



MEMO aan Raad

Aan : De raad van de gemeente Noordoostpolder
Van : Het college
Datum : 16 juli 2020
Onderwerp : Onderzoek naar toegevoegde waarde van de omgekeerde integrale verordening.

Advies

De omgekeerde integrale verordening sluit aan bij het lopende proces richting resultaatgericht en integraal werken. Omdat de implementatie van een integrale verordening op dit moment nog belemmeringen kent, is het advies om later opnieuw te bekijken of het invoeren van een "omgekeerde integrale verordening" toegevoegde waarde heeft. Dit zien we als mogelijk resultaat van resultaatgericht en integraal werken.

Inleiding

Dit advies is het resultaat van een vraag uit de raad om onderzoek te doen naar de voor- en nadelen van een omgekeerde integrale verordening.

Binnen het sociaal domein is steeds meer de wens om resultaatgericht en integraal te werken. Een gezin, een plan of het nu gaat om jeugdzorg, Wmo of inkomensvoorzieningen. We willen dienstverlening dicht bij de inwoner en de ondersteuning bieden die nodig is. In dat beeld past de omgekeerde verordening zoals die door Stimulansz is ontwikkeld. De verschillende verordeningen zijn gecombineerd in één verordening. Niet de wetten en de regels zijn leidend, maar de hulpvraag van de inwoner. Stimulansz omschrijft dit als volgt:

"De omgekeerde modelverordening is een integrale verordening voor het hele sociaal domein. De verschillende verordeningen uit de Participatiewet (PW), de Wmo 2015, de Jeugdwet en de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) zijn gecombineerd in één verordening. Niet de wetten en de regels zijn leidend in deze verordening, maar de hulpvraag van de inwoner. De nieuwe opbouw en indeling maken van deze verordening een samenhangend geheel."¹

Vanuit het cluster Maatschappelijke Ontwikkeling is onderzoek gedaan naar resultaatgericht en integraal werken en de meerwaarde van het invoeren van de omgekeerde verordening in onze gemeente. Dat onderzoek leidt tot het advies om het proces richting resultaatgericht en integraal werken voort te zetten en om later opnieuw te bekijken of een omgekeerde integrale verordening daarbij van toegevoegde waarde kan zijn.

De gemeente heeft de ambitie van resultaatgericht werken.

Als gemeente willen we ondersteuning bieden daar waar het nodig is. En op de manier die het beste aansluit bij de inwoner: een gezin, een plan. De omgekeerde integrale verordening sluit daarbij aan.

De omgekeerde verordening biedt gemeenten een goed product voor integraal werken

De omgekeerde integrale verordening maakt een verbinding tussen de wetten in het Sociaal Domein. Dat maakt ruimte voor meer passende combinaties om de inwoner te helpen bij zijn ondersteuning.

Een omgekeerde verordening is goed leesbaar

¹ Van Deutekom, H., Wildenburg, A., & Meester, E. (2019). *De omgekeerde modelverordening Sociaal Domein*. Utrecht: Stimulansz.

Deze verordening is geschreven op B1 niveau. Dat maakt de verordening toegankelijk voor inwoners en professionals.

Het implementeren van een integrale omgekeerde verordening kent op dit moment nog een aantal belemmeringen.

De VNG (2019) adviseert nog niet aan de slag te gaan met een integrale verordening.²

Er bestaan serieuze (juridische) belemmeringen voor een verregaande integratie op gemeentelijk niveau, aldus de VNG. De VNG adviseert nog niet aan de slag te gaan met een integrale verordening vanwege de verschillende wettelijke kaders.

Diverse juristen twijfelen aan de rechtszekerheid van de omgekeerde toets.

Bij een omgekeerde verordening hoort een omgekeerde toets. De omgekeerde toets is een andere manier om vast te stellen wat de inwoner nodig heeft om weer mee te kunnen doen aan de samenleving.

Uit diverse juridische publicaties blijkt: de omgekeerde toets draagt bij aan een bredere problematiek binnen het sociaal domein, waarin de rechtszekerheid onder druk komt te staan. Dit leidt tot een grote mate van rechtsonzekerheid. Ook zeggen ze: "het per consulent wisselende gebruik van de gereedschapskist met schakelaars en draaiknoppen lijkt gemakkelijk in strijd te komen met het verbod van willekeur."³

De discussie tussen enerzijds rechtszekerheid en anderzijds de wens tot resultaatgericht werken bij gemeenten wordt op dit moment in Den Haag gevoerd. April 2019 werd de Tweede Kamer ingelicht over een wetsvoorstel van Hugo de Jonge over een aanpassing van de Wmo 2015 om ook bij resultaatgericht werken rechtszekerheid te kunnen bieden. Dit wetsvoorstel is anno maart 2020 nog steeds onderhevig aan adviezen en kritiek, oftewel de wet is nog niet volledig uitgekristalliseerd.

De omgekeerde verordening is een eindproduct

De gemeente Urk heeft overwogen om de omgekeerde verordening in te voeren. Zij hebben dit proces uitgesteld, omdat het beleid en de uitvoering resultaatgericht en integraal moet werken, voordat een omgekeerde integrale verordening kan worden geïmplementeerd. Dat wil zeggen dat resultaatgerichte inkoop en de omgekeerde toets eerst geïmplementeerd moeten worden. Alleen dan is de omgekeerde integrale verordening van toegevoegde waarde. Dit vergt veel draagvlak en capaciteit.

In de gemeente Dronten hebben ze een integrale verordening geschreven nadat resultaatgerichte inkoop en de omgekeerde toets al waren geïmplementeerd.

Ook bij de gemeente Noordoostpolder zijn wij nog volop bezig met het proces richting resultaatgericht werken. In onze ambitie tot resultaatgericht werken komt de implementatie van de omgekeerde integrale verordening te vroeg. Als wij verder zijn als gemeente in het proces richting resultaatgericht en integraal werken kan de gemeente een omgekeerde integrale verordening overwegen.

Werken vanuit de hulpvraag kan op meerdere manieren

De gemeente Noordoostpolder werkt op veel vlakken al vanuit de bedoeling in plaats van de regels. Hiermee staat ook de hulpvraag centraal. Daarvoor is niet per se een omgekeerde integrale verordening nodig.

Veranderingen in de toegang bieden wel mogelijkheden voor de omgekeerde integrale verordening

Op dit moment verandert er veel in het Sociaal Domein. Het gaat om veranderingen bij het Loket, het Sociaal Team en de toegang tot maatwerk. Medio 2020 is er een gemeentelijk loket. Een loket met kennis en informatie over het veelzijdige aanbod van zorg, voorzieningen en regelingen. Inwoners en mantelzorgers krijgen advies en ondersteuning wanneer zij er zelf niet uitkomen.

² VNG. (2019). *Model Verordening sociaal domein en herziening Model*. Den Haag: VNG.

URL: https://vng.nl/files/vng/brieven/2019/20190417_ledenbrief_model-verordening-sociaal-domein-en-herziening-model-verordeningen-jeugdhelp-en-wmo-2015.pdf

³ Schulmer, Stoepker, & Bruggeman. (2019). De omgekeerde toets getoetst. *Gemeentestem afl. 154*, 780-785.

Het Sociaal Team NOP gaat zich verder specialiseren in het begeleiden van ingewikkeldere problematiek. Bijvoorbeeld wanneer er in een gezin meerdere problemen spelen. Deze veranderingen bieden in de toekomst mogelijkheden om een omgekeerde integrale verordening te implementeren.

Financiële grip en beleidsplan Sociaal Domein gaan voor

De keuzes gemaakt in het kader van financiële grip in het sociaal domein zijn van invloed op het nieuwe beleidsplan Sociaal Domein. De kader stellende keuzes op financieel gebied in het sociaal domein leiden tot grote uitdagingen die voorrang krijgen op het implementeren van een omgekeerde integrale verordening.

In het nieuwe beleidsplan Sociaal Domein zal aandacht zijn voor resultaatgericht werken. Het nieuwe beleidsplan biedt daardoor mogelijkheden voor het later opnieuw bekijken of de omgekeerde verordening van toegevoegde waarde is voor het Sociaal Domein.

Bijlage 1: tabel voor- en nadelen omgekeerde integrale verordening

Voordelen	Nadelen
De omgekeerde integrale verordening sluit aan op resultaatgericht werken.	De VNG adviseert nog niet aan de slag te gaan met een integrale verordening.
Het biedt gemeenten een goed product voor integraal werken.	De bestaande omgekeerde integrale verordeningen zijn niet heel toegankelijk en nog vol in ontwikkeling.
De omgekeerde integrale verordening is goed leesbaar.	Diverse juristen twijfelen aan de rechtszekerheid van de omgekeerde toets.
	De implementatie van de omgekeerde verordening vergt veel draagvlak en capaciteit.