

Onderwerp : Regionale meerjarenvisie maatschappelijke opvang en beschermd wonen
Programma :04. Een vitale samenleving, iedereen doet mee
Forum : Oordeelsvormend
Portefeuillehouder(s) : P Withagen
Inlichtingen bij : Carla van Amerongen
06-81425901
c.vanamerongen@zutphen.nl

Soort bevoegdheid : Kaderstellend
Beleidsvrijheid : Beperkt
Programmabegrotingswijziging : Nee

Het college van burgemeester & wethouders stelt voor:

De regiovisie 2017-2022 Transformatie maatschappelijke opvang, verslavingszorg, openbare geestelijke gezondheidszorg en beschermd wonen ggz vast te stellen.

Inleiding/aanleiding

De regio Midden-IJssel wordt gevormd door de gemeenten Deventer, Lochem, Olst-Wijhe, Raalte en Zutphen. Deze gemeenten organiseren samen de maatschappelijke opvang, verslavingszorg, bemoeizorg en beschermd wonen. De gemeente Deventer voert deze regiotaken namens de samenwerkende gemeenten uit. Hiervoor ontvangt Deventer als voormalig centrumgemeente, in ieder geval tot 2020, de (regionale) financiële middelen. Hierover zijn landelijk afspraken gemaakt tussen het Rijk en de VNG.

Beschermd wonen is een nieuwe Wmo taak per 2015 (onderdeel van de decentralisaties). Landelijk is afgesproken dat iedere regio met een nieuw meerjarig regioplan komt. De regio Midden-IJssel heeft gekozen voor een regionale meerjarenvisie (rol en verantwoordelijkheid van de gemeenteraden) en een regionaal actieplan (rol en verantwoordelijkheid van de colleges). Uit de visie blijken de ambities en speerpunten voor de komende jaren, evenals de kaders voor samenwerking en de financiën. Uit het actieplan blijkt hoe die ambities, speerpunten en samenwerking concreet worden ingevuld en gerealiseerd.

Binnen het beleidsterrein van maatschappelijke opvang en beschermd wonen is er, ook vanuit landelijke ontwikkelingen, veel in verandering. Zo is er de afgelopen jaren landelijk een brede beweging gaande van intramurale zorg in een instelling naar zelfstandig wonen met ambulante begeleiding. Dit is zichtbaar in bijv. de ouderenzorg en de geestelijke gezondheidszorg. Deze beweging zien we nu ook bij beschermd wonen. Om dit in goede banen te leiden, vraagt op lokaal en regionaal niveau veel inzet. Daarnaast is landelijk bekend gemaakt dat het rijk van plan is om de rijksmiddelen voor beschermd wonen per 2020 niet meer te verdelen over de voormalige centrumgemeenten, maar over alle gemeenten. Ook dan zal regionale samenwerking

noodzakelijk blijven, maar kunnen de financiële risico's voor de niet-centrumgemeenten, zoals Zutphen, toenemen. Deze ontwikkelingen komen terug in de regiovisie.

Definitieve regiovisie

In januari dit jaar heeft u in het Forum gesproken over de conceptversie van deze regiovisie. De input vanuit uw Forum en vanuit de andere regiogemeenten is in de regio besproken en verwerkt in de definitieve versie die nu ter vaststelling aan u wordt aangeboden. De visie schetst de kaders. Het actieplan wordt momenteel nog uitgewerkt en zal voor de zomer van 2017 ter vaststelling naar het college gaan en daarna ter inzage voor de raad.

Adviezen Wmo-raden/ PMO

De Wmo-raden van de samenwerkende gemeenten en het Platform maatschappelijke ondersteuning Zutphen (PMO), hebben gezamenlijk geadviseerd over de concept regiovisie. De adviezen van de wmo-raden/PMO en de gemeentelijke reactie daarop, zijn in januari bij de bespreking van de conceptvisie in het Forum al aan u gestuurd. Voor de volledigheid worden ze ook nu als bijlagen bij de definitieve regiovisie nogmaals meegestuurd.

Samenwerkingsconvenant en mandaatbesluit (ter informatie)

In de regiovisie is opgenomen dat we afspraken willen maken over hoe we samenwerken. We willen duidelijk vastleggen welke rollen, verantwoordelijkheden en bevoegdheden de verschillende samenwerkingspartners hebben, voor wat betreft de inhoud en de financiën. De afspraken zijn vastgelegd in het samenwerkingsconvenant en mandaatbesluit uit de bijlage. Als uw raad de regiovisie vaststelt, worden het convenant en mandaatbesluit door het college en de burgemeester ondertekend.

Beoogd effect

Uiteindelijk beoogd effect:

Dat inwoners in een kwetsbare situatie zo zelfstandig mogelijk kunnen wonen en participeren en dat zij, als dat (tijdelijk) niet zelfstandig lukt, gebruik kunnen maken van de benodigde voorzieningen op het gebied van maatschappelijke opvang, bemoeizorg en beschermd wonen.

Directer beoogd effect:

Dat er heldere kaders en afspraken zijn die richting geven aan de samenwerking, de inhoudelijke transformatie en aan een goede uitvoering van maatschappelijke opvang, bemoeizorg en beschermd wonen voor de komende jaren.

Dat wordt voldaan aan de landelijke afspraak om met een nieuw regionaal plan te komen voor de maatschappelijke opvang en beschermd wonen.

Argumenten

1.1 De visie geeft heldere kaders voor de verdere uitwerking en sluit aan bij het lokale beleid.

In de visie staan de volgende ambities centraal:

- We maken mogelijk dat mensen op ieder moment zo zelfstandig mogelijk kunnen wonen en participeren.
- We zorgen voor maatschappelijke opvang, bemoeizorg en beschermd wonen voor wie dat nodig heeft.

Daarbij wordt ingezet op de volgende speerpunten:

- zelfstandig wonen en lokale ondersteuning, tenzij
- doorontwikkeling van de regionale samenwerking
- sterke ketensamenwerking
- een lerende en waarde gestuurde samenwerking.

Deze ambities en speerpunten passen binnen de Zutphense visie op het sociaal domein en sluit aan bij het gemeentelijke doel van het versterken van kwetsbare Zutphenaren.

1.2 De visie geeft een duidelijk transformatieperspectief voor de komende jaren

De visie sluit aan bij de landelijk breed gedragen visie op beschermd wonen van de commissie Dannenberg. Daarin staat de beweging centraal van 'beschermd wonen'(intramuraal) naar een 'beschermd thuis'(zelfstandig, met ambulante begeleiding, in de wijk). De landelijke visie op beschermd wonen past in een bredere landelijke trend van extramuralisering in de ggz en overige zorg en de visie op de wmo, waarbij zoveel mogelijk wordt aangesloten bij de eigen kracht van de cliënt en zijn netwerk.

1.3 De visie is tot stand gekomen na een gedegen interactief proces

Bij de totstandkoming van de visie zijn vanaf het begin diverse partijen betrokken. Er zijn al in de periode van voorbereiding van de visie verschillende gesprekken geweest met cliënten, cliëntvertegenwoordigers en wmo-raden, om hun input op te halen. Ook met aanbieders zijn gesprekken gevoerd. In hoofdstuk 3 van de visie is beschreven wat cliënten en aanbieders ons meegeven. De concept versie van de visie is in Zutphen en de andere regiogemeenten besproken in het Forum van de gemeenteraad, waarna input vanuit de verschillende gemeenten is verwerkt in deze definitieve versie van de regiovisie.

1.4. Op basis van de visie kunnen we duidelijke afspraken maken over de financiën en verevening van overschotten en eventuele tekorten.

Voor een goede en gelijkwaardige regionale samenwerking, is het belangrijk om heldere afspraken te maken over de financiën en de verdeling over de gemeenten. Uitgangspunt is en blijft dat de uitvoering geheel gebeurt binnen het door het rijk beschikbaar gestelde regionale budget. Daarnaast biedt de visie nu ook kaders voor afspraken over het verrekenen van eventuele overschotten of tekorten (mocht deze situatie zich in de toekomst onverhoopt voordoen).

Kanttekeningen

1.1. De beweging van ambulantisering/extramuralisering, zoals in de visie verwerkt, heeft ook nadelen.

De beweging van ambulantisering/extramuralisering heeft voordelen, maar ook nadelen en risico's. Risico's voor de cliënten, die bij onvoldoende zorgvuldigheid en begeleiding extra risico lopen op terugval. En risico's voor omwonenden van overlast in de wijk. Dit laatste punt wordt ook benadrukt door de woningcorporaties. En tenslotte een toename van kosten voor de lokale ambulante wmo, waaruit de begeleiding van de doelgroep betaald wordt als mensen zelfstandig gaan wonen i.p.v. intramuraal.

Deze landelijke beweging van ambulantisering/extramuralisering kan op lokaal niveau echter gezien worden als een gegeven. Het belang en doel van de regionale visie is dan om deze ontwikkeling in goede banen te leiden. Door lokaal en regionaal te zorgen voor goede afspraken, bijv. rondom huisvesting, begeleiding, inkomen, dagbesteding, en afstemming met ketenpartners zoals bijv. de zorgkantoren, kan de overgang voor cliënten en voor de wijken beter verlopen. De visie geeft hier, met accenten op flexibel op- en afschalen van zorg, individueel maatwerk en sterke ketensamenwerking, een goed kader voor.

Vanuit Zutphen en ook regionaal houden we oog voor zorgmijders en mensen die het zonder intensieve begeleiding en zorg gewoon niet redden. Dit komt ook tot uiting in de regionale ambitie 'we zorgen voor maatschappelijke opvang, bemoeizorg en beschermd wonen voor wie dat nodig heeft'.

1.2 De samenwerking zoals die in de visie wordt voorgesteld brengt het financiële risico van verevening van tekorten met zich mee.

Door de voorgestelde kaders voor samenwerking en verevening, loopt de gemeente Zutphen het risico om mee te moeten betalen bij tekorten. Dit risico is echter niet zo groot. Beleidsmatig uitgangspunt blijft dat de taken worden uitgevoerd binnen de door het rijk beschikbaar gestelde regionale middelen. Het jaar 2015 is positief afgesloten, 2016 zal naar verwachting ook positief afgesloten worden. Op dit moment zijn er geen tekorten, en ook voor komend jaar worden die niet voorzien. Door deze afspraken is het risico in beeld en zijn er ook afspraken tussen de gemeenten hoe hiermee omgegaan wordt, in het geval zich er onverhoopt toch tekorten voordoen. Het risico is er anders ook, maar impliciet. Bijv. omdat Deventer bij een onverwacht tekort alsnog de buurgemeenten aan zou spreken, of omdat Deventer bij een tekort zou kunnen kiezen voor drastische korting op voorzieningen, waardoor Zutphen alsnog kosten moet maken voor noodzakelijke opvang voor de eigen inwoners.

1.3. Deze visie betreft de samenwerking in de regio rondom Deventer en wijkt daarmee af van de regio voor inkoop jeugd en wmo.

Zutphen is op grond van landelijk beleid op het gebied van maatschappelijke opvang en (sinds 2015) beschermd wonen altijd ingedeeld geweest bij de regio rondom Deventer. In 2016 is landelijk aangekondigd dat de middelen voor beschermd wonen per 2020 zullen worden verdeeld over alle gemeenten (i.p.v. nu via de voormalig centrumgemeenten). Daarmee is er meer gelegenheid voor gemeenten om voor een andere regio te kiezen. Voor Zutphen zou dat de regio Apeldoorn kunnen zijn, omdat met die regio ook wordt samengewerkt op het gebied van jeugd, wmo en vrouwenopvang. Op dit moment lijkt daar echter nog onvoldoende aanleiding toe. De samenwerking met Deventer verloopt goed. Sinds 2015 is er een begin gemaakt met de transformatie van beschermd wonen en de voorbereiding voor deze visie. In de komende jaren

t/m 2019 gaan de regionale middelen sowieso nog naar Deventer. Met deze visie wordt ervoor gekozen om de energie de komende jaren te richten op de verdere inhoudelijke transformatie van beschermd wonen en niet op onderhandelingen over overstap van regio. Mocht in de komende jaren door voortschrijdend inzicht alsnog blijken dat het voor de inwoners van Zutphen beter zou zijn om voor maatschappelijke opvang en beschermd wonen aan te sluiten bij een andere regio, dan kan op dat moment het gesprek over verandering gevoerd worden.

Risico's

- Financieel risico bij verevening regionaal tekort (zie ook kanttekening 1.2).

- Risico's van ambulantisering voor cliënten en omwonenden.

Als ambulantisering onzorgvuldig wordt uitgevoerd en mensen te lang of te snel zelfstandig moeten wonen, kan dit voor cliënten zorgen voor een terugval/verergering van bijv. ziekte of verslaving, voor eventuele mantelzorgers in bijv. uitputting/overspannenheid en voor omwonenden voor bijv. overlast of onveiligheid. De visie gaat uit van maatwerk op cliëntniveau en flexibiliteit in ondersteuning, juist om dit te voorkomen.

- Inherente risico's rondom de doelgroep.

Een deel van de doelgroep stelt zich zorgmijdend op. En er zijn (wettelijke) beperkingen aan het kunnen opleggen van zorg of behandeling. Hierdoor is het in sommige situaties niet mogelijk om tot een echt goede oplossing te komen. Het doel van de visie is om dit tot een minimum te beperken.

Communicatie/Vervolgtraject/Uitvoering

De Regiovisie zal, in afstemming met o.a wmo-raden, aanbieders en woningcorporaties, worden uitgewerkt in een regionaal actieplan. Dit wordt naar verwachting in juni aan het college aangeboden ter besluitvorming en daarna ter inzage aan de raad. De lokale actiepunten zullen daarna worden verwerkt in een lokaal actieplan voor Zutphen (planning dec. 2017). In de actieplannen wordt beschreven wat we gaan doen om de ambities uit de regiovisie te kunnen realiseren. Ondertussen gaat het dagelijks werk rondom de uitvoering van maatschappelijke opvang en beschermd wonen natuurlijk gewoon door en wordt de visie hierin al meegenomen.

Rapportage/evaluatie

Jaarlijks wordt een overzicht opgesteld voor de gemeenteraad met daarin de kwantitatieve monitoringsgegevens en een kwalitatieve duiding daarvan.

Financiën

Aan het vaststellen van de visie zijn nu geen rechtstreekse financiële consequenties verbonden.

Op termijn kan de visie wel financiële consequenties hebben:

- In de nota wordt voorgesteld om, in het geval er regionaal onverhoopt een tekort ontstaat, alle gemeenten naar rato hieraan bij te laten dragen. (Regionale overschotten worden ook, tot een maximum, in een regionale reserve gestopt, en daarboven naar rato over de gemeenten verdeeld om in te zetten voor transformatie.) De voorgestelde (lichte) samenwerkingsvorm (convenant), betekent dat er altijd eerst nog lokale besluitvorming nodig is over de financiën, maar betreft wel een bestuurlijke afspraak. Overigens heeft Deventer het lichte overschot beschermd wonen van 2015 al in een specifieke reserve gestopt ten behoeve van de regio. Dit vormt een eerste regionale buffer voor eventuele toekomstige tegenvallers.

- De beweging van ambulantisering betekent een extra beroep op de lokale wmo-middelen. Immers, zolang iemand in een beschermd wonen voorziening zit, worden de kosten vanuit het regionale budget vergoed. Gaat hij zelfstandig wonen, dan komt het ten laste van de lokale wmo. De verwachting is echter dat als we niet inzetten op ambulantisering, de beschermd wonen voorzieningen op termijn sterk uit zouden moeten breiden. Er zijn nu al wachttijden en de potentiële doelgroep voor beschermd wonen wordt naar verwachting alleen maar groter door bezuinigingen elders in de zorg. En intramurale plaatsen zijn gemiddeld duurder, dan de kosten voor iemand die zelfstandig woont met ambulante begeleiding. Vanaf 2020 zijn we ook lokaal verantwoordelijk voor de kosten van de intramurale beschermd wonen zorg. Op lange termijn zouden we daardoor alleen maar veel duurder uit zijn als we nu niet inzetten op ambulantisering.

- In de visie wordt ingezet op de gezamenlijke verantwoordelijkheid van alle gemeenten. Dit betekent ook een reële spreiding van cliënten over de regio. Voor Zutphen is het een belangrijk aandachtspunt voor het nog te ontwikkelen actieplan; het zorgen dat de uitstroom uit beschermd wonen-instellingen in Zutphen (met cliënten vanuit de hele regio) niet automatisch in Zutphen is. Dit ter voorkoming van extra druk op de lokale wmo-(en participatie)middelen.

Bijlagen

- Regiovisie 2017-2022 maatschappelijke opvang en beschermd wonen definitief
- Regiovisie 2017-2022 maatschappelijke opvang en beschermd wonen wijzigingen zichtbaar
- convenant bij Regiovisie MO en BW
- mandaatbesluit bij regiovisie MO en BW
- input regiogemeenten n.a.v. conceptvisie inclusief reactie
- advies gezamenlijke wmo-raden en PMO voor conceptvisie
- reactiebrief aan wmo-raden n.a.v. advies conceptvisie

Ontwerp

Bijlagen

Griffienummer : 2017-0040

Besluit :

De regiovisie 2017-2022 Transformatie maatschappelijke opvang, verslavingszorg, openbare geestelijke gezondheidszorg en beschermd wonen ggz vast te stellen.

Behandeld in

10-04-2017 Forum

08-05-2017 Raad