

# Van papieren plannen naar praktische oplossingen

*Analyse van de regionale plannen over beschermd wonen en maatschappelijke opvang*



## Aanleiding:

Eind 2015 adviseerde de commissie *Toekomst beschermd wonen* (in het vervolg: commissie Dannenberg) dat kwetsbare mensen die beschermd wonen of gebruik maken van maatschappelijke opvang zoveel mogelijk in gewone woningen en wijken zouden moeten wonen. In hun eigen leefomgeving, maar waar nodig wel begeleid en ondersteund. Allemaal gericht op het herstel van deze kwetsbare mensen. De conclusies en aanbevelingen werden breed gedeeld.

Gemeenten in Nederland zijn verantwoordelijk voor beschermd wonen en maatschappelijke opvang (WMO 2015) en daarmee verantwoordelijk voor het behalen van de doelstellingen van de commissie Dannenberg.

## Doel

We zijn nu een paar jaar verder en bovendien is tussen de Vereniging Nederlandse Gemeenten en het Rijk de afspraak gemaakt dat centrumgemeenten [uiterlijk 31 december 2017](#) in een plan uitgewerkt zouden hebben hoe zij de acht condities voor inclusie en intergemeentelijke samenwerking gaan realiseren.

De RIBW Alliantie, GGZ Nederland, MIND en Federatie Opvang geloven erin dat je door samen te werken de beste resultaten kunt bereiken. Daarom wilden we graag inzicht krijgen in de plannen van de gemeenten. We hebben – via ons eigen netwerk- de plannen van 19 van de 46 centrumgemeenten gekregen en geanalyseerd. Gelet op deze aantallen noemen wij de uitkomsten van de analyse een tussenstand.

Ons doel is om -naar aanleiding van de analyse- gemeenten te helpen en te ontzorgen. Gemeenten hebben nieuwe taken gekregen, maar wij vertegenwoordigen de mensen om wie het gaat en de mensen die dag in dag uit met hen werken. Onze kennis en ervaring zetten we graag in om de papieren plannen om te zetten in praktische oplossingen. Om dat te kunnen doen, hebben we deze analyse gemaakt om een beeld te krijgen waarmee we kunnen ondersteunen en meedenken.

## Tussenresultaten:

Op basis van de 19 geanalyseerde plannen komen we tot een globaal beeld:

- De plannen verschillen erg. Zowel qua kwaliteit als qua concreetheid. Het ene plan is heel beknopt en legt niet meer dan de verdeling van verantwoordelijkheden en samenwerking tussen de gemeenten vast. Maar er zijn ook enkele die gedetailleerd en inhoudelijk ingaan op de adviezen van de commissie Dannenberg.
- Er wordt verhoudingsgewijs veel aandacht besteed aan de manier waarop de samenwerking en verantwoordelijkheidsverdeling tussen de gemeenten vorm moet krijgen en mindere mate hoe de acht condities voor inclusie gerealiseerd worden.
- Er is weinig aandacht voor het afbouwen van woonplekken in instellingen waar kwetsbare mensen nu vaak bij elkaar en beschermd wonen.
- Tegelijkertijd zijn er nog weinig concrete uitvoeringsplannen. Hoe gaan gemeenten de omslag naar een gewone woon- en leefsituatie daadwerkelijk waarmaken?

Als we dan verder inzoomen op de *acht condities die volgens de commissie Dannenberg nodig zijn* om sociale inclusie mogelijk te maken, dan zien we het volgende in de geanalyseerde plannen:

1. *Het versterken van zelfmanagement* (van de doelgroep) wordt in de plannen veelvuldig genoemd, maar er wordt in veel mindere mate gesproken over *versterking van ervaringsdeskundigen of informele zorg*.
2. *De inzet van langdurige en flexibel inzetbare begeleiding*. Dannenberg zegt hierover: *'Het ontbreekt vaak aan (flexibel inzetbare) intensieve begeleiding voor een aanzienlijk aantal uren gedurende meerdere dagen per week (of zelfs iedere dag), die garandeert dat mensen die zelfstandig (gaan) wonen voldoende continuïteit en nabijheid van hulpverleners ervaren. Als deze kloof niet wordt gedicht dan is het risico van terugval en (opnieuw) onveiligheid en beschadiging van cliënten groot. Signalen uit de huidige praktijk zijn dat gemeenten vooral op kortdurende, laag intensieve trajecten inzetten. Beschermd thuis vraagt om langdurende, soms hoog intensieve trajecten. Cliënten zelf schatten in dat er nog lang professionele hulp nodig is'*. In maar 4 van de 19 plannen wordt de combinatie van langdurige en flexibele begeleiding genoemd. Terwijl dit een belangrijke voorwaarde is om van de overgang van beschermd wonen naar een beschermd thuis een succes te maken.
3. In 6 van de 19 plannen wordt nader ingegaan op *basisbehoeften voor stabiel wonen*. Er is vooral aandacht voor de financiële positie van kwetsbare burgers. In enkele van deze zes plannen wordt zorgvuldig ingegaan op effectieve schuldhulpverlening en het voorkomen van schulden. Een andere basisvoorwaarde om stabiel te wonen is het vergroten van het draagvlak in de samenleving voor een beschermd thuis in de wijk. In 12 plannen wordt hierover gesproken, maar het belang van anti-stigma-activiteiten lijkt daarbij onderbelicht. Wel is er veel aandacht voor het versterken van vroeg signalering en preventie. De waarde van dag-structuur en re-integratie naar (betaald) werk is in 9 van de 19 plannen nader uitgewerkt.
4. Niet iedereen wil hetzelfde wonen en daarom zijn verschillende woonsoorten gewenst. In 15 plannen staat dat men toe wil werken naar een *breed arsenaal aan woonvarianten*. Er staat niet in hoe dat gaat gebeuren.
5. In 13 plannen wordt gestreefd naar het *realiseren van meer betaalbare woningen*, zodat de overgang naar reguliere woningen haalbaar en betaalbaar is. Er staat niet in hoeveel woningen erbij gaan komen.
6. Ook als mensen in een gewone omgeving wonen, is het van belang dat goede zorg en ondersteuning voor handen is. Wat betreft de *toegang tot zorgfuncties* richten de regionale plannen zich vooral op de vraag of men de toegang lokaal wil regelen of toch regionaal. De plannen gaan met name in op de signalering en vroeg-interventie. Dat is slechts een van de vijf door Dannenberg gewenste laagdrempelige toegankelijke functies.

7. *Duurzame samenwerking met de zorgverzekeraars* is in de plannen vaak niet nader uitgewerkt. Een aantal gemeenten wacht tot meer duidelijkheid is over het verdeelmodel van de financiële middelen voor beschermd wonen. Er wordt wel onderschreven dat maatschappelijke opvang en beschermd wonen een gedeelde verantwoordelijkheid is voor alle gemeenten en dat samenwerking tussen gemeenten van groot belang is.
8. Er is in de plannen nauwelijks aandacht voor *de borging van kwaliteit en vraaggerichtheid van de ondersteuning*. Met andere woorden: er wordt zelden expliciet omschreven waar de ondersteuning van kwetsbare burgers aan moet voldoen en hoe men de kwaliteit wil borgen.

#### Conclusies:

Uit de plannen blijkt dat het voor veel gemeenten nog een zoektocht is: wat moeten we doen om sociale inclusie een succes te laten worden?

Kort samenvattend:

- De plannen zijn meestal nog weinig concreet. Er zijn vaak wel beleidsplannen en visiedocumenten, maar geen concrete plannen van aanpak.
- Sommige condities komen redelijk aan bod, zoals het versterken van zelfmanagement van de cliënt en de aandacht voor preventie en het vroeg signaleren van mogelijke problemen.
- Er is te weinig aandacht voor het bestrijden van vooroordelen over kwetsbare mensen. Stigmabestrijding is van belang om ook de samenleving te overtuigen dat deze mensen geen gevaar voor de buurt hoeven te zijn en een plekje in de wijk verdienen.
- Langdurige begeleiding die flexibel ingezet kan worden, is een belangrijke sleutel voor de overgang naar een 'gewone' woonsituatie. Het is opvallend dat dit in beperkte mate door gemeenten wordt benoemd. De boodschap die de Commissie Dannenberg hierover heeft afgegeven lijkt nog onvoldoende te zijn doorgedrongen..
- De betrokkenheid van ervaringswerkers en andere deskundigen is nog te beperkt genoemd.

Wij concluderen dat - ondanks het vele werk dat gemeenten al gedaan hebben- er de komende tijd nog veel moet gebeuren om deze papieren plannen verder te brengen. Aanbieders van beschermd wonen en maatschappelijke opvang en cliëntorganisaties zijn enthousiast om de ambities van de commissie Dannenberg te helpen waarmaken. Wij roepen de gemeenten dan ook op om gebruik te maken van onze kennis en ervaring. Ook zullen we zelf contact leggen met gemeenten. Zo willen wij bijdragen om de stap van beschermd wonen naar beschermd thuis tot een succes te maken.