



Rekenkamerbrief decentralisaties, maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp, Rekenkamercommissie Voerendaal

Drs. E.J.M. Lemmens, 14-10-2014

Inleiding

De Rekenkamercommissie ondersteunt de gemeenteraad in zijn controlerende en kaderstellende taken. De Rekenkamercommissie van Voerendaal heeft in het voorjaar van 2014 voor de commissievergadering een rekenkamerbrief gepresenteerd en een presentatie gegeven over de beleidskaders voor de decentralisaties. De rekenkamerbrief is een instrument dat gedurende de beleidsvoorbereiding gebruikt kan worden. De inleiding is theoretisch van aard, en voor de geïnteresseerde lezer ondersteunend. De brief wijst raadsleden met name op risico's en alternatieven en bevat vragen die gemeenteraadsleden kunnen stellen naar aanleiding van beleidsstukken. Zoals:

- Zijn de werkprocessen beschreven?
- Zijn gezamenlijke targets benoemd voor de (sociale wijk)teams?
- Is de sociale kaart volledig?
- Is er samenhang in voorzieningen en arrangementen tussen de beleidsvelden in het sociale domein?
- Is aandacht besteed aan de cultuur in de werkorganisatie om adequaat de nieuwe taken uit te voeren?

In deze rekenkamerbrief gaat de Rekenkamercommissie vooral in op de verordeningen maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp, en heeft deze met het oog op de kaderstellende en controlerende rol van de raad van aandachtspunten voorzien.

Er is reeds veel geregeld in Voerendaal en Parkstad, in de aanloop naar de uitvoering van de decentralisaties in het sociale domein, op het gebied van maatschappelijke ondersteuning, jeugdhulp en Participatiewet. De financiële contouren beginnen zich definitief af te tekenen. Neemt niet weg dat de rijksoverheid pas laat duidelijkheid verschaft over de reikwijdte van de decentralisaties. Zo werden nog op 7 oktober jongstleden 10.000 mensen die 24 uur zorg nodig hebben alsnog ondergebracht bij de Wet langdurige zorg. Ondanks het mogelijke gegeven dat gemeenten contracten hebben afgesloten met dienstverleners over de zorg aan deze groep cliënten.

Ook zijn veel van de voornemens bij (alle) gemeenten, in de plannen en verordeningen, tentatief van aard, omdat het veelal nieuwe beleidsvoornemens betreft. Daardoor is op voorhand nog veel onduidelijk over de (financiële) consequenties van het te voeren beleid. Aanbevolen wordt dan ook dat gemeenteraden, voor de uitvoering van de controlerende taak, vragen om een constante monitoring van de uitvoering van het nieuwe beleid.

De Rekenkamercommissie ziet als aandachtspunt de samenhang met de andere beleidsterreinen, zoals de Wmo en Participatiewet. De onderlinge samenhang komt in de beleidsplannen en verordeningen over en weer nauwelijks terug. Risico is dat de door de wetgever en beleidsmakers bedoelde ontcoeking in het sociale domein, en de voordelen die daarmee bereikt zouden kunnen worden, onvoldoende gerealiseerd kunnen worden. Daarmee samenhangend is er het probleem van de privacy. Is deze voldoende gewaarborgd en is er dan voldoende uitwisseling van gegevens mogelijk



om optimaal gebruik te kunnen maken van de samenwerking tussen en over de grenzen van de instellingen heen?

Hieronder behandelen we achtereenvolgens de conceptverordening maatschappelijke ondersteuning en de conceptverordening jeugdhulp.

Conceptverordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Voerendaal 2015

Algemeen

Er is soms sprake van cliënt en soms van belanghebbende. Belanghebbende wordt wel gedefinieerd in de begrippen, cliënt niet. Een opmerking van stilistische aard: artikel 8 past meer bij hoofdstuk 3. Artikel 14 lid 3 eerste regel "budget" aanvullen na "persoonsgebonden".

Het addendum voor de Wmo vermeldt dat centrumgemeente Heerlen de (maatschappelijke) opvang en hulp op afstand regelt. De individuele gemeenten blijven echter verantwoordelijk voor uitvoering en registratie. Uit de voorliggende stukken wordt de Rekenkamercommissie niet duidelijk of en hoe de uitvoering en registratie geregeld is en hoe de niet-centrumgemeenten de verantwoordelijkheid op zich kunnen nemen?

Aandachtspunten:

- Art 2. Ter overweging "in samenspraak met de cliënt", zoals in de modelverordening van de VNG staat vermeld.
- Art 6 lid 5: Termijn voor verstrekken ondersteuningsplan kan opgenomen worden in de verordening. Bijvoorbeeld "binnen ... werkdagen na het gesprek".
- Art 6 lid 6: "Als de hulpvraag genoegzaam bekend is, kan het college ... in overleg met de belanghebbende afzien van een gesprek" In modelverordening van de VNG en bij andere gemeenten staat " Als de cliënt genoegzaam bekend is, kan het college in overleg met de belanghebbende afzien van een gesprek." Er is een verschil tussen het genoegzaam bekend zijn van de hulpvraag of de cliënt. Bij bekend zijn van de cliënt kan de hulpvraag sneller genoegzaam bekend zijn, en is een onderzoek niet snel nodig. Bij onbekendheid van de hulpvraag is een onderzoek sneller nodig, ook al is de cliënt reeds bekend, bijvoorbeeld door andere hulpvragen.
- Eventueel opnemen van artikel uit verordening andere gemeente, namelijk afzien van verstrekking van persoonsgebonden budget (PGB) bij afwezigheid van persoonlijk plan ter ondersteuning van de motivatie-eis aan de cliënt. Bijvoorbeeld:

Een maatwerkvoorziening in de vorm van een persoonsgebonden budget wordt niet verstrekt door het college indien de cliënt geen persoonlijk plan, als bedoeld in artikel .. heeft opgesteld en aan het college verstrekt, waarin cliënt heeft aangegeven:

- a. waarom voor cliënt een persoonsgebonden budget nodig is, en;
- b. waarom voor cliënt zorg in natura niet passend is, en;
- c. waar middels het persoonsgebonden budget de ondersteuning zal worden ingekocht, en;
- d. op welke wijze de ondersteuning zal bijdragen tot de doelen, waarvoor de maatwerkvoorziening bedoeld is, en;
- e. hoe de kwaliteit van de ondersteuning wordt gewaarborgd.



- Hoofdstuk 6 Jaarlijkse blijk van waardering voor mantelzorgers. De nadere regeling daarvan wordt aan college overgelaten, maar kan ook door raad worden vastgelegd: Variant A (raad legt wijze van waardering in de verordening vast) van de modelverordening VNG.

De jaarlijkse blijk van waardering voor mantelzorgers van cliënten in de gemeente bestaat uit: [... (bijvoorbeeld een uitnodiging voor de dag van de mantelzorger, gezamenlijke koffie/borrel/uitstapje, het verstrekken van een stadspas, een geldbedrag, cadeaubon, boeket bloemen)].

- Hoofdstuk 4. Eigen bijdrage

WMO 2015 stelt in artikel 2.1.4 dat bij verordening kan worden bepaald dat een cliënt een bijdrage in de kosten verschuldigd kan zijn, voor gebruik van een algemene voorziening, behalve cliëntondersteuning (want die is wettelijk kostenloos) en voor een maatwerkvoorziening dan wel PGB. De eigen bijdrage voor voorzieningen kan verschillend worden vastgesteld (bijv. korting voor leden van een specifieke doelgroep) of eventueel afhankelijk gemaakt van inkomen en vermogen van de cliënt en de echtgenoot.

Nu staat in de verordening dat college nadere regels kan stellen over de hoogte van het PGB. Dat is variant B van de modelverordening, variant A laat de raad de hoogte van de bijdrage voor algemene voorzieningen en de kostprijs van maatwerkvoorzieningen of PGB's in de verordening vastleggen. Zie ook bijlage 1.

- Gemist wordt een artikel/lid over de **Tegemoetkoming meerkosten personen met een beperking of chronische problemen** (artikel 17 modelverordening VNG.) Kan binnen de WMO of bijzondere bijstand geregeld worden. Alleen kan binnen de bijzondere bijstand onder de Participatiewet geen 'aannemelijke' kosten maar alleen nog maar 'aantoonbare' kosten vergoed worden. De regeling zoals tegenwoordig uitgevoerd wordt door ISD BOL is een categoriale regeling, en is niet meer als zodanig toegestaan onder de Participatiewet.
- Ter overweging bij artikel 20 en 22, eventueel op laten nemen dat er een jaarlijks cliëntervaringsonderzoek wordt gehouden, ook door de aanbieders, voor de borging van de kwaliteit. Cliëntervaringsonderzoek staat wel in de toelichting, maar niet in deze artikelen opgenomen, wel in artikel 16 lid 3.
- Artikel 21. Aanvullen met: "4. Het college stelt nadere regels vast ter uitvoering van het tweede en derde lid", waarvan wel sprake is in de toelichting.
- Ter overweging een artikel toevoegen over (jaarlijkse) evaluatie van het door het gemeentebestuur gevoerde beleid. Het college zendt hiertoe (jaarlijks) een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van de verordening in de praktijk.

Conceptverordening jeugdhulp gemeente Voerendaal 2015

Algemeen

Het beleidsplan Jeugdhulp is grotendeels in samenwerking tussen de Parkstadgemeenten tot stand gekomen. In het beleidsplan zijn op onderdelen doelen SMART geformuleerd, maar een aantal zijn intentioneel. Het is lastig bij nieuw beleid doelen dusdanig te formuleren dat duidelijk is wat gemonitord moet worden, waarop bijgestuurd moet worden en gemeten kan worden wanneer de gemeente(raad) tevreden is met de uitvoering van het beleid. Gemeenten in Parkstad gaan (jaarlijkse)



uitvoeringsplannen opstellen. Het is aan te bevelen daarin meetbare doelen te formuleren, en op de voortgang periodiek gerapporteerd te krijgen.

Aandachtspunten:

- Ter overweging opnemen in artikel 6 'Verslag van het gesprek': termijn van ... dagen of werkdagen opnemen dat college krijgt om verslag van onderzoek en gesprek aan cliënt te verstrekken. Bijvoorbeeld Maastricht hanteert 21 werkdagen.
- Artikel 11 delegeert aan college nadere regeling over de wijze waarop de hoogte van het PGB wordt vastgesteld. Daar kan de raad ook zijn eigen kaders stellen, zie bijlage 2.
- Afstemming met verschillende instellingen en disciplines in de Jeugdhulp is opgenomen in het Beleidsplan Jeugdhulp. In artikel 17 van de verordening wordt afstemming van de gemeenten van Zuid Limburg met de Raad voor de Kinderbescherming apart geregeld. Waarom heeft specifiek de afstemming met deze partij in de Voerendaalse verordening een plek? Dit komt niet in verordeningen van alle Parkstadgemeenten terug. Een andere vraag is waarom bijvoorbeeld niet de afstemming geregeld wordt met de Gezondheidszorg, gecertificeerde instellingen (ter uitvoering van kinderschermingsmaatregelen), justitiedomein, AMK (advies-m en meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling en onderwijs, zoals in verordeningen jeugdhulp bij andere gemeenten?
- Ter overweging een artikel toevoegen over (jaarlijkse) evaluatie van het door het gemeentebestuur gevoerde beleid. Het college zendt hiertoe (jaarlijks) een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van de verordening in de praktijk.



Bijlage 1. Eigen bijdrage

Artikel 2.1.4 WMO 2015, zie: http://wetten.overheid.nl/BWBR0035362/geldigheidsdatum_08-08-2014#Hoofdstuk2

Artikel 2.1.4

- 1. Bij verordening kan worden bepaald dat een cliënt een bijdrage in de kosten is verschuldigd:
 - a. voor het gebruik van een algemene voorziening, niet zijnde cliëntondersteuning;
 - b. voor een maatwerkvoorziening dan wel een persoonsgebonden budget.
- 2. In de verordening kan de hoogte van de bijdrage voor de verschillende soorten van voorzieningen verschillend worden vastgesteld en kan worden bepaald dat:
 - a. voor personen, behorende tot daarbij omschreven groepen, een daarbij aangegeven korting op de bijdrage voor een algemene voorziening van toepassing is;
 - b. de bijdrage voor een maatwerkvoorziening dan wel een persoonsgebonden budget:
 - 1°. verschuldigd is zolang de cliënt van de maatwerkvoorziening gebruik maakt onderscheidenlijk gedurende de periode waarvoor het persoonsgebonden budget wordt verstrekt, en
 - 2°. afhankelijk is van het inkomen en vermogen van de cliënt en zijn echtgenoot.
- 3. Het totaal van de bijdragen voor een maatwerkvoorziening dan wel een persoonsgebonden budget gaat de kostprijs niet te boven. In de verordening wordt bepaald op welke wijze de kostprijs wordt berekend.
- 4. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld met betrekking tot de bijdragen voor een maatwerkvoorziening dan wel een persoonsgebonden budget, waaronder regels over:
 - a. de hoogte,
 - b. de wijze waarop het inkomen en vermogen bij de vaststelling worden betrokken,
 - c. de termijn waarbinnen de verschuldigde bijdrage moet zijn voldaan,
 - d. de wijze van invordering, en
 - e. de uitzonderingsgronden voor het verschuldigd zijn van een bijdrage.
- 5. De voordracht voor een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in het vierde lid, die betrekking heeft op het in het tweede lid bedoelde vermogen, wordt niet eerder gedaan dan vier weken nadat het ontwerp aan beide kamers der Staten-Generaal is overgelegd. Indien een der kamers der Staten-Generaal besluit niet in te stemmen met het ontwerp, wordt er geen voordracht gedaan en kan niet eerder dan zes weken na het besluit van die kamer der Staten-Generaal een nieuw ontwerp aan beide kamers der Staten-Generaal worden overgelegd.
- 6. De bijdrage voor een maatwerkvoorziening dan wel een persoonsgebonden budget wordt, met uitzondering van die voor opvang, vastgesteld en voor de gemeente geïnd door het CAK.



- 7. In de verordening wordt bepaald door welke instantie de bijdrage voor een maatwerkvoorziening dan wel een persoonsgebonden budget voor opvang wordt vastgesteld en geïnd. Het college draagt er zorg voor dat aan het CAK mededeling wordt gedaan van de bijdragen die door de bedoelde instantie zijn vastgesteld, voor zover niet betrekking hebbende op personen die de thuissituatie hebben verlaten in verband met risico's voor hun veiligheid als gevolg van huiselijk geweld.

Artikel 2.1.5 gaat over eigen bijdrage voor aanpassing van woning voor burgers jonger dan 18 jaar.

De eigen bijdrage voor een maatwerkvoorziening of pgb is inkomens- en vermogensafhankelijk. De hoogte van de eigen bijdrage wordt begrensd door landelijk criteria, opgenomen in het Besluit maatschappelijke ondersteuning 2015.

Uitvoeringsbesluit Wmo 2015

Hoofdstuk 3. Bijdrage in de kosten van een maatwerkvoorziening

Artikel 3.1

1. Indien de gemeenteraad uitvoering heeft gegeven aan de artikelen 2.1.4, eerste lid, onderdeel b, en 2.1.5, eerste lid, van de wet, mag de verschuldigde bijdrage in de kosten dan wel het totaal van de verschuldigde bijdragen in de kosten niet meer bedragen dan:
 - a. voor de ongehuwde persoon die de pensioengerechtigde leeftijd, bedoeld in artikel 7a, eerste lid, van de Algemene Ouderdomswet, nog niet heeft bereikt € 19 per vier weken, met dien verstande dat indien zijn bijdrageplichtig inkomen meer bedraagt dan € 23.295 het bedrag van € 19 wordt verhoogd met een dertiende deel van 15% van het verschil tussen dat inkomen en € 23.295;
 - b. voor de ongehuwde die de pensioengerechtigde leeftijd, bedoeld in artikel 7a, eerste lid, van de Algemene Ouderdomswet, heeft bereikt € 19 per vier weken, met dien verstande dat indien zijn bijdrageplichtig inkomen meer bedraagt dan € 16.456 het bedrag van € 19 wordt verhoogd met een dertiende deel van 15% van het verschil tussen dat inkomen en € 16.456;
 - c. voor de gehuwde personen indien een van beide de pensioengerechtigde leeftijd, bedoeld in artikel 7a, eerste lid, van de Algemene Ouderdomswet, nog niet heeft bereikt of beiden die leeftijd nog niet hebben bereikt € 27,20 per vier weken, met dien verstande dat indien hun gezamenlijke bijdrageplichtig inkomen meer bedraagt dan € 29.174 het bedrag van € 27,20 wordt verhoogd met een dertiende deel van 15% van het verschil tussen dat gezamenlijke inkomen en € 29.174;
 - d. voor de gehuwde personen die beiden de pensioengerechtigde leeftijd, bedoeld in artikel 7a, eerste lid, van de Algemene Ouderdomswet, hebben bereikt € 27,20 per vier weken, met dien verstande dat indien hun gezamenlijke bijdrageplichtig inkomen meer bedraagt dan € 22.957 het bedrag van € 27,20 wordt verhoogd met een dertiende deel van 15% van het verschil tussen dat gezamenlijke inkomen en € 22.957.
2. De gemeenteraad kan de verschuldigde bijdrage, bedoeld in het eerste lid, voor alle in dat lid genoemde categorieën personen in gelijke mate verlagen:
 - a. door de in het eerste lid genoemde bedragen per vier weken of het percentage van 15 te verlagen, of
 - b. door de in het eerste lid genoemde bedragen betreffende het inkomen te verhogen.
3. Bij de toepassing van het eerste lid en artikel 3.10, eerste lid, wordt per kalenderjaar uitgegaan van twaalf perioden van vier weken en een periode die, afhankelijk van resterende dagen, vier of vijf weken bedraagt.
4. De bijdrage, bedoeld in het eerste lid en artikel 3.10, eerste lid, is niet verschuldigd:
 - a. indien de persoon aan wie een maatwerkvoorziening is verstrekt of zijn echtgenoot een bijdrage ingevolge de artikelen 4 of 14 van het Bijdragebesluit zorg verschuldigd is, of
 - b. indien het college, na advies van een instelling voor algemeen maatschappelijk werk, de Raad voor de Kinderbescherming of het AMHK, van oordeel is dat de verschuldigdheid hiervan kan leiden tot mishandeling, verwaarlozing of ernstige schade voor de opvoeding en ontwikkeling van een minderjarige, waarvan degene aan wie die maatwerkvoorziening is verstrekt de minderjarige of de ouder, bedoeld in artikel 1.1 van de Jeugdwet, is.
5. Het eerste en tweede lid zijn niet van toepassing op de bijdrage in de kosten voor beschermd wonen of verblijf in een opvang.



En dan heb je nog het Besluit maatschappelijke ondersteuning, zie:
http://wetten.overheid.nl/BWBR0020379/geldigheidsdatum_09-10-2014#HoofdstukIV

In artikel 4.1 lid 1 worden de bedragen zoals in het uitvoeringsbesluit (zie hiervoor) herhaald. In lid 2-6 staat wordt dat nader gepreciseerd.

Modelverordening WMO 2015 VNG

Artikel 12. Regels voor bijdrage in de kosten van maatwerkvoorzieningen en algemene voorzieningen

1. Een cliënt is een bijdrage in de kosten verschuldigd:

- a. voor het gebruik van een algemene voorziening, niet zijnde cliëntondersteuning, en,
- b. voor een maatwerkvoorziening dan wel pgb, zolang hij van de maatwerkvoorziening gebruik maakt of gedurende de periode waarvoor het pgb wordt verstrekt, overeenkomstig het Besluit maatschappelijke ondersteuning, en afhankelijk van het inkomen en vermogen van de cliënt en zijn echtgenoot.

2. Voor [**nadere aanduiding groep personen**] geldt op de bijdrage voor een algemene voorziening een korting van [**percentage**].

Toelichting modelverordening VNG

Artikel 12. Regels voor bijdrage voor maatwerkvoorzieningen en algemene voorzieningen

Deze bepaling geeft uitvoering aan de artikelen 2.1.4, eerste tot en met derde en zevende lid, en 2.1.5, eerste lid van de wet.

De wet maakt een onderscheid tussen de bijdragen in de kosten van algemene voorzieningen en maatwerkvoorzieningen. De bijdragen in de kosten van algemene voorzieningen mag de gemeente bepalen en dit mag kostendekkend zijn. In de nota naar aanleiding van het verslag (Kamerstukken II 2013/14, 33 841, nr. 34, blz. 95) staat hierover dat de regering gemeenten beleidsruimte geeft door hen de mogelijkheid te bieden om in de verordening te bepalen welke eigen bijdrage een cliënt verschuldigd is voor een algemene voorziening. Bij het bieden van deze beleidsruimte gaat de regering ervan uit dat gemeenten hier verstandig mee omgaan en voorzieningen, zoals laagdrempelige informatievoorziening uit zal sluiten van eigen bijdragen. Gemeenten hebben er zelf belang bij om een algemene voorziening (financieel) laagdrempelig te maken, zodat de druk op vaak duurdere maatwerkvoorzieningen wordt beperkt.

De bijdragen in de kosten van maatwerkvoorzieningen zijn gelimiteerd tot een bedrag gelijk aan de kostprijs van de voorziening (artikel 2.1.4, derde lid, eerste zin, van de wet) en in het Besluit maatschappelijke ondersteuning worden regels vastgesteld met betrekking tot deze bijdragen (artikel 2.1.4, vierde lid, van de wet). De bijdrageregels in de verordening moeten passen binnen de kaders die het Besluit maatschappelijke ondersteuning stelt.



Bijlage 2. Voorbeeld regels persoonsgebonden budget (PGB) jeugdhulp

Artikel voor regels voor persoonsgebonden budget (PGB) jeugdhulp (uit modelverordening VNG en conceptverordening Brunssum)

1. Het college verstrekt een pgb in overeenstemming met artikel 8.1.1 van de wet.
2. Het tarief voor een pgb:
 - a. is gebaseerd op een door de jeugdige en/of zijn ouders opgesteld plan over hoe zij het pgb gaan besteden;
 - b. is toereikend om effectieve en kwalitatief goede zorg in te kopen, en
 - c. bedraagt ten hoogste de kostprijs van de in de betreffende situatie goedkoopst adequate individuele voorziening in natura.
3. De hoogte van een pgb is opgebouwd uit verschillende kostencomponenten, zoals salaris, vervanging tijdens vakantie, verzekeringen en reiskosten.
4. Indien de kosten van de door jeugdige en/of zijn ouders beoogde individuele voorziening uitstijgen boven de kostprijs van de naar het oordeel van het college adequate individuele voorziening in natura, dienen jeugdige en/of zijn ouders het verschil zelf te bekostigen.
5. De persoon aan wie een pgb wordt verstrekt, kan de jeugdhulp onder de volgende voorwaarden betrekken van een persoon die behoort tot het sociale netwerk:
 - a. dat deze persoon een lager tarief krijgt betaald voor zijn diensten dan het ingevolge het tweede en derde lid vastgestelde tarief óf dat deze persoon voor zijn diensten maximaal het op grond van de Wet langdurige zorg geldende pgb-uurtarief voor hulp van niet-professionele zorgverleners krijgt betaald;
 - b. dat deze persoon heeft aangegeven dat de zorg aan de belanghebbende voor hem niet tot overbelasting leidt, en
 - c. dat tussenpersonen of belangbehartigers niet uit het pgb mogen worden betaald.
6. Een persoonsgebonden budget dient door de jeugdige en/of zijn ouders binnen zes maanden na toekenning te worden aangewend ten behoeve van het resultaat waarvoor het is verstrekt.