



VOORBLAD

Adviesnota aan de Raad

Registratienummer: Z/16/003176
Datum: 8 november 2016

Soort Voorstel: Adviesnota
Onderwerp: Regionaal Beleidskader Maatschappelijke Zorg
Portefeuillehouder: Wethouder Nieuwenhuizen
Programma: P7 Programma jeugd, participatie en zorg

Kernboodschap: De Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo 2015) streeft integraal beleid na binnen het sociale domein. Dit maakt dat gemeenten zich moeten heroriënteren op beleid en uitvoering van de Maatschappelijke opvang en de (O)GGZ in relatie tot de nieuwe taak Beschermd wonen. Deze taken worden op dit moment regionaal (Holland Rijnland) uitgevoerd. Voor de jaren 2017-2025 is daarom met alle regiogemeenten in Holland Rijnland samengewerkt aan een Regionaal Beleidskader Maatschappelijke Zorg. Veel van de ondersteuning wordt lokaal verder vormgegeven en geboden, waardoor regionaal alleen een vangnet overblijft voor zeer specialistische of acute vormen van opvang. Daarnaast werken we regionaal samen aan het realiseren van meer betaalbare woningen voor doorstroom, een breed arsenaal aan woonvarianten (volume en variatie) en afbouw regionale voorzieningen.

Bijlagen: Beleidskader Maatschappelijke Zorg 2017-2025 en bijlage

Stukken ter inzage: nee

Beslispunten:

1. De in het Beleidskader Maatschappelijke Zorg 2017-2025 genoemde visie en de volgende uitgangspunten vast te stellen:
 - a. ondersteuning voor de doelgroep
Maatschappelijke zorg is een breed gedragen lokale verantwoordelijkheid;
 - b. lokaal zetten we maximaal in op
vroegsignalering en preventie;



- c. lokaal organiseren we vraaggerichte ondersteuning: integraal en op maat, waardoor regionaal alleen een vangnet overblijft voor zeer specialistische of acute vormen van opvang;
- d. toegang tot ondersteuning is laagdrempelig, met aansluitend duidelijke richtlijnen voor aanmelden bij (sub)regionale ondersteuningsvormen waarin op regionaal niveau wordt samengewerkt;
- e. eigen kracht en eigen regie, het zelf regisserend vermogen wordt versterkt om de instroom te beperken en uitstroom uit de opvang te bevorderen;
- f. de opvang is kleinschalig en zo lokaal mogelijk georganiseerd;
- g. aandacht voor participatie en herstel is een uitgangspunt bij alle vormen van hulp, opvang en ondersteuning;
- h. de hulpverlening werkt outreachend en levert bemoeizorg waar dat nodig is;
- i. de financiële middelen van het Rijk vormen het financiële kader.



Adviesnota aan de Raad

Onderwerp

Beleidskader Maatschappelijke Zorg 2017-2025.

Inleiding

Met de invoering van de Wmo 2015 is de gemeentelijke verantwoordelijkheid uitgebreid als gevolg van de decentralisatie van een deel van de AWBZ-taken naar de Wmo (onder meer (woon-)begeleiding en Beschermd wonen). Dit maakt dat gemeenten zich moeten heroriënteren op beleid en uitvoering van de Maatschappelijke opvang en de (O)GGZ in relatie tot de nieuwe taak Beschermd wonen.

Verbinden van deze sectoren tot één samenhangend, integraal en doeltreffend beleid ligt voor de hand. Immers, kwetsbare burgers hebben veelal op meerdere levensgebieden problemen. Aan de andere kant kampen mensen die Beschermd wonen nodig hebben, net als veel daklozen, met beperkingen en problemen op meerdere levensgebieden, zoals woonvaardigheden en omgaan met geld.

De transformatie van de ondersteuning vraagt ook om een verbinding met andere gemeentelijke taken binnen en buiten de Wmo. De Wmo streeft integraal beleid na binnen het sociale domein. Waren de regiogemeenten in Holland Rijnland eerst vooral verantwoordelijk voor preventie en herstel (waaronder ook nazorg) en was Leiden als centrumgemeente eerst vooral verantwoordelijk voor gespecialiseerde opvang, vanaf 2015 zijn alle gemeenten zelf verantwoordelijk voor de gehele keten.

Toekomst Beschermd wonen

De centrumgemeente ontvangt op dit moment nog de middelen voor Maatschappelijke opvang en Beschermd wonen. Deze centrumgemeentefunctie wordt echter voor Beschermd wonen afgebouwd. De verwachting is dat uiterlijk 2020 de invoering van een nieuw objectief verdeelmodel plaatsvindt, waarbij het geld verdeeld wordt over alle gemeenten. Dit gebeurt mede op advies van 'de Commissie Toekomst Beschermd wonen' (Commissie Toekomst). Deze adviescommissie heeft in november 2015, in opdracht van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), een toekomstvisie gepubliceerd: 'Van beschermd wonen naar een beschermd thuis'. Hierin stelt deze commissie de sociale inclusie van mensen met een (psychische) kwetsbaarheid centraal. Beschermd wonen moet door elke gemeente in de thuisomgeving geboden kunnen worden en daarmee een lokaal aanbod zijn.



Herverdeling middelen

Er is inhoudelijk veel draagvlak voor het advies van de Commissie Toekomst Beschermd wonen, maar de financiële uitwerking daarvan (in het advies werd ingezet op 2017) is nog niet klaar. VNG en centrumgemeenten zijn in gesprek met het ministerie van VWS over scenario's met betrekking tot de planning en de wijze waarop de middelen worden herverdeeld. De Commissie Toekomst heeft geadviseerd om beleid met daarbij de middelen voor Maatschappelijke opvang, mee te nemen in de lange termijn ontwikkeling voor Beschermd wonen. Dit betekent dat de centrumgemeentefunctie voor zowel Beschermd wonen als de Maatschappelijke opvang wordt afgebouwd. Dit past in de regionale ambitie om voorzieningen zoveel mogelijk lokaal te organiseren. Wat deze decentralisatie van functies betekent, werken gemeenten beleidsinhoudelijk uit in het uitvoeringsprogramma. Hierbij wordt ook in kaart gebracht wat dit financieel betekent.

Regionale visie

Gezien deze ontwikkelingen is het van belang dat alle Holland Rijnland-gemeenten een breed gedragen lokale verantwoordelijkheid ervaren en een gezamenlijke visie delen op de (toekomstige) uitvoering van de Maatschappelijke zorg¹. Over deze toekomstvisie is met gemeenteraden, cliënten en zorgaanbieders gediscussieerd. Tijdens deze consultatierondes (waarvan verslagen toegevoegd zijn op p10-p14 van bijlage 1 bij dit beleidskader) werd de visie gedragen, maar zijn er ook belangrijke kritische kanttekeningen geplaatst. Met deze kanttekeningen als belangrijke aandachtspunten (in H5 staat hiervan een samenvatting), komen we tot de volgende regionale visie op de Maatschappelijke zorg in Holland Rijnland:

Visie: inclusieve samenleving

Alle inwoners kunnen meedoen in de samenleving. De inwoner die (tijdelijk) problemen heeft met het zelfstandig regie voeren over zijn of haar leven, of moeite heeft om aansluiting bij de samenleving te vinden, kan via de Wmo ondersteuning krijgen. Hierbij is lokale ondersteuning het uitgangspunt. De ondersteuning is dichtbij, op maat en in de eigen leefomgeving. Voor de groep inwoners die niet meer zelfstandig thuis kunnen wonen, en waarbij ondersteuning in de eigen omgeving tekortschiet, is (tijdelijk of permanent) opvang aanwezig. Onder opvang verstaan we wonen in één van de varianten van woonvormen van een instelling bij een zorginstelling. Dit is waar mogelijk een tijdelijke situatie, waarbij er gestuurd wordt op herstel en uitstroom. Het doel is om inwoners zo snel mogelijk weer deel te laten nemen aan het

¹ Maatschappelijke zorg is een overkoepelend begrip voor Maatschappelijke opvang, vrouwenopvang/aanpak huiselijk geweld, verslavingszorg, OGGZ en Beschermd wonen. Het doel van Maatschappelijke zorg is het voorkomen en verminderen van sociale uitsluiting van mensen met zware, vaak meervoudige problematiek en het ondersteunen en bevorderen van herstel van (psychisch) kwetsbare mensen.



maatschappelijk leven, naar eigen wensen en vermogen. Het deelnemen naar vermogen in de samenleving is afhankelijk van de mogelijkheden van de omgeving.

Aandachtspunten zijn dan ook acceptatie van de omgeving en het voorkomen van uitsluiting en vereenzaming.

Uit genoemde visie zijn de volgende uitgangspunten voor het beleid te herleiden:

1. ondersteuning voor de doelgroep Maatschappelijk zorg is een breed gedragen lokale verantwoordelijkheid;
2. lokaal zet men maximaal in op vroegsignalering en preventie om de instroom te beperken;
3. lokaal ontwikkelt men vraaggerichte ondersteuning: integraal en op maat, waardoor regionaal alleen een vangnet overblijft voor zeer specialistische of acute vormen van opvang;
4. toegang tot ondersteuning is laagdrempelig, met aansluitend duidelijke richtlijnen voor aanmelden bij (sub)regionale ondersteuningsvormen waarin op regionaal niveau wordt samengewerkt;
5. eigen kracht en eigen regie, het zelfregisserend vermogen wordt versterkt om de instroom te beperken en uitstroom uit de opvang te bevorderen;
6. de opvang is kleinschalig en zo lokaal mogelijk georganiseerd;
7. aandacht voor Participatie & Herstel is een uitgangspunt bij alle vormen van hulp, opvang en ondersteuning;
8. de hulpverlening werkt outreachend en levert bemoeizorg waar dat nodig is.

In Hoofdstuk 4 van het Beleidskader worden deze beleidsuitgangspunten nader toegelicht.

Ontwikkelopgave

De belangrijkste opgaven waar we zowel lokaal als (sub-) regionaal de komende jaren voor staan, zijn:

- ontwikkeling van vroegsignalering en preventie, het opbouwen van lokale kennis van complexe (GGZ)problematiek;
- het vergroten van draagvlak voor een inclusieve samenleving;
- afbouw verantwoordelijkheden centrumgemeentefunctie en ontwikkeling nieuwe financieringssystematiek;
- regionale opgave huisvesting, waarbij het dan gaat om het realiseren van meer betaalbare woningen voor doorstroom en een breed arsenaal aan woonvarianten (volume en variatie);
- innoveren van huidige ondersteuning en opvang;
- duurzame samenwerking tussen gemeenten en zorgverzekeraars.



Uitvoeringsprogramma

We gaan de genoemde ontwikkelopgaven regionaal verder uitwerken in een uitvoeringsprogramma. Hierbij sluiten we aan op het landelijke 'spoorboekje'. Dit is opgesteld in het overleg tussen het ministerie van VWS, de centrumgemeenten en de VNG. Hierin worden enkele mijlpalen en randvoorwaarden benoemd om tot de uitvoering van de toekomstvisie op Beschermd wonen te komen. Gemeenten moeten in regionaal verband aan de slag met de vraag hoe ze gaan samenwerken op het vlak van Beschermd wonen en Maatschappelijke opvang en een uitvoeringsprogramma opstellen. Daarbij moeten zij in ieder geval verwoorden wat de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de gemeenten zal zijn en op welke wijze dit financieel vormgegeven wordt. Dit uitvoeringsprogramma moet eind 2017 zijn vastgesteld door alle gemeenteraden.

Beslispunten

1. De in het Beleidskader Maatschappelijke Zorg 2017-2025 genoemde visie en de volgende uitgangspunten vast te stellen:
 - a. ondersteuning voor de doelgroep Maatschappelijk zorg is een breed gedragen lokale verantwoordelijkheid;
 - b. lokaal zetten we maximaal in op vroegsignalering en preventie;
 - c. lokaal organiseren we vraaggerichte ondersteuning: integraal en op maat, waardoor regionaal alleen een vangnet overblijft voor zeer specialistische of acute vormen van opvang;
 - d. toegang tot ondersteuning is laagdrempelig, met aansluitend duidelijke richtlijnen voor aanmelden bij (sub)regionale ondersteuningsvormen waarin op regionaal niveau wordt samengewerkt;
 - e. eigen kracht en eigen regie, het zelfregisserend vermogen wordt versterkt om de instroom te beperken en uitstroom uit de opvang te bevorderen;
 - f. de opvang is kleinschalig en zo lokaal mogelijk georganiseerd;
 - g. aandacht voor participatie en herstel is een uitgangspunt bij alle vormen van hulp, opvang en ondersteuning;
 - h. de hulpverlening werkt outreachend en levert bemoeizorg waar dat nodig is;
 - i. de financiële middelen van het Rijk vormen het financiële kader.

Beoogd effect

De inwoners zo snel mogelijk weer deel te laten nemen aan het maatschappelijk leven, naar eigen wensen en vermogen.



Argumenten

- 1.1 *Gemeenten hebben vanuit de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo 2015) de opdracht om ervoor te zorgen dat cliënten die beschermd wonen of opvang ontvangen, een veilige woonomgeving hebben en, indien mogelijk, weer in staat zijn zich op eigen kracht te handhaven in de samenleving (artikel 2.1.2 lid 3 Wmo 2015).*

Dit plan sluit aan op de Wmo 2015 en geeft richting aan de verdere uitwerking om ervoor te zorgen dat een veilige woonomgeving wordt geborgd en dat de eigen kracht wordt bevorderd en gehandhaafd.

- 1.2 *De visie en uitgangspunten sluiten aan op de ontwikkelrichtingen zoals opgenomen in de Startnotitie transformatie die op 9 juli 2015 door u is vastgesteld en tevens dienen de visie en uitgangspunten als toetsingskader bij keuzes die worden gemaakt binnen het sociaal domein.*

Zo sluit uitgangspunt b (maximaal inzetten op vroegsignalering en preventie) aan op de ontwikkelrichting van curatief naar preventief.

- 1.3 *Door samen met de andere gemeenten binnen Holland Rijnland aan deze opgave te werken, kunnen we de onder andere de beleidsterreinen Maatschappelijke opvang, Verslavingsbeleid, Openbare Geestelijke Gezondheidszorg en Beschermd wonen verbinden.*

Daarmee creëren we één samenhangend, integraal en doeltreffend beleid.

Kanttekeningen

- 1.1 *Het is nog niet duidelijk welke middelen naar de verschillende deelnemende gemeenten overkomen en wat daarmee het financieel kader is. Dit is afhankelijk van landelijke besluitvorming.*

In de verdere uitwerking van het uitvoeringsprogramma worden de in de inleiding genoemde ontwikkelopgaven regionaal verder uitwerkt. Daarbij wordt in ieder geval verwoord wat de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de gemeenten zal zijn en op welke wijze dit financieel vormgegeven wordt. De landelijke ontwikkelingen met betrekking tot het financieel kader wordt daarbij in de gaten gehouden. Over het financieel kader wordt u nader geïnformeerd.

- 1.2. *Er is nog geen duidelijk beeld wat dit voor Voorschoten gaat betekenen en om hoeveel inwoners het gaat.*

Er dient sprake te zijn van een warme overdracht van Maatschappelijke opvang en Beschermd wonen naar regiogemeenten en het dient helder te zijn wat deze overdracht zal betekenen voor de omgeving.



Burgerparticipatie

Bij het opstellen van deze toekomstvisie zijn regionale bijeenkomsten georganiseerd waarin met gemeenteraden, cliënten en zorgaanbieders is gediscussieerd over de visie. Ook is de adviesraad CAW bevestigd. De definitieve visie na besluitvorming wordt gecommuniceerd naar iedereen die betrokken is geweest bij de totstandkoming van dit Beleidskader. Dit wordt regionaal opgepakt door centrumgemeente en regiogemeenten gezamenlijk.

Communicatie

Het besluit van de raad zal aan centrumgemeente Leiden en de andere regiogemeenten schriftelijk worden meegedeeld.

Financiën

Financiële uitwerking volgt in 2017 na vaststelling van dit Beleidskader en is afhankelijk van landelijke besluitvorming:

- **Beschermd wonen** : De commissie Toekomst heeft geadviseerd om de middelen voor Beschermd wonen vanaf 2017 over een periode van 15 jaar af te bouwen bij de centrumgemeente t.b.v. de Wmo-middelen voor alle gemeenten, via het objectieve verdeelmodel Wmo. Over dit advies wordt nog altijd onderhandeld op landelijk niveau. Bij het schrijven van dit concept beleidskader is er landelijk nog geen besluit genomen. De centrumgemeenten en VNG zijn nog in gesprek met het ministerie van VWS over scenario's met betrekking tot deze planning en de wijze waarop dit wordt herverdeeld.
- **Maatschappelijke Opvang**: De commissie Toekomst heeft geadviseerd om beleid met daarbij de middelen voor Maatschappelijke opvang, mee te nemen in de lange termijn ontwikkeling voor Beschermd wonen. De centrumgemeentefunctie voor die taak zou dus ook moeten worden afgebouwd. Hierover is nog geen landelijk besluit gevallen. Het Rijk stelt voor dat de regio's daar zelf besluitvorming voor regelen, aansluitend bij de besluitvorming rond Beschermd wonen en het plan van aanpak voor de herverdeling van middelen van Beschermd wonen.

Met andere woorden, momenteel is er geen geld in de begrotingen 2017 e.v. opgenomen voor uitgaven met betrekking tot het "Beleidskader Maatschappelijke Zorg 2017-2025.

Toekomstige uitgaven zullen gedekt moeten worden uit de extra financiële middelen die we van het Rijk gaan krijgen voor deze nieuwe taken die eveneens niet in de begrotingen van 2017 en verder zijn opgenomen. Onbekend op dit moment is of de middelen van het Rijk voldoende zullen zijn om de toekomstige kosten te volledig te dekken.



De centrumgemeente Leiden ontvangt nu nog de middelen voor Maatschappelijk opvang en Beschermd wonen. Er is landelijk afgesproken dat de Centrumgemeentefunctie (in ieder geval voor Beschermd wonen, maar mogelijk ook voor Maatschappelijke opvang) op termijn wordt afgebouwd. In het landelijk bestuurlijk overleg van centrumgemeenten is naar aanleiding van de decentralisatie van Beschermd wonen en Maatschappelijke opvang aandacht gevraagd voor de aanzuigende werking van grotere steden en de eventuele onevenredige belasting voor deze steden op het moment van decentralisatie van taken en financiën. Uiterlijk 2020 wordt naar verwachting een nieuw verdeelmodel voor Beschermd wonen ingevoerd waarbij het geld wordt verdeeld over alle gemeenten. Het is nog niet bekend hoe dit verdeelmodel er uit gaat zien. Dat wordt waarschijnlijk eind 2018 bekend. Uitgangspunt is dat de rijksmiddelen het financiële kader zijn.

Met vriendelijke groet,
het college van burgemeester en wethouders,

secretaris

burgemeester



Besluit

Registratienummer: Z/16/003176

De raad der gemeente Voorschoten;

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders van 8 november 2016,

gelet op artikel 2.1.1. van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo 2015),

gelezen het Beleidskader Maatschappelijke Zorg 2017-2025,

besluit:

1. De in het Beleidskader Maatschappelijke Zorg 2017-2025 genoemde visie en de volgende uitgangspunten vast te stellen:
 - a. ondersteuning voor de doelgroep Maatschappelijk zorg is een breed gedragen lokale verantwoordelijkheid;
 - b. lokaal zetten we maximaal in op vroegsignalering en preventie;
 - c. lokaal organiseren we vraaggerichte ondersteuning: integraal en op maat, waardoor regionaal alleen een vangnet overblijft voor zeer specialistische of acute vormen van opvang;
 - d. toegang tot ondersteuning is laagdrempelig, met aansluitend duidelijke richtlijnen voor aanmelden bij (sub)regionale ondersteuningsvormen waarin op regionaal niveau wordt samengewerkt;
 - e. eigen kracht en eigen regie, het zelfregisserend vermogen wordt versterkt om de instroom te beperken en uitstroom uit de opvang te bevorderen;
 - f. de opvang is kleinschalig en zo lokaal mogelijk georganiseerd;
 - g. aandacht voor participatie en herstel is een uitgangspunt bij alle vormen van hulp, opvang en ondersteuning;



- h. de hulpverlening werkt outreachend en levert bemoeizorg waar dat nodig is;
- i. de financiële middelen van het Rijk vormen het financiële kader.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering
van de raad der gemeente Voorschoten,
gehouden op 8 december 2016.

de griffier,

de voorzitter,