Regionaal Uitvoeringsplan BW/MO
-Mei 2020-

Aanleiding

Sinds 2008 is Bergen op Zoom centrumgemeente voor de maatschappelijke opvang, openbare geestelijke gezondheidszorg (OGGZ) en verslavingsbeleid voor de regio West-Brabant West. Vanaf 2015 is daar als nieuwe taak Beschermd Wonen (BW) bijgekomen. De Wmo 2015 kent formeel geen onderscheid tussen centrumgemeenten en regiogemeenten, maar het Rijk en de VNG hebben destijds afgesproken dat er voorlopig met 43 centrumgemeenten zou worden gewerkt. Deze constructie zou in eerste instantie vanaf 1 januari 2020 komen te vervallen. Ter voorbereiding hierop hebben de zes gemeenten in de regio samen een Plan van Aanpak 2020 opgesteld, waarin de kaders voor de gezamenlijke uitwerking van de doordecentralisatie zijn opgenomen. Als uitgangspunt voor de inhoudelijke ontwikkeling van de ondersteuning is het advies “Van beschermd wonen naar een beschermd thuis” gebruikt. Dit advies is gebaseerd op de door de Commissie Dannenberg ontwikkelde visie op beschermd wonen in relatie tot maatschappelijke opvang en andere gemeentelijke taken, die uitgaat van het principe van een inclusieve samenleving: wonen in de samenleving is een grondrecht én voorwaarde voor maatschappelijk herstel en participatie.

Om inzichtelijk te maken welke opgaven er liggen is er vervolgens een Implementatieplan PvA 2020 opgesteld. Middels diverse werkgroepen is er in de tweede helft van 2018 en de eerste helft van 2019 hard gewerkt aan diverse deelprojecten uit dit implementatieplan.

- ➔ De *werkgroep Toegang* heeft in kaart gebracht wat er nodig is om de toegang tot beschermd wonen en maatschappelijke opvang te decentraliseren. Hierbij is er gekeken naar wat er wenselijk en mogelijk is en wat er voor nodig is en is er een advies uitgebracht over wat er daadwerkelijk nodig is om te kunnen starten met de nieuwe werkwijze.
- ➔ De *werkgroep Monitoring* heeft in beeld gebracht welke informatiebehoefte er ligt, welke sturingsinformatie waar beschikbaar is en wat er nodig is om deze informatie optimaal te kunnen delen en benutten.
- ➔ Om de instroom in beschermd wonen en maatschappelijke opvang zoveel mogelijk te beperken, heeft de *werkgroep Preventie & Lokale Ondersteuningsstructuur* uitgezocht welke voorzieningen in een basistakenpakket zouden moeten zitten dat gemeenten lokaal organiseren.

In dezelfde periode werd bekend dat de centrumgemeenteconstructie niet per 1 januari 2020 zou komen te vervallen, maar per 1 januari 2021. Het voornemen was om vanaf mei 2019 aan de slag te gaan met het deelproject *Samenwerkingsvorm & Financiën.* Als gevolg van de commotie die ontstond na het publiceren van de voorlopige cijfers van het nieuwe verdeelmodel en de instelling van het Expertiseteam MO-BW-BG is echter het beeld ontstaan dat er nog te veel onduidelijkheden waren om al concreet dingen uit te kunnen werken op het gebied van samenwerking en financiën. Dit deelproject is daarom stil komen te staan.

Het Rijk en de gemeenten zijn vervolgens (in juli 2019) overeengekomen dat over de doordecentralisatie van de Matschappelijke Opvang (en de taken op het gebied van OGGZ en verslavingsbeleid) pas in 2026 een beslissing wordt genomen. Met betrekking tot de doordecentralisatie van Beschermd Wonen is men overeengekomen dat er in tien jaar tijd van een historisch verdeelmodel naar een objectief verdeelmodel toe gewerkt wordt. Tevens is de afspraak gemaakt om de implementatie van het advies van de commissie Dannenberg onverminderd voort te zetten. Van de regio’s is gevraagd om een Regionaal Uitvoeringsplan op te stellen, waarin uitgewerkt is welke uitvoertingsafspraken er worden gemaakt om de komende periode voldoende stappen te kunnen zetten richting “sociale inclusie”. In dit Uitvoeringsplan vindt u de eerste schets van deze uitvoeringsafspraken.

1. Inhoudelijke visie op vormgeving ondersteuning

In het advies van de Commissie Dannenberg staan diverse condities voor sociale inclusie beschreven. Deze condities, welke nodig zijn om de participatie van kwetsbare mensen te ondersteunen, hebben we verwerkt in onze inhoudelijke visie op hoe we de ondersteuning aan deze doelgroep vorm willen geven.

Vraaggerichte, duurzame ondersteuning
In de huidige situatie wordt er binnen de regio nog sterk het onderscheid gemaakt tussen mensen die gebruik maken van de maatschappelijke opvang, mensen die een indicatie hebben voor beschermd wonen en mensen die ambulant worden begeleid bij het wonen. De vraag is of dit wenselijk is, aangezien de doelgroepen die we zien in de maatschappelijke opvang, het beschermd wonen en het begeleid wonen veel overeenkomsten vertonen. De visie is dan ook om de ondersteuning veel flexibeler en meer vraaggericht vorm te gaan geven, waarbij er voortdurend gekeken wordt naar het perspectief van de inwoner. Het doel van de ondersteuning is altijd een stabiele woonplek in de wijk van waaruit men deel kan nemen aan de samenleving, maar de manier waarop invulling gegeven wordt aan dit pad is altijd maatwerk.
Belangrijk hierbij is dat er een ondersteunings-continuüm wordt opgebouwd op meerdere domeinen: zorg, inkomen, wonen, werk/dagactivering, gezondheid en veiligheid. Dit vraagt van gemeenten en ketenpartners dat er gezocht moet worden naar manieren om de schotjes tussen deze domeinen te overbruggen. Dit betekent ook dat de toegang tot diverse (zorg)functies laagdrempeliger georganiseerd moet worden. Diverse gemeenten zijn momenteel bezig met het ontwikkelen van een integrale toegang en het opstellen van een sociale kaart, maar er is op alle domeinen nog veel winst te halen door bepaalde functies meer naar voren (naar het voorliggende veld) te brengen. Dit vraagt van alle partners een stevige inzet op preventie en vroegsignalering.
Daarnaast is het van belang dat er voldoende ruimte is om de ondersteuning die nodig is om stabiel in de wijk te kunnen gaan/blijven wonen ook daadwerkelijk te bieden. Het gaat hier veelal om langdurige trajecten met flexibele intensiteit. Vanuit de gemeenten is het dan ook belangrijk om middels het goed opvolgen van cliënten te zorgen dat de cliënt altijd de ondersteuning krijgt die op dat moment het meest passend is en dat de kwaliteit van deze ondersteuning geborgd wordt. Op het gebied van toezicht en cliëntopvolging worden al diverse stappen gezet, maar het vraagt van alle gemeenten nog aandacht om deze ontwikkelingen beter op elkaar af te stemmen.

Versterken van zelfmanagement
Daar waar momenteel nog bijna standaard een intramurale beschermd wonen plek wordt ingezet voor mensen die (nog) niet geheel zelfstandig kunnen wonen, zal de komende jaren steeds meer toegewerkt worden naar het verkennen van de mogelijkheden van intensieve begeleiding bij mensen thuis (middels het scheiden van wonen en zorg). Deze verschuiving van beschermd wonen naar beschermd thuis vraagt van de gemeenten meer sturing op het versterken van zelfmanagement bij cliënten. Hierbij is de formulering van duidelijke ondersteuningsdoelen (en de uitwerking hiervan) in een ondersteuningsplan en gedegen cliëntopvolging essentieel.
De inzet van ervaringsdeskundigen en het eigen netwerk van de cliënt gaat hierbij een steeds grotere rol spelen. Diverse partners in het veld maken al gebruik van ervaringsdeskundigen, maar hier moet nog meer op worden gestuurd. Het realiseren van laagdrempelige ontmoetingsplaatsen in de wijk, waar mensen met psychische problemen binnen kunnen lopen en andere mensen kunnen ontmoeten kan hierbij ondersteunend zijn. Ook op het gebied van informele zorg (het activeren van het netwerk van de cliënt) valt er nog veel te halen. Het verkennen van deze mogelijkheden zou een vaste plek moeten krijgen in het plan dat met de cliënt wordt opgesteld.

Een breed arsenaal aan beschikbare en betaalbare wooneenheden
De slag die we willen maken van beschermd (intramuraal) wonen en langdurig/terugkerend verblijf in de maatschappelijke opvang naar (begeleid) wonen in de wijk betekent dat er een breed arsenaal aan betaalbare woningen beschikbaar moet zijn. Om ervoor te zorgen dat het aanbod van dit soort wooneenheden voldoende is om aan de oplopende vraag te voldoen, zullen er diverse hindernissen overbrugt moeten worden.
Zo wordt veel zorgmaatschappelijk vastgoed wordt momenteel nog ‘bezet’ door intramurale woonvormen en vinden zowel zorgaanbieders als verhuurders het lastig om dit aanbod om te vormen naar meer zelfstandige wooneenheden. Hier zal in samenspraak met zorgaanbieders, woningcorporaties en particuliere verhuurders

gezocht moeten gaan worden naar oplossingen. Hierbij kan er bijvoorbeeld ook worden gedacht aan de inzet van flexwoningen.
Daarnaast is er nog te weinig spreiding van woonvormen met (intensieve) begeleiding; nieuwe initiatieven ontstaan vooral in Bergen op Zoom en Roosendaal. Met zorgaanbieders, woningcorporaties en particuliere verhuurders zal gesproken moeten worden over de mogelijkheden om gespreid over de regio kleine wooneenheden in te gaan zetten voor begeleid wonen waar cliënten in kunnen blijven wonen als de begeleiding uiteindelijk wordt afgeschaald.
Een andere uitdaging van de transformatie van beschermd wonen naar beschermd thuis is het creëren van draagvlak onder wijkbewoners. Het idee van een inclusieve samenleving -waarbij mensen met psychiatrische problematiek niet langer in een instelling wonen, maar onderdeel uitmaken van de wijk en het straatbeeld- roept bij sommige mensen weerstand op. Dit is veelal gekoppeld aan angst voor het verslechteren van de leefbaarheid van de wijk als gevolg van de toename van overlast. Het is daarom van groot belang dat alle ketenpartners een gezamenlijke verantwoordelijkheid voelen en nemen voor het behoud van de leefbaarheid van de wijken.
Ook binnen de gemeenten ligt er nog een uitdaging m.b.t. het verschil in de benadering van wonen & zorg vanuit het sociale en het fysieke domein. Vanuit de zorgkant willen we de verschuiving maken van intramurale wooneenheden naar meer zelfstandige wooneenheden, maar deze laatste woonvormen drukken op de woningbouwprogrammering. Er lijkt daardoor een ‘conflict of interest’ te ontstaan tussen het sociale en het fysieke domein. Het is daarom belangrijk dat de mensen die binnen de gemeenten werken binnen het sociale samen met de mensen die werkzaam zijn in het fysieke domein gaan zoeken naar oplossingen hiervoor.

Een duurzame samenwerking tussen gemeenten en zorgverzekeraars
Om goede en efficiënte zorg en ondersteuning te kunnen bieden aan alle inwoners die dat nodig hebben en de zorgkosten beheersbaar te houden, is samenwerking tussen professionals en aanbieders cruciaal. Dit valt of staat bij de samenwerking tussen de financiers van zorg en ondersteuning. Nu zijn er wel degelijk mooie voorbeelden van samenwerkingen tussen gemeenten en zorgverzekeraars en/of zorgkantoren, maar dit gebeurt veelal nog kleinschalig, incidenteel en redelijk versnipperd.
VNG en Zorgverzekeraars Nederland (ZN) hebben daarom samen een werkstructuur ontwikkeld die moet zorgen voor een landsdekkende en structurele samenwerking tussen het zorgdomein en het sociaal domein. In de werkstructuur hebben VNG en ZN afgesproken dat er in alle regio’s (landsdekkend) een structurele samenwerking moet komen tussen gemeenten, zorgverzekeraars en zorgkantoren op tenminste de thema’s ouderen, GGZ en preventie. Wij vallen hierbij in de regio West-Brabant (gebaseerd op de zorgkantoor-regio). In de tweede helft van 2019 is er een afstemmingsproces gestart om te komen tot bestuurlijke afspraken over hoe we als gemeenten in Brabant onze onderlinge afstemming en vertegenwoordiging in de regionale werkstructuur met zorgverzekeraars en zorgkantoor willen vormgeven. De opbrengst van dit proces heeft geleid tot een voorstel waar de betrokken bestuurders eind december mee in hebben gestemd. Momenteel wordt er gewerkt aan een regioscan, welke bepalend zal zijn voor de vorming van de agenda van deze regionale samenwerking tussen gemeenten en zorgverzekeraars.

2. Verdeling van verantwoordelijkheden en beschikbare budgetten tussen gemeenten in de regio

Bij de verdeling van verantwoordelijkheden tussen gemeenten in de regio zijn we uitgegaan van de in het bestuurlijk overleg van 14 maart 2019 gekozen richting: gezamenlijke uitvoering en financiering van de maatschappelijke opvang, verslavingszorg en OGGZ en lokale uitvoering en financiering van het beschermd wonen.

Maatschappelijke opvang, verslavingszorg en OGGZ
Het budget voor maatschappelijke opvang, verslavingszorg en OGGZ zal nog tot in ieder geval 2026 aan de centrumgemeente Bergen op Zoom uitgekeerd worden. Aangezien de centrumgemeente Bergen op Zoom aangemerkt kan worden als huidige nadeelgemeente, blijft het risico bestaan dat het door het Rijk beschikbaar gestelde budget niet voldoende is om deze centrumgemeente taken te blijven vervullen. Er zal daarom gekeken worden naar de mogelijkheid om (net als in de huidige situatie) in een convenant afspraken vast te leggen over het doorberekenen van eventuele meerkosten van deze voorzieningen aan de regiogemeenten.

Beschermd wonen
Vanaf 2022 zal het budget voor beschermd wonen (wat nu nog geheel naar de centrumgemeente Bergen op Zoom gaat) in stappen verdeeld worden over de regiogemeenten. De regiogemeenten worden vanaf 2022 zelf verantwoordelijk voor het stellen en financieren van de indicaties van nieuwe beschermd wonen cliënten en beschermd wonen cliënten uit hun gemeente waarvan de indicatie afloopt. De gemeente Bergen op Zoom blijft de lopende indicaties van beschermd wonen cliënten financieren (tot het moment dat deze aflopen).
Voor zowel de gemeente Bergen op Zoom als de regiogemeenten bestaat het risico dat de het beschikbare budget niet in lijn is met het aantal beschermd wonen voorzieningen dat wordt verstrekt. Er zal daarom gekeken worden naar de mogelijkheid om voor een bepaalde periode (bijvoorbeeld vijf jaar) afspraken te maken over financiële solidariteit.

Realiseren/onderhouden basistakenpakket preventieve voorzieningen
Met het maken van afspraken over financiële solidariteit ontstaat ook de verplichting om als gemeente (minimaal) gelijkwaardig in te zetten op het voorkomen van instroom in de maatschappelijke opvang, beschermd wonen, verslavingszorg en OGGZ. Hoe een gemeente exact vorm geeft aan preventie en vroeg signalering is een lokale verantwoordelijkheid, maar middels het afstemmen van een zogenaamd basistakenpakket zal er wel een gezamenlijke lijn worden uitgezet.

3. Wijze waarop samengewerkt gaat worden tussen gemeenten binnen de regio

Om een passend/sluitend aanbod aan voorzieningen (in lijn met de inhoudelijke zorgvisie zoals besproken onder punt 1.) te kunnen realiseren en borgen, is een goede samenwerking tussen de gemeenten van de huidige centrumgemeenteregio van groot belang. De samenwerking tussen de gemeenten op deze dossiers is tot dusver altijd soepel verlopen; er is onderling vertrouwen en er zijn altijd goede afspraken gemaakt over financiële solidariteit. De wens is dan ook om de tot dusver opgebouwde relatie in stand te houden middels:

- Gezamenlijke inkoop van beschermd wonen voorzieningen, zodat we er zorg voor kunnen dragen dat cliënten hun beschermd wonen indicatie in de hele regio kunnen verzilveren.
- Structurele afstemming tussen de zes gemeenten op bestuurlijk niveau. Momenteel vindt er ten minste viermaal per jaar een overleg plaats tussen de betrokken portefeuillehouders van de zes gemeenten. Het voorstel is om dit overleg in stand te houden en indien nodig de frequentie te verhogen.
- Intensieve samenwerking tussen de betrokken beleidsadviseurs van de zes gemeenten. Er vindt al een maandelijks afstemmingsoverleg plaats en men weet men elkaar in de tussentijd te vinden (indien nodig). Momenteel wordt het gros van de werkzaamheden op het gebied van beleidsadvies en contractmanagement nog uitgevoerd door de beleidsadviseurs van de gemeente Bergen op Zoom. De wens is om de werkzaamheden op dit vlak vanaf 2020 meer te gaan verdelen tussen de beleidsadviseurs van alle zes de gemeenten.
- Intensieve afstemming tussen de betrokken Wmo-consulenten van de zes gemeenten. Middels een structureel uitvoeringsoverleg en goede individuele lijnen zal worden ingezet op het overdragen van de benodigde kennis er ervaring van het beschermd wonen.

4. Wijze waarop samengewerkt gaat worden met andere betrokken partners in de regio

Momenteel vinden er al diverse overleggen plaats met betrokken partners in de regio:

- Met de zorgaanbieders voor het beschermd wonen wordt 4 maal per jaar een Fysieke Overlegtafel gehouden en vindt er (ten minste) eenmaal per jaar een accountgesprek plaats.
- Met de partij die de maatschappelijke opvang momenteel vormgeeft wordt regelmatig een bilateraal overleg gehouden.
- Met de bestuurders van alle partners binnen het regionaal kompas vindt er eenmaal per jaar een gezamenlijk overleg plaats waarin het jaarplan regionaal kompas voor het komende jaar wordt besproken.

Dit is echter nog niet voldoende om de gezamenlijke opgaven die voor ons liggen tot een succes te maken. Het is dan ook belangrijk dat de diverse partners waarmee nu gesproken wordt ook meer met elkaar gaan

samenwerken, zodat er een gevoel van gezamenlijke verantwoordelijkheid ontstaat. Om dit in gang te zetten zijn we in 2019 gestart met een aantal sessies met vertegenwoordigers van zorgaanbieders en woningcorporaties. Hieruit zijn diverse aandachtspunten naar boven gekomen die betrekking hebben op de onderlinge samenwerking. Met deze aandachtspunten willen we in 2020 aan de slag gaan. Zo zal er gekeken gaan worden naar andere/betere afspraken over het toewijzen van woningen aan cliënten die uit een intramurale beschermd wonen setting of uit de maatschappelijke opvang komen. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een voorrangsregeling waarbij gewerkt wordt met 3-partijen contracten.

5. Wijze waarop de overgangsfase tussen de nieuwe en oude verdeling vormgegeven en geborgd wordt

Het jaar 2021 willen we inrichten als leerjaar voor de decentralisatie van het beschermd wonen. In dit leerjaar zullen medewerkers van de regiogemeenten intensief op gaan trekken met de medewerkers van de centrumgemeente om de toegang, indicatiestelling en cliëntopvolging goed in te richten en zich eigen te maken. Cliënten met een lopende indicatie gaan pas ‘over’ naar de gemeente van herkomst als er een herindicatie of verlenging nodig is. In dat geval zal er een warme overdracht plaats vinden tussen de Wmo-consulent van de centrumgemeente en de Wmo-consulent van de herkomstgemeente.