

## Informatie voor de raad

<b>Onderwerp</b>	-	Nadere uitwerking visie maatschappelijke ondersteuning
<b>Portefeuillehouder</b>	-	J.W. Uitslag (wethouder)
<b>Eenheid</b>	-	Maatschappelijke Ondersteuning
<b>Contactpersoon</b>	-	M. Zwijnenberg
<b>Contactgegevens</b>	-	<a href="mailto:m.zwijnenberg@dalfsen.nl">m.zwijnenberg@dalfsen.nl</a>
<b>Openbaarheid</b>	-	Openbaar

**Behandeld in collegevergadering van**  
**Behandeling in raadsvergadering van**

19 september 2023  
16 oktober 2023

---

### **Kernboodschap:**

Het college van B&W stelt u voor kennis te nemen van:

*De nadere uitwerking van de regionale visie beschermd wonen en maatschappelijke opvang voor het onderdeel maatschappelijke opvang.*

De nadere uitwerking van de visie maatschappelijke ondersteuning 2023-2027 is opgesteld om meer duiding te geven aan de regionale ambities. En om invulling te geven aan hoe de regio en regiogemeenten bijdragen aan de landelijke ambitie om dakloosheid voor 2030 te beëindigen.

De colleges van de regio IJssel-Vecht hebben de nadere uitwerking van de visie maatschappelijke ondersteuning 2023-2027 (bijlage 1) vastgesteld.

### **Toelichting:**

De gemeente Dalfsen, als onderdeel van de regio IJssel-Vecht, streeft naar passende opvangplekken voor inwoners indien nodig. Maatschappelijke opvang is de opvang en begeleiding voor mensen of gezinnen die dak- of thuisloos zijn of dreigen te raken. En die tijdelijk ondersteuning nodig om weer zelfredzaam te worden. De verantwoordelijkheid voor de financiering en uitvoering van maatschappelijke opvang ligt bij de regio IJssel-Vecht. In de regio wordt nauw samengewerkt met de regiogemeenten en aanbieders van maatschappelijke opvang.

Met deze brief wil het college van burgemeester en wethouders de gemeenteraad op de hoogte brengen van de uitwerking van de regionaal vastgestelde visie beschermd wonen en maatschappelijke opvang 2023-2027 (bijlage 1). Het betreft het onderdeel maatschappelijke opvang.

### **Aanleiding:**

Op 16-11-2021 heeft de gemeenteraad de regionale visie beschermd wonen en maatschappelijke opvang 2022-2032 (hierna: de regionale visie BW/MO) vastgesteld. Hierin is een ambitie opgenomen over de toekomst van de maatschappelijke opvang in de regio IJssel-Vecht, maar deze is beperkt omschreven.

In 2021 heeft Nederland gecommiteerd aan de verklaring van EU-landen waarin ze beloven dakloosheid voor 2030 te beëindigen. In het [landelijke actieplan tegen dakloosheid: eerst een thuis](#) (hierna: landelijk actieplan) zijn de ambities en ontwikkellijnen uitgewerkt. De doelen en ontwikkellijnen uit het landelijk actieplan raken ook de rol van de regio en regiogemeenten, en sluiten aan bij de beweging die de regio IJssel-Vecht wil maken.

Dit was aanleiding voor de gemeenten en ketenpartners van de regio IJssel-Vecht om een nadere uitwerking van de regionale visie BW/MO te schrijven. Hierin omschrijft de regio wat ze komende jaren wil bereiken en hoe dat bijdraagt aan het terugdringen van dakloosheid.

De gestelde ambitie *“in 2032 wonen inwoners zo lang mogelijk zelfstandig en/of zo snel mogelijk weer zelfstandig”* past goed in de visie van de gemeente Dalfsen. De uitwerking helpend in de decentralisatie-opgave die zowel lokaal als regionaal beantwoord moet worden. Daarvoor is commitment nodig, welke de colleges van de regiogemeenten (waaronder gemeente Dalfsen) hebben uitgesproken middels het vaststellen van de nadere uitwerking van de visie maatschappelijke ondersteuning.

**Financiën:**

De visie MO heeft op zichzelf geen financiële gevolgen voor de gemeente Dalfsen. Aan de implementatie van het bijbehorend uitvoeringsplan kunnen financiële consequenties verbonden zijn. De verschuiving naar preventie en de beweging van 'zwaar naar licht' kan zorgen voor een toename van benodigde inzet op beleidsvelden die nu lokaal per gemeente zijn ingericht, zoals de lokale Wmo, armoedebeleid, schuldhulpverlening en wonen. In het uitvoeringsplan wordt hier aandacht aan besteed. Voor projecten of tijdelijke capaciteit kunnen middelen uit de regionale begroting beschikbaar worden gesteld, vanuit de ontvangen rijksmiddelen voor de landelijke aanpak tegen dakloosheid.

**Vervolg:**

De regio stelt samen met haar ketenpartners en met inbreng vanuit mensen met ervaringskennis en de Adviesraden een uitvoeringsplan op om te werken aan de gestelde doelen in de visie MO. Onderdeel van dit uitvoeringsplan is het monitoren en evalueren van de doelen en acties

**Bijlagen:**

Bijlage 1 Nadere uitwerking van de visie maatschappelijke ondersteuning 2023-2027

---

Burgemeester en wethouders van de gemeente Dalfsen,

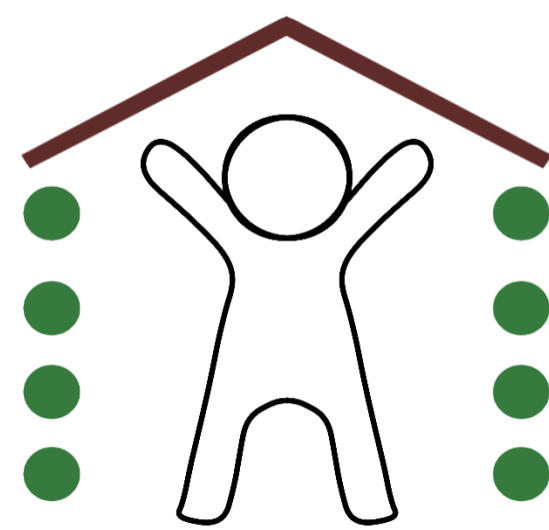
de burgemeester  
drs. E. van Lente

de gemeentesecretaris  
H.J. van der Woude

# ***Nadere uitwerking visie maatschappelijke ondersteuning 2023-2027***

—

Regio IJssel-Vecht



# Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b><i>Inleiding</i></b>	<b>3</b>
1.1	Aanleiding	3
1.2	Proces	3
1.3	Aangepast proces	4
1.4	Leeswijzer	5
<b>2</b>	<b><i>Context</i></b>	<b>6</b>
2.1	Huidige situatie	6
2.2	Ambulantisering	6
2.3	Routes naar dakloosheid	6
<b>3</b>	<b><i>Visie maatschappelijke opvang</i></b>	<b>8</b>
3.1	Nederland: geen dakloosheid in 2030	8
3.2	IJssel-Vecht: zo lang en zo snel mogelijk zelfstandig	8
3.3	Ontwikkellijnen	9
3.4	Overige onderwerpen	10
<b>4</b>	<b><i>Preventie</i></b>	<b>11</b>
4.1	Doel	11
4.2	Doelgroep en problematiek	11
4.3	Interventies	11
<b>5</b>	<b><i>Eigen gemeente</i></b>	<b>13</b>
5.1	Doel	13
5.2	Doelgroepen regionale opvang	13
5.3	Doelgroep lokale opvang	14
5.4	Interventies	15
<b>6</b>	<b><i>Passende huisvesting, wonen eerst</i></b>	<b>16</b>
6.1	Doel	16
6.2	Problematiek	16
6.3	Interventies	17
<b>7</b>	<b><i>Passende ondersteuning met aandacht voor kwetsbare groepen</i></b>	<b>19</b>
7.1	Doel	19
7.2	Problematiek	19
7.3	Interventies	20
<b>8</b>	<b><i>Inzet van ervaringskennis</i></b>	<b>21</b>
8.1	Doel	21
8.2	Kans	21
8.3	Interventies	21
<b>9</b>	<b><i>Overige punten</i></b>	<b>22</b>
9.1	Opvang van mensen buiten de regio	22
9.2	Andere groepen die gebruik maken van de opvang	22
9.3	Doordecentralisatie	23
9.4	Monitoring	23
9.5	Duiding maatschappelijke opvang	23
<b>10</b>	<b><i>Vervolg</i></b>	<b>24</b>
	<b><i>Bijlage 1</i></b>	<b>25</b>
	<b><i>Bijlage 2</i></b>	<b>27</b>

# 1 Inleiding

*In dit hoofdstuk wordt de aanleiding geschetst voor de nadere uitwerking van de regiovisie maatschappelijke opvang. Vervolgens lichten wij het gelopen proces toe en de ontwikkelingen die hebben geleid tot het aanpassen van het proces. We eindigen dit hoofdstuk met de leeswijzer van dit document.*

## 1.1 Aanleiding

In het najaar van 2019 is de visie op de maatschappelijke opvang opgesteld<sup>1</sup>. Deze is opgenomen in de regiovisie beschermd wonen en maatschappelijke opvang (hierna: regiovisie) welke eind 2021, begin 2022, bekrachtigd is door alle gemeenteraden in de regio IJssel-Vecht.

De regiovisie beschrijft hoe we in de toekomst samen willen werken op een aantal zaken. De nadruk in de regiovisie ligt op beschermd wonen (hierna: BW), omdat deze per 2023 zou worden door gedecentraliseerd en de maatschappelijke opvang en openbare geestelijke gezondheidszorg (hierna: OGGZ) pas per 2026. De doordecentralisatie BW is echter uitgesteld waardoor de doordecentralisatie van de maatschappelijke opvang en OGGZ ook enige onzekerheid kent. Niet alleen vanwege het uitstel op zich maar ook omdat na de evaluatie van de doordecentralisatie BW, nog besloten moet worden of de maatschappelijke opvang en OGGZ ook door gedecentraliseerd worden.

Ongeacht welk besluit te zijner tijd wordt genomen over de doordecentralisatie van de maatschappelijke opvang, wil de regio IJssel-Vecht een beweging in gang zetten om de opvang meer lokaal vorm te geven. Daarom is in dit document de regiovisie wat betreft maatschappelijke ondersteuning (hierna: visie MO) nader uitgewerkt.

## 1.2 Proces

Om de visie MO uit te werken is op 8 maart 2022 een bijeenkomst georganiseerd. De OGGZ is niet meegenomen en krijgt een nadere uitwerking in het uitvoeringsplan.

Deelnemers aan de bijeenkomst:

- een ervaringsdeskundige;
- aanbieders Creating Balance, het Leger des Heils en het RIBW;
- de centrale toegang van de GGD;
- de beleidsadviseurs van de gemeenten in de regio IJssel-Vecht.

Aanbieder LIMOR en een vertegenwoordiging van de woningbouwcorporaties konden helaas niet aanwezig zijn, naderhand hebben zij input geleverd. Alle input is uitgewerkt

---

<sup>1</sup> De in 2019 opgestelde visie voor de maatschappelijke opvang in 2032 is opgesteld voordat sprake was van een doordecentralisatie van de maatschappelijke opvang.

en door de hele groep bekeken en herschreven. Het heeft geleid tot een uitgebreide visie MO, gedragen door de ketenpartners. De visie MO is in het bestuurlijk overleg BW/MO van september 2022 vastgesteld door de bestuurders van regio IJssel-Vecht.

Een visie is een startpunt, maar daarmee creëren we nog geen echte verandering. Om tot uitvoering te komen is een extra concretiseringslag nodig. In een uitvoeringsplan moeten de beschreven ambities, ontwikkellijnen en interventies dan ook in concrete acties worden omgezet. Op 6 februari 2023 stond een vervolgbijeenkomst met de ketenpartners gepland, om input op te halen voor het te ontwikkelen uitvoeringsplan.

### **1.3 Aangepast proces**

In 2021 commiteert Nederland zich aan de verklaring van EU-landen waarin ze beloven dakloosheid voor 2030 te beëindigen. Dat komt terecht in [landelijke actieplan tegen dakloosheid: eerst een thuis](#) (hierna: landelijk actieplan), dat in december 2022 is ondertekend door onder andere de rijksoverheid, de VNG en Aedes. Dit leidt tot een wijziging van het te lopen proces voor de doorontwikkeling en toekomst van de maatschappelijke opvang in de regio IJssel-Vecht. Dit is afgestemd op de bijeenkomst met de ketenpartners op 6 februari 2023, het regionaal ambtelijk overleg op 19 maart 2023 en het regionaal bestuurlijk overleg op 6 april 2023.

De ambities en ontwikkellijnen uit het landelijk actieplan sluiten aan bij de beweging die de regio IJssel-Vecht wil maken. Daarom hebben wij deze geïntegreerd met de visie MO. Vervolgens is ook input opgehaald bij daklozen en ervaringsdeskundigen om de ambities en ideeën te toetsen en te verrijken. In de bijlage is een samenvatting toegevoegd van de opgehaalde informatie.

De participatieraden van de regio zijn op 10 mei 2023 gevraagd om een gebundeld advies uit te brengen over de visie MO. Op 1 juni 2023 kwamen afgevaardigden van diverse adviesraden en het cluster Ggz bij elkaar. Zij waren positief over het gelopen proces en onderschrijven de ontwikkellijnen. Met name de lijnen van preventie, wonen eerst en ervaringskennis. Ook geven zij aan graag betrokken te worden in het uitvoeringsplan en de monitoring. Zij geven aan dat de visie ambitieus, en vragen zich af op sommige punten hoe realistisch. Met name de lijn van passende ondersteuning. Daarnaast geven ze veel aandachtspunten mee voor het uitvoeringsplan, zoals: monitoring vanuit inwonersperspectief, informatievoorziening, aandacht voor onzichtbare thuisloze jongeren, inzetten op alternatieve vormen van lokale opvang en het waardere van mensen met ervaringskennis.

Tijdens het regionaal bestuurlijk overleg BW/MO van 22 juni 2023 heeft de visie MO opnieuw voorgelegd ter besluitvorming. De visie MO is regionaal vastgesteld en er is besloten de visie MO in de lokale colleges te laten vaststellen.

In het Nowozo-overleg<sup>2</sup> van 4 juli 2023 is de visie MO door de regio-adviseur MO, wethouder en programmanager wonen en zorg van een corporatie gepresenteerd aan de bestuurders van de woningcorporaties. Vervolgens gingen zij in gesprek. De corporaties kunnen zich vinden in de opgestelde doelen en kijken kritisch naar de rol van corporaties. Er is commitment uitgesproken om te verkennen wat er nodig is voor een kleinschalige vorm van lokale opvang per gemeente.

Bovenstaande heeft geleid tot het huidige document.

#### *Toekomstbestendig*

De visie MO geeft de verwachtingen en uitgangspunten van dit moment weer. Er zal in de loop van de tijd meer informatie komen over de doordecentralisatie voor de maatschappelijke opvang. Ook kunnen inzichten veranderen en zullen er onvoorziene maatschappelijke ontwikkelingen zijn. Dit betekent dat indien nodig er wijzigingen plaats zullen vinden in de uitwerking van de visie of in het uitvoeringsplan.

#### **1.4 Leeswijzer**

In hoofdstuk 2 wordt de huidige context van de maatschappelijke opvang omschreven. In hoofdstuk 3 beschrijven we het toekomstbeeld van de maatschappelijke opvang en de ontwikkelijnen. De ontwikkelijnen worden vervolgens in hoofdstukken 4 t/m 9 uitgewerkt. We eindigen met een hoofdstuk over het vervolg.

#### *Begrippen*

In visie MO wordt veelvuldig gesproken over 'maatschappelijke opvang', 'dakloosheid' en 'thuisloosheid'. Hieronder volgt een omschrijving van deze begrippen:

- Maatschappelijke opvang is de opvang en begeleiding van mensen en gezinnen die dak- of thuisloos zijn. Deze situatie is meestal ontstaan door meerdere problemen die elkaar beïnvloeden. Het bieden van MO is evenals BW de verantwoordelijkheid van alle gemeenten. Belangrijk hierbij is de samenwerking met zorgaanbieders om het hulpaanbod zo goed mogelijk te laten aansluiten op de hulpvraag van kwetsbare mensen die het op eigen kracht niet (dreigen te) redden.
- Met dakloosheid wordt bedoeld dat men letterlijk geen dak boven het hoofd heeft: er is geen woning (meer) waar de dakloze kan verblijven.
- Mensen die thuisloos zijn, hebben (nog) wel een dak boven hun hoofd, maar niet een eigen woonruimte. Vaak verblijven ze bij familie of vrienden. Omdat ze veelal niet lang op hetzelfde adres kunnen blijven, worden deze thuisloze mensen ook wel 'bankhoppers' genoemd.

---

<sup>2</sup> NoWoZo is een samenwerkingsverband van woningcorporaties uit Noord-Overijssel, West-Overijssel en Zwolle.

## 2 Context

### 2.1 Huidige situatie

Op dit moment zijn er ongeveer 150 maatschappelijke opvangplekken in de regio IJssel-Vecht. Dit zijn:

- acute opvangplekken. Acute opvang wordt acuut geboden als iemand geen dak meer boven zijn hoofd heeft;
- doorstroomplekken. Mensen gaan naar een doorstroomplek als duidelijk is welke problematiek oorzaak is van de dakloosheid.

Het grootste gedeelte van de maatschappelijke opvangplekken bevindt zich in Zwolle. De acute opvang is vrijwel alleen in Zwolle beschikbaar, doorstroomplekken zijn er in de andere gemeenten ook. Het gaat dan om plekken waarbij iemand zelfstandig woont en ondersteuning ontvangt vanuit de maatschappelijke opvang.

In 2022 werden er 362 meldingen bij de centrale toegang gedaan over 360 unieke personen. In 2021 waren dit 365 meldingen over 333 unieke personen. Onder meldingen verstaan we berichten van inwoners, zorgaanbieders, politie of andere partners over mensen die dak- of thuisloos zijn geraakt. Het verschilt per gemeente hoeveel meldingen binnenkomen. Het grootste gedeelte van de meldingen uit de regio IJssel-Vecht gaat over Zwolse inwoners. Een melding kan zonder vervolg blijven als degene om wie het gaat snel weer vertrekt. Het grootste deel van de mensen wordt echter gescreend. Wat soms uitmondt in een beschikking voor verblijf in de opvang. Dit zijn nieuwe beschikkingen of verlengingen. De duur verschilt per persoon en is afhankelijk van iemands problematiek. Een gemiddelde duur is 8 maanden.

### 2.2 Ambulantisering

Binnen het zorglandschap in Nederland is al jaren de ambulantiseringbeweging gaande. De beweging dat de zorg bij de inwoner terugkomt, in plaats van dat de inwoner naar de zorg verhuist. Landelijk wordt deze beweging gestimuleerd. Het beeld van een grote centrale dak- en thuislozenopvang op één locatie past niet meer in deze beweging. Er worden alternatieve vormen van opvang onderzocht. In het landelijk actieplan tegen dakloosheid staat wonen eerst centraal. De visie MO volgt deze landelijke beweging van ambulantisering en wonen eerst.

### 2.3 Routes naar dakloosheid

Het is duidelijk dat bijna niemand 'ineens' dakloos wordt. Aan dakloosheid gaat vaak een (jarenlange) opeenstapeling van problemen vooraf. De Raad voor Volksgezondheid en Samenleving (RVS) ziet vier routes waarlangs dit gebeurt:

- Route 1: verlies van huisvesting na een ingrijpende gebeurtenis, zoals een relatiebreuk of baanverlies



- Route 2: geen onderdak na het verlaten van een instelling
- Route 3: huisuitzetting
- Route 4: remigratie

De routes verschillen van elkaar en bestaan uit verschillende aspecten. De doelgroep is divers en de oorzaken verschillend. Hierdoor zijn er verschillende oplossingen noodzakelijk en zijn er veel partijen betrokken. Dit maakt een oplossing voor dak- of thuisloosheid een complex vraagstuk dat veel andere terreinen raakt.

## 3 Visie maatschappelijke opvang

*In dit hoofdstuk staan we stil bij de landelijke ambities en hoe deze zich verhouden tot de visie MO. We omschrijven de visie op maatschappelijke opvang van de regio IJssel-Vecht. En staan kort stil bij wat dit betekent voor regionale en lokale organisatie.*

### 3.1 Nederland: geen dakloosheid in 2030

Met het ondertekenen van het landelijk actieplan committeren de rijksoverheid, de woningcorporaties en de gemeenten zich aan het nastreven van de landelijke ambitie om dakloosheid voor 2030 te beëindigen. Met de visie MO beogen wij zoveel als mogelijk bij te dragen aan deze ambitie. De ambitie om dakloosheid te beëindigen voor 2030 is breder dan alleen de maatschappelijke opvang (hierna: MO), het gaat ook over wonen, bestaanszekerheid en een toegankelijke overheid.

### 3.2 IJssel-Vecht: zo lang en zo snel mogelijk zelfstandig

Zoals gesteld in de regiovisie streven we na dat inwoners zo lang mogelijk zelfstandig en zo snel mogelijk weer zelfstandig wonen. Dit betekent dat dakloosheid zoveel mogelijk wordt voorkomen en zo snel mogelijk wordt opgelost. Wij gaan uit dat er nog steeds beperkte acute opvang nodig is in 2032.

#### *Lokaal*

Wij ambiëren dat huisuitzettingen zoveel mogelijk worden voorkomen en dat niemand wordt uitgezet zonder hulp voor een passende duurzame huisvestingsoplossing. Wij zoeken de samenwerking met andere instellingen en streven na dat niemand wordt ontslagen uit een instelling zonder een aanbod van passende stabiele huisvesting, niet zijnde MO.

Alle afzonderlijke regiogemeenten beschikken in 2032 over verschillende vormen van ondersteuning waarbij makkelijk op- en afgeschaald kan worden. Hierdoor wordt enerzijds voorkomen dat cliënten dakloos raken en anderzijds kunnen cliënten stapsgewijs leren weer zelfstandig te wonen. Een vergelijkbaar aanbod is er ook voor gezinnen en jongeren. Dit betekent dat aansluiting moet worden gezocht met de lokale ontwikkelingen en dat dit extra inzet (en daardoor capaciteit en/of middelen) vraagt.

#### *Regionaal/centraal*

Wij streven na dat niemand langer in een nood- of tussenvoorziening verblijft dan strikt noodzakelijk is voor een succesvolle doorstroom naar een duurzame stabiele huisvestingsoplossing. De cliënt keert (indien mogelijk) terug naar diens gemeente van herkomst. Daarnaast wordt niemand gediscrimineerd vanwege zijn dakloosheidstatus.

Het gezamenlijke aanbod MO beperkt zich dan tot acute opvang. De rol van de centrale toegang (hierna: CT) beperkt zich ook hiertoe. Daarnaast is de CT is het aanmeldpunt in het kader van landelijke toegankelijkheid. Er wordt uitgegaan van een beperkte regionale acute opvang (bijvoorbeeld in de Herberg) van 32 plekken, waarin cliënten maximaal acht weken bed, bad en brood krijgen en voor wie een identiteitsbewijs, een uitkering en een zorgverzekering wordt geregeld. Tegelijkertijd maakt de CT samen met de inwoner een ondersteuningsplan gemaakt voor de zorgaanbieder die de begeleiding gaat bieden. Daarna gaat de cliënt, indien mogelijk, terug naar diens gemeente van herkomst. Daar wordt huisvesting en begeleiding geboden op basis van het ondersteuningsplan.

### 3.3 Ontwikkellijnen

De regiovisie strekt zich uit tot 2032. De visie MO heeft tot doel om gemeenten richting te geven bij de te nemen stappen om toe te werken naar het beoogde eindresultaat. Er ligt een focus op de eerste vijf jaar zodat het tijdspad (2023-2027) te overzien blijft. Na deze eerste vijf jaar is er nog een periode van vijf jaar om toe te werken naar het beoogde eindresultaat in 2032.

De focus van de eerste vijf jaar is uitgewerkt naar ontwikkellijnen om de ambities van de regio IJssel-Vecht concreet te maken. Hierbij zijn de regionale uitgangspunten dat:

- inwoners bij dreigende dakloosheid minder vaak daadwerkelijk dakloos raken;
- inwoners zoveel mogelijk gebruik maken van MO in de eigen gemeente en /of vaker terugkeren naar de gemeente van herkomst;
- kwetsbare inwoners altijd en sneller passende huisvesting/leefomgeving kunnen vinden;
- inwoners die gebruik maken van MO altijd passende ondersteuning krijgen.

Op basis hiervan zijn er de volgende ontwikkellijnen vastgesteld:

1. **Preventie:** dit heeft de hoogste prioriteit. Immers, voorkomen is beter dan genezen. Vroegtijdig signaleren van problemen en daarop acteren kan veel leed voorkomen.
2. **Eigen gemeente:** hier kunnen de problemen het vroegst gesignaleerd worden en vaak het best opgelost worden. De eerste stappen naar het vinden van oplossingen liggen dan ook in de eigen gemeente.
3. **Passende huisvesting en wonen eerst:** in veel situaties is het bieden van passende huisvesting de belangrijkste succesfactor om een periode van dak- en thuisloosheid te kunnen afsluiten en weer een eigen bestaan te kunnen opbouwen. Het principe van wonen eerst (*Housing first*) onderschrijven wij en zetten we veel op in. Ook is het bieden van voldoende huisvesting voor de inwoners een belangrijke voorwaarde om dakloosheid te voorkomen.

4. **Passende ondersteuning met aandacht voor kwetsbare groepen:** de problemen die geleid hebben tot dak- en thuisloosheid zijn in veel situaties zodanig dat de betrokkene voor korte of langere tijd ondersteuning nodig heeft om zijn/haar leven op de rit te krijgen en te houden. Aandacht voor kwetsbare groepen: op dit moment worden kinderen, jongeren en LHBTIQ+'ers benoemd als groepen om aandacht voor te houden. Bij kinderen is gezien de levensfase het meest ruimte voor ontwikkeling. Jongeren zijn oververtegenwoordigd onder daklozen en er is geen aandacht voor gender- en seksuele diversiteit binnen de hulpverlening.
5. **Inzet van ervaringskennis:** dit leidt tot beter beleid dat aansluit bij de leefwereld van mensen en bij de bedoeling van de wetgever. Het zorgt ook voor empowerment en destigmatisering van (dreigend) dakloze mensen.

Met betrekking tot de prioritering is het goed om te noemen dat er nadrukkelijk gesproken wordt over woningen. Voldoende woningen is één van de belangrijkste voorwaarden om dak- en thuisloosheid tegen te gaan. De woningcrisis is echter een groot en complex probleem dat we vanuit MO niet kunnen oplossen. Daarom is besloten onze focus te leggen op de onderwerpen die we wel kunnen beïnvloeden en voor wat betreft het onderdeel wonen vooral lokaal aan te sluiten op de ontwikkelingen.

In bijlage 2 is een overzicht opgenomen van de gestelde doelen uit de visie MO.

### **3.4 Overige onderwerpen**

Er wordt in de visie MO niet gesproken over:

- de opvang van mensen van buiten de regio;
- de aanpalende groepen die gebruik maken van opvang, zoals arbeidsmigranten, remigranten en mensen uit bijzondere gemeenten<sup>3</sup>;
- de doordecentralisatie en de wisseling van posities die dit met zich meebrengt voor zowel de centrumgemeente als de regiogemeenten in de regio IJssel-Vecht;
- monitoring;
- een afbakening van de periode waarvoor de opvang bedoeld is of anders gezegd, wanneer start de periode van opvang en wanneer eindigt deze.

Deze punten zijn niet opgenomen in de visie MO maar zullen wel in het uitvoeringsplan terugkomen.

---

<sup>3</sup> Bonaire, Sint Eustatius en Saba worden bestuurd door een eilandbestuur en de Nederlandse Rijksoverheid. De eilanden zijn bijzondere gemeenten van Nederland.

## 4 Preventie

*In dit hoofdstuk diepen we de ontwikkellijn preventie verder uit. We gaan in op welk doel we beogen, de uitdagingen van de doelgroep en welke interventies kunnen werken. De keuze voor interventies en de borging ervan landt in het uitvoeringsplan.*

### 4.1 Doel

Over vijf jaar signaleren alle gemeenten van de regio IJssel-Vecht vroegtijdig problemen en ondernemen zij doelgerichte acties om te voorkomen dat inwoners dakloos raken en gebruik moeten maken van dak- en thuislozenopvang.

### 4.2 Doelgroep en problematiek

Jaarlijks komen ongeveer 200 mensen uit de Regio IJssel-Vecht bij de Herberg terecht. Ongeveer de helft van hen komt uit een instabiele woonsituatie waarbij ze eerst thuisloos zijn geweest en voor langere tijd bij vrienden of familie verbleven. Door uitputting van dit netwerk zijn ze uiteindelijk toch dakloos geraakt. Het andere deel wordt dakloos vanuit een thuissituatie. Dit laatste kan ook een thuissituatie in een woonzorg setting zijn.

Hoewel er binnen de regio IJssel-Vecht verschillende instanties zijn waar mensen terecht kunnen bij dreigende dakloosheid, zoals de lokale toegang of team VIA, staan gevoelens van schaamte, trots of schuldgevoel de betrokkene vaak in de weg om zelf vroegtijdig hulp te zoeken. Tegen de tijd dat men uiteindelijk toch die stap noodgedwongen maakt, zijn de problemen al vaak zo ernstig dat een oplossing er niet zomaar is. Ook is niet voor iedereen duidelijk waar ze zich kunnen melden voor hulp bij (dreigende) dakloosheid. De lokale toegang van de gemeente of de CT is bij sommige betrokkenen onvoldoende bekend.

### 4.3 Interventies

Om een dergelijke situatie te voorkomen, is het wenselijk te onderzoeken welke signalen voorliggend zijn aan de dakloosheid en welke interventiemomenten er zijn waarop de gemeente, hulpverlening, scholen, huisarts, politie of een van de andere partners in de stad kunnen acteren en passende hulp en begeleiding kunnen bieden om dakloosheid te voorkomen. Een dergelijk onderzoek is om als regio gebruik te maken van de 'Preventiescanner Dakloosheid'. Deze preventiescanner geeft gemeenten een beeld van hun huidige preventieve aanpak van dakloosheid. De preventiescan wordt landelijk aangeboden door het ministerie van VWS en uitgevoerd door Impuls, onderzoekscentrum maatschappelijke zorg van het Radboud UMC.

Er zijn verschillende acties mogelijk die kunnen bijdragen aan een stabiele huisvesting en het voorkomen van dak- en thuisloosheid. In het kader van preventie is daarbij te

denken aan het bespreekbaar maken van signalen die kunnen wijzen op dreigende dak- of thuisloosheid. Dit bespreekbaar maken is niet alleen voor de inwoner zelf moeilijk. Ook het bespreekbaar maken van de signalen die duiden op dreigende dak- of thuisloosheid is voor veel mensen uit de eigen omgeving, maar ook voor professionals en instanties vaak spannend en moeilijk. Het voorkomen van dakloosheid vraagt dan ook een proactieve houding, daadkracht en moed. Naast instanties als gemeente en de lokale toegang ligt hier ook een rol voor andere betrokkenen zoals huisartsen, leerkrachten, zorg- en welzijnsorganisaties. Ook is het van belang dat er afspraken zijn waar signalen bij elkaar komen. Hiervoor is het van belang dat (juridisch) geregeld is dat noodzakelijke informatie over een inwoner gedeeld kan worden met de samenwerkende organisaties. Overigens is dit niet alleen van belang in het kader van preventie maar ook in het verdere proces.

Daarnaast hebben ook instanties als de woningcorporaties en zorgaanbieders mogelijkheden en – in geval van gemeente de wettelijke plicht – om preventief beleid te voeren. Als signalen worden afgegeven is het belangrijk dat hierop snel interventies worden ingezet. De interventies die ingezet kunnen worden na een signaal komen in de ontwikkellijnen 3 en 4 aan bod.

## 5 Eigen gemeente

*In dit hoofdstuk diepen we de ontwikkellijn eigen gemeente verder uit. We gaan in op welk doel we beogen, de diversiteit van de doelgroep, welke doelgroep lokaal het beste geholpen is en welke interventies kunnen werken. De keuze voor interventies en de borging ervan landt in het uitvoeringsplan.*

### 5.1 Doel

Over vijf jaar worden inwoners opgevangen in hun eigen gemeente en/of keren zij vaker terug naar de gemeente waar ze dakloos zijn geworden.

### 5.2 Doelgroepen regionale opvang

Mensen die dakloos raken, worden aangemeld bij de CT voor opvang. In deze nadere uitwerking van de visie wordt onderscheid gemaakt tussen individuele personen en gezinnen en wordt tevens onderscheid gemaakt in relatief 'enkelvoudige' problematiek en zwaardere/multi-problematiek.

#### *Individuele personen*

Voor mensen die worden opgevangen wordt op allerlei levensgebieden hulpverlening ingezet: het regelen van een uitkering, opties voor werk of dag-activering en indien nodig een schulddienstverleningstraject. Daarnaast wordt er, wanneer de situatie enigszins stabiel is, gezocht naar een passende vervolgplek om te gaan wonen.

Het verblijf in de opvang duurt meestal een redelijke periode. Weliswaar wordt zo snel mogelijk de hulpverlening opgestart, maar het kost vaak relatief veel tijd voordat huisvesting beschikbaar komt. Er is vaak eerder een hulpverleningstraject opgezet, een baan gevonden en een netwerk gevormd dan dat er een woning beschikbaar is. Hierdoor kan het gebeuren dat inwoners vervreemd raken van hun eigen gemeente. Bij terugkeer naar de eigen gemeente raken ze dit netwerk weer kwijt. Daarbij lopen deze personen bij terugkeer naar de gemeente van herkomst direct tegen verschillende problemen aan:

- Als iemand een uitkering heeft moet deze opnieuw worden aangevraagd in de nieuwe woongemeente. Dit kan pas als diegene ook daadwerkelijk staat ingeschreven. De aanvraag neemt enige tijd in beslag wat maakt dat er al snel achterstanden ontstaan maar daarnaast is er dan ook geen geld om te besteden aan de nieuwe woning.
- Als er een schulddienstverleningstraject is opstart is het vaak lastig om het dossier over te dragen (de gemeenten werken op een andere manier of met een andere organisatie).
- De regels omtrent bijzondere bijstand met betrekking tot inrichtingskosten van de woning zijn verschillend per gemeente. Ook hierbij geldt dat het aanvragen en ontvangen tijd kost en vaak dus pas kan als iemand ook staat ingeschreven.

### *Gezinnen*

Als een gezin noodgedwongen van opvang gebruik moet maken, bevindt deze zich veelal niet in de eigen gemeente. Dit leidt tot onwenselijke situaties. De kinderen moeten bijvoorbeeld elders naar school en maken daar nieuwe vriendjes en vriendinnetjes. Dakloosheid bij scheiding betekent dat één van de ouders verder weg is en minder gemakkelijk de kinderen kan zien. In een dergelijke situatie is de vraag of terugverhuizen naar de gemeente waar men vandaan komt niet juist opnieuw problemen veroorzaakt. Kinderen moeten voor de tweede keer afscheid nemen van hun school en nieuwe vrienden. Voor ouders verdwijnen dan ook de nieuwe contacten met andere ouders. Hiermee wordt dan ook de wenselijkheid/noodzaak van opvang in de eigen gemeente onderstreept.

Als de tijdelijke bewoners van de acute opvang inmiddels werk hebben gevonden, een netwerk hebben opgebouwd en kinderen daar naar school gaan, neemt de behoefte/wens af om terug te gaan naar de gemeente van herkomst. Er is inmiddels, hoe fragiel ook, een nieuwe basis ontstaan na een heftige periode. Schaamte kan daarnaast ook een reden zijn om niet meer terug te willen naar de gemeente van herkomst omdat ze dan geconfronteerd worden met hun verleden en mensen die daarvan op de hoogte waren.

### **5.3 Doelgroep lokale opvang**

De meeste inwoners hebben in de eigen gemeente hun sociale netwerk, vrienden, kennissen, werk en kinderen die daar naar school gaan en ook hun vrienden en vriendinnen hebben. Om deze reden gaat de voorkeur er sterk naar uit, en is de inzet erop gericht dat, inwoners zoveel mogelijk in de eigen gemeente worden opgevangen. Als inwoners opgevangen worden in hun eigen gemeente blijven immers de sociale netwerken bestaan en kunnen kinderen naar hun vertrouwde school en vrienden blijven gaan. Het dakloos worden betekent dan niet dat ze alles kwijtraken. Als een inwoner een baan heeft dan kan deze zo goed als mogelijk worden voortgezet. Vanuit de opvang in de eigen gemeente kan er gekeken worden waar hulp bij ingezet moet worden en hoe het eigen netwerk daar ondersteuning in kan bieden.

Deze manier van opvang is vooral geschikt voor de doelgroep die in grote mate zelfredzaam is en op beperkte levensgebieden problematiek hebben, zoals:

- economisch daklozen;
- inwoners die in scheiding liggen of gescheiden zijn;
- gezinnen/alleenstaanden met kinderen;
- jongeren (18 tot 25 jaar) die niet meer thuis kunnen wonen.



## **5.4 Interventies**

### *Interventies bij enkelvoudige problematiek*

Het aanbieden van voorzieningen als (gedeelde) woningen in de wijk, Parenthouses, en kleinschalige voorzieningen voor jongeren zoals Kansrijk Wonen verkleinen het risico op dak- en thuisloosheid. Daarnaast is het belangrijk dat begeleiding van goede kwaliteit is en continuïteit gewaarborgd is. De begeleiding moet aansluiten bij de fase waarin iemand zich bevindt qua herstel. Dit betekent onder andere dat er oog moet zijn voor iemands woonvaardigheden. Ook de mogelijkheid van flexibel op- en afschalen van de ondersteuning/begeleiding of een 'time out plek' is hierin van belang.

### *Interventies bij zwaardere problematiek*

Wanneer ernstige verslaving of psychiatrie in combinatie met multi-problematiek een rol speelt, ligt het ingewikkelder. Vanuit de buurt/ wijk kan er veel weerstand komen tegen deze bewoners vanwege overlast. Verwijzen naar elders is echter niet de oplossing, maar een verplaatsing van het probleem. Ook mensen met complexe problematiek behoeven een plek in onze inclusieve, participatiemaatschappij. Hier zal lokaal maatwerk geleverd moeten en kunnen worden.

Belangrijk is het om hierbij oog te hebben voor de draagkracht in de wijk. Hierbij is de verbinding tussen formele en informele zorg en ketensamenwerking van cruciaal belang. Er zal een afweging gemaakt moeten worden of een dergelijke bewoner kan blijven functioneren in een wijk met nodige ondersteuning of opgevangen moet worden elders in de regio, of dat er een andere oplossing geboden kan worden. Deze andere oplossing kan bestaan uit een ongebruikelijke woonvorm zoals een zogenoemd 'skaeve huse', of 'paradijsvogelwoning' die gesitueerd wordt binnen de gemeentegrenzen maar op een plek waar de omgeving weinig overlast ervaart. Intensieve en integrale samenwerking tussen alle betrokken partijen bij complexe multi-problematiek is voorwaarde voor het slagen van een dergelijk initiatief.

Er zijn in het land en binnen de regio IJssel-Vecht een aantal gemeentes die ervaring hebben met dit soort woonplekken. Kennis en ervaring kan worden gedeeld bij de opzet van dergelijke woonplekken. Er zijn echter situaties die dermate complex zijn dat lokale mogelijkheden niet toereikend zijn. Regionale afstemming en samenwerking is dan noodzakelijk.

# 6 Passende huisvesting, wonen eerst

*In dit hoofdstuk gaan we in op de ontwikkellijn passende huisvesting en wonen eerst. We gaan in op welk doel we beogen, welke uitdagingen er zijn en welke interventies kunnen werken. De keuze voor interventies en de borging ervan landt in het uitvoeringsplan.*

## 6.1 Doel

Over vijf jaar is er voor kwetsbare inwoners altijd passende huisvesting en maken alle regiogemeenten gebruik van de methodiek *wonen eerst (housing first)* voor de uitstroom van dak- en thuislozen naar de eigen gemeente.

## 6.2 Problematiek

Het woningprobleem in Nederland is groot. Ook de mensen die dak- of thuisloos zijn geraakt, ondervinden hier de gevolgen van. Er zijn simpelweg te weinig woningen. In de regio IJssel-Vecht wordt nagedacht hoe ervoor gezorgd kan worden dat er voldoende passende woningen zijn voor kwetsbare inwoners zodat mensen niet dakloos raken of na herstel weer uit kunnen stromen. Voor inwoners die dak- of thuisloos zijn geraakt is de methodiek *wonen eerst (housing first)* een uitkomst. Het gaat uit van het principe dat met het bieden van een dak boven je hoofd (zonder voorwaarden) het herstel van overige problematiek voorspoediger gaat en de inwoner meer in zijn kracht gezet wordt. Echter, ook daar is de beschikbaarheid van woningen een uitdaging.

De betaalbaarheid van woningen is ook een uitdaging, zoals bijvoorbeeld voor jongeren tussen de 18 en 23 jaar. Zij hebben veelal een laag inkomen waardoor zij zijn aangewezen op huurtoeslag. Voor hen geldt een lagere huurgrens om in aanmerking te komen voor huurtoeslag<sup>4</sup>. Woningen met een dergelijke lage huur zijn er ook te weinig. Voor projectontwikkelaars is het rendabeler om voor het hogere segment te bouwen. Een complex probleem, terwijl voldoende woningen voor kwetsbare inwoners één van de meest effectieve manieren is om dakloosheid tegen te gaan.

Daarnaast wordt in de samenleving afwijkend gedrag veelal niet getolereerd. Wanneer daar sprake van is, kan dit voor onrust zorgen in een buurt. Voor mensen die terugkeren naar een woning vanuit een situatie van dak- of thuisloosheid, kunnen vooroordelen over psychische kwetsbaarheid een rol spelen in de acceptatie.

---

<sup>4</sup> In het programma 'een thuis voor iedereen' van Hugo de Jonge wordt voorgesteld dat de huurtoeslaggrens wordt verlaagd van 23 naar 21 jaar.

Ex dak- en thuisloze mensen ervaren dat ze zelf hun weg moeten vinden in de gemeente waar ze zich vestigen. Als er geen 'warme overdracht' is van de opvangplek naar de gemeente waar ze gaan wonen bestaat het risico dat iemand snel tegen problemen aanloopt of dat er geen goede begeleiding is bij het integreren in een nieuwe buurt. Regionale samenwerking is dan ook een must. De methodiek wonen eerst (houding first) kan ingezet worden voor de warme overdracht van een acute opvangplek naar de lokale gemeente.

Ook wordt ervaren dat gemeenten terughoudend kunnen zijn bij het opnemen van dak- of thuisloze mensen. Hieraan kunnen verschillende oorzaken ten grondslag liggen. Soms ligt er onvoldoende prioriteit bij deze doelgroep, soms is er angst voor een 'moeilijke inwoner', soms is er onvoldoende kennis bij de gemeente over de doelgroep of is er geen passende plek beschikbaar.

### **6.3 Interventies**

#### *Voorzieningen*

Er zijn verschillende opties om te verkennen om meer woonruimte beschikbaar te krijgen voor kwetsbare inwoners. Dit start met het anders kijken naar wonen:

- Welke andere vormen van wonen kunnen een oplossing bieden? Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan woning delen, flex wonen, en tiny houses.
- Ook zou het hanteren van minder strikte regels bij dreigende dakloosheid soms meer mogelijkheden kunnen bieden. Denk aan het meebrengen van huisdieren, het al dan niet toepassen van de kostendelersnorm en de hoogte van de huursubsidie of andere toeslagen.
- In dit kader moet ook genoemd worden dat afstemming tussen gemeenten en wederkerigheid bij het vinden van een passende woonomgeving een inwoner kan helpen. Dit kan helpen bij het realiseren van woonprojecten waarvoor het risico te groot is voor één gemeente.
- Een praktische mogelijkheid die kan bijdragen aan stabiele huisvesting en het voorkomen van dak- en thuisloosheid is bijvoorbeeld de signalerende functie van de woningcorporaties wanneer er betalingsachterstanden ontstaan. Hoe vroeger dit wordt gesignaleerd, hoe minder groot de problemen uiteindelijk worden.

#### *Goede afstemming tussen wonen en zorg*

Een belangrijke voorwaarde om toe te werken naar het voorkomen van dak- en thuisloosheid is een goede afstemming tussen wonen en zorg en lokale overheid. Een woningbouwcorporatie moet erop kunnen vertrouwen dat de juiste zorg of ondersteuning geboden wordt zodat overlast wordt voorkomen. Oog voor de burens/leefomgeving van de client door de zorgverlener kan bijdragen aan acceptatie in de buurt. In sommige gevallen betekent dit dat ook ondersteuning of bereikbaarheid

buiten kantoortijden nodig is. Ook voor praktische zaken zoals bijvoorbeeld het onderhouden van een tuin zodat er draagvlak in de buurt blijft. Daarnaast moet er tussen de woningcorporatie en zorg afstemming plaatsvinden over de plek waar iemand gehuisvest wordt zodat er een goede balans tussen draagkracht en draaglast in de wijk en buurt blijft.

De afstemming rond huisvesting van kwetsbare mensen reikt verder dan alleen de woningcorporatie en de zorgaanbieder. Ook voor de gemeente(n) en andere maatschappelijke instanties als bijvoorbeeld welzijnsorganisaties, politie en huisartsen is afstemming van belang. Deze afstemming vraagt om inzichtelijkheid in ieders rol. Wat doet en kan de 'zorg', wat doet en kan de woningbouw en wat doet handhaving (politie). Deze keten moet lokaal goed georganiseerd zijn. Daarbij is het wel van belang dat dit voor de politie – die landelijk georganiseerd is – werkbaar moet blijven. Verschillende afspraken in meerdere gemeenten is voor hen niet wenselijk. Voortborduren op actieprogramma's als 'Weer thuis' en het landelijk actieplan kan helpend zijn om afstemming en samenhang te vinden en te behouden. Het standaard inzetten van een 'warme overdracht' kan hierin een waardevolle bijdrage zijn. Daarnaast moet er door betrokken partijen prioriteit gegeven worden aan deze (kwetsbare) mensen en moet er gezorgd worden dat er voldoende kennis is over de problematiek van deze mensen.

# 7 Passende ondersteuning met aandacht voor kwetsbare groepen

*In dit hoofdstuk gaan we in op de ontwikkellijn passende ondersteuning met aandacht voor kwetsbare groepen. We gaan in op welk doel we beogen, welke uitdagingen er zijn en welke interventies we kunnen inzetten. De keuze voor interventies en de borging ervan landt in het uitvoeringsplan.*

## 7.1 Doel

Over vijf jaar krijgen inwoners die gebruik maken van de maatschappelijke opvang altijd passende ondersteuning.

## 7.2 Problematiek

Er zijn verschillende vormen van ondersteuning die helpend zijn voor mensen bij wie sprake is van dreigende dak- en thuisloosheid, of komen uit een dergelijke situatie. Toch zijn hier ook knelpunten.

Als er wachtlijsten zijn voor de noodzakelijke ondersteuning als vervolg op verblijf in de opvang dan leidt dit tot een langer verblijf in de opvang dan noodzakelijk en wenselijk is. Ook is ondersteuning op het ene zorggebied vaak een voorwaarde om in aanmerking te komen voor andere noodzakelijke zorg, maar kan de andere noodzakelijke zorg pas worden geboden als de ondersteuning op het ene zorggebied al is geleverd. De noodzaak van ondersteuning loopt vast op regels die organisaties stellen. Dit wordt de problematiek van systeemwereld ten opzichte van de leefwereld (van inwoners) genoemd. Het verschil tussen die twee werelden en de knelpunten hierdoor voor inwoners worden versterkt door de schotten qua financiering van de zorg: Wmo, Wet langdurige zorg, Zorgverzekeringswet. Daarbij en daarnaast speelt het gebrek aan afstemming en integraliteit tussen bij de inwoner betrokken organisaties een rol.

Elke overgang in ondersteuning voor een inwoner is een risico op onderbreking van een doorgaand traject voor een inwoner. Dit geldt ook voor een verhuisbeweging die iemand moet maken. Door de schotten in de zorg is iemand soms verplicht te verhuizen vanwege een (veranderde) zorgvraag terwijl het huis passend is. Het opnieuw wennen aan een omgeving zorgt voor een onderbreking van een doorgaand traject. Het zoveel mogelijk reduceren van verhuisbewegingen is om deze reden belangrijk.

De doelgroep in de opvang is divers, zoals gelezen in hoofdstuk 5. Vanuit het landelijk actieplan wordt aandacht gevraagd voor kwetsbare groepen binnen de opvang of met

een hoge kans dat zij in de opvang terecht komen, zoals jongeren en LHBTIQ+'ers. Jongeren zijn een kansrijke groep en LHBTIQ+'ers ondervinden last van stigmatisering, waardoor de kans op dakloosheid groter is. Daarnaast zien we dat het voor deze groepen mensen, evenals voor vrouwen, niet altijd veilig is in de opvang.

### **7.3 Interventies**

Gelukkig zijn er ook overeenkomsten tussen partijen. Alle partijen hebben hetzelfde doel namelijk het streven naar een samenleving waarin er plek is voor iedereen, in leefbare buurten en wijken. Er kan sprake zijn van effectieve samenwerking tussen de partijen. Dan gaat het niet alleen om het spreken van dezelfde taal maar ook commitment op het doel en duidelijkheid over de rollen, taken en verantwoordelijkheden. Die duidelijkheid vormt een basis om elkaar te kunnen versterken. Dit vraagt om afstemming op verschillende fronten. Ten eerste tussen de betrokken partijen over commitment op het gezamenlijk doel en wat dit concreet betekent voor de eigen organisatie en ten tweede afstemming over de processen over de domeinen heen. Wanneer dit gerealiseerd is zou er gemakkelijker op- en afgeschaald kunnen worden in de ondersteuning van een inwoner zodat iemand minder snel dakloos raakt of weer opnieuw dakloos raakt.

In de ondersteuning voor mensen die dak- of thuisloos raken is er nog een aantal zaken waar mensen tegen aan lopen. Zo zijn er mensen die dak- of thuisloos raken die gebaat zouden zijn bij andere vormen van ondersteuning dan vanuit de MO, bijvoorbeeld beschermd wonen, behandeling of begeleid wonen voor mensen met een verstandelijke beperking. De oplossing voor de dakloosheid is dan te vinden in ondersteuning vanuit een andere ondersteuningsvorm. Tijdens de periode waarin iemand zorg of ondersteuning ontvangt, moet er ook nadrukkelijk aandacht zijn voor iemands sociale netwerk. Dat kan zorgen voor een steunstructuur waar de inwoner op kan terugvallen.

Betrouwbaarheid, bereikbaarheid en continuïteit van begeleiding moet gewaarborgd zijn. Andere mogelijke interventies zijn het creëren van een platform waar oplossingen, story telling, ideeën gedeeld kunnen worden door partners. Partners uit allerlei geledingen zoals onderwijs, welzijn, zorg, huisarts, gemeente etc.

Tenslotte is het zeer wenselijk actief te bouwen aan een participatiemaatschappij die de sociale verbondenheid, diversiteit en inclusie bevordert en het mensen een laagdrempelige mogelijkheid geeft problemen kenbaar te maken en gezien te worden. De regio IJssel-Vecht levert hiermee een bijdrage aan het normaliseren van de samenleving. Dat het geaccepteerd wordt dat er mensen zijn die zich anders gedragen en dat er op een positieve manier naar elkaar wordt omgezien. Het bevorderen van verbondenheid begint met elkaar te leren kennen. Inzet op het faciliteren van (kleinschalig) ontmoeten kan hier positief aan bijdragen.

## 8 Inzet van ervaringskennis

*In dit hoofdstuk gaan we in op de ontwikkellijn inzet van ervaringskennis. We gaan in op welk doel we beogen, welke kansen er liggen en welke interventies we kunnen inzetten. De keuze voor interventies en de borging ervan landt in het uitvoeringsplan.*

### 8.1 Doel

Over vijf jaar worden inwoners met ervaringskennis als dak- of thuisloze structureel betrokken in de beleidscyclus en in hulpverlening.

### 8.2 Kans

Nog vaak wordt beleid over daklozen gemaakt zonder dat zij hier zelf bij betrokken worden. De impact wanneer mensen met ervaringskennis duurzaam worden betrokken in de hele beleidscyclus is groot. We spreken van betekenisvolle participatie wanneer de overheid – van Rijk tot aan gemeentelijk niveau – aan de beleidstafel continu gebruik maakt van de inbreng van mensen met ervaringskennis en hun belangenbehartigers.

Voordelen zijn:

- het leidt tot betere wet- en regelgeving die aansluit bij de leefwereld van mensen en beter aansluit bij de bedoeling van de wetgever;
- het zorgt voor empowerment en destigmatisering van (dreigend) dakloze mensen, doordat zij zelf aan tafel zitten en mee kunnen denken.
- een goede betrokkenheid van mensen met ervaringskennis levert een bijdrage aan het hiaat dat is ontstaan tussen de overheid en inwoners. Door beleid samen te maken en in gesprek te blijven over de uitwerking van beleid op de leefwereld van mensen kan de vertrouwensbreuk worden hersteld.

### 8.3 Interventies

In 2022 is in de regio IJssel-Vecht de pilot ervaringsdeskundigheid gestart om ervaringsdeskundigheid breder, structureler en consequenter in te zetten binnen MO. Ervaringsdeskundigen hebben zelf ervaringen met ontwrichting en herstel en hebben het vermogen om vanuit die ervaringen ruimte te maken voor het herstel van anderen. Dit heeft voordelen voor inwoners (begrip en herstelgerichte benadering) en voor de kwaliteit van de geleverde ondersteuning. Ook in beleidsvorming heeft het een enorme meerwaarde.

Vanuit de pilot zijn eerste aanbevelingen gedaan. Gedacht wordt aan de aansluiting bij het samenwerkingsverband Pepper. Ook is geadviseerd de inzet van ervaringsdeskundigen te verankeren in de visie en het beleid van verschillende MO-aanbieders. En is aangedragen om de inzet van ervaringsdeskundigheid als subsidievoorwaarde mee te nemen vanuit de (centrum)gemeente.

## 9 Overige punten

Zoals in hoofdstuk 3 verwoord, zijn er punten/onderwerpen die naast de ontwikkellijnen terug moeten komen in deze uitwerking. Genoemd zijn:

- de opvang van mensen van buiten de regio;
- de aanpalende groepen die gebruik maken van opvang, zoals arbeidsmigranten, remigranten en mensen uit bijzondere gemeenten;
- de doordecentralisatie en de wisseling van posities daardoor in het speelveld;
- monitoring;
- een afbakening van de periode waarvoor de opvang bedoeld is of anders gezegd, wanneer start de periode van opvang en wanneer eindigt deze.

### 9.1 Opvang van mensen buiten de regio

Voor de opvang van mensen van buiten de regio en voor de aanpalende groepen is uiteengezet hoe het proces met betrekking tot het opvangen van mensen van buiten de regio verloopt. Er kwam naar voren dat het aantal meldingen van buiten de regio erg hoog is.

Hier is verandering ingekomen. De landelijke toegankelijkheidsregels worden nu strikt gehanteerd waardoor mensen van buiten de regio nog slechts 2 nachten/3 dagen opvang in de Herberg ontvangen. Deze lijn zal doorgezet worden.

### 9.2 Andere groepen die gebruik maken van de opvang

Er zijn drie doelgroepen die landelijk extra aandacht vragen omdat de wet- en regelgeving hier onvoldoende in voorziet. Dit betreft onderstaande doelgroepen.

#### *Bijzondere gemeenten*

In de laatste jaren komen er redelijk veel mensen vanuit een bijzondere gemeente naar Nederland. Vaak met als doel het opbouwen van een betere toekomst. Deze mensen komen onvoorbereid naar Nederland en melden zich rechtstreeks bij de opvang.

#### *Remigranten*

Een andere groep die steeds vaker gezien wordt in de opvang zijn remigranten. Dit zijn mensen die tijdelijk in het buitenland hebben verbleven. De reden van terugkeer naar Nederland is bijvoorbeeld het verlies van een baan, het niet kunnen aarden in een ander land of het beëindigen van een relatie. Deze mensen hebben bij vertrek alles achtergelaten en keren onvoorbereid terug naar Nederland, waar ze zich rechtstreeks melden bij de opvang.

#### *Arbeidsmigranten*



Een steeds groter wordende groep die aanklopt bij de opvang zijn arbeidsmigranten. Het systeem waardoor mensen tijdelijk in Nederland kunnen werken heeft een risico op dakloosheid in zich. Deze mensen verblijven veelal in een woning gekoppeld aan hun werk. Bij ontslag raken deze mensen dakloos. Voor de werkgever er zijn weinig verplichtingen ten opzichte van deze tijdelijk arbeidskrachten.

De problemen met de opvang voor bovengenoemde drie doelgroepen zijn hardnekkig. Er is geen simpele oplossing voor omdat het om knelpunten in het landelijke systeem gaat. De laatste jaren worden deze groepen groter en wordt er landelijk gekeken naar een oplossing voor de knelpunten. COVID-19 heeft bijvoorbeeld de knelpunten bij de groep arbeidsmigranten extra bloot gelegd. Samen met andere centrumgemeenten in het land wordt er door de VNG en VWS gewerkt aan het oplossen van de knelpunten.

### **9.3 Doordecentralisatie**

Zoals eerder in deze nadere uitwerking is aangegeven zal de doordecentralisatie van de maatschappelijke opvang (en OGGZ) een wisseling van posities met zich meebrengen. De uitwerking in de visie is in lijn met de gedachte achter de doordecentralisatie. De wisseling van posities geldt voor zowel de centrumgemeente Zwolle als de regiogemeenten in de regio IJssel-Vecht. En er is sprake van een verzwaring van lokale capaciteit op aanpalende preventieve beleidsvelden, zoals schulden, Wmo en wonen.

### **9.4 Monitoring**

De doelen die in de vier ontwikkellijnen worden benoemd kunnen cijfermatig gemonitord worden en middels story telling.

### **9.5 Duiding maatschappelijke opvang**

Een duidelijke afbakening van de periode waarvoor de maatschappelijke opvang bedoeld is ontbreekt in de regio IJssel-Vecht. Hiermee wordt bedoeld wanneer start de periode van opvang start en wanneer deze eindigt. Dit lijkt logisch maar in de praktijk blijkt dit niet altijd duidelijk te zijn. Bijvoorbeeld het wonen in een woning van een aanbieder met ondersteuning vanuit de maatschappelijke opvang met wonen eerst (housing first), hoelang bekostigen we dat nog vanuit de maatschappelijke opvang voordat het overgaat naar lokale Wmo-ondersteuning? Dit is niet alleen van belang voor de beheersbaarheid van het zorgsysteem, maar ook van belang voor de cliënt. Als iemand al een tijd zelfstandig woont is het ook goed dat die door instanties en mogelijk door naasten of zichzelf, niet meer als dak- of thuisloos wordt bestempeld.

## **10 Vervolg**

Na het akkoord van betrokkenen bij dit proces en bestuurlijke instemming van de wethouders sociaal domein, zal de visie MO moeten worden vastgesteld door de lokale colleges van alle regiogemeenten. Omdat in de regiovisie de uitgangspunten al zijn opgenomen, behoeft het geen instemming van de lokale gemeenteraden.

Vervolgens wordt een nadere concretiseringslag op deze nadere uitwerking gemaakt. Dat resulteert in een uitvoeringsplan met concrete acties en planning. De monitoring van de doelen zal ook een plek krijgen in dit uitvoeringsplan. In de tweede helft van 2023 zal dit gereed zijn voor verdere besluitvorming. De gevolgen voor gemeenten, CT, zorgaanbieders en woningcorporaties zijn scherper geformuleerd in het uitvoeringsplan.

### Globale planning

September 2023 – Lokale vaststelling colleges regiogemeenten

September/oktober/november 2023 – Concretisering in uitvoeringsplan

November 2023 – Bestuurlijk overleg BW/MO: uitvoeringsplan

November 2023 – Indien gewenst door andere betrokken partijen uitvoeringsplan laten vaststellen

# Bijlage 1

*In deze bijlage is een samenvatting van de gesprekken met daklozen en ervaringsdeskundigen over (de toekomst van) de maatschappelijke opvang.*

## **Gesprekken**

In de periode april-mei zijn vanuit de centrumgemeente Zwolle vijf gesprekken georganiseerd met bewoners van maatschappelijke opvangvoorzieningen in de regio IJssel-Vecht, of met inwoners die in het verleden dakloos waren en in een opvangvoorziening verbleven. We hebben gesproken met dertien personen, waarvan vier begeleiders, zes bewoners van huidige opvangvoorzieningen en drie personen die in het verleden dakloos waren.

## **Algemeen**

Alle gesproken personen waren heel open over hun ervaringen in de opvang, maar ook over het traject ervoor. Sommige personen werden emotioneel. Iedereen was positief dat de regio deze gesprekken heeft geïnitieerd en bijna iedereen mogen we nogmaals benaderen of bevragen.

Gezien de ongewenste situatie waar de personen inzitten, is het lange termijn denken over de toekomst van de opvang uitdagend. De focus ligt op het hier en nu. De opbrengsten gaan dus vooral over dagelijkse praktijk, minder over een visie voor de toekomst. Dit is heel waardevol voor het op te stellen uitvoeringsplan. En waardevol om de gestelde doelen en ambities te toetsen (komen ze overeen met waar de praktijk tegenaan loopt).

## **Opbrengsten**

In aanloop naar dakloosheid zien we hoe belangrijk het is om de leefwereld van een inwoner leidend te laten zijn:

- Huisuitzettingen met fors optreden van politie
- Weggestuurd worden door gemeente met de boodschap – ga maar naar de opvang (voorbeeld kwam niet uit regio IJssel-Vecht)
- Bureaucratie van de zorg die leidt tot dakloosheid, in sommige gevallen met weinig perspectief op uitstroom of juiste begeleiding door dezelfde bureaucratie
- Discriminatie door ontbreken van een woonadres (wel een vaste verblijfplaats in een caravan)

Voorkomen is beter dan genezen. Dat blijkt ook uit bijna alle gesprekken<sup>5</sup>. Schulden voorkomen, huisuitzettingen tegengaan, een inwoner in kwetsbare situatie eerder in beeld krijgen bij lokale gemeente of welzijnsorganisaties. Daar moet op ingezet worden.

---

<sup>5</sup> In een enkel geval kan de route naar dakloosheid ook urgentie opleveren om zelf dingen te veranderen.

De bekendheid van en communicatie over welke voorzieningen er zijn vraagt meer aandacht. Vooral vanuit de jongeren is dit als belangrijk aandachtspunt meegegeven. Nu weten mensen niet waar ze terecht kunnen. En de communicatie bij huisuitzettingen of doorverwijzingen naar opvanglocaties moet minder hard maar iets meer begeleid. De betrokkenheid van het netwerk of andere (welzijns)organisaties kan daarbij helpen.

De nadruk op het voorkomen komt overeen met de actielijn preventie.

De gesproken personen geven daarnaast aan dat voor jongeren en gezinnen opvang in de eigen gemeente belangrijk is door de (sociale) binding. En dat opvang ook op een andere manier kan worden vormgegeven. Denk aan alternatieve woonvormen zoals containerwoningen of vaste bewoning op een camping, vakantiepark of woonerf. Belangrijk om te kijken waar de persoon behoefte aan heeft en blij van wordt, en dat daar ruimte voor wordt gemaakt. In plaats van iets te bestempelen als ongeschikt, omdat het 'anders' is.

Eenmaal in de opvang zien we dat de bewoners een diverse groep is. En dus zijn de voorkeuren ook divers. Zo blijken sommige personen de slaapzaal in de nachtopvang prettiger te vinden dan een éénpersoonskamer. Bijna alle gesproken personen hebben ze een behoefte aan duidelijkere regels binnen de voorzieningen. Sommigen willen dan ook een striktere handhaving, maar anderen geven aan dat in relatie tot drugs er coulanter gehandeld mag worden. Sommigen vinden een extra beveiliging prettiger, maar de meesten prefereren een aanspreekpunt in de vorm van een begeleider. Door de diversiteit van de bewoners voelt niet iedereen zich altijd op zijn of haar gemak in de opvang.

Nog een aantal concrete punten die genoemd zijn is de aanwezigheid en beschikbaarheid van begeleiders (nachtopvang), communicatie aanpassen naar de individuen (ander taalgebruik voor jongeren, andere talen voor mensen buiten Nederland, etc.), behoefte aan een plek overdag waar ze terecht kunnen. En wederom de bureaucratie van de zorg, waardoor iemand noodgedwongen in de opvang verblijft.

De nadruk op opvang in eigen gemeente en een behoefte aan passende woonvormen en ondersteuning komt overeen met de ontwikkellijnen uit de visie. De exercitie om dit op deze manier met bewoners van opvangen en mensen met ervaring te bespreken laat het belang van ontwikkellijn ervaringsdeskundigheid zien.

*NB: Uit de gesprekken klinkt ook een oproep om stigmatisering van dakloosheid tegen te gaan en tolerantie in de samenleving te vergroten.*

## Bijlage 2

*In deze bijlage is een overzicht opgenomen van de gestelde ambities en doelen uit de visie MO. In het op te stellen uitvoeringsplan worden concrete acties en tussenstappen toegevoegd.*

**Ambitie** In 2032 wonen inwoners zo lang mogelijk zelfstandig en zo snel mogelijk weer zelfstandig.

---

Dakloosheid wordt zoveel mogelijk voorkomen en zo snel mogelijk opgelost.

---

Huisuitzettingen worden zoveel mogelijk voorkomen en niemand wordt uitgezet zonder hulp voor een passende duurzame huisvestingsoplossing.

---

Niemand wordt ontslagen uit instelling zonder een aanbod van passende stabiele huisvesting, niet zijnde maatschappelijke opvang.

---

Het regionale aanbod beperkt zich tot acute opvang, waarin cliënten maximaal 8 weken bed, bad en brood kunnen krijgen en voor wie een identiteitsbewijs, uitkering en zorgverzekering worden geregeld.

---

Niemand verblijft langer in een nood- of tussenvoorziening dan noodzakelijk is voor een succesvolle doorstroom naar een huisvestingsoplossing.

---

Dakloze mensen slapen niet buiten door gebrek aan toegankelijke, veilige en passende opvang.

---

Inwoners keren indien mogelijk terug naar diens gemeente van herkomst.

---

Niemand wordt gediscrimineerd vanwege zijn dakloosheidsstatus.

---

Om dat te bereiken zetten we in op vijf ontwikkelijnen, waar doelen aan zijn gekoppeld.

**Doel** Over vijf jaar signaleren alle gemeenten van de regio IJssel-Vecht vroegtijdig problemen en ondernemen zij doelgerichte acties om te voorkomen dat inwoners dakloos raken en gebruik moeten maken van dak- en thuislozenopvang. Het borgen van het bestaansminimum valt is van belang.

---

Over vijf jaar worden inwoners opgevangen in hun eigen gemeente en/of keren zij vaker terug naar de gemeente waar ze dakloos zijn geworden.

---

Over vijf jaar is er voor kwetsbare inwoners altijd passende huisvesting en maken alle regiogemeenten gebruik van de methodiek *wonen eerst* (*housing first*) voor de uitstroom van dak- en thuislozen naar de eigen gemeente.

---

Over vijf jaar krijgen inwoners die gebruik maken van de maatschappelijke opvang altijd passende ondersteuning. Aandacht voor kwetsbare doelgroepen zoals jongeren, vrouwen en LHBTIQ+ groep is van belang.

---

Over vijf jaar worden inwoners met ervaringskennis als dak- of thuisloze structureel betrokken in de beleidscyclus en in hulpverlening.

---

