

MEMO

Programma Beschermd wonen en Opvang (BW&O)

Aan	Bestuurlijk OOGO
Van	O. v.d. Molen
Afdeling	SOO
CC	
Datum	12 november 2019
Onderwerp	Notitie: Werkagenda beheersmaatregelen in- door en uitstroom Beschermd Wonen

1. INLEIDING

In september bent u middels een memo op de hoogte gebracht van de stijging van het aantal cliënten in Beschermd wonen en daarmee de stijging van de uitgaven. Bij voortzetting van deze trend worden de Groninger gemeenten de komende jaren geconfronteerd met toenemende tekorten bij Beschermd wonen. Het BOOGO heeft het SOO-opdracht gegeven om in het voorjaar met beheersmaatregelen en een werkagenda te komen om – na besluitvorming in het Bestuurlijk OOGO van maart - in 2020 en de jaren daarna binnen het beschikbare BW-budget te blijven. Deze notitie geeft in het kort inzicht in de werkagenda en een eerste overzicht van de beheersmaatregelen.

Bij het opstellen van dit memo trokken we de conclusie, dat één maatregel niet kan wachten op het voorjaar en nu in gang gezet moet worden. Starten we pas in het voorjaar dan verliezen we kostbare tijd, waardoor het beoogde resultaat (= uitgaven BW binnen beschikbaar budget) niet of te laat gehaald wordt. Dit punt geven we in de tekst aan als beslipunt. We hebben overlegd met Oost Groningen. Dit memo is ook verzonden naar het SOO. Opmerkingen vanuit het SOO nemen we mee in de bespreking met het BOOGO. De genoemde voorstellen zijn echter niet in beton gegoten en kunnen aangevuld en verbeterd worden.

De te nemen maatregelen en de bijbehorende werkagenda zijn ambitieus. Dit vereist van de Groninger gemeenten voldoende ambtelijke inzet. Het succes valt of staat bij deze gezamenlijke inzet.

In deze notitie informeren we u over de opzet en inhoud van de beheersmaatregelen en de werkagenda. We bespreken eerst de risico's en de beheersmaatregelen. Vervolgens komt aan de orde hoe we dit willen uitwerken, waarbij we ingaan op de implementatie, samenstelling van de projectgroep en de werkagenda. We eindigen met een aantal beslipunten.

2. OPZET: BEHEERSMAATREGELEN EN IMPLEMENTATIE

In oktober 2019 zijn we met het project 'Sturing op in-, door- en uitstroom Beschermd Wonen' van start gegaan. Dit project bestaat uit twee sporen. Spoor één wordt door de centrumgemeente uitgevoerd. Hierbij gaat het om het ter beschikking hebben van tijdige, juiste en betrouwbare informatie. Op basis van deze informatie kunnen goede prognoses gemaakt worden over de besteding van de middelen en de in- door- en uitstroom van cliënten BW.

Spoor twee wordt uitgevoerd door het programma Beschermd wonen en opvang in opdracht van het SOO. Spoor twee geeft daarmee invulling aan de uitwerking van de beheersmaatregelen en de implementatie daarvan in een werkagenda.

Algemeen

Zonder gerichte beheersmaatregelen zullen de kosten blijven stijgen. I.p.v. een vrijval van de BW-middelen (in 2016, 2017 en 2018) zullen de gemeenten op basis van de gemaakte afspraken over onderlinge verrekening het tekort moeten aanvullen. Ook de voorlopige uitkomsten van het in te voeren landelijk verdeelmodel BW zullen de rijksmiddelen BW voor de Groninger gemeenten eerder doen dalen dan stijgen. We lopen een behoorlijk financieel risico, wat door de Groninger gemeenten - gezien de overige tekorten op het sociaal domein- op korte termijn niet meer te dragen is.

Risico's en beheersmaatregelen

De volgende risico's en bijpassende beheersmaatregelen zijn nu in beeld:

1. Risico: Stijging instroom jeugd

Een eerste analyse van de beschikbare gegevens toont aan dat in vergelijking met 2018 de instroom vanuit jeugdigen (18 en ouder), al dan niet vallend onder de gemeentelijke jeugdhulp, vanuit de Groninger gemeenten is toegenomen. De stijging van de toestroom van jeugdigen is in hoofdzaak verantwoordelijk voor het huidige financieel tekort. Andere instroom (o.a. van buiten provincie, justitie) is vergelijkbaar met de aantallen uit 2018.

Maatregel: Vanuit onze transformatieagenda Jeugd voeren we opdrachten uit om de overgang van de jeugdhulp naar 18 + beter tot stand te brengen. Dit betreft de doelgroep 16 – 27 jaar. We sluiten aan bij deze opdrachten.

Beslispunt: Het stijgende tekort bij BW vraagt - vanwege de sterke toestroom van jeugd- zo spoedig mogelijk om gerichte maatregelen. We willen hierin een versnelling aanbrengen door met collega's van jeugdhulp en RIGG maatregelen uit te werken die moeten leiden tot een gezamenlijk financieel houdbaar aanbod aan de doelgroep 16– 27 jaar. Een inhoudelijke analyse van de stijging vanuit deze groep is hierbij van belang. We willen vanuit BW één fulltime medewerker hiervoor vrij maken. We proberen deze medewerker binnen de begroting van het programma BW en opvang te financieren. Als dit niet binnen de begroting lukt, komen we met een dekkingsvoorstel.

2. Risico: Onvoldoende informatie cliëntenpopulatie

De huidige informatie over de cliëntenpopulatie is niet voldoende om onze activiteiten en maatregelen op te baseren.

Maatregel: We starten zo spoedig mogelijk een onderzoek naar de cliëntenpopulatie BW door een onderzoeksbureau op basis van een gerichte informatievraag. Het resultaat daarvan komt volgend voorjaar. In aansluiting op het onderzoeksresultaat, kunnen we onze maatregelen nog aanvullen en aanscherpen (zie punt 10).

3. Risico: Functioneren (de)centrale toegang

Op het moment dat de (de)centrale toegang niet goed functioneert kan dit toch hogere zorgkosten leiden. Met het decentralisatieproces ligt er bovendien een risico dat de kennis en kunde van de indicatiestellers verdwijnt.

Maatregel: Het toepassen van procedures en afspraken bij de indicatiestelling en de monitoring van de voortgang liggen vast en zijn op zich sluitend. Wel willen we gaan onderzoeken hoe dit in praktijk uitpakt en of we hierin een verbeteringslag kunnen maken. Denk bijvoorbeeld aan het minder strikt toepassen hiervan, zodat andere goedkopere oplossingen kunnen worden ingezet. Aan de andere kant kan wellicht strenger worden omgegaan met het woonplaatsbeginsel/landelijke toegankelijkheid. Op basis van de analyse gaan we alternatieve opties ontwikkelen (zie 4 en 10). De borging van de kwaliteit van de gedecentraliseerde toegang (bijv. een onafhankelijke audit BW bij de gemeentelijke toegang) nemen we op in dit project.

4. Risico: De BW-producten sluiten niet aan bij de producten voor jeugd en Wmo

We zien het risico dat de ingekochte producten voor BW niet goed aansluiten bij de producten voor jeugd en Wmo. Wmo producten zijn bijvoorbeeld per gemeente verschillend in begeleidingsintensiteit, waardoor de vraag naar BW, bij het ontbreken van een passende Wmo

begeleiding, bij de ene gemeente groter is dan bij de andere gemeente. Voor de toekomst moeten we daarbij ook rekening houden met ontwikkelingen als afbouw van bedden, meer ambulante zorg en voor jeugd eventueel trajectfinanciering.

Maatregel:

Omdat Wmo en jeugd inkoopprojecten in onze gemeenten nu worden opgestart willen we direct gaan werken aan overeenstemming tussen de Groninger gemeenten over welke Wmo producten en jeugdproducten (zie ook maatregel 1) aanwezig moeten zijn in afstemming op de BW-producten. Dit voorkomt dat er leemtes vallen, die niet meer te herstellen zijn. Een gelijksoortig zorglandschap waar op- en afschalen van zorgintensiteit goed mogelijk maakt, zorgt tevens voor de basis waarop we het gebruik van zorg per gemeente goed met elkaar kunnen vergelijken en kunnen auditen (zie ook maatregel 9).

5. Risico: Uitname Wet langdurige zorg (Wlz)

Cliënten die langdurig in BW verblijven kunnen mogelijk in 2021 over naar de Wlz. Dit heeft mogelijk negatieve financiële gevolgen voor de Groninger gemeente.

Maatregel: We onderzoeken de gevolgen van deze 'beweging' in financieel en inhoudelijk opzicht. We nemen actief deel in het landelijk overleg hierover om hierover gunstige landelijke afspraken te maken.

6. Risico: Clustering van vestiging (nieuwe) aanbieders

De actuele gegevens wijzen niet uit dat er een toename van cliënten van buiten onze provincie is. Wel clustert problematiek zich op bepaalde plekken in de provincie.

Maatregel: We brengen in beeld hoe sturing op het vestigen van aanbieders mogelijk is in samenhang met bestemmingsplannen en afspraken met woningcorporaties (zie punt 8).

7. Risico: Stokkende uitstroom

Bij de uitstroom blijkt dat er (nog) geen geschikte woningen beschikbaar zijn ofwel dat inkomen en schulden niet geregeld zijn.

Maatregel: Ook hier nemen we maatregelen om de afspraken die we als gemeenten met corporaties aan aanbieders gemaakt hebben daadwerkelijk uit te voeren, aan te scherpen en gericht te sturen. Dit geldt evenzeer voor de Groninger gemeenten om tijdig te zorgen voor inkomen en aanpak van schulden.

8. Risico: Functioneren aanbieders

Op dit moment worden signalen over het niet volgens contract uitvoeren van werkzaamheden op basis van incidenten vanuit de centrale toegang en toezicht door contractmanagement opgepakt. De bestaande contracten bieden nog te weinig mogelijkheden om sancties op te leggen wanneer bij de aanbieder geen verbetering optreedt.

Maatregel: We nemen direct maatregelen richting aanbieders, wanneer zij zich niet aan de contractuele verplichtingen houden. In de contracten willen we sancties en aanvullende bepalingen opnemen wanneer een aanbieder in gebreke blijft.

9. Risico: Inkoop en contractering

Het risico bestaat dat de huidige wijze van inkoop niet bevorderend werkt voor de genoemde risico's. Dat geldt ook voor de bestaande producten.

Maatregel: In relatie tot de genoemde risico's brengen we in beeld wat de gevolgen zijn voor inkoop en contractering door zowel de centrumgemeente als de afzonderlijke gemeenten. Te denken valt aan een andere inkoopssystematiek, wijziging van producten en het voorkomen van grote winsten bij aanbieders (zie ook maatregel 4).

10. Risico: Onvoldoende planvorming sociaal domein

De samenhang in het sociaal domein ontbreekt, waardoor effectieve en efficiënte maatregelen niet tot stand komen.

Maatregel: Op basis van de bovenstaande punten is op termijn een ‘*masterplan sociaal domein*’ nodig om vanuit de verschillende gemeentelijke financieringsbronnen (jeugdhulp, Wmo, participatie en BW en Opvang) te komen tot een financieel houdbaar sociaal domein. Eventuele te nemen maatregelen vanuit BW hebben direct gevolg voor de andere gemeentelijke financieringen en kunnen daarom alleen in samenhang met Wmo gemeentelijk, jeugdhulp en participatie effectief worden genomen. We kunnen zo in samenhang beter de reële toekomstige vraag naar BW bepalen en daarop het gewenste voorzieningenniveau BW. Dit vertaalt zich in een ‘provinciaal bestemmingsplan’, waarop we de huidige en eventueel nieuwe BW-voorzieningen beoordelen.

Implementatie

De maatregelen moeten worden uitgevoerd. Gezien de maatregelen die we genoemd hebben en die we direct willen inzetten, zal dit een behoorlijke impact hebben op wat de Groninger gemeenten in gezamenlijkheid uitvoeren (jeugdhulp en BW) en op de zelfstandige uitvoering van iedere gemeente op het sociaal domein (Wmo en jeugdhulp, participatie en wonen). Zonder deze samenhang blijven maatregelen BW suboptimaal en leiden mogelijke kostenbesparingen bij BW tot kostenstijgingen bij andere onderdelen van het sociaal domein. Tevens is het van belang om de impact hiervan goed te monitoren en structureel te sturen op gewenste aanpassingen dan wel aanvullingen.

Projectgroep

De projectgroep bestaat uit vertegenwoordigers van alle gemeenten met een verschillende achtergrond (zorginhoudelijk, financieel, inkoop en beleid).

We zoeken nog vertegenwoordigers vanuit Het Hogeland, Westerkwartier en ADL. Vanwege de samenstelling van de projectgroep missen we een contractmanager en inkoop.

Werkagenda

We proberen in een kort tijdsbestek de maatregelen verder uit te werken en te komen tot een implementatieplan, welke voor 2020 en verder als werkagenda dient.

15 maart 2020 willen we het resultaat aan u opleveren.

Week	Activiteiten
14/10 - 18/10	- Kennismaking - Eerste bijeenkomst: vaststellen plan van aanpak + commitment - Presentatie data: doel welke gegevens hebben we en welke missen we - Wat kunnen we met deze gegevens + mogelijke acties voor beschikbaar krijgen van gegevens - Eerste verkenning van mogelijke maatregelen - Werkverdeling op basis van eerste verkenning, eventueel opdrachten - Vaststellen hoofdpunt van bespreking volgende vergadering
21/10 - 25/10	Werken aan de uitkomsten van vorige week. Inleveren van info/ opdracht voor de volgende projectteam vergadering
28/10 - 01/11	- Bespreken van de geleverde input + voorlopige conclusies - Opstellen analyse en conclusie problematiek - Bespreken hoofdpunt: instroom - Bepalen welke maatregelen we verder uitwerken. - Taken verdelen. - Hoofdpunt volgende vergadering bepalen
04/11 - 08/11	
11/11 - 15/11	- Bespreken van de geleverde input + voorlopige conclusies - Bespreken hoofdpunt: instroom en doorstroom - Eventueel maken van een overzicht welke financieringsstromen/ belangen spelen bij de instroom

	- Bepalen welke maatregelen we verder uitwerken - Format opstellen voor eindproducten (overzicht maatregelen en implementatieplan)
18/11 – 22/11	Werken aan opdrachten Bespreking memo in BOOGO van 22 november.
25/11 – 29/11	- Bespreken van de geleverde input + voorlopige conclusies - Bespreken hoofdpunt: doorstroom en uitstroom - Eventueel maken van een overzicht welke financieringsstromen/ belangen spelen bij de instroom - Bepalen welke maatregelen we verder uitwerken - Werken aan eindproducten: Overzicht maatregelen + implementatieplan
02/12 – 06/12	Werken aan opdrachten
09/12 – 13/12	Gezamenlijk werken aan opstellen concept einddocumenten: Uitwerking maatregelen en implementatie plan
16/12 – 21/12	Uitwerken concept producten: maatregelen en implementatieplan
06/01 – 10/01	Definitieve plannen opgesteld ter besluitvorming.
Uitloop tot uiterlijk 15 februari voor Ambtelijk OOGO, 3 maart SOO naar Bestuurlijk OOGO op 15 maart 2019	

3. BESLUITPUNTEN

Het bestuurlijk OOGO besluit:

1. in de stemmen met het direct vrijmaken van één fulltime medewerker, vooralsnog te bekostigen uit de begroting BW MO anders vanuit een separaat dekkingsvoorstel, om zo spoedig mogelijk – in samenspraak met de transformatieagenda jeugd- te komen tot een financieel houdbaar aanbod voor de doelgroep 16 – 27 jaar.
2. in te stemmen met proces, werkwijze en inhoud van deze notitie en het verwerken daarvan in het implementatieplan.