

Holland Rijnland
Postbus 558
2300 AN Leiden

Tav mw. R.A. Van Gelderen, portefeuillehouder Sociaal Domein,

20 augustus 2016

Advies Beleidskader Maatschappelijke zorg 2017-2025

Holland Rijnland heeft het Concept Beleidskader Maatschappelijke zorg 2017-2025 (transformatie van (O)GGZ, Maatschappelijke opvang en Beschermd wonen) ter vaststelling aan de gemeenten aangeboden. De relevante (advies) commissies van deze gemeenten brengen hun advies aan hun college en eventueel gemeenteraad uit. Het Voorzittersoverleg Wmo-adviesraden brengt daarnaast dit advies aan u uit.

De adviesraden onderschrijven de inzet om voor maatschappelijke zorg en beschermd wonen de gehele keten, die bestaat uit vroegsignalering, preventie, opvang, herstel en uitstroom, lokaal in te vullen. Daarmee komt de verantwoordelijkheid van de samenhangende aspecten in één hand.

De adviesraden komen daarbij op een zestal vraagstukken tot de volgende aanbevelingen.

Grote complexiteit

Bij maatschappelijke zorg en beschermd wonen gaat het om inwoners met zware en meervoudige problemen. Vaak is er sprake van gering psychisch welbevinden, slechte gezondheid, laag inkomen (uitkering/werkloos) zonder zinvolle dagbesteding. En eenzaamheid is wellicht wel de grootste zorg als het eigen sociaal netwerk uitgeput raakt en de omgeving deze mensen niet accepteert.

Hier komen de beleidsterreinen maatschappelijke opvang, verslavingsbeleid, OGGz en aanpak huiselijk geweld samen. En moet gewerkt worden aan sociale participatie en integratie, voorzien in eerste levensbehoefte, opvang, huisvesting, hulpverlening, ondersteuning, werk, opleiding, geestelijke en lichamelijke gezondheidszorg.

De adviesraden zijn van mening dat:

- De complexiteit en kosten voor maatschappelijke zorg en beschermd wonen ten opzichte van het aantal inwoners relatief en absoluut groot zijn.
- Dat een integrale aanpak noodzakelijk is om effectief en efficiënt de doelen te kunnen bereiken.
- Dat de organisatie daarvan tussen zorgaanbieders en binnen gemeenten nog meer ontschot kan worden.

Advies: de adviesraden stellen voor bij de inkoop van de zorg die van belang is voor maatschappelijke zorg en beschermd wonen op een wijze te contracteren die meer maatwerk toestaat en die 'afgerekend' wordt op het beheersen van de instroom. Ook bevorderen van de uitstroom is belangrijk. Dit kan alleen geschieden als de cliënt hieraan toe is, adequaat begeleid wordt en terugvalopvang aanwezig is.

Verschillen in aantallen

In de bijlage bij het concept beleidskader wordt aangegeven wat de omvang van de doelgroep is. Voor maatschappelijke zorg gaat het om, geschat, een kleine 1 % en een risicogroep van 4 – 5 %. In Holland Rijnland is ongeveer 3 % van de volwassenen en ouderen matig tot sociaal uitgesloten. Tussen gemeenten zijn duidelijke verschillen (van 0,7 tot 6,2 %) te zien. Deze bestaan tussen grotere en kleine gemeenten. Maar ook tussen gemeentes van vergelijkbare grootte. Ook tussen de aantallen indicaties voor beschermd wonen zijn grote verschillen tussen de gemeenten. Het gaat hier in Holland Rijnland om ruim 500 mensen, waarvan 46 % in Leiden, 16 % in Noordwijk en 16 % in Alphen. In de andere gemeenten zijn de percentages laag.

De adviesraden zijn van mening dat:

- De verschillen in percentages groot zijn.
- Dat die verschillen niet eenvoudig te verklaren zijn uit de omvang van gemeenten of hun sociaal-economisch structuur.
- Dat het van belang is nader te bezien welke factoren hieraan ten grondslag liggen en te bezien hoe deze kennis kan worden benut voor het behalen van de doelstellingen van het beleid.

Advies: de adviesraden adviseren deze cijfers te analyseren, ook door te onderzoeken of er verschillen zijn tussen gemeenten of wijken, bijvoorbeeld in preventie-aanpak, mogelijke vroegsignalering door de sociale teams, huisartsen en maatschappelijke organisaties, door de sociale structuur, door de acceptatie door de omgeving, door de beschikbaarheid van het sociale netwerk, door de inzet op vrijwilligerswerk bij uitkeringen, dan wel door verschillen in wijze van rapporteren van instellingen en gemeenten.

Doelstellingen en preventie

Het Regionaal Kompas Zuid-Holland Noord richt zich op de dak- en thuislozen in de regio en op de mensen die een ernstig risico lopen dakloos te worden. De doelstelling betreffen het kennen van de populatie, het hebben van een trajectplan, voldoende aanbod, 75 % vermindering huisuitzettingen, 75 % vermindering overlast, en 75 % minder daklozen.

Preventie en vroegsignalering zijn belangrijk, allereerst om problemen bij mensen te voorkomen, maar ook om dure, zware en wellicht onnodige opvang en ondersteuning te voorkomen, en om de doelstellingen van het Regionaal Kompas te verwezenlijken. Investeren aan de voorkant betekent ook leveren van ondersteuning passend op specifieke situatie van de inwoner en niet vooral gericht op het aanbod. Alleen voor inwoners waar de ondersteuning in de eigen omgeving te kort schiet is opvang aanwezig.

De adviesraden zijn van mening dat:

De meeste gemeenten het belang van preventie en vroegsignalering onderkennen, ook omdat op termijn de decentralisatie-uitkeringen gefaseerd gebaseerd zullen worden op demografische kenmerken van de gemeenten en in afnemende mate op de historische kosten. Dat tot nu toe weinig gemeenten gekomen zijn tot een uitwerking met concrete maatregelen, mede door capaciteitsproblemen, maar ook omdat zij niet een heldere aanpak en acties voor ogen hebben.

Advies: de adviesraden adviseren om in het kader van Holland Rijnland extra aandacht te geven aan preventie en vroegsignalering en op basis van best practices een aanpak hiervoor te ontwikkelen met concrete handvatten, die gemeenten kunnen benutten voor concrete acties en daarbij behorende budgetten.

Financiën en juiste prikkels

De decentralisatie-uitkeringen worden aan centrumgemeente Leiden uitgekeerd:

- Voor maatschappelijke opvang gaat het voor 2017 om ruim 7 miljoen, dat is 10 % minder dan in 2016.
- Voor beschermd wonen gaat het om ruim 29 miljoen, ruim 1 miljoen meer dan in 2016.
- Dit zijn de gegevens op basis van cliënten met een overgangsrecht gecorrigeerd budget.

Regionaal is financiële solidariteit afgesproken voor beschermd wonen. Als er een tekort ontstaat bij de centrumgemeente dan dragen alle gemeenten in Holland Rijnland financieel bij.

Overschotten worden gereserveerd voor innovatie en/of toekomstige herverdeling.

Het concept beleidskader stelt voor om te komen tot een andere financiële sturing, die uitgaat van een gezamenlijke verantwoordelijkheid om in te zetten op preventie en herstel.

De adviesraden zijn van mening dat:

- Een inzet op preventie nog onvoldoende financieel beloond wordt en de (financiële) druk op de opvang door de gemeenten te weinig gevoeld.
- Dat het aantal inwoners dat deze dure vorm van ondersteuning nodig heeft relatief gering is.
- Zeker voor kleinere gemeenten een aantal cliënten meer of minder relatief zwaar op de begroting kan drukken.

Advies: de adviesraden adviseren te komen tot een solidariteit die de komende vijf jaar aangepast wordt van 100 naar 50 %. Daardoor wordt de stimulans om lokaal preventie vorm te geven vergroot in de zelfde mate als het financieel risico, en gelijktijdig voorspelbaar gemaximeerd. Tevens worden negatieve effecten voor cliënten van de herverdeling voorkomen.

De adviesraden onderschrijven dat regionale of subregionale samenwerking nodig blijft voor bepaalde vormen van specialistische of acute vormen van opvang. Daarnaast zijn zij van mening dat aanbesteding op (sub) regionale schaal efficiencyvoordelen kan hebben.

Huidige en toekomstige woonvoorzieningen

De voorzieningen maatschappelijke zorg zijn overwegend in Leiden aanwezig en in minder mate in Katwijk en Alphen. De locaties voor beschermd wonen zijn meer gespreid in de regio, met een accent op Leiden en in minder mate Alphen en Zoeterwoude. De in het concept voorgestelde lijn betekent dat in meer gemeenten locaties voor opvang gerealiseerd zullen moeten worden, dat deze ook kleinschalig zullen zijn en dagbesteding met het daarbij behorende vervoer bieden.

De adviesraden zijn van mening dat:

- Gemeenten voor bestaande en nieuwe woningbouwprojecten de bestemming kleinschalige zorg mogelijk moeten maken.
- Dat hierin diverse woonvormen gerealiseerd moeten kunnen worden.

Advies: de adviesraden adviseren vroegtijdig overleg te voeren met de buurt. Sociale acceptatie van de omgeving is, gezien de complexiteit, een belangrijke voorwaarde voor integratie. Dit overleg kan er toe leiden dat de buurt deze woonvorm adopteert en zich inspant om de doelgroep te betrekken, bijvoorbeeld door hen in te zetten als vrijwilligers.

Voorwaarden die succes bevorderen

Als bepaalde voorwaarden worden vervuld is de kans op succesvolle re-integratie groter. Wij zien hiervoor vier concrete kansen en voorzien deze van een advies.

- a. Zelfstandig wonen vergt in het eerste jaar goede en intensieve begeleiding. Terugval naar

oude gewoonten is een dreigend probleem. In de contingeringsregeling met corporaties is gedurende twee jaren in ambulante begeleiding voorzien. In de overige gevallen moet men eerst een maatwerkvoorziening aanvragen. Voor een klein deel van de doelgroep (zoals zorgmijders) kan dit tot problemen leiden.

Advies: trek de regelingen gelijk en zorg in elk geval voor een structurele terugval optie.

- b. In het beleidskader wordt terecht aangegeven dat eigen kracht, eigen regie, opbouw netwerk moet worden versterkt. Te vaak (Wmo, Jeugdzorg) blijft het bij woorden en is er weinig aandacht voor een concrete aanpak en acties.

Advies: geef in het Uitvoeringsprogramma goed aan op welke wijze u dit denkt op te pakken.

- c. Dagbestedingsmogelijkheden op kleinere schaal zouden (ook gelet op het budgettaire kader) een probleem kunnen vormen. Uit cliëntcontacten blijkt dat het soms juist prettiger voor cliënten is om niet weer in de eigen gemeente te gaan wonen, omdat dat nieuwe kansen tegenhoudt.

Advies: neem de mogelijkheid van een frisse start in een andere gemeente mee bij de verdere uitwerking.

- d. Bijna 20% van de nieuwe instroom bestaat recent (nieuwe ontwikkeling) uit cliënten met voornamelijk financiële problemen. Huisuitzetting bij kleine huurschuld heeft voor corporaties en de gemeente grote gevolgen. Een proactieve aanpak gemeenten en corporaties kan deze instroom tegen geringe kosten beperken.

Advies: start een gedurende een jaar een pilot met coöperaties en evalueer de effecten van deze aanpak.

Met vriendelijke groet,

Jan Nieuwenhuis, voorzitter Voorzittersoverleg Wmo-adviesraden Leidse regio en Katwijk

Dit advies is opgesteld door:

Jelke Dijkstra, voorzitter Adviesraad WMO/Jeugd Leiden

Fried Elsgeest, voorzitter Adviesraad Sociaal Domein Kaag en Braassem

Leo van der Ham, voorzitter WMO-SAR adviesraad Zoeterwoude

Jep Karres, voorzitter Wmo-adviesraad Leiderdorp

Jan Nieuwenhuis, voorzitter Adviesraad Sociaal Domein Oegstgeest