

# Uitvoering advies Kernteam Verordening en nadere regels Wmo & Jeugd

---

Door: Lennart Top, Ida Noordhof en Rob van Nuil

Datum: 1 februari 2017

## Inhoud

Inleiding .....	3
1. De vraag.....	4
2. Het advies.....	4
3. De voorgestelde kaders.....	4
4. Werkwijze & uitvoering.....	5
5. Uitkomsten: gesprekken met ervaringsdeskundigen.....	6
6. Overige opmerkingen:.....	7
7. Aanbevelingen voor de gemeenten .....	8

## Inleiding

De BMW-E gemeenten hebben inmiddels twee jaar ervaring opgedaan met de Wmo en de Jeugdwet. Daarnaast hebben rechters en de centrale raad van beroep veel uitspraken gedaan. Beiden geven aanleiding tot het aanscherpen van het beleid.

Voor regelingen in het kader van de Wmo betekent het dat we de verordening hebben aangescherpt. Een aantal bepalingen, zoals voorwaarden en weigeringsgronden, de methodiek waarop het pgb-tarief vastgesteld wordt, bijdrage in de kosten en het onderscheid tussen typen hulpverleners behoort in de verordening. De verordening wordt door de gemeenteraad vastgesteld. De nadere regels komen te vervallen. De instructie en uitleg hebben we opgenomen in de beleidsregels. Bepalingen met een technische of administratieve aard staan in het besluit.

Voor de regelingen in het kader van de jeugdwet geldt dat de verordening en de nadere regels alleen op specifieke onderdelen zijn aangepast. Ook bij uitvoering van de jeugdwet geldt: voorwaarden en weigeringsgronden horen in de verordening.

Verder was het uitgangspunt om het beleid niet ingrijpend te veranderen, maar vooral goed op te schrijven wat de gemeenten doen en waarom.

Gedurende het proces hebben we de adviesraden gevraagd om een kernteam samen te stellen. Het kernteam hebben we om advies gevraagd. In deze notitie staat hoe wij uitvoering hebben gegeven aan het advies van het kernteam.

## 1. De vraag

Bij het opstellen van de vraag is ambtelijk nagedacht over waar de meerwaarde zit in de advisering rondom het opstellen van een verordening. We hebben het kernteam daarom gevraagd om ons advies te geven over een belangrijk deel van het proces, namelijk:

“Wanneer het kader over het sociale netwerk is ontwikkeld, hoe kan de gemeente dit vervolgens toetsen?”

We hebben de adviesraden hierbij meegegeven dat het in de korte periode tot kerst 2016 uit te voeren moest zijn. Dat betekent dat er relatief weinig tijd beschikbaar was om uitvoering te geven aan het advies.

## 2. Het advies

Het kernteam heeft de BMW gemeenten een bondig en bruikbaar advies gegeven. Het hele advies is opgenomen in bijlage 1. Over de toetsing wordt het volgende gezegd:

“Toetsing kan geschieden door middel van interviews met belanghebbenden, zowel zorgvragers als zorgverleners, c.q. professionals, die hiermee te maken hebben. Persoonlijke benadering verdient de voorkeur boven schriftelijke benadering.”

## 3. De voorgestelde kaders

In een bijeenkomst met het kernteam hebben we uitleg gegeven over het type bepalingen dat gemeenten kunnen opnemen. We hebben de exacte bepalingen niet aan de adviesraden voorgelegd. Op het moment dat we de adviesvraag stelden waren de kaders ook geformuleerd. Om tot onderstaande beleidsvoorstellen te komen hebben we onderzocht hoe andere gemeenten het geregeld hebben, in welke richting de jurisprudentie wijst en input opgehaald bij onze collega's die uitvoering geven aan het beleid.

De onderstaande beleidsvoorstellen zijn en waren op het moment van voorleggen nog niet vastgesteld door de colleges of de raden van de BMW gemeenten. Het ging om ambtelijke voorstellen. De voorstellen hebben inmiddels een plek gekregen in de nieuwe verordening Wmo & Jeugdhulp en de beleidsregels Wmo en de nadere regels Jeugdhulp, die midden februari ter besluitvorming aan de colleges worden voorgelegd. We hebben de onderstaande regels en bepalingen aan ervaringsdeskundigen voorgelegd om te toetsen wat zij ervan vinden:

### 1. Duidelijke definities geven:

Het sociaal netwerk (aansluitend bij de Wmo): Tot het sociale netwerk worden personen gerekend uit de huiselijke kring en andere personen met wie iemand een sociale relatie onderhoudt.

Het informeel netwerk: Ondersteuners die geen professional zijn maar ook niet behoren tot het sociale netwerk.

Een professional: iemand die met de juiste diploma's staat ingeschreven als bedrijf of ZZP-er in ondersteuning bij de KVK.

## *2. Nader invulling te geven aan PGB vaardigheid*

In de Wmo en de jeugdwet wordt bepaald wat iemand moet kunnen om een PGB te beheren. Dat hoeft de cliënt niet altijd zelf te doen. Dat kan ook met behulp van het sociaal netwerk. In de wet staat dat de cliënt:

- In staat moet zijn om op te komen voor zijn belangen
- In staat is de taken uit te voeren die aan het pgb verbonden zijn
  - o Daarbij hoort ook: een veilige, doelmatige en doeltreffende uitvoering van het pgb en het aanvragen van een verklaring omtrent gedrag.

Dat betekent ook dat de cliënt zelf op zoek moet naar informatie over opdrachtgeverschap of werkgeverschap. We helpen de cliënt bij het vinden van de juiste informatie en het maken van een goede keuze. Dat kan bijvoorbeeld met de [pgb-test](#). De gemeenten willen vooraf beter controleren of de cliënt pgb-vaardig is. Niet om het moeilijker te maken, maar om de kwaliteit te waarborgen.

Specifiek voor jeugd geldt: Als iemand een PGB krijgt om hulp uit het sociale netwerk te financieren, stelt de gemeente een VOG verplicht. (De gemeente financiert de VOG overigens ook.)

## *3. Controleren op doelmatigheid*

Ook als iemand uit het sociaal netwerk ondersteuning biedt moeten er doelen worden gesteld en moet er systematisch naar dat doel worden toegewerkt. Een doel kan bijvoorbeeld zijn: een stabiele situatie creëren of de post/administratie op orde krijgen. We verwachten van de ondersteuner dat hij kan aangeven hoe ze daaraan werken en wanneer het doel is bereikt. Hier willen we als gemeente onder andere op toezien door er in het pgb plan aandacht aan te besteden.

## *4. Het tarief van het sociaal netwerk gaat omhoog naar € 12,50*

Het tarief voor het sociaal netwerk is vastgesteld op het sociaal minimum. De gemeenten willen het tarief ophogen naar een all-in tarief van € 12,50. Dat geeft de cliënt de ruimte om in overleg met zijn ondersteuner invulling te geven aan het reserveren voor vakantiegeld of doorbetaling tijdens verlof. De cliënt krijgt hierdoor meer ruimte om zijn/haar pgb in te vullen.

## **4. Werkwijze & uitvoering**

Aan de hand van het advies van het kernteam hebben we zes gesprekken gevoerd. Vier gesprekken met klanten/ervaringsdeskundigen Wmo & Jeugd en twee gesprekken met onafhankelijk cliënt ondersteuners. Daarnaast hebben we met tien collega's gesproken over de huidige uitvoering van het beleid.

We hebben de uitvoerende medewerkers benaderd met de vraag of ze klanten kenden die het pgb inzetten in hun sociale netwerk. We hebben daarbij wel meegegeven dat het om een gesprek gaat waarin we beleidsmatige informatie willen op halen. De gesprekken waren geen

keukentafelgesprekken en leiden niet tot een andere beoordeling of indicatie. We hebben ook aan onze collega's over gelaten of de situatie van de cliënt zich leende voor een gesprek. Zij kennen de cliënten en kunnen inschatten of ze hiervoor open staan.

Onze collega's hebben naar aanleiding van deze vraag een aantal cliënten benaderd. Niet alle cliënten die benaderd zijn wilden meewerken. Uiteindelijk hebben we twee gesprekken gevoerd met ervaringsdeskundigen uit de Wmo en twee uit jeugd. De gesprekken zijn gevoerd met degene die de ondersteuning biedt vanuit het sociaal netwerk. Vaak werd mantelzorg en ondersteuning met elkaar gecombineerd.

## **5. Uitkomsten: gesprekken met ervaringsdeskundigen**

De definitie van het sociaal netwerk leidt niet tot discussie. De gesprekspartners hebben er hetzelfde beeld bij. Het is wel belangrijk dat de gemeenten ook duidelijk zijn over wanneer iemand een professional is. Daarnaast is het belangrijk om ook hierin maatwerk te kunnen bieden en de individuele situatie te beoordelen.

Alle gesprekspartners waren het eens dat kwaliteit van ondersteuning van groot belang is. Gemeenten moeten daarbij, meer dan nu het geval is, de cliënt daarbij centraal te stellen. Het pgb stelt cliënten in staat om de ondersteuning te regelen op een manier die bij hun specifieke situatie past. Dat de gemeente daarbij toeziet op kwaliteit is voor iedereen begrijpelijk.

We vroegen de ervaringsdeskundigen ook naar hun mening over of er een "noodzaak" moet zijn tot het betalen van het sociaal netwerk voor de geboden ondersteuning. Daarmee bedoelen we dat het sociaal netwerk zonder betaald te worden geen ondersteuning kan bieden. De meeste ervaringsdeskundigen geven aan dat er inderdaad sprake is van noodzaak. Soms is het moeilijk om de ondersteuning te combineren met een vaste baan. Soms maken de ervaringsdeskundigen ook veel onkosten bij het ondersteunen van de cliënt. Het pgb helpt om de ondersteuning te kunnen dragen.

Alle ervaringsdeskundigen geven aan dat een pgb beheren niet makkelijk is. Het is logisch dat de gemeente kijkt of het pgb goed beheerd wordt en er aan het gewenste resultaat wordt gewerkt. Tegelijkertijd wordt er opgemerkt dat in deze landelijke omgeving maar weinig aanbieders zijn die ondersteuning om maat bieden. Soms is een pgb noodzakelijk om echt maatwerk te kunnen bieden. Elke beperking kent zijn eigen specifieke karakteristieken en dus een specifieke hulpvraag. De zorg in natura van schiet vooral bij Wmo (in deze twee gevallen) tekort. Cliënten worden in die zin gedwongen om voor een pgb te kiezen, als ze passende ondersteuning in de buurt willen realiseren.

De pgb-vaardigheid wordt door alle cliënten als belangrijk beschouwd. Daarbij moet worden opgemerkt dat de ervaringsdeskundigen als mantelzorger een rol hebben in het beheren van het pgb. Ze helpen dus een cliënt om ondersteuning middels een pgb in te kopen. Juist door mantelzorg te combineren met ondersteuning uit het pgb kunnen deze cliënten beter ondersteund worden.

Een verschil met de vorige verordening jeugd is dat nu wordt voorgesteld om een Verklaring Omtrent Gedrag (VOG) te vragen voor ondersteuning uit het sociale netwerk. Dit hebben we voorgelegd aan de cliënten en zorgprofessionals, en zij konden zich vinden in dit voorstel.

Dat een pgb doelmatig moet worden ingezet is ook voor alle ervaringsdeskundigen duidelijk. Het doel verschilt echter van casus tot casus. Er moet dus ook in de beoordeling hiervan individueel beoordeeld worden wat realistisch is.

In de situatie waarin een ouder of mantelzorger veel ondersteuning biedt en daar deels voor betaald krijgt is de gezonde distantie moeilijk te handhaven. De ervaringsdeskundige die helpt bij het beheren van het pgb is ook voor een deel uitvoerder. De meer dan professionele relatie kan daarin ook belangrijke voordelen hebben doordat bijvoorbeeld conflicten makkelijker worden opgelost. (Het is niet erg om even ruzie te hebben als familieleden). Daarbij is er sprake van een natuurlijke relatie. Deze relatie wordt niet anders als er een pgb wordt ingezet.

Een gebrek aan gezonde distantie moet dus genuanceerd bekeken worden.

Dat het tarief omhoog gaat voor het sociaal netwerk leidt niet tot discussie. Wel wordt door meerdere ervaringsdeskundigen genoemd dat het belangrijk is om redelijke tarieven voor professionals te hanteren. Dat maakt het invullen van het pgb makkelijker.

De cliëntondersteuners en collega's die wij gesproken hadden konden zich vinden in het voorgestelde beleid. Het maakt het voor hen makkelijker om uit te leggen wat de gemeente doet en waarom. Ook bij de collega's blijkt gelukkig dat het niet allemaal zwart wit is. De professionals moeten ruimte hebben om maatwerk te bieden. We denken dat de voorgestelde wijzingen in de verordeningen (Jeugd en Wmo), nadere regels (jeugd), beleidsregels (Wmo) en het besluit (Wmo) die ruimte bieden.

De gevoerde gesprekken met professionals en ervaringsdeskundigen geven niet direct aanleiding om het voorgestelde beleid aan te passen, maar zijn wel heel waardevol gebleken. De gesprekken maken inzichtelijk hoe weerbarstig te praktijk is. Het blijft belangrijk om echt maatwerk te leveren en als gemeente een betrouwbare partner te zijn. We moeten monitoren hoe de opgestelde bepalingen in de praktijk werken en daarbij ook de input van onze cliënten betrekken.

## 6. Overige opmerkingen:

We hebben het met de ervaringsdeskundigen niet alleen over deze punten gehad. De overige belangrijkste thema's hebben we hieronder beschreven.

### *Client ervaringsonderzoeken:*

Cliënten worden geconfronteerd met een veelvoud aan cliënt ervaringsonderzoeken en klanttevredenheidsonderzoeken. Aanbieders onderzoeken zelf de kwaliteit van dienstverlening en de gemeente doet dat ook. Bij één gesprek was sprake van meerdere vormen van ondersteuning en daardoor van vier onderzoeken in een korte tijd. Daarnaast is het voor sommige cliënten moeilijk om het verschil te maken tussen een diepte-interview volgend uit een van de onderzoeken en een keukentafelgesprek. Het aantal keren dat er een beroep op cliënten wordt gedaan wordt als groot ervaren.

### *Communicatie:*

Het is belangrijk dat de gemeente zorgt voor duidelijke en heldere communicatie. Dat geldt voor de voorlichting op websites en de lokale huis aan huis bladen, maar ook om een transparante houding tijdens het gesprek.

## 7. Aanbevelingen voor de gemeenten

- Vaker gesprekken met cliënten/ervaringsdeskundigen

Elk gesprek met een cliënt/ervaringsdeskundige leidt tot een meerwaarde. Elke cliënt heeft een unieke situatie en de nuances maken het verschil. Gesprekken met inwoners helpen om inzichtelijk te maken hoe belangrijk maatwerk is en ook waar het gemeentelijk kader voor verbetering vatbaar is. Wellicht is dit een aanknopingspunt om samen met een kernteam van de adviesraden te kijken hoe we dit kunnen realiseren.

- Maatwerk moet echt maatwerk zijn

We willen als gemeenten graag maatwerk leveren. Dat betekent dat we de cliënt centraal moeten stellen in het onderzoek. Dat we cliënten ondersteunen bij het vinden van een goede oplossing en dat we van onze aanbieders mogen verwachten dat ze voor elke cliënt een specifiek ondersteuningsplan maken.

- Wees een betrouwbare partner (zorg voor continuïteit, één casemanager, en denk mee met de cliënt).

Bij een aantal cliënten blijkt dat de gemeente geen betrouwbare partners is geweest, bijvoorbeeld omdat het beleid (te) vaak wordt aangepast of afspraken niet (tijdig) worden nagekomen. Als we cliënten en hun voortgang willen volgen is het belangrijk dat de cliënten kunnen vertrouwen, op de gemeente, op haar beleid en op haar medewerkers.

Vanuit het kenniscentrum Wmo & Jeugd zien we mede in deze aanbevelingen aanleiding om een implementatieplan uit te werken om invulling te geven aan de nieuwe regels. Daarbij willen we dan ook kijken naar de vraag achter de vraag en de gebruikte methodieken. Het doel is om de uitvoering te ondersteunen bij de manier waarop we uitvoering geven aan de Wmo en de jeugdwet. Daarnaast moeten we beschikbare gegevens gaan analyseren om inzichtelijk te maken:

- Welke dienstverlening we missen
- Wie goede pgb aanbieders zijn
- Waarom cliënten voor een specifieke oplossing kiezen
- Waar kansen liggen voor het organiseren van algemene voorzieningen