

Onderwerp Terugblik en vooruitblik ondersteuning aan jongeren met
multiproblematiek in Campus Diep

Steller Q.J. Genee

De leden van de raad van de gemeente Groningen
te
GRONINGEN

Telefoon (050) 367 71 15 Bijlage(n) 1

Ons kenmerk 6946159

Datum 24 mei 2018 Uw brief van

Uw kenmerk -

Geachte heer, mevrouw,

In deze brief informeren we u over de beleidsevaluatie van jongerenwoonvoorziening Campus Diep van Stichting Het Kopland. We hebben gemerkt dat het voor Stichting Het Kopland moeilijk is gebleken om de gevraagde informatie rondom monitoring, financieringsstromen en effectiviteit van de interventie te leveren die ons een volledig beeld geven. Aan de hand van de inzichten die we tot nu toe wel hebben verkregen blikken we vooruit op het ondersteuningsaanbod voor overbelaste jongeren in Campus Diep vanaf 2019 en verder. Campus Diep richt zich op kwetsbare jongvolwassenen (18-27 jaar) met problemen op meerdere leefgebieden, waarbij veelal sprake is van een probleem van passende huisvesting en dreigende werkloosheid. In deze brief presenteren we u drie mogelijke toekomstscenario's voor het ondersteuningsaanbod van Campus Diep. Op dit moment is het nog te vroeg om te concluderen of het geleverde past bij de subsidie die we verstrekken. Daarom zetten we voor 2019 de voorziening in de huidige vorm voort met inachtneming van de conclusies en aanbevelingen zoals in de beleidsevaluatie geformuleerd. Zodra de volledige gegevens bekend zijn houden we de huidige subsidie tegen het licht. Tegelijkertijd zetten we de doorontwikkeling van het ondersteuningsaanbod 18-27 jaar met de organisaties op het gebied van huisvesting, begeleiding, werk en inkomen voort.

Gemeenten en onderwijs willen bereiken dat jeugdigen zich optimaal ontwikkelen en economisch en sociaal zelfredzaam worden. Elke jongere moet zich maximaal kunnen voorbereiden op zijn of haar toekomst. Sommige jongeren lukt dat echter niet op eigen kracht. Het gaat om jongeren die over de capaciteiten beschikken om hun schoolloopbaan met minimaal een startkwalificatie af te sluiten, maar waar dit niet lukt door een opeenstapeling van problemen -gedragsproblemen, psychische problemen, instabiele

thuisituatie, schulden en criminaliteit in de directe omgeving. Door deze opeenstapeling van problemen dreigt (maatschappelijke) uitval, zoals uitval uit het regulier onderwijs, waarna ze geen blijvende passende arbeid vinden. Het afronden van een opleiding en het vinden van een baan zijn essentieel voor maatschappelijke participatie. Om de jongeren met problemen en beperkte zelfredzaamheid op school te houden, en/of toe te leiden naar werk en om dakloosheid te voorkomen bieden we verschillende vormen van ondersteuning, van de inzet van sociale teams tot WMO maatwerk en Beschermd Wonen en Opvang. De ondersteuningsvormen, van licht tot middelzwaar tot zwaar staan nader beschreven in de bijgevoegde beleidsevaluatie. Stichting Het Kopland biedt met de jongerenwoonvoorziening Campus Diep één van de ondersteuningsinstrumenten voor deze jongeren.

Aanpak van de evaluatie

Omdat we onvoldoende zicht kregen op de besteding van de middelen, de doeltreffendheid van de ondersteuning binnen Campus Diep en de meerwaarde niet konden bepalen, zijn we een evaluatie gestart. In de evaluatie hebben we stilgestaan bij:

1. het maatschappelijk rendement van de ondersteuning die binnen Campus Diep wordt gegeven aan de jongeren;
2. het kostenplaatje van de voorziening Campus Diep en de onderliggende financieringsstromen;
3. conclusies en aanbevelingen;
4. toekomstscenario's voor (de financiering van) Campus Diep.

Voortgang in het proces

We hebben gemerkt dat het zeer moeilijk is gebleken voor Stichting het Kopland om gerichte gegevens aan te leveren voor het duiden van de effectiviteit van Campus Diep en het kostenplaatje van de voorziening. In 2016 zijn we met de beleidsevaluatie gestart. Dit hebben we gedaan aan de hand van gesprekken met Stichting Het Kopland, rapportages van Stichting het Kopland, onderzoeksrapporten, gesprekken met stuurgroepleden en bezoeken aan de voorziening. Bij uitvraag naar de informatie voor de evaluatie bleven gerichte antwoorden op financieel gebied en over de effectiviteit van de interventie uit. Deels bleek dit te wijten aan een gebrek aan monitoringsinformatie over de effectiviteit en duurzaamheid van de interventie. Deels lag dit aan de wisselingen van personen verantwoordelijk voor de sturing van Campus Diep en ook aan de financiële administratie van Stichting Het Kopland. Zo gaven de financiële inzichten die gedeeld werden onvoldoende inzicht welke financieringsstromen aan de kosten en de baten ten grondslag liggen. In 2017 is in de voorbereiding op de opdrachtverlening voor 2018 een verbetertraject gestart. Hieruit volgde gerichte afspraken rondom de toeleiding van de jongeren en de monitoring van hun voortgang. Daarmee verbeterde de toeleiding en de monitoring vanaf januari 2018. Ook hebben we een traject ingezet om de bedrijfsvoering en de verantwoording

en de kosten en baten op onderdelen van Campus Diep door te lichten. De (financiële) gegevens die uit dit traject volgen verwachten wij in juni 2018.

Ondersteuning aan jongeren met multiproblematiek in Campus Diep

Campus Diep vormt een onderdeel van het ondersteuningsaanbod aan de 'overbelaste jongeren' in de provincie Groningen. Het is in 2009 gestart als combinatieprogramma van regulier onderwijs, onderdak, hulpverlening en eventueel arbeidstoeleiding zodat jongeren (op termijn) een startkwalificatie behalen. De ondersteuning voor jongeren vanuit Campus Diep is gericht op de drie doelstellingen: duurzaam wonen, stabiele financiën en zinvolle dagbesteding (opleiding of betaald werk). De jongeren hebben problemen op meerdere leefgebieden, waarbij er in ieder geval een probleem is op het gebied van passende huisvesting en dreigende werkloosheid. Campus Diep heeft vier verschillende woonvoorzieningen waarbij de intensiteit van de begeleiding verschilt per voorziening. Ook per cliënt zit er verschil in begeleiding. Voor een korte omschrijving van de voorzieningen verwijzen we u naar de beleidsevaluatie.

Campus Diep is in 2009 gestart als samenwerkingsverband waarin alle deelnemende partijen een deel van de kosten voor hun rekening namen: de woningcorporatie alle bijzondere kosten op terrein van wonen, de school op het terrein van leren inclusief de zichtbare aanwezigheid in de voorziening en de jongeren hun eigen levensonderhoud. Het samenwerkingsverband hield op te bestaan en staat nu los van de voorziening Campus Diep. Op dit moment is Het Kopland de hoofdaannemer en worden de kosten niet meer gedeeld met een woningcorporatie. Daarnaast is met de reorganisatie van Stichting Het Kopland in 2014 het aantal plekken binnen Campus Diep teruggegaan.

Maatschappelijk rendement

Zelfredzaamheid

Campus Diep maakt sinds 2017 gebruik van de Zelfredzaamheidsmatrix (ZRM) om de vooruitgang van de jongeren te bepalen. Het Kopland heeft altijd vanuit de methodiek IRB (Individuele Rehabilitatie methodiek) of Krachtwerk gerapporteerd en nu is de ZRM in het systeem ingebouwd voor Campus Diep. Dit proces ontwikkelt zich nog verder. Momenteel wordt bij in- en uitstroom de ZRM afgenomen. Alleen een ZRM bij in- en uitstroom geeft een vertekend beeld. De realiteit is dat jongeren bij de intake veelal sociaal wenselijke antwoorden geven om in aanmerking te komen voor de voorziening Campus Diep, de werkelijke ZRM-scores bij intake liggen daarom lager en de daadwerkelijke vooruitgang die in Campus Diep is behaald is waarschijnlijk groter dan het beeld dat nu in wordt weergegeven. Door de hoge negatieve uitstroom in 2017 is op enkele matrixen een gemiddelde achteruitgang te zien na verblijf in de voorziening. Dit is het geval bij het Hoendiephuis (Geestelijke Gezondheid & Verslaving) en bij BiBaBon (Huiselijke relaties, Lichamelijke gezondheid & Justitie).

Definitie positieve en negatieve uitstroom

Bij uitstroom wordt aangegeven of een jongere positief of negatief is uitgestroomd. Er is echter onduidelijkheid over de exacte definitie van positieve en negatieve uitstroom. Het is de keuze van de begeleider om uitstroom als positief of negatief aan te merken. Een situatie waarbij een jongere, door zich niet te houden aan afspraken, uit de instelling wordt gezet maar die wel de ondersteuningsdoelen heeft behaald zal dus door de ene begeleider als positieve uitstroom en door een ander als negatieve uitstroom worden aangemerkt.

Vanaf 1 januari 2018 is Campus Diep gaan werken met een eenduidige definitie op basis van het verwachte uitstroomperspectief van de jongere, gemeten door middel van de ZRM. De scores voor het bepalen van een positieve of negatieve uitstroom zijn voor elke voorziening anders. Hieronder zijn de beoogde minimale ZRM scores voor positieve uitstroom per voorziening op het gebied van huisvesting, financiën en dagbesteding weergegeven. Deze drie leefgebieden sluiten aan bij de doelstellingen van Campus Diep.

Positieve en negatieve uitstroom Campus Diep 2017

De uitstroomgegevens van 2017 zijn gebaseerd op de definitie van positieve en negatieve uitstroom op basis van de keuze van de begeleider. Deze gegevens moeten dan ook als indicatief worden beschouwd. De negatieve uitstroom is in 2017 uitzonderlijk hoog geweest. In BiBaBon was sprake van een crisis en bij het Hoendiephuis was er medio 2017 negatieve uitstroom van vier cliënten door geweldsincidenten. Hierop heeft Het Kopland maatregelen genomen, of deze maatregelen voldoende zijn zal blijken uit de uitstroomcijfers voor 2018. Het Kopland geeft aan dat, ten tijde van het schrijven van deze beleidsevaluatie (april 2018), het goed gaat in deze locaties. De negatief uitgestroomde jongeren zijn, zover mogelijk, geholpen aan passende vervolgoplossingen. Voor 2018 zijn de cijfers van het eerste kwartaal binnen. Die tonen aan dat de bezetting verbeterd is bij BiBaBon. Daarnaast blijkt dat het merendeel van de jongeren uit omliggende gemeenten komt. De definities en tabellen met betrekking tot de ZRM (scores) zijn opgenomen in de bijgevoegde evaluatie.

Nazorg

Wanneer jongeren uitstromen uit de voorziening Campus Diep en niet doorstromen naar andere voorzieningen dan wordt er van uitgegaan dat de jongeren zelfstandig zijn. Er is geen structurele nazorg of een contactmoment nadat een jongere Campus Diep heeft verlaten. Wel wordt aan de jongere verteld dat ze in indien nodig contact op kunnen nemen met hun trajectbegeleider. In sommige gevallen leidt dit tot een nieuwe (korte) interventie. Soms komt het voor dat tussen de jongere en begeleider nog contact is, maar dit is op initiatief van de jongere zelf en betreft voornamelijk informeel WhatsApp-contact. Hierdoor is het maatschappelijk rendement van Campus Diep niet meetbaar op de lange termijn.

Gemeentelijke financiering

Onderdeel van het onderzoek is ook de financieringsvorm in relatie tot de noodzakelijke ondersteuning voor jongeren. De voorziening is in 2009 gestart en werd toen gefinancierd vanuit de Participatiewet, aangevuld door Rijksgelden vanuit de regeling Vroegtijdig Schoolverlaters €50.000.

De participatiewet is in 2015 gewijzigd waardoor wonen en woonbegeleiding niet meer in de doelstelling van de wet pasten. En de regeling Vroegtijdig Schoolverlaters stopte eind 2014. Vanaf 2015 wordt Campus Diep bekostigd uit middelen Maatschappelijke Opvang aangevuld met incidentele subsidies. De gemeente bekostigt de voorziening Campus Diep met een subsidiebedrag van €730.000 via het Programma van Eisen.

Halverwege het jaar 2015 en wederom in 2016 vroeg Stichting Het Kopland meer subsidie voor Campus Diep toen bleek dat de begrote financiën niet gehaald zouden worden. Stichting Het Kopland had moeite de gevraagde informatie voor inhoudelijke afweging te leveren. Wij hebben Stichting Het Kopland in 2015 en 2016 op incidentele basis aanvullende subsidie verleend. Daarbij hebben we aangegeven dat dit een incidentele bijdrage betreft en dat we eerder het signaal willen krijgen bij afwijkingen als het begrote saldo niet gehaald lijkt te worden. Deze aanvullende subsidies worden meegenomen in de doorlichting van het geheel aan subsidiestromen van Campus Diep om met voldoende zekerheid vast te stellen dat subsidiebedragen doelmatig worden uitgegeven aan de subsidiabele activiteiten.

Uitkomsten evaluatie en aanbevelingen

Uit de evaluatie volgen op dit moment een aantal conclusies en aanbevelingen. Een aantal heeft Stichting het Kopland opgepakt. Op de andere punten wordt nog actie verwacht. De aanbevelingen richten zich op scherpere monitoring, positionering, nazorg, warme overdracht en beter inzicht in de financieringsstromen van de voorziening.

1. Campus Diep moet een eenduidige definitie hanteren van positieve en negatieve uitstroom, deze percentages zeggen nu niet voldoende. Daarom werkt Campus Diep vanaf 1 januari 2018 met een eenduidige definitie voor positieve en negatieve uitstroom.
2. Om de positie van Campus Diep binnen het totale ondersteuningsaanbod aan kwetsbare jongvolwassenen (18-27 jaar) met een huisvestingsprobleem explicieter te maken is het goed om onderscheid te maken in de 4 voorzieningen binnen Campus Diep afgaand op het verschil in zwaarte afgezet tegen de overige interventies in het zorglandschap gericht op de doelgroep. Richtingen die verkend worden:
 - a. Kamers met Kansen en Bibabon, te onderzoeken of het voortgezet moet worden binnen WMO Maatwerk;
 - b. Hoendiephuis, deze zwaardere vorm van ondersteuning loskoppelen van de andere voorzieningen binnen Campus Diep die gericht zijn op begeleid wonen en bekijken of je de

voorziening wilt voortzetten in de huidige vorm met de huidige financiering.

2. De ZRM scores bij instroom en uitstroom geven een vertekend beeld van de daadwerkelijke situatie van de jongeren door sociaal wenselijke antwoorden bij de intake. Het Kopland zal daarom bij alle nieuwe aanmeldingen vanaf 1 januari 2018 op drie momenten een ZRM score berekenen: 1) bij de intake, 2) tijdens een 1e evaluatie na 3 maanden, 3) op het moment van uitstroom.
3. De kwetsbaarheid bij de jongeren is niet weg na de interventie door Campus Diep, terugval is zeker niet uitgesloten. Het is daarom belangrijk om ook de duurzaamheid van de interventie te monitoren. Dit kan door middel van een evaluatie 6 maanden na uitstroom. Een jongere is na uitstroom niet meer verbonden aan Campus Diep, daardoor bestaat de kans dat een jongere uit beeld raakt of niet mee wil werken aan deze evaluatie. Daarnaast heeft Campus Diep na uitstroom geen inzicht meer in de daadwerkelijke situatie van een jongere (zoals de financiën). Deze aandachtspunten worden meegenomen in de vormgeving van deze na-evaluatie.
4. Er vindt een warme overdracht plaats naar de sociale teams en eventueel naar de centrale toegang. Het is daarnaast wenselijk om te zorgen dat er tevens een warme overdracht is met een nieuwe aanbieder op het moment dat vanuit een sociaal team of de centrale toegang Beschermd wonen en opvang een nieuw ondersteuningstraject wordt ingezet.
5. Stichting het Kopland huurt woningen in de stad voor Proefwonen. Aangezien circa 50% van de jongeren in Campus Diep van buiten de stad komt, is de aansluiting met woningcorporaties in de regio sterk van belang. Vanuit Het Kopland zullen de banden met woningcorporaties in de regio moeten worden geïntensiveerd om te voorzien in huisvestingsvraag in combinatie met begeleiding zo dichtbij het eigen netwerk van de jongere;
6. Het verschil tussen het begrote en daadwerkelijke saldo dat Stichting Het Kopland schetst is dermate groot dat hierover betere afspraken gemaakt worden met Campus Diep, al halverwege het jaar 2015 en 2016 bleek dat de begrote financiën niet gehaald zouden worden. Per kwartaal zal vanuit Campus Diep de voortgang van de kosten en baten per voorziening moeten worden bijgehouden en bij afwijkingen dient Het Kopland tijdig het gesprek aan te gaan met de gemeente.
7. Het is niet voldoende inzichtelijk welke financieringsstromen aan de kosten en de baten ten grondslag liggen. Stichting Het Kopland moet duidelijker maken welke kosten er zijn naast begeleiding en huisvesting en welke inkomsten er zijn naast de huuropbrengsten van de cliënten en de subsidie van de gemeente Groningen.

Stichting Het Kopland is betrokken geweest bij deze beleidsevaluatie en is aan de slag gegaan met de aanbevelingen. De aanbevelingen 1, 2 en 3 zijn tijdens de totstandkoming van de beleidsevaluatie overgenomen door

Stichting Het Kopland en zijn met startdata en uitwerking verwerkt in de definitieve versie van de beleidsevaluatie. Over aanbeveling 4 wordt nu gesproken. Hierover maken we een procesafpraak in de opdrachtverlening voor 2019. Voor de inhoudelijke invulling van warme overdracht gaan we verder in gesprek met Stichting Het Kopland en met sociale teams. Aanbeveling 5 is in ontwikkeling en Stichting Het Kopland zal hier in 2018 nog mee starten. De financiële aanbevelingen 6 en 7 worden meegenomen in de gesprekken die ambtelijk en bestuurlijk worden gevoerd over de bedrijfsvoering en verantwoording van alle onderdelen van Stichting Het Kopland.

Toekomstscenario's

Uit de beleidsevaluatie volgen een drietal richtingen voor de toekomst variërend van continuering van de voorziening in de huidige vorm tot afbouwen van de subsidierelatie. Hieronder volgen de drie richtingen.

- 1) Uit de evaluatie en de inzichten in de (financiële) administratie blijkt dat de subsidiegelden goed worden besteed en dat de gestelde doelen worden bereikt. We houden de voorziening Campus Diep in stand in de huidige vorm met inachtneming van de conclusies en aanbevelingen.
- 2) Uit de evaluatie blijkt dat de besteding van subsidiegelden voor Campus Diep op doelmatige wijze is verlopen, maar niet de juiste doelen dient. We houden de voorziening Campus Diep in stand maar veranderen de financiering ervan. De producten Proefwonen, Kamers met Kansen en BiBaBon zouden op basis van hun inhoud (enkele uren ambulante begeleiding per week en betaling van eigen huur) kunnen vallen onder de reguliere maatwerkvoorziening Wmo. Voor het Hoendiephuis komt de financiering te vallen onder het product Beschermd Wonen of Maatschappelijke Opvang. Voor de sturing op Campus Diep kan zodoende worden aangesloten op de verschillende visies en doelstellingen die reeds bestaan voor de producten Opvang, Beschermd Wonen en Maatwerk Wmo. De oprichting van het Gebiedsondersteuningsnetwerk en de nieuwe inkoop voor Beschermd Wonen zijn relevante ontwikkelingen waarmee we scenario 2 verder uit kunnen werken.
- 3) Uit de evaluatie en de (financiële) administratie blijkt dat de voorziening niet past binnen de huidige kaders en dat de subsidiegelden niet doelmatig worden uitgegeven aan de subsidiabele activiteiten. In afstemming met Stichting Het Kopland stoppen we op termijn met de voorziening Campus Diep in de huidige vorm. Met Stichting Het Kopland en overige maatschappelijke partners richten we de ondersteuning aan kwetsbare jongeren (18-27 jaar) met een acute woonvraag in met inachtneming van de transformatiedoelen: meer preventie, ondersteuning dicht bij huis in de eigen (woon)omgeving, flexibele op- en afschaling van ondersteuning,

lokaal waar het kan / regionaal waar het moet op basis van het model van positieve gezondheid & inclusieve samenleving.

Een combinatie van deze 3 richtingen is ook een mogelijk toekomstscenario. Stichting Het Kopland staat open voor elk van de drie genoemde toekomstscenario's met een voorkeur voor scenario 1 en 2.

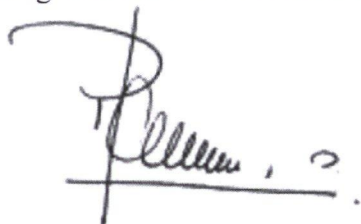
Vervolg

Op basis van de informatie waar we nu over beschikken kunnen we nog niet concluderen of de middelen goed besteed worden en de doelen dienen waarvoor ze worden ingezet. We kiezen voorlopig voor toekomstscenario 1, waarbij we de voorziening Campus Diep in stand houden en de aanbevelingen uit de evaluatie implementeren. Voor het Hoendiephuis wordt gekeken of deze voorziening vanaf 2019 onder de financiering voor Beschermd Wonen kan vallen. We vervolgen de oriëntatie op scenario's 2 en 3 voor de overige voorzieningen op het moment dat de (financiële) administratie en het rendement van Campus Diep beter inzichtelijk is. Dan kunnen we ook beter beoordelen of het geleverde bij de subsidie hoort die we verstrekken. Dit nemen we mee bij de (gewijzigde) opdracht in het PvE voor 2019 en 2020.

In de eerste helft van 2019 informeren wij u over het definitieve scenario.

We vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Peter den Oudsten".

de burgemeester,
Peter den Oudsten

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Peter Teesink".

de secretaris,
Peter Teesink

Beleidsvaluatie

Campus Diep

Jongerenwoonvoorziening en ondersteuning aan kwetsbare jongeren met multiproblematiek

Datum: 30-04-2018

Inhoud

| | |
|---|----|
| 1. Campus Diep: Ondersteuning aan overbelaste jongeren..... | 2 |
| 1.1. Inleiding..... | 2 |
| 1.2. Aanpak van de evaluatie..... | 3 |
| 2. De werkwijze van Campus Diep..... | 4 |
| 2.1. Inleiding..... | 4 |
| 2.2. Opzet van Campus Diep..... | 4 |
| 2.3. Wijziging in doelgroep, samenwerkingsverband en omvang Campus Diep | 5 |
| 2.4. Het maatschappelijk rendement van Campus Diep | 7 |
| 3. Gemeentelijke financiering | 9 |
| 4. Campus Diep en de ontwikkelingen in het zorglandschap..... | 10 |
| 5. Conclusies en aanbevelingen | 12 |
| 6. Toekomstscenario's voor Campus Diep..... | 14 |

1. Campus Diep: Ondersteuning aan overbelaste jongeren

1.1. Inleiding

Achtergrond voor ondersteuning aan overbelaste jongeren

We hebben de ambitie om voortijdig schoolverlaters tegen te gaan en de participatie van overbelaste jongeren te bevorderen. Elke jongere moet zich maximaal kunnen voorbereiden op zijn of haar toekomst. Sommige jongeren lukt dat echter niet op eigen kracht. Het gaat om jongeren die over de capaciteiten beschikken om hun schoolloopbaan met minimaal een startkwalificatie af te sluiten, maar waar dit niet lukt door een opeenstapeling van problemen - gedragsproblemen, psychische problemen, instabiele thuissituatie, schulden en criminaliteit in de directe omgeving. Door deze opeenstapeling van problemen dreigt (maatschappelijke) uitval, zoals uitval uit het regulier onderwijs, waarna ze geen blijvende passende arbeid vinden. Het afronden van een opleiding en het vinden van een baan zijn essentieel voor maatschappelijke participatie.

Wij zijn van oordeel dat de maatschappelijke participatie van deze jongeren, met beperkte zelfredzaamheid in het voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs, een geconcentreerde inzet vraagt van alle betrokken partijen om een goede verbinding tussen school, werk en zorg te realiseren.

Ondersteuning in kaart gebracht

Gemeenten, het onderwijsveld, maatschappelijke partners en hulpverleningsinstanties doen er vanuit een preventieve aanpak alles aan doen om te voorkomen dat jongeren overbelast raken en daarnaast zorgen ze er voor dat mogelijke overbelasting niet automatisch leidt tot voortijdig schoolverlaten. Zo bieden onderwijsinstellingen jongeren met gedragsproblemen en dreigende schooluitval ondersteuning via de aanpak Rebound.

Om de jongeren met beperkte zelfredzaamheid op school te houden, en/of toe te leiden naar werk en dakloosheid te voorkomen biedt de gemeente in samenwerking met maatschappelijke partners verschillende vormen van ondersteuning:

- Vanuit de 20 Groningse gemeenten zetten we in op de aanpak School als Wijk (SaW). Op alle mbo's in de provincie zijn SaW-ondersteuners zijn aanwezig om problemen vroegtijdig te signaleren en coaching in te kunnen zetten. Deze teams zijn aanwezig op de scholen om in overleg én in samenwerking met de betreffende scholen en hulpverlenende instanties te voorzien in een sluitend én optimaal functionerend zorg- en hulpaanbod. Ze werken aanvullend op de ondersteuningsstructuur van de scholen en leggen op laagdrempelige manier contact met studenten waardoor ze signalen in een vroegtijdig stadium kunnen opvangen en oppakken met als doel om (escalatie van) problemen te voorkomen;
- Voor jongeren uit de provincie Groningen die zonder startkwalificatie hun school hebben verlaten, zorgt Binn'stad ervoor dat de jongeren weer schoolbaar en leerbaar worden gemaakt en daarmee de stap kunnen zetten naar het reguliere Mbo-onderwijs. Daarnaast werkt Binn'stad aan de verbetering van de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt voor deze doelgroep.
- We zetten in op doorgaande zorglijnen voor de doelgroep 18-/18+. In 2015 is de nieuwe integrale Jongerenaanpak vastgesteld door het college en de raad. De aanleiding hiervoor waren de gewijzigde verantwoordelijkheden en taken die de gemeente heeft gekregen door de decentralisatie van de Participatiewet, de Wmo en de Jeugdwet. Onze Jongerenaanpak maakt verbinding op het snijvlak Onderwijs – Werk – Zorg. Deze aanpak is een werkwijze over domeinen en afdelingen heen, bedoeld om focus, samenhang en duidelijkheid te brengen. Om een versnelling aan te brengen in deze aanpak is er begin 2016 een Taskforce Jongeren opgericht. Met aanbieders voor

jeugdzorg hebben we afspraken dat zij al moeten beginnen met het in kaart brengen van het toekomstperspectief van hun cliënten als de jongeren 16,5 jaar oud zijn, hoe daarnaar toegewerkt moet worden. Daar zien we als gemeente ook op toe om te voorkomen dat jongeren op hun 18^e losgelaten worden wanneer zij nog wel ondersteuning nodig hebben.

- WMO Maatwerk per cluster van gemeentes: Via lokale teams worden inwoners gekoppeld aan gecontracteerde partijen die maatwerkondersteuning leveren voor de inwoners die dit nodig hebben. Dit gaat zowel om individuele begeleiding als dagbesteding.

Met alle bovenstaande vormen van (lichte en middelzware) ondersteuning kunnen we de jongeren met multiproblematiek gericht ondersteunen en wordt sterk ingezet op preventie van overbelasting van jongeren.

Wanneer een jongere kampt met zwaardere multiproblematiek biedt de centrumgemeente Groningen voorzieningen voor beschermd wonen en opvang.

- Beschermd Wonen: bestemd voor personen met psychische of psychosociale problemen, die niet in staat zijn zich op eigen kracht te handhaven in de samenleving. Beschermd wonen omvat naast wonen begeleiding en toezicht. Dit is een maatwerkvoorziening waarvoor mensen een indicatie nodig hebben.
- Opvang: De Opvang richt zich op sociaal kwetsbare personen, die feitelijk, residentieel of potentieel dakloos zijn. Wij verlenen opvang indien inwoners dat nodig hebben, ongeacht de specifieke problematiek [als schulden of psychiatrische problematiek]. Kenmerkend is vaak dat deze personen geen dan wel een beperkte bereidheid hebben om de problemen zelf te (willen) zien, te (willen) onderkennen en daarop actie te (willen) ondernemen. Er moet wel noodzaak zijn om opvang te bieden en de beoordeling hiervan vindt plaats door de gemeente. De opvang kent de volgende vormen: vrouwenopvang, nachtopvang, dagopvang en crisisopvang. Het zijn allemaal algemene voorzieningen.

Het beoogd resultaat van de maatschappelijke ondersteuning bij beschermd wonen en opvang moet zijn dat mensen in hun eigen omgeving passende ondersteuning krijgen bij het (weer) zelfstandig wonen en dat zoveel mogelijk voorkomen wordt dat inwoners langdurig opgevangen moeten worden in intramurale voorzieningen.

De jongerenwoonvoorziening Campus Diep is onderdeel van het aanbod aan overbelaste jongeren in de provincie Groningen. Op de meerwaarde van de woonvoorziening Campus Diep en de behaalde resultaten in vergelijking met het overige ondersteuningsaanbod aan de doelgroep werd door de gemeente weinig zicht ervaren. Dat vormt de aanleiding van deze beleidsevaluatie.

1.2. Aanpak van de evaluatie

In deze evaluatie brengen we de jongerenwoonvoorziening Campus Diep in beeld. De blik is gericht op de precieze werking, maatschappelijke kosten en baten en mogelijke verbeteringen. Tevens beschrijven we toekomstscenario's voor Campus Diep in de context van de benodigde ondersteuning aan de jongeren.

Medio 2017 zijn een aantal voorlopige uitkomsten geformuleerd. De belangrijkste uitkomsten van het eerst deel van deze evaluatie waren:

1. De toeleiding van de in te stromen jongeren moet scherper.
2. Ook moet scherp worden gekeken of de voorzieningen passen in de huidige kaders BW&O en het zorglandschap voor jongvolwassenen in Groningen.

3. Zelfredzame jongeren zijn te zien als een doel, daarbij is het belangrijk om te weten of startkwalificatie, huisvesting en werk als doelen worden behaald.
4. Financiering en inzicht in mogelijke verwevenheid in financiering vraagt aandacht.
5. De monitoring van de resultaten van de ondersteuning in de voorzieningen van Campus Diep moet verbeteren.

Naar aanleiding van dit eerste deel van de evaluatie is het jaarlijkse programma van eisen op onderdelen aangepast. Inmiddels is het resultaat van de scherpere toeleiding (punt 1 van de evaluatie in 2017) al zichtbaar in een vermindering van het aantal aanmeldingen bij Campus Diep in het eerste kwartaal van 2018. Daarnaast is er intensief overleg gevoerd met Stichting Het Kopland in brede zin over de financiering en de ondersteuningsmogelijkheden van Stichting Het Kopland.

Dit document is het vervolg op bovengenoemde eerste deel van de evaluatie. In dit rapport wordt antwoord gegeven op de volgende vragen:

1. Wat is het maatschappelijk rendement van de ondersteuning die binnen Campus Diep wordt gegeven aan de jongeren?
2. Wat is het kostenplaatje van de voorziening Campus Diep en welke onderliggende financieringsstromen liggen hieraan ten grondslag?
3. Wat zijn de conclusies en aanbevelingen?
4. Wat zijn toekomstscenario's voor (de financiering van) Campus Diep?

2. De werkwijze van Campus Diep

2.1. Inleiding

Campus Diep was de naam van een samenwerkingsverband tussen verschillende organisaties op het gebied van huisvesting, hulpverlening, onderwijs, re-integratie en werkleertrajecten voor jongeren. Daarnaast heeft Stichting Het Kopland woonvoorzieningen met dezelfde naam. Sinds 1 januari 2018 is het samenwerkingsverband onder de naam Campus Diep opgeheven en is dit omgevormd tot een flexibele netwerk- en lobbyorganisatie ten behoeve van kwetsbare jongeren. Deze beleidsevaluatie beperkt zich tot de woonvoorziening Campus Diep van Stichting Het Kopland.

2.2. Opzet van Campus Diep

De woonvoorziening Campus Diep is bedoeld voor kwetsbare jongvolwassenen (18-27 jaar, in dit document aangeduid als 'jongeren') met problemen op meerdere leefgebieden, waarbij in ieder geval een probleem is op het gebied van passende huisvesting en dreigende werkloosheid. De ondersteuning vanuit Campus Diep is gericht op de drie doelstellingen: duurzaam wonen, stabiele financiën en zinvolle dagbesteding (opleiding of betaald werk). Campus Diep heeft vier verschillende woonvoorzieningen waarbij de intensiteit van de begeleiding verschilt per voorziening, en ook per cliënt zit er verschil in begeleiding. Hieronder staat een korte omschrijving van deze voorzieningen.

| | |
|--------------------------|--|
| Kamers met Kansen | Bij Kamers met Kansen wonen kwetsbare 'multi-problem' jongeren in de leeftijd 18-27 jaar. Ze hebben te maken met een combinatie van verschillende problemen, zoals een onrustige thuissituatie (of uithuisplaatsing), gedragsproblemen en schuldenproblematiek. Ze huren één van de 12 wooncontainers en voorzien in eigen onderhoud. Het maximale verblijf is één jaar. Ze worden begeleid naar een reguliere opleiding en/of het behalen van een startkwalificatie. De trajectbegeleider heeft wekelijks contact, gemiddeld 3 uur per week per jongere waarvan 50% zwaar en 50% middelzware ondersteuning. |
|--------------------------|--|

Bibabon Bibabon is een voorziening waarin een aantal jongeren samenwonen in een appartement. Het gaat om zelfstandig groepswonen, met meerdere personen in 1 huis. De jongeren voorzien in hun eigen onderhoud en betalen huur. Het Kopland biedt 6 plaatsen in Bibabon. Het doel van de begeleiding is toeleiding naar werk of dagbesteding. Gemiddeld is de begeleiding 4 uur per week waarvan 50% zwaar en 50% middelzware ondersteuning. Maximaal verblijf is 2 jaar, het streven is 1 jaar.

Hoendiephuis In het Hoendiephuis is plek voor 18 (zwerf)jongeren. Daar wordt gewerkt aan zelfredzaamheid en het vergroten van het toekomstperspectief. Er is begeleiding van een agogisch team en toezicht aanwezig tussen 7-22 uur. Gemiddeld is er 3 uur per week trajectbegeleiding waarvan 70% zwaar en 30% middelzware ondersteuning. Na 22:00 is er cameratoezicht. Het toezicht is centraal geregeld binnen de nachtopvang.

Proefwonen Het Kopland biedt 22 plekken voor proefwonen aan een deel van de uitstromers als sluitstuk voor de drie voorliggende voorzieningen, als zij nog niet volledig op eigen benen kunnen staan. Deelnemers aan 'Proefwonen' wonen in reguliere huurwoningen die tijdelijk op naam staan van het Kopland, de jongere betaalt huur aan het Kopland. Na een jaar wordt dit contract op naam gezet van de jongere. De trajectbegeleider heeft wekelijks contact, gemiddeld 3 uur per week waarvan 50% zwaar en 50% middelzware ondersteuning.

2.3. Wijziging in doelgroep, samenwerkingsverband en omvang Campus Diep

In de loop van de tijd zien we een verschuiving in de zwaarte van afgegeven indicaties voor ondersteuning van de jongeren, van lichter naar zwaarder. Ook zien we een teruggang in het aantal kamers binnen Campus Diep en een wijziging in de samenwerking met partners binnen de voorziening Campus Diep.

Coachen of begeleiden?

In 2009 is Campus Diep gestart met Kamers met Kansen en Bibabon. Deze projecten voorzagen in extra ondersteuning en betere aansluiting naar de arbeidsmarkt aan jongeren die een opleiding volgden aan een van de ROC's in de stad waarbij de jongeren een eigen woongelegenheden kregen in Campus Diep. De jongeren zouden licht worden begeleid: bij het wonen en het behalen van een startkwalificatie of bij het aangaan van leer-werktraject of dagbesteding. Voor de jongeren die nog relatief jong zijn is een ambulante vorm van begeleiding de insteek. Die begeleiding heeft betrekking op 'regelingen', zoals huurtoeslagen en op het voeren van eigen huishouden. Het staat vooral in het teken van het verkrijgen van rust, stabiliteit en onafhankelijkheid. De indicaties voor de begeleiding van jongeren zijn zwaarder geworden met de tijd. Zo lijkt de begeleiding binnen het Hoendiephuis meer op de begeleiding van de reguliere doelgroep van beschermd wonen. Bij deze jongeren nemen begeleiders het echt even over en gaan zelf over tot actie. In tegenstelling tot de coachende rol die ooit als insteek gekozen is om de jongere te helpen om de gevolgen van hun keuzes in te zien, maar wel zelf aan zet te laten. De voorbereidende gesprekken op school, bij het sociale team en de intakegesprekken moeten er in principe voor zorgen dat alleen leerlingen die echt voor Campus Diep in aanmerking komen, in een van de 4 voorzieningen terecht komen.

De verschuiving van coaching naar middelzware en zware begeleiding geeft reden om te herijken of de werking van deze voorzieningen nog past bij wat we hebben bedacht.

Wijziging samenwerking met partners

Campus Diep is in 2009 gestart als samenwerkingsverband waarin alle deelnemende partijen een deel van de kosten voor hun rekening namen: de woningcorporatie alle bijzondere kosten op terrein van wonen, de school op het terrein van leren inclusief de zichtbare aanwezigheid in de voorziening en de jongeren hun eigen levensonderhoud. Op dit moment is Stichting Het Kopland dan ook de hoofdaannemer en draagt zij alle risico's voor het faciliteren van het wonen. De risico's van leegstand en de bijbehorende kosten liggen dus ook bij Stichting Het Kopland. De ROC's, Noorderpoort- en Alfacollege, zijn nog wel geregeld aanwezig in de voorziening en nemen de onderwijsbegeleiding voor hun rekening. De schakels (functies die partners gezamenlijk in het samenwerkingsverband vervulden) om tot preventie, opvang en herstel te komen zijn minder stevig dan voorheen. Waar alle partners van Campus Diep medeverantwoordelijk waren en gezamenlijk de functies invulden zijn de rollen nu gewijzigd en is het samenwerkingsverband rondom de voorziening beëindigd.

Wonen is een nagenoeg de belangrijkste pijler waar Stichting Het Kopland zich met Campus Diep op richt. Stichting Het Kopland koppelt de huurovereenkomst met de jongere aan de inschrijving aan de ROC's en een begeleidingsovereenkomst met Het Kopland. Pas wanneer de jongere geplaatst is wordt gekeken naar stageplek, onderwijsbegeleiding en andere ondersteuning. Het wonen gaat dus voor op het afspreken van een begeleiding of ondersteuningsplan.

Teruggang in plekken

In het jaar 2015 gaf Stichting Het Kopland een aantal mutaties op als gevolg van een reorganisatie. Het aantal kamers ging aanzienlijk terug. Daarbij beloofde het Kopland om het bereik van Campus Diep op peil te houden door 15 jong volwassenen ambulante te begeleiden in de thuissituatie.

| Voorziening | Aantal plekken in 2014 | Aantal plekken in 2015 | Aantal plekken in 2017 |
|--------------------------|-------------------------------|-------------------------------|---|
| Hoendiephuis | 21 zelfstandige appartementen | 10 zelfstandige appartementen | 18 zelfstandige appartementen |
| Bibabon | 13 | 7 | 2 woningen met elk 3 plaatsen = 6 plekken |
| Kamers met Kansen | 27 | 13 | 12 |
| Proefwonen | 30 | 23 | 22 |
| Totaal | 91 | 53 | 54 |

2.4. Het maatschappelijk rendement van Campus Diep

Hieronder volgen de bevindingen rondom het maatschappelijk rendement van de voorziening, en het kostenplaatje met onderliggende financieringsstromen.

Monitoren van de voortgang

Naast de woonbegeleiding is er nog een belangrijke taak ondergebracht bij Stichting Het Kopland, namelijk het bewaken van de voortgang. De begeleiders hebben geregeld contact met de jongeren en signaleren het vaak als eerste wanneer het niet goed gaat.

Zelfredzaamheid

Campus Diep maakt sinds 2017 gebruik van de Zelfredzaamheidsmatrix (ZRM) om de vooruitgang van de jongeren te bepalen. Het Kopland heeft altijd vanuit de methodiek IRB (Individuele Rehabilitatie methodiek) of Krachtwerk gerapporteerd en nu is de ZRM in het systeem ingebouwd voor Campus Diep. Dit proces ontwikkelt zich nog verder. Momenteel wordt bij in- en uitstroom de ZRM afgenomen. Alleen een ZRM bij in- en uitstroom geeft een vertekend beeld. De realiteit is dat jongeren bij de intake veelal sociaal wenselijke antwoorden geven om in aanmerking te komen voor de voorziening Campus Diep, de werkelijke ZRM-scores bij intake liggen daarom lager en de daadwerkelijke vooruitgang die in Campus Diep is behaald is waarschijnlijk groter dan het beeld dat nu in wordt weergegeven. Door de hoge negatieve uitstroom in 2017 is op enkele matrixen een gemiddelde achteruitgang te zien na verblijf in de voorziening. Dit is het geval bij het Hoendiephuis (Geestelijke Gezondheid & Verslaving) en bij BiBaBon (Huiselijke relaties, Lichamelijke gezondheid & Justitie).

Definitie positieve en negatieve uitstroom

Bij uitstroom wordt aangegeven of een jongere positief of negatief is uitgestroomd. Er is echter onduidelijkheid over de exacte definitie van positieve en negatieve uitstroom. Het is de keuze van de begeleider om uitstroom als positief of negatief aan te merken. Een situatie waarbij een jongere, door zich niet te houden aan afspraken, uit de instelling wordt gezet maar die wel de ondersteuningsdoelen heeft behaald zal dus door de ene begeleider als positieve uitstroom en door een ander als negatieve uitstroom worden aangemerkt.

Vanaf 1 januari 2018 is Campus Diep gaan werken met een eenduidige definitie op basis van het verwachte uitstroomperspectief van de jongere, gemeten door middel van de ZRM. De scores voor het bepalen van een positieve of negatieve uitstroom zijn voor elke voorziening anders. Hieronder zijn de beoogde minimale ZRM scores voor positieve uitstroom per voorziening op het gebied van huisvesting, financiën en dagbesteding weergegeven. Deze drie leefgebieden sluiten aan bij de doelstellingen van Campus Diep. In *Tabel 1* is de definitie van deze scores weergegeven.

| | <i>Hoendiephuis</i> | <i>Bibabon</i> | <i>Kmk</i> | <i>Proefwonen</i> |
|--------------|---------------------|----------------|------------|-------------------|
| Huisvesting | 4 | 4 | 4 | 4 |
| Financiën | 3 | 3 | 4 | 3 |
| Dagbesteding | 3 | 3 | 4* | 4 |

*Binnen Kamers met Kansen kan het voorkomen dat jongeren instromen op niveau 1. Het is dan niet haalbaar om binnen een jaar een startkwalificatie te behalen of een opleiding te volgen die hiertoe opleidt. Stroomt men op niveau 1 in dan zien we hier 3 als een positieve eind score.

Tabel 1: Definities ZRM scores positieve uitstroom

| |
|--|
| Huisvesting score 4 – voldoende zelfredzaam Huishouden heeft veilige, toereikende huisvesting en (huur)contract met bepalingen en/of gedeeltelijk autonome huisvesting |
| Financiën score 3 – beperkt zelfredzaam Komt met inkomsten aan basisbehoeften tegemoet en/of gepast uitgeven. Eventueel schulden zijn tenminste stabiel en/of bewindvoering/inkomensbeheer. |
| Financiën score 4 – voldoende zelfredzaam Komt aan basisbehoeften tegemoet zonder uitkering. Beheert eventuele schulden zelf en deze verminderen. |
| Dagbesteding score 3 – beperkt zelfredzaam Laagdrempelige dagbesteding of arbeidsactivering |
| Dagbesteding score 4 – voldoende zelfredzaam Hoogdrempelige dagbesteding of arbeidstoeleiding of tijdelijk werk en/of volgt opleiding voor startkwalificatie (havo, vwo of mbo-2) |

*Definities uit: Zelfredzaamheid-Matrix. Lariks, Buster, De Wit, Van de Weerd, Tichelaar & Fassaert. 2012.

Positieve en negatieve uitstroom Campus Diep 2017

De uitstroomgegevens van 2017 zijn gebaseerd op de definitie van positieve en negatieve uitstroom op basis van de keuze van de begeleider. Deze gegevens moeten dan ook als indicatief worden beschouwd. De negatieve uitstroom is in 2017 uitzonderlijk hoog geweest. In BiBaBon was sprake van een crisis en bij het Hoendiephuis was er medio 2017 negatieve uitstroom van vier cliënten door geweldsincidenten. Hierop heeft Het Kopland maatregelen genomen, of deze maatregelen voldoende zijn zal blijken uit de uitstroomcijfers voor 2018. Het Kopland geeft aan dat, ten tijde van het schrijven van deze beleidsevaluatie (april 2018), het goed gaat in deze locaties. De negatief uitgestroomde jongeren zijn, zover mogelijk, geholpen aan passende vervolgoplossingen. Voor 2018 zijn de cijfers van het eerste kwartaal binnen. Die tonen aan dat de bezetting verbeterd is bij BiBaBon. Daarnaast blijkt dat het merendeel van de jongeren uit omliggende gemeenten komt.

Tabel 2: Uitstroom voorzieningen Campus Diep totalen

| | Uitstroom totaal | Positieve uitstroom | Negatieve uitstroom |
|------|------------------|---------------------|---------------------|
| 2015 | 75 | 69 (92%) | 6 |
| 2016 | 47 | 41 (87%) | 6 |
| 2017 | 69 | 53 (77%) | 16 |

Tabel 3: De meest recente informatie over het eerste kwartaal in 2018.

| Campus Diep 01-01-2018 t/m 31-3-2018 | | | | | |
|--|----------------------------|---------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| totaal | totaal | Hoendiephuis | Proefwonen | Biba bon | Kamers met Kansen |
| aantal plaatsen | 58 | 10 + 8 zelfst. | 22 | 6 | 12 |
| totaal aantal deelnemers | 51 | 20 | 12 | 6 | 13 |
| leeftijd gemiddeld | 23,2 | 23,5 | 24,6 | 21,4 | 20,7 |
| bezettingspercentage | 84,5% | 84% | 61% | 100% | 93% |
| verblijfsduur (dagen gemiddeld tot 31-03-2018) | 306 | 298 | 520 | 211 | 194 |
| plaats van herkomst | 30 Groningen 21 elders* | 14 Groningen 6 elders* | 6 Groningen 6 elders* | 4 Groningen 2 elders* | 4 Groningen 9 elders* |

| uitstroom | | | | | |
|-------------------|---|---|---|---|---|
| totaal | 9 | 4 | 2 | 2 | 1 |
| positief/negatief | 8 positief 1 negatief | 3 positief 1 negatief | 2 positief 0 negatief | 2 positief 0 negatief | 1 positief 0 negatief |
| woonsituatie | 7 eigen stabiele huisvesting 2 anders* | 2 eigen stabiele huisvesting 2 anders* | 2 eigen stabiele huisvesting 0 anders* | 2 eigen stabiele huisvesting 0 anders* | 1 eigen stabiele huisvesting 0 anders* |
| dagbesteding | 5 opleiding incl. stage 1 betaald werk 2 vrijwilligerswerk 1 overig* | 1 opleiding incl. stage 1 betaald werk 2 vrijwilligerswerk 0 overig* | 2 opleiding incl. stage 0 betaald werk 0 vrijwilligerswerk 0 overig* | 1 opleiding incl. stage 0 betaald werk 0 vrijwilligerswerk 1 overig* | 1 opleiding incl. stage 0 betaald werk 0 vrijwilligerswerk 0 overig* |

* Uit omliggende gemeenten

Nazorg

Wanneer jongeren uitstromen uit de voorziening Campus Diep en niet doorstromen naar andere voorzieningen dan wordt er van uitgegaan dat de jongeren zelfstandig zijn. Er is geen structurele nazorg of een contactmoment nadat een jongere Campus Diep heeft verlaten. Wel wordt aan de jongere verteld dat ze in indien nodig contact op kunnen nemen met hun trajectbegeleider. In sommige gevallen leidt dit tot een nieuwe (korte) interventie. Soms komt het voor dat tussen de jongere en begeleider nog contact is, maar dit is op initiatief van de jongere zelf en betreft voornamelijk informeel WhatsApp-contact. Hierdoor is het maatschappelijk rendement van Campus Diep niet meetbaar op de lange termijn.

Warme overdracht

Campus Diep geeft aan dat in bijna alle gevallen sprake is van een warme overdracht naar de Wijteams, tenzij een jongere hier niet aan meewerkt. Dit geldt ook voor jongeren die uit de voorziening zijn gezet waarbij ook in overleg met de centrale toegang Beschermd Wonen en Opvang gezocht wordt naar een geschikte vervolgplek voor de cliënt.

Doorverwijzing

Campus Diep heeft een afbakening gemaakt in de doelgroep zowel op het gebied van leeftijd (18-27 jaar) als problematiek (huisvestingsproblematiek en veel ondersteuning nodig) met daarbij de doelstellingen: duurzaam wonen, stabiele financiën en zinvolle dagbesteding. Indien op één of enkele andere leefgebieden problemen zijn die van grote invloed zijn op het behalen van deze doelen dan wordt doorverwezen naar maatschappelijke (keten)partners. Voorbeelden hiervan zijn: verslaving, zware psychische problematiek, licht verstandelijke beperking, gedragsproblematiek of wanneer duidelijk is dat een jongere naar een Beschermd Wonen voorziening moet.

3. Gemeentelijke financiering

Door het verdwijnen van de VSV financiering, het wijzigen van de Participatiewet en de transitie in de jeugdzorg en de Wmo kent Campus Diep verschillende financieringsstromen uit wisselende gemeentelijke budgetten. Campus Diep startte in 2009 binnen het kader van de Participatie met gemeentelijke middelen (€600.000 uit het toenmalige Participatiebudget, aangevuld door Rijksgelden vanuit de regeling Vroegtijdig Schoolverlaters €50.000). De participatiewet is in 2015 gewijzigd waardoor wonen en woonbegeleiding niet meer in de doelstelling van de wet pasten. En de regeling Vroegtijdig Schoolverlaters stopte in 2014. Vanaf 2015 wordt Campus Diep bekostigd uit middelen Maatschappelijke Opvang aangevuld met

incidentele subsidies. De gemeente bekostigt de voorziening Campus Diep met een subsidiebedrag van €730.000 via het Programma van Eisen.

| | | | |
|-------------------|--|----------|---|
| 2018 | | | |
| Hoendiephuis | | €460.000 | Budget maatschappelijke opvang |
| Proefwonen | | €100.000 | Budget maatschappelijke opvang |
| Bibabon | | €70.000 | Aanvullende beleidsmiddelen |
| Kamers met Kansen | | €100.000 | 50.000 Aanvullende beleidsmiddelen 50.000 Budget maatschappelijke opvang |
| Totaal | | €730.000 | |

Daarnaast vroeg Stichting Het Kopland halverwege het jaar 2015 en wederom in 2016 meer subsidie voor Campus Diep toen bleek dat de begrote financiën niet gehaald zouden worden. Stichting Het Kopland had moeite de gevraagde informatie voor inhoudelijke afweging te leveren. Wij hebben Stichting Het Kopland in 2015 en 2016 op incidentele basis aanvullende subsidie verleend. Daarbij hebben we aangegeven dat dit een incidentele bijdrage betreft en dat we eerder het signaal willen krijgen bij afwijkingen als het begrote saldo niet gehaald lijkt te worden. Deze aanvullende subsidies worden meegenomen in de doorlichting van het geheel aan subsidiestromen van Campus Diep. Als Stichting Het Kopland de informatie kan bieden om met voldoende zekerheid vast te stellen dat subsidiebedragen doelmatig en doeltreffend worden uitgegeven kunnen we de subsidie, al dan niet in gewijzigde vorm, voortzetten.

4. Campus Diep en de ontwikkelingen in het zorglandschap

In de afgelopen jaren heeft het onderwerp kwetsbare jongeren met multiproblematiek regelmatig in de belangstelling gestaan. Door de decentralisatie van de extramurale begeleiding en de decentralisatie van de jeugdzorg namen de noodzaak en de mogelijkheden om als gemeente regie te voeren toe. De complexiteit van de problematiek van overbelaste jongeren is gebaat bij een ketenaanpak. Zo werken we vanuit de centrumgemeente en vanuit de gemeente via de jongerenaanpak aan het verbeteren van voorzieningen op het terrein van preventie, signalering, opvang, begeleiding en nazorg. Met een sluitende aanpak voor de groep 18-/18+, dringen we de overbelasting van jongeren terug en wordt preventie mogelijk.

Uit een onderzoek van onderzoeksbureau KAW uit 2017 blijkt dat het aantal jongeren binnen beschermd wonen en opvang sterk is toegenomen, maar dat jongeren relatief kort in de voorzieningen blijven. Een gebrek aan onderdak en geld, c.q. schulden wordt als probleem aangegeven. Jongeren willen we vanwege hun kwetsbaarheid en vatbaarheid voor beïnvloeding liever niet in de nachtopvang. Ook bij Campus Diep komt het signaal vandaan dat jongeren, die (weer) zelfstandig kunnen wonen (eventueel met begeleiding), soms onnodig lang verblijven in een de voorziening doordat onvoldoende geschikte woonruimte beschikbaar is. In tegenstelling tot de algemene opvangvoorzieningen betalen de jongeren in Campus Diep huur. Daarbij blijkt het voor jongeren vaak lastig om te kunnen voldoen aan de gestelde voorwaarden voor zelfstandige huisvesting i.v.m. schuldenproblematiek of het label van een cliënt dat de jongeren houden waardoor ze onder bepaald risicoprofiel passen. Met het signaal van de acute woonvraag en de toename van het aantal jongeren in beschermd wonen en opvang zijn we aan de slag gegaan middels doe-tafels. Een van die tafels richt zich op jongeren en sluit nauw aan bij de jongerenaanpak (18-/18+). Bij deze tafel is bijzondere aandacht voor de verbetering van huisvesting voor jongeren in de stad en de samenwerking met de regio.

Voorkomen is beter dan genezen. Preventie staat dan ook voorop, zodat de maatschappelijke uitval van jongeren kan worden vermeden. Als preventie niet heeft gebaat is een effectieve aanpak van de problematiek nodig. Daarbij is ketenregie een centraal begrip. De jongerenaanpak richt zich op deze ketenaanpak en netwerksamenwerking. Met deze aanpak heeft de gemeente volop aandacht voor zelfstandig leren wonen, een opleiding afmaken, of anderszins werk of een zinvolle dagbesteding voor jongeren.

Campus Diep is gestart als een van de projecten gericht op de ketenaanpak wonen leren en werken. Om te voorkomen dat jongeren zonder startkwalificatie of zinvolle dagbesteding komen te zitten en om een proces van sociale uitsluiting tegen te gaan en hen perspectief te bieden is Campus Diep opgezet. Nu komen er meer initiatieven die zich richten op dezelfde pijlers (wonen, onderwijs en werk). Zo zijn we vanuit de jongerenaanpak samen met de aanbieders aan de slag met het verbeteren van het huidige aanbod en werken aan een vernieuwend hulp- en ondersteuningsaanbod. Een aantal voorbeelden van doorontwikkeling van het aanbod:

- de wooncoöperatie die is opgezet vanuit Werkpro en zorgt voor een vernieuwend woonaanbod voor kwetsbare jongeren.
- een nieuw werkproces voor jongeren die een Beschermd wonen indicatie hebben en ruim voor het aflopen van deze indicatie al stappen kunnen maken richting zelfstandigheid. De WIJ kan vanaf nu zonder extra handelingen (onderzoek, keukentafelgesprek, afhandelingstermijnen, etc.) de Beschermd wonen indicatie administratief omzetten naar een Wmo indicatie voor ambulante ondersteuning voor de oorspronkelijke resterende duur van de Beschermd wonen indicatie.
- Met de outreachende preventieve inzet en lichte hulp op de vindplaats, via de basisvoorziening School als Wijk, en de sociale teams in het algemeen, maken gemeenten de beweging naar preventief en het versterken van de context van jongeren om zwaardere zorg later te voorkomen. Gelet op de zwaardere indicaties die worden afgegeven voor de begeleiding van de jongeren in Campus Diep zien we juist een beweging naar zwaardere zorg. Daarnaast is de aansluiting van Campus Diep op sociale teams en woningcorporaties in de regio nog beperkt. Een van de redenen dat de aanpak School als Wijk in 2016 is gestart, is omdat er nog nauwelijks verbinding was tussen de ondersteuning die jongeren op school krijgen en die in de gemeente van herkomst (vanuit basisteams).
- Inloopvoorziening en kamertraining voor jongeren bij het Leger des Heils.

5. Conclusies en aanbevelingen

Uit de evaluatie volgen een aantal conclusies en aanbevelingen. De aanbevelingen richten zich op scherpere monitoring, positionering, nazorg, warme overdracht en beter inzicht in de financieringsstromen van de voorziening. Ten aanzien van de geschetste verbeteringen en oplossingsrichtingen geven we ten slotte aan hoe de voortgang is.

1. Campus Diep moet een eenduidige definitie hanteren van positieve en negatieve uitstroom, deze percentages zeggen nu niet voldoende. Daarom werkt Campus Diep vanaf 1 januari 2018 met een eenduidige definitie voor positieve en negatieve uitstroom.
2. Om de positie van Campus Diep binnen het totale ondersteuningsaanbod aan kwetsbare jongvolwassenen (18-27 jaar) met een huisvestingsprobleem explicieter te maken is het goed om onderscheid te maken in de 4 voorzieningen binnen Campus Diep afgaand op het verschil in zwaarte afgezet tegen de overige interventies in het zorglandschap gericht op de doelgroep. Richtingen die verkend worden:
 - a. Kamers met Kansen en Bibabon, te onderzoeken of het voortgezet moet worden binnen WMO Maatwerk;
 - b. Hoendiephuis, deze zwaardere vorm van ondersteuning loskoppelen van de andere voorzieningen binnen Campus Diep die gericht zijn op begeleid wonen en bekijken of je de voorziening wilt voortzetten in de huidige vorm met de huidige financiering.
2. De ZRM scores bij instroom en uitstroom geven een vertekend beeld van de daadwerkelijke situatie van de jongeren door sociaal wenselijke antwoorden bij de intake. Het Kopland zal daarom bij alle nieuwe aanmeldingen vanaf 1 januari 2018 op drie momenten een ZRM score berekenen: 1) bij de intake, 2) tijdens een 1e evaluatie na 3 maanden, 3) op het moment van uitstroom.
3. De kwetsbaarheid bij de jongeren is niet weg na de interventie door Campus Diep, terugval is zeker niet uitgesloten. Het is daarom belangrijk om ook de duurzaamheid van de interventie te monitoren. Dit kan door middel van een evaluatie 6 maanden na uitstroom. Een jongere is na uitstroom niet meer verbonden aan Campus Diep, daardoor bestaat de kans dat een jongere uit beeld raakt of niet mee wil werken aan deze evaluatie. Daarnaast heeft Campus Diep na uitstroom geen inzicht meer in de daadwerkelijke situatie van een jongere (zoals de financiën). Deze aandachtspunten worden meegenomen in de vormgeving van deze na-evaluatie.
4. Er vindt een warme overdracht plaats naar de sociale teams en eventueel naar de centrale toegang. Het is daarnaast wenselijk om te zorgen dat er tevens een warme overdracht is met een nieuwe aanbieder op het moment dat vanuit een sociaal team of de centrale toegang BW/O een nieuw ondersteuningstraject wordt ingezet.
5. Stichting het Kopland huurt woningen in de stad voor Proefwonen. Aangezien circa 50% van de jongeren in Campus Diep van buiten de stad komt, is de aansluiting met woningcorporaties in de regio sterk van belang. Vanuit Het Kopland zullen de banden met woningcorporaties in de regio moeten worden geïntensiveerd om te voorzien in huisvestingsvraag in combinatie met begeleiding zo dichtbij het eigen netwerk van de jongere;
6. Het verschil tussen het begrote en daadwerkelijke saldo dat Stichting Het Kopland schetst is dermate groot dat hierover betere afspraken gemaakt moeten worden met Campus Diep, al halverwege het jaar bleek dat de begrote financiën niet gehaald zouden worden. Per kwartaal zal vanuit Campus Diep de voortgang van de kosten en baten per voorziening moeten worden bijgehouden en bij afwijkingen dient Het Kopland tijdig het gesprek aan te gaan met de gemeente.
7. Het is niet voldoende inzichtelijk welke financieringsstromen aan de kosten en de baten ten grondslag liggen. Het Kopland moet duidelijker maken welke kosten er zijn naast begeleiding en huisvesting en welke inkomsten er zijn naast de huuropbrengsten van de cliënten en de subsidie van de gemeente Groningen.

Voortgang

Stichting Het Kopland is betrokken geweest bij deze beleidsevaluatie en is aan de slag gegaan met de aanbevelingen. De aanbevelingen 1, 2 en 3 zijn nog tijdens de totstandkoming van dit document overgenomen door Stichting Het Kopland en zijn met startdata en uitwerking verwerkt in de definitieve versie van dit document. Over aanbeveling 4 wordt nu gesproken. Hierover maken we een procesafspraken in de opdrachtverlening voor 2019. Voor de inhoudelijke invulling van warme overdracht gaan we verder in gesprek met Stichting Het Kopland en met sociale teams. Aanbeveling 5 is in ontwikkeling en Stichting Het Kopland zal hier in 2018 nog mee starten. De financiële aanbevelingen 6 en 7 worden meegenomen in de gesprekken die ambtelijk en bestuurlijk worden gevoerd over de bedrijfsvoering en verantwoording van alle onderdelen van Stichting Het Kopland.

6. Toekomstscenario's voor Campus Diep

Uit de beleidsevaluatie volgen een drietal toekomstscenario's variërend van ingrijpend wijzigen tot continuering van de voorziening in de huidige vorm. Hieronder volgen de drie scenario's.

- 1) Uit de evaluatie en de inzichten in de (financiële) administratie blijkt dat de subsidiegelden goed worden besteed en dat de gestelde doelen worden bereikt. We houden de voorziening Campus Diep in stand in de huidige vorm met inachtneming van de conclusies en aanbevelingen.
- 2) De besteding van subsidiegelden door Campus Diep is op doelmatige wijze verlopen, maar dient niet de juiste doelen. We houden de voorziening Campus Diep in stand maar veranderen de financiering ervan. De producten Proefwonen, Kamers met Kansen en BiBaBon zouden op basis van hun inhoud (enkele uren ambulante begeleiding per week en betaling van eigen huur) kunnen vallen onder de reguliere maatwerkvoorziening Wmo. Voor het Hoendiephuis komt de financiering te vallen onder het product Beschermd Wonen of Maatschappelijke Opvang. Voor de sturing op Campus Diep kan zodoende worden aangesloten op de verschillende visies en doelstellingen die reeds bestaan voor de producten Opvang, Beschermd Wonen en Maatwerk Wmo. De oprichting van het Gebiedsondersteuningsnetwerk en de nieuwe inkoop voor Beschermd Wonen zijn relevante ontwikkelingen waarmee we scenario 2 verder uit kunnen werken.
- 3) Uit de evaluatie en de (financiële) administratie blijkt dat de voorziening niet past binnen de huidige kaders en dat de subsidiegelden niet doelmatig worden uitgegeven aan de subsidiabele activiteiten. In afstemming met Stichting Het Kopland stoppen we op termijn met de voorziening Campus Diep in de huidige vorm. Met Stichting Het Kopland en overige maatschappelijke partners richten we de ondersteuning aan kwetsbare jongeren (18-27 jaar) met een acute woonvraag in met inachtneming van de transformatiedoelen: meer preventie, ondersteuning dicht bij huis in de eigen (woon)omgeving, flexibele op- en afschaling van ondersteuning, lokaal waar het kan / regionaal waar het moet op basis van het model van positieve gezondheid & inclusieve samenleving.

Stichting Het Kopland staat open voor elk van de drie genoemde toekomstscenario's met een voorkeur voor scenario 1 en 2.

Advies toekomstscenario's

Scenario 1 is het scenario waarop de aanbevelingen gebaseerd zijn, Campus Diep is bezig deze aanbevelingen op te pakken. De verwachting is dat na implementatie van deze aanbevelingen ook meer zicht komt op de meerwaarde van Campus Diep. In dit stadium van de bestuurlijke en ambtelijke gesprekken met Stichting Het Kopland is voor Campus Diep de voornaamste opdracht om de inhoudelijke en financiële administratie goed op orde te hebben, aan de slag te gaan met de aanbevelingen uit dit rapport en op inhoud in gesprek te blijven met de gemeente over de ondersteuning die wordt geleverd.

Scenario 2 is een wijziging van de financieringsstroom waarbij de jongeren via de WIJ-teams of de centrale toegang BW een indicatie krijgen voor Wmo maatwerk of Beschermd Wonen. Campus Diep ontvangt dan inkomsten op basis van de gecontracteerde uurtarieven voor de geleverde ondersteuning. Hierbij moet goed gekeken worden naar financiële en inhoudelijke randvoorwaarden. Zo ziet Campus Diep problemen met de huidige doorlooptijden bij de indicatiestelling voor Wmo maatwerk en Beschermd Wonen. Jongeren die in Campus Diep komen hebben allereerst een huisvestingsprobleem en kunnen niet altijd wachten op een indicatie. Vanuit de gemeente Groningen zijn de oprichting van het GON en de uitgestelde inkoop van Beschermd Wonen processen die een onzekere factor zijn bij het uitwerken van dit scenario. Omdat Campus Diep zich richt op zeer kwetsbare jongeren die veel ondersteuning nodig hebben

is het advies om dit scenario pas te onderzoeken op het moment dat deze processen zijn afgerond en ingericht. Dit om te voorkomen dat jongeren tussen wal en schip raken.

Scenario 3 is het meest intensieve traject waarbij een gehele herijking en transformatie van het ondersteuningsaanbod aan de doelgroep plaatsvindt. Hierbij zal veel inzet worden gevraagd vanuit Het Kopland, de gemeente en ook overige maatschappelijke partners. Het advies is om zo'n traject (of de oriëntatie hierop) pas te starten wanneer de (financiële) administratie van Stichting Het Kopland als geheel beter inzichtelijk is.

Advies: Voorlopig te kiezen voor toekomstscenario 1 en de voorziening Campus Diep in stand houden in de huidige vorm met inachtneming van de conclusies en aanbevelingen zoals in deze beleidsevaluatie geformuleerd. Voor het Hoendiephuis wordt gekeken of deze voorziening vanaf 2019 onder de financiering voor Beschermd Wonen zou kunnen vallen. Voor begin 2019 is het advies om scenario 1 en 2 te inventariseren voor de overige voorzieningen zodat de gemaakte keuze meegenomen kan worden in het PvE voor 2020.