Adviesraad Sociaal Domein Houten

Aan Burgemeester en Wethouders van de gemeente Houten

Betreft: Advies inzake Transitie Beschermd Wonen (en Maatschappelijke Opvang)
Datum: 27 januari 2023
Van: ASD bestuur (Bert Godschalk) i.s.m. werkgroep Doelgroepwonen (Pieter Buisman)

Geacht college,

De U16-gemeenten hebben voor de aanpak van Beschermd Wonen (BW) een Regioplan 2023-2028, Samenwerkingsovereenkomst 2023-2028 en Uitvoeringsprogramma 2023-2024 opgesteld. De documenten vormen het kader en het fundament voor de verdere doorvoering en doorontwikkeling van de ambulantisering van de geestelijke gezondheidszorg. Aan de colleges en gemeenteraden is gevraagd met deze documenten in te stemmen.
De Adviesraad Sociaal Domein van de gemeente Houten (ASD) is hierover geïnformeerd door de betrokken ambtenaar van de gemeente, Christine van Bemmel. Op verschillende momenten en in verbanden hebben wij informeel met haar gesproken over de voorgestelde regionale aanpak en de doorwerking daarvan op lokaal niveau.
Voor de ASD geeft dit alles reden en aanleiding om uw college over de voorgestelde aanpak ook langs deze formele weg van advies te dienen.

In hoofdlijn kan de ASD zich goed vinden in de voorgestelde aanpak. De ASD raadt uw college aan de besluitvorming hierover te benutten om het lokale perspectief van de regionale aanpak scherp in beeld te brengen en daardoor met deze regionaal ingezette beweging lokaal een extra slag te maken. De cliënt dient daarin steeds centraal te staan. Vanuit het belang van de cliënt hecht de ASD grote waarde aan een doeltreffende en doelmatige samenwerking tussen de organisaties die bij BW betrokken zijn. BW gaat over ondersteuning én huisvesting, zij vormen twee zijden van eenzelfde medaille en onlosmakelijk aan elkaar verbonden. Dat dient tot uitdrukking te komen op de werkvloer en in de aansturing. De ASD raadt uw college dan ook aan te bevorderen dat in de governance van de aanpak zowel het sociale en woondomein zowel op lokaal als regionaal niveau sterker met elkaar geïntegreerd worden.

In navolgende belichten wij specifieke aspecten van de voorgestelde aanpak, geven daarbij nadere adviezen of stellen vragen die kunnen helpen in het expliciet maken van het lokale perspectief.
De ASD ziet uw reactie niet alleen met belangstelling tegemoet, maar ziet dit ook als een moment om aan de verdere uitwerking en uitvoering zijn bijdragen te blijven leveren.

1. Met een regionale beweging lokaal een extra slag maken

Sinds 2017 is regionaal (U16) de beweging ingezet om mensen met (sociaal-)psychologische problematiek zoveel mogelijk in een eigen woonomgeving te helpen en te ondersteunen, de uitstroom uit instellingen te bevorderen en de instroom naar instellingen te voorkomen. Deze

beweging wordt ook wel aangeduid met de term ‘ambulantisering’. De uitgangspunten voor deze ambulantisering hebben de U16-gemeenten vastgelegd in de Regionale koers en zij hebben samenwerkingsafspraken gemaakt om deze tot uitvoering te brengen. De gemeente Utrecht voert tot nu toe hierin de regie en is budgethouder.

Met ingang van 2024 wordt het woonplaatsbeginsel ingevoerd. Dit betekent dat taken, verantwoordelijkheden en budget gefaseerd overgaan van centrumgemeente Utrecht naar elk van de U16-gemeenten. Voor deze overgang worden nieuwe afspraken gemaakt. Daarvoor hebben de U16 een Regioplan, een Samenwerkingsovereenkomst en een Uitvoeringsprogramma 2023-2024 opgesteld. Ze vormen een doorontwikkeling van de beweging die in 2017 is ingezet. De gestelde ambities, doelen en inzet zijn niet nieuw, maar worden steeds concreter. Taken en verantwoordelijkheden verschuiven daarbij naar het lokale niveau.

Samenwerking blijft van belang, niet in de laatste plaats voor de cliënten. Zij immers zijn als geen ander gebaat bij een toegankelijke, doeltreffende en doelmatige inrichting van zorg en ondersteuning.

In 2023 verandert er blijkbaar nog niet zo veel. Dat neemt niet weg dat het volgens de ASD zinvol is de blik nu al verder vooruit te werpen, maar ook lering te trekken uit de achterliggende periode, en dan met name gericht op de situatie in de gemeente Houten. De voorliggende documenten geven daarover vanwege het regionale niveau geen informatie, maar op lokaal niveau kan daarin nu al een slag gemaakt worden.

Advies 1:
Gebruik de besluitvorming over Regioplan, Samenwerkingsovereenkomst en Uitvoeringsprogramma 2023-2024 als momentum om op lokaal niveau een extra slag te maken door op basis van een terug- en vooruitblik op de lokale ontwikkeling en daaruit opgedane ervaring en leerpunten de lokale opgave concreter te maken en daarin meer focus en richting aan te brengen.
Kort gezegd: zet al een stap vooruit, wees de anderen voor.

2. Cliënt centraal en actief betrokken

Voor de ambulantisering van de geestelijke gezondheidszorg (ggz) gelden verschillende motieven, zoals de oplopende kosten en de tekorten aan personeel (parallel aan de extramuralisering in andere delen van de zorg). Het belangrijkste motief zullen echter de cliënten moeten geven: wat is het meest in het belang van hun (herstel van) gezondheid en welzijn.

Er zijn veel instanties en personen bij de (ambulantisering van de) ggz betrokken. Veel gaat over de cliënt, maar het moet ook met en vanuit de cliënt. Bij de uitwerking en uitvoering van de plannen en de evaluatie en bijsturing daarvan zal de cliënt steeds centraal moeten staan en het ijkpunt moeten vormen voor de keuzes die gemaakt moeten worden. Dat betekent ook cliënten daarbij actief betrekken.

Vraag 1:
Welke ervaring hebben de gemeente Houten en haar partners met het actief betrekken van cliënten hoe denken zij hieraan de komende tijd verder vorm te geven?

3. Regionale samenwerking in belang van cliënt

Ook de regionale samenwerking dient in het belang van de cliënt te staan. De gezamenlijke aanpak in het bijeenbrengen en toedelen van budgetten, de contractering en aansturing van uitvoerende partijen en het beschikbaar stellen van woonruimte verbreedt de basis voor een zo passend

mogelijke oplossing voor elke cliënt. Voor de ASD vormt deze samenwerking dan ook een belangrijke pijler onder de gehele aanpak van BW.
In de sturing van plannen en samenwerking kan het Utrechtse model (Regioplan, p.11), mits consequent toegepast, een goed middel zijn om het belang en perspectief van de cliënt expliciet te maken en cliënten actief te betrekken.

Vanuit het uitgangspunt 'doe lokaal wat lokaal kan, en regionaal wat regionaal moet', zal de regionale samenwerking een basis moeten vormen voor een doeltreffende en doelmatige inzet van mensen, middelen en instrumenten, analyse van data en informatie, evaluatie en bijsturing en leren en verbeteren van elkaar. Deze brede basis zal juist de lokale aanpak moeten bevorderen en ondersteunen. Cliënten moeten daarin passief en actief hun rol kunnen spelen.

Advies 2:
Maak in de uitwerking en uitvoering op lokaal niveau steeds expliciet hoe cliënten passief en actief worden betrokken. Dat kan ook nu al. De ASD wil hieraan graag zijn bijdrage leveren.

4. Maak nu al duidelijk waar de grootste inspanning nodig is

Regioplan en Uitvoeringsplan kennen een tamelijk hoog abstractieniveau. Opgave, doelen, resultaten en inzet zijn algemene termen geformuleerd. Dat is eigen aan het regionale niveau van de benadering.

Maar op punten kan meer onderbouwing gegeven worden, onder andere uit de ervaring die tot nu met de ambulantisering is opgedaan en uit de knelpunten en successen die zich voordoen.

In de methodiek en de acties is voorzien deze informatie bijeen te brengen en daaruit te leren, maar veel informatie is er nu al, ook lokaal. Met alles wat er goed gaat, de ambulantisering gaat bepaald niet zonder slag of stoot. Maak dat nu al expliciet, zeker op lokaal niveau. Dat helpt om concreet te maken wat het abstracte regionale beleid in de praktijk op lokaal niveau aan inzet en inspanning vereist om de opgave daadwerkelijk te realiseren.

Het 'venijn' zit in de staart van het Uitvoeringprogramma. Op pagina 26 staan de risico's. Dat zijn de punten waarop het fout kan gaan. Maak nu al duidelijk of hierop extra inspanning nodig is om de ambulantisering tot een succes te maken.

Advies 3:
Maak nu al duidelijk wat de regionale plannen en afspraken lokaal betekenen. Doe dit door inzicht te geven in de ervaring die tot nu toe lokaal met de ambulantisering is opgedaan en deze te vertalen naar de inspanning die komende tijd lokaal nodig is om de ambulantisering tot een succes te maken.

5. Ondersteuning en huisvesting: twee zijden van dezelfde medaille

Om de ambulantisering tot een succes te maken dienen ondersteuning en huisvesting beide in onderlinge samenhang goed geregeld te zijn. Het een kan niet zonder het ander. Dat betekent voldoende mensen die ambulante zorg kunnen verlenen op de momenten dat deze nodig is; voldoende woonruimte die in prijs, grootte, opzet en omgeving past bij de behoefte en mogelijkheden van de cliënt; een goede samenwerking tussen de instanties en personen die hierin een actieve rol spelen en hiervoor verantwoordelijkheid dragen.

In de vraag naar woonruimte hebben ook andere doelgroepen een voorrangsstatus, zoals statushouders. Het is zaak de uitstroom BW in het geheel te plaatsen van doelgroepen die voorrang hebben bij de toewijzing van (sociale huur-)woningen. Hoe voorziet de woningvoorraad, de woningverdeling, de toewijzingsprocedures en het woningbouwprogramma hierin?
(NB Recent heeft de gemeente Utrecht voor 2023 een tekort gemeld van 500 woningen voor de huisvesting van bijzondere doelgroepen).

Opmerkelijk is dat waar huisvesting een zo cruciaal onderdeel is van de gehele ambulantisering, de plannen en samenwerking hun vorm vooral vanuit het sociaal domein lijken te hebben gekregen. Het had voor de hand gelegen deze opgave tot een gezamenlijke verantwoordelijkheid te maken van het sociale domein en het domein wonen.

Vraag 2:

- *Wat is in Houten de huidige situatie ten aanzien van de beschikbaarheid van passende ondersteuning en passende huisvesting?*
- *Wat is de omvang van de opgave?*
- *Hoe werken organisaties hierop samen?*
- *Wat is vastgelegd in prestatieafspraken en contracten?*
- *Welke acties zijn, worden of moeten nog worden ondernomen om tot een evenwichtig en afdoende aanbod van passende ondersteuning en huisvesting te komen?*
- *Hoe de opgave tot een gezamenlijke verantwoordelijkheid te maken van het sociale domein en het woondomein?*

6. Inzet van de omgeving

De ambulantisering veronderstelt dat cliënten ook baat hebben bij een (sociale) omgeving die hen ondersteunt en stimuleert. Die ondersteuners kunnen mantelzorgers zijn, of buren of wijk (Vitale wijken – Movisie). Zij kunnen ook een cruciale rol spelen in preventie, voorkomen van terugval en vroegsignalering. Het informatiefilmpje straalt daarover een optimistisch beeld uit. Een veronderstelling is wellicht ook dat daarmee de druk op professionele zorgverleners kan worden verminderd. Is dat ook een praktijkgegeven?

Vraag 3:

- *Welke ervaring heeft de gemeente en haar partners hiermee?*
- *Hoe zijn en worden mantelzorgers en mensen uit de omgeving bij de ambulantisering betrokken?*
- *Heeft de gemeente een beeld van wat men van de omgeving verwacht, of mag verwachten en wat die omgeving daarvoor nodig heeft?*

7. Draagkracht van de omgeving

De keerzijde is: kan de omgeving het wel aan? Veel cliënten zullen vanwege hun sociaaleconomische status aangewezen zijn op de goedkoopste (in jargon: met huren onder de laagste aftoppingsgrens, of zelfs kwaliteitskortingsgrens) en minst aantrekkelijke (dus vaker vrijkomende) woningen in de woningvoorraad. Dat kan leiden tot concentratie van cliënten in bepaalde wooncomplexen en -buurten waar ook andere bewoners over weinig draagkracht beschikken.

Vraag 4:

- *Speelt dit probleem in Houten of is het denkbaar dat het kan gaan spelen?*
- *Hoe gaan de gemeente, zorginstellingen en woningcorporatie daarmee om?*
- *Hoe zorgen zij voor een evenwichtige spreiding over de buurten en kernen?*
- *Heeft de gemeente ook een woon-zorg visie (zoals 'Gespikkeld wonen') waarbij de woon- en leefomgeving van de beoogde cliënten optimaal is ingericht voor het verlenen van duurzame zorg en ondersteuning (professionals en mantel/burenzorg)?*

8. Inzet van het geld en mensen

In Beschermd Wonen (BW) gaat veel geld om. De rijksbijdrage voor de regio bedraagt 88,5 miljoen euro. Niet alles dat nodig voor BW in geambulantiseerde vorm komt voor rekening van dit budget. Denk bijvoorbeeld aan de inzet van woonconsulenten van de woningcorporatie, de schuldhulpverlening en de wijkagent. Een goede afstemming in mensen en middelen tussen organisaties en budgetten is een voorwaarde voor een doeltreffende en doelmatige aanpak. Bij de risico's wordt dit slechts summier aangestipt.

Bijlage B van de Samenwerkingsovereenkomst geeft een uitwerking van de conceptwerkbegroting 2023-2024. Het grootste deel van het budget is geoormerkt voor de levering van zorg en aanvullende infrastructuur. De gemeente Utrecht blijft hiervoor verantwoordelijk, maar alle gemeenten en vooral de cliënten hebben er baat en belang bij dat deze gelden zo effectief en efficiënt mogelijk worden ingezet. In de governance zal dit geborgd moeten zijn. Daarnaast is geld beschikbaar voor de uitvoering en de verdere ontwikkeling. Wat overblijft kan worden ingezet voor lokaal maatwerk.

In 2024 is dat voor de regio Lekstroom een bedrag van 3,6 miljoen euro. Dat is veel geld. Het zou goed zijn als de gemeente Houten en de andere Lekstroomgemeenten met hun partners nu al gaan nadenken over hoe dit bedrag zo doeltreffend en doelmatig mogelijk in te zetten ten faveure van de mensen om wie het hier gaat: de cliënten.

Vraag 5:
Hoe is in Houten de afstemming geborgd over de inzet van mensen en middelen vanuit organisaties en budgetten buiten BW?

Advies 3:
Ga nu al nadenken hoe invulling te geven aan het lokaal maatwerk.

9. Sturing en governance, integreer het sociale en woondomein

In het voorgaande is bij verschillende onderwerpen het belang van integrale sturing genoemd. De ASD wil dit belang hier nogmaals expliciet onderstrepen. Bij (de ambulantisering van) BW zijn veel partijen en mensen betrokken met uiteenlopende rollen en verantwoordelijkheden en er is veel geld mee gemoeid. De ASD acht het van groot belang dat mensen en middelen doeltreffend en doelmatig ten gunste van de cliënten worden ingezet. Dit zal op alle niveaus voor elk handeling en elk besluit het criterium moeten zijn. Dit vraagt niet alleen inzicht in de kwantitatieve resultaten, maar vooral ook inzicht in de kwalitatieve aspecten waaraan met name cliënten zelf een bijdragen kunnen leveren. Het Utrechtse model biedt hiervoor een goede basis, ook voor de aansturing op lokaal niveau.

Daarnaast vindt de ASD het van belang dat het geheel wordt aangestuurd vanuit het sociale en woondomein gezamenlijk. Dat dient ook tot uitdrukking te komen in de structuur van de governance door integratie van het sociale en het woondomein.

Advies 4:
Zorg voor een zowel kwantitatief als kwalitatief monitoringssysteem dat gericht is op permanente verbetering en versterking van de aanpak en betrek daarin ook de cliënten.

Advies 5:
Integreer in de governance het sociale en het woondomein.

10. Rol van ASD

De ASD wil graag participeren in het traject van lerend en evaluerend terugkijken (zo mogelijk aan de hand van criteria) en vooruitblikken wat de volgende stappen zijn, vooral lokaal.

De Adviesraad Sociaal Domein



BJH Godschalk
Vz Adviesraad sociaal domein Houten