

DE FRYSKE OANPAK BESCHERMD WONEN VANAF 2022

Regio Fryslân

21 augustus 2022

Projectgroep Regioplan BW 2022

Hoofdstukindeling

- 1 Inleiding
- 2 Ontwikkelingen
- 3 Waar staan we nu
 - 3.1. SDF
 - 3.2. Friese visie
 - 3.3. Samenwerking 18 Friese gemeenten en De Friesland
 - 3.4. De 10 bouwstenen en vier clusters
- 4 Zo willen wij er uitvoering aan geven in Fryslan
 - 4.1 Definitie Beschermd wonen en doelgroep
 - 4.2 Regionale en lokale inkoop
 - 4.3 Wat gaat er veranderen door de doordecentralisatie
 - 4.4 Middelen

1. Inleiding

Voor 2015 was de centrumgemeente Leeuwarden verantwoordelijk voor de maatschappelijke opvang (MO), de vrouwenopvang (VO) en de openbare geestelijke gezondheidszorg (OGGZ). Bij de decentralisatie in 2015 heeft de centrumgemeente een nieuwe taak erbij gekregen, namelijk Beschermd Wonen (BW). Om de taken goed uit te kunnen voeren is in samenwerking met alle gemeenten in Friesland de nieuwe samenwerkingsconstructie Sociaal Domein Fryslân (SDF) opgezet.

Wij willen dat mensen met een psychische kwetsbaarheid of een verslaving zo veel mogelijk zelfstandig thuis wonen. Mensen die niet zelfstandig kunnen wonen, krijgen begeleiding thuis of in een instelling. Zij kunnen niet goed zelfstandig leven omdat zij vaak verschillende problemen tegelijkertijd hebben. Bijvoorbeeld psychische problemen, schulden, een verslaving of een licht verstandelijke beperking. Het doel is mensen zoveel als mogelijk zelfstandig te laten wonen in hun eigen wijk of buurt. Dat kan ook als zij zorg en begeleiding thuis krijgen. Bijvoorbeeld hulp om de dag in te delen. Of een therapie om van een verslaving af te komen. Zij hoeven dan niet te verhuizen naar een instelling. Als kwetsbare mensen (met bijvoorbeeld een psychische stoornis) in hun eigen wijk wonen, kunnen zij gemakkelijker meedoen aan de samenleving. Want daar kunnen zij meer sociale contacten hebben. Op deze manier zijn er minder beschermd wonen instellingen nodig.

Een kleine groep kan niet thuis blijven wonen, ook niet met begeleiding en hebben een huis nodig waar dag en nacht hulpverleners zijn. Dat heet beschermd wonen. Bij beschermd wonen leren mensen hoe zij voor zichzelf kunnen zorgen. Bijvoorbeeld hoe ze hun eigen kamer schoon houden. Zij krijgen hulp om hun dag in te delen. En hulp om beter om te gaan met hun psychische kwetsbaarheid of hun verslaving.

Beschermd wonen is bedoeld voor cliënten die door omstandigheden (tijdelijk) niet zelfstandig kunnen wonen en waarbij een aanbieder voor beschermd wonen de cliënt (enige tijd) in een 'gecontroleerde' omgeving opvangt. Het gaat om cliënten met psychische of psychosociale problematiek.

Beschermd Wonen

In 2015 heeft de landelijke commissie Dannenberg de opdracht gekregen om een visie op beschermd wonen en maatschappelijke opvang op te stellen. De commissie Dannenberg heeft in het rapport "Van beschermd wonen naar beschermd thuis" deze toekomstvisie uitgewerkt. In dit rapport staat beschreven dat mensen met psychiatrische en sociaal-maatschappelijke problemen hun zelfstandigheid vaker kunnen behouden als passende ondersteuning in de thuissituatie sneller beschikbaar is. Er is behoefte aan een verschuiving naar meer ambulante vormen van ondersteuning waarbij meer focus is op netwerken in de wijk en ondersteuning bij mensen thuis. Daarnaast wordt ingezet op het vergroten van de zelfstandigheid en participatie van mensen die nu in de MO en BW zitten.

Het Rijk en de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) hebben in 2015 afgesproken dat de taak van beschermd wonen en maatschappelijke opvang uiteindelijk een taak van *alle* gemeenten moet worden, in plaats van een taak van alleen de centrumgemeenten. Alle gemeenten zijn daarom gevraagd in 2017 een visie op de maatschappelijke opvang en beschermd wonen te ontwikkelen. In Friesland hebben wij sinds 2017 een Friese visie op BW en MO die nog steeds actueel is (zie bijlage 1).

Om alle gemeenten verantwoordelijk te maken voor de BW en MO was het plan om de doordecentralisatie van taken voor BW en MO per 2021 daadwerkelijk te effectueren. Alle voorbereidingen zijn de afgelopen jaren gericht geweest om inhoudelijk en financieel de doordecentralisatie per 2021 te realiseren. Alle gemeenten in Nederland zijn daarom gevraagd een

regioplan BW en MO op te stellen. Ook in Friesland zijn wij daar gezamenlijk mee aan de slag gegaan in 2018.

Begin 2019 is er door de Friese gemeenten een opdracht opgesteld om tot één regioplan te komen. Een externe programmaleider heeft met een projectgroep van Friese ambtenaren vanaf april 2019 gewerkt aan het realiseren van het regioplan. Er zijn gesprekken gevoerd met wethouders, aanbieders, beleidsmedewerkers, ervaringsdeskundigen, vertegenwoordigers van cliënten en Wmo- en familieraden. Het plan dat in november 2019 door de programmaleider en projectgroep is gepresenteerd voldeed op dat moment niet aan de verwachtingen van de Friese gemeenten hebben samen een brief aan de staatssecretaris verzonden dat de Friese gemeenten nu geen regioplan indienen. De Friese gemeenten zijn van mening dat er meer inhoudelijke en financiële duidelijkheid nodig is om te komen tot een regionaal plan dat voldoet aan de eisen die het ministerie van VWS hiervoor heeft gesteld. Er zijn meer gemeenten die geen regioplan hebben ingediend en die zouden allemaal door een nog in te stellen Taskforce Beschermd Wonen worden bezocht. De Taskforce is (nog) niet ingesteld en er is ook geen reactie op de brief gekomen.

In de tussentijd heeft de projectgroep een nieuwe opdracht van de Friese gemeenten ontvangen en zijn er twee projectleiders uit de eigen organisaties aangesteld.

2. Ontwikkelingen

In 2019 was er lang onduidelijkheid over wat nu wel of niet vanuit het ministerie van VWS in het regioplan zou moeten staan. In oktober 2019 heeft het ministerie opnieuw per brief de eisen aan het regioplan aangegeven. In het regioplan moeten de volgende onderdelen zijn vastgelegd.

1. Een inhoudelijke visie uitgewerkt en geconcretiseerd.
2. De verdeling van verantwoordelijkheden tussen gemeenten in de regio.
3. De verdeling van het beschikbare budget en financiële risico's.
4. De wijze waarop samengewerkt gaat worden tussen gemeenten binnen de regio.
5. De wijze waarop samengewerkt gaat worden met andere betrokken partners binnen de regio (o.a. aanbieders, cliënten en hun naasten, verzekeraars, corporaties).
6. De wijze waarop de overgangsfase tussen de nieuwe en oude verdeling van financiële middelen vormgegeven zal worden en hoe hierbij geborgd zal worden dat bestaande en nieuwe cliënten weten waar ze aan toe zijn.

Tijdens het opstellen van het regioplan in 2019 werd duidelijk dat de doordecentralisatie van taken naar de gemeenten werd opgeschoven van 2021 naar 2022. Er waren twee belangrijke redenen voor het uitstel. Eén was de onduidelijkheid over het financiële verdeelmodel. Ten tweede het advies van het landelijke expertiseteam van het ministerie van VWS en de VNG om de doordecentralisatie met een jaar uit te stellen.

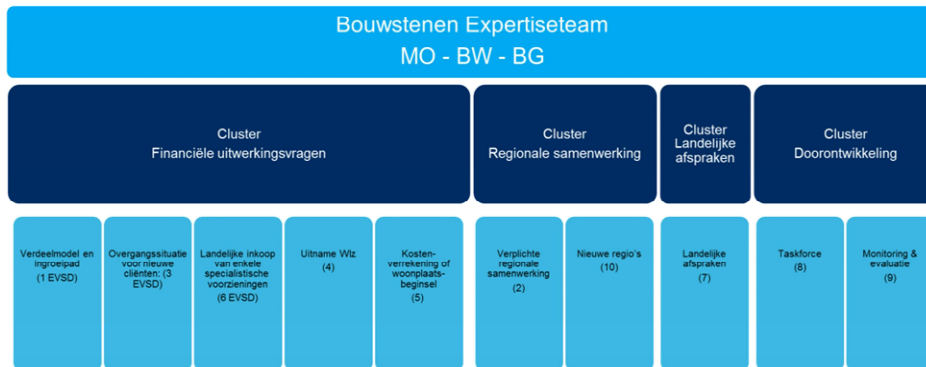
Het landelijke expertiseteam kwam ook met 10 bouwstenen voor de doordecentralisatie. De 10 bouwstenen zijn:

1. Overgang met een ingroeipad van 10 jaar
2. Verplichte regionale samenwerking
3. Overgangssituatie voor cliënten
4. Uitname WLZ / Verdeelmodel / passend ingroeipad
5. Kostenverrekening of woonplaatsbeginsel
6. Landelijke inkoop van enkele specialistische voorzieningen
7. Landelijke afspraken als basis
8. Taskforce
9. Monitoring, evaluatie en bijsturing

10. Specifieke thema's

Voor een goed begrip zijn de bouwstenen geclusterd die in samenhang worden opgepakt.

- Cluster Financiële uitwerkingsvragen (bouwstenen 1,3,4, 5 en 6)
- Cluster Regionale samenwerking (bouwstenen 2 en 10)
- Cluster Landelijke afspraken (bouwsteen 7)
- Cluster Doorontwikkeling (bouwstenen 8 en 9)



Hoe deze bouwstenen precies kunnen worden toegepast in de regio's wordt nog voor een deel landelijk uitgewerkt en worden aan het einde van 2020 definitief. In hoofdstuk 3 Op onderdelen zijn er al wel uitwerkingen. Eén van de consequenties is dat de decentralisatie van de MO met 4 jaar is uitgesteld tot 2026. De VO, de MO en de OGGZ blijft vooralsnog een centrumgemeentefunctie.

3. Waar staan wij nu

3.1. SDF

Het Sociaal Domein Fryslân (SDF) is een gemeenschappelijke regeling van de Friese gemeenten voor de uitvoering van taken op het gebied van jeugd, Wmo en participatie. SDF is in 2015 als samenwerkingsconstructie opgezet voor o.a. de beleidsvoorbereiding en ontwikkeling van Beschermd Wonen en de inkoop en contractering van Beschermd Wonen. Momenteel verblijven ongeveer 1200 unieke personen in een Beschermd Wonen voorziening in Fryslân. In 2019 waren de totale kosten 67 mln. Gemiddeld kost een beschermd wonen voorziening 55.000,-. De tekorten of overschotten op het Beschermd Wonen budget van de centrumgemeente is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de Friese gemeenten. Deze gemeenten dragen ook bij aan de uitvoeringsorganisatie van SDF. Momenteel wordt de constructie en werkwijze van SDF geëvalueerd. Afhankelijk van de uitkomsten van deze evaluatie zal de governance van 2022 verder bepaald worden.

3.2. Friese visie

Eind 2017 is de Friese visie opvang en beschermd wonen vastgesteld (zie bijlage 1). Gemeenten stellen daarin dat zij voor de uitdaging staan om een verschuiving vanuit de intramurale voorzieningen te bewerkstelligen 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, die doelmatig en van goede kwaliteit is.

De gezamenlijke visie past bij de beweging die wordt ingezet richting 2022. In de visie zijn drie uitgangspunten geformuleerd. Deze uitgangspunten zullen, ongeacht de randvoorwaarden, de wijze van organiseren en de financiering, ook na 2022 actueel blijven. Het betreft de volgende drie uitgangspunten:

Friese uitgangspunten voor invulling opvang en beschermd wonen

Uitgangspunt 1: We volgen de ondersteuningsbehoefte van de cliënt

Om de ondersteuning die we als 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 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.

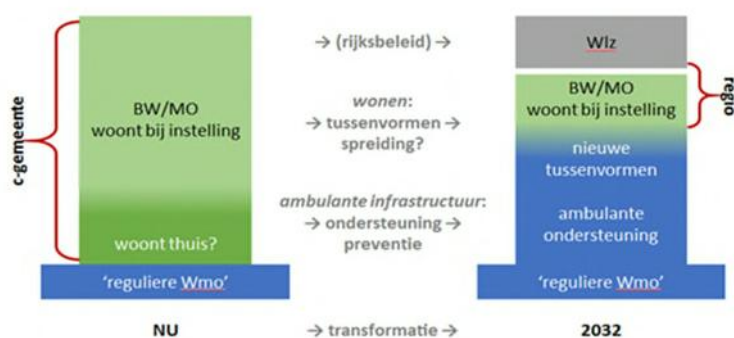
Uitgangspunt 3: Voldoende beschikbaarheid van hoogwaardige specialistische voorzieningen

Als Friese gemeenten vinden we het belangrijk om alle inwoners van Friesland passende ondersteuning te kunnen bieden. Als Friese gemeenten willen we hierin 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.

Vooruitblik en beweging in beeld

De kern van de beweging is de verdere ambulantisering in de regio Friesland. Schematisch is de opgave middels onderstaande afbeeldingen weergegeven. In de twee onderstaande schema's is de vooruitblik en beweging die wij wensen weergegeven.

Vooruitblik



Beweging



De Wet Langdurige Zorg (Wlz) is per 1-1-2021 opengesteld voor mensen met een psychiatrische grondslag.

3.3. Samenwerking 18 Friese gemeenten en zorgverzekeraar De Friesland

In het programma Sociaal medisch 1e lijn werken de Friese gemeenten en De Friesland zorgverzekeraar samen om de zorg efficiënt, effectief en kostenneutraal te verbeteren en om vitaliteit te vergroten. De focus ligt op het verbinden van het zorg domein en het sociale domein.

De huidige activiteiten van het programma SM1 zijn vastgesteld t/m 2020. Voor 2021 en verder moet de roadmap opnieuw worden vastgesteld. Uitgangspunt is dat ambitie en visie van het programma niet zijn veranderd, namelijk: "De beste zorg voor de Friese burger". Hiermee wordt bedoeld:

- 1) Een duidelijk loket voor de burger
- 2) Een passend zorgaanbod
- 3) De burger ervaart geen schotten

De strategie en de thema's die vanaf 2021 door het programma worden opgepakt en de structuur waarin dit wordt vormgegeven wordt herijkt. Herijking is noodzakelijk om te bepalen of de lopende thema's nog in lijn zijn met visie en ambitie en of er nieuwe thema's moeten worden geagendeerd.

Reden is dat we in Friesland staan voor grote maatschappelijke uitgaven. De kosten van de zorg en het sociaal domein stijgen explosief. De vraag neemt toe en het aanbod is onvoldoende. Hoe houden we de zorg en ondersteuning beschikbaar, betaalbaar en van goede kwaliteit? Gemeenten, zorgverzekeraars en het zorgkantoor bepalen als grote financiers van de Wmo, Jeugdwet, WLZ en ZVW in belangrijke mate welke zorg aan de Friese inwoners wordt geboden. Het is belangrijk om duidelijke afspraken te maken over de ondersteuning, zorg en preventie, ieder vanuit zijn eigen verantwoordelijkheden. Een gedeelde visie, een gezamenlijke strategie en nauwe samenwerking is essentieel om de zorg en ondersteuning beschikbaar en betaalbaar te houden.

De Friesland werkt daarom al jaren samen met de Friese gemeenten. Lokaal, soms met meerdere gemeenten en soms Friesland breed. Om de samenwerking en de resultaten te bundelen en hierdoor wat meer kracht bij te zetten willen wij als Friese gemeenten toewerken naar een Friese samenwerkingsagenda met gedeelde ambities. Deze regionale agenda sluit ook heel goed aan bij de afspraken die de VNG, het ministerie van VWS en Zorgverzekeraars Nederland hebben gemaakt over de niet-vrijblijvende regionale samenwerking, het landelijk programma Juiste Zorg op de Juiste Plek en de verschillende hoofdlijnenakkoorden. Om de samenwerking structuur te geven en niet vrijblijvend te laten zijn is er bestuurlijk commitment, coördinatie en inzet nodig. Zowel aan de kant van de gemeenten als aan de kant van de verzekeraar.

3.4. De 10 bouwstenen en vier clusters

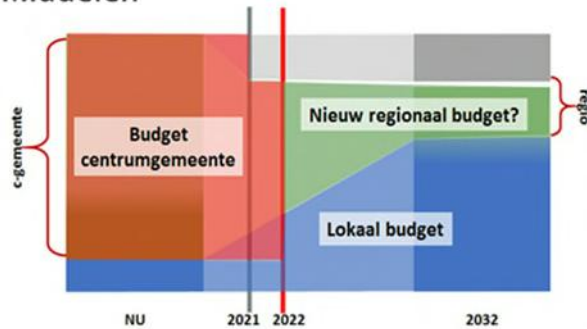
De 10 bouwstenen zijn onderverdeeld in 4 clusters. Per cluster wordt de huidige stand van zaken gegeven.

3.4.1. Cluster Financiële uitwerkingsvragen (bouwstenen 1,3,4, 5 en 6)

Bouwsteen 1: Verdeelmodel en ingroeipad

Het Rijk is bezig een nieuw financieringsmodel op te zetten, dit geeft onduidelijkheid over de financiën. In plaats van het huidige historische verdeelmodel wordt door een extern adviesbureau (AEF) gewerkt aan een objectief verdeelmodel met bijbehorend ingroeipad van de gelden voor beschermd wonen. Dit model moet meer recht doen aan de landelijke opgave en spreiding van beschermd wonen voorzieningen in de regio's. Hoe dit verdeelmodel definitief uitpakt voor de regio Friesland is nog onbekend. In het najaar van 2020 moet hier meer duidelijkheid over komen en vindt landelijk de definitieve besluitvorming plaats. Uiteindelijk zal naar verwachting in de decembercirculaire 2020 van het gemeentefonds financieel meer duidelijk worden. Vanaf 2022 blijft de centrumgemeente verantwoordelijk voor de bestaande cliënten en worden alleen nieuwe cliënten een lokale verantwoordelijkheid. Hiervoor is een ingroeipad van 10 jaar.

Middelen



Bouwsteen 3: Overgangssituatie & nieuwe cliënten

De huidige cliënten van zowel BW als ThuisPlus met een lopende indicatie vallen onder huidige centrumgemeente tot en met 31 december 2031. Nieuwe cliënten vallen vanaf 1 januari 2022 onder de lokale gemeente. De definitie van nieuwe cliënten is vastgesteld door de Commissie Zorg, jeugd en onderwijs van de VNG.

- Een nieuwe cliënt is een inwoner die (a) het afgelopen jaar (365 dagen teruggerekend vanaf de datum dat de cliënt zich meldt geen aanvraag heeft gedaan en geen gebruik heeft gemaakt van voor een (b) BW-voorziening in de regio waar hij/zij zich meldt.

Bouwsteen 4: Uitname Wet Langdurige Zorg

Het Rijk heeft besloten om de Wet langdurige zorg (Wlz) vanaf 2021 open te stellen voor mensen met chronische psychiatrische en psychische klachten. Landelijk betekent dit dat ongeveer een derde van de huidige beschermd wonen populatie onder de Wlz gaat vallen. Er gaat ongeveer een derde van het BW budget mee naar de Wlz. Voor Friesland betekent dit dat vanaf 2021 het budget voorlopig met een bedrag van € 16,7 mln. wordt gekort. Voorlopig, omdat op voorhand niet precies duidelijk is hoeveel cliënten overgaan naar de Wlz. Daarom wordt er twee maal nagecalculeerd in mei 2021 en in mei 2022. Over de wijze van nagecalculeren zijn het Rijk en de VNG nog in overleg.

Bouwsteen 5: Kostenverrekening of woonplaatsbeginsel

Uit onderzoek van AEF is gebleken dat het scenario woonplaatsbeginsel het beste aansluit op de visie op BW en vormt de beste prikkel voor het vormgeven van lokale ondersteuning. Als alle gemeenten de verantwoordelijkheid gaan dragen voor BW, dan moet ook de volle verantwoordelijkheid voor BW voor de inwoners van de gemeente bij de herkomstgemeente liggen. Bovendien sluit dit scenario het beste aan bij het nieuwe verdeelmodel BW. Kostenverrekening is volgens de specialisten van VWS en de VNG juridisch niet haalbaar omdat het complex is om de verantwoordelijkheidsverdeling tussen herkomstgemeente, aanmeldgemeente en BW-gemeente in de wet vast te leggen. Daarnaast gaat kostenverrekening voorbij aan het budgetrecht van de gemeenteraad en beperkt het de beleidsvrijheid van gemeenten. De definitieve uitwerking van het woonplaatsbeginsel en de besluitvorming volgt later in het jaar.

Bouwsteen 6: Landelijke inkoop specialistische voorzieningen

Binnen het landelijke Sociaal Domein kiezen we zoveel mogelijk voor een lokale aanpak, waarbij afzonderlijke gemeenten verantwoordelijk zijn voor eigen beleid en financiering. Op diverse terreinen zien we echter dat aanbieders actief zijn die zeer specialistische functies aanbieden. Cliënten die een beroep op deze functies doen komen uit het gehele land. Het gaat voor BW om 5 aanbieders.

1. Fier – opvang en ondersteuning van slachtoffers internationale mensenhandel;
2. Fonteynenburg – combinatie GGZ + auditieve beperking;

3. Lister – woon- en ontwikkelplek voor mensen die jarenlang hebben geworsteld met een eetstoornis en een langdurige klinische opname hebben gehad;
4. Thuisbasis Veteranen (Compound) – beschermd wonen voor veteranen met PTSS;
5. De Parelhoenderhoeve – mensen met een velocardiofaciaal syndroom, een aangeboren aandoening aan het zachte gehemelte, het hart en het gezicht.

Hiervoor worden landelijk nog aparte afspraken (VNG en het Rijk) gemaakt voor financiering en contractering.

3.4.1.1. Cluster Regionale samenwerking (bouwstenen 2 en 10)

Bouwsteen 2: Verplichte regionale samenwerking

De VNG heeft in de afgelopen maanden een algemene visie op regionale samenwerking ontwikkeld en uitgewerkt in een Norm voor Opdrachtgeverschap, die zowel betrekking heeft op 'jeugd' als beschermd wonen. Deze visie gaat over de wijze waarop de niet-vrijblijvende (financiële) samenwerking moet worden vormgegeven. Deze Norm voor Opdrachtgeverschap is gericht op een zorgvuldige transformatie van het zorglandschap, het borgen van continuïteit van met name de specialistische zorg en ondersteuning, en het zoveel mogelijk beperken van administratieve lasten. De VNG is voornemens deze Norm voor Opdrachtgeverschap dit najaar tijdens de Algemene Leden Vergadering (ALV) te laten vaststellen en daarna gemeenten te ondersteunen bij de verdere implementatie hiervan. De Norm voor Opdrachtgeverschap voor beschermd wonen en maatschappelijke opvang wordt ook voor Friesland de norm.

Bouwsteen 10: Regio's

Op landelijk niveau is er veel discussie over de indeling en grootte van de regio's. In Friesland speelt deze discussie niet. De 18 Friese gemeenten zijn verenigd in een regio en willen daar aan vasthouden en past binnen de landelijke richtlijnen.

3.4.2. Cluster Landelijke afspraken (bouwsteen 7)

Bouwsteen 7: Landelijke afspraken

Wij werken in Fryslân mee aan verschillende programma's en initiatieven. Wij werken samen in de drie noordelijke provincies om de overgang van cliënten naar de wet langdurige zorg goed te laten verlopen. De samenwerking met het zorgkantoor loopt ook goed om de openstelling van de Wlz te effectueren. De 18 gemeenten in Fryslân hebben verder besloten deel te nemen aan het programma 'Weer thuis' vanuit het Rijk. Doelstelling is om een convenant te sluiten tussen gemeenten en woningbouwcorporaties om een groter aanbod van woningen te creëren voor die cliënten die kunnen uitstromen uit een intramurale voorziening. Er wordt nu gewerkt aan geografische spreiding, uitstroommonitoring en een Transferpunt.

3.4.3. Cluster Doorontwikkeling (bouwstenen 8 en 9)

Bouwsteen 8: Taskforce

Nieuwe inzichten rondom bouwsteen 2 maken dat bouwsteen 8 anders wordt ingevuld. Er komt geen aparte Taskforce, maar er wordt aansluiting gezocht bij de structuren rondom de Norm voor Opdrachtgeverschap voor Jeugd en BW. Bouwsteen 8 wordt afgesloten. De doelen en taken worden opgepakt via bouwsteen 2.

Bouwsteen 9: Monitoring en evaluatie

Er zijn de afgelopen periode verschillende onderzoeken uitgevoerd zodat eind 2020 tot definitieve besluitvorming over kan worden gegaan door de Tweede Kamer over de doordecentralisatie per

2022. In 2026, bij de eerste evaluatie, zal er een besluit genomen worden over de doordecentralisatie van de maatschappelijke opvang.

4 Zo willen wij er uitvoering aan gaan geven in Fryslan

4.1. Definitie Beschermd Wonen & doelgroep

Beschermd Wonen maakt onderdeel uit van de Wmo en is voor mensen die niet zelfstandig of met begeleiding thuis mee kunnen doen. Zij hebben een specialistische vorm van wonen en zorg nodig.

Onder Beschermd Wonen wordt verstaan (artikel 1.1.1 Wmo 2015): “wonen in een accommodatie van een instelling met daarbij behorende toezicht en begeleiding, gericht op het bevorderen van zelfredzaamheid en participatie, het psychisch en psychosociaal functioneren, stabilisatie van een psychiatrisch ziektebeeld, het voorkomen van verwaarlozing of maatschappelijke overlast of het afwenden van gevaar voor de cliënt of anderen, bestemd voor personen met psychische of psychosociale problemen, die niet in staat zijn zich op eigen kracht te handhaven in de samenleving”. Landelijk is er besloten om de huidige definitie van BW te handhaven. Er bestaat echter wel behoefte aan een nadere duiding van het begrip “wonen in een accommodatie van een instelling”. Een te enge benadering van BW kan in de praktijk een hindernis voor geslaagde extramuralisatie van BW-cliënten zijn. Want er zijn dan officieel nog maar 2 smaken: **to BW or not to BW**. Deze onduidelijkheid is niet per sé in het belang van de cliënt.

Als er geen tussenvorm beschikbaar is tussen enerzijds all-inclusive BW met 24/7 toezicht en anderzijds ‘wonen met begeleiding’ (lokaal arrangement) bestaat het risico dat cliënten ofwel te dure zorg, ofwel ontoereikende zorg zullen ontvangen.

In Friesland gaan we niet uit van de nauwe uitleg van de wet. Wij vinden dat er meer vormen van Beschermd Wonen zijn die aansluiten bij hetgeen een cliënt nodig heeft. We zijn van mening dat sommige vormen lokaal en andere regionaal moeten worden ingekocht. De verantwoordelijkheidsverdeling tussen lokaal en regionaal moet ook helder zijn.

Friese aanpak

Bij Beschermd Wonen zijn een aantal componenten aan te wijzen die de cliënten in meer of mindere mate nodig hebben in Beschermd Wonen.

- Wonen met/zonder hotelmatige component
- 24 uur toezicht /enige behoefte aan toezicht
- Nachtdienst wacht op afroep / slaapwacht / wakende wacht
- Zorgverlening volgens afspraak en direct oproepbaar / voortdurend in de nabijheid
- Begeleiding (intensief / minder intensief – gepland / ongepland)
- Client leert hulpvraag stellen / cliënt leert hulpvraag uitstellen

Dit brengt ons als Friese regio bij de volgende indeling van de verschillende vormen van Beschermd Wonen. De onderstaande tabel doet recht aan de verschillende vormen van wonen en de mate van zorg en begeleiding, die iemand met een psychiatrische aandoening nodig heeft. In de nieuwe inkoop worden onderdelen verder ingevuld en gespecificeerd qua vorm, inhoud en problematiek.

Vorm	A	B	C	D	E
Setting	BW met hotelmatige component (combinatie wonen en zorg)	BW met hotelmatige component dichtbij of in moederhuis* (combinatie wonen en zorg)	BW met hotelmatige component dichtbij of in moederhuis* (combinatie wonen en zorg)	BW zonder hotelmatige component in eigen eenheid (scheiden van wonen en zorg)	BW zonder hotelmatige component in eigen eenheid (scheiden wonen en zorg)
Nachtdienst	Wakende wacht in de nabijheid	Wacht op afroep / slaapwacht	Wacht op afroep / slaapwacht	Geen	Geen
Zorg	24 uur per dag in de nabijheid van de cliënt	Volgens afspraak en direct oproepbaar	volgens afspraak en direct oproepbaar (geen 24 uur)	Volgens afspraak	Volgens afspraak
Begeleiding	> 10 uur per week individuele begeleiding per week	> 10 uur per week individuele begeleiding per week	5-10 uur per individuele begeleiding per week	> 10 uur per week individuele begeleiding per week	5-10 uur per week individuele begeleiding per week

* Vorm B en C, setting Beschermd Wonen met hotelmatige component, geclusterd of groepswonen, dichtbij of in moederhuis. Kleinschalige Beschermd woonvormen, dependances.

4.2. Regionale en lokale inkoop

De projectgroep kiest ervoor om de inkoop van intramurale zorg gezamenlijk in te kopen. Voordeel van deze keuze is dat wij overal in de provincie hetzelfde product aanbieden met gelijke tarieven en een gelijk afwegingskader. Afhankelijk van de uitkomst van de evaluatie van SDF heeft het de voorkeur om de inkoop bij SDF te beleggen.

We hebben als projectgroep besloten om de knip bij de inkoop te leggen bij de hotelmatige component van wonen. Daar waar een cliënt gebruik maakt van de wooncomponent met hotelmatige voorzieningen van de aanbieder is dit intramuraal beschermd wonen. In praktische zin zal de vorm A, B en C regionaal ingekocht worden. De vormen D en E worden lokaal belegd.

Voor de laatste twee vormen hebben de individuele Friese gemeenten via de lokale Wmo voorzieningen ingekocht of gaan zij deze inkopen. Daar waar er bij een individuele gemeente behoefte is om deze vormen (D en E) gezamenlijk in te kopen, is dit een mogelijkheid om verder uit te werken. Dit is een vrijwillige keuze. Bij de implementatie van het plan wordt behoefte geïnventariseerd. De projectleider (SDF) inkoop beschermd wonen 2022 zal een inventarisatie doen bij de individuele gemeenten om de behoefte op te halen voor vrijwillige gezamenlijke inkoop.

Een goede lokale en regionale aansluiting draagt ook bij aan de ambulante infrastructuur op lokaal niveau zodat meer mensen thuis met begeleiding kunnen blijven wonen en minder snel gebruik hoeven te maken van Beschermd Wonen. Het is in het belang van elke Friese gemeente dat een goede lokale zorginfrastructuur wordt doorontwikkeld met bijvoorbeeld voldoende ambulante ggz, begeleiding, dagbesteding, tijdelijk verblijf en ontmoeting die goed aansluit op de regionaal

ingekochte Beschermd Wonen voorzieningen. De intramurale capaciteit kan worden afgebouwd en de lokale ambulante infrastructuur kan worden opgebouwd.

ThuisPlus

De keuze voor bovenstaande systematiek betekent dat het huidige product ThuisPlus niet langer binnen de regionale inkoop valt. Deze vorm van ondersteuning zal lokaal ingericht worden onder vorm D en E. De Friese gemeenten hebben in een eerder stadium geconcludeerd dat ThuisPlus en ambulante thuisondersteuning dicht bij elkaar liggen en verwarrend zijn bij de toegang. Voor bestaande cliënten ThuisPlus blijft de ondersteuning bestaan en tot de einddatum van de beschikking en wordt gefinancierd via centrumgemeente Leeuwarden / SDF.

4.3. Wat gaat er veranderen door de decentralisatie?

De decentralisatie door het Rijk van Beschermd Wonen per 1 januari 2022 maakt dat een aantal zaken gaan veranderen. De projectgroep stelt de volgende werkwijze voor.

De lokale toegang en de regionale expertise

Bij de inkoop in 2018 is de toegang lokaal belegd bij de gebiedsteams van de Friese gemeenten. Vanaf september 2019 werken wij in Friesland met een regionaal expertiseteam. Met deze keuze is de toegang een gezamenlijke verantwoordelijkheid waarbij de beslissingsbevoegdheid naar het expertiseteam is verschoven. Wij gaan vanaf 2022 de toegang opnieuw lokaal beleggen. In eerste instantie betreft het hier nieuwe cliënten die vanaf 1 januari 2022 een aanvraag doen voor Beschermd Wonen. Het expertiseteam zal in een aangepaste vorm de eerste jaren voortgezet worden.

Expertiseteam

Er is een balans gevonden tussen lokale toegang en regionale expertise. Het expertiseteam blijft bestaan maar een tussenlaag van deskundigen in de regio wordt toegevoegd om de zelfredzaamheid en het lerend vermogen van de gebiedsteammedewerker te bevorderen. Wij zijn als projectgroep overeengekomen om het expertiseteam tot en met 31 december 2023 voor te zetten met een evaluatiemoment in het najaar van 2023.

De voorlopige uitwerking.

- ➔ 1^e lijn advisering. Een kring van BW deskundigen van lokale gemeenten die beschikbaar zijn voor vragen van gebiedsteammedewerkers.
- ➔ 2^e lijn advisering. Een team van experts die werkzaam zijn bij SDF
 - Geven advies op casus niveau wanneer gebiedsteam medewerker en deskundige er niet uitkomen in de 1^e lijn
 - Structurele deskundigheidsbevordering / afstemming met lokale BW deskundigen
 - Geven advies bij discussie over woonplaatsbeginsel
 - Geven advies bij twijfel over productvorm (Wlz, BW, lokaal)
 - Adviserende en ondersteunende rol voor beleidsadviseurs contractmanagement en toezichthouders
 - Adviserende rol bij beleidsvoorbereiding SDF ten aanzien van verbetering afwegingskader en advies rond verordening en beleidsregels.

Provinciaal afwegingskader

Om de toegang goed te organiseren is een werkgroep opgericht die een provinciaal afwegingskader ontwikkeld die aansluit bij de nieuwe inkoop.

Beschikken en factureren

Wanneer de middelen lokaal belegd worden is het logisch dat de gemeente ook de beschikking opstelt en de facturatie verzorgd. Er is in de decentralisatie sprake van een ingroeimodel van 10 jaar. Vanaf 2022 stromen alleen nieuwe cliënten in via de nieuwe afspraken. Gemeenten zien voldoende ruimte om in een geleidelijke overgang zelf de beschikkingen en facturatie in te richten.

Contractmanagement, beleidsvoorbereiding en toezicht

In Friesland is besloten om contractmanagement, beleidsvoorbereiding en toezicht voor te zetten op de huidige wijze. Er zijn twee werkgroepen, contractmanagement en toezicht, gevraagd de huidige werkwijze te voorzien van aanbevelingen voor het optimaliseren van de uitvoering.

Om het toezicht op de regionaal gecontracteerde ondersteuning goed te kunnen uitvoeren is het noodzakelijk dat het kwaliteitskader BW houvast biedt bij het toezicht op de kwaliteit. Geadviseerd wordt dat het kwaliteitskader integraal onderdeel uitmaakt van de inkoopdocumenten en het contract en dat de Friese toezichthouders betrokken worden bij het opstellen van het kwaliteitskader.

Hetzelfde doel en een gezamenlijk resultaat dat is de ambitie van de regionale en lokale contractmanagers. De Wmo 2015 heeft als doel om inwoners van Fryslân zo passend mogelijk te ondersteunen bij het herstel van zelfredzaamheid en participatie. Contractmanagement is een middel om dat doel te bereiken. Goede samenwerking tussen lokale en regionale contractmanagers hoort daarbij omdat op deze wijze optimaal gestalte wordt gegeven aan kwalitatief goede zorg en ondersteuning voor de inwoners van Fryslân.

4.4. De middelen gaan naar de individuele gemeente

Vanaf 2022 gaan de middelen voor nieuwe cliënten (instroom vanaf 1 januari 2022) naar de individuele gemeente. Op basis van een verdeelmodel opgesteld door AEF zullen de individuele gemeenten een budget ontvangen voor Beschermd Wonen. In de decembercirculaire zal dit verdeelmodel bekend gemaakt worden. Dit maakt een aantal keuzes onzeker omdat de inhoudelijke keuzes nadelig kunnen uitvallen bij de presentatie van het verdeelmodel.

In Friesland is er voor gekozen om de middelen ook daadwerkelijk bij de individuele gemeente te beleggen. Gevolg hiervan is zoals in hoofdstuk 4 beschreven dat het proces van declareren en factureren ook bij de individuele gemeente terecht komt. De cliënten die een lopende beschikking hebben blijven tot 2031 vallen onder de centrumgemeente. Hiervoor ontvangt de centrumgemeente budget.

Hoe de budgetten zich gaan verhouden is nu onduidelijk. Het budget voor Beschermd Wonen wat naar de individuele gemeente gaat is niet gelabeld, een inschatting van de precieze middelen kan lastig zijn. Door de individuele verdeling kan er een situatie ontstaan dat de ene gemeente middelen tekort komt en de andere gemeente middelen overhoudt. De eerste twee jaar gaan wij gezamenlijk monitoren en kan er alsnog een vorm van solidariteitsvereffening uitgewerkt worden.

Wanneer er middelen overblijven of wanneer er een tekort is op het centrumbudget willen wij vasthouden aan de huidige systematiek van verrekening met de huidige verdeelsleutel.

Wij hebben als projectgroep een werkgroep bedrijfsvoering ingericht die de komende tijd gaat nadenken over mogelijkheden van financiële solidariteit.