

Innovatie in de opvang

Actieplan dakloosheid regio Midden-Holland

Maart 2021

Aanleiding

Het toenemende aantal dak- en thuisloze mensen zorgt voor extra regionale en landelijke aandacht. Op 3 juni 2020 presenteerde het kabinet haar plannen voor bestrijding van dakloosheid onder de naam: *Een (t)huis, een toekomst* (VWS, 2020). De actieplannen vallen uiteen onder drie thema's: (1) Preventie, (2) Vernieuwing van de opvang en (3) Wonen met begeleiding. Landelijk zijn de volgende doelstellingen geformuleerd, te realiseren voor 1 januari 2022:

Thema 1: Preventie

- (a) Alle gemeenten hebben beleid geformuleerd op het gebied van preventie en vroegsignalering van schulden om huisuitzettingen te voorkomen (voor eind 2021).
- (b) Alle centrumgemeenten zetten in op preventie van dak- en thuisloosheid.
- (c) Alle gemeenten voorkomen dat dak- en thuisloosheid plaatsvindt na uitstroom uit een institutie (bijv. Jeugdzorg (18-/18+), GGZ-instelling en na detentie).

Thema 2: Vernieuwing van de opvang

- (d) Alle centrumgemeenten realiseren succesvolle uitstroom naar een passende woonplek. De opvang is voor maximaal 3 maanden.
- (e) Alle regio's zetten in op de kwaliteit en kleinschaligheid van de maatschappelijke (nacht)opvang. Geen grote slaapzalen meer, maar kleinschalige opvang in 1- of 2-persoonskamers. Op termijn afbouw van capaciteit.

Thema 3: Wonen met begeleiding

- (f) Gemeenten pakken dak- en thuisloosheid aan op basis van het principe 'wonen eerst'. De gezamenlijke ambitie is om eind 2021 10.000 extra tijdelijke of permanente woonplekken te realiseren met de benodigde (ambulante) begeleiding voor (dreigend) dak- en thuisloze mensen.
- (g) Alle gemeenten hebben voor eind 2021 (aangescherpte) prestatieafspraken gemaakt met woningcorporaties en huurdersorganisaties, over het aantal extra te realiseren woonplekken voor (dreigend) dak- en thuisloze mensen.

Samenwerking in Midden-Holland

Dit Actieplan dakloosheid is een regionaal actieplan. De regio Midden-Holland heeft subsidie van €2.090.000,- gekregen voor de uitvoering hiervan. Het komende jaar gaan we aan de slag met projecten waarin er wordt samengewerkt tussen de verschillende regiogemeenten en tussen de domeinen zorg en ruimte/wonen. Als centrumgemeente is Gouda trekker van de uitvoering van het Actieplan. Op basis van capaciteit en behoefte worden verschillende onderwerpen tussen de regiogemeenten verdeeld.

<http://www.iedereenondereendak.nl>

<http://www.16-27.nl>

<https://www.jongerenperspectieffonds.nl/>

VISIE: Iedereen heeft recht op een menswaardig bestaan

“Niemand slaapt op straat”

Uitgangspunten

Wonen eerst¹

Wonen eerst is een belangrijk principe in het Actieplan dakloosheid van het Rijk. Het recht op huisvesting (bevordering voldoende woongelegenheden) is een taak van de overheid die is vastgelegd in de grondwet (artikel 22, lid 2). Een woonplek is één van de primaire levensbehoeften. We constateren dat de maatschappelijke opvang negatieve effecten op (herstel van) mensen heeft. Zo min mogelijk opvang staat centraal.

Menswaardig en klantvriendelijk

Iedereen heeft recht op een menswaardig bestaan. Dit geldt voor inrichting van de opvang, maar ook voor toegang tot voorzieningen en hulpverlening. De Raad voor Volksgezondheid en Samenleving beschrijft in een recent rapport hoe instituties mensen die al in de problemen zijn verder naar de zijkant van de samenleving kunnen duwen (RVS 2020). Uitgangspunt is dat alle mensen een dak boven hun hoofd hebben, zich geen zorgen hoeven te maken over eten en drinken, laagdrempelig toegang hebben tot voorzieningen en hulpverlening en kunnen meedoen in de samenleving.

Doorlopende ondersteuning

De zorg en opvang van dak- en thuisloze mensen is belegd bij verschillende organisaties (Leger des Heils, Kwintes, sociaal team en gemeente). Mensen hebben te maken met meerdere hulpverleners. Een doorlopende lijn van ondersteuning draagt bij aan herstel.

Hulp dichterbij

Iedereen moet voldoende toegang hebben tot hulpverlening en voorzieningen. De weg naar passende hulpverlening en voorzieningen wordt niet altijd gevonden. Dak- en thuisloze mensen staan daarnaast vaak ver af van medische en tandzorg (NSG, 2019). Bestaansonzekerheid en gezondheidsproblemen vergroten het risico dat mensen dakloos raken (RVS, 2020). Passende hulpverlening moet dus beschikbaar zijn voor iedereen.

Behoeft van de mens centraal

We kijken naar wat iemand zelf wil en nodig heeft en zetten de behoefte van de mens centraal. Onderzoek in Amsterdam laat het volgende zien: mensen moeten datgene doen wat zij lastig vinden (bijvoorbeeld verzamelen van juiste informatie) terwijl datgene waar ze wel iets over weten (voorkeuren, wensen, behoeften) hen uit handen genomen wordt (RMA, 2017). Mensen hebben zelf de regie.

¹ Zie blz. 15 voor toelichting op het concept Wonen eerst

De doelgroep in Midden-Holland

Dakloze mensen: mensen zonder enige vorm van dak boven het hoofd. Zij verblijven in de maatschappelijke opvang in Gouda.

Thuisloze mensen: mensen zonder eigen huis die nog wel ergens, vaak bij netwerk, onderdak vinden ("bankslapers"). Thuisloze personen vallen onder de verantwoordelijkheid van de gemeente waar zij verblijven.

Aantallen dak- en thuisloze mensen per jaar				
Jaar	Dakloze mensen	Thuisloze mensen ²	Dakloze gezinnen	Jongeren
2017	68 mensen	schatting 75 mensen	11 gezinnen (34 mensen)	onbekend
2018	95 mensen	schatting 90 mensen	11 gezinnen (32 mensen)	22 mensen
2019	95 mensen	schatting 100 mensen	10 gezinnen (28 mensen)	23 mensen
2020	124 mensen	schatting 130 mensen	11 gezinnen (39 mensen)	21 mensen ³

De aantallen op jaarbasis wijken af van de aantallen op peildatum, omdat er sprake is van doorstroom. De afgelopen jaren verbleven er gemiddeld op bepaald moment 30-40 mensen in de opvang. We zien dat dit aantal sinds de corona-pandemie stijgt. Er verblijven januari 2021 57 mensen in de opvang.

Deel van de mensen in de nachtopvang verblijft enkele dagen of weken (ongeveer 20%). Andere mensen stromen door van de nachtopvang naar Herstart. Herstart is een traject met begeleiding gericht op doorstroom naar huisvesting. Gemiddeld verblijft 80% van de mensen tussen de 3 en 7 maanden in de opvang (Leger des Heils). Onderzoek van EEVAA laat zien dat in M-H maar weinig mensen langdurig zwervend zijn (EEVAA, 2018). Jongeren verbleven in 2019 gemiddeld 6 maanden in de opvang. Dit is in 2020 opgelopen naar 10 maanden (Leger des Heils).

Een schatting van de **herkomstgemeente** van volwassenen in de maatschappelijke opvang geeft het volgende beeld⁴:

Herkomstgemeente	Percentage
Bodegraven-Reeuwijk	5%
Gouda	55 %
Krimpenerwaard	10%
Waddinxveen	5%
Zuidplas	5%
Buiten regio Midden-Holland	10%
Onbekend	10%

Geslacht

Landelijk is 84% van de dak- en thuisloze mensen man (CBS, 2018). Dit komt overeen met de regionale cijfers.

Afkomst

² Getallen zijn een schatting. Thuisloze mensen zijn momenteel onvoldoende in beeld. Herkomstgemeente is onbekend.

³ Er was in de jongerenopvang begin 2020 sprake van onderbezetting en eind 2020 overbezetting.

⁴ Schatting op basis van verblijf 2^e helft 2020.

CBS cijfers laten zien dat landelijk ruim de helft van het aantal dak- en thuisloze mensen een niet-westerse migratieachtergrond heeft (CBS, 2018). De verwachting van de betrokken professionals is dat meer dan 30% een niet-westerse migratieachtergrond heeft. Onderzoek van EEVAA in de regio M-H laat zien dat 2/3 van de doelgroep niet in Nederland geboren is (EEVAA, 2018).

Woonachtergrond

Met betrekking tot wonen laat het onderzoek van EEVAA zien (EEVAA, 2018):

- Aantal verhuisbewegingen hoog en verblijfsduur kort (50% vaker dan 15 keer verhuisd, 35% vaker dan 10 keer, bijna altijd eerst thuisloos voor dakloos)
- Vrijwel iedereen heeft zelfstandig gewoond (muv jongeren)
- Er zijn over het algemeen altijd wel een aantal mensen in de opvang die komen uit een GGZ instelling of detentie. Dit zijn geen grote aantallen.

Problematiek alleenstaande volwassenen

Het betreft een diverse groep met als overeenkomst een urgent woonprobleem. De groep is de afgelopen jaren meer divers en zwaarder geworden (RIGO, 2017; Leger des Heils). Bij iedereen zijn problemen rondom financiën met daarbij ten minste één van de onderstaande zaken (Leger des Heils, 2020/2019; EEVAA 2018; RIGO, 2017, gesprekken ketenpartners):

- Financiën en schulden
- Sociaal, weinig netwerk, relatieproblematiek
- Psychisch / psychiatrisch (met en zonder diagnose of behandeling)
- Soms verslaving
- Soms LVB
- Digibeet (EEVAA 2018; RIGO, 2017)
- Meeste mensen hebben meervoudige problematiek

Het Leger des Heils constateert de afgelopen jaren een toename van financiële problematiek bij de doelgroep. Problematiek lijkt hiernaast te verschuiven van sociaal naar psychisch (Leger des Heils). Bij instroom in de maatschappelijke opvang is uitstroom uit een GGZ instelling niet vaak de aanleiding.

Problematiek onder jongeren

De problematiek onder jongeren in Midden-Holland is over het algemeen lichter dan bij volwassenen. Vaak kunnen jongeren uitstromen naar zelfstandig wonen, vaak zelfs zonder begeleiding. In 2020 is één jongere uitgestroomd uit de jongerenopvang naar beschut wonen.

Specifiek voor jongeren is de volgende problematiek zichtbaar:

- Schulden
- Psycho-sociale problematiek
- Uitgevallen uit school/begeleidingstrajecten (Leger des Heils)
- Problemen met politie (Leger des Heils)
- Gebroken gezinnen/ jeugdhulp (EEVAA, RIGO)

Oorzaken dakloosheid

De directe oorzaak van dakloosheid is vrijwel altijd in combinatie met andere problematiek. Het rapport van EEVAA over de situatie in M-H laat zien dat schulden de grootste oorzaak van dakloosheid is. Een gebroken gezinssituatie (in binnen- of buitenland)/ relatiebreuk en vechtscheiding zijn ook veel voorkomende oorzaken. Dakloosheid na detentie of uitstroom uit een GGZ instelling is beperkt (EEVAA, 2018). Analyse van de doelgroep in januari 2021 laat zien dat er momenteel opvallend veel mensen met de aanleiding relatiebreuk in de opvang verblijven.

Probleembeschrijving dakloosheid Midden-Holland

Op basis van waarnemingen van betrokken partijen en onderzoeken die gedaan zijn naar de situatie in Midden-Holland kunnen we een beeld geven van de problematiek in de regio Midden-Holland. We zien dat deze problematiek veelal aansluit bij de landelijke trends.

1. Corona-pandemie

Op dit moment zijn de onderstaande gevolgen van de corona-epidemie zichtbaar:

- Toename aantallen mensen in de opvang (oorzaken: netwerk minder bereid op te vangen, beperkt aantal niet-rechthebbenden toegang tot opvang, opvallend aantal grote gezinnen, toename relatiebreuk)
- Beperkte doorstroom uit de opvang
- Toename onzekerheden voor jongeren door het stoppen van school, stage of werk
- Enorme kostenstijging opvang en begeleiding⁵

De verwachting is dat de volgende problemen (op langere termijn) zullen ontstaan:

- Verergering schulden en financiële problematiek;
- Golf huishuizingen omdat dit tijdens corona minimaal is geweest. Woningcorporaties constateren in het afgelopen jaar nog geen toename in huurachterstanden.

2. Problemen of mensen te laat in beeld

Door vroegtijdig in te grijpen kan verergering van problemen en dakloosheid worden voorkomen. Het volledig voorkomen van dakloosheid is echter moeilijk, omdat veel problemen zich 'achter de voordeur' afspelen (RIGO, 2017). Samenwerkingspartners geven aan dat soms problemen wel geconstateerd zijn, maar dat onvoldoende (snel) is opgeschaald.

Een specifieke groep die onvoldoende in beeld is zijn thuisloze mensen. De groep valt hiernaast ook tussen wal en schip: zo komen thuisloze mensen vaak niet in aanmerking voor urgentie bij het zoeken van een woning. Deze groep vormt een grote risicogroep voor uiteindelijke dakloosheid. Thuisloze mensen komen beter in beeld door de start van het centraal meldpunt.

De afgelopen jaren kwamen de gegevens van de verschillende betrokken ketenpartners en was er geen totaaloverzicht van de doelgroep. Wachtlijstgegevens worden pas sinds corona bijgehouden. De wachtlijst en wachttijd is daardoor onbekend. Exacte cijfers over de mate van terugval in Midden-Holland zijn onbekend. Met de start van het Centraal meldpunt dak- en thuislozen wordt gewerkt aan één registratiesysteem waar monitoringsinformatie uitgehaald kan worden⁶. Dit is nog in ontwikkeling.

3. Beperkte toegang tot medische zorg

Medische zorg aan dak- en thuisloze mensen komt vaak te laat. Mensen melden zich vaak pas als gezondheidsproblemen (al lange tijd) bestaan, waardoor deze vaak ernstiger zijn geworden dan nodig. Onderzoek van de Nederlandse Straatdokters Groep laat zien dat in Midden-Holland behoefte bestaat aan medische zorg voor deze groep mensen (NSG, 2019). Er is behoefte aan een verpleegkundige op de opvang, samenwerkingsafspraken met een kleine groep huisartsen en een uitgebreide medische intake. Hiernaast wordt beperkte toegang tot tandzorg ervaren. De samenwerking met de zorgverzekering voor het opzetten van de plannen verloopt moeizaam, waardoor de start vertraagd is.

⁵ Kosten bedragen voor 2020 circa € 750.000 (op een budget van ruim € 2.000.000). Het is nog onbekend welke compensatie het Rijk geeft voor 2021. Mogelijk heeft dit gevolgen voor de uitvoering van dit actieplan.

⁶ Dit betreft niet thuisloze personen die verblijven in één van de gemeenten buiten Gouda. Thuisloze mensen vallen onder verantwoordelijkheid van de gemeente waar zij verblijven en worden dus niet in centrumgemeente Gouda geregistreerd.

4. Overleefstand in de nachtopvang

Tot de corona-epidemie uitbrak had het Leger des Heils in Gouda voornamelijk nachtopvang plekken. De nachtopvang met meerdere mensen op een kamer was onrustig. Er is kans op in aanraking komen met drugs en de groepsdynamiek draagt negatief bij aan het richten op eigen herstel (EEVAA, 2018). De 24-uurs opvang met iedereen een eigen kamer die sinds de corona-pandemie gerealiseerd is, laat positieve effecten zien. Door de 24-uursopvang zien we sneller herstel bij mensen in de maatschappelijke opvang. Mensen komen meer tot rust en er zijn weinig tot geen incidenten.

5. Lange opvangduur

Mensen verblijven relatief lang in de maatschappelijke opvang. Ook als iemand persoonlijk klaar is voor doorstroom naar huisvesting is dit vaak niet mogelijk. Mensen in de maatschappelijke opvang moeten gemiddeld tussen de 2 en 5 maanden wachten op urgentiewoning (Leger des Heils), soms nog langer met uitschieters tot een jaar.

Het Leger des Heils ziet een toename van problematiek op gebied van werk en financiën. Het stabiliseren hiervan duurt langer in verband met op orde brengen administratie en schulden (Leger des Heils).

6. Tekort woningen

Het grote probleem is het tekort aan beschikbare, goedkope woningen. Het onderzoek van RIGO uit 2017 laat zien dat er op jaarbasis 75-90 woningen nodig zijn voor dakloze mensen. Het aandeel hiervan dat een contingent-woning nodig heeft is afhankelijk van de reguliere woningmarkt (momenteel jaarlijks 68 regionaal contingent-woningen, maar deze zijn niet alleen voor dak en thuisloze mensen) (RIGO, 2017)⁷.

Op basis van het onderzoek van 'Eigen stek, naar eigen plek' en verdere ervaring schatten we het aantal jongeren dat op dit moment 35 jongeren in Midden-Holland dringend op zoek zijn naar een eigen woningplek (Gemeente Gouda, 2019). Verwachting is dat het aantal jongeren dat in het netwerk verblijft in verhouding groot is, omdat de stap naar de opvang erg groot is.

Ruim de helft van de mensen die momenteel in de daklozenopvang verblijven zouden op zeer korte termijn kunnen uitstromen indien er huisvesting beschikbaar was (analyse doelgroep, 2021). Voor dezelfde groep mensen zijn meer woonplekken nodig dan bedden in de opvang. Dit omdat één bed in de nachtopvang door het jaar heen wordt gebruikt door 5 verschillende mensen (er is sprake van doorstroom en tijdelijk verblijf bij familie) en één woonplek maar te bewonen is door één persoon (webinar VNG, 2020).

Er zijn te weinig plekken voor mensen met een actieve verslaving. Op de kleine schaal van regio Midden-Holland is dit lastiger te realiseren dan in groter steden. Er zijn nog te weinig plekken voor beschut wonen.

Onderzoek van RIGO in de regio Midden-Holland laat zien dat er voornamelijk behoefte is aan (RIGO, 2017):

- Beschikbare (kleine) goedkope woningen
- Beperkt aantal maatwerkwoningen
- Betaalbare gezinswoning voor jonge moeders

⁷ Vaak lukt het al niet om die allemaal gevuld te krijgen / de juiste woning op het juiste moment beschikbaar te hebben in de huidige krappe woningmarkt.

- Kamers voor jongeren

7. Dak- en thuisloosheid onder jongeren

Voor jongeren zien we een aantal specifieke problemen die alleen voor hen gelden. Bij de overgang van 17 naar 18 jaar komt een jongeren van het ene op het andere moment in een ander wettelijk kader. Daarnaast spelen er ook andere vraagstukken, waarbij voor de jongere meer uitgegaan wordt van volwassenheid en zelfstandigheid.

Een oorzaak van dakloosheid onder jongeren is onvoldoende aansluiting tussen de jeugdketen en volwassenenketen. Bij uitstroom uit verblijf onder de jeugdwet is niet altijd voldoende aandacht om samen met de jongeren te werken aan een plan voor de toekomst, met aandacht voor verschillende levensgebieden en toekomstige huisvesting. Binnen het regionale programma Gewoon Thuis Jeugd wordt gewerkt aan het versoepelen van deze overgang, in samenwerking met Maatschappelijke Zorg.

In Midden-Holland kunnen dak- en thuisloze jongeren terecht bij Jongeren onder Dak (JOD). Helaas is de toegang hiertoe niet altijd helder. Dit kan beter. De doorlopende lijn in hulpverlening en ondersteuning is in theorie georganiseerd, maar in praktijk soms afwezig.

Bij jongeren tussen de 18 en 23 jaar gelden specifieke belemmeringen op het financieel vlak (RIGO, 2017):

- Er is weinig betaalbaar aanbod van kamers en zelfstandige woningen.
- Het inkomen van jongeren is vaak nog te laag om een zelfstandige woning te kunnen betalen.
- Bij onzelfstandige eenheden (kamerbewoning) komt men niet in aanmerking voor huurtoeslag.
- Er zijn weinig tot geen regelingen om jongeren te ondersteunen, waardoor men snel schulden opbouwt.
- Reguliere schuldhulpverlening is niet passend als jongeren studeren en geld ontvangen van DUO (al het inkomen wordt bij schuldhulpverlening benut voor aflossing van schulden). Voorwaarde voor schuldhulpverlening is fulltime beschikbaarheid voor werk. Dat staat op gespannen voet met het streven een startkwalificatie te behalen.

Locatie jongerenopvang

In 2017 is in de regio Midden-Holland opvang specifiek voor jongeren opgezet. Voor de coronapandemie verbleven jongeren op dezelfde locatie als de volwassenen. Dit beïnvloedde het herstel van de jongeren negatief (EEVAA, 2018). Jongeren kunnen gevoelig zijn voor groepsdruk en de verleiding van softdrugs. Dit was geen "veilige" locatie voor herstel. Er wordt momenteel gezocht naar een alternatieve tijdelijke en permanente plek voor de jongerenopvang.

8. Hoge mate van terugval

Voor mensen die in de daklozenopvang hebben verbleven, geldt een hoog percentage terugval. Het Leger des Heils ziet landelijk een terugval van 60/80%. Soms ontstaan problemen pas weer na 4 of 5 jaar zelfstandig gewoond te hebben. Er is momenteel geen laagdrempelige, weinig intensieve begeleiding tussen de voormalig dakloze en diens hulpverlener(s), waarmee langdurig vinger aan de pols gehouden wordt. Zonder ondersteuning is er echter een reëel risico op terugval.

Dit gaan we doen: projecten en plannen⁸

Thema 1: Preventie			
<p>Verblijf in de maatschappelijke opvang voegt problemen toe en heeft negatieve effecten op het herstel van mensen (EEVAA, 2018). Voorkomen van dakloosheid is daarmee van groot belang. Het is belangrijk te realiseren dat preventief beleid bepalend is voor de uitstroom uit de opvang. De uitstroom wordt mede bepaald door instroom al gevolg van huisuitzettingen. De uitstroom op langere termijn is vooral afhankelijk van instroom in komende periode (RIGO, 2017; EEVAA, 2018).</p>			
Doelen:			
<p>Eerder signaleren en opschalen van problemen Voorkomen problematiek die leidt tot dakloosheid Minder mensen in de opvang Minder jongeren in de opvang Betere aanpak van schulden onder jongeren Betere aansluiting jeugd- en volwassenketen</p>			
Onderwerp	Acties	Begroting	Betrokkenen
Voorkomen huisuitzettingen	Evaluatie het herziening van het convenant huisuitzettingen. Aansluiting bij vroegsignalering schulden. LOOPT . Actief sturen op minder huisuitzettingen.	Reguliere inzet	Bodegraven-Reeuwijk Gouda Waddinxveen Zuidplas Woningcorporaties
Aansluiting met armoedebeleid en schuldenaanpak	Opzetten saneringskrediet voor jongeren met schulden. Tegelijkertijd bieden van schuldhulp en trajectbegeleiding. Aansluiting bij jongerenperspectieffonds. Aansluiting bij vroegsignalering schulden.	Subsidie VWS € 190.000	Regionale samenwerking wordt verder uitgewerkt
Aansluiten bij aanpak huiselijk geweld (vrouwenopvang)	Acties vanuit andere programma`s.	Geen extra inzet vanuit actieplan	
Aansluiten bij preventie complexe scheidingen	Acties vanuit andere programma`s.	Geen extra inzet vanuit actieplan	
Aanpak dak- en thuisloosheid onder jongeren	Aansluiten bij jeugdketen	Reguliere inzet	Gemeenten ism jeugdhulpverlening
Aansluiten bij preventie gemeenten M-H	Nader in te vullen	Nader in te vullen	Regionale samenwerking wordt verder uitgewerkt

⁸ Zie bijlage 1 voor toelichting op de projecten en plannen.

Thema 2: Vernieuwing van de opvang

Het liefst willen we dakloosheid voorkomen. Lukt dit niet: dan moeten mensen weten waar ze snel terechtkunnen voor passende hulp. Als opvang dan toch nodig is, willen we zorgen voor een context waar mensen zo optimaal mogelijk kunnen werken aan herstel.

Doelen:

Realiseren centrale en herkenbare toegang
 Beter in beeld krijgen van de doelgroep (zicht op hele doelgroep en verbetering monitoringsinformatie)
 Realiseren mensvriendelijke opvang waar optimaal gewerkt kan worden aan herstel
 Vermindering incidenten in de opvang
 Maatwerk begeleiding in de opvang
 Betere aansluiting dagbesteding en opvang
 Voorkomen/ verminderen verslaving (onder jongeren)

Onderwerp	Actie	Begroting	
Toegang	Opzetten Centraal meldpunt dak- en thuislozen per 2021. LOOPT. Verbeterde toegang tot medische zorg.	Subsidie ZonMW met co-financiering € 80.000 Structurele financiering via doeluitkering MO/ZVW	Centrumgemeente Gouda Meldpunt Zorg en Overlast Leger des Heils Mediis
Maatschappelijke opvang	Omvormen van de opvang van traditionele nachtopvang met slaapzalen naar 24-uursopvang met voor iedereen een eigen kamer. LOOPT. Eigen locatie voor de jongerenopvang. LOOPT. Maatwerk begeleiding tijdens opvang en aandacht diverse doelgroepen in de opvang. Aansluiting dagbesteding en opvang. Aansluiting met verslavingszorg.	Subsidie VWS € 400.000	Centrumgemeente Gouda Leger des Heils REAKT
Aanpak dak- en thuisloosheid jongeren	Realiseren doorlopende lijn in hulpverlening Verbeterde toegang Jongeren onder Dak (JOD) Dagbesteding jeugd vriendelijker	Reguliere inzet	Centrumgemeente Gouda Meldpunt Zorg en Overlast Jeugdhulpverleners REAKT Leger des Heils

Thema 3: Wonen (met begeleiding)

Het gaat hier om huisvesting realiseren ter voorkoming van instroom met de werkwijze Wonen eerst en huisvesting voor uitstroom uit opvang. De meeste mensen uit de doelgroep dak- en thuisloze mensen kunnen (uitstromen naar) zelfstandig wonen (EEVAA, 2018). We verwachten dat dit gaat om 80% van de doelgroep. Uitstroom uit de opvang vindt momenteel hoofdzakelijk plaats op basis van een zorgdakconstructie naar een eigen woning (Analyse doelgroep, 2021). Aandachtspunt voor jongeren is dat niet nog meer voorzieningenervaring mee worden gegeven, maar dat ze de kans wordt geboden zelfstandig te wonen. (EEVAA, 2018).

Let op dat er een tijdelijke toename aan begeleidingskosten is als meer mensen tegelijk een woonplek krijgen. Dit omdat mensen begeleiding krijgen bij uitstroom naar wonen en bij uitstroom naar tijdelijk familie/weer tijdelijk op straat niet (webinar VNG, 2020). Het uitgangspunt bij het realiseren van huisvesting is corporaties en marktpartijen zelf laten opzetten en financieren. De gemeente heeft als rol aanjager, maar partijen zijn verantwoordelijke voor sluitende financiering.

Doelen:

Realiseren van zelfstandige woningen

Meer differentiatie in woonmogelijkheden

Realiseren Wonen eerst

Langdurige waakvlam om terugval te voorkomen

Onderwerp	Actie	Begroting	Betrokkenen
Realiseren verschillende huisvestingsmogelijkheden	In de verschillende regiogemeenten zijn diverse huisvestingsprojecten waar onder andere deze doelgroep gebruik van kan maken ⁹ . Regionale doelstelling vanuit het Actieplan: realiseren van 60 woningen in 2021/2022 in de regio Midden-Holland. De subsidie van VWS is niet bedoeld voor “stenen”. Vanuit deze subsidie wordt wel gerealiseerd: - Maatwerkwoon	Subsidie VWS € 900.000	Gemeenten regio Midden-Holland
Wonen eerst	Pilot Wonen eerst: duurzaam herstel in zelfstandige woning	Subsidie VWS € 125.000	Regionale samenwerking wordt verder uitgewerkt
(Langdurige) waakvlam	Laagdrempelig, weinig intensief contact om vinger aan de pols te houden. Zowel preventief als na uitstroom opvang. Opvang ketenpartners (REAKT, LdH, Kwintes) eerder ambulantly aan de voorkant inzetten. Inschakelen maatjes (vrijwilligers)	Subsidie VWS € 125.000	Regionale samenwerking wordt verder uitgewerkt
Afspraken opnemen in prestatieafspraken met corporaties	Vernieuwing prestatieafspraken met ingang van 2022 Woningcorporaties betrokken bij projecten huisvesting bijzondere doelgroepen, Wonen eerst en waakvlam. LOOPT.	Reguliere inzet	Gemeenten regio Midden-Holland ism woningcorporaties

⁹ Met deze projecten is het huisvestingsvraagstuk voor deze doelgroep zeker niet opgelost. De vraag is groter dan waar met deze projecten in voorzien wordt.

Overige kosten	
Onderwerp	Begroting
Programmamanager	€ 20.000
Projectleider(s)	€ 250.000
Inzet leden projectgroep intern/extern	€ 80.000
Totaal subsidie VWS Brede aanpak dakloosheid	€ 2.090.000
Totaal subsidie ZONMW¹⁰	€ 80.000

¹⁰ Een deel van de subsidie ZONMW moet ten tijde van verschijnen van dit Actieplan nog worden aangevraagd en toegekend.

Literatuur/ bronnen

Bureau EEVAA, Van opvang en beschermd wonen naar gewoon thuis, Hoe ervaren bewoners met Gewoon Thuis, bewoners in Beschermd Wonen en in de Opvang beweging naar beschermd naar gewoon thuis wonen – in de regio Midden-Holland? 2018.

CBS: www.CBS.nl

CBS, 2018, Aantal dakloos persoon sinds 2009 meer dan verdubbeld.

<https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2019/34/aantal-dakloos-persoon-sinds-2009-meer-dan-verdubbeld>

Gemeente Gouda, Van 'geen plek' naar 'eigen stek', uitstroomprofielen jeugdzorg Midden Holland, 2019.

<https://voordejeugd.nl/praktijkvoorbeelden/van-geen-plek-naar-eigen-stek/>

Gouda in cijfers: <https://gouda.incijfers.nl/>

<https://housingfirstnederland.nl>

Jongerenperspectieffonds: <https://www.jongerenperspectieffonds.nl/>

Leger des Heils, verantwoording 2018 / 2019 / eerste helft 2020

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Een (t)huis, een toekomst. De aanpak van dak- en thuisloosheid, kamerbrief 3 juni 2020

Nederlandse Straatdokers Groep (NSG). Sociaal medische zorg voor dakloos personen in Gemeente Gouda. Stichting Doctors for Homeless Foundation, Nederlandse Straatdokers Groep, 2019

Raad voor Volksgezondheid en Samenleving (RVS). Herstel begint met een huis. Dakloosheid voorkomen en verminder, april 2020.

Rekenkamer Metropool Amsterdam (RMA). Wachten op opvang. Maatschappelijke opvang en beschermd wonen onderzocht. 14-12-2017. <https://publicaties.rma.colophon.cc/wachten-op-opvang/>

RIGO, Van beschermd tot zelfstandig wonen, in- en uitstroom maatschappelijke opvang, tijdelijk verblijf en beschermd wonen in Midden-Holland. 07-11-2017

VNG, webinar. Coronacrisis en de maatschappelijke opvang. Onderzoek Gupta Strategists. 9-7-2020.

<http://www.16-27.nl>

<http://www.iedereenondereendak.nl>

Begrippenlijst

JOD	Jongeren onder Dak
MO	Maatschappelijke opvang
NSG	Nederlandse Straatdokers Groep
RMA	Rekenkamer Metropool Amsterdam
RVS	Raad voor Volksgezondheid en Samenleving
VO	Vrouwenopvang

Bijlage 1: Toelichting projecten en plannen

Thema 1 Preventie

Convenant huisuitzettingen

Het convenant wordt geëvalueerd en herzien. Dit is een samenwerking tussen de regiogemeenten in Midden-Holland (met uitzondering van Krimpenerwaard) en woningcorporaties. Bij de herziening is aandacht voor:

- Koppeling met vroegsignalering schulden. Het voorkomen of verminderen van huisuitzettingen door preventief in gesprek te gaan met de huurder over de oorzaken van de huurachterstand.
- Zorgen dat woningcorporaties en gemeenten samenwerken aan oplossing in plaats van tegenover elkaar komen te staan.
- Praktische beter laten aansluiten op afspraken convenant

Actief sturen op minder huisuitzettingen

Een mogelijkheid om huisuitzettingen te voorkomen is eerder, preventief, de waakvlam functie in te zetten. Hiernaast onderzoeken we de mogelijkheid voor thuisloze mensen om (sneller) een zorgdakconstructie aan te vragen.

Saneringskrediet voor jongeren met schulden

We willen stimuleren dat jongeren naar school gaan en hierbij niet de inkomsten vanuit DUO moeten gebruiken voor het afbetalen van schulden. Er wordt een kredietfonds opgesteld waarbij de gemeente de schulden overneemt, mogelijk in samenwerking met de kredietbank. Het doel is goede trajectbegeleiding door vaste contactpersoon te bieden. Het gaat om weer toekomstperspectief bieden en daarvoor is het nodig om schulden op te lossen/ te saneren. De schatting is dat dit geschikt is voor een klein aantal - 5-15 - jongeren. Voorwaarden zijn dat er geen sprake is van verslaving en de jongere moet actief werken aan haar/zijn toekomst. Vindplaats van deze jongeren zijn: kernkracht, vroegtijdig schoolverlaters, jongeren in de opvang en JOD.

Aansluiting vroegsignalering schulden

Gemeenten zijn per 2021 begonnen met vroegsignalering van schulden. Signaleren van betaalachterstanden op vaste lasten (huur, gas/water/licht en zorgverzekering) worden gemeld. Dit wordt later mogelijk uitgebreid met andere meldingen. De signalen die hieruit voortkomen kunnen gebruikt worden om eerder in te grijpen. Vroegsignalering zal huisuitzettingen wegens betalingsachterstanden kunnen voorkomen mits bewoner wenst mee te werken. Voor huisuitzetting om andere redenen (overlastgevend gedrag oid) kan de vroegsignalering geen hulp bieden.

Aansluiten bij jeugdketen

Zorgen voor een doorlopende keten. Dit kan door beter betrekken van in onze regio belangrijke jeugdhulpverleners met verblijf en volwassenzorg aanbieders.

- Creëren van passend zorgaanbod en doorlopende ondersteuning.
- Het huidige toekomstplan updaten. De regio Midden-Holland werkt met het toekomstplan om samen met de jongere te onderzoeken: 'Wie ben ik, waar sta ik nu en wat wil ik'. Het toekomstplan krijgt een update om meer aan te sluiten bij de leefwereld van jongeren en een effectieve inzet mogelijk te maken
- Versterken van vakmanschap. Het NJi (Nederlands Jeugd Instituut) en OZJ (team Zorg voor de Jeugd) ondersteunen een leerling Vakmanschap waarin begeleiders vanuit zorg en consultants vanuit de gemeenten samen leren en kennis uitwisselen op basis van casuïstiek. Op basis van deze uitwisseling kijken we vervolgens waar actie nodig is van de gemeente,

jeugdhulpaanbieders, volwassenzorg of van maatschappelijke partners zoals bijvoorbeeld het onderwijs.

Acties worden uitgezet in samenwerking tussen het programma Gewoon Thuis Jeugd en het programma Maatschappelijke Zorg.

Aansluiten bij preventie regiogemeenten

In de regiogemeenten wordt op verschillende manieren aan preventie gewerkt. In de uitvoering van het actieplan dakloosheid zoeken we de aansluiting hierbij.

Thema 2: Vernieuwing van de opvang

Centraal meldpunt dak- en thuislozen – gestart per 2021

Op 1 januari 2021 is het Centraal meldpunt dak- en thuislozen gestart in Gouda. In plaats van alle verschillende ingangen kunnen dak- en thuisloze mensen van 23 jaar en ouder en dakloze gezinnen zich per 1 januari op één plek melden. Iedere persoon krijgt één contactpersoon (de regisseur).

Taken Centraal meldpunt:

- Bereiken: centraal punt in de regio waar dak/thuislozen, naasten en professionals zich kunnen melden.
- Beoordelen: uitvoeren van integrale intake.
- Toeleiding naar passende hulp: naar aanleiding van de intake inzet van passende voorzieningen en hulpverlening.
- Procesregie: zicht houden de voortgang. Zorgen van doorlopende lijn in hulpverlening.
- Monitoringsinformatie: Zicht op informatie mbt cijfers en achtergrond doelgroep

Onderzocht wordt of een medische intake en betrokkenheid van een huisarts te realiseren is.

Maatschappelijke opvang volwassenen en gezinnen

De opvanglocatie van het Leger des Heils wordt omgebouwd tot 24-uurs opvang met iedereen een eigen kamer en passende begeleiding. Hiernaast zijn voor eerste crisisopvang een aantal crisisplekken beschikbaar. Bij beperkte capaciteit (tijdens de winter) of tijdens de kouderegeling¹¹ gaan we niet uitbreiden naar een andere locatie, maar zullen kamers gedeeld worden¹². Om te blijven zorgen voor voldoende motivatie voor doorstroom blijft de opvang sober en doelmatig.

De huidige 24-uurs opvang laat veel positieve gevolgen zien:

- Minder incidenten in opvang
- Sneller stabilisatie en herstel van mensen
- Begeleiders van het Leger des Heils geven aan meer aan begeleiding toe te komen
- Minder stress rond basale zaken geeft meer ruimte om aan andere zaken te werken
- Het gevoel een eigen plek te hebben geeft eigen waarde en rust
- Mensen die prikkelgevoelig zijn, blijven langer in de opvang

¹¹ Onder bepaalde temperaturen tijdens de winterperiode geldt de kouderegeling. Er mag dan niemand op straat slapen. Ook niet-rechthebbenden (bijvoorbeeld ongedocumenteerden, arbeidsmigranten uit MOE-landen of remigranten) hebben dan toegang tot de opvang.

¹² Dit geldt niet tijdens de corona-pandemie. Om de 1,5 meter-maatregel te kunnen handhaven heeft iedere bewoner een eigen kamer.

Er wordt steeds gewerkt aan maatwerk en passende begeleiding in de opvang. Er is specifiek aandacht voor:

- Aansluiting tussen dagbesteding en opvang
- Aansluiting met verslavingszorg
- Dakloos ouderschap
- Kinderen in de opvang (voorbeeld VO).

Jongerenopvang

Ook voor jongeren wordt 24-uurs opvang op aparte locatie met eigen kamers gerealiseerd. Voor jongeren is er altijd budgetbeheer onderdeel van het traject. Voor eerste crisisopvang is een aantal crisisplekken beschikbaar.

Aanpak dak- en thuisloosheid jongeren

Realiseren doorlopende lijn in hulpverlening

De regio Midden-Holland zet al een aantal jaar zorg coördinatoren (ZOCO) in om een doorlopende lijn in hulpverlening te garanderen voor jongeren. In de praktijk zien we dat jongeren nog wel eens wisselen van ZOCO. We zetten in op het realiseren van die doorlopende lijn, voor, tijdens en na de opvang.

Verbeterde toegang Jongeren onder Dak (JOD)

Mogelijk kan de toegang tot passende hulp voor jongeren beter. Aansluiting van toegang tot JOD bij het Centraal meldpunt dak- en thuislozen wordt onderzocht. De toegang moet helder zijn en aansluiting hebben bij de jeugdketen.

Dagbesteding jeugdriendelijker

REAKT verzorgt in de regio Midden-Holland de dagbesteding. In 2021 zet REAKT in op het jeugdriendelijker maken van de dagbesteding.

Thema 3: Wonen (met begeleiding)

Maatwerkwoon

Er zijn inwoners die door een stapeling van zorgen en problemen zich niet goed aan hun omgeving kunnen aanpassen. Maatwerkwoonings kunnen een omgeving bieden waar deze inwoners met zo min mogelijk prikkels kunnen leven. Voor deze inwoners kan een maatwerkwooning een laatste redmiddel zijn. De meeste van deze mensen hebben geen of een zeer klein netwerk is en ervaren (veel) problemen met het onderhouden van sociale relaties, het deelnemen aan het maatschappelijk leven en het zinvol invullen van de dag. Er is sprake van gedragsproblematiek en problemen op meerdere levensgebieden en die elkaar versterken.

De bewoners van maatwerkwoonings zijn alleenstaand. Er wonen geen gezinnen met kinderen. De bewoners wonen hier vrijwillig. Ze moeten zich aan regels houden en zijn verplicht om de begeleiding en zorg die ze nodig hebben, te aanvaarden. De begeleiding is gericht op leefbaarheid: het stellen van grenzen en het brengen van rust en regelmaat. Er is weinig tot geen verwachting dat iemand op termijn weer in een reguliere woonwijk zal kunnen wonen.

Regionaal zullen 10 woningen worden gerealiseerd in 2021-2022.

Pilot Wonen eerst¹³

Wonen eerst is een zeer succesvol model (succespercentage van stabiel wonen > 80%), afkomstig uit de VS. Het is een vorm van wonen met ambulante, intensieve begeleiding en bedoeld voor dakloze mensen met meervoudige problemen, waarbij de toewijzing van een woning de start is van een traject waarbij zelfstandig wonen het doel is. Wonen eerst vraagt een andere manier van samenwerken tussen ketenpartners. En het vraagt om het beschikbaar stellen van woningen.

Het verschil bij Wonen eerst ten opzichte van de reguliere vorm van daklozenopvang is dat mensen direct van de straat een woning krijgen, met daarbij (in het begin) veel begeleiding. Kandidaten komen voor een woning van Wonen eerst in aanmerking als zij de medewerkers van Wonen eerst wekelijks voor een huisbezoek tot hun woning toelaten en als zij een huur- en betalingsovereenkomst afsluiten, in combinatie met budgetteren. Dat zijn de enige twee voorwaarden. Klanten hebben niet de verplichting om inkomensgegevens aan te leveren. Nadat zij de woning toegewezen krijgen, wordt langzaam toegewerkt naar een plan om te re-integreren in de maatschappij (Housing First Nederland, 2016). In Nederland komen voornamelijk daklozen in aanmerking bij wie het niet of nauwelijks lukt om hen via de reguliere weg op te vangen en te huisvesten.

De inzet van Wonen eerst is om langdurig dakloze mensen met complexe problemen de kans te geven te herstellen van dakloosheid, zo zelfstandig mogelijk te functioneren en (weer) te participeren in de maatschappij. Volledig zelfstandig wonen zonder begeleiding is het streven, maar geen noodzaak. Binnen Wonen eerst wordt wonen als een basisrecht gezien. Dakloze mensen krijgen daarom direct een woning en begeleiding aangeboden zonder dat zij eerst aan allerlei voorwaarden moeten voldoen. Er wordt wel instemming gevraagd met inkomensbeheer (voor het tijdig betalen van de huur) en een wekelijks huisbezoek van een begeleider om een vinger aan de pols te kunnen houden. Het accent van Wonen eerst ligt voornamelijk op het versterken van de eigen kracht en mogelijkheden van klanten en minder op het terugdringen van stoornissen en problemen. Deelname aan behandeling voor verslaving en psychische problemen is dan ook niet verplicht en ook andere hulp hoeven klanten niet op voorhand te accepteren. Dat neemt niet weg dat de professionals van Wonen eerst hun best doen om klanten te motiveren om hulp te accepteren en hen alle mogelijkheden bieden om de benodigde hulp en ondersteuning te krijgen. Klanten krijgen ondersteuning van Wonen eerst zo lang als nodig. Door de woning en de begeleiding kunnen de mensen langzaam maar zeker loskomen van de modus van puur overleven. De woning geeft hen de stabiliteit om te kunnen bedenken wat voor hen een zinvol leven is en om weer plannen te kunnen maken.

(Langdurige) waakvlam

Terugval onder uitstromers van de opvang is hoog. Om dit te verminderen realiseren van een laagdrempelig, weinig intensief contact tussen de voormalig dak- of thuisloos persoon en diens hulpverlener(s) waarmee langdurig vinger aan de pols gehouden wordt. De waakvlamfunctie kan ook preventief ingezet worden. Mogelijk dat de huidige opvang-organisaties hierin een rol kunnen spelen. Dit kan een methode zijn om eerder op te schalen en (terugkerende) dakloosheid te voorkomen. We onderzoeken de mogelijkheid om aan zorgdakwoning 2 jaar waakvlam te koppelen. Aandacht is er ook voor samenwerking met woningcorporaties. Corporaties zijn vaak blij met een waakvlam-functie voor mensen die uitstromen uit de opvang en geven tegelijk aan dat deze vorm van preventie ook wenselijk is voor mensen die niet uit de opvang komen (RIGO, 2017).

¹³ Er wordt op dit moment veel gevraagd van woningcorporaties. Samenwerking op gebied van Wonen eerst en de Waakvlam functie moet nog met woningcorporaties verkend worden.

Een algemeen probleem bij de overgang is een gebrek aan nazorg. RVS concludeert dat de ambulante hulpverlening vaak sneller stopt dan wenselijk. Ten tijde van terugval in dakloosheid blijkt hulpverlening namelijk vaak al gestopt. Op het moment van uitstroom is de hulpvraag vaak nog niet helder genoeg, wat later voor problemen kan zorgen. Ook is het niet vanzelfsprekend dat relevante hulpbronnen zoals GGZ of begeleiding bij financiën goed en langdurig zijn aangehaakt op het moment van uitstroom. Ten slotte is de aandacht voor het weer opbouwen van een sociaal netwerk en het toewerken naar een zinvolle dagbesteding na uitstroom nog voor verbetering vatbaar (RVS, 2020).

Afspraken opnemen in prestatieafspraken met corporaties

In het kader van de prestatieafspraken met woningcorporaties gaan we over de volgende onderdelen in gesprek:

- Pilot Wonen eerst
- Maatwerkwoonen
- Signalering in relatie tot inzet (langdurige) waakvlam en vroegsignalering schulden
- Beschikbaarheid woonruimte