

## Memo

|  |                            |                   |
|--|----------------------------|-------------------|
| Aan  | Van                        | Doorkiesnummer    |
| PHO Sociale agenda                             | A. van Brakel/M. Ouwerkerk | 7233              |
| Onderwerp                                      |                            | Datum             |
| Meerjarenbeleidsplan Opvang en Beschermd wonen |                            | 30 september 2015 |
| Plan van aanpak                                |                            |                   |

Geachte portefeuillehouders,

Met de regio en de Leidse gemeenteraad is afgesproken dat een brede kaderstellende notitie OGGZ wordt ontwikkeld waar maatschappelijke opvang (MO) en beschermd wonen (BW) onderdeel van uitmaakt. Daarbij volgen we een landelijk ondersteuningsprogramma waarin een handreiking wordt ontwikkeld: Opvang en Bescherming. In dat kader willen we hierbij een plan van aanpak presenteren. *Wat is de reikwijdte van het beleidsplan? Wat zijn belangrijke thema's/vraagstukken? Hoe stemmen we af binnen de regio en met aanbieders en hoe organiseren we de cliëntenparticipatie/inspraak? Welke planning volgen we?*

Maar eerst schetsen we kort het bestaand kader.

*OGGZ: Iedereen telt mee en Regionaal Kompas 2008-heden*

De laatste vastgestelde visie op de problematiek rond OGGZ, dakloosheid en verslaving dateert van 2006 ("Iedereen telt"). Het Regionaal Kompas 2008-2013 is het uitvoeringsprogramma voor deze visie. Dit kompas is in 2014 voortgezet en geëvalueerd. De evaluatie is besproken met partners en regiogemeenten, in samenhang met een cliëntenonderzoek en de regionale OGGZ agenda in oktober 2014.

**Maatschappelijke opvang 2015**

Met de decentralisaties is de centrumgemeentetaak met betrekking tot Maatschappelijke opvang uitgebreid met begeleiding in de MO. Het is opgenomen in de subsidieafspraken met de Binnenvest: 6 maanden begeleiding na uitstroom uit de MO komt voor rekening van de Centrumgemeente. Afspraak was dat we op basis van ervaringscijfers uit 2015 deze afspraak nader beschouwen. Maar ook het budget kan aanleiding zijn om deze afspraak opnieuw te bekijken. In de meicirculaire is een herverdeling over de centrumgemeenten opgenomen, Leiden stevent af op een korting van ongeveer €1,5 mln in 2017. Extra inzet op voorkómen dakloosheid (preventie) en maatschappelijk herstel zijn daarom belangrijke thema's, waar beschikbaarheid van adequate huisvesting een belangrijk onderdeel van uitmaakt.

## Concept

### *Beschermd wonen 2015*

Met de nieuwe Wmo per 1/1/2015 zijn we als regio ook verantwoordelijk voor de taak Beschermd wonen. Het regionaal beleid beschermd wonen is per 1/1/2015 opgenomen in de Wmo-verordening, Wmo-beleidsregels Leiden en is verder uitgewerkt in een aparte resultaatovereenkomst bij Bestuurlijk Contracteren. Daarnaast zijn werkafspraken gemaakt tussen centrumgemeente en regiogemeenten die zijn opgenomen in de 'Uitvoeringsnotitie Beschermd wonen regio Hollands Midden 2015'. Deze is in april besproken in PHO van 1 april 2015 en in mei vastgesteld in B&W Leiden. Tot slot hebben regiogemeenten via lokale besluitvorming de gemeente Leiden gemandateerd voor de uitvoering van Beschermd wonen, en is akkoord gegaan met financiële solidariteit rond het budget Beschermd wonen (december 2014).

### *Ondersteuningsprogramma Opvang en bescherming*

Dit Ondersteuningsprogramma van de VNG is 3-ledig:

1. Ondersteuning bij de ontwikkeling van (regionale) beleidsplannen voor opvang en beschermd wonen.
2. ontwikkeling van een kwaliteitsaanpak opvang en beschermd wonen.
3. een onafhankelijke Commissie Toekomst die in chronologische volgorde drie resultaten oplevert; een visie op beschermd wonen, een voorstel voor samenwerking tussen gemeenten en uitgangspunten voor een nieuw verdeelmodel voor het budget beschermd wonen.

In hetzelfde kader worden de komende tijd ook een aantal producten opgeleverd:

- voorbeeld (of: wegwijzer) Meerjarenbeleidsplan Opvang en bescherming;
- convenant landelijke toegang Beschermd wonen;
- model beleidsregels;
- modellen voor woon-huurconstructies en mandateringsconstructies;

## **Inhoud meerjarenbeleidsplan**

*Uitgangspunten voor het beleidsplan zijn:*

- cliënt centraal: vraaggericht en maatwerk
- aansluiting bij het gedachtegoed van de Stedelijk Kompassen, in het bijzonder de ambitie van het goed regelen van de door- en uitstroom van maatschappelijke opvang. Daarbij gaat het om regionaal maatwerk, afgestemd op de doelgroep in de regio, de regionale knelpunten en de regionale prioriteiten, inclusief wonen en bijzondere woonvormen;
- verbreding met de GGZ-doelgroep van het beschermd wonen;
- samenwerking met regiogemeenten, omdat alle gemeenten een verantwoordelijkheid hebben voor de doelgroep maatschappelijke opvang en beschermd wonen, vooral bij preventie en herstel;
- aansluiting op de transformatie-opgaven: het bevorderen van participatie en zelfredzaamheid van mensen in kwetsbare posities, met waar mogelijk ook gebruikmaking van eigen kracht, eigen netwerk en algemene voorzieningen;
- integrale aanpak: afstemming met aanpalende sectoren, vooral GGZ-en verslavingszorg (Wlz en ZvW), werk en inkomen (Participatiewet), schuldhulpverlening, volkshuisvesting, jeugdhulp (Jeugdwet), passend onderwijs, volksgezondheid en veiligheid;

## Concept

### *Doelen van het meerjarenbeleidsplan Opvang en Bescherming*

Het is de bedoeling dat er in het beleidsplan afspraken worden gemaakt over te bereiken doelen, de regionale invulling en de regionale verantwoordelijkheden.

Die doelen hebben betrekking op:

- verantwoordelijkheid van alle gemeenten voor preventie van uitval en bestrijding dakloosheid en (zo spoedig mogelijk) herstel. Van belang daarbij is het organiseren van een integraal aanbod binnen de Wmo met oog voor GGZ problematiek;
- de invulling van de centrumgemeenteconstructie (in afwachting van de visie daarop van de landelijke Commissie Toekomst opvang en bescherming)
- een geborgde positie van de cliënt: een goede toegang tot aanbod beschermd wonen en maatschappelijke opvang en adequate cliëntondersteuning en cliëntparticipatie;
- een goede kwaliteit van zorg door vooral het opstellen van een kwaliteitsagenda en een systematiek van verantwoording en toezicht;
- continuïteit van zorg door aandacht voor meerjarenafspraken met aanbieders;
- een sluitend aanbod: niemand mag tussen wal en schip vallen. Goede doorstroommogelijkheden binnen het aanbod van maatschappelijke opvang en beschermd wonen en voldoende uitstroommogelijkheden naar passende woonvormen/woningen als onderdeel van herstel;
- ambulantisering: passend aanbod begeleid wonen in de hele regio voor de doelgroep die zelfstandig moet wonen met begeleiding als gevolg van beddenafbouw in de GGZ en VG sector (voormalige zorgzwaartepakketten 1 en 2).

### *Belangrijke thema's en vraagstukken*

Hieronder stippen we kort aan welke belangrijke inhoudelijke thema's en vraagstukken onzes inziens (en zonder volledig te willen zijn) in ieder geval aan de orde moeten komen in het beleidsplan:

#### **A. Signalering, preventie en herstel**

Alle gemeenten in de regio Holland Rijnland hebben een verantwoordelijkheid naar inwoners van hun gemeente met GGZ problematiek en/of psychosociale problematiek. Voorkomen dat een beroep gedaan moet worden op opvang en bescherming is voor allen een belangrijke opgave. Dat geldt ook voor een goed vervolg na uitstroom richting zelfstandige huisvesting.

#### **B. Landelijke toegankelijkheid**

In de wet is landelijke toegankelijkheid geregeld voor zowel MO als BW. Dit betekent dat iedereen uit de doelgroep zich in elke gemeente kan aanmelden voor maatschappelijke opvang en Beschermd Wonen. Voor de MO is dit principe uitgewerkt in een landelijk convenant (in november herzien). Uitgangspunt hierin is dat er bij nood altijd opvang wordt geboden maar dat de opvang voor de langere termijn gebeurt door de gemeente waar de cliënt het meeste binding mee heeft (regiobinding). Het doel hiervan is te voorkomen dat mensen tussen wal en schip vallen én geregeld dat mensen herstellen in de gemeente waar het herstel ook het meeste kans maakt. Bij BW moet dit principe ook worden uitgewerkt. De praktijk blijkt echter ingewikkeld, zowel om zorginhoudelijke als budgettaire redenen. Dit onderwerp heeft momenteel landelijke aandacht.

### **C. Wachlijsten**

Binnen de doelgroep Opvang en BW zijn verschillende soorten wachlijsten te zien die duidelijk verband houden met elkaar:

- een tekort aan plekken in de maatschappelijke opvang, met als gevolg dat mensen aangewezen blijven op de straat of marginale huisvesting. Gevolg: de problemen worden steeds groter met daardoor een langer en intensiever traject richting herstel;
- wachlijsten BW met als gevolg problematische situaties thuis, stagnatie in de doorstroom uit behandelplekken of maatschappelijke opvang. Gevolg: mensen zitten op te dure plekken voor de zorg die ze feitelijk nodig hebben (behandelplekken) of ook hier de problemen worden door het wachten steeds groter en een intensiever traject richting herstel is nodig.
- wachlijsten voor uitstroom uit MO of BW naar zelfstandige huisvesting. Gevolg: dure plekken worden bezet gehouden door mensen die met minder zorg toekunnen terwijl anderen op deze plekken moeten wachten.

### **D. Huisvesting kwetsbare groepen**

Voorkomen dat mensen hun huisvesting kwijtraken maar ook zorgen voor vervolg huisvesting na opvang en bescherming is essentieel. In deze regio ervaren we daar al enkele jaren knelpunten in. Er is gebrek aan gepaste woningen voor bijzondere doelgroepen (bijvoorbeeld scheve huisjes). Ook de beperkte beschikbaarheid van sociale huurwoningen en bijvoorbeeld studio's, vooral voor alleenstaande mannen en jongeren met een beperkt budget, is een groot knelpunt.

### **E. Zwerfjongeren**

Jongeren met multiproblematiek behoren tot 18 jaar bij de jeugdhulp en krijgen daar waar mogelijk de nodige opvang, zorg en ondersteuning. Het is van groot belang dat we een goede aansluiting organiseren vanuit de diverse wetten in het aanbod voor deze doelgroep, om te voorkomen dat jongeren uitvallen. 80% van de jongeren die zwerfen heeft een verleden in de Jeugdzorg. Soms is de hulp niet passend, soms sluit de hulp na hun 18<sup>de</sup> jaar niet voldoende aan.

### **F. Pgb's**

Er zijn twee soorten ervaringen met pgb. Enerzijds heeft het pgb prachtige initiatieven opgeleverd, waaronder ouderinitiatieven met veel zelfwerkzaamheid en veel resultaat en ook ouders die met hun jongvolwassen kind zeer gericht zorg aan huis inkopen. Anderzijds is er een beeld van een 'markt' voor nieuwe, idealistische en/of commerciële bedrijven die nauwelijks gehouden zijn aan gemeentelijk toezicht, volumeafspraken, kwaliteitseisen of regionale samenwerkingsafspraken. Het borgen van de kwantiteit en kwaliteit en het organiseren van de uitvoering van toezicht op pgb's beschermd wonen is een belangrijke opgave.

### **G. Ambulantisering**

In deze periode speelt ook de ambulantisering; residentiele zorg krimpt, ggz instellingen bouwen de totale bedden capaciteit tot 2020 af. Gevolg is dat mensen -jong en oud - langer thuis moeten wonen en daar de nodige zorg en begeleiding dienen te krijgen vanuit de lokale Wmo. Voor deze mensen, die geen toegang hebben tot beschermd of begeleid wonen, is preventie en een goed aanbod in de Wmo erg belangrijk. We willen voorkomen dat mensen tussen de wal en het schip vallen, of uit beeld raken.

## Concept

In het voorgaande gaven we aan welke uitgangspunten en doelen onzes inziens van toepassing zijn voor het meerjarenbeleidsplan. Vervolgens schetsten we de vraagstukken die in ieder geval spelen op de terreinen Opvang en Beschermd wonen.

Hieronder gaan we verder in op de aanpak die we voorstellen voor het opstellen en vaststellen van het Meerjarenbeleidsplan 'Opvang en Bescherming'.

### **Plan van aanpak**

We bereiden allereerst een discussienotitie voor. Deze is deels informatief (inhoud en actualiteit, bijv. m.b.t. financieel kader) en deels benoemen we een aantal discussiepunten/dilemma's met mogelijke oplossingsrichtingen. De discussienota wordt in ieder geval besproken in de Leidse raadscommissie Onderwijs en Samenleving van december 2015. Doel van deze discussienota is om input en richtinggevende uitspraken op te halen voor het op te stellen meerjarenbeleidsplan dat uiteindelijk (planning mei 2016) moet worden vastgesteld in de Leidse gemeenteraad.

#### *Cliëntenparticipatie*

We stellen voor cliënten en adviesraden (o.a. cliëntenraad Binnenvest, cliëntenraad ZON, Wmo adviesraad en afvaardiging van cliëntenraden van aanbieders Beschermd wonen) ook in het voortraject te betrekken en om input en advies te vragen, zodat we de input al kunnen gebruiken voor de discussienotitie. Het concept beleidsplan leggen we vervolgens ook formeel ter inspraak (incl. advisering Wmo raad Leiden).

#### *Aanbieders*

Voor de beleidsontwikkeling zullen we het platform OGGZ (waaraan aanbieders en regio deelnemen) gebruiken voor input en afstemming. Ook op de overlegtafel (FOT) van Bestuurlijk Contracteren en in subsidie-accountgesprekken kunnen we thema's aan de orde stellen

#### *Regio*

De werkgroep OGGZ Holland Rijnland werkt mee aan het vormgeven van de inhoud van het beleidskader. Voor de besluitvorming in de regio stellen we voor om een vergelijkbaar traject te volgen als bij de regiovisie Huiselijk Geweld. Dat wil zeggen: wanneer we het beleidsplan in Leiden vaststellen voor inspraak, vragen we de regiogemeenten om een zienswijze in te dienen. Tijdens deze inspraakperiode kunnen we het concept beleidsplan in het PHO agenderen (en bijv. een presentatie houden). Uiteindelijk stellen we het beleidsplan in de Leidse gemeenteraad vast.

## Planning

*Uitgangspunt voor de planning: vaststellen in de Raad van Leiden mei 2016.*

Zodoende kan het kader betrokken kan worden bij de begroting 2016 en kan het beleidsplan de basis vormen voor de inkoop of subsidiering van voorzieningen voor 2017.

Bestuurlijke planning in het kort:

### I Discussienotitie beschermd wonen

24/11/2015: B&W Leiden

10/12/2015: Cie. O&S meningsvormend

### II Beleidsplan 'Opvang en bescherming'(werktitel)

- 26/1/2016 of 2/2/2016: B&W Leiden - vaststellen voor inspraak en verzoek zienswijzen regiogemeenten

- 6 weken inspraak

- 11/4/2016: B&W Leiden na inspraak/zienswijzen regio

- ca. eind april: raadscommissie O&S meningsvormend/horen insprekers

- mei: Raadscommissie O&S besluitvormend

- eind mei: Leidse gemeenteraad

### *Risico voor de planning en inhoudelijke ontwikkeling van beleid*

Het ondersteuningsprogramma van de VNG loopt op meerdere onderdelen vertraging op:

- de commissie Toekomst levert niet, zoals aanvankelijk gepland, in september haar visie op o.a. verdeelmodel en de centrumgemeentefunctie. Planning is nu medio oktober.
- de discussie over de verdeling van de middelen voor zowel MO als BW is nog in volle gang.
- de discussie over de afbakening van de doelgroep (gaat een deel van de doelgroep alsnog naar de Wlz?) wordt pas in de loop van 2016 uitgewerkt.

Drie belangrijke elementen om het beleid mee vorm te geven terwijl er nog altijd veel onzekerheid over is.

## Bespreek/beslispunten

Voorstel:

1. akkoord te gaan met de inhoudelijke uitgangspunten en doelen voor het beleidskader Opvang en Bescherming
2. akkoord te gaan met de wijze waarop we cliënten, regiogemeenten en zorgaanbieders betrekken bij het beleidskader
3. akkoord te gaan met de wijze van inspraak voor regiogemeenten en bestuurlijke planning van het beleidskader