Raadsvoorstel

Raadsnummer:	**2017-056**	Registratiekenmerk:	**1129781**
Onderwerp:	**Beleidskader Opvang en Bescherming 2018 - 2019**		
Korte inhoud:	Vanaf 1 januari 2015 zijn beschermd wonen, maatschappelijke opvang en vrouwenopvang een verantwoordelijkheid van gemeenten. Voor beschermd wonen en voor maatschappelijke opvang is Amersfoort voor Nijkerk centrumgemeente en voor vrouwenopvang is Ede voor Nijkerk centrumgemeente. Vanaf 1 januari 2020 worden de middelen voor beschermd wonen (en mogelijk die van maatschappelijke opvang) rechtstreeks uitgekeerd aan elke gemeente. Het Rijk en de VNG hebben afgesproken dat in de aanloop daarvan alle gemeenten per samenwerkingsverband een regionale visie op beschermd wonen en maatschappelijke opvang maken voor de periode 2018 - 2019. Het ter besluitvorming voorliggende beleidskader vloeit daar uit voort. In 2018 wordt door de gemeenten besproken op welke wijze na 1 januari 2020 samengewerkt wordt. De aan u gevraagde besluitvorming ligt gelijktijdig voor in alle regiogemeenten.		

Datum B&W:	29-08-2017	Portefeuillehouder:	Wethouder M. Klein

Voorstel

het ‘beleidskader Opvang en Bescherming 2018-2019’ vast te stellen.

Toelichting:
Het ter besluitvorming voorliggende beleidskader treft u aan als bijlage 1.

Schets van de problematiek
Maatschappelijke opvang en vrouwenopvang zijn algemener bekende begrippen. Beschermd wonen is wellicht een minder bekend begrip. Beschermd wonen is de verblijfsvoorziening voor mensen met een Ernstige Psychiatrische Aandoening, waarvoor opname in een kliniek of psychiatrische instelling 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 de psychiatrische behandeling als die nodig is ambulant plaats vanuit de Zorgverzekeringswet. Vanuit de Wmo wordt (ook: zo nodig) ondersteuning geboden bij het opbouwen van een sociaal netwerk, bij de organisatie van de financiële thuisadministratie, bij arbeidsparticipatie en bij dagbesteding.

Volgens opgave van de zorgverzekeraars werden begin 2017 215 Nijkerkers behandelt voor een Ernstige Psychiatrische Aandoening (EPA). Dit aantal zit aan de onderkant van een bandbreedte van 200 tot 430 personen in gemeenten van vergelijkbare omvang. Op dit moment zijn er door centrumgemeente Amersfoort 2 lopende beschikkingen Beschermd Wonen afgegeven voor inwoners van Nijkerk. Relatief zeer weinig.

Tabel spreiding Beschermd Wonen, aantallen per 01-01-2017

VERHOUDING AANTAL INWONERS T.O.V. BW (ZIN/PGB) REGIO AMERSFOORT

	Aantal inwoners	ZIN/PGB BW	Percentage gemeente	Percentage regio
Amersfoort	153773	247	0,161%	52,6%
Baarn	24533	23	0,094%	4,9%
Bunschoten	21500	1	0,005%	0,2%
Leusden	29381	34	0,116%	7,2%
Nijkerk	41414	2	0,005%	0,4%
Soest	45519	30	0,066%	6,4%
Veenendaal	63880	132	0,207%	28,1%
Woudenberg	12606	1	0,008%	0,2%
		470		100%

Er zijn twee verklaringen voor het feit dat er ten behoeve van Nijkerkers relatief weinig beschikkingen zijn afgegeven:

a) Na de invoering van de Wmo in 2015 zijn, in lijn met onze lokale visie op de transformatie in het Sociaal Domein, al veel inwoners van Nijkerk afgeschaald van Beschermd Wonen naar een hoge indicatie begeleiding (individueel en collectief) op basis van de Wmo;
b) Daarnaast zijn in het verleden inwoners uit Nijkerk opgenomen in woonvormen voor Beschermd Wonen in Amersfoort. Deze mensen zijn inmiddels inwoners van Amersfoort en niet meer als “Nijkerkers” herkenbaar.

Op grond van privacywetgeving is niet bekend hoeveel van deze 215 Nijkerkers intramuraal, in een kliniek of in een psychiatrisch ziekenhuis, verblijven. Wél bekend is dat zij allemaal in beeld zijn bij een zorgprofessional. Voor behandeling is namelijk altijd óf een GGZ-instelling verantwoordelijk, óf de huisarts. Wanneer dezen constateren dat ondersteuning vanuit de Wmo nodig is, melden zij dat. Dat gebeurt ook in de praktijk. Verwacht wordt dat in 2017 en 2018 nog een tiental inwoners aangemeld worden. Dit wordt gemonitord.

De meeste woonvoorzieningen voor Beschermd Wonen zijn in Amersfoort.

In Nijkerk zijn er inmiddels twee aanbieders waarbij Beschermd Wonen mogelijk is.

Daarnaast zijn er – zoals al aangegeven – Nijkerkers die met een hoge Wmo-indicatie zelfstandig wonen. Ook is er dagbesteding en zijn er inloopmogelijkheden voor deze groep.

Binnen elk gebiedsteam is heeft tenminste één medewerker als aandachtsgebied psychische problematiek en is tenminste één medewerker met kennis van beschermd wonen. Deze collega’s kunnen bovendien terugvallen op de expertise van een gedragskundige en van een gezondheidszorgpsycholoog.

In een aparte bijlage treft u een overzicht aan van alle activiteiten op het gebied van preventie, Signalering, toeleiding, hulpverlening en nazorg in Nijkerk (bijlage 2).

Beleidskader

Zoals aangegeven worden in het voorliggende beleidskader beschermd wonen, maatschappelijke opvang en vrouwenopvang beleidsmatig geïntegreerd. Voor wat betreft Nijkerk (en overigens ook Veenendaal) is het onderdeel vrouwenopvang niet van toepassing.

Drie van de vijf belangrijkste – regionale – beleidsvernieuwingen zijn in Nijkerk al gangbare uitvoeringspraktijk. Waar dit van toepassing is wordt in onderstaande tekst de Nijkerkse situatie omkaderd weergegeven.

Belangrijkste vernieuwingen in het beleidskader zijn:

- de openstelling van 24-uurs toezicht voor mensen die om andere redenen dan GGZ-problematiek, zoals zelfverwaarlozing, 24-uurs - bescherming nodig hebben. Het criterium wordt uitgebreid tot 'kwetsbaarheid, onbeheersbaar risico op het gebied van verwaarlozing en overlast en/of gevaar voor zichzelf of anderen'. Hiermee ontstaat een verbreding van de doelgroep naar 'kwetsbare inwoners in brede zin' – ook: 'personen met verward gedrag' - onder de naam 'Opvang en Bescherming';
- een sterke inzet op begeleid wonen voor diegene die geen 24-uurs – bescherming meer nodig heeft. Dit vanuit de wens om te komen tot een inclusieve samenleving. Waarbij thuis zo nodig ambulante behandeling vanuit de Zorgverzekeringswet wordt geboden. En ondersteuning op basis van de Wmo.

  In Nijkerk is dit gangbare uitvoeringspraktijk. Het resultaat hier van is terug te zien in het relatief lage aantal lopende beschikkingen Beschermd Wonen. In de urgentieregeling van de gemeente Nijkerk krijgen inwoners van Nijkerk die uitstromen uit Beschermd Wonen voorrang. Met de corporaties zijn hier afspraken over gemaakt.

- inzet op regionale spreiding van voorzieningen. Zodat 'langer thuis blijven wonen' óók betekent dat Nijkerkers die begeleid moeten wonen, intramuraal moeten verblijven of beschermd moeten wonen, dat – als zij dat willen – in Nijkerk kunnen doen.

  Zoals hierboven aangegeven zijn er in Nijkerk inmiddels twee aanbieders waarbij Beschermd Wonen mogelijk is.

- het verbeteren van de toegang. De indicatie beschermd wonen heeft een zeer specialistische karakter. Binnen de gebiedsteams in de regio komt beschermd wonen niet altijd voldoende vaak voor om een goed oordeel te kunnen vellen over zaken als risico en gevaar. Door een centrale toegang ontstaat een centraal expertisepunt waardoor daar waar de expertise wél aanwezig is deze uitgenut kan worden, maar daar waar de expertise níet aanwezig is teruggevallen kan worden op de expertise binnen de centrale toegang. Die – zeer belangrijk - ook altijd inzicht heeft in beschikbaarheid van verblijfsplaatsen. Zodat niet, zoals nu wel gebeurt, 'rondgebeld' moet worden.

  In Nijkerk is binnen elk gebiedsteam een specialist beschermd wonen.

- er komen permanent twee urgentieplekken.

Beoogd effect

a) Het bevorderen van de zelfredzaamheid en participatie van kwetsbare inwoners,
b) komen tot een inclusieve samenleving,
c) niet langer in een verblijfsvoorziening wonen dan nodig is,
d) 'langer thuis blijven wonen'. Wat óók betekent dat Nijkerkers die begeleid moeten wonen, intramuraal moeten verblijven of beschermd moeten wonen, dat – als zij dat willen – in Nijkerk kunnen doen
e) Centrale toegang. Waar expertise beschikbaar is als deze lokaal niet beschikbaar is. Waar inzicht is in beschikbaarheid van verblijfsplaatsen.

Monitoring

Gemonitord wordt al hoeveel beschikkingen beschermd wonen ten behoeve van Nijkerkers worden afgegeven. Daarnaast wordt, vanaf 1 januari 2018, geregistreerd of er een psychiatrische grondslag is bij de inzet van ambulante begeleiding of dagbesteding.

Argumenten

1. Dit beleidskader doet recht aan de navolgende uitgangspunten van onze lokale visie op het Sociaal Domein:
   - De ondersteuningsvraag van de inwoner staat centraal;
   - De eigen kracht van de inwoner en zijn vertrouwde sociale omgeving is het vertrekpunt van de oplossing. Belangrijk is dat zij zelf richting geven aan hun leven. Zo nodig met kleine stapjes vooruit. Met aandacht voor de veerkracht van inwoners en de kans op terugval;
   - We denken domein overschrijdend en creëren synergie tussen zorg (Zorgverzekeringswet, Wet Langdurige Zorg) en ondersteuning (Wmo) in plaats van, gezien de verschillende financieringsstromen,

de kans dat inwoners van het kastje naar de muur gestuurd worden. We voeren zo nodig regie op de samenwerking en afstemming tussen inwoner, behandelaar, ondersteuningsaanbieder, ziektekostenverzekeraar, zorgkantoor en gemeentelijke ondersteuning, zo nodig ook op het gebied van inkomen;
- We werken resultaatgericht. De professional onderneemt actie voordat situaties onnodig verslechteren;
- We doen lokaal wat kan en regionaal waar meerwaarde ontstaat. Iedere gemeente ondersteunt de inwoner naar eigen inzicht richting zelfredzaamheid. Rekening houdend met lokale omstandigheden. We zoeken elkaar alleen regionaal op en bundelen krachten waar dit meerwaarde oplevert.

2. Dit beleidskader is voorbereiding voor/nodige stap in een proces dat beschermd wonen en maatschappelijke opvang vanaf 2020 een lokale verantwoordelijkheid wordt.

Kanttekeningen

1. 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 overlegd met omliggende regio's om afspraken te maken over de nadere invulling van het convenant landelijke toegang.

2. Loslaten van de functie van centrumgemeente in 2020

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.

Communicatie

De inhoudelijke voorbereiding van het beleidskader is afgestemd in het Bestuurlijk Overleg Sociaal Domein Amersfoort-Eemland (BOSD). Daarbij wordt ook afgestemd dat college- en raadsbesluitvorming zoveel mogelijk gelijktijdig plaats vindt.
De Sociaal Domeinraden van de gemeenten is in gezamenlijkheid om advies gevraagd. Zij hebben ook gezamenlijk gereageerd (bijlage 3). De reactie daarop is bijgevoegd als bijlage 4. Daarnaast heeft de Sociaal Domeinraad Nijkerk een aparte reactie van de sociaal-domeinraad toegezonden. Deze is bijgevoegd als bijlage 5. Als bijlage 6 is een brief aan de sociaal domeinraad bijgevoegd waarin zij worden geïnformeerd over de wijze waarop hun reactie is omgegaan.

Risico's en risicobeheersing

Het beleidskader verwoordt een beweging in het stimuleren van zelfredzaamheid, de afbouw van verblijf, het scheiden van wonen en ondersteuning en een nieuw begrip van 'langer thuis blijven wonen'. Daardoor zal
a) het volume in de ambulante ondersteuning vanuit de Wmo op termijn toenemen. Voor de 2018 en 2019 wordt dit gecompenseerd vanuit het budget centrumgemeente;
b) daarnaast zal op deze specifieke doelgroep geschikte huisvesting beschikbaar moeten komen. Die beschikbaar moet zijn op het moment dat de inwoner geen beschermd wonen meer nodig heeft en de overstap kan maken naar zelfstandig wonen met begeleiding. Maar waarvoor geen huisvesting (meer) beschikbaar is. Dit laatste wordt in een lokaal uitvoeringsplan nader uitgewerkt. Overigens is in de Huisvestingsverordening al geregeld dat (oud)inwoners van Nijkerk, die opgenomen zijn geweest in een (GGZ) instelling en voor de opname zelfstandig in Nijkerk over een woning beschikten, voor urgentie in aanmerking komen.

Financiële consequenties bezuinigingen coalitieakkoord

Door de doelstelling om sterk in te zetten op begeleid wonen voor die gevallen waar Beschermd Wonen niet (meer) nodig is neemt de financiële druk op de individuele gemeenten op termijn toe omdat het volume in de

ambulante ondersteuning vanuit de Wmo toeneemt. Voor 2018 en 2019 is er een financiële compensatieregeling uit het centrumgemeentebudget (bijlage 7).

Gezien het aantal afgegeven beschikkingen en het aantal te verwachten beschikkingen wordt het financiële risico, ook vanaf 1 januari 2020, als 'laag' ingeschat. Onzekere factor is de uitstroom uit intramurale voorzieningen.

Uitvoering
In het beleidskader zijn verschillende deelonderwerpen benoemd, die verdere uitwerking vragen. De deelonderwerpen worden zowel regionaal als lokaal verder uitgewerkt in uitvoeringsplannen.

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 Dialoog gestuurd Aanbesteden (regio) besproken.

Bijlagen
1. Beleidskader Opvang en Bescherming,
2. addendum met een overzicht aan van alle activiteiten op het gebied van preventie, signalering, hulpverlening en nazorg in Nijkerk, gericht op de doelgroep
3. Advies gezamenlijke adviesraden Sociaal Domein,
4. Reactie op het advies genoemd onder 2,
5. Reactie van de Sociaal Domeinraad Nijkerk,
6. Brief aan de Sociaal Domeinraad Nijkerk waarin wordt aangegeven op welke wijze is omgegaan met hun reactie,
7. Financiële compensatieregeling uit het centrumgemeentebudget.

Burgemeester en wethouders van Nijkerk,

de secretaris,	de burgemeester,
de heer G. van Beek	de heer mr. drs. G.D. Renkema

RAADSBESLUIT

Nummer: **2017-056**

De raad van de gemeente Nijkerk;

gelezen het collegevoorstel van 29 augustus 2017;

gelet op de tussen het Rijk en de VNG gemaakte afspraak dat alle gemeenten per samenwerkingsverband een regionale visie op beschermd wonen en maatschappelijke opvang maken voor de periode 2018 - 2019;

b e s l u i t :

het **Beleidskader Opvang en Bescherming 2018 - 2019** vast te stellen.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering
van de raad van de gemeente Nijkerk
d.d. 23 november 2017,

de griffier,	de voorzitter,
mevrouw A.G. VERHOEF-FRANKEN	de heer mr. drs. G.D. RENKEMA