



Toekomstvisie Beschermd wonen en Opvang voor 2018 en verder



Mei 2017

1. Van centrumgemeentelijke taak naar meer lokale uitvoering en verantwoordelijkheid

Beschermd wonen en opvang zijn in de Wmo 2015 opgenomen als taken. Hiervoor spelen de centrumgemeenten een regierol in de financiering en organisatie van de benodigde zorg.

Vanaf 2020 worden de middelen voor beschermd wonen en opvang aan lokale gemeenten toegekend. **Let op:** het gaat hier niet om de vrouwenopvang en de regionale aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling.

Iedere regio heeft de opdracht, vanuit de VNG, om een toekomstplan te maken hoe omgegaan wordt met beschermd wonen en opvang om toe te werken naar 2020. Dit document geeft hier invulling aan.

De keuze om de middelen voor opvang en beschermd wonen naar lokale gemeenten te verdelen hangt samen met de gedachte dat er nu een groep mensen in een beschermde woonvorm verblijft, waarvoor deze woonvorm een onnodig zware vorm van ondersteuning is. Deze groep mensen zou ook goed in een eigen woning de benodigde ondersteuning kunnen ontvangen. Daarmee wordt een beweging ondersteund vanuit zorginstelling (intramuraal verblijf) naar ondersteuning in de wijk. In de eigen woonomgeving en in een eigen woning. Deze gedachte is in gang gezet door de commissie 'Toekomst beschermd wonen en opvang' (Dannenberg).

Wanneer we vanuit de visie van de commissie Dannenberg kijken naar opvang en beschermd wonen dan staan de 24 Friese gemeenten voor een uitdaging. Dit betreft het bewerkstelligen van een verschuiving vanuit de intramurale voorzieningen naar 'nieuwe vormen' van ondersteuning thuis, in de eigen woonomgeving. Daarbij moet steeds aandacht zijn voor het bieden van ondersteuning die aansluit bij de zorgbehoefte van de inwoner en die doelmatig is en van goede kwaliteit. Deze verschuiving is een ontwikkeling die geleidelijk plaatsvindt, maar waarmee we als 24 Friese gemeenten niet willen wachten tot 2020. Daarom hebben we het jaar 2016 en het voorjaar 2017 gebruikt om te komen tot een gezamenlijke visie op de toekomst voor opvang en beschermd wonen.

Dit document is dus een gezamenlijke visie die past bij de beweging naar 2020. De inhoud zal ongeacht de wijze van organiseren / financieren ook na 2020 doorgezet worden maar door wijzigingen in de financiering kunnen wel andere keuzes worden gemaakt over verantwoordelijkheden en regie op lokaal versus regionaal niveau.

2. Opvang en beschermd wonen in Friesland

Wanneer we kijken naar de opvang en beschermd wonen in Friesland dan gaat het jaarlijks om een budget van ongeveer € 12,5 miljoen voor opvang en € 50 miljoen voor beschermd wonen. In Friesland zijn voorzieningen voor opvang en beschermd wonen ongelijk verdeeld over de provincie. Met name in Leeuwarden is een concentratie van voorzieningen.

Onderstaande tabellen geven een globaal inzicht in de aantallen cliënten en het type ondersteuning voor beschermd wonen. Voor opvang is een dergelijke tabel niet te maken omdat er voor veel voorzieningen geen cliëntgegevens worden geregistreerd. Financiering vindt plaats door middel van subsidies.

		Aantal	Omzet
Overgangsrecht	Totaal	459	€ 20.219.370
	2-GGZ-C	9	€ 298.056
	3-GGZ-C	152	€ 5.310.898
	4-GGZ-C	149	€ 6.923.777
	5-GGZ-C	123	€ 6.072.288
	6-GGZ-C	26	€ 1.614.351
Nieuwe instroom, inclusief verblijf	Totaal	617	€ 18.736.494
	A (3-GGZ-C)	195	€ 4.780.509
	B (4-GGZ-C)	239	€ 7.230.660
	C (5-GGZ-C)	173	€ 5.409.375
	D (6-GGZ-C)	10	€ 377.735
	Dagbesteding	294	€ 938.215
Nieuw instroom, pilot zonder verblijf	Totaal	9	€ 84.790
	A (3-GGZ-C)	6	€ 65.529
	B (4-GGZ-C)	3	€ 19.261

Tabel 1: Aantal cliënten en kosten beschermd wonen, 2016

Voor de Maatschappelijke Opvang wordt het budget (cijfers 2016) als volgt uitgegeven.

Toekomstvisie Beschermd wonen en Opvang

overzicht taken regionale WMO					
deelgebied WMO	soort vz.	onderdeel Toekomstschets 2018 en verder	Subsidie of	omvang 2016	aantal partijen
Maatschapp. opvang	alg.voorz.	Crisisopvang en nazorgtraject	S	€ 3.230.149	2
Maatschapp. opvang	alg.voorz.	Dagopvang/gebruiksruimte (inloop GGZ lokale taak, inloop MO regionale taak)	S	€ 950.443	4
Maatschapp. opvang	alg.voorz.	Heroïne behandelunit	S	€ 719.886	1
Maatschapp. opvang	alg.voorz.	Nachtopvang	S	€ 1.107.111	1
Maatschapp. opvang	alg.voorz.	Uitvoering escalatiepool	S	€ 398.000	1
Maatschapp. opvang	alg.voorz.	OGGZ/zorgmijders (FACT)	S	€ 1.524.255	2
Maatschapp. opvang	alg.voorz.	Interventiewerk Jeugd	S	€ 139.720	1
Maatschapp. opvang	alg.voorz.	Verslavingszorg- voorkomen en bemoeien	S	€ 1.539.701	1
Maatschapp. opvang	alg.voorz.	Huis voor jongeren crisis	S	€ 684.568	1
Maatschapp. opvang	alg.voorz.	SKREP	S	€ 412.197	1
Maatschapp. opvang	alg.voorz.	Algemene opvang dak- en thuislozen	S	€ 1.276.787	1
Maatschapp. opvang	alg.voorz.	preventieve/deskundigheidsbevorderende taken	S	€ 455.220	4
Maatschapp. opvang	alg.voorz.	Restant NHC component Sociale Pensioens	S	€ 301.390	1
Maatschapp. opvang	maatwerk	Begeleiding Uitstroomappartementen Crisisopvang Burgum	LC Regio	€ 252.720	1
Maatschapp. opvang	maatwerk	Interventiewerk/ outreachend werk	LC Regio	€ 100.000	1
Maatschapp. opvang	maatwerk	Begeleiding in Huis voor jongeren - tweede fase	LC Regio	€ 140.400	1
Maatschapp. opvang	maatwerk	Begeleiding in Algemene opvang dak- en thuislozen	LC Regio	€ 561.600	1
		geen onderdeel van Toekomstschets 2018 en verder			
Maatschapp. opvang	alg.voorz.	Vrouwenopvang	S	€ 1.241.753	1
Aanpak HGKM	alg.voorz.	Veilig Thuis	S	€ 5.263.004	1
Aanpak HGKM	alg.voorz.	Directe Hulp bij huiselijk geweld (DHHG)	S	€ 770.862	1
Aanpak HGKM	alg.voorz.	Centrum voor Seksueel Geweld (NIEUW)	S	€ 131.250	1

Tabel 2: Overzicht budgetbesteding maatschappelijke opvang 2016

3. Friese uitgangspunten voor invulling opvang en beschermd wonen

Uitgangspunt 1: We volgen de ondersteuningsbehoefte van de cliënt

Om de ondersteuning die we als 24 Friese gemeenten inzetten zo succesvol mogelijk te laten zijn, sluiten we zo veel mogelijk aan bij de ondersteuningsbehoefte van de cliënt. Wat heeft een cliënt nodig om zo zelfredzaam als mogelijk deel te nemen aan de maatschappij? We zijn er van overtuigd dat motivatie van de cliënt de sleutel tot succes is. Daarom investeren we voldoende tijd en aandacht in het (levens)verhaal van de cliënt, zijn/haar drijfveren en angsten.

Uitgangspunt 2: Lokale ondersteuning, tenzij

Als 24 Friese gemeenten vinden we het voorkomen van instroom in opvang of (tijdelijk) verblijf in een beschermde woonvorm erg belangrijk. Dat geldt ook voor het stimuleren van de uitstroom uit beschermd wonen en opvang naar een eigen woning in de maatschappij. We investeren daarom in ondersteuning die er voor zorgt dat mensen zo veel en zo lang mogelijk in hun eigen omgeving en eigen woning blijven- of weer gaan wonen.

Het gaat dan om:

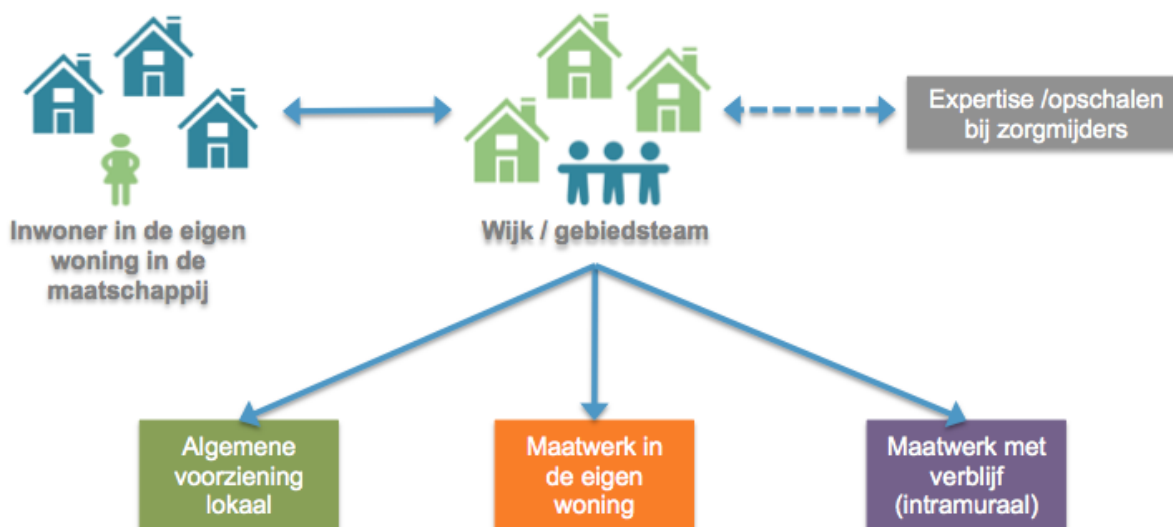
- Voorkomen dat iemand in de opvang komt of verblijf in een beschermde woonvorm nodig heeft.
- Voorkomen dat zwaardere vormen van zorg moeten worden ingezet.
- Voorkomen van terugval na uitstroom uit de opvang of een beschermde woonvorm.

Uitgangspunt 3: Voldoende beschikbaarheid van hoogwaardige specialistische voorzieningen

Als 24 Friese gemeenten vinden we het belangrijk om alle inwoners van Friesland passende ondersteuning te kunnen bieden. Als Friese gemeenten willen we hier in samenwerken en zetten daarbij volop in op preventie. We realiseren ons daarbij dat er inwoners zijn die behoefte (blijven) houden aan meer specialistische voorzieningen (intramuraal). Waar mogelijk zetten we deze vormen van specialistische voorzieningen tijdelijk in om inwoners daarna uit te laten stromen naar een eigen, zelfstandige woning. Indien nodig zijn deze specialistische voorzieningen ook voor een langdurende periode beschikbaar.

4. De uitgangspunten vertaald naar de praktijk

Op basis van de uitgangspunten die in het voorgaande hoofdstuk staan beschreven, is een eerste schets van de invulling van opvang en beschermd wonen in de toekomst weergegeven. Op hoofdlijnen ziet dit er als volgt uit:



a. Wijk- en gebiedsteams zijn de basis

De inwoner die (weer) woont of blijft wonen in de eigen woonomgeving vormt het uitgangspunt. Hij/zij heeft in de basis contact met het lokale wijk- of gebiedsteam op het moment dat er vragen zijn of er een behoefte aan ondersteuning wordt gesignaleerd. Dat geldt ook voor inwoners die na een verblijf in de opvang of beschermd wonen weer zelfstandig gaan wonen in de eigen woonomgeving. Afstemming met- en het verzamelen van informatie bij andere professionals (zorgaanbieder(s), woningbouwcorporatie, politie/justitie etc.) die betrokken zijn bij de inwoner is essentieel. Bij de doelgroep waarover het hier gaat is het soms lastig om de vraag van de burger goed in beeld te krijgen. In die gevallen is het gewenst om op te schalen en aanvullende expertise in te schakelen. Sommige gemeenten hebben dit georganiseerd in (regionale) sociale teams. Andere gemeenten hebben in hun wijk- of gebiedsteam een aantal experts. Deze experts beschikken over specifieke deskundigheid welke op casusniveau ingezet kan worden ten behoeve van de vraagverheldering. Iedere gemeente kiest hierin zelf een passende werkwijze die bijdraagt aan het realiseren van een sluitende ketenaanpak.

Wijk-/gebiedsteams zijn er om te signaleren, te verhelderen, contact te leggen, te ondersteunen en om te registreren

- (Outreaching) te signaleren bij welke inwoners een zorgbehoefte bestaat (niet-pluis gevoel). Dit kunnen zij doen op basis van hun eigen informatie of op basis van signalen van anderen, zoals professionals van een woningbouwcorporatie of de politie.
- De vraag (achter de vraag) te verhelderen, dit doen de wijk-/gebiedsteams door goed te luisteren naar inwoners vanuit interesse in, betrokkenheid bij en vanuit expertise van de kwetsbaarheid van de doelgroep.
- Het leggen van contacten met inwoners die niet zelf een hulpvraag hebben uitgesproken, maar waarbij er op basis van signalen een vermoeden is dat er wel een zorgbehoefte is. Het gaat hier niet alleen om inwoners die niet zelf hun hulpvraag kenbaar maken, maar ook om inwoners die hulpverlening mijden (de zogeheten zorgwekkende zorgmijders). In 'complexe' gevallen waarbij de wijk- en gebiedsteams moeite hebben bij het beoordelen van de signalen en/of het leggen van contact gaan we er vanuit dat er binnen de gemeenten een mogelijkheid is om op te schalen
- Passende ondersteuning in te zetten die aansluit bij de behoefte van de inwoner. De wijk- en gebiedsteams kennen daarvoor het ondersteuningspalet en de 'creatieve' mogelijkheden die lokaal beschikbaar zijn goed.
- Samenwerking vorm te geven met partijen die rondom een inwoner betrokken zijn (regisseursrol). Te denken valt hierbij aan contact met een woningbouwcorporatie in geval van overlast of contact met behandelaren bij de keuze voor een passende vorm van ondersteuning en/of zorg.

Wijk-/gebiedsteams zijn in staat om bovenstaande rollen te vervullen vanuit de expertise die zij hebben met kwetsbare inwoners in de samenleving. Bovendien zijn de wijk- en gebiedsteams 'dichtbij' en daarom in staat om ondersteuning te bieden die zo veel mogelijk aansluit bij de leefwereld van inwoners. Ook zijn zij in staat om 'creatieve' verbindingen te maken tussen vormen van ondersteuning omdat zij het lokale speelveld goed kennen.

b. Ondersteuning, lokaal tenzij ..., introductie van Thuis+

De wijk- en gebiedsteams beschikken over een palet aan ondersteuningsmogelijkheden die zij in kunnen zetten om inwoners de ondersteuning te bieden die aansluit is bij de behoefte. Dit aanbod kan bestaan uit 'algemene voorzieningen' die lokaal beschikbaar zijn. Of 'maatwerkvoorzieningen' die lokaal en/of provinciaal beschikbaar zijn. Het principe van vraaggestuurd werken is daarbij essentieel. Dat betekent dat er zo veel mogelijk ruimte is om ondersteuning in te zetten die aansluit bij de behoefte van de inwoner.

Uitgangspunt bij het inzetten van ondersteuning is dat zo veel mogelijk lokale oplossingen worden gezocht die passen bij de ondersteuningsbehoefte van de inwoner. Wanneer regulier inzetbare lokale ondersteuning ontoereikend is, dan kan worden bekeken of provinciale ondersteuning gewenst is. Daartoe introduceren we een nieuwe ondersteuningsvorm *Thuis+* dat lokaal ingezet kan worden in plaats van de bestaande/ reguliere thuisbegeleiding.

Thuis+ introduceren we om de beweging naar langer/meer zelfstandig wonen in de eigen woning mogelijk te maken. Thuis+ is daarmee een 'alternatief' voor het wonen in een beschermde woonvorm of opvangvoorziening (intramuraal). Deze ondersteuningsvorm bestaat uit een combinatie van begeleiding, 24 uren bereikbaarheid en waar nodig beschikbaarheid. Het verschil met lokale begeleiding zit in de component toezicht die binnen Thuis+ een belangrijke rol heeft. De zorgaanbieder biedt op gevraagde (door cliënt) maar ook op ongevraagde momenten (signalerende rol zorgaanbieder) ondersteuning. Er vinden meerdere keren per dag contactmomenten plaats. Daarmee houdt de zorgaanbieder vinger aan de pols bij het signaleren van (dreigende) achteruitgang. Ook maakt de zorgaanbieder afspraken met de cliënt over acties die ingezet worden bij het 'mijden van zorg' door de cliënt in een fase van achteruitgang.

Door Thuis+ aan te laten sluiten op de lokaal in te zetten vormen van (thuis)begeleiding ontstaat een continuüm aan ondersteuningsmogelijkheden die flexibel ingezet kunnen worden. Flexibel betekent hierbij dat het mogelijk is om binnen één ondersteuningsplan makkelijk op en af te kunnen schalen. Dezelfde voor de cliënt vertrouwde zorgaanbieder kan dan ook de zwaardere zorg thuis blijven bieden, mits hij gecontracteerd is voor Thuis+ (voldoet aan de accreditatie-eisen). Bovendien kan een inwoner met hetzelfde ondersteuningsplan makkelijk verhuizen binnen Friesland. Bovendien kan een flexibel ondersteuningsplan aansluiten op de Jeugdwet (doorlopende ondersteuning van 18- naar 18+) en de Participatiewet bevorderen.

Dat betekent dan ook dat de regie voor de inzet van Thuis+ ligt bij de lokale gemeenten (beschikkingen worden formeel afgegeven door de centrumgemeente tot 2020 maar de lokale adviezen worden daarin altijd overgenomen). Daarvoor werken we in gezamenlijkheid kantelpunten uit die inzichtelijk maken wat de afbakening tussen de verschillende vormen van ondersteuning (Begeleiding lokaal, Thuis+, Intramuraal verblijf en Opvang) zijn. Dit doen we conform het eerder genoemde onderscheid tussen Thuis+ en lokale begeleiding. Onderstaande figuur geeft Thuis+ als alternatief voor beschermd wonen (intramuraal) in het totale ondersteuningspalet weer.

	Lokaal	Regionaal		
Huidige situatie	Begeleiding thuis	Beschermd Wonen		
Nieuwe situatie Cliënten	Begeleiding thuis	Thuis +	Beschermd Wonen	
Nieuwe situatie Euro's	Begeleiding thuis	Thuis +	Beschermd Wonen	Besparing

c. Specialistische voorzieningen (intramuraal verblijf)

Wanneer het niet lukt om inwoners in hun eigen woning voldoende ondersteuning te bieden, dan kan er snel een specialistische vorm van ondersteuning (intramuraal verblijf) worden ingezet. Dit is vooral belangrijk voor mensen die:

- niet voldoende in staat zijn om de eigen zorgvraag te signaleren;
- 24 uur per dag behoefte hebben aan ondersteuning in de directe nabijheid;
- veelal te maken hebben met multiproblematiek.
- acute problematiek hebben vanwege dak- of thuisloosheid. Opvang kan dan direct worden geboden, zonder 'verwijzing' of tussenkomst van een wijk- of gebiedsteams. De opvanginstellingen verzorgen hiervoor zelf de toegang inclusief een check op passendheid. Ook leggen zij contact met het wijk- of gebiedsteam.

Deze specialistische intramurale vormen van ondersteuning zijn niet altijd lokaal beschikbaar (in de eigen gemeente of regio). Dit komt omdat er een bepaalde schaalgrootte nodig is om de ondersteuning te kunnen bieden. Bij de specialistische voorzieningen gaat het om:

- Ondersteuning met intramuraal verblijf is in principe tijdelijk en gericht op training. Er zal echter ook een groep zijn die hier langdurig behoefte aan heeft.
- Geclusterde settings waarin een vorm van basisondersteuning wordt geboden van huisvesting (bed), veiligheid, met 24 uren beschikbaarheid van personeel en basiszorg (bad en brood).

Beschermd wonen

Voor beschermd wonen sluiten we zo veel mogelijk aan bij de bestaande situatie. Waarin we de nadruk meer leggen op het trainen van zelfstandigheid voor de cliënten binnen de intramurale setting. Daarmee bevorderen we, samen met de zorgaanbieders de doorstroom naar zelfstandig wonen.

Opvang

In het kader van opvang zien we een tweetal vormen van opvang, namelijk:

- Eerste opvang waarbij aanbieders kortdurende opvang bieden en daarbij een zo compleet mogelijk beeld te krijgen van de burger/gezin.

- Verlengde opvang, waarbij naast het verblijf ondersteuning wordt geboden die er op gericht is om randvoorwaarden te creëren die nodig zijn om uit te kunnen stromen naar een passende vorm van (structurele) ondersteuning aan burgers / gezinnen centraal staat.

Naast deze vormen van opvang zijn er een aantal specifieke taken te benoemen die we regionaal inzetten op het gebied van opvang om daarmee zo veel mogelijk overlast te voorkomen, het gaat dan om:

- OGGZ: Ten behoeve van zorgwekkende zorgmijders is extra outreachende expertise beschikbaar om burgers die zorg mijden (moeilijk mee in contact te komen) te bereiken en hen te 'verleiden' tot ondersteuning. Dat geldt zowel voor mensen die thuis wonen en die zorg mijden als voor dak- en thuislozen die actief worden opgespoord en worden 'verleid' om ondersteuning te gebruiken of in behandeling te gaan. Ook de inzet van de escalatiepool door het veiligheidshuis zien we als onderdeel van de OGGZ. Dit is een mogelijkheid om op te schalen in situaties waarin veiligheidsrisico's een rol spelen.
- Preventiewerk: Een aantal taken op het gebied van preventie met betrekking tot verslavingszorg zijn relatief specialistisch en derhalve tot op heden regionaal belegd. Dit blijven we vooralsnog regionaal doen.
- Gebruikersruimte en heroïne behandelunit: Deze behoren niet tot de invulling van deze toekomstvisie voor de opvang.

6. Verwachte effecten

Wanneer het lukt om bovenstaande in de praktijk te realiseren dan verwachten we dat we de volgende effecten kunnen bereiken met elkaar:

- Meer mogelijkheden voor wijk- en gebiedsteams om burgers in hun eigen omgeving passende ondersteuning te bieden. Omdat we een betere aansluiting tussen lokale begeleiding en alternatieve vormen van begeleiding (vervanging van intramuraal) introduceren.
- Dit zorgt ook voor burgers voor meer mogelijkheden om in hun eigen vertrouwde omgeving te blijven wonen.
- Bevorderen van een lokale integrale aanpak.
- Betere kansen op participatie dan vanuit de intramurale setting.
- Voorkomen van 'oneigenlijke' verwijzingen naar intramurale settings.
- Mogelijke besparing op kosten voor intramuraal verblijf op lange termijn. Ter illustratie: een verblijf van een burger in een intramurale setting kost gemiddeld 55.000 op jaarbasis terwijl intensieve ondersteuning thuis naar schatting ongeveer 44.000 op jaarbasis kost. Wanneer we inschatten dat we gedurende de periode 2018 – 2020, 20% minder mensen (250) in beschermd wonen plaatsen dan levert dit een besparing van ongeveer 2,7 miljoen.

NB: de baten van deze besparing worden eind van ieder kalenderjaar verdeeld over de 24 gemeenten, hiervoor werken we een verdeelsleutel uit waarin we zowel rekening houden met de omvang van de gemeente, de intramurale locaties (incl. opvang) in een gemeente (locatie zorgt veelal voor grotere uitstroom in het betreffende gebied) en de prestaties van gemeentes om de 'ambulantiserings' opgave (langer thuis wonen) te realiseren.

7. Randvoorwaarden

Om de geschetste beweging naar langer en meer zelfstandig thuis wonen te kunnen realiseren, zijn er twee belangrijke randvoorwaarden die we (nogmaals) willen benadrukken. Het gaat dan om de noodzaak van voldoende passende huisvesting en het faciliteren van wijk- en gebiedsteams om de 'nieuwe' manier van werken eigen te maken. Hieronder zoomen we daar kort verder op in.

Wijk-/gebiedsteams

In de gehele uitvoering van de toekomstschets ligt er een belangrijke rol bij de wijk- en gebiedsteams. In onderdeel 4a zijn we hier uitgebreid op ingegaan. Om de wijk- en gebiedsteams te ondersteunen bij de beweging die we als 24 Friese gemeenten willen maken, ontwikkelen we een aantal zaken, zoals:

- Scholing;
- Handreikingen / afwegingskaders;
- Intervisiebijeenkomsten;
- Expert / vraagbaak bij de dagelijkse uitvoering

Huisvesting

Wanneer we minder instroom in intramuraal verblijf als ambitie hebben, dan betekent dit dat mensen langer in hun eigen woning blijven wonen. Mensen die thuis blijven wonen hoeven niet uit te stromen. Dit leidt dus niet tot een kwantitatieve woningvraag, mogelijk leidt deze ambitie wel tot een kwalitatieve woningvraag of zal er een groter beroep worden gedaan op woningaanpassingen.

Vanuit de gezamenlijke ambitie om het verblijf intramuraal (opvang en beschermd wonen) zo kort mogelijk te laten duren, geldt dat er ten aanzien van de uitstroom een grotere vraag naar passende huisvesting te verwachten is. Om in de verwachte vraag te voorzien is het nodig dat met woningbouwcorporaties specifieke afspraken gemaakt worden over de beschikbaarheid van voldoende geschikte en betaalbare woningen (idealerweise binnen korte termijn) voor cliënten zodat zij uit kunnen stromen.

Het maken van afspraken is een lokale verantwoordelijkheid van iedere gemeente, waarbij goede voorbeelden tussen gemeentes gedeeld worden. Bovendien is de wens uitgesproken om op regionaal niveau een platform op te richten waarin gemeenten (Sociaal Domein en Ruimtelijk Domein) en woningbouwcorporaties vertegenwoordigd zijn om regionale werkwijzen en afspraken te ontwikkelen die landelijk in de lokale prestatieafspraken en woonvisies.