



Gemeente
Woudenberg

RAADSVORSTEL 2017

**Datum
voorstel:
23/8/2017**

Registratiekenmerk: 191881
Raadsvergadering van : 21 september 2017
Vergadering Commissie van: 5 september 2017
Portefeuillehouder: P. de Kruif
Behandelend ambtenaar: S. van Vliet
Afdeling Beleid en Ontwikkeling

Onderwerp / voorstel: Regionaal beleidskader Opvang en Bescherming 2018-2019

Aan de Raad.

Voorstel

Wij stellen u voor het beleidskader Opvang en Bescherming 2018-2019 vast te stellen en besluiten tot implementatie.

Inleiding

Vanaf 1 januari 2015 is beschermd wonen – de verblijfsvoorziening voor mensen voor wie 24-uurs verblijf noodzakelijk is – , naast maatschappelijke en vrouwenopvang een verantwoordelijkheid van alle gemeenten. Hiermee ontstond een verbreding van de doelgroep naar kwetsbare inwoners en veranderde het gemeentelijk domein naar Opvang en Bescherming. De gemeenten Amersfoort, Baarn, Bunschoten, Leusden, Nijkerk, Soest, Veenendaal en Woudenberg werken regionaal samen in het beleid en uitvoering van de taken. Amersfoort is centrumgemeente en ontvanger en beheerder van het door het Rijk toegekende budget. Het regionale beleidskader Opvang en Bescherming geeft voor de jaren 2018 en 2019 de gezamenlijke visie en richting aan.

Maatschappelijke opvang/daklozen opvang en vrouwenopvang/Blijf Van Mijn Lijf huizen zijn algemener bekende begrippen. Beschermd wonen wellicht minder. Beschermd wonen is de verblijfsvoorziening voor mensen met een Ernstige Psychiatrische Aandoening, waarvoor intramurale opname niet (meer) noodzakelijk is, maar waarvoor op grond van risico en gevaar voor zichzelf of voor anderen, 24-uurs bescherming wél noodzakelijk is.

Bij beschermd wonen vindt zo nodig psychiatrische behandeling ambulantly plaats vanuit de Zorgverzekeringswet en wordt ondersteuning geboden op grond van de Wmo op de resultaatgebieden: ondersteunen bij en opbouwen van sociaal netwerk, ondersteunen van de financiële thuisadministratie, ondersteuning bij arbeidsparticipatie, ondersteuning bij dagbesteding, ondersteuning bij zelfzorg en persoonlijk functioneren.

Gepriint op: 07-09-2017 14:05:01uur

/var/websites/gemeentebestuur.woudenberg.nl/documenten/convert/140dd79d-bb6c-4bdf-bade-8ebf9ce64b27.docx

Omvang Woudenberg

Er zijn maar beperkt cijfers beschikbaar over de omvang van de doelgroep op dit beleidsterrein op lokaal niveau. Volgens opgave van de zorgverzekeraar werden begin 2017 55 Woudenbergers behandeld voor een ernstige psychiatrische aandoening. Deze inwoners verblijven: 1. In een GGZ instelling omwille van hun behandeling (op grond van de Wlz of Zvw); 2. In een instelling voor beschermd wonen (op grond van de Wmo 2015); of 3. Worden thuis goed verzorgd en begeleid. Op dit moment is voor 1 inwoner van Woudenberg een beschikking afgegeven voor Beschermd Wonen. Voor behandeling intramuraal danwel extramuraal is overigens altijd een GGZ-instelling verantwoordelijk, óf de huisarts. Voor verzorging is dat de wijkverpleegkundige of het sociaal netwerk natuurlijk. Als gevolg van de extramuralisering in de gehele keten van geestelijke gezondheidszorg (GGZ) kan in de toekomst een toename van het beroep op beschermd wonen worden verwacht.

Centrale vraag

Kan de gemeenteraad instemmen met het regionale beleidskader Opvang en Bescherming 2018-2019 en besluiten tot implementatie?

Beoogd resultaat (wat)

Het bevorderen van de zelfredzaamheid en participatie van de inwoners is de kern van het beleidskader. De samenwerkende gemeenten willen voor alle inwoners een inclusieve samenleving. Dat betekent dat inwoners:

- gebruik maken van en verbinding zoeken met de aanwezige, toegankelijke en laagdrempelige hulp en basisvoorzieningen in de buurt;
- zo nodig passende en langdurige ondersteuning krijgen die gericht is op de ontwikkeling en toename van de zelfredzaamheid en participatie, individueel professioneel maatwerk met de ambitie van doorstroom en uitstroom zodra dit mogelijk en verantwoord is;
- primair ondersteuning thuis krijgen verleend;
- niet langer in een verblijfsvoorziening wonen dan nodig is vanwege kwetsbaarheid, onbeheersbaar risico op het gebied van verwaarlozing en overlast en/ of gevaar voor zichzelf of anderen

Het beleidskader verwoordt daarmee een beweging in het stimuleren van zelfredzaamheid, de afbouw van verblijf en het scheiden van wonen en ondersteuning. Daarmee zal het volume in de ambulante ondersteuning op termijn toenemen.

Kader

Wmo 2015

Beleidskader Sociaal Domein

Argumenten

Gezamenlijk beleid voor 2 jaar

De termijn van 2 jaar is gekozen omdat vanaf 1 januari 2020 de budgetten niet meer naar de centrumgemeente gaan, maar naar de individuele gemeenten. In 2018 en 2019 wordt door de gemeenten besproken of en zo ja hoe na 1 januari 2020 samengewerkt wordt .

Integreren van opvang en beschermd wonen

Gemeenten waren al verantwoordelijk voor de beleidsterreinen Openbare Geestelijke Gezondheidszorg (OGGz), verslavingszorg en maatschappelijke opvang. Vanuit het Rijk hebben gemeenten hun beleid de afgelopen jaren vastgelegd in de Stedelijke (en later Regionale) Kompassen om dak- en thuisloosheid te voorkomen. Op 1 januari 2015 werd beschermd wonen - de verblijfsvoorziening voor mensen met psychiatrische problemen - uit de Algemene wet bijzondere ziektekosten (Awbz) genomen en ondergebracht in de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo 2015). Hiermee ontstaat een verbreding van de doelgroep met kwetsbare inwoners en verandert het gemeentelijke domein naar Opvang en Bescherming. Het voorgestelde beleidskader vormt de basis om in 2018 en 2019 opvang en bescherming beleidsmatig te integreren.

Aansluiting eerder vastgestelde uitgangspunten

- De ondersteuningsvraag van de inwoners staat centraal

We zetten de inwoner centraal en denken domeinoverschrijdend, we kijken niet enkel naar de systemen en waar de problemen uit voortkomen. We organiseren een continuüm van ondersteuning, die past bij de mogelijkheden van de inwoner. We hanteren daarbij de keten van Preventie, (vroeg)Signalering, Melden en toeleiden, Passende ondersteuning, Veiligheid, Wonen en Nazorg. Het is noodzakelijk om op- en afschalen van de ondersteuning, die past bij de veranderde ondersteuningsvraag van inwoners, goed en in samenwerking met zorgaanbieders te organiseren.

- De eigen kracht van de inwoner en zijn omgeving is het vertrekpunt van de oplossing. Inwoners en hun omgeving staan in hun kracht. We realiseren dit door de zelfregie van inwoners en hun omgeving te stimuleren. Belangrijk is dat zij zelf richting geven aan hun leven. In het bijzonder voor inwoners die noodgedwongen een beroep doen op ondersteuning bij hun zelfredzaamheid of participatie is het belangrijk de mogelijkheden voor zelfregie te stimuleren. We willen dat deze inwoners:

- de inrichting van hun leven baseren op eigen waarden en drijfveren;
- zeggenschap hebben over wat ze doen en wat er met hen gebeurt;
- optimaal gebruik maken van hun eigen kracht en;
- erkenning en steun ondervinden van hun eigen netwerk.

- Groei van zelfredzaamheid en participatie is het doel. De inwoner staat centraal bij ingezette interventies, er wordt gestuurd op eigen kracht van zowel de inwoner als de omgeving en er wordt gericht gewerkt aan een toename van participatie en zelfredzaamheid. We houden rekening met de mogelijkheden van inwoners en zetten indien nodig kleine stapjes vooruit. Daarbij hebben we voortdurend aandacht voor de veerkracht van inwoners en de kans op terugval.

- Niemand tussen wal en schip (WLZ, Wmo en Zvw)
Gezien de verschillende financieringsstromen, bestaat de kans dat inwoners van het kastje naar de muur gestuurd worden en dat willen we niet. Ondersteuning staat voorop, waar de rekening terecht komt is voor de inwoner niet relevant. We organiseren goede afstemming tussen, inwoners, sociale teams, behandelaars, zorgaanbieders, ziektekostenverzekeraars en gemeenten.

- Partijen werken vraag- en resultaatgericht
Deze werkwijze heeft betrekking op de "eropaf"- methodiek. De professional onderneemt meteen actie voordat situaties onnodig verslechteren. Hierbij werken we vraaggericht (denken in behoeften) en resultaatgericht (zelfredzaamheid en participatie als uitgangspunt). We benutten de eigen kracht en het sociale netwerk, we streven naar meer maatwerk, eigen verantwoordelijkheid en wederkerigheid (wat kan de inwoner bijdragen).

- We doen lokaal wat kan en regionaal waar meerwaarde ontstaat
We vinden dat iedere gemeente vrijheid moet hebben de inwoners naar eigen inzicht te ondersteunen richting zelfredzaamheid. Hiermee rekening houdend met de lokale omstandigheden. We zoeken elkaar op en bundelen krachten waar dit meerwaarde oplevert.

RISICO'S

Draagkracht en draaglast in de wijken

Het vormgeven van de inclusieve samenleving, waar inwoners met en zonder ondersteuningsvraag samen leven, betekent een verandering voor alle inwoners. Overbelasting van wijken kan leiden tot onvrede, verlies van woongenot en sociale uitsluiting. Bij een evenwichtige spreiding van voorzieningen in de regiogemeenten is het van belang de draagkracht van een wijk te kunnen peilen en bepalen. Ook het betrekken van bewoners bij woonvoorzieningen en bij individuen met een specifieke ondersteuningsvraag is van belang. Bij nieuwe woonvoorzieningen vraagt dit om een wijkgerichte aanpak waarbij cliënten, buurtbewoners, zorgaanbieders, gebiedsmanagers en de sociale basisinfrastructuur gezamenlijk het sociale netwerk vormgeven.

Woonopgave

Er is behoefte aan voldoende en betaalbare woningen. Dit betreft passende woonvarianten die aansluiten bij de leeftijd-/ontwikkelingsfase, het inkomen, en de wensen van inwoners. Op dit moment zijn er onvoldoende betaalbare en passende woonvarianten in regio Amersfoort. Diverse gemeenten in regio Amersfoort hebben, gelet op de woningvraag van statushouders en op de bewegingen in het sociaal domein, inmiddels plannen ontwikkeld het aantal sociale huurwoningen te laten groeien. Hierbij vindt waar nodig regionale afstemming plaats. Realisatie vindt plaats door de woningbouwcorporaties en/of particuliere ontwikkelaars (al dan niet in samenwerking met zorgaanbieders). Gemeenten maken hierover met de corporaties en eventuele andere partijen afspraken.

Afbouw van klinische behandeltrajecten in de GGZ

Beleid van zorgverzekeraars om klinische behandeltrajecten in psychiatrische ziekenhuizen te bekorten en beschikbare opnamecapaciteit te reduceren, leidt tot de verwachting dat inwoners die de kliniek verlaten voor een deel aangewezen zullen zijn op ondersteuning met noodzakelijk verblijf. Dat leidt tot:

- groei,
- vertraging in afbouw van verblijfsvoorzieningen,
- wachtlijsten,
- onterechte en ondoelmatige trajecten in de maatschappelijke opvang, ofwel
- de noodzaak intensieve ambulante trajecten beschikbaar te houden voor deze inwoners.

Er vindt overleg en afstemming plaats tussen inkopende partijen (gemeente, zorgkantoor en zorgverzekeraars) van ondersteuning met en zonder noodzakelijk verblijf) over logistiek en fasering van de samenhangende bewegingen. Ook is er overleg tussen sociale teams van de ontvangende gemeente met organisaties voor klinische en voortgezette behandeling over in-, door- en uitstroom van inwoners op casusniveau in ordelijke en planbare trajecten.

Landelijke toegang

In de Wmo 2015 is vastgelegd dat inwoners zich tot elke gemeente in Nederland kunnen wenden wanneer zij een beroep (willen) doen op vormen van beschermd wonen en opvang. Dit uitgangspunt van de wetgever verdraagt zich niet met de niet-beïnvloedbare budgetten voor de voorzieningen die aan de centrumgemeenten worden toegekend. Scheefgroei tussen beschikbaar budget en aantal inwoners dat er een beroep op doet is een risico.

Er wordt overleg georganiseerd met omliggende regio's om afspraken te maken over de nadere invulling van het convenant landelijke toegang.

KANTTEKENINGEN

Loslaten van de functie van centrumgemeente in 2020

Het bieden van beschermd wonen en maatschappelijke opvang is een taak van alle gemeenten. Landelijk is besloten om de middelen die de huidige centrumgemeenten ontvangen vanaf 2020 te verdelen over de afzonderlijke gemeenten en de centrumgemeentetaak daarbij op te heffen.

Alle gemeenten krijgen daarmee een rol bij beschermd wonen en maatschappelijke opvang. Intergemeentelijke samenwerking blijft echter noodzakelijk. Dit wordt vastgelegd in een regionaal samenwerkingsplan. Gemeenten hebben de vrije keuze op onderdelen van beleid en uitvoering samenwerking te zoeken met andere gemeenten. Dat zijn niet vanzelfsprekend de huidige samenwerkingsverbanden. Zodra alle gemeenten zelf de middelen ontvangen voor bescherming en opvang zijn zij in staat verschillende en wisselende samenwerkingsverbanden aan te gaan .

Regionale spreiding van voorzieningen

De komende jaren zullen zowel maatwerkvoorzieningen die via de systematiek van centrumgemeenten worden bekostigd, als de uitstroom uit deze maatwerkvoorzieningen, meer en meer gespreid en verspreid raken over afzonderlijke gemeenten. We willen inzetten op een evenwichtige verdeling over gemeenten voor zowel de verblijfs capaciteit als de uitstroom naar ambulante ondersteuning. Deze transformatie past bij het loslaten van de functie centrumgemeente in 2020. De ondersteuners moeten van meet af aan gericht zijn op het ontwikkelen en organiseren van een netwerk om de inwoners.

Duurzaamheid

Het advies draagt bij aan duurzaamheid van inwoners van Woudenberg. Het beleid is er op gericht participatie, gezondheid en veiligheid van kwetsbare inwoners te borgen.

Draagvlak

Samenwerking met cliënten

Bij de ontwikkeling van het beleidskader en de inkooptrajecten zijn cliënten uitgenodigd deel te nemen en daadwerkelijk inbreng te leveren. Dat gebeurt inmiddels op aanzienlijke schaal en door cliënten van verschillende zorgaanbieders.

Samenwerking regionale adviesraden

De adviesraden van de acht gemeenten in de regio Eemland zijn gevraagd om een regionaal advies uit te brengen. Met uitzondering van de gemeente Veenendaal hebben de adviesraden hier gehoor aangegeven. Zij hebben een gezamenlijk advies uitgebracht.

Samenwerking met gemeenten in de regio

Vanaf het voorjaar 2016 is er een intensieve samenwerking tussen de gemeenten in de regio, op zowel ambtelijk als bestuurlijk niveau. Helder is waar de regionale en lokale uitdagingen liggen en waar samenwerking van toegevoegde waarde is. De evaluaties van het huidige beleid en de daaruit voortgekomen aandachtspunten, zijn belangrijke input geweest bij de totstandkoming van dit beleidskader.

Samenwerking met aanbieders

De samenwerking tussen de regiogemeenten en de uitvoerende organisaties is geïntensiveerd. Dit heeft voor de inkoop geleid tot een Dialooggestuurde Aanbesteding, waarbij zorgaanbieders geadviseerd hebben over de randvoorwaarden van de inkoopproducten, tarieven en de criteria voor de toegang en weging van cliënten tot voorzieningen.

Samenwerking binnen de gemeente tussen Zorgdomein, Wonen en Werk en Inkomen

Omdat het beleidskader Opvang en Bescherming domein overstijgend is, is er binnen de verschillende gemeenten intensief overleg tussen de verschillende afdelingen Zorg, Wonen en Werk en Inkomen.

Financiële consequenties

Budget maatschappelijke opvang en beschermd wonen bij centrumgemeente

De beschikbare middelen voor Beschermd Wonen worden op dit moment via het gemeentefonds (de Integratie Uitkering Sociaal Domein) aan centrumgemeente Amersfoort uitgekeerd. De inkoop van Beschermd Wonen wordt binnen het vastgestelde budget gedaan.

Rijksmiddelen stand decembercirculaire :	2015	2016	2017	2018	2019
Beschermd wonen	€ 32.372.703,00	€ 27.302.096,00	€ 28.509.744,75	€ 29.391.238,65	€ 30.060.457,53
Maatschappelijke opvang	€ 4.637.532,00	€ 5.716.323,00	€ 5.722.586,00	€ 5.722.586,00	€ 5.722.586,00
	€ 37.010.235,00	€ 33.018.419,00	€ 34.232.330,75	€ 35.113.824,65	€ 35.783.043,53
Eigen bijdragen Beschermd wonen (2015 + 2016 = realisatie, 2017 ev = prognose)	€ 1.468.218,00	€ 1.691.000,00	€ 1.747.193,00	€ 1.747.193,00	€ 1.747.193,00
Totaal beschikbaar budget	€ 38.478.453,00	€ 34.709.419,00	€ 35.979.523,75	€ 36.861.017,65	€ 37.530.236,53

Budget Beschermd Wonen omvat:

- Zorg in natura Beschermd Wonen
- Persoonsgebonden budget Beschermd Wonen
- Kernteam Beschermd Wonen
- Uitvoeringskosten

Budget Maatschappelijke Opvang omvat:

- Inloopfunctie GGZ voor het deel 24-uurs inloop Kleine Haag
- Ambulante ondersteuning in de Maatschappelijke opvang

- Dag- en nachtopvang
- Crisisopvang
- Begeleid wonen
- Bemoezing

De financiële consequentie van het regionale beleidskader Opvang en Bescherming 2018-2019 is een mogelijk toenemende financiële druk op de budgetten van de individuele gemeenten. Door de doelstelling om sterk in te zetten op begeleid wonen voor die gevallen waar Beschermd Wonen niet (meer) nodig is, is het de verwachting dat het volume in ambulante ondersteuning vanuit de Wmo toeneemt. Omdat de kosten voor Beschermd Wonen door deze doelstelling als het goed is dalen, is voor 2018 en 2019 een financiële compensatieregeling uit het centrumgemeentebudget beschikbaar gesteld (bijlage 6). Door het zeer beperkte huidige aantal cliënten in Beschermd Wonen van 1, zijn de financiële consequenties voor Woudenberg nihil.

Budget maatschappelijke opvang en beschermd wonen van 2020

Met ingang van 2020 vindt er een herschikking van de middelen voor beschermd wonen plaats. Concreet houdt dat voor Woudenberg in dat wij de beschikbare middelen rechtstreeks via de Integratie Uitkering Sociaal Domein ontvangen in plaats van dat deze aan centrumgemeente Amersfoort worden uitbetaald. Daar staat tegenover dat tevens een verschuiving plaatsvindt van de kosten voor Beschermd Wonen van Amersfoort naar Woudenberg. Hoe de herschikking van middelen er uit ziet door het Rijk is op dit moment nog onbekend.

Uitvoeringsplannen

In de beleidsvisie zijn verschillende deelonderwerpen benoemd, die verdere uitwerking vragen. De deelonderwerpen worden zowel regionaal als lokaal verder uitgewerkt in uitvoeringsplannen. Een financiële vertaling c.q. kwantificering van de nog te ontwikkelen uitvoeringsplannen is in dit stadium nog niet te maken. Mogelijke kosten voor onderzoek of activiteiten in deze uitvoeringsplannen worden gedekt uit het innovatiebudget binnen de kaders van de begroting Sociaal Domein.

Aanpak/uitvoering

Zoals gezegd vraagt de beleidsvisie op verschillende deelonderwerpen een verdere uitwerking. Daarbij valt te denken aan:

- Het uitvoeren van een woningmarktonderzoek specifiek voor deze doelgroep (vraag en aanbod)
- Opzetten en realiseren van aanvullende lokale zorg en ondersteuningsaanbod
- Regelen centrale toegang tot zorg beschermd wonen
- Regelen (tijdelijke) opvang verwarde personen en mensen met een Ernstige Psychische Aandoening (EPA)

Het uitvoeringsprogramma Sociaal Domein zal worden benut om de uitwerking op lokaal niveau in weer te geven.

Voor de samenwerking van de gemeenten in de regio vanaf 2020 wordt in 2017 een regionaal plan van aanpak geformuleerd met een inhoudelijke toekomstvisie, de verantwoordelijkheidsverdeling tussen gemeenten en de wijze waarop gemeenten samenwerken. Ook wordt daarin de wijze van verdeling van het beschikbare budget beschermd wonen in de regio weergegeven.

Alle ontwikkelingen naar aanleiding van het beleidskader hebben gevolgen voor het inkoopbeleid. Deze ontwikkelingen worden aan de tafels van Dialooggestuurd Aanbesteden besproken.

Conclusie

Met het vaststellen van dit beleidskader worden de regionale beleidskaders en doelstellingen bepaald voor het gehele domein van opvang en bescherming voor de periode 2018-2019.

Communicatie

Na vaststelling van het beleidskader wordt dit officieel (gemeentenuws) kenbaar gemaakt.

Burgemeester en wethouders van Woudenberg

drs. S.M.T. van der Marck-Verschoor
Secretaris

T. Clossen
Burgemeester

Bijlage(n)

- 1 "Moed Moet" Beleidskader Opvang en Bescherming 2018-2019
 - 2 Aanbiedbrief regionaal advies
 - 3 Regionaal advies
 - 4 Reactie regionaal advies
 - 5 Compensatieregeling
-