRvB) van 27-11-2019 (ECLI:NL:CRVB:2019:3759) wordt hiermee voldaan aan de zogenaamde essentialia, die de raad in de verordening moet regelen.

- e. Scholing c.q. training van Voormekaar medewerkers is noodzakelijk voor het realiseren van een veranderende denk- en werkwijze.

De verordening sociaal domein vraagt om een uitwerking die de medewerker én de inwoner niet confronteert met een veelheid aan voorwaarden en verplichtingen, maar die begrijpelijk is, maatwerk mogelijk maakt en die uitdrukking geeft aan de kernwaarden van het sociaal domein: de inwoner heeft de regie, de gemeente ondersteunt waar nodig met passend maatwerk dat indien nodig domein-overstijgend is. Dit kan alleen succesvol zijn als er ook een wijziging in cultuur en structuur plaatsvindt die in de verdere transformatie binnen het sociaal domein past. Hiervoor wordt scholing georganiseerd in de tweede helft van 2020.

Financiën

Er zijn geen directe financiële consequenties verbonden aan het vaststellen van de verordening sociaal domein. De eerste ervaringen in de gemeente Kampen zijn dat programmakosten vanwege de verordening, door bijvoorbeeld meer ruimte voor maatwerk, niet stijgen.

De kosten voor scholing door middel van trainingen/ cursussen wordt gedekt uit het bestaande opleidingsbudget.

VN-verdrag rechten van mensen met een beperking

De verordening die voorligt voorziet in inclusie. Er wordt volop naar mogelijkheden van inwoners met een hulpvraag gekeken, zodat zij zo goed mogelijk in staat zijn om mee te doen in de samenleving. Ook de toegankelijkheid en betere leesbaarheid van deze verordening doen hier recht aan.

Communicatie

De Verordening Sociaal Domein Berkelland 2021 is vastgesteld door de gemeenteraad en treedt op 1 januari 2021 in werking. Alle lokale verordeningen die waren opgesteld voor de Jeugdwet, Wmo, Participatiewet en leerlingenvervoer staan nu in één verordening.

Deze verordening is in een geheel nieuwe stijl opgesteld, waarbij veel aandacht besteed is aan de leesbaarheid van de verordening. Met deze nieuwe verordening zet de gemeente de hulpvraag van de inwoner – meer dan voorheen – centraal. Er wordt gekeken welke mogelijke oplossingen de inwoner zelf of met zijn netwerk kan regelen en maakt als het nodig is passend maatwerk beter mogelijk. Hiermee wil de gemeente het werken vanuit ‘de bedoeling van de regels’ mogelijk maken. Bovendien verwacht de gemeente dat hiermee een betere dienstverlening geboden wordt.

Na vaststelling van de verordening door uw gemeenteraad wordt deze gepubliceerd.

Initiatief, participatie en rol gemeente

Deze verordening is in nauwe samenwerking met de gemeenten Oost Gelre en Winterswijk en de SDOA tot stand gekomen. Daarvoor is het volgende proces doorlopen. Gestart is met een kick-off, waarbij onder andere raadsleden, collegeleden, Voormekaar team medewerkers, beleidsadviseurs, juristen, de welzijnsraad, de cliëntenraad SDOA, de bezwaarschriftencommissie en medewerkers van de andere gemeenten en de SDOA zijn uitgenodigd.

Vervolgens zijn in regionale werkgroepen (bestaande uit medewerkers van alle vier de meewerkende organisaties) diverse thema's op inhoud uitgewerkt. De kruisbestuiving tussen de verschillende organisaties werd hierbij als een meerwaarde gezien. Het resultaat hiervan was een regionale basisverordening. Met name voor de hoofdstukken rond de Participatiewet is dit van meerwaarde, omdat de drie gemeenten hiervoor samenwerken in de GR SDOA.

In deze periode is ook aan 'Samen Sterk' van Estinea gevraagd of zij op leesbaarheid mee wilden lezen met de verordening. 'Samen Sterk' is een groep cliënten (licht verstandelijk beperkt) en hun begeleiders van Estinea. Zij hebben ons van waardevolle adviezen voorzien.

Na de regionale sessies per thema zijn in de lokale projectgroepen alle hoofdstukken op zichzelf nogmaals in klein comité kritisch én door de gemeentelijke taalcoaches doorgelezen en beoordeeld. In deze lokale sessies is het 'Berkellandse sausje' over de verordening gegoten. De lokale projectgroep was breed samengesteld en bestond uit diverse Voormekaar medewerkers, Voormekaar teamcoaches, beleidsadviseurs, juristen, communicatiemedewerker en onze SDOA contactpersoon.

De concept verordening is vervolgens ter advisering voorgelegd aan de welzijnsraad, jongerenraad en de cliëntenraad van de SDOA. De inwoners zijn betrokken in de vorm van de welzijnsraad Berkelland, jongerenraad Berkelland, de cliëntenraad SDOA en Samen Sterk van Estinea.

Planning en evaluatie

Nadat uw gemeenteraad de verordening heeft vastgesteld worden de beleidsregels, werkprocessen, beschikkingen en systemen aangepast en geschikt gemaakt voor het werken met de verordening sociaal domein Berkelland 2021.

De verordening Sociaal Domein Berkelland 2021 treedt op 1 januari 2021 in werking. De verordening wordt na vaststelling gepubliceerd op de gemeentepagina en op overheid.nl.

Doordat tien verordeningen zijn teruggebracht tot één, is de kans groter dat wij de verordening vaker aan u voorleggen met een (klein) wijzigingsvoorstel.

Via de reguliere planning en control cyclus wordt uw raad geïnformeerd over de ontwikkelingen in het sociaal domein en de effecten van het gemeentelijk beleid.

Burgemeester en wethouders van Berkelland,
de secretaris, de burgemeester,

M.N.J. Broers. drs. J.H.A. van Oostrum.

Raadsvergadering : 15 september 2020

De raad van de gemeente Berkelland;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 14 juli 2020;

b e s l u i t :

De Verordening sociaal domein Berkelland 2021 vast te stellen.

Aldus vastgesteld in de raadsvergadering van
15 september 2020

de griffier,

de voorzitter,

Toelichting raadsvoorstel

Onderwerp : Verordening sociaal domein Berkelland 2021

.