

Evaluatie Maatschappelijke Opvang regio Ijssel-Vecht

Scenario's voor passende bekostiging

In 2019 actualiseerde bureau HHM in opdracht van de centrumgemeente Zwolle de arrangementen en tarieven binnen de maatschappelijke opvang (MO) in de regio Ijssel-Vecht¹. Wij deden dit in samenwerking met de toen nog vijf aanbieders maatschappelijke opvang. Inmiddels zijn dit er vier, namelijk: het Leger des Heils, Creating Balance, Limor en de RIBW.

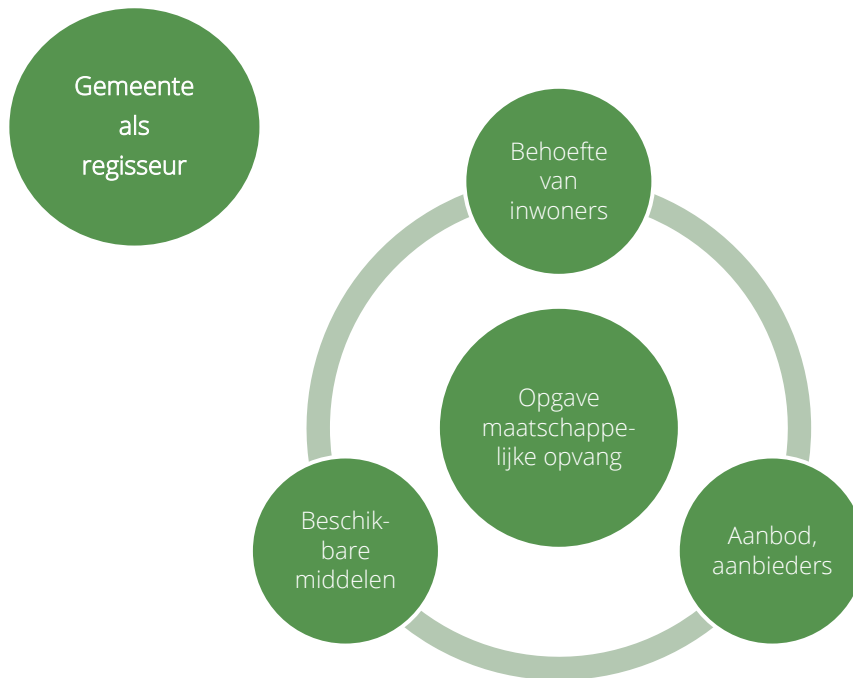
De gemeente loopt tegen een aantal knelpunten aan in de bekostigingssystematiek. Met het oog op het contractjaar 2023 wil de gemeente meer zicht hebben op de oorzaak van deze knelpunten en op de vraag of de huidige bekostigingsstructuur passend is bij de praktijk. Hiervoor brachten we eerst in beeld voor welke opgave partners binnen de maatschappelijke opvang in de regio staan. Daarna spraken we met alle betrokken partijen over welke bekostigingsstructuur ondersteunend is aan de opgave. In deze notitie verwerken we dit tot een advies.

We beginnen deze notitie met een beknopt beeld van de opgave waar de regio voor staat binnen de maatschappelijke opvang en wat dit betekent voor de eisen aan de bekostigingssystematiek. Daarna beschrijven we drie scenario's voor de bekostiging en gaan we na hoe elk scenario 'scoort' op de geformuleerde eisen. We sluiten af met een concreet advies aan de gemeente.

Beknopt beeld van de opgave

De maatschappelijke opvang kunnen we opdelen in drie componenten: behoeften van inwoners, aanbod door de aanbieders en de beschikbare middelen, met de gemeente Zwolle als regisseur namens de regio. Zie onderstaand figuur voor een schematische weergave. Hieronder geven we een samenvatting van de match tussen de behoeften, het aanbod, de beschikbare middelen, kortom: de opgave waar de regio voor staat. Om dit beeld te verkrijgen hebben we gesprekken gevoerd met medewerkers van alle aanbieders, de Centrale Toegang en medewerkers van de gemeente Zwolle. Daarnaast analyseerden we documenten, onder andere beleidsdocumenten en financiële gegevens. In bijlage 1 is de opgave in meer detail uitgewerkt.

¹ Hieronder vallen de gemeenten Hardenberg, Kampen, Steenwijkerland, Ommen, Dalfsen, Zwartewaterland en Staphorst, met de gemeente Zwolle als centrumgemeente.



In hoeverre sluiten vraag en aanbod op elkaar aan? Zowel zorginhoudelijk als kwantitatief.

Gezamenlijk hebben de vier aanbieders voldoende aanbod beschikbaar om in de regionale vraag naar de maatschappelijke opvang te voorzien. De eerste fase opvang in de Herberg lijkt zelfs ruim bemeten. Gezien de instroom vanuit andere regio's zou je kunnen stellen dat de capaciteit bij de Herberg aan de hoge kant is. Aan de andere kant is er een tekort aan geschikte en als fase 1 gelabelde opvangplekken (crisis) voor jeugdigen, (één ouder) gezinnen en stellen. Het Leger des Heils voorziet in (crisis)opvang voor deze doelgroepen vanuit de fase 2 opvangcapaciteit. Er zijn daarnaast veel ontwikkelingen en plannen om te komen tot meer maatwerk binnen de maatschappelijke opvang. Hiermee wil men beter tegemoetkomen aan de behoeften van specifieke doelgroepen binnen de MO, bijvoorbeeld door middel van een 'vriendenhuis' voor mensen die langdurig in de crisisopvang verblijven.

Op preventief gebied (voorkómen van dak- of thuisloosheid) en ter bevordering van duurzame uitstroom is er behoefte aan specialistische ambulante begeleiding. De huidige ambulante begeleiding vanuit de Wmo is niet volledig passend bij de behoeften, omdat de complexe problematiek waar de doelgroep vaak mee te maken heeft vraagt om specialistische begeleiding. Daarnaast is het niet helder voor wie de MO is en wanneer hulp vanuit de MO ophoudt en bijvoorbeeld beschermd wonen beter passend is.

Er zijn daarom mogelijkheden om de instroom te beperken en duurzame uitstroom te vergroten. Daarvoor zijn echter afspraken nodig met aanpalende voorzieningen aan de 'voor- en achterdeur' van de MO en is een duidelijkere afbakening nodig van wat de maatschappelijke

opvang is. Zowel aan de voorkant: voor wie is de MO? Als aan de achterkant: tot wanneer is begeleiding vanuit de MO passend?

In hoeverre sluiten de beschikbare middelen aan bij de kostenopgave van de aanbieders? Is deze kostenopgave reëel?

De huidige manier van bekostigen maakt onderscheid naar verschillende fasen in het opvangtraject (fase 1 en fase 2) en zorgzwaarte binnen fase 2. De te verwachten mix van cliënten gedurende het jaar per fase en per arrangement bepaalt de totale subsidieaanvraag per aanbieder in termen van plekken (2A, 2B en 2C). De tarieven per arrangement zijn enkele jaren geleden gebaseerd op een bepaalde intensiteit van de ondersteuning die de cliënt nodig heeft.

In de praktijk blijkt de relatie tussen het 'cliëntgebonden' budget in de subsidieaanvraag en de daadwerkelijk aanwending van dat budget minder hecht. De cliëntgebonden grondslag waarop aanbieders worden bekostigd raakt zo (steeds meer) ontkoppeld van de feitelijke uitgaven per cliënt. Er ontstaat een beeld van gescheiden werelden waarin aanbieders subsidie aanvragen volgens de systematiek en vervolgens per cliënt inzetten wat nodig is. Het blijkt op voorhand moeilijk in te schatten hoeveel uren begeleiding een cliënt nodig heeft.

Zorginhoudelijk hoeft de discrepantie tussen papier en praktijk geen probleem te zijn, omdat aanbieders doen wat nodig is. Het onderscheid tussen de zorgzwaarte binnen de arrangementen brengt echter wel ruis met zich mee, omdat afgegeven beschikkingen op cliëntniveau vaak niet overeenkomen met wat nodig is. Daarnaast wilde de gemeente het aantal plekken binnen de MO beperken tot het aantal toegekende plekken vanuit de subsidieaanvraag. Dit is nu niet mogelijk vanwege de discrepantie tussen de subsidie en het aanbod in de praktijk.

In hoeverre sluiten de beschikbare middelen aan bij de behoeften (aard en aantal benodigde plekken) van inwoners?

Over het algemeen bestaat de indruk dat de in 2022 voor de regio beschikbare middelen aansluiten bij de behoeften van inwoners. Er zijn voldoende plekken beschikbaar in de eerste fase van de opvang, mits de crisisopvang van het Leger des Heils meegerekend wordt met de eerste fase (Take Off en Herstart). Drie van de vier aanbieders kunnen zelfs meer inwoners begeleiden dan het aantal plekken dat in de subsidieafpraak is opgenomen. Dit betekent dat de middelen per cliënt gemiddeld genomen ruim voldoende zijn. Zoals genoemd hebben cliënten echter ook ondersteuningsbehoeften vóór en na verblijf in de MO. Dit moet in samenwerking met de lokale Wmo worden opgepakt. Daarnaast staat de regio voor een bezuinigingsopgave, waardoor de beschikbare middelen afnemen.

Belangrijkste punten van de opgave.

Bovenstaande inventarisatie geeft een eerste beeld van wat de opgave binnen de maatschappelijke opvang in de regio is. De voornaamste aandachtspunten zijn:

- uitvoeren en uitwerken van toekomstplannen om meer maatwerk te bieden voor bepaalde doelgroepen;

- grip krijgen op de capaciteit binnen de maatschappelijke opvang;
- bezuinigingsopgave voor de regio;
- (mede gezien de bezuinigingsopgave) instroom beperken en uitstroom bevorderen;
- huidige knelpunten in bekostiging oplossen.

De inventarisatie van de opgave laat echter ook zien dat er nog stappen gezet moeten worden om een concrete opgave te formuleren voor de komende jaren, met meer duidelijkheid over wat en voor wie de maatschappelijke opvang precies is. In de regio worden hiervoor al stappen gezet door – samen met de partners – te werken aan de toekomstvisie voor de maatschappelijke opvang.

Eisen aan bekostigingssystematiek.

De manier van bekostigen moet bij voorkeur ondersteunend zijn aan het realiseren van de opgave waar de regio voor staat (en deze in ieder geval niet belemmeren). Vanuit het eerste beeld van de opgave en de conclusie dat partners de opgave verder dienen te concretiseren komen wij daarom op de volgende eisen aan de bekostigingssystematiek:

1. Ruimte voor ontwikkeling

De al geformuleerde plannen en toekomstvisie duiden op een ontwikkeling richting meer maatwerk, kleinschalige plekken en ambulante ondersteuning. De bekostigingssystematiek mag deze ontwikkeling niet in de weg zitten.

2. Bevorderen samenwerking tussen partners onderling en met de gemeente

Veranderingen in het aanbod vragen om goede samenwerking tussen aanbieders onderling en aanbieders en de gemeente. Daarnaast is het concretiseren van de opgave iets wat de partners het beste in gezamenlijkheid kunnen doen, omdat iedere partner nodig is voor het uitvoeren van de opgave. Ook dit betekent dat goede samenwerking tussen aanbieders en ook tussen de gemeente en de aanbieders van groot belang is. De bekostigingssystematiek draagt hier bij voorkeur aan bij, maar mag in ieder geval geen afbreuk doen aan de samenwerking.

3. Monitoring en sturing

De gemeente wil de mogelijkheid hebben om te kunnen monitoren en sturen op de maatschappelijke opvang en grip krijgen op de capaciteit. Zeker met het oog op de aanstaande veranderingen is het belangrijk om de voortgang te monitoren en waar nodig bij te sturen. Een bekostigingssystematiek hoeft dit niet te faciliteren, maar moet het zeker niet in de weg zitten.

4. Bezuinigingsopgave

De regio staat voor een bezuinigingsopgave binnen de maatschappelijke opvang. De bekostigingssystematiek moet daarom ruimte bieden om met alle partners te zoeken naar hoe deze bezuiniging opgevangen kan worden. In de gesprekken met aanbieders en gemeente kwamen al meerdere suggesties naar voren. In het concretiseren en daarmee ook afbakenen van wat de grenzen van de maatschappelijke opvang zijn, liggen kansen. Hiervoor is wel goede afstemming met aanpalende domeinen nodig.

5. Oplossen van knelpunten huidige systematiek

De bekostigingssystematiek moet een oplossing bieden voor de huidige knelpunten met de manier van bekostigen. De belangrijkste knelpunten zijn:

1. Het inschatten van de zwaarte van arrangementen per cliënt in fase 2 strookt niet altijd met de werkelijkheid. Op het moment van indiceren is vaak niet duidelijk welke intensiteit aan inzet nodig is. Dit kan ook wisselend zijn gedurende een traject.
2. De crisisopvang van het Leger des Heils wordt nu gefinancierd vanuit de tweede fase, terwijl dit ook deels binnen de eerste fase past.

6. Haalbaarheid

De gemeente en aanbieders moeten al voor het komende jaar (2023) afspraken maken. Dit betekent dat het systeem op korte termijn inzetbaar moet zijn. Het is mogelijk dat het meest optimale scenario op de korte termijn niet haalbaar is en dat daarom voor de korte termijn een suboptimaal scenario de voorkeur heeft.

Scenario's bekostiging

We onderscheiden drie scenario's voor de bekostiging. Hieronder geven we per scenario eerst een korte beschrijving, waarna we in de tabel per scenario ingaan op de eisen die we hebben geformuleerd voor de bekostigingssystematiek. De vraag is steeds of het scenario bijdraagt aan de bovengenoemde thema's. Per scenario geven we een conclusie. Alle partners (aanbieders, Centrale Toegang en de gemeente) hebben reactie gegeven op de scenario's. Deze reacties zijn meegenomen in de uitwerking.

Scenario 1: Cliëntvolgend

Het cliëntvolgende scenario is gebaseerd op wat nu de papieren werkelijkheid is. De bekostigingssystematiek blijft grotendeels zoals op dit moment het geval is. Men blijft in fase 2 werken met indicaties op cliëntniveau, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen de verschillende arrangementen binnen fase 2: arrangement A, B of C. De Centrale Toegang geeft beschikkingen voor arrangementen af, monitort cliëntvolgend en zit het toewijzingsoverleg voor. Beschikkingen hebben een beperkte geldigheidsduur. De crisisopvang wordt bekostigd met beschikbaarheidsfinanciering. Voor de opvang eerste fase van het Leger des Heils (Take Off en Herstart) is beschikbaarheidsfinanciering het best passend.

Scenario 1: Cliëntvolgend	
Ruimte voor ontwikkeling	Deze manier van bekostigen legt beperkingen op in het realiseren van nieuw aanbod, omdat dit niet altijd binnen de 'vakjes' van de arrangementen past. Het draagt daarom niet bij aan het realiseren van verandering en kan zelfs remmend werken.
Bevorderen relatie tussen aanbieders	Er is weinig onderlinge afhankelijkheid tussen aanbieders. Deze manier van bekostigen draagt hierom niet bij aan de samenwerking tussen aanbieders, maar hoeft hier ook geen afbreuk aan te doen.

Scenario 1: Cliëntvolgend	
Bevorderen relatie gemeente – aanbieders	Afspraken zijn tussen individuele aanbieders en de gemeente. Deze manier van bekostigen draagt niet bij aan de relatie tussen de gemeente en aanbieders, maar hoeft hier ook geen afbreuk aan te doen.
Monitoring en sturing	Mogelijkheid voor monitoring en sturing op cliëntniveau en op de duur van het verblijf.
Bezuinigingsopgave	Scenario 1 draagt niet bij om samen te komen tot oplossingen voor de bezuinigingsopgave. Deze manier van bekostigen legt de nadruk op cliëntniveau, terwijl deze opgave vraagt om een bredere blik. Daarnaast stimuleert dit scenario de aanbieders om primair te focussen op de interne continuïteit (voortbestaan eigen organisatie). Dan gaat het zeer waarschijnlijk wringen wanneer een bezuinigingsopgave vraagt om afbouw van het aantal plekken.
Knelpunten huidig systeem	Dit scenario houdt de inschatting van de zwaarte per cliënt in stand. Wel kan het knelpunt van de financiering van de crisisopvang van het LdH opgelost worden door een beschikbaarheidsfinanciering toe te passen.
Haalbaarheid	Dit scenario is op korte termijn haalbaar, omdat men grotendeels doorgaat op de huidige systematiek.
Conclusie scenario 1	
Het eerste scenario voldoet niet aan de meeste vereisten die we aan de bekostigingssystematiek stellen. Het kan ontwikkeling remmen en draagt niet bij aan de samenwerking tussen partners.	

Scenario 2: Bekostiging per aanbieder

Scenario 2 lijkt het meest op hoe de praktijk op dit moment werkt. De gemeente maakt met iedere afzonderlijke aanbieder subsidie-afspraken op basis van jaarplekken. Het afgeven van beschikkingen per arrangement is hierbij niet perse nodig. Aanbieders hebben de vrijheid om de zorg in te zetten die zij nodig achten. Het is mogelijk om voor meerdere jaren afspraken te maken met aanbieders. Idealiter wordt dit gekoppeld aan concrete meerjarenplannen die voortkomen uit de opgave. De Centrale Toegang geeft beschikkingen af op cliëntniveau, maar voor de bekostiging is het niet nodig om een intensiteit aan een beschikking te koppelen.

Scenario 2: Bekostiging per aanbieder	
Ruimte voor ontwikkeling	Dit scenario laat ruimte voor ontwikkeling, omdat het niet gekoppeld is aan vastgestelde arrangementen. Daarnaast geeft de optie om voor meerdere jaren afspraken te maken, zekerheid en continuïteit aan de aanbieders en de mogelijkheid om te investeren. Dit bevordert ontwikkeling.
Bevorderen relatie tussen aanbieders	De afhankelijkheid van aanbieders onderling hangt af van de afspraken die de gemeente met iedere aanbieder maakt. Als de gemeente afspraken maakt over het aantal jaarplekken die elke aanbieder beschikbaar moet

Scenario 2: Bekostiging per aanbieder	
	hebben, kunnen aanbieders cliënten weigeren waardoor de druk op andere aanbieders toeneemt. Gezien de huidige praktijk is dit echter niet waarschijnlijk en hoeft dit scenario geen afbreuk te doen aan de samenwerking tussen aanbieders.
Bevorderen relatie gemeente – aanbieders	De gemeente maakt per aanbieder afspraken en geeft vertrouwen door dit te doen op basis van jaarplekken en optioneel voor meerdere jaren. Dit is bevorderend voor de relatie.
Monitoring en sturing	De gemeente kan indicatoren koppelen aan de afspraken die zij met de aanbieders maakt. Dit kan in afstemming met de partners en hoeft niet persé gekoppeld te zijn aan de bekostigingsafspraken. Daarnaast geeft de Centrale Toegang beschikkingen af, waardoor het mogelijk zou moeten zijn om het aantal cliënten en de verblijfsduur in beeld te brengen.
Bezuinigingsopgave	Dit scenario kan bijdragen aan de bezuinigingsopgave. Het kan echter ook snel 'ingewikkeld' worden als dit betekent dat enkele aanbieders plekken moeten afbouwen, omdat het aanbieders vanwege beperkte onderlinge afhankelijkheid stimuleert om primair te redeneren vanuit de interne continuïteit.
Knelpunten huidig systeem	De knelpunten in het huidige systeem worden in dit scenario opgelost. Er worden geen arrangementen meer afgegeven met een wisselende intensiteit en er wordt in de bekostiging geen onderscheid gemaakt tussen de eerste en tweede fase.
Haalbaarheid	Dit scenario is pragmatisch en haalbaar voor het komende contractjaar, mits afspraken worden gemaakt voor één jaar. Om afspraken te kunnen maken voor meerdere jaren moet eerst de opgave en de bijpassende toekomstplannen helder geformuleerd zijn.
Conclusie scenario 2	
Dit scenario voldoet aan veel van de eisen voor de bekostigingssystematiek. Het is daarnaast voor de korte termijn een pragmatisch scenario en biedt de mogelijkheid om in de toekomst voor meerdere jaren afspraken te maken. Dit kan bijdragen aan de beoogde transformatie.	

Scenario 3: Bekostiging samenwerkingsverband

Scenario 3 is het bekostigen van een samenwerkingsverband. Dit betekent dat de gemeente met één partij afspraken maakt. Dit is een samenwerkingsverband waarbij de betrokken aanbieders zijn aangesloten, bijvoorbeeld via een hoofd- en onderaannemersconstructie. Dit kan op basis van een lumpsumfinanciering waarin men voor meerdere jaren afspraken maakt over de uitvoering en bekostiging. De afspraken worden op grote lijnen gemaakt, aan de hand van kritieke prestatie-indicatoren (KPI's) met veel ruimte voor de invulling vanuit aanbieders. Bekostiging is dus niet meer op voorzieningen- of arrangementniveau. De aanbieders regelen

onderling hoe zij aan de afspraken voldoen. De Centrale Toegang kan haar rol behouden als onafhankelijke indicatiesteller; dit is niet strikt noodzakelijk.

Scenario 3: Bekostiging samenwerkingsverband	
Ruimte voor ontwikkeling	Deze manier van bekostigen stimuleert ontwikkeling. Afspraken zijn voor meerdere jaren en aanbieders hebben de ruimte om veranderingen door te voeren, doordat bekostiging niet gekoppeld is aan het aantal plekken in bepaalde voorzieningen.
Bevorderen relatie tussen aanbieders	Aanbieders hebben een grote mate van onderlinge afhankelijkheid en de gemeente speelt geen rol in hoe aanbieders de zaken onderling regelen. Dit kan de samenwerking en relatie bevorderen. Hier moet echter wel vertrouwen in zijn tussen de aanbieders en zij moeten achter dit scenario staan waarin de gemeente zich terugtrekt als tussenpersoon. Als dit ontbreekt kan dit scenario de samenwerking juist erg ingewikkeld maken, omdat de gemeente als 'tussenpartij' ontbreekt.
Bevorderen relatie gemeente – aanbieders	De gemeenten moet voorwaarden scheppen waaronder het samenwerkingsverband kan functioneren, bijvoorbeeld door afspraken te maken met aanpalende domeinen. Daarnaast zijn duidelijke afspraken over prestaties en het monitoren van het samenwerkingsverband cruciaal om dit systeem goed te laten functioneren, zeker met het oog op een eventuele verlenging van de contracten. Dit kan de relatie bevorderen, maar ook ingewikkeld maken. Wederzijds vertrouwen tussen de partners is daarom cruciaal om dit scenario tot een succes te maken.
Monitoring en sturing	Monitoring en sturen kan via kpi's die partijen samen vaststellen. Idealiter vormt dit een belangrijk onderdeel van de contractafspraken, zodat de gemeente kan monitoren of de benodigde zorg wordt geboden.
Bezuinigingsopgave	Dit scenario geeft veel mogelijkheden om met alle partners een oplossing te zoeken voor de bezuinigingsopgave. Partners hebben een grote mate van onderlinge afhankelijkheid, waardoor zij worden gestimuleerd om breed naar de bezuinigingsopgave te kijken. Het realiseren van dit scenario vergt echter meer doorlooptijd dan de andere scenario's en de onderlinge samenwerking tussen aanbieders vergt meer tijd en inzet van deze aanbieders dan in de andere scenario's.
Knelpunten huidig systeem	De knelpunten in het huidige systeem worden in dit scenario opgelost. Er worden geen arrangementen meer afgegeven met een wisselende intensiteit en er is in de bekostiging geen onderscheid tussen de eerste en tweede fase.
Haalbaarheid	Dit scenario vraagt om duidelijke afspraken over de opgave, de kpi's en voorwaarden die nodig zijn om aan de afspraken te voldoen. Dit scenario is daarom niet haalbaar op de korte termijn.

Scenario 3: Bekostiging samenwerkingsverband

Conclusie scenario 3

Vanuit het gezichtspunt van de beoogde transformatie en de bezuinigingsopgave komt scenario 3 als beste uit de bus. Financiering van een samenwerkingsverband geeft veel ruimte voor transformatie en zorgt ervoor dat aanbieders in samenwerking kunnen zoeken naar de beste manieren om zorg te bieden. Onderling vertrouwen tussen aanbieders en tussen aanbieders en de gemeente is echter wel een voorwaarde om deze manier van werken tot een succes te maken. Het realiseren van deze voorwaarden vergt het (gezamenlijk met de partijen) doorlopen van een proces waarin onder andere de opgave van de MO helder wordt en onder welke voorwaarden die opgave te realiseren is.

Invoering van dit derde scenario is voor contractjaar 2023 echter niet haalbaar. Dit vergt een zorgvuldig proces met een langere doorlooptijd. Verder is de vraag naar wat een passende bekostiging is ook een expliciet onderdeel van dat proces: die uitkomst ligt dus nog niet helemaal vast.

Advies

Wij adviseren de regio om samen met de partners een proces te starten waarin de opgave van de MO nader wordt geconcretiseerd en de voorwaarden en condities worden gecreëerd voor het realiseren van die opgave. Vooralsnog lijkt scenario 3 (bekostiging samenwerkingsverband) daarbij de best passende bekostigingssystematiek.

Wij adviseren de volgende stappen:

1. Uitwerken van een gezamenlijke aanpak

Werk gezamenlijk de opgave concreter uit en de aanpak die nodig is om deze te realiseren. De volgende vragen moeten gezamenlijk beantwoord worden om de opgave te concretiseren:

1. Voor wie is de maatschappelijke opvang?
2. Wanneer stopt de maatschappelijke opvang en wordt iemand geholpen vanuit aanpalende domeinen?
3. Wat betekent dit voor de samenwerking met de aanpalende domeinen?
4. Naar welk toekomstbeeld werken we toe en wat is de tijdlijn?
5. Welke kritieke prestatie-indicatoren (KPI's) horen bij de geschetste opgave (bijvoorbeeld doorlooptijd, cliënttevredenheid, duurzaamheid van de uitstroom)?

Maak de partners die nodig zijn bij het realiseren van de aanpak verantwoordelijk voor de resultaten, op basis van wederzijdse afhankelijkheid.

2. Heldere voorwaarden en condities

Beschrijf en creëer samen met de partners heldere voorwaarden (condities) waaronder partners de opgave kunnen realiseren en maak afspraken wie daarbij welke verantwoordelijkheid neemt. Hierbij gaat het onder andere om de kwaliteit van de

dienstverlening en de budgetten die hiervoor nodig zijn en afspraken die gemaakt moeten worden met aanpalende domeinen over bijvoorbeeld het bieden van gespecialiseerde ambulante begeleiding. Het kan ook gaan om investeringen in nieuwe initiatieven en het afstoten (de-investeren) van oude voorzieningen.

3. Passende bekostigingssystematiek

Ga gezamenlijk na of scenario 3 nog steeds het best passende scenario is. Check of de wijze van bekostigen en contracteren ondersteunend is aan (het realiseren van) de opgave. Gebruik hiervoor de bovenstaande uitgewerkte scenario's. Maak vervolgens bij voorkeur afspraken voor meerdere jaren, gekoppeld aan de gezamenlijke aanpak van de opgave, de opgestelde kpi's en voorwaarden en condities.

Aangezien de uitvoering van bovenstaand advies niet binnen *korte termijn* gerealiseerd kan worden, stellen wij voor om voor contractjaar 2023 *scenario 2* te kiezen als meest pragmatische keuze: namelijk door subsidieafspraken te maken met individuele aanbieders voor één jaar.

Bijlage 1 Opgave maatschappelijke opvang regio IJssel-Vecht

De maatschappelijke opvang kunnen we opdelen in drie componenten: behoeften van inwoners, aanbod door de aanbieders en de beschikbare middelen, met de gemeente Zwolle als regisseur namens de regio. Hieronder geven we een beeld van de match tussen de behoeften, het aanbod, de beschikbare middelen, kortom: de opgave waar de regio voor staat. Om dit beeld te verkrijgen hebben we gesprekken gevoerd met medewerkers van alle aanbieders, de Centrale Toegang en medewerkers van de gemeente Zwolle. Daarnaast analyseerden we documenten, onder andere beleidsdocumenten en financiële gegevens.

Behoeften van inwoners

Welke doelgroepen hanteert de centrumgemeente Zwolle binnen de maatschappelijke opvang?

In de regio is er geen officieel vastgesteld rijtje van doelgroepen met definities. De term economisch daklozen kent bijvoorbeeld geen eenduidige definitie. De Centrale Toegang onderscheidt de volgende groepen:

- (een ouder) gezinnen
- jongeren
- alleenstaanden
- economisch daklozen.

Voor welke doelgroep wil de gemeente Zwolle opvang bieden?; Welke mensen horen waar thuis binnen de maatschappelijke opvang?

In de "Verordening maatschappelijke ondersteuning Zwolle 2021" zijn de criteria beschreven voor het in aanmerking komen voor opvang. In de regiovisie BW en MO 2022-2032 van de centrumgemeente Zwolle is dit als volgt samengevat: *"Maatschappelijke opvang is er voor mensen die dak- of thuisloos zijn geraakt en zich niet op eigen kracht of met hulp van zijn sociaal netwerk kunnen handhaven in de samenleving."*

In de dienstverleningsovereenkomst tussen centrumgemeente Zwolle en GGD IJsselland over de taken van de Centrale Toegang, is opgenomen dat de Centrale Toegang onder andere gebruikmaakt van een "beoordelingskader toekenning voorziening maatschappelijke opvang". De Centrale Toegang geeft desgevraagd aan dat zij niet bekend is met een dergelijk expliciet beoordelingskader, maar wel gebruikmaakt van een eigen instrument voor bepaling of iemand recht heeft op toegang tot de MO. De toegang is afhankelijk van de zelfredzaamheid op verschillende leefgebieden van de Zelfstandigheidsmatrix.

Het beleid van de centrumgemeente is daarnaast dat in principe niemand op straat slaapt. Hierdoor krijgen mensen wel toegang tot de MO als zij anders op straat slapen. Gevolg is dat er een aantal doelgroepen is, waar de gemeente (soms zeer kortdurend) opvang aan biedt, terwijl dit wettelijk gezien niet zou hoeven:

- seizoenarbeiders²

² De richtlijn voor deze groep is dat zij of worden geholpen aan werk of worden geholpen naar het land van herkomst.

- ongedocumenteerden (slechts een enkeling komt in de MO terecht)
- economisch daklozen³
- personen zonder regiobinding⁴

In de toekomst wil de regio het gezamenlijke aanbod beperken tot crisisopvang. De afzonderlijke lokale⁵ gemeenten moeten in de toekomst beschikken over verschillende ondersteuningsvormen waarbij makkelijk op- en afgeschaald kan worden zodat enerzijds voorkomen wordt dat cliënten dakloos worden en anderzijds cliënten met kleine stapjes weer zelfstandig leren wonen, aldus de toekomstvisie.

Wat is de behoefte van deze doelgroepen zorginhoudelijk?

Mensen binnen de maatschappelijke opvang hebben verschillende behoeften. Deze behoeften kunnen daarnaast per periode per persoon verschillen. Om goede ondersteuning te bieden is dus maatwerk nodig.

De afgelopen tijd zijn er veel plannen gemaakt voor de doorontwikkeling van het aanbod van de maatschappelijke opvang, zowel door nieuwe initiatieven alsook het verbeteren van het huidige aanbod. Het zijn verschillende initiatieven waarmee wordt geprobeerd om meer mogelijkheden te bieden voor maatwerk. Zo staat een verbouwing van slaapzalen naar één-persoons kamers in de Herberg op de planning, is het plan om een vriendenhuis te maken voor een kleine groep mensen die langdurig in de Herberg verblijft en is het plan om mensen zonder verslaving en ernstige psychiatrische problematiek op te vangen bij particulieren.

Wat is de omvang van elk van deze doelgroepen en hoe ontwikkelt zich deze?

Omdat de definities van de doelgroepen niet eenduidig zijn, is het lastig om precies te zeggen hoe groot de omvang van de verschillende doelgroepen is en hoe deze zich ontwikkelt. Over het algemeen zien aanbieders dat het aantal personen dat een beroep doet op de MO op dit moment stabiel is. Wel noemen sommige aanbieders dat de problematiek van de mensen in de maatschappelijke opvang complexer is geworden. Zo is er een toename aan complexe GGZ problematiek onder jongeren.

Daarnaast zijn er een aantal groepen waarvan een duidelijke omvang/ontwikkeling te zien is. De groep seizoenarbeiders die een beroep doet op de opvang neemt toe. De gemeente zoekt hierom naar een brede aanpak voor deze doelgroep. De RIBW heeft aangegeven dat het in ieder geval wenselijk is om – ondanks de verbouwing naar één- en tweepersoons-kamers – de mogelijkheid open te houden om deze doelgroep op te vangen in slaapzalen in de Herberg.

³ Het is een landelijk discussiepunt of economisch daklozen wettelijk recht hebben op opvang. Volgens de Wet maatschappelijke ondersteuning hebben mensen recht op opvang als zij zich niet zelfstandig kunnen handhaven in de samenleving. Sommige gemeenten sluiten op basis hiervan economisch daklozen uit. Anderen beargumenteren dat iemand die anders op straat slaapt zich per definitie op dat moment niet zelfstandig redt in de samenleving.

⁴ Deze personen worden na de eerste opvang terugverwezen naar de regio waar zij binding hebben.

⁵ Hardenberg, Kampen, Steenwijkerland, Ommen, Dalfsen, Zwartewaterland en Staphorst.

Naar verhouding komt een groot deel van de mensen die een plek krijgen binnen de Herberg van buiten de regio. Veel van deze personen hebben dus geen regiobinding. In 2021 was 53% van de meldingen bij de Centrale Toegang afkomstig van personen buiten de regio of was de herkomst nog onbekend. Het is wel te verwachten dat mensen van buiten de regio relatief kort verblijven in de opvang, omdat zij weer terug worden verwezen naar de regio van herkomst. Daarnaast gaat men inmiddels uit van de landelijke toegankelijkheidsregels, waardoor het aantal meldingen van personen buiten de regio naar verwachting daalt.

Aanbod

Welke diensten zijn er per doelgroep, in welke capaciteit en welke aanbieder levert welke bijdrage?

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de diensten per doelgroep, met het aantal plekken en de aanbieder. Deze aantallen komen voort uit de subsidieaanvraag van 2022. Kanttekening bij deze cijfers is dat Limor vanuit het subsidiebedrag meer mensen kan helpen dan het aantal plekken waar men subsidie voor vraagt. De aanbieder vraagt conform onderstaande tabel 26 plekken aan, maar biedt aan 32 cliënten zorg.

Aanbieder	Locatie	Beschrijving	Doelgroep	Aantal plekken
RIBW	De Herberg	Eerste (crisis)opvang, centraal georganiseerd.	Voornamelijk volwassen individuen	63*
Leger des Heils	Take Off	Eerste (crisis)opvang en tweede fase opvang, verspreid in de wijk, woningen met ambulante begeleiding.	jongeren 18-27	40
Leger des Heils	Herstart	Eerste (crisis)opvang en tweede fase opvang, verspreid in de wijk, woningen met ambulante begeleiding.	(eenouder)gezinnen, stellen, individuen	34
Leger des Heils	Zorgwoningen	Tweede fase opvang voor mensen met gestabiliseerde problematiek.	Volwassenen	20
Leger des Heils	Omklapwoningen	Tweede fase opvang, verspreid over de regio met ambulante begeleiding. Hieronder valt Housing First.	Gevarieerd	9
Limor	Logeerhuizen	Tweede fase opvang voor dakloze jongeren en 'bankhoppers'	Voornamelijk jongeren 18-27	9

Aanbieder	Locatie	Beschrijving	Doelgroep	Aantal plekken
Limor	Ambulant	Tweede fase opvang, verspreid over de wijk met ambulante begeleiding. Hieronder valt Housing First.	Voornamelijk jongeren 18-27	17
Creating Balance	Step into the Future	Tweede fase opvang, verspreid over de wijk met ambulante begeleiding.	Individueen	12
TOTAAL				204
* Sinds Corona heeft de Herberg 35 plekken in de Herberg en 26 plekken in units naast de Herberg, plus 2 coronabedden voor isolatie in de units.				

Wat is de rol van de centrale toegang in het doorverwijzen van inwoners naar de verschillende diensten?

De Centrale Toegang (CT) van de GGD IJsselland verzorgt voor de regio IJssel-Vecht de toegang voor beschermd wonen en maatschappelijke opvang. De CT heeft een eigen 'instrument' om te bepalen of iemand toegang krijgt tot de MO. De CT geeft vervolgens een beschikking af.

De CT is daarnaast voorzitter van het toewijzingsoverleg, waarin alle aanbieders zijn vertegenwoordigd. In dit overleg worden cliënten toegedeeld aan aanbieders, voornamelijk met het oog op doorstroom binnen de MO en minder gericht op de uitstroom. De CT vaart in het toewijzingsoverleg op het aantal beschikbare plekken dat de aanbieders aangeven, omdat het zelf geen registratiesysteem heeft voor de bezetting.

Zoals eerder genoemd is de toekomstvisie in de regio dat het gezamenlijke aanbod voor maatschappelijke opvang zich beperkt tot de crisisopvang. In de toekomst moet de Centrale Toegang zich ook hiertoe beperken en zich richten op de lokale doorstroom. De lokale toegang krijgt dan een grotere rol, met een focus op de uitstroom. De CT moet daarnaast wel het aanmeldpunt blijven in het kader van landelijke toegankelijkheid.

Wat is de effectiviteit van het aanbod, met het oog op de resultaten (waaronder preventie van instroom en duurzame uitstroom)?

De ondersteuning in de maatschappelijke opvang is gericht op zelfredzaamheid en uitstroom vanuit de opvang naar zelfstandig wonen, al dan niet met begeleiding (regiovisie BW en MO 2022-2032). De regio heeft als doelstelling om cliënten maximaal zes maanden vanuit de MO te ondersteunen. In het arrangementenmodel staat voor fase 1 acht weken en voor fase 2 zes maanden. De gemiddelde verblijfsduur is bij alle aanbieders echter een stuk langer. Een voorbeeld met enkele cijfers van het Leger des Heils: crisisopvang Herstart (fase 1 en 2) 18 maanden; Take-off (fase 1 en 2): 16,4 maanden; Zorgwoningen (fase 2): 26 maanden. Dit komt onder andere door een gebrek aan vervolhuisvesting.

Er is ook een groep mensen die langdurig binnen de maatschappelijke opvang verblijft en waarbij de verwachting is dat zij een vorm van begeleiding nodig blijven hebben om stabiel te blijven. Deze mensen worden nu ondersteund door meerdere aanbieders. De RIBW probeert met het vriendenhuis een aantal van deze mensen een plek te geven en er zijn plannen voor 'paradijsvogelwoningen'. De vraag is wel in hoeverre deze 'permanente' vormen van opvang binnen de grenzen van de maatschappelijke opvang vallen. Mogelijk past financiering vanuit de Wlz of Wmo voor een deel van deze groep beter bij de zorgbehoefte. Hiervoor is echter onderzoek/diagnostisering noodzakelijk, terwijl niet iedere cliënt hieraan wil of kan meewerken.

Preventie en duurzame uitstroom zijn belangrijk om te voorkomen dat mensen een beroep doen op de maatschappelijke opvang. Aanbieders noemen dat begeleiding om dakloosheid te voorkomen in de praktijk niet altijd naar behoren werkt. In de praktijk worden zelden mensen uit huis gezet door corporaties, dakloosheid ontstaat wel door oplopende crisissituaties, bijvoorbeeld het verbreken van een relatie of hoardinggedrag. Deze problematiek vraagt om gespecialiseerde begeleiding, die vanuit de Wmo niet altijd beschikbaar is. Daarnaast is het niet altijd mogelijk om een cliënt gespecialiseerde nazorg te bieden op het moment dat deze uitstroomt uit de MO. Dit belemmert een duurzame uitstroom. In de volgende paragraaf gaan we nader in op welke factoren zorgen voor de belemmering in preventie en duurzame uitstroom.

Wat zijn belemmerende factoren als wordt gekeken naar de keten van ondersteuning (instroom – doorstroom – uitstroom)?

De belangrijkste belemmerende factoren:

- Weinig door-/uitstroommogelijkheden.

Er is een gebrek aan passende woonruimte en plekken binnen Beschermd Wonen en Beschermd Thuis. Daarnaast is er onduidelijkheid over de aantallen quota woningen die woningbouwcorporaties voor de doelgroep aanhouden.

- Preventie vanuit Wmo.

Respondenten signaleren dat het vanuit de Wmo niet goed lukt om dakloosheid te voorkomen. De casussen zijn mogelijk te zwaar/complex voor (de expertise van) het wijkteam. Een expertteam zou voor deze doelgroep mogelijk beter op zijn plaats zijn.

- Weinig mogelijkheden voor nazorg vanuit de maatschappelijke opvang

Aanbieders kunnen op dit moment moeilijk nazorg leveren vanuit de maatschappelijke opvang, terwijl hun betrokkenheid soms wel nodig is voor duurzame uitstroom. Daarnaast zijn corporaties hierdoor terughoudend met het omzetten van een huurcontract op naam van de bewoner, omdat de cliënt geen beroep meer kan doen op specialistische zorg en de bereikbaarheidsdienst bij terugval. Hierdoor blijven mensen soms langer in de maatschappelijke opvang dan noodzakelijk. Aanbieders zouden nazorg willen bieden om ervoor te zorgen dat mensen goed kunnen landen in de wijk met dezelfde begeleiders en langduriger waakvlamcontact ter voorkoming van (dreigende) terugval. Hiervoor is afstemming met de Wmo nodig.

- Geen duidelijke grens tussen MO en aanpalende domeinen (Wmo, BW, Wlz).

Hierdoor blijven cliënten soms langer dan nodig binnen de maatschappelijke opvang, omdat het niet duidelijk is wanneer iemand begeleid zou kunnen worden vanuit een ander domein.

- Instroom van buiten de regio.

Er doen veel mensen van buiten de regio een beroep op de opvang.

- Uitstroom economisch daklozen.

Uitstroom van economisch daklozen zou versneld kunnen worden als zij meer in de eigen regio worden opgevangen, omdat dit de plek is waar het eigen netwerk is.

- Gebrek aan overzicht en monitoring

De centrale toegang heeft geen goed overzicht op wat er allemaal aan zorg (MO en aanpalend) in de regio wordt geboden. De indruk bestaat dat er allerlei initiatieven worden ontplooid, maar dat de effectiviteit daarvan niet wordt gemonitord. De CT heeft daarnaast geen zicht op of de uren die passen bij de beschikking ook daadwerkelijk worden ingezet en op welke wijze.

Middelen

Op welke manier worden de verschillende diensten bekostigd?

De opvang binnen de MO is op dit moment voor de financiering onderverdeeld in twee fasen:

- Een eerste fase waarin direct of zo spoedig mogelijk opvang wordt geboden na het ontstaan van dakloosheid. Het gaat om het bieden van bed, bad, brood, stabilisatie van een crisissituatie en het in kaart brengen van de problematiek (screening).
- Een tweede fase waarin de cliënt verblijft in een woonruimte van een MO-aanbieder en begeleiding ontvangt ter voorbereiding op de uitstroom uit de MO. Deze begeleiding wordt ook aan cliënten die in de Herberg verblijven geboden, in afwachting van een doorstroomplek. Uitstroom kan zijn naar zelfstandig wonen (al dan niet met begeleiding vanuit de Wmo), naar beschermd wonen, naar de Wlz of anderszins.

Op de Herberg van de RIBW na wordt het gehele aanbod in de regio gefinancierd vanuit fase 2.

Dit gebeurt aan de hand van drie arrangementen met een verschillende zorgzwaarte. De Centrale Toegang bepaalt de zorgzwaarte aan de hand van het aantal resultaatgebieden waaraan moet worden gewerkt. De arrangementen zijn:

- Arrangement 2A: gemiddeld 4,5 uur begeleiding per week (werken aan 3 tot 4 resultaatgebieden met op maximaal één resultaatgebied hoge intensiteit).
- Arrangement 2B: gemiddeld 7 uur begeleiding per week (werken aan 5 tot 6 resultaatgebieden met op ten minste één resultaatgebied hoge intensiteit).
- Arrangement 2C: gemiddeld 3 uur begeleiding per week, in te zetten indien de begeleidingsbehoefte primair is voor het wachten op een passende vervolgplaats.

Financiering binnen fase 1 geldt nu alleen voor De Herberg van de RIBW. Dit wordt gefinancierd door middel van beschikbaarheidsfinanciering. Cliënten die binnen de Herberg verblijven en toe zijn aan de tweede fase krijgen hiervoor ambulante begeleiding vanuit één van de aanbieders MO, vanuit een van de arrangementen van fase 2. De RIBW ontvangt hiervoor de financiering en werkt samen met de andere aanbieders MO in een onderaannemersconstructie. In de opstart waren er wat onduidelijkheden over de intensiteit en de duur van de in te zetten begeleiding, maar inmiddels verloopt deze samenwerking soepel.

Wat is volgens aanbieders nodig aan middelen om deze diensten te bekostigen?

De meeste aanbieders kregen in 2022 in totaal voldoende middelen vanuit de arrangementen en beschikbaarheidsfinanciering. Het aantal uren binnen de arrangementen in fase 2 is in veel gevallen zelfs aan de hoge kant. Aan de andere kant noemen aanbieders dat de manier waarop de zwaarte van het arrangement wordt bepaald inhoudelijk niet klopt. Het aantal leefgebieden waar een persoon een probleem ondervindt hoeft niks te zeggen over de zorgzwaarte.

In de praktijk komt de aanvraag van subsidie hierdoor niet (exact) overeen met wat er werkelijk aan ondersteuning wordt geboden. De meeste aanbieders bepalen op cliëntniveau (situationeel) wat er op dat moment nodig is voor een cliënt. Twee aanbieders bieden bijvoorbeeld aan meer cliënten begeleiding dan waarvoor zij subsidie aanvragen.

Naast de Herberg van de RIBW heeft ook het Leger des Heils eerste opvang met Take-Off en de Herstart. Deze opvang wordt op dit moment via de arrangementensystematiek van fase 2 bekostigd. Dit is niet geheel passend, omdat Take-Off en de Herstart zowel in fase 1 als in fase 2 wordt geboden. De bekostiging vanuit fase 2 schuurt, omdat deze twee opvangvormen een bereikbaarheidsdienst hebben en een beschikbaarheidsfunctie. Hier houden de arrangementen binnen fase 2 geen rekening mee. Daarnaast begeleidt het Leger des Heils ook gezinnen en koppels, waarvoor één beschikking wordt afgegeven. Hierdoor is de ureninzet doorgaans hoger dan beschikt.

De beschikkingen die de CT afgeeft hebben een bepaalde looptijd. Als de looptijd is afgelopen en de problematiek is onder controle kan een 2C-arrangement worden afgegeven. In dit arrangement worden de begeleidingsuren naar beneden bijgesteld, met het idee dat een cliënt in de MO verblijft in afwachting van een passende vervolgplek, maar dat intensieve begeleiding niet nodig is. Volgens enkele aanbieders komt dit niet overeen met de praktijk. Mensen hebben namelijk vaak nog problemen waaraan moet worden gewerkt, ook na uitstroom uit de MO. Daarnaast kan het wachten op een woonplek zwaar zijn voor cliënten, waardoor begeleiding nodig is. Wel is geopperd dat arrangement 2C passend zou kunnen zijn voor een zachte overgang in de wijk. Op deze manier kunnen aanbieders een uitgestroomde cliënt in een eerste periode blijven begeleiden.

Eigen bijdrage

Aanbieders ervaren dat de eigen bijdrage niet belemmerend is voor de uitstroom. Wel zijn er een aantal suggesties voor verbetering:

- De inning is administratief veel werk, idealiter zouden aanbieders dit niet zelf willen doen.
- De suggestie is om een stabiel bedrag voor de eigen bijdrage te hanteren, in plaats van de eerste vier maanden een laag tarief en daarna een hoog tarief. Bijvoorbeeld door het gemiddelde te berekenen als iemand een jaar zou verblijven. Dit voorkomt dat cliënten met een grote schommeling van hun budget te maken krijgen.

Match opgave

In hoeverre sluiten vraag en aanbod op elkaar aan? Zowel zorginhoudelijk als kwantitatief.

Gezamenlijk hebben de vier aanbieders voldoende aanbod beschikbaar om in de regionale vraag naar de maatschappelijke opvang te voorzien. De eerste fase opvang in de Herberg lijkt zelfs ruim bemeten. Gezien de instroom vanuit andere regio's zou je kunnen stellen dat de capaciteit bij de Herberg aan de hoge kant is. Aan de andere kant is er een tekort aan geschikte en als fase 1 gelabelde opvangplekken (crisis) voor jeugdigen, (één ouder) gezinnen en stellen. Het Leger des Heils voorziet in (crisis)opvang voor deze doelgroepen vanuit de fase 2 opvangcapaciteit. Er zijn daarnaast veel ontwikkelingen en plannen om te komen tot meer maatwerk binnen de maatschappelijke opvang. Hiermee wil men beter tegemoetkomen aan de behoeften van specifieke doelgroepen binnen de MO, bijvoorbeeld door middel van een 'vriendenhuis' voor mensen die langdurig in de crisisopvang verblijven.

Op preventief gebied (voorkómen van dak- of thuisloosheid) en ter bevordering van duurzame uitstroom is er behoefte aan specialistische ambulante begeleiding. De huidige ambulante begeleiding vanuit de Wmo is niet volledig passend bij de behoeften, omdat de complexe problematiek waar de doelgroep vaak mee te maken heeft vraagt om specialistische begeleiding. Daarnaast is het niet helder voor wie de MO is en wanneer hulp vanuit de MO ophoudt en bijvoorbeeld beschermd wonen beter passend is.

Er zijn daarom mogelijkheden om de instroom te beperken en duurzame uitstroom te vergroten. Daarvoor zijn echter afspraken nodig met aanpalende voorzieningen aan de 'voor- en achterdeur' van de MO en is een duidelijkere afbakening nodig van wat de maatschappelijke opvang is. Zowel aan de voorkant: voor wie is de MO? Als aan de achterkant: tot wanneer is begeleiding vanuit de MO passend?

In hoeverre sluiten de beschikbare middelen aan bij de kostenopgave van de aanbieders? Is deze kostenopgave reëel?

De huidige manier van bekostigen maakt onderscheid naar verschillende fasen in het opvangtraject (fase 1 en fase 2) en zorgzwaarte binnen fase 2. De te verwachten mix van cliënten gedurende het jaar per fase en per arrangement bepaalt de totale subsidieaanvraag per aanbieder in termen van plekken (2A, 2B en 2C). De tarieven per arrangement zijn enkele jaren geleden gebaseerd op een bepaalde intensiteit van de ondersteuning die de cliënt nodig heeft.

In de praktijk blijkt de relatie tussen het 'cliëntgebonden' budget in de subsidieaanvraag en de daadwerkelijk aanwending van dat budget minder hecht. De cliëntgebonden grondslag waarop aanbieders worden bekostigd raakt zo (steeds meer) ontkoppeld van de feitelijke uitgaven per cliënt. Er ontstaat een beeld van gescheiden werelden waarin aanbieders subsidie aanvragen volgens de systematiek en vervolgens per cliënt inzetten wat nodig is. Het blijkt op voorhand moeilijk in te schatten hoeveel uren begeleiding een cliënt nodig heeft.

Zorginhoudelijk hoeft de discrepantie tussen papier en praktijk geen probleem te zijn, omdat aanbieders doen wat nodig is. Het onderscheid tussen de zorgzwaarte binnen de arrangementen brengt echter wel ruis met zich mee, omdat afgegeven beschikkingen op cliëntniveau vaak niet overeenkomen met wat nodig is. Daarnaast wilde de gemeente het aantal plekken binnen de MO beperken tot het aantal toegekende plekken vanuit de subsidieaanvraag. Dit is nu niet mogelijk vanwege de discrepantie tussen de subsidie en het aanbod in de praktijk.

In hoeverre sluiten de beschikbare middelen aan bij de behoeften (aard en aantal benodigde plekken) van inwoners?

Over het algemeen bestaat de indruk dat de in 2022 voor de regio beschikbare middelen aansluiten bij de behoeften van inwoners. Er zijn voldoende plekken beschikbaar in de eerste fase van de opvang, mits de crisisopvang van het Leger des Heils meegerekend wordt met de eerste fase (Take Off en Herstart). Drie van de vier aanbieders kunnen zelfs meer inwoners begeleiden dan het aantal plekken dat in de subsidieafpraak is opgenomen. Dit betekent dat de middelen per cliënt gemiddeld genomen ruim voldoende zijn. Zoals genoemd hebben cliënten echter ook ondersteuningsbehoeften vóór en na verblijf in de MO. Dit moet in samenwerking met de lokale Wmo worden opgepakt. Daarnaast staat de regio voor een bezuinigingsopgave, waardoor de beschikbare middelen afnemen.

Belangrijkste punten van de opgave.

Bovenstaande inventarisatie geeft een eerste beeld van wat de opgave binnen de maatschappelijke opvang in de regio is. De voornaamste aandachtspunten zijn:

- uitvoeren en uitwerken van toekomstplannen om meer maatwerk te bieden voor bepaalde doelgroepen;
- grip krijgen op de capaciteit binnen de maatschappelijke opvang;
- bezuinigingsopgave voor de regio;
- (mede gezien de bezuinigingsopgave) instroom beperken en uitstroom bevorderen;
- huidige knelpunten in bekostiging oplossen.

De inventarisatie van de opgave laat echter ook zien dat er nog stappen gezet moeten worden om een concrete opgave te formuleren voor de komende jaren, met meer duidelijkheid over wat en voor wie de maatschappelijke opvang precies is. In de regio worden hiervoor al stappen gezet door – samen met de partners – te werken aan de toekomstvisie voor de maatschappelijke opvang.