



Raadsstuk

Onderwerp: Verordeningen sociaal domein

BBV nr: 2014/334665

1. Inleiding

Met het vaststellen van de transitienota specialistische ondersteuning en de beleidskaders Jeugd, Awbz, Hulp bij het huishouden en participatiewet¹, het beleidskader Beschermd Wonen², heeft de raad beleidskeuzes gemaakt voor de inrichting van het toekomstige sociale domein. In de nota 'uitvoeringsbesluiten transitie sociaal domein (augustus 2014)'³, heeft de commissie Samenleving nog een aantal richtinggevende adviezen meegegeven. Deze vormen nu de basis voor de verordeningen die wij met voorliggende nota aan de gemeenteraad aanbieden.

In totaal betreft het negen verordeningen⁴, te weten:

- a) Verordening Maatschappelijke ondersteuning Gemeente Haarlem
- b) Verordening Zorg voor Jeugd gemeente Haarlem
- c) Re-integratieverordening Participatiewet gemeente Haarlem
- d) Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW, IOAZ gemeente Haarlem
- e) Verordening tegenprestatie Participatiewet gemeente Haarlem
- f) Verordening Participatieraad gemeente Haarlem
- g) Verordening individuele studietoelage Participatiewet gemeente Haarlem
- h) Verordening individuele inkomenstoelage gemeente Haarlem
- i) Verordening verrekening bestuurlijke boete bij recidive en handhaving gemeente Haarlem

Alle verordeningen zijn gebaseerd op de modellen die door de Vereniging Nederlandse Gemeenten zijn ontwikkeld. Op enkele kleine onderdelen wijken we echter ook af van de modelverordeningen, namelijk daar waar deze leiden tot onnodige administratieve last of onnodige controle-aspecten voor de gemeente, zorgaanbieders of burgers.

Alle verordeningen zijn opgesteld in overleg met de gemeenten in Zuid Kennemerland. Er zijn echter lokale verschillen in de verordeningen die recht doen aan de lokale verschillen tussen gemeenten. Deze verschillen hebben vooral te maken met specifieke processen, zoals de verschillende lokale werkwijzen met betrekking tot toegang. Er zijn geen verschillen als het gaat om de beschikbaarheid van voorzieningen, die hebben de gemeenten immers regionaal gezamenlijk ingekocht.

¹ Nota 'Zorg voor Jeugd, Awbz, Participatiewet en Wmo (transitieplan specialistische ondersteuning sociaal domein), 2013/469125.

² Nota 'transitie sociaal domein: beleidskader beschermd wonen, 2014/271414

³ Nota 'Uitvoeringsbesluiten transitie sociaal domein (augustus 2014), 2014/153962

⁴ Een tiende verordening met betrekking tot loonkostensubsidies in het kader van de Participatiewet kan niet eerder worden voorgelegd dan na nadere besluitvorming door het kabinet in de vorm van een Algemene Maatregel van bestuur. Deze wordt in oktober verwacht.

Tot slot is uiteraard het vaststellen van verordeningen een raadsbevoegdheid, zodat ook in het besluitvormingsproces lokale verschillen kunnen ontstaan.

De verordening Maatschappelijke ondersteuning is, als gevolg van de nieuwe wetgeving geheel gewijzigd.

De verordening Zorg voor jeugd is geheel nieuw.

De verordeningen in het kader van de Participatiewet betreffen over het algemeen kleinere wijzigingen samenhangende met de vervanging van de huidige Wet werk en bijstand met de Participatiewet.

De verordeningen vormen het juridisch kader voor de ondersteuning die de gemeente aan burgers kan bieden binnen het sociaal domein.

2. Voorstel aan de raad

Het college stelt de raad voor:

1. De navolgende verordeningen vast te stellen:
 - a) Verordening maatschappelijke ondersteuning Gemeente Haarlem
 - b) Verordening Zorg voor Jeugd gemeente Haarlem
 - c) Re-integratieverordening Participatiewet gemeente Haarlem
 - d) Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW, IOAZ gemeente Haarlem
 - e) Verordening tegenprestatie Participatiewet gemeente Haarlem
 - f) Verordening Participatieraad gemeente Haarlem
 - g) Verordening individuele studietoelage Participatiewet gemeente Haarlem
 - h) Verordening individuele inkomensvoorschot gemeente Haarlem
 - i) Verordening verrekening bestuurlijke boete bij recidive en handhaving gemeente Haarlem
2. Deze verordeningen in werking te laten treden op 1 januari 2015.
3. De navolgende verordeningen met ingang van 1 januari 2015 in te trekken:
 - a) Verordening voorzieningen maatschappelijke ondersteuning gemeente Haarlem 2013
 - b) Reintegratieverordening WWB
 - c) Afstemmingsverordening Wet werk en bijstand gemeente Haarlem
 - d) Afstemmingsverordening Wet werk en bijstand gemeente Haarlem
 - e) Verordening Participatieraad gemeente Haarlem
 - f) Verordening langdurigheidstoelage
 - g) Verordening participatie schoolgaande kinderen Wet werk en bijstand
 - h) Verordening plaatsingsvolgorde Wsw
 - i) Verordening verrekening bestuurlijke boete bij recidive 2013 gemeente Haarlem
 - j) Bijstandsverordening WWB

3. Beoogd resultaat

Met het vaststellen van de verordeningen sociaal domein, zetten we enkele belangrijke stappen in de implementatie van de transitie sociaal domein richting 1 januari 2015. De verordeningen vormen immers het juridisch kader voor gemeente en burgers om een beroep

te doen op zorg en ondersteuning ten aanzien van Jeugd, Wmo-maatwerkvoorzieningen, Beschermd Wonen en Participatiewet.

4. Argumenten

a. Verordening Maatschappelijke ondersteuning

Deze verordening betreft zowel de oude als de nieuwe maatwerkvoorzieningen Wmo inclusief beschermd wonen. De wettelijk basis betreft de Wmo 2015, waardoor er sprake is van een geheel gewijzigde verordening ten opzichte van onze huidige verordening Wmo.

De Wmo 2015 maakt onderdeel uit van de bestuurlijke en – met toepassing van een budgetkorting – financiële decentralisatie naar gemeenten van een aantal taken uit de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ). Deze taken worden toegevoegd aan het takenpakket dat al bij gemeenten lag onder de ‘oude’ Wet maatschappelijke ondersteuning. Hierbij wordt deels voortgeborduurd op de weg die met die wet al was ingezet. Er wordt bekeken wat redelijkerwijs verwacht mag worden van de cliënt en zijn sociaal netwerk, vervolgens zal waar nodig de gemeente in aanvulling hierop hem in staat stellen gebruik te maken van een algemene voorziening of – als dat niet volstaat – een maatwerkvoorziening waarmee een bijdrage wordt geleverd aan zijn mogelijkheden om deel te nemen aan het maatschappelijk verkeer en zelfstandig te functioneren in de maatschappij.

De belangrijkste wijzigingen van de Wmo 2015 ten opzichte van de huidige Wmo zijn het vervallen van de compensatieplicht en het vervallen van de compensatiedomeinen. Door het vervallen van de compensatieplicht ligt de nadruk niet meer op het compenseren van een gebrek maar op het versterken van de zelfredzaamheid en de participatie.

De compensatiedomeinen waarop de gemeenten de burger met een belemmering moet compenseren (huishouden voeren, zich verplaatsen in en om de woning en lokaal en medemensen ontmoeten), zijn in de Wmo 2015 niet meer opgenomen. In plaats daarvan is de verplichting om maatwerk te leveren opgenomen. Uitgangspunt hierbij is een proces waarin de gemeente en de burger met een ondersteuningsbehoefte in samenspraak diens situatie in kaart brengen en op basis daarvan bezien op welke wijze de zelfredzaamheid en participatie van betrokkene kan worden versterkt. Doordat er procesmatige voorwaarden in de Wmo 2015 zijn opgenomen worden aan het college handvatten geboden om een zorgvuldige afweging en beoordeling tot stand te brengen.

Het wegvallen van de compensatieplicht en de compensatiedomeinen enerzijds en het toepassen van passende ondersteuning in de vorm van een maatwerkvoorziening anderzijds vereist een benadering waarbij de gemeente zich richt op het bereiken van een resultaat dat waar mogelijk, zo veel mogelijk aansluit bij de wensen en mogelijkheden van de burger en zijn sociale omgeving. Passend aanbod is per definitie een aanbod dat passend is bij de individuele cliënt en hoeft daardoor niet te bestaan uit een standaard oplossing. De borging van de kwaliteit van het onderzoek en de uitkomsten daarvan (het passende aanbod) ligt in een goed georganiseerde toegangsprocedure.

De Wmo 2015 en deze verordening leggen de toegangsprocedure in hoofdlijnen vast. Want waar het recht op compensatie dat bestond onder de ‘oude’ Wet maatschappelijke

ondersteuning is komen te vervallen, wordt een recht op een zorgvuldige, tweezijdige procedure daartegenover gesteld. Een dergelijke procedure die bovendien goed wordt uitgevoerd, zal telkens tot een juist eindoordeel moeten leiden; ondersteuning waar ondersteuning nodig is.

Een gevolg van het vervallen van de compensatieplicht en het introduceren van maatwerk en het belang van het resultaat, is dat de compensatiedomeinen en de ingekochte maatwerkvoorzieningen niet meer in zoveel woorden genoemd worden in de verordening. Er wordt slechts gesproken van maatwerkvoorzieningen. In het uitvoeringsbesluit en de uitvoeringsregels die nog door het college zullen worden vastgesteld, zal hier wel nader op worden ingegaan.

In de verordening komt de term voorzienbaarheid voor. Wanneer iemand verhuist naar een inadequate woning en vervolgens om aanpassingen vraagt op grond van de Wmo 2015, dan roept dit de vraag op in hoeverre er sprake was van voorzienbaarheid en of dit gevolg moet hebben voor het toekennen van de aanvraag. Een ander voorbeeld is: er wordt verhuisd naar een woning met één slaapkamer terwijl er een kind op komst is.

De term voorzienbaarheid kan in ruime zin of in enge zin worden geïnterpreteerd. Dat is in het verleden voor de raad aanleiding geweest deze term uit de oude verordening te schrappen. Het past echter wel goed in de Wmo 2015, waarbij meer dan ooit wordt uitgegaan van eigenkracht en zelfredzaamheid.

Onderdeel van de decentralisatie Awbz is afschaffing van landelijke regelingen Wet Tegemoetkoming Chronisch zieken en Gehandicapten (Wtgc) en de Compensatie Eigen bijdrage Regeling (CER), eveneens voor chronisch zieken en gehandicapten. Een deel van de hiermee gemoeide middelen gaat naar gemeenten als onderdeel van de decentralisatie Awbz. Gemeenten wordt gevraagd beleid te maken ten aanzien van een vervangende regeling 'tegemoetkoming meerkosten bij zelfredzaamheid en participatie'. Wij hebben ervoor gekozen deze nieuwe regeling te betrekken bij de actualisering van het minimabeleid. Deze regeling wordt dan ook niet uitgewerkt in de verordening Maatschappelijke ondersteuning, ede uitwerking hiervan wordt betrokken bij het actualiseren van het minimabeleid dat in het laatste kwartaal van 2014 door het college vastgesteld.

b. Verordening Zorg voor Jeugd

Deze verordening betreft alle voorzieningen jeugd en is nieuw.

De verordening maakt onderscheid tussen voor iedereen toegankelijke ondersteuning in de basisinfrastructuur en individuele voorzieningen op het gebied van jeugdhulp waarbij een vorm van indicatie of toegang op zit. Bij ondersteuning in de basisinfrastructuur kan worden gedacht aan informatie en adviesfuncties, gezinsondersteuning in de vorm van het CJG, het meldpunt crisisopvang e.d.

Voor een deel van de hulpvragen wordt volstaan met vrij-toegankelijke basishulp. Hier kunnen de jeugdige en zijn ouders gebruik van maken zonder dat zij daarvoor een verwijzing of een besluit van de gemeente nodig hebben. De jeugdige en zijn ouders kunnen zich rechtstreeks tot de jeugdhulpaanbieder wenden.

Niet vrij-toegankelijke individuele voorzieningen: zijn voorzieningen waarvoor nu een indicatie nodig is zoals provinciale jeugdhulp, Jeugd GGZ en jeugd Awbz.

Naast door de gemeente aangewezen professionals zoals het CJG, die beslissen namens de gemeente, zijn ook huisartsen, jeugdartsen en medisch specialisten alsmede de kinderrechter (in het kader van een kinderschermingsmaatregel of de oplegging van jeugdreclassering) wettelijk bevoegd om te indiceren voor een niet vrij-toegankelijke individuele voorziening.

De gemeente is verantwoordelijk voor de toewijzing. Uitgangspunt van de gemeente bij de toeleiding naar een individuele voorziening is dat de gemeente niet wil twijfelen aan het oordeel van de professional en ervoor kiest om het oordeel bij de professional te laten omtrent de noodzaak van een bepaalde voorziening. De jeugdige en/of het gezin kan naar aanleiding van het oordeel van de professional bij de gemeente in bezwaar gaan.

Elke professional verwijst door of leidt op een andere manier toe naar de individuele voorziening. Zo zal in het geval van de door de gemeente ingezette deskundige het gezinsplan dienst doen als toeleiding naar geschikte zorg en in het geval van de huisarts de verwijfsbrief.

Jeugdigen en hun ouders kunnen beroep doen op een onafhankelijk vertrouwenspersoon. Deze voorziening wordt landelijk geregeld voor een periode van drie jaar.

Jeugdigen en hun ouders wenden zich bij klachten over de hulpverlening tot de zorgaanbieder. Dit is in de Jeugdwet geregeld.

Bij klachten over de bejegening door een bestuursorgaan van de gemeente of door een persoon die werkt onder de verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan van de gemeente geldt het gemeentelijk klachtrecht op grond van hoofdstuk 9 van de algemene wet bestuursrecht.

Als de jeugdige of zijn ouders hierom verzoeken, of als er geen overeenstemming wordt bereikt over passende hulp, legt het college de toekenning van de te verlenen individuele voorziening, dan wel het afwijzen daarvan, vast in een beschikking waartegen zij bezwaar en beroep op grond van de Awb kunnen indienen. Voor een persoonsgebonden budget wordt ten behoeve van de Sociale Verzekeringsbank altijd een beschikking opgesteld.

c. Re-integratieverordening participatiewet gemeente Haarlem 2015

Deze verordening vervangt de huidige re-integratieverordening en kent enkele wijzigingen als gevolg van de invoering van de Participatiewet. De belangrijkste wijzigingen zijn:

- Artikel 10 van de Participatiewet bepaalt dat personen uit de doelgroep aanspraak hebben op ondersteuning bij de arbeidsinschakeling en de door het college noodzakelijk geachte voorziening binnen de kaders van de re-integratieverordening. Daarom is ervoor gekozen in de verordening de voorzieningen vast te leggen die het college in ieder geval kan aanbieden.
- Met betrekking tot de voorzieningen: scholing of opleiding, de premie bij participatiebanen, participatievoorziening beschut werk, en no riskpolis is de gemeenteraad verplicht om regels op te nemen in deze verordening.
- Voor de overige voorzieningen, volgt al uit de doelgroepomschrijving aan wie het college deze voorzieningen kan aanbieden. Het gaat om: scholing (artikel 7), beschut werk

(artikel 9), ondersteuning bij leer-werktrajecten (artikel 10), persoonlijke ondersteuning (artikel 11), no-riskpolis (artikel 12) en tijdelijke loonkostensubsidie (artikel 13). Deze tijdelijke loonkostensubsidie is meer gericht voor personen die moeilijk bemiddelbaar zijn.

d. Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW, IOAZ gemeente Haarlem

Deze verordening vervangt de huidige afstemmingsverordening en kent enkele wijzigingen als gevolg van de invoering van de Participatiewet. Daarnaast zijn enkele vereenvoudigen doorgevoerd en is de verordening geharmoniseerd met de andere gemeenten waarmee wordt samengewerkt op het Werkplein.

De belangrijkste wijzigingen zijn als volgt:

- Met ingang van 1 januari 2015 zijn in artikel 18, vierde lid, van de PW geüniformeerde arbeidsverplichtingen opgenomen. Met deze geüniformeerde arbeidsverplichtingen regelt het Rijk, en niet langer de gemeente, dat het niet nakomen van deze verplichtingen verwijtbaar is. Voor schending van deze verplichting geldt dat de bijstand in beginsel moet worden verlaagd met honderd procent gedurende één tot drie maanden. In de verordening is de duur van de verlaging vastgelegd.
- De hoogte van de op te leggen maatregel in de verordening wordt aangeduid in categorieën. In de huidige afstemmingsverordening WWB zijn vijf categorieën van verlagingen opgenomen van 5, 10, 20, 50 en 100% van de bijstandsuitkering. In de afstemmingsverordening Participatiewet zijn nog drie categorieën opgenomen van 5, 20 en 100% van de bijstandsuitkering. De toepassing is vereenvoudigd; 5% voor lichte gedragingen als het laten verlopen van de inschrijving bij het UWV, 20% voor gedragingen die de kans om uit te stromen uit de bijstand verkleinen, 100% voor gedragingen waardoor er langer of meer beroep moet worden gedaan op bijstand.
- De afstemmingsverordening gaat ook voor de IOAW en IOAZ gelden.

e. Verordening Participatieraad gemeente Haarlem

Deze verordening vervangt de huidige verordening Participatieraad en kent geen inhoudelijke wijzigingen, alleen technische aanpassingen aan de wijzigingen in de Participatiewet, de Wmo 2015 en de Jeugdwet.

De Participatiewet verplicht tot het instellen van een cliëntenraad. Deze verplichting bestond al langer. De raad heeft in 2010 besloten om de diverse cliëntenraden om te vormen tot de huidige Participatieraad. Hiermee voldoen wij ook aan de verplichting binnen de Participatiewet.

f. Verordening Individuele Studietoelage gemeente Haarlem

Deze verordening is nieuw in de Participatiewet. De individuele studietoelage is via een amendement als vorm van bijzondere bijstand in de Participatiewet gekomen.

Deze toeslag is bedoeld voor mensen met een arbeidshandicap die volgens de regering een extra steuntje in de rug nodig hebben om te gaan studeren, omdat het voor deze mensen moeilijk is om de studie te combineren met een bijbaan. Een studieregeling stimuleert mensen om toch de stap te zetten om naar school te gaan of een studie te gaan volgen. In de verordening dient in ieder geval de hoogte en de frequentie van de betaling van de individuele toeslag te worden vastgelegd.

g. Verordening tegenprestatie Participatiewet gemeente Haarlem

Deze verordening is nieuw in de Participatiewet. Per 1 januari 2015 krijgt de gemeenteraad de verplichting om bij verordening regels vast te stellen over het opdragen van een tegenprestatie aan bijstandsgerechtigden.

Het college heeft de opdracht nader beleid te ontwikkelen ten behoeve van het verrichten van een tegenprestatie. De plicht tot tegenprestatie heeft tot doel om maatschappelijk nuttige werkzaamheden te doen in de samenleving als tegenprestatie voor het ontvangen van een uitkering. Het opdragen van een tegenprestatie heeft niet tot doel de re-integratie van een belanghebbende te bevorderen, maar moet worden gezien als een nuttige bijdrage aan de samenleving. De tegenprestatie is daarom naar zijn aard niet gericht op toeleiding tot de arbeidsmarkt en is niet bedoeld als re-integratie-instrument. Ook mag een tegenprestatie het accepteren van passende arbeid of van re-integratie-inspanningen niet belemmeren. Immers, als uitgangspunt geldt werk boven uitkering.

In de verordening wordt de duur, omvang en de inhoud van de tegenprestatie vastgelegd. De duur en omvang van de werkzaamheden die als tegenprestatie worden opgelegd dienen beperkt te zijn.

In de verordening is opgenomen dat vrijwilligerswerk of mantelzorg als tegenprestatie is aan te merken.

h. Verordening individuele inkomenstoelage gemeente Haarlem

Deze verordening vervangt de huidige verordening Langdurigheidstoelage. Deze verordening ken geen inhoudelijke wijzigingen, alleen technische aanpassingen aan de wijzigingen in de Participatiewet.

i. Verordening verrekening bestuurlijke boete bij recidive en handhaving gemeente Haarlem

Deze verordening vervangt de huidige verordening “verrekening bestuurlijke boete bij recidive”. Er zijn geen inhoudelijke wijzigingen ten opzichte van de huidige verordening. De technische wijziging betreft artikel 6 over het handhavingsplan. Dit artikel staat momenteel in de afstemmingsverordening WWB en wordt verhuisd naar de boete-verordening, omdat handhaving qua inhoud beter in de boete-verordening past.

5. Risico's en kanttekeningen

Jurisprudentie van invloed op lokaal beleid

Met deze verordeningen stelt de raad het juridisch kader vast voor de wijze waarop wij ondersteuning aan burgers geven. Met name rondom de Wmo verwachten wij echter dat er de nodige jurisprudentie zal ontstaan in 2015 die van invloed kan zijn op de verordening.

6. Uitvoering

Na vaststelling van de verordeningen door de raad vinden er nog enkele uitwerkingen plaats in uitvoeringsbesluiten en beleidsregels. Het betreft hier praktische uitwerkingen op detailniveau en zijn een bevoegdheid van het college binnen de kaders van de door de raad vastgestelde verordeningen. Ook deze uitwerkingen leggen wij ter bespreking voor aan de commissie Samenleving.

De raad heeft een motie aangenomen over het instellen van een onafhankelijk 'ombudsfunctie'. Deze motie wordt op dit moment door het college uitgewerkt en wordt separaat aan de raad aangeboden.

Na vaststelling door de raad van de verordeningen zoals vermeld onder besluitpunt 1, worden deze met de bijbehorende stukken bekendgemaakt in het digitale gemeenteblad (GVOP) op www.officiëlebekendmakingen.nl. Tevens worden de vastgestelde verordeningen gepubliceerd in de centrale voorziening voor de decentrale regelgeving op www.overheid.nl.

7. Bijlagen

- a) Verordening Maatschappelijke ondersteuning Gemeente Haarlem
- b) Verordening Zorg voor Jeugd gemeente Haarlem
- c) Re-integratieverordening Participatiewet gemeente Haarlem
- d) Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW, IOAZ gemeente Haarlem
- e) Verordening tegenprestatie Participatiewet gemeente Haarlem
- f) Verordening Participatieraad gemeente Haarlem
- g) Verordening individuele studietoelage Participatiewet gemeente Haarlem
- h) Verordening individuele inkomensvoet gemeente Haarlem
- i) Verordening verrekening bestuurlijke boete bij recidive en handhaving gemeente Haarlem
- j) Adviezen Participatieraad
- k) Reactie op adviezen Participatieraad
- l) Geconsolideerd Wmo-beleidsplan

Het college van burgemeester en wethouders,

de secretaris

de burgemeester

8. Raadsbesluit

De raad der gemeente Haarlem,

Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders

Besluit:

1. De navolgende verordeningen vast te stellen:
 - a) Verordening Maatschappelijke ondersteuning Gemeente Haarlem
 - b) Verordening Zorg voor Jeugd gemeente Haarlem
 - c) Re-integratieverordening Participatiewet gemeente Haarlem
 - d) Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW, IOAZ gemeente Haarlem
 - e) Verordening tegenprestatie Participatiewet gemeente Haarlem
 - f) Verordening Participatieraad gemeente Haarlem
 - g) Verordening individuele studietoelage Participatiewet gemeente Haarlem
 - h) Verordening individuele inkomensvoorschot gemeente Haarlem
 - i) Verordening verrekening bestuurlijke boete bij recidive en handhaving gemeente Haarlem
2. Deze verordeningen in werking te laten treden op 1 januari 2015.
3. De navolgende verordeningen met ingang van 1 januari 2015 in te trekken:
 - a) Verordening voorzieningen maatschappelijke ondersteuning gemeente Haarlem 2013
 - b) Reintegratieverordening WWB
 - c) Afstemmingsverordening Wet werk en bijstand gemeente Haarlem
 - d) Verordening Participatieraad gemeente Haarlem
 - e) Verordening langdurigheidstoelage
 - f) Verordening participatie schoolgaande kinderen Wet werk en bijstand
 - g) Verordening plaatsingsvolgorde Wsw
 - h) Verordening verrekening bestuurlijke boete bij recidive 2013 gemeente Haarlem
 - i) Bijstandsverordening WWB

Gedaan in de vergadering van (wordt ingevuld door de griffie)

De griffier

De voorzitter