



# Regionaal Plan van Aanpak doordecentralisatie Maatschappelijke Opvang-Beschermd Wonen

December 2019

## Inhoud

1. Inleiding	3
2. Kaders	4
3. Thema's	4
3.1 Lokale verantwoordelijkheden, preventie en inrichting algemene voorzieningen	4
3.2 Inzicht in kwantitatieve opgave, spreiding en in transitie potentieel/ambitie.	6
3.3 Kader voor en organisatie van de toegang naar BW	8
3.4 Kader voor financiering, zorginkoop en contractering	8
3.5 Monitoring van proces en resultaat in combinatie met investeren in openbare ruimte	9
3.6 Organisatorisch model vanaf 2022 aanpak van wijken	9
4. Proces en tijdlijn	10

In opdracht van de Colleges van de gemeenten:

Albrandswaard  
Barendrecht  
Capelle aan den IJssel  
Krimpen aan den IJssel  
Lansingerland  
Ridderkerk  
Rotterdam





## 1 Inleiding

Gemeenten zijn sinds 2015 verantwoordelijk voor Beschermd Wonen (BW) en al langer voor de Maatschappelijke Opvang (MO). In het centrumgemeentegebied Rotterdam werken 7 gemeenten vanuit een gezamenlijk kader aan de invulling van deze verantwoordelijkheid:

1. Albrandswaard
2. Barendrecht
3. Capelle aan den IJssel
4. Krimpen aan den IJssel
5. Lansingerland
6. Ridderkerk
7. Rotterdam

De samenwerkende gemeenten hebben hiertoe vanaf 2015 een bestuurlijke samenwerkingsovereenkomst afgesloten. Vanaf 2018 geldt het gezamenlijk regionaal beleidsplan 2018 t/m 2020 als kader voor de samenwerking. Een belangrijk onderdeel van dit kader is het realiseren van de visie van de Commissie Toekomst Beschermd Wonen (ook wel Commissie Dannenberg genoemd). De transformatie van Beschermd Wonen naar Beschermd Thuis.

Vanaf 2021 start de verdere doordecentralisatie MO-BW. Vanaf 2022 worden de financiële middelen voor BW en vanaf 2025 de middelen MO herverdeeld. Deze zijn nu nog gekoppeld aan de centrumgemeente Rotterdam maar gaan onderdeel uitmaken van een nieuwe, integrale verdeling van middelen over alle gemeenten. Gemeenten hebben de gezamenlijke opdracht om in het licht van deze ontwikkelingen de samenwerking in de komende jaren verder met elkaar te concretiseren. Hierbij wordt onder meer toegewerkt naar:

- Gezamenlijk beleid en regelgeving;
- Afspraken over samenwerking bij begroting en inkoopbeleid;
- Afspraken over de vormgeving van de toegang tot deze voorzieningen (met daarbij de keuze tussen centrale en decentrale varianten);
- Afspraken over het volume van het beschikbare aanbod, de kwaliteit en de spreiding van BW-voorzieningen;
- Afspraken over de inrichting van de governance, de bestuurlijke structuur, overlegmomenten en besluitvorming;
- Kadern voor de (al dan niet gemeenschappelijke) uitvoeringsorganisatie.
- Over alle punten die hierboven zijn vermeld moet op specifieke onderdelen nog nadere uitwerking plaatsvinden en daar opvolgend gemeentelijke besluitvorming. In onderhavig plan van aanpak is op hoofdlijnen beschreven op welke punten de samenwerkende gemeenten gezamenlijk willen optrekken en wat ze daarin willen bereiken.

## 2 Kaders

De invulling van de doordecentralisatie MO-BW is gebonden aan landelijke, regionale en lokale kaders. Deze kaders geven de grenzen van de opdracht aan en worden gevormd door de volgende zaken.

*Landelijk: wetgeving Wmo en landelijk beleid.*

De landelijke kaders worden met name gegeven door de Wmo, en door de beleidsaanpassingen van het Rijk. Voor de decentralisatie is het landelijk verdeelmodel van belang en de uitwerking van de adviezen van het landelijk expertiseteam, zoals vermeld in de ledenbrief VNG van juli 2019 op meerdere thema's waaronder:

- Financiering, ingroepad van de middelen en gemeenten van herkomst;
- Regionale samenwerking tussen gemeenten;
- Uitname WLZ-cliënten en middelen.

Daarnaast is aangegeven dat de Maatschappelijke Opvang tot 2025 geen onderdeel is van de doordecentralisatie. Dat betekent dat we die opgave dan ook buiten de regionale opdracht houden en de focus leggen op de doordecentralisatie Beschermd Wonen. Het is niet zo dat de ontwikkelingen bij de maatschappelijke opvang stilliggen. De gemeente Rotterdam heeft haar ambities geformuleerd in het plan van aanpak Kwetsbare Rotterdammers. De gemeente Rotterdam zal de overige gemeenten nauwgezet meenemen in de ontwikkelingen zodat we de verbinding met de Maatschappelijke Opvang niet kwijtraken.

*Regionaal: beleidsplan 2018-2020.*

Hierin hebben de samenwerkende gemeenten aangegeven hoe ze aankijken tegen de regionale opgave en samenwerking. Dit regionaal beleidsplan is door alle gemeenteraden vastgesteld. Omdat de nieuwe regionale afspraken vanaf 2021 van kracht moeten zijn, sluit dit projectplan hierop aan.

*Lokaal: beleid voor preventie en invulling lokale voorzieningen.*

Elke gemeente heeft een eigen verantwoordelijkheid voor de invulling van algemene maatregelen en lokale voorzieningen, zoals bedoeld in artikel 2.2.1 en 2.2.3 van de Wmo 2015, en spannen zich in om deze maatregelen en voorzieningen mede ten goede te laten komen aan de doelgroep Maatschappelijke Opvang en Beschermd Wonen. Dit bevat onder andere taken ten aanzien van:

- de algemene maatregelen om de sociale samenhang, de toegankelijkheid van voorzieningen, diensten en ruimten voor mensen met een beperking, de veiligheid en leefbaarheid in de gemeente te bevorderen, alsmede huiselijk geweld te voorkomen en te bestrijden;
- algemene maatregelen ter bevordering van mantelzorg en vrijwilligerswerk en ter ondersteuning van mantelzorgers en vrijwilligers;

- algemene voorzieningen ter bevordering van de zelfredzaamheid, participatie, Beschermd Wonen en opvang, waaronder ook het welzijnswerk en de inloopfunctie GGZ.

Elke gemeente heeft daartoe een lokale verantwoordelijkheid en beleidsvrijheid. De samenwerkende gemeenten zullen elkaar informeren over de lokale invulling en de effecten ervan. Zeker omdat investeren aan de voorkant het beroep op maatwerkvoorzieningen als Beschermd Wonen zou moeten verkleinen.

## 3 Thema's

In dit hoofdstuk geven we aan de hand van 6 thema's invulling aan de doordecentralisatie MO-BW. Hierin zijn de opgaven spreiding van BW-voorzieningen, de lokale opgaven en de thema's in het plan regionale samenwerking MO-BW verwerkt.

1. Lokale verantwoordelijkheden, preventie en inrichting algemene voorzieningen
2. Inzicht in kwalitatieve en kwantitatieve opgave en spreiding van BW-voorzieningen
3. Kader voor organisatie van de toegang BW, (inclusief lokaal beleid en regelgeving)
4. Kader voor financiering, zorginkoop en contractering
5. Monitoring van proces en resultaat (met daarin de mogelijke integratie van de regiomonitor)
6. Organisatorisch model vanaf 2022

### 3.1 Lokale verantwoordelijkheden, preventie en inrichting algemene voorzieningen

De doordecentralisatie van Maatschappelijke Opvang en Beschermd Wonen kan niet zonder rekening te houden met de wettelijk verankerde lokale opgaven die de gemeenten zelfstandig hebben om te voorkomen dat inwoners gebruik moeten maken van maatwerkvoorzieningen als Beschermd Wonen. Elke gemeente heeft daarin een eigen verantwoordelijkheid en geeft op hun eigen manier invulling aan de inrichting van de lokale algemene voorzieningen die bijdragen aan het voorkomen van uitval en het bevorderen van participatie. Denk hierbij aan voorzieningen als schuldhulpverlening, maatschappelijk werk, lokale loketten, wijkteams, enzovoorts.

In deze paragraaf willen we daarom aandacht geven aan die wettelijk verankerde lokale verantwoordelijkheid om het voorveld en de lokale voorzieningen in te richten en te onderhouden.

Een goede lokale invulling is van groot belang als randvoorwaarde voor een succesvolle regionale samenwerking en het beperken van instroom in BW en het bevorderen van uitstroom uit BW. Hiervoor is het noodzakelijk dat er in elke gemeente een basis van preventie, zorg en ondersteuning aanwezig is. Daarnaast hangt de invulling van de lokale verantwoordelijkheden samen met de verantwoordelijkheid die gemeenten hebben voor een sluitende aanpak voor personen met verward gedrag. De Participatiewet geeft ook lokaal een kader voor een belangrijke randvoorwaarde voor een terugkeer naar de maatschappij.

### Lokale toegang

De gemeenten zorgen een lokale toegang voor inwoners. Dat kan in de vorm van een loket, wijkteams of andere manier van (digitale) toegang. Deze lokale toegang zorgt voor de lokale afhandeling van vragen en verzoeken van inwoners en professionals, en heeft een adequaat ingericht administratief systeem. Voor vragen over Beschermd Wonen kan de lokale toegang verwijzen naar het centraal onthaal van de gemeente Rotterdam.

### Financiën

Gemeenten zijn zelf verantwoordelijk voor:

- aandacht voor vroegsignalering van schulden;
- goede toegang tot en ondersteuning bij schuldhulpverlening;
- het beschikbaar stellen van (vrijwillige) budgetbeheer;
- het bieden van financiële ondersteuning aan mensen met een laag inkomen, om mensen volwaardig deel te kunnen laten nemen aan de maatschappij (denk aan afspraken omtrent bijvoorbeeld het automatisch laten betalen van de huur vanuit de uitkering);
- Gerichte, preventieve ondersteuning om armoede duurzaam te verlichten en te voorkomen, zonder stigmatiserend te zijn;
- Samenwerkingsafspraken met partners om vroegtijdige schuldenproblematiek te kunnen signaleren en op te volgen.

### Huisvesting

Om mensen zo zelfstandig mogelijk in de wijk te laten wonen is het van belang dat er voldoende passende en betaalbare woningen zijn, waarbij ook de noodzakelijke hulp en ondersteuning ter beschikking is. Wonen in een herstel bevorderend milieu is een essentiële randvoorwaarde om mensen met een psychosociale kwetsbaarheid zich een plek in de samenleving te laten verwerven. Hiermee wordt onder andere een stabiele directe woonomgeving dicht bij relevante voorzieningen bedoeld. Dit geldt ook voor het zo veel mogelijk kunnen blijven wonen in de eigen woonomgeving en bij het eigen sociale netwerk. Het is belangrijk dat draagkracht en draaglast in de wijk op orde gehouden wordt.

Gemeenten zijn zelf verantwoordelijk voor:

- Voldoende diverse, gespreide, passende en betaalbare huisvestingsmogelijkheden voor mensen met een psychosociale kwetsbaarheid (tevens op het gebied van zelfstandig wonen met ambulante ondersteuning). Dit doen de individuele gemeenten in overleg met de woningcorporaties en zij leggen de afspraken vast in prestatieafspraken. Het regionaal woonakkoord geeft voor de gemeenten het kader aan voor sociale woningbouw. De provincie Zuid-Holland geeft de lokale gemeenten indien nodig aanwijzingen;
- Het maken van afspraken met woningcorporaties/verhuurders over het verkrijgen of behouden van de woning bij op-, - en afschaling van zorg;
- Het stimuleren van sociale cohesie en inclusieve activiteiten in de wijk. Dit is niet enkel gericht op mensen met een psychosociale kwetsbaarheid, maar ook op de ontvangende samenleving. Door hiervoor afspraken te maken met woningcorporaties en andere partijen wordt de leefbaarheid verhoogd;

- Het voorkomen van huisuitzettingen, tenzij er echt sprake is van een onhoudbare situatie. Gemeenten voeren beleid om escalatie te voorkomen en maken hierover afspraken met woningcorporaties. Indien huisuitzetting onvermijdelijk is, verwijst de gemeente door naar alternatieve voorzieningen zoals de maatschappelijke opvang.

### Daginvulling en werk

Het is van groot belang dat inwoners zoveel mogelijk meedoen in de samenleving. Uit meerdere onderzoeken blijkt dat het hebben van betaald werk substantieel bijdraagt aan de gezondheid van mensen. Een zinvolle invulling van de dag (bijvoorbeeld in de vorm van betaald of onbetaald/vrijwilligerswerk) is essentieel voor herstel. Het brengt structuur en ritme in de dag en bovendien brengt meedoen in de samenleving zelfvertrouwen en (financiële) stabiliteit.

Gemeenten zijn lokaal verantwoordelijk voor:

- Een inclusieve samenleving door te stimuleren dat organisaties en bedrijven mensen met een psychosociale kwetsbaarheid mee laten doen bij hun organisatie of bedrijf. Hierbij kunnen zij meedoen aan trainingen om signalen te herkennen en kunnen ze rekenen op ondersteuning als dat nodig is; snel, tijdig en op maat;
- Het faciliteren van afstemming tussen (in)formele zorg en verenigingen/vrijwilligers;
- Voldoende open toegankelijke zinvolle daginvulling, waaronder arbeidsmatige dagbesteding. Wanneer deze algemene voorzieningen niet afdoende zijn, zorgen gemeenten voor passende maatwerkvoorzieningen;
- Onderlinge aanvulling en aansluiting op elkaar vanuit de Wmo en de Participatiewet met het oog op zinvolle daginvulling, op basis van herstelbenadering en mogelijkheden om te klimmen op de participatieladder.

### Gezondheid

Voor mensen met een psychosociale kwetsbaarheid is juiste ondersteuning vanuit de Zvw essentieel voor herstel en een stabiel leven. Daarnaast kan een gezonde levensstijl bijdragen aan het voorkomen van terugval.

Gemeenten zijn zelf verantwoordelijk voor:

- Afspraken omtrent een sluitende keten van betrokken professionals. Het gaat hierbij ook om het betrekken van de huisartsen en andere (eerstelijns) zorgprofessionals en samenwerking met welzijn en het informele (niet professionele) netwerk;
- Het borgen van aandacht voor psychosociale gezondheid in het lokale gezondheidsbeleid;
- Het houden van de vinger aan de pols; bijvoorbeeld via een waakvlamconstructie.

### Sociale Contacten

Voor mensen met een psychosociale kwetsbaarheid is een sociaal netwerk en een veilige en stabiele omgeving essentieel voor herstel. Daarnaast heeft dit een preventieve werking.

Gemeenten zijn zelf verantwoordelijk voor:

- Ondersteuning voor initiatieven om eenzaamheid tegen te gaan;
- Beschikbaarheid van professionals die (de principes van) sociale netwerkversterking kunnen aanbieden;
- Initiatieven om betekenisvolle relaties aan te kunnen gaan met anderen dan professionals, zoals maatjesprojecten.

### 3.2 Inzicht in kwantitatieve opgave, spreiding en in transitie potentieel/ambitie.

Op basis van de regiomonitor 2015-2018 (BCO/OBI/5030, 26 april 2019) naar de in-, door- en uitstroom BW is er zicht op de bewegingen die de BW-cliënten in de regio hebben gemaakt de afgelopen jaren. Uit de monitor blijkt dat er rond de 2.000 indicaties Beschermd Wonen zijn. Dit aantal is redelijk stabiel de afgelopen jaren. In tabel 1 staan de lopende indicaties op peildatum 1 januari.

**Tabel 1: Aantal indicaties op peildatum 1 januari**

	Aantal
1 januari 2015 (AWBZ-indicaties ZIN, overgedragen aan gemeente)	ca. 2.400
1 januari 2016 (lopende indicaties ZIN/PGB/AWBZ)	2.123
1 januari 2017 (lopende indicaties ZIN/PGB/AWBZ)	1.924
1 januari 2018 (lopende indicaties ZIN/PGB/AWBZ) **	2.026
1 januari 2019 (lopende indicaties ZIN/PGB/AWBZ)	2.014

De groep BW-cliënten is niet statisch. De in- en uitstroom zegt iets over de vernieuwing van de clientgroep. Bij de instroom zien we een geringe afname van de instroom in 2018, nadat in de jaren 2015-2017 een flinke toename is geweest.

In de onderstaande tabel is de instroom volwassenen in BW weergegeven:

**Tabel 2: Nieuwe instroom Beschermd Wonen**

Instroom volwassenen	totaal 2015	totaal 2016	totaal 2017	totaal 2018
Aantal	115	223	356	315

Bron: regiomonitor 2015-2018

Naast de instroom is ook de uitstroom van belang. Als het goed is, is een BW-voorziening voor de meeste cliënten een tijdelijke voorziening van waaruit ze kunnen uitstromen naar een eigen woning al of niet met ambulante ondersteuning. In de regiomonitor is ook de uitstroom van volwassenen in de jaren 2015-2018 weergegeven.

**Tabel 3: Uitstroom Beschermd Wonen**

Uitstroom volwassenen	totaal 2015	totaal 2016	totaal 2017	totaal 2018
Aantal	546	454	349	390

Bron: regiomonitor 2015-2018

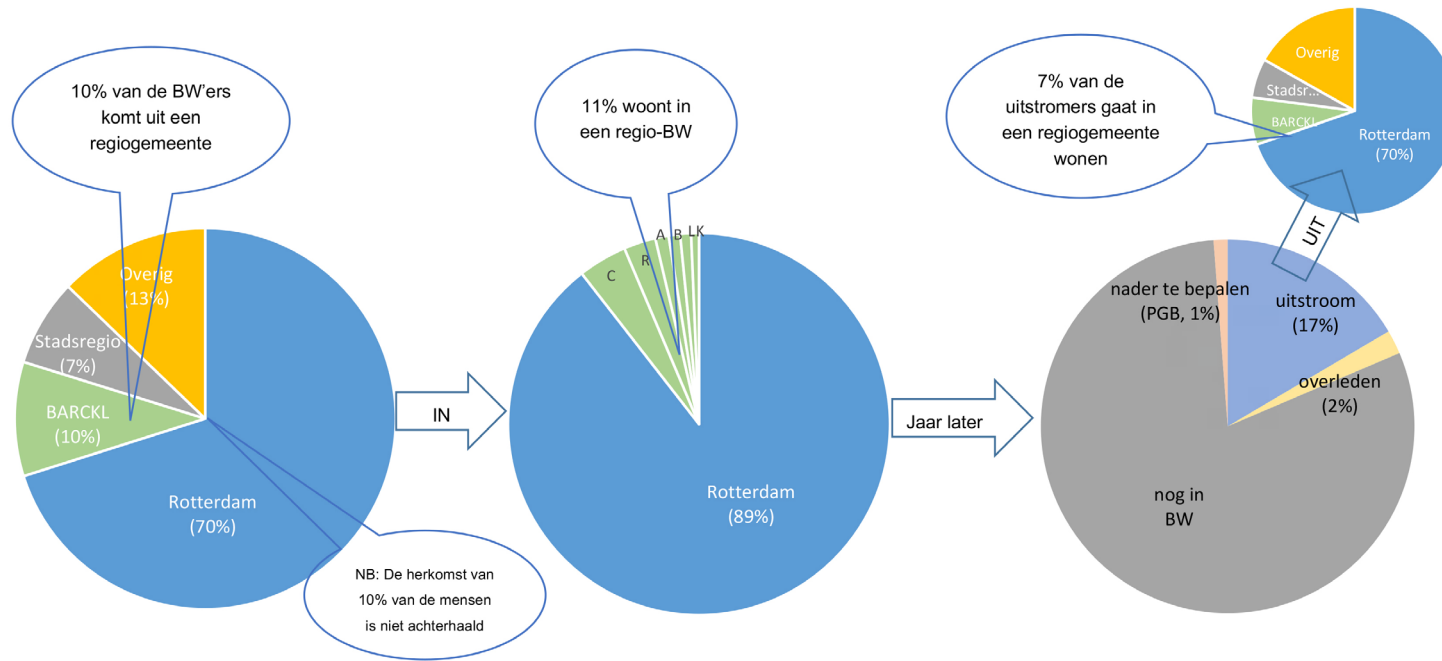
De regiomonitor geeft een eerste inzicht in de cliëntbewegingen. Deze opgave voor de komende jaren moet echter nog beter in beeld komen. Een goede inschatting is nodig om met elkaar te bepalen wat de kwantitatieve opgave is voor de BW-voorzieningen. De uitstroom van de Wmo naar de Wlz is van grote invloed op de omvang van de toekomstige BW-populatie. In het eerste kwartaal van 2020 wordt bekend wat de schatting is van het aantal cliënten en het daarmee gemoeide budget dat wordt uitgenomen.

#### *Spreidingsopgave*

De spreiding van voorzieningen en de evenwichtige verdeling van cliënten en voorzieningen in de regio is gekoppeld aan de in- en uitstroom van BW-cliënten. De spreidingsopgave is in opdracht van het regionaal bestuurlijk overleg d.d. oktober 2018 opgepakt en uitgewerkt en is als onderdeel opgenomen in dit plan van aanpak.



## Indicatie Spreiding Beschermd Wonen (2017)



OBI/5030/16-05-2019

### Toelichting

- 1: Gemeente van herkomst van mensen die op 1-1-2017 een verzilverde intramurale indicatie hebben (n=1.950) of een extramurale PGB-indicatie op een 'BW-locatie' (n=27). Bij 10% van de mensen is de herkomst niet vastgesteld (reden: geen BRP-info; mensen zijn overleden of wonen buiten de regio). Per persoon is het laatste 'echte' woonadres gezocht, en dus geen briefadres of instelling in de MO, GGZ, PI etc.
2. BW-locatie van mensen met een verzilverde indicatie op 1-1-2017 (n = 1.950+27) Bij 1% is de BW-locatie overig/onbekend
3. Status van deze mensen een jaar later, op 1-1-2018 (n=1.950+27 ). Van de 27 Pgb'ers is de status nog niet bepaald
4. Huidige woonplaats van mensen die in 2017 zijn uitgestroomd (= geen intramurale indicatie meer hebben) (n=327). Van de 27 Pgb'ers is de status nog niet bepaald, daarom zijn deze niet meegenomen in de uitstroomcijfers.

Legenda	
Rotterdam	Stadsregio; Nissewaard, Spijkenisse, Brielle, Hellevoetsluis, Westvoorne, Maassluis, Schiedam, Vlaardingen
Regiogemeenten: Albrandswaard, Barendrecht, Capelle ad IJssel, Krimpen ad IJssel, Lansingerland, Ridderkerk	Overige gemeenten Nederland

OBI/5030/16-05-2019

De spreiding en de in-, door- en uitstroom van de groep BW cliënten (peildatum 1-1-2017) is weergegeven in de bovenstaande infographic.

Het regionaal bestuurlijk overleg heeft in het kader van de spreidingsopgave Beschermd Wonen in februari 2019 de ambitie afgesproken om een evenwichtiger verdeling van de BW-cliënten, bijbehorende voorzieningen en uitstroom naar zelfstandig wonen mogelijk te maken. De samenwerkende gemeenten delen de verantwoordelijkheid om BW-cliënten een passende plek te bieden in het hele werkgebied. En dat zij zorgaanbieders en/of woningcorporaties waar dat nodig is, faciliteren. Bovendien is gewenst dat alle gemeenten zorgen voor voldoende geschikte woningen voor cliënten die uitstromen uit BW.

In het regionaal bestuurlijk overleg van 27 juni 2019 is afgesproken om de (buitenregionale) BW-cliënten op basis van inwoneraantal naar rato te verdelen over de gemeenten. Hiermee is een belangrijke basis gelegd voor een evenwichtiger verdeling van deze cliëntengroep. De regionale spreiding van BW-cliënten is een gezamenlijke opgave en gaat verder dan alleen de verdeling van de buitenregionale cliënten. Het is daarom onderdeel van de vraag die de samenwerkende gemeenten op lange termijn gezamenlijk moeten oplossen om te zorgen voor een duurzame evenwichtige spreiding van Beschermd Wonen in de regio. Een goede inschatting van het aantal en het soort BW-plekken moet ook gekoppeld worden aan een mogelijke ambulantisering/transformatie ambitie die de gemeenten, op basis van de visie van de Commissie Dannenberg, willen formuleren.

Gewenst eindresultaat:

Inschatting van aantal BW-cliënten de komende 5 jaar. Een kwantitatieve, gedragen collectieve ambitie op de spreiding en ambulantisering BW, conform het vastgestelde regioplan en uitgangspunten. Een eerste inschatting van de gevolgen voor aanbieders en aanbod. Een kader voor aanbieders om vooruitlopend op de transitie hun aanbod aan te passen.

### **3.3 Kader voor en organisatie van de toegang naar BW**

Het uitgangspunt is dat de BW-voorzieningen ook na de doordecentralisatie gezamenlijk gefinancierd en onderhouden worden door alle samenwerkende gemeenten. Het regelen van de toegang tot die maatwerkvoorzieningen zou dan ook een gezamenlijke verantwoordelijkheid moeten zijn. De uitvoering daarvan kan wel lokaal georganiseerd zijn. Op dit moment is de toegang en de indicatiestelling de verantwoordelijkheid van de centrumgemeente Rotterdam en hebben de samenwerkende gemeenten middels een mandaatbesluit de toegang naar de MO en BW overgedragen aan Rotterdam.

Het is van belang om een inhoudelijk en organisatorisch kader te ontwikkelen voor de toegang, instroom, doorstroom en uitstroom uit de MO en BW-voorzieningen. Op dit moment is de toegang tot MO en BW centraal geregeld en is daar het afwegingskader vastgesteld. De gemeenten moeten met elkaar bepalen op welke manier de toegang tot BW vanaf 2021/2022 georganiseerd wordt. Daarin is het vooral van belang om de rol en positie van de gemeentelijke toegang te bepalen.

We willen de gemeentelijke toegang een grotere rol geven. Dit heeft als voordeel dat de cliënt slechts naar een loket hoeft voor de aanvraag van een indicatie. Daarnaast heeft de gemeentelijke toegang beter zicht op de lokale mogelijkheden voor ondersteuning. De samenwerking met de adviseurs van de gemeente Rotterdam zal daarin een meerwaarde opleveren. Hiermee wordt het eenvoudiger om lokaal maatwerk te leveren een aan te sluiten bij de voorzieningen die in de gemeenten beschikbaar zijn.

#### *Afbakening doelgroep BW*

Het is ook noodzakelijk om te bepalen wat de gemeenten verstaan onder Beschermd Wonen. Om recht te doen aan de transformatie van beschermd wonen naar beschermd thuis is het voorstel om naast de cliënten met een intramurale OGGZ-indicatie, ook de cliënten met een extramurale indicatie in combinatie met een vorm van 24-uurs toezicht te rekenen tot de doelgroep.

Gewenst eindresultaat:

Een eenduidige afspraak over de cliëntengroep die binnen de scope van de opdracht valt. Een eenduidig toetsingskader/beleidsregels voor in- en uitstroom MO en BW, gedragen door de gemeenten (en getoetst bij BW-aanbieders). Een standpunt en uitspraak over de organisatie van de toegang vanaf 2021 en daarin de positie van de lokale toegang. We willen 2020 gebruiken om de toegang in te richten en te testen conform uitspraak van de gemeenten.

### **3.4 Kader voor financiering, zorginkoop en contractering**

De wijze van financiering van BW en de ingebouwde prikkels zijn cruciaal voor een financieel gezond systeem. Op dit moment wordt de inkoop en het contractmanagement door de gemeente Rotterdam gedaan. De zorg is middels een aanbesteding gecontracteerd. De aanbesteding loopt tot en met 2021 kan maximaal met twee keer een jaar verlengd worden. De gemeente voert geregeld aanpassingen door in het huidige bekostigingsmodel, op basis van feedback van aanbieders en de contractmanagers.

De huidige financiering is opgebouwd uit een samengesteld arrangement gebaseerd op de integrale zorgvraag en zorgzwaarte, met intensiteitstreden van licht naar zwaar. Het arrangement en de financiering is gekoppeld aan de zorgbehoefte van de individuele cliënt (clientvolgende financiering).

Er zijn andere mogelijkheden om de financiering in te richten, zoals een capaciteitsfinanciering of instellingsfinanciering. De gemeenten moeten met elkaar een uitspraak doen over de inrichting van de bekostiging vanaf 2022. De gemeente Rotterdam is bezig om de huidige bekostiging te evalueren. Omdat de uitkomsten van deze evaluatie mogelijk gevolgen heeft voor de inrichting van de toekomstige bekostiging, krijgen de samenwerkende gemeenten een actieve rol hierin.



Gewenst eindresultaat:

Een door de gemeenten en BW-aanbieders gedragen kader voor de inkoop en financiering van de gezamenlijke opgave BW vanaf 2022. Indien wordt gekozen voor een ander financieringsmodel dan het huidige wordt dit op kleine schaal getest in 2020/2021 om de effecten ervan te onderzoeken.

### 3.5 Monitoring van proces en resultaat

We willen als gemeenten grip houden op de decentralisatie. Al is het alleen al om grip te houden op de inkomsten en uitgaven. Gemeenten hebben elk een eigen behoefte om te willen sturen op proces, voortgang en resultaat, om daarmee ook verantwoording af te kunnen leggen aan de eigen gemeenteraad. De inrichting van een dashboard/monitor is hierbij een belangrijk hulpmiddel. De gemeente Rotterdam geeft de regiomonitor MO-BW uit waarin de informatie over in- en uitstroom en indicaties worden gegeven. De bron van de informatie is de centrumgemeente Rotterdam. Daarnaast is er informatie verspreid beschikbaar op verschillende plekken in de Rotterdamse organisatie en op regionaal en landelijke websites. De actualiteit en betrouwbaarheid van de beschikbare informatie is nog niet constant en niet toegespitst op de informatiebehoeften van de gemeenten. Datagestuurde werken is in ontwikkeling, maar staat nog redelijk in de kinderschoenen. De bovengenoemde thema's in dit plan van aanpak hebben allemaal hun eigen informatie-vraag. We verzamelen die informatievragen en bundelen we die tot een voorstel waarbij we aangeven welke informatie aan wie en hoe vaak aangeleverd kan worden zodat er ambtelijk en bestuurlijk gestuurd kan worden.

Gewenst eindresultaat:

Een eerste model van de Kpi's (prestatie-indicatoren) vertaald in een dashboard/monitor inclusief databronnen op basis van de informatiebehoeften van de deelnemende gemeenten. Het dashboard wordt in 2020 ingericht en getest zodat het aansluit op de informatie en sturingsbehoefte van de verschillende gebruikers. De huidige regiomonitor dient als vertrekpunt voor de herinrichting van de monitor.

### 3.6 Organisatorisch model vanaf 2022

Het sluitstuk vormt de juridisch/organisatorische inrichting van de BW zorg vanaf 2022. Hierin leggen we de samenwerking tussen de gemeenten formeel vast. De inrichting hiervan is voor een belangrijk deel afhankelijk van de uitkomsten van de bovengenoemde onderdelen. Het Rijk heeft aangegeven dat de gemeenten moeten samenwerken, maar heeft vooralsnog geen verplichte vorm voorgeschreven. Er zal wel in het eind 2019/begin 2020 een nader advies volgen.

De juridische samenwerkingsvorm volgt op eerder te maken keuzes omtrent de samenwerkingsaspecten beleid en regelgeving, toegang en inkoop/contractmanagement. In het regionaal bestuurlijk overleg van 8 april 2019 zijn verschillende mogelijkheden toegelicht van samenwerkingsvormen die onder de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) vallen, oplopend van licht naar zwaar.

Er is besloten om het openbaar lichaam niet verder uit te werken, omdat deze vorm als te zwaar wordt gezien. De 'Regeling zonder meer' wordt ook niet verder uitgewerkt, omdat deze vorm juist te licht wordt bevonden en met name juridisch niet als toekomstbestendig wordt gezien.

Wel nader uitgewerkt wordt het gemeenschappelijk orgaan in verschillende vormen. Zo zijn er de gemeenschappelijke- of collegeregeling en de bedrijfsvoeringsorganisatie. Deze vormen worden nader uitgewerkt nadat keuzes zijn gemaakt in de uitvoering.

#### *Gemeenschappelijk orgaan*

Een Gemeenschappelijk orgaan is een lichte vorm van samenwerking op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen, met een beperkte rechtspersoonlijkheid. Personeel moet daardoor altijd in dienst zijn van één of meer van de deelnemers. Een Gemeenschappelijk orgaan heeft alleen een Dagelijks Bestuur (DB), zodat sterkere sturing vanuit de afzonderlijke gemeenten vereist is. Aan een gemeenschappelijk orgaan kunnen geen regelgevende bevoegdheden worden gedelegeerd en het kan geen eigen personeel in dienst nemen. Wel kunnen deelnemende gemeenten beschikkingsbevoegdheden overdragen aan het gemeenschappelijk orgaan, echter niet de bevoegdheid om belastingen te heffen of algemeen verbindende voorschriften te geven. Deze variant wordt wel gebruikt voor enkelvoudige samenwerking of voor afstemming. Het gaat dan vaak om een Gemeenschappelijke Regeling (GR) die voor één bepaald beleidsterrein gericht is op visievorming en onderlinge afstemming, bijvoorbeeld op het terrein van welzijn of huisvesting. Onderstaand twee vormen van een gemeenschappelijk orgaan.

#### *De gemeenschappelijke regeling*

De meest gebruikte samenwerkingsvorm. De gemeenteraden gaan over oprichting, wijziging of opheffingen en stellen taken en bevoegdheden vast. Het onderbrengen van bijvoorbeeld een uitvoeringsorganisatie behoort tot de mogelijkheden. Alle deelnemende gemeenten zijn vertegenwoordigd in het bestuur en er zijn verschillende keuzes mogelijk ten aanzien van bijvoorbeeld een gezamenlijke of eigen begroting, gezamenlijk of eigen beleid. Afhankelijk van de keuzes die daarin gemaakt worden wordt bepaald hoe licht of zwaar de gemeenschappelijke regeling wordt ingericht.

#### *Bedrijfsvoeringsorganisatie*

De bedrijfsvoeringsorganisatie is een lichte samenwerkingsvorm in de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). De belangrijkste verandering is de introductie van een enkelvoudig bestuur in plaats van een geled bestuur. Op die manier wordt bestuurlijke drukte deels voorkomen en wordt de aansturing van de bedrijfsvoeringsorganisatie eenvoudiger. Daarmee kan een vlucht naar privaatrechtelijke samenwerkingsverbanden worden voorkomen, nu deze qua sturing en verantwoording suboptimaal zijn. De bedrijfsvoeringsorganisatie kan uitsluitend worden ingesteld bij zogenoemde gemeenschappelijke regelingen. Hieraan kunnen uitsluitend colleges van burgemeester en wethouders (of gedeputeerde

staten/dagelijks bestuur van een waterschap), deelnemen. Daarmee is de samenwerking per definitie beperkt tot uitvoering of bedrijfsvoering, de wettelijke verantwoordelijkheden van dat college. De regering is van oordeel dat een bedrijfsvoeringsorganisatie niet te veel beleidsvrijheid mag hebben, het moet meer een intergemeentelijke uitvoeringsdienst zijn.

De keuze voor een juridische samenwerkingsvorm is niet geheel vrij, maar moet passen bij de overige keuzes die gemaakt worden. Belangrijk hierbij is bijvoorbeeld de keuze voor al dan niet een gemeenschappelijke uitvoeringsorganisatie onder gezamenlijke aansturing, en het al dan niet decentraal willen uitvoeren van de toegang. Dit geeft namelijk verschillen in de hoeveelheid 'apparaat' dat gezamenlijk moet worden aangestuurd en is dus medebepalend bij de keuze voor een 'lichtere' of 'zwaardere' samenwerkingsvorm. Begin 2020 wordt gestart met het schetsen van de juridische en organisatorische inrichting van de decentralisatie MO-BW.

Gewenst eindresultaat:

Een voorstel voor de juridische en organisatorische inrichting (en schaal) volgend op de keuzes die in de verschillende deelprojecten zijn gemaakt. De inrichting moet de juiste sturing mogelijk maken door de samenwerkende gemeenten. Dit voorstel wordt in 2020 uitgewerkt en ingericht.

## 4 Proces en tijdlijn

Onderstaand is de planning op hoofdlijnen opgenomen, gekoppeld aan de landelijke ontwikkelingen, zoals benoemd in de ledenbrief VNG en de op te leveren resultaten uit het bovenstaande projectplan. De projectplanning loopt door tot eind 2020.

### Communicatie

Bij de voorbereiding van de doordecentralisatie is het van groot belang om juiste, tijdige en zorgvuldige communicatie te organiseren met de gemeenten (ambtelijk en bestuurlijk), en met de relevante stakeholders: BW-organisaties, Wmo-adviesraden, en vertegenwoordigers van cliënten.

Alle ontwikkelingen die van invloed zijn op de decentralisatie worden regionaal besproken en indien gewenst bestuurlijk geagendeerd. Op basis daarvan worden de raden geïnformeerd en betrokken in de besluitvorming.

Thema	Onderwerp	Wanneer bekend
Kwantitatieve opgave	Overzicht in-, door- en uitstroom o.b.v. regiomonitor MO-BW	April 2020
Kwantitatieve opgave	Uitkomsten vraagontwikkelingsonderzoek	Q1 2020
Kader voor inrichting en organisatie toegang BW	Voorstel samenwerking lokale toegang	Q1 2020
Kaders voor financiering	Landelijke uitspraak uitname WLZ	Q2 2020
Kader voor financiering	Regionale afspraken	Start Q2 2020
Organisatorisch model	Landelijk advies	Q1 2020
Organisatorisch model	Regionale uitwerking model	Q2-Q3 2020
Samenwerking toegang	Testen nieuwe samenwerking toegang	Q4 2020
Vorbereiding aanbesteding 2021		Q3 2020



gemeente **Capelle  
aan den IJssel**



## Colofon

Regionaal Plan van Aanpak doordecentralisatie  
Maatschappelijke Opvang-Beschermd Wonen

Rotterdam, december 2019

**Fotografie** Peter Schmidt

RIDDERKERK

