

> Raadsvoorstel

Opiniërende bespreking: 03 september 2015

Besluitvormende raad: 17 september 2015

Datum verzending: 21 augustus 2015

Onderwerp:

Verbeterplan Maatschappelijke Opvang, Verslavingszorg en Openbare Geestelijke Gezondheidszorg

Voorstel:

Het Verbeterplan Maatschappelijke Opvang, Verslavingszorg en Openbare Geestelijke Gezondheidszorg vaststellen.

1. Aanleiding

Uw rekenkamercommissie heeft in 2013 een onderzoek laten uitvoeren naar de effectiviteit van de Maatschappelijke Opvang. Op 19 juni 2014 heeft u de resultaten van dit onderzoek besproken. Op 3 juli 2014 heeft u ons de opdracht gegeven om in oktober 2014 een planning aan u voor te leggen hoe te komen tot een verbeterplan.

2. Plan van aanpak verbeterplan

Wij hebben u in de brief van 1 oktober 2014 geïnformeerd over het plan van aanpak om tot een verbeterplan te komen. Het verbeterplan zien wij als kans om de ondersteuning aan een deel van onze kwetsbare inwoners te verbeteren. Dak- en thuislozen en ook verslaafden rekenen wij tot de meest kwetsbare inwoners.

Het verbeterplan is niet alleen een product van de gemeente, maar juist een gezamenlijk product van ketenpartners, regiogemeenten en de gemeente Assen als centrumgemeente. Met dit raadsvoorstel presenteren wij u dit gezamenlijk product 'Het Verbeterplan Maatschappelijke Opvang, Verslavingszorg en Openbare Geestelijke Gezondheidszorg'. Het verbeterplan bevat concrete voorstellen om de dienstverlening in de maatschappelijke opvang, verslavingszorg en openbare geestelijke gezondheidszorg te verbeteren en de wijze waarop de gemeente Assen de ketenpartners kan faciliteren.

3. Aanbevelingen onderzoek Rekenkamercommissie

In het plan van aanpak geven wij aan dat de aanbevelingen in het onderzoek van de Rekenkamercommissie als basis dienen voor het verbeterplan. De aanbevelingen hebben wij in de brief van 1 oktober 2014 onderverdeeld in vier thema's:

- Beleid concretiseren;
- Doelgroep afbakenen;
- Dienstverlening verbeteren;
- Organisatie van of samenwerking in de keten verbeteren.

Op basis van voortschrijdend inzicht hebben wij de thema's niet als opzet van het verbeterplan gebruikt. Wij hebben als opzet voor het verbeterplan de keten van ondersteuning voor kwetsbare inwoners gebruikt. Deze keten omvat voor de maatschappelijke opvang, verslavingszorg en openbare geestelijke gezondheidszorg (maatschappelijk opvang e.a.) de volgende facetten:

- Instroom: het gaat hierbij om de situatie die ertoe leidt dat een inwoner zo kwetsbaar wordt en daardoor gebruik moet maken van de ondersteuning in de maatschappelijke opvang e.a.
- Dienstverlening maatschappelijke opvang e.a.: het gaat hierbij om de voorzieningen die de gemeente Assen biedt aan kwetsbare inwoners, die ondersteuning vanuit de maatschappelijke opvang e.a. nodig hebben.
- Uitstroom: de dienstverlening vanuit de maatschappelijke opvang e.a. is tijdelijk. De ondersteuning op dit vlak stopt, wanneer een inwoner een eigen woonruimte heeft en er geen dreiging van huisontruiming is. In veel gevallen heeft de inwoner nog wel ondersteuning nodig om de leefsituatie stabiel te houden en te voorkomen dat hij nogmaals dak- of thuisloos wordt. Voor het gemak wordt in het verbeterplan deze ondersteuning reguliere zorg genoemd. Maatschappelijke opvang e.a. is in de meeste situaties de laatste voorziening waar een inwoner terecht kan. Het komt vaak voor dat inwoners daarvoor al reguliere zorg hadden, maar dat deze zorg door omstandigheden niet toereikend is om te voorkomen dat de inwoner toch maatschappelijke opvang e.a. nodig heeft.

De meeste aanbevelingen zijn in het verbeterplan verwerkt. Op basis van de input van de ketenpartners hebben wij een aantal aanbevelingen niet opgevolgd. Hiervoor zijn twee redenen:

- de aanbeveling past niet binnen de doelen en verbeterrichtingen van het verbeterplan;
- de uitwerking van de aanbeveling is te kostbaar vergeleken met het aantal inwoners dat de gemeente daarmee ondersteunt.

Als bijlage bij dit raadsvoorstel is per aanbeveling aangegeven of deze is verwerkt in het verbeterplan. Wanneer

> Raadsvoorstel

een aanbeveling niet is verwerkt in het verbeterplan, is ook het argument benoemd.

4. Algemene kaders en proces

a. Wettelijk en gemeentelijk kader

Maatschappelijke Opvang is een wettelijke taak die onder de Wmo 2015 valt en daarmee ook onder de kadernota Wmo 2015 'Niet zorgen voor, maar zorgen dat'. Onder het verbeterplan vallen naast de taken rondom de maatschappelijke opvang ook de activiteiten ten aanzien van de openbare geestelijke gezondheidszorg en de preventieve activiteiten ten aanzien van de verslavingszorg.

b. Rol centrum- en regiogemeenten

Er is een onderscheid tussen de activiteiten die Assen als centrumgemeente organiseert en die elke gemeente in de regio (inclusief Assen) lokaal organiseert. De gemeente Assen is als centrumgemeente verantwoordelijk voor de opvang, begeleiding en bemoeizorg van (dreigende) dak- en thuislozen en verslaafden. Hiervoor ontvangt Assen als centrumgemeente middelen van het Rijk.

Elke gemeente in onze regio kan preventief beleid voeren om uitval van inwoners uit de maatschappij te voorkomen en terugkeer naar de gewenste woonplaats te bevorderen. Deze activiteiten zijn geen verplichte wettelijke taak. In het verleden (2009/2010) heeft het Rijk hiervoor om verschillende redenen middelen via het gemeentefonds toegevoegd. Ook de ambulante ondersteuning vanuit de Wmo 2015 en de bijstandsverlening behoren tot de lokale voorzieningen van de desbetreffende gemeente.

c. Ontwikkeltraject verbeterplan

Ketenpartners

Het verbeterplan is opgesteld in samenwerking met de **ketenpartners** Maatschappelijke Opvang (Leger des Heils, Promens Care), OGGZ (OGGz-netwerk Assen), Verslavingszorg (Verslavingszorg Noord Nederland, Werkpro) en de woningcorporatie Actium. Zij hebben de input voor de verbeteracties geleverd.

De betrokkenheid van deze partijen heeft geleid tot een gezamenlijk afwegingskader ZRM Wonen en zorg (ZRM=zelfredzaamheidsmatrix). De meerwaarde van dit afwegingskader is dat alle partijen de omschreven problematiek en voorgestelde voorzieningen vanuit hetzelfde referentiekader bekijken. Hiermee is het sneller duidelijk welke voorziening de kwetsbare inwoner in zijn situatie dient te gebruiken. De meerwaarde is daarnaast ook dat de woningcorporatie heeft bijgedragen aan dit afwegingskader. Hierdoor zijn ook de beoordelingscriteria van de woningcorporatie meegenomen.

Regiogemeenten

De **regiogemeenten** zijn geïnformeerd over de inhoud, het ontwikkel- en besluitvormingsproces van het verbeterplan. Het voorstel in het verbeterplan is om met de regiogemeenten werkafspraken op te stellen en te formaliseren. Zij zijn bereid om werkafspraken te maken over de verbeteracties, waarbij regiogemeenten ook betrokken zijn. Na uw besluit zullen wij ter informatie het verbeterplan naar de regiogemeenten versturen.

Het streven is om dak- en thuisloosheid in de regio zoveel mogelijk te voorkomen. Daarnaast is het de bedoeling dat dak- en thuislozen zo snel mogelijk kunnen wonen met ondersteuning in de gewenste woonplaats.

Adviesraden

De **adviesraden** zijn in een voortraject geïnformeerd over de hoofdlijnen en het ontwikkel- en besluitvormingsproces van het verbeterplan. Daarnaast hebben zij ook formeel een advies uitgebracht (zie bijlage: adviezen adviesraden). De boodschap van de adviesraden is in hoofdlijnen als volgt:

- de Participatieraad adviseert ons om niet alleen beleid te ontwikkelen, maar ook aandacht te besteden aan de invoering en de monitoring van het beleid;
- de Raad voor Cliëntenparticipatie adviseert ons om altijd rekening te houden met de individuele situatie van de kwetsbare inwoner en daarop de ondersteuning aan te passen.

De adviezen zien wij als belangrijke randvoorwaarden in de invoering van het verbeterplan. Wij hebben daarom de meeste adviezen verwerkt in bijlage 3. Toelichting en uitwerking verbeteracties Verbeterplan Maatschappelijke Opvang, Verslavingszorg en Openbare Geestelijke Gezondheidszorg. Een overzicht van de adviezen die wij in het verbeterplan en bijlagen hebben verwerkt leest u in de brief met onze reactie op het advies van de adviesraden.

5. Toelichting Verbeterplan Maatschappelijke Opvang, Verslavingszorg en Openbare Geestelijke Gezondheidszorg

Het verbeterplan omvat:

1. een omschrijving van de doelgroep en de doelen;

> Raadsvoorstel

2. de verbeterrichtingen met daaraan gekoppeld de concrete verbeteracties;
3. organisatorische zaken, zoals budget en randvoorwaarden;
4. bijlages, zoals het afwegingskader ZRM wonen en zorg en een toelichting op de verbeteracties.

Ad. 1. Toelichting doelgroep en doelen

In de bestaande beleidsstukken over maatschappelijke opvang e.a. (het Stedelijke Kompas 2008-2011, de Visie en Veranderagenda Zorg en Welzijn 2012) bleek volgens het onderzoek van de Rekenkamercommissie dat het niet duidelijk is wie tot de doelgroep van de maatschappelijke opvang e.a. behoort.

De doelgroep is voor het verbeterplan herijkt op basis van de kennis van de ketenpartners en in het verbeterplan nader omschreven. De conclusie is dat de doelgroep meestal complexe problemen heeft en in de meeste gevallen voor lange tijd ondersteuning nodig heeft. Wij hebben bij de omschrijving van de belemmeringen rekening gehouden met de uitgangspunten in de Wmo 2015 door expliciet de belemmeringen ten aanzien van de eigen kracht en de directe omgeving expliciet te benoemen.

In de eerdere beleidskaders en ook in de Wmo en de AWBZ waren de taken op de verschillende gebieden van zorg niet even helder. Het voorstel in het verbeterplan is om een duidelijker onderscheid te maken naar het doel van de ondersteuning vanuit de maatschappelijke opvang e.a. enerzijds en het doel van de ondersteuning vanuit de reguliere zorg anderzijds. De meerwaarde is dat de gemeente Assen hiermee beter kan sturen op uitstroom uit de maatschappelijke opvang e.a. en de lokale verantwoordelijkheid van de gemeenten in de regio Assen.

Het doel van de ondersteuning in de maatschappelijke opvang e.a. is om de kwetsbare inwoner te stimuleren om weer woonruimte en ondersteuning te accepteren. Gemeenten in de regio ondersteunen vanuit hun lokale Wmo 2015 de inwoners, die weer een zelfstandige woonruimte hebben, om gebruik te maken van hun eigen kracht en om het contact met hun directe omgeving te herstellen.

Een uitgangspunt dat de gemeente Assen al eerder dan 2015 hanteert en nu ook expliciet in het verbeterplan noemt, is het behouden van een sobere aanpak om doorstroom naar ondersteuning en wonen te stimuleren. Een kanttekening vanuit de ketenpartners is dat soberheid niet ten koste mag gaan van de veiligheid en de basisvoorzieningen voor dakloze personen. Het voorstel in het verbeterplan is om deze overweging mee te nemen bij de ontwikkeling van de nieuwe nachtopvang.

Ad. 2. Toelichting verbeterrichtingen en verbeteracties

De verbeterrichtingen zijn gebaseerd op de uitgangspunten in de kadernota Wmo 2015 'Niet zorgen voor, maar zorgen dat', omdat opvang één van de deeltaken is van de Wmo. Het belangrijkste uitgangspunt is om de ondersteuning zo kort en licht mogelijk te organiseren. De eerste vier verbeterrichtingen vormen uitgangspunten voor één van de facetten in de keten van zorg voor kwetsbare inwoners, die eerder is omschreven: instroom, dienstverlening, uitstroom. De laatste verbeterrichting is beleidsmatig van aard.

De verbeterrichtingen zijn:

- A. Zoveel mogelijk voorkomen dat kwetsbare inwoners dak- en thuisloos worden of verslaafd raken.
- B. Zorgen dat de opvang en begeleiding in de maatschappelijke opvang, verslavingszorg en openbare geestelijke gezondheidszorg zo kort en licht mogelijk is en gericht op het maken van de stap naar wonen met bijpassende ondersteuning.
- C. Zorgen dat de dak- en thuislozen en verslaafden die in beeld zijn zo snel mogelijk weer wonen met ondersteuning.
- D. Indien de kwetsbare inwoner ondersteuning vanuit de Wmo 2015 nodig heeft, zorgen dat de bijpassende ondersteuning gericht is op het benutten van eigen kracht, eigen regie en de relatie met de directe omgeving.
- E. Het beleid concretiseren om de effecten van de verbeteracties te monitoren en werkafspraken met de betrokken partners te maken.

In het verbeterplan worden de hieraan gekoppelde verbeteracties benoemd. In de bijbehorende bijlage 3. Toelichting en uitwerking verbeteracties Maatschappelijke Opvang, Verslavingszorg en Openbare Geestelijke Gezondheidszorg zijn de verbeteracties nader gemotiveerd en uitgewerkt.

Financiële toelichting

De bestaande budgetten voor de maatschappelijke opvang, verslavingszorg en openbare geestelijke gezondheidszorg worden gehandhaafd. Het streven is om met hetzelfde budget meer kwetsbare inwoners te begeleiden en indien nodig op te vangen. Dit betekent dat wij de huidige subsidies en inkoopopdrachten nader bekijken op

> Raadsvoorstel

basis van dit verbeterplan en de bestaande opdrachten aan de ketenpartners willen aanpassen aan de uitgangspunten en acties in dit plan.

In 2015 is de verwachting dat de uitvoering van de activiteiten binnen het budget van het Rijk en de raad wordt uitgevoerd. De eerste inschatting is dat de uitwerking van de verbeteracties in 2016 eenmalig een investering vergt van € 700.000. Deze investering kan gedekt worden uit de voorziening maatschappelijke opvang. De voorziening is op dit moment € 1,7 mln.

Bijlagen

- Verbeterplan Maatschappelijke Opvang, Verslavingszorg en Openbare Geestelijke Gezondheidszorg incl. bijlagen.
 - o Bijlage 1. Afwegingskader ZRM wonen en zorg.
 - o Bijlage 2. Indicatoren Maatschappelijke Opvang, Verslavingszorg en Openbare Geestelijke Gezondheidszorg.
 - o Bijlage 3. Toelichting en uitwerking verbeteracties Verbeterplan Maatschappelijke Opvang, Verslavingszorg en Openbare Geestelijke Gezondheidszorg.
 - o Bijlage 4. Overzicht verbeteracties ten behoeve van werkafspraken met regiogemeenten.
- Overzicht plan van aanpak verbeterplan i.r.t. Verbeterplan Maatschappelijke Opvang, Verslavingszorg en Openbare Geestelijke Gezondheidszorg.
- Brief 23 juli 2015 advies Raad voor Cliëntenparticipatie.
- Brief 24 juli 2015 advies Participatieraad.
- Brief 19 augustus 2015 reactie op advies : college van burgemeester en wethouders van Assen.
- Vlagschrift O&S Statistiek 2013/2014.

Het college van burgemeester en wethouders van Assen,

de burgemeester,
dhr. M.L.J. Out

de secretaris,
T. Dijkstra

Besluitvorming raad:

De raad van de gemeente Assen;

gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 21 augustus 2015;

b e s l u i t :

het Verbeterplan Maatschappelijke Opvang, Verslavingszorg en Openbare Geestelijke Gezondheidszorg vast te stellen.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van 17 september 2015.

De raad voornoemd,

, voorzitter

, griffier