



Aan Burgemeester en Wethouders van de Gemeente Houten

Betreft: Gevraagd advies conceptuitvoeringsplan Op weg naar een Beschermd Thuis, 05-03-2024

Datum: 15 maart 2024

Geacht college,

U heeft de Adviesraad voor het Sociaal Domein (ASD) gevraagd advies te geven op het conceptuitvoeringsplan Op weg naar een Beschermd Thuis, d.d. 5 maart 2024.

Allereerst willen wij onze waardering uitspreken voor het uitvoeringsplan zoals dat nu aan ons is voorgelegd en voor het proces dat tot dit uitvoeringsplan heeft geleid. De werkbijeenkomst van 10 oktober 2023 heeft niet alleen gezorgd voor een inbreng vanuit de verschillende belanghebbenden en betrokkenen bij het onderwerp, maar ook voor een versterking en verdieping van het inzicht over en weer. De betrokkenheid en inbreng van ervaringsdeskundigen was daarbij van grote waarde.

Daarnaast waarderen wij het constructieve overleg dat wij in de laatste fase van het proces met de opstellers van het plan hebben kunnen voeren. Onze inbreng in dat overleg zien we voor een groot deel terug in het voorliggende concept.

Het conceptuitvoeringsplan Op weg naar Beschermd Thuis is een uitwerking en uitbreiding van de regionale aanpak van beschermd wonen gericht op de lokale situatie in Houten. De regionale aanpak is vastgelegd in het Regioplan 2023-2028, de Samenwerkingsovereenkomst 2023-2028 en het Uitvoeringsprogramma 2023-2024. Het uitgangspunt van de aanpak is dat mensen met een psychische kwetsbaarheid niet in een instelling verblijven, maar zijn opgenomen in de samenleving en zelfstandig wonen met passende ondersteuning en begeleiding.

Op 27 januari 2023 heeft de ASD aan u advies uitgebracht over deze regionale aanpak. Wij hebben u toen aangeraden vanuit de regionale beweging lokaal al een extra slag te maken. De ASD heeft gewezen op het belang van de centrale positie en actieve betrokkenheid van de cliënt, op de beheersing van de risico's, de onlosmakelijke verbondenheid tussen huisvesting en ondersteuning en begeleiding, op de inzet en draagkracht van de omgeving, op de inzet van geld en mensen direct voor de cliënt en op het belang van een effectieve sturing en governance en een geïntegreerde benadering van het sociale en woondomein.

Wij waarderen de terugkoppeling die ons ambtelijk is gegeven over hoe deze punten zijn meegenomen in het conceptuitvoeringsplan, en nog meer dat wij deze punten in het conceptuitvoeringsplan herkennen.

De ASD kan zich goed vinden in het conceptuitvoeringsplan en de daarin opgenomen bouwstenen. Dat neemt niet weg dat wij nog opmerkingen hebben en u nog enkele adviezen willen meegeven. Een deel daarvan kan mogelijk alsnog verwerkt worden, een ander deel kan worden meegenomen in de uitwerkingen en uitvoering. Een toelichting op deze adviezen hebben wij opgenomen in de bijlage.



Advies 1:

Neem als gemeente de regie op het geheel, veranker dit ambtelijk en bestuurlijk in een effectieve sturing en integreer daarin het sociale en woondomein; maak hierbij gebruik van de terugkoppeling vanuit cliënten en naasten en de professionals in de uitvoering.

Advies 2:

Voeg expliciet aan het uitvoeringsplan als uitgangspunten toe:

- a. *de triade cliënt-naaste-hulpverlener*
- b. *één regisseur per cliënt*
- c. *samen met ervaringsdeskundigen*

Advies 3:

Voeg preventie expliciet als doel toe.

Advies 4:

Ontwikkel voor de middellange termijn (2028) een perspectief op de balans tussen lokaal maatwerk en ambulante ondersteuning en begeleiding enerzijds en de instellingszorg anderzijds en monitor en stuur het uitvoeringsplan daarop.

Advies 5:

Bouw de monitoring uit naar de bouwstenen, scherp de te bereiken resultaten van de bouwstenen aan, betrek daarbij cliënten, naasten, ervaringsdeskundigen en uitvoerende professionals.

Advies 6:

Geef meer inzicht in de omvang en aard van de doelgroep, van de opgave en van de inzet van mensen en middelen; bouw daarvoor een toegankelijk en transparant informatiesysteem op.

Advies 7:

Geef bij de bouwstenen expliciet aan welke partij de eerste verantwoordelijkheid draagt.

In het conceptuitvoeringsplan wordt verwezen naar een onderzoek naar een dekkend zorglandschap. Graag nemen wij kennis van de uitkomsten van dit onderzoek zodra deze beschikbaar zijn. Met de bouwstenen voor het lokaal maatwerk worden acties uitgezet die budgettair tot 2028 zijn geborgd. Uit de praktijk en de monitoring en evaluaties zal moeten blijken wat werkt en wat niet en waarop moet worden bijgestuurd om de effectiviteit van de bouwstenen afzonderlijk en in hun samenhang te vergroten. Dat vraagt om heldere informatie, een open gesprek en duidelijke keuzen. De consequentie van deze keuzen kan zijn dat activiteiten worden beëindigd, en juist andere worden uitgebreid en geïntensiveerd. Voor deze laatste succesvolle categorie is dan van belang dat de continuïteit wordt geborgd en dat het niet blijft bij een eenmalige pilot.

De ASD blijft graag betrokken bij de voortgang, de monitoring en evaluaties van het uitvoeringsplan. Voor nu is het vooral zaak met het uitvoeringsplan aan de slag te gaan (voor zover dat al niet gebeurt). Wij wensen al degenen die daaraan actief bijdragen veel succes toe.

Met vriendelijke groet,
De Adviesraad Sociaal Domein Houten

B.J.H. Godschalk
Voorzitter ASD



BIJLAGE

Toelichting op de adviezen

Integratie met regionaal en lokaal beleid

Het uitvoeringsplan Op weg naar een Beschermd Thuis staat niet op zichzelf. Het heeft vele raakvlakken en samenhang met andere beleidsnota's, visies en plannen. Het uitvoeringsplan zelf richt zich op het lokale maatwerk, maar doet dit vanuit de context van de regionale aanpak. Het vormt als het ware de kers op de taart. Dat neemt niet weg dat de taart evenzeer belangrijk is en blijft als basis en voorwaarde voor dit lokale maatwerk. Dat betreft aan de ene kant de borging van de ondersteuning, begeleiding, zorg en opvang, en aan de andere kant de borging van voldoende, passende en betaalbare huisvestingsmogelijkheden zowel in de bestaande woningvoorraad, als in de nieuwbouw en transformatie. Als hierin gaten vallen verliest het lokale maatwerk aan kracht, en dat doet het zeker als het lokale maatwerk dan maar wordt ingezet om deze gaten te dichten.

Samenhang en raakvlakken zijn er ook met beleidsvelden en beleidsontwikkelingen buiten beschermd wonen sec. Wij noemen de woonzorgvisie, de mantelzorgvisie, de regionale uitwerking van het Integraal Zorgakkoord (IZA), de gebieds- en woningbouwontwikkelingen, de huisvestingsverordening en de prestatieafspraken met de woningcorporatie. Inzet en samenwerking op al deze fronten is nodig om de ambulantisering van de geestelijke gezondheidszorg tot een succes te maken.

Voorts valt nog het wetsvoorstel 'Versterking regie volkshuisvesting' te noemen, dat een belangrijke stimulans en conditie kan bieden voor een effectieve regievoering.

De ASD vindt dat het tot de regietaak van de gemeente behoort om de ontwikkelingen, activiteiten en inzet op deze verschillende beleidsterreinen op elkaar af te stemmen en elkaar te laten versterken. Wij verwijzen hierbij nog eens naar punt 9 van ons advies van 27 januari 2023 over sturing, governance en integratie van het sociale en woondomein.

Een specifiek voorbeeld hierbij vormt de bouwsteen 'gemengd/gespikkeld wonen' die zal moeten worden gerealiseerd door nieuwbouw of transformatie of in een bestaand wooncomplex. Deze opgave zal moeten worden opgenomen in het programma Bouwen voor Houten en de daaronder liggende gebieds- en locatieontwikkelingen, in de woonzorgvisie en in de prestatieafspraken met de woningcorporaties.

Advies 1:

Neem als gemeente de regie op het geheel, veranker dit ambtelijk en bestuurlijk in een effectieve sturing en integreer daarin het sociale en woondomein; maak hierbij gebruik van de terugkoppeling vanuit cliënten en naasten en de professionals in de uitvoering.

Uitgangspunt: cliënt centraal en actief betrokken

Voor de ASD is ieder mens uniek en ondeelbaar, een zelfstandig lid van de samenleving met een eigen verantwoordelijkheid en mogelijkheden om zelf te beschikken. Waar capaciteiten en omstandigheden (tijdelijk) te kort schieten springt de samenleving bij en zet mensen weer in hun kracht. Deze kernwaarden zien wij terug in de bouwstenen die in het uitvoeringsplan zijn opgenomen. We zien ook hoe complex de systemen zijn die de samenleving daarvoor heeft ingericht en tot welke negatieve effecten die complexiteit kan leiden. Vaak kan de cliënt er zijn weg niet in vinden en soms instanties en professionals ook niet: ze weten onvoldoende van elkaar en werken elkaar soms onbewust tegen. Daaraan gaat veel tijd, energie en geld verloren. De ASD staat daarom voor bevordering van eenvoud



en overzicht. De bouwstenen 'leerwerkplaats' en 'Sociaal Plein' kunnen en moeten bijdragen om die complexiteit te reduceren en de negatieve effecten ervan tegen te gaan. Hoe dan ook de cliënt en de naasten, maar ook de professional in de uitvoering, zouden van die complexiteit geen last mogen hebben. Dat dient een uitgangspunt te zijn voor alle betrokkenen. De ASD ziet daarom graag expliciet een drietal uitgangspunten opgenomen, die overigens voor de gehele aanpak zouden moeten gelden:

- a. **de triade cliënt-naaste-hulpverlener:** de verbinding tussen cliënt, naaste en hulpverlener is uitgangspunt en voorwaarde voor al het handelen.
- b. **één regisseur per cliënt:** belast de cliënt en de naaste niet met de complexiteit van het zorgstelsel. Dit vereist samenwerking tussen instellingen en organisaties, zoals in en tussen het gebiedsteam Altrecht/Lister, het Sociaal Team en het verband ZorgSaamHouten.
- c. **samen met ervaringsdeskundigen:** niet alleen in een panel o.i.d., maar in alle acties en projecten dient de inbreng van ervaringsdeskundigen zowel vanuit cliënten en als vanuit naasten voorop te staan en actief te worden bevorderd.

Advies 2:

Voeg expliciet aan het uitvoeringsplan als uitgangspunten toe:

- a. **de triade cliënt-naaste-hulpverlener**
- b. **één regisseur per cliënt**
- c. **samen met ervaringsdeskundigen**

Voorkomen is beter

Voorzorg en omzien naar elkaar zijn voor de ASD belangrijke waarden. Ze zijn sterk aan elkaar verbonden. Inzet op welzijn en op zorgzame buurten en netwerken kan voorkomen dat mensen in een situatie geraken waarin zwaardere ondersteuning en zorg nodig is en vaak boven de kracht van mantelzorgers gaat. Diverse bouwstenen uit het uitvoeringsplan dragen hieraan bij. In de doelen van het uitvoeringsplan zien wij graag voorzorg en preventie expliciet opgenomen. Op dit punt wijzen wij ook op het belang van de maatregelen die met een meer algemene strekking voor de bevordering van de draagkracht van mensen en buurten in de woonzorgvisie en de mantelzorgvisie hun beslag moeten krijgen.

Advies 3:

Voeg preventie expliciet als doel toe

Financiering en strategie

Een belangrijk element in de achterliggende methodiek van de aanpak en budgettering van lokaal maatwerk is dat het 'inverdieneffect' niet als een besparing wordt geoormerkt, maar als extra budget voor de versterking van het lokaal maatwerk kan worden aangewend. Kort gezegd hoe minder mensen dankzij lokaal maatwerk in instellingen moeten verblijven, hoe minder het kost, en hoe meer geld er aan lokaal maatwerk kan worden besteed. Dat geeft een positieve prikkel aan het lokale maatwerk, maar vereist ook monitoring en evaluatie op inzet en behaalde resultaten.

Uiteindelijk zal echter het lokale maatwerk in combinatie met de algemene maatregelen rond ambulantisering per saldo moeten leiden tot kostenreductie. Er zal dus een moment komen waarop de besparingen op instellingszorg niet meer ten goede komen aan het lokale maatwerk, maar voor budgetverlaging zullen worden aangewend. Er is dan een balans ontstaan tussen lokaal maatwerk en ambulante ondersteuning en begeleiding aan de ene kant en instellingszorg aan de andere kant op een in totaal lager kostenniveau. Onze vraag is of er zicht is op wanneer dat punt bereikt is en op hoe daarop wordt ingezet. Deze vraag overstijgt het uitvoeringsplan sec, maar zal voor de strategie op



regionaal beantwoord moeten worden. Het ligt voor de hand daarbij 2028 als het richtjaar te nemen waarop de balans moet zijn bereikt.

Een andere invalshoek is om juist in de beginfase extra middelen in te zetten voor lokaal maatwerk om de gewenste beweging in gang te zetten en eerder resultaat te bereiken, overigens met als consequentie dat dan later de inzet van middelen kan worden teruggenomen. Ook dit is een punt dat niet direct nu aan de orde is, maar in de verdere ontwikkeling en voortgang van het uitvoeringsplan in overweging kan worden genomen.

Een helder geformuleerd resultaat op de middellange termijn (2028) en effectieve monitoring en sturing zijn hierbij voorwaarden.

Advies 4:

Ontwikkel voor de middellange termijn (2028) een perspectief op de balans tussen lokaal maatwerk en ambulante ondersteuning en begeleiding enerzijds en de instellingszorg anderzijds en monitor en stuur het uitvoeringsplan daarop.

Monitoring op resultaat

In het conceptuitvoeringsplan worden drie onderwerpen benoemd waarop zal worden gemonitord. Deze onderwerpen hebben een strekking over de gehele aanpak van beschermd wonen. Ze geven echter weinig of geen inzicht in wat specifiek de bijdrage in de resultaten is geweest van het lokale maatwerk en de bouwstenen afzonderlijk. Toch is het van belang op enigerlei wijze inzicht te verkrijgen in de doeltreffendheid en doelmatigheid van de bouwstenen: om wat goed werkt te blijven voortzetten en uit te breiden en om wat weinig blijkt op te leveren te beëindigen of aan te passen. De monitoring zal dus ook op de bouwstenen van het lokaal maatwerk gericht moeten zijn.

De monitoring dient vooral inzicht te geven in het resultaat dat met de diverse maatregelen is bereikt, de outcome. In de terugblik op de periode 2020-2023 zien wij die gerichtheid op resultaat nog niet. Er wordt vooral vermeld wat er gedaan is (de output), niet wat het heeft opgeleverd (de outcome). Om dat inzicht wel te krijgen is nodig dat doelen resultaatgericht worden geformuleerd, meetbaar en toetsbaar, en dat de monitoring daarop wordt gebaseerd en ingericht.

Wij zien dat er een slag gemaakt is om bij doelen ook de resultaten te benoemen die bereikt moeten worden. Wij zien ook dat het scherp formuleren van deze resultaten in meetbare en toetsbare termen lastig is, en beseffen dat gezien de aard van de opgave dit altijd lastig zal blijven. Dat neemt niet weg dat het nodig is zich te blijven inspannen om een zo helder mogelijk beeld te krijgen van het rendement van alle inzet. Dat is onontbeerlijk voor een adequate sturing op en maatschappelijke verantwoording over de inzet en bovendien in het belang van degenen om wie het gaat: de cliënten en hun naasten.

De inbreng van cliënten, naasten en ervaringsdeskundigen, bijvoorbeeld in de vorm van een panel (of een andere vorm) zoals voorgesteld in een van de bouwstenen, is dan ook essentieel. Dat geldt evenzeer ook voor de inbreng van professionals in het veld.

Advies 5:

Bouw de monitoring uit naar de bouwstenen, scherp de te bereiken resultaten van de bouwstenen aan, betrek daarbij cliënten, naasten, ervaringsdeskundigen en uitvoerende professionals.

Omvang en aard van doelgroep, opgave en inzet van mensen en middelen

Graag zouden wij meer inzicht hebben in de aard en omvang van de doelgroep en daaraan gerelateerde opgaven. Een algemeen, niet nader gedifferentieerd landelijk percentage zegt weinig of



niets over de opgave die lokaal moet worden opgepakt. Daarover moet zowel kwantitatief als kwalitatief meer informatie beschikbaar zijn, en zo deze er niet is zal die informatie er moeten komen. In de eerste plaats omdat deze informatie nodig is om te kunnen bepalen of de voorgestelde maatregelen en inzet in verhouding staan met de aard en omvang van de doelgroep en de opgave. In de tweede plaats om een basis en vertrekpunt te hebben om de doeltreffendheid en doelmatigheid van deze maatregelen en inzet te kunnen vaststellen bij de voortgang, de monitoring en de waardering van de resultaten.

In het verlengde daarvan stellen wij ook enige vraagtekens bij omvang van sommige budgetten. Wij hebben om meer inzicht in de opbouw van deze budgetten gevraagd, maar niet gekregen. De ASD hecht eraan dat maatschappelijk geld zo effectief en efficiënt mogelijk wordt ingezet, in onze optiek is dat zo dicht mogelijk op de cliënt. Dat neemt niet weg dat er bovenliggende structuren nodig om het geheel te doen werken, maar hoe ingewikkelder die structuren zijn hoe meer geld er weglekt. Wij zien het als een maatschappelijke plicht dat deze structuren zo eenvoudig en transparant mogelijk worden gehouden. Dat geldt uiteraard voor de gehele aanpak van beschermd wonen. Graag hebben wij een beter inzicht in budgetten en bestedingen.

Advies 6:

Geef meer inzicht in de omvang en aard van de doelgroep, van de opgave en van de inzet van mensen en middelen; bouw daarvoor een toegankelijk en transparant informatiesysteem op.

Duidelijkheid in verantwoordelijkheid

Bij de bouwstenen is een groot aantal partijen betrokken die ieder hun eigen rol en verantwoordelijkheid hebben in de realisering daarvan. Voor de aansturing is het van belang dat voor elke bouwsteen helder is wie de eerste verantwoordelijkheid draagt en aanspreekbaar is op de voortgang, de samenwerking, het resultaat en de besteding van het budget.

Advies 7:

Geef bij de bouwstenen expliciet aan welke partij de eerste verantwoordelijkheid draagt.