



Een plek voor iedereen

Een lokaal plan als stap naar de inclusieve samenleving waarin
kwetsbare inwoners meer tot hun recht komen

Februari 2021

Inleiding

Het plan Een plek voor iedereen, unaniem vastgesteld door de gemeenteraad op 24 september 2019, is werk in uitvoering. De corona context is daarbij niet helpend geweest, maar we doen de goede dingen en monitoren goed waar we staan en wat nodig is.

Het plan uit 2019 liep tot en met 2020, door de late vaststelling lopen verschillende activiteiten door in 2021. Toch opteren we nu al voor een vervolg van het beleid. De doelgroepen en doelstelling blijven namelijk onveranderd en zijn van meer structurele aard. Volgens de Wet maatschappelijke ontwikkeling hebben we als gemeente immers de taak ervoor te zorgen dat elke inwoners, ondanks beperkingen, mee kan doen in de maatschappij. Dit plan gaat over het vervolg.

De context is enigszins veranderd. In het position paper 'Wonen met zorg' dat op 6 oktober 2020 in het college is bekrachtigd, staat nadrukkelijk de claim van compensatie van sociale woningvoorraad door de regio:

"Zwijndrecht wil haar bijdrage leveren aan de opgaven van HKG¹ en Beschermd Wonen & Opvang (BW&O). Deze betrokkenheid ziet Zwijndrecht graag terug in de betrokkenheid van de regiogemeenten bij de opgave van een evenwichtig regionale sociale woningvoorraad. Het lokaal bod² is afhankelijk van de ruimte in de sociale woningvoorraad en vraagt regionale compensatie."

Deze context laat onverlet dat we ons via dit plan blijven richten op de toenemende groep kwetsbare mensen met psychosociale problematiek die in de wijk (extramuraal) komt wonen, of daar al woont, in plaats van in een zorginstelling (intramuraal). De gemeente Zwijndrecht werkt aan een inclusieve samenleving waarin iedereen op een gelijkwaardige manier kan meedoen. Binnen de huidige zorginfrastructuur komen deze kwetsbare inwoners, veelal met geestelijke gezondheidsproblemen (GGZ), niet altijd tot hun recht. Dus moeten we deze infrastructuur verder optimaliseren.

In dit plan staat beschreven waar we met volle aandacht mee doorgaan. Dat is samen werken aan de te realiseren doelstellingen met onze partners zodat:

de kwetsbare inwoners met psychosociale problematiek op een gelijkwaardige manier zelfstandig in de wijk kunnen wonen en mee kunnen doen.

De uitwerking van onze ambities en opgaven in specifieke activiteiten is opgenomen in een separaat uitvoeringsplan.

Leeswijzer

Vanuit de wettelijke kaders hebben we 4 opgaven. Deze opgaven vertalen we binnen samen met de ambities van de raad naar een lokale aanpak. Hierin gaan we uit van een aanpak aan de hand van 5 leefgebieden. Gevolgd door samenwerkingspartners en de financiële vertaling.

¹ Huisvesting kwetsbare groepen

² Het lokale bod voor voorzieningen t.b.v. huisvesting kwetsbare groepen en/of beschermd wonen.

Maatschappelijke ontwikkelingen

In heel Nederland is er een beweging naar zelfstandig wonen (met zorg) in de wijk. Diep geworteld heeft dit te maken met schaarste van middelen. Daarnaast zijn er ook onderzoeken (zoals Dannenberg) die aantonen dat een groep kwetsbare inwoners zelfstandig thuis kan wonen en kan groeien. Dat betekent iets voor huisvesting en de leefbaarheid in de wijken, kwetsbare inwoners zorgen immers vaker voor overlast in de wijk.

Concreet hebben we als gemeente een aantal (wettelijke) opgaven:

1. Beschermd wonen naar een beschermd thuis,
2. De ambulantisering van de opvang,
3. Verwarde personen
4. Huisvesting kwetsbare groepen.

Beschermd wonen en opvang

Vanuit de Wmo moet de gemeente beschermd wonen en opvang leveren voor mensen die zich niet zelfstandig kunnen handhaven. Ook moet de gemeente inwoners, waar mogelijk, in staat stellen om zich wel weer zelfstandig te kunnen handhaven (art. 2.1.2 lid 3b). Dit is de ontwikkeling naar beschermd thuis en opvang in de wijk.

1. Beschermd wonen naar beschermd thuis

De doelgroep voor beschermd wonen gaat om mensen die te maken hebben met psychosociale problemen en/of verslavingsproblematiek.

Concreet betekent deze ontwikkeling dat inwoners die begeleiding nodig hebben niet automatisch in een instelling beschermd komen te wonen. De mensen die het aankunnen blijven of gaan zelfstandig wonen en krijgen daar individuele begeleiding.

CIJFERS BESCHERMD WONEN

De Onderzoeksopdracht 'Wonen voor Iedereen' van september 2020 in opdracht van de Agenda Huisvesting Kwetsbare Groepen en de Bestuurlijke Werkgroep Bouwen en Wonen heeft de jaarlijkse omvang van de uitstroom cliënten BW in de regio Drechtsteden onderzocht. Hieruit blijkt dat zo'n 70 cliënten van BW uitstromen naar een zelfstandige woning, al dan niet met ambulante begeleiding. Over het algemeen stromen deze mensen uit met behulp van de voorrangsregeling. Onbekend is hoeveel cliënten hiervan uitstromen naar Zwijndrecht. Wel is bekend dat deze mensen uitstromen naar reguliere sociale huurwoningen, waar Zwijndrecht een groot aanbod in kent.

Uit het onderzoek blijkt daarnaast dat in 2019 al 5 cliënten een extramuraal arrangement krijgen. Dit betekent dat zij met individuele begeleiding zelfstandig (of bij familie) in de buurten van Zwijndrecht wonen.

Regionaal krijgen jaarlijks zo'n 80 cliënten BW via de voorrangsregeling een huurwoning toegewezen.

2. Ambulantisering van de opvang

Voor opvang is de doelgroep mensen die dakloos zijn geworden naar aanleiding van huiselijk geweld, psychosociale problemen, verslaving, schulden en/of verstandelijke beperking.

Voor Opvang betekent dit dat slachtoffers van huiselijk geweld of dak- en thuislozen sneller en vaker naar en in een thuissituatie worden begeleid.

CIJFERS O.A. MAATSCHAPPELIJKE OPVANG

Globaal is becijferd³ dat er regionaal jaarlijks sprake is van 25 uitstromers uit maatschappelijke opvang, 10 tot 15 gezinnen met een zorgvraag, 10 tot 15 dak- en thuisloze jongeren en 10 uitstromers uit penitentiaire instellingen zijn. Voor deze groepen is er jaarlijks 20-40 huishoudens die urgent permanente zelfstandige huisvesting en veelal begeleiding nodig hebben.

Het aantal aanmeldingen⁴ in de nachtopvang is gestegen van 287 in 2015 naar 358 in 2018. Ook het aantal mensen dat kiest om buiten te slapen, of in bijvoorbeeld een caravan of een bootje woont, is gestegen van 122 in 2017 naar 153 in 2018. Uit cijfers over cliënten in de nachtopvang en 24 uren-(crisis)opvang van juli 2019 blijkt dat 6 op het totaal van 90 cliënten uit Zwijndrecht afkomstig zijn.

3. Verwarde personen

Daarnaast hebben gemeenten de opgave om te zorgen voor een sluitende aanpak voor personen met verward gedrag. Voor verwarde personen gaan we veelal uit van E33 meldingen. Dit zijn meldingen van de politie over verwarde personen. Nuance hierbij is dat een willekeurige dronkaard ook op deze code gemeld wordt.

Deze opgave is ontstaan door het groeiend aantal E33 meldingen en het signaal van de politie dat zij geen verwarde personen meer gaan vervoeren naar een psychiater of opvang. Verwarde personen kunnen we typeren als mensen die (gedeeltelijk) de grip op het leven zijn kwijt geraakt en veelal voor overlast zorgen in de openbare ruimte. Achterliggende problematiek zijn veelal psychosociale problemen.

³ Onderzoek 'Wonen voor Iedereen'.

⁴ Visie Opvang kwetsbare groepen Centrumgemeente Dordrecht

CIJFERS VERWARDE PERSONEN

- E33 meldingen van de politie:

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
ZWIJNDRECHT	142	204	171	180	331	261	314

- In 2017 had 1,2% van de volwassen bevolking in Zwijndrecht een ernstig psychiatrische aandoening (EPA)⁵. Deze inwoners zijn niet als groep eenduidig herkenbaar, maar kennen wel een grote zorgbehoefte, gefinancierd vanuit zowel Zvw, Wmo als Wlz. Ook kennen ze maatschappelijk complexe problemen die langdurig van aard zijn. Om zorg voor deze inwoners goed te organiseren is het één gezin één plan van belang.

4. Huisvesting kwetsbare groepen

Zoals benoemd is huisvesting essentieel in de beschreven ontwikkelingen om iedereen een plek te kunnen bieden. Daarom is er intensieve samenwerking binnen de regio Drechtsteden voor de agenda huisvesting kwetsbare groepen. In 2020 is de regionale opgave inzichtelijk gemaakt in de al eerder genoemde Onderzoeksopdracht 'Wonen voor Iedereen'. Tabel 1 laat in dit licht de regionale tekorten zien.

CIJFERS HUISVESTING REGIONAAL

Tabel 1 – Tekorten specifieke woon-zorg producten

categorie	aantal
Housing first	Minimaal 25 woningen per jaar
Tijdelijk wonen/ flexwonen	Minimaal 80 woonplekken
Woontraining voor jongeren	2 voorzieningen à 15-30 woonplekken in de regio
Skaeve huze	12 units in de regio geclusterd of verspreid
Kleinschalige tussenvoorzieningen	Minimaal 24 woonplekken in de regio
Terugval / time out voorziening	6-12 plekken

In het bod van Zwijndrecht 2020 aan de regionale agenda huisvesting kwetsbare doelgroepen is ingezet op tijdelijke regionale woonzorgvormen, aangevuld met een aantal lokale mogelijkheden bij crisissituaties. Zwijndrecht ziet meerwaarde in de ontwikkeling van tussenvoorzieningen. De overstap van intramuraal naar zelfstandig wonen is erg groot, dus een kleinschalige woonvoorziening en een terugvalvoorziening dragen bij aan de ontwikkeling van kwetsbare inwoners naar meer zelfstandigheid.

Zwijndrecht staat achter haar bod aan de regio en verwacht daarbij compensatie voor de sociale huur in de regio. Want wonen en zorg zijn met elkaar verweven en moeten integraal worden opgepakt: regionale afspraken over woonzorgvormen betekenen regionale afspraken over sociale huur.

⁵ [Factsheet](#) ernstige psychiatrische aandoeningen (EPA)

De uitdagingen op het gebied van huisvesting zit in de beschikbaarheid van geschikte woningen -er is schaarste-, de betaalbaarheid daarvan en de verdeling over buurten (en regionaal over gemeenten), rekening houdend met de draaglast van de buurt. Dit laatste komt terug in de leefbaarheid in buurten, wat een zeer belangrijke opgave is. In het kader van de leefbaarheid zoeken we vanuit dit plan de samenwerking met de Buurtaanpak.

Ambities

Onder deze kwetsbare inwoners vallen ook de jongeren die de overgang maken van de Jeugdwet naar de Wmo. We werken aan verschillende ambities die passen bij de vier maatschappelijke opgaven waar we verder aan werken met dit plan:

- Voorzieningen organiseren we dichtbij inwoners
- Versteven van preventie
- Aandacht voor elkaar versterken in strijd tegen eenzaamheid
- Eén gezin één plan
- Gezonde financiën tegen schulden en voor financiële zelfstandigheid.

Andere ambities waar we mee aan de slag gaan:

- Leefbaarheid van de buurten
- Inwoners die het nodig hebben krijgen de juiste zorg
- Dat iedere inwoner een waardevolle daginvulling heeft.

Daarnaast hebben we, aansluitend op de ambitie dat inwoners de zorg krijgen die zij nodig hebben, oog voor een nuancering bij de hoofddoelstelling van dit plan om alle kwetsbare inwoners naar vermogen mee te laten doen. De kwetsbare inwoners waar het voor dit plan om gaat, hebben vaak een zodanige psychosociale problematiek waar volledig herstel niet mogelijk is. Dat betekent dat deze inwoners altijd in meer of mindere mate zorg en/of ondersteuning nodig heeft. De uitdaging op dit vlak zit erin om regelmatig aandacht te hebben voor het potentieel van een kwetsbare inwoner, maar zeker ook voor de benodigde ondersteuningsbehoefte of noodzaak in geval van een zorgmijder.

Lokaal versus regionaal

Dit plan is een lokaal plan met doelen die lokaal worden gerealiseerd. Dat klinkt simpel, maar vraagt om enige toelichting. Op het kruispunt van wonen en zorg wenst Zwijndrecht nieuwe woonzorgvormen te ontwikkelen ten behoeve van de regionale vraag. Omdat deze ook antwoord bieden op een lokale vraag hoort het in dit plan thuis.

De regionale verhoudingen zijn op dit moment enorm in beweging richting het lokale. Ondanks die beweging hebben we nu nog wel te maken met de centrumgemeente en SDD voor geïndiceerde Wmo voorzieningen, zoals individuele begeleiding of beschermd wonen en beschermd thuis. Waar gemeente overschrijdende oplossingen nodig zijn, zoeken we de samenwerking met andere gemeenten of de SDD.

Lokale opgaven

We verwachten, op basis van de cijfers EPA, verwarde personen en beschermd wonen/thuis en maatschappelijke opvang, dat we te maken hebben met zo'n 500 kwetsbare inwoners met psychosociale problemen en/of verslavingsproblematiek. Een deel van deze mensen ontvangt zorg, veelal in de vorm van behandeling (ZvW) of individuele begeleiding (Wmo).

Deze mensen willen we faciliteren zodat zij, en de mensen die de komende jaren uitstromen uit intramurale zorg of een justitiële inrichting, zelfstandig in de buurten van Zwijndrecht kunnen (blijven) wonen.

5 leefgebieden

We werken aan een samenleving waarin kwetsbare inwoners op een gelijkwaardige manier zelfstandig in de wijk kunnen wonen en mee kunnen doen. Om dat te realiseren werken we met 5 leefgebieden. Naast dat zorg heel belangrijk is, moet ook op andere leefgebieden (tot op zekere hoogte) de zaken op orde zijn om zelfstandig te kunnen wonen. Alleen dan kunnen kwetsbare inwoners betekenisvolle stappen zetten, en dus groeien.

Voor dit plan werken we met de volgende leefgebieden: zorg, waardevolle daginvulling, gezonde financiën, wonen en leefbaarheid.

Belangrijk aandachtspunt is dat we met dit plan dynamisch en flexibel aansluiting zoeken bij de wisselende behoefte van inwoners. De acties die hun blijvende waarde bewijzen worden zo goed als mogelijk structureel ingebed.



Wonen

Om in de wijk te wonen is passende huisvesting nodig. Passend betekent in dit geval vooral betaalbaar. Uit de onderzoeksopdracht 'Wonen voor iedereen' blijkt dat regionaal 100-120 sociale huurwoningen per jaar nodig zijn om de doelgroep huishoudens met een zorgvraag te huisvesten. Dit legt een beslag op het aanbod sociale huurwoningen en heeft consequenties voor de reguliere woningzoekenden. Woningcorporaties verwachten niet aan de vraag te kunnen voldoen met de huidige voorraad betaalbare huurwoningen. Daarom zijn ook op regionaal niveau meerdere initiatieven in gang gezet, waaronder de herijking van de regionale voorrangsregeling. Creatieve oplossingen zijn nodig, denk ook aan huurcompensatie, het creëren van een lokale crisiswoning of inzet op tijdelijk wonen. Verder wordt er via de agenda Huisvesting Kwetsbare groepen regionaal gewerkt aan nieuwe woon-zorg voorzieningen.

Zorg

De kwetsbare inwoners die eerder beschreven zijn ontvangen veelal al zorg. Doordat de kwetsbaarheid heel groot is, is er kans op een terugval. Dat betekent soms dat het zelfstandig wonen op dat moment erg moeilijk is.

Waardevolle daginvulling

Iedereen heeft een waardevolle daginvulling nodig. Of dit nu werk is (betaald of vrijwillig), activiteiten of dagbesteding.

Leefbaarheid

Om kwetsbare inwoners op een gelijkwaardige manier zelfstandig in de wijk te kunnen laten wonen is, naast draagvlak en gemixte wijken, ook sociale acceptatie nodig. Zo heeft iedereen een plek in de buurt.

Gezonde financiën

Gezonde financiën zijn een randvoorwaarde voor heel veel zaken in het leven. Ook voor het zelfstandig wonen, zonder inkomen kan er immers geen huur betaald of boodschappen gekocht worden.

Terugblik Een plek voor iedereen 2019-2020

Ondanks de beperkingen door de Corona pandemie hebben we mooie resultaten bereikt op de doelen van Een plek voor Iedereen 2019-2020. Soms vond de opstart plaats met enige vertraging, zoals het project Waakvlam en de buurtcirkels, maar stemt de huidige stand van zaken tot tevredenheid. We hebben contact met de kwetsbare inwoners, wekken vertrouwen en zoeken naar mogelijkheden voor ontmoeting binnen de huidige beperkingen door de corona pandemie. Verder zijn verschillende onderzoeken gestart of al afgerond, op basis daarvan kunnen we nu weer verder met wat er nodig is.

Tijdens de looptijd van dit plan is ook de zorgmarinier gestart. Zij neemt de regie op het forceren van een doorbraak in vastlopende casussen. In het verlengde daarvan signaleert zij hiaten in het systeem en werkt ze mee aan een sluitende aanpak via het voorliggend veld en de specialistische zorgaanbieders.

Verder was de uitgangspositie in Zwijndrecht veel belovend. Er was al het nodige geregeld. Denk aan de succesvolle GGZ inloop in Xiejezo als het gaat om zinvolle daginvulling en aan de GGZ-expertise die inmiddels blijvend is toegevoegd aan het wijkteam. Met betrekking tot wonen zijn er preventieve

contracten waarmee een inwoner begeleid wordt bij het zelfstandig wonen. Daarnaast geeft dit de corporaties een stukje zekerheid over het behoud van de leefbaarheid van de woning en de buurt. Voor gezonde financiën zijn verschillende voorzieningen zoals budget coaching beschikbaar. Vanuit de Buurtaanpak is veel aandacht voor de draaglast van en leefbaarheid in wijken en buurten. Daarin is specifiek aandacht voor de kwetsbare inwoners in de wijk.

Voortzetting initiatieven

De goede initiatieven van 2019-2020 zetten we voort ten behoeve van de kwetsbare inwoners, de directe omgeving van de inwoner (zoals kinderen, partner en verdere familie) en voor de buurt. Daarnaast zien we uit onderzoek en signalen uit het veld dat er soms meer nodig is om een bijdrage te leveren aan het zelfstandig kunnen wonen en meedoen van kwetsbare inwoners. Deze worden meegenomen in het uitvoeringsplan waarin alle activiteiten op zijn genomen.

Samenwerking

Co-creatie is nodig in de lokale opgaven waar we voor staan. Samenwerking met onze partners is essentieel. Partners waar we mee samen willen werken of dat nu ook al doen zijn:

- Het Vivera sociaal wijkteam
- De woningcorporaties
- Welzijnswerk van Diverz
- GGZ zorgaanbieders
- SDD
- Stichting Zwijndrecht werkt

Met deze partners gaan we per deelproject om de tafel om de voortgang op de doelen in dit plan te bespreken en de acties aan te scherpen.

Financiën

Dit hoofdstuk geeft inzicht in de benodigde financiële middelen om het beschreven plan van aanpak uit te voeren en in de financiële relatie met de regio.

Financiële relatie regio

De centrumgemeente ontvangt in de jaren 2021 en 2022 nog de middelen voor beschermd wonen. Volgens de huidige planning⁶ worden vanaf 2023 de middelen voor beschermd wonen niet langer aan de centrumgemeente, maar aan iedere individuele gemeente uitgekeerd. Het Rijk bepaalt aan de hand van een nieuw verdeelmodel wat Zwijndrecht ontvangt. Dit gaat om een optelsom van de nieuwe taken Wmo sinds 2015 (Individuele begeleiding, dagbesteding, lokale taken zoals inloop GGZ, cliëntondersteuning, waardering ondersteuning mantelzorger en sociaal wijkteam) en Beschermd Wonen.

Uit een eerste analyse van de informatie over het nieuwe verdeelmodel blijkt dat we minder middelen zullen krijgen dan voorheen. De verandering van de financiering en het nieuwe verdeelmodel impliceren ook een herijking van de samenwerking met de regio. De kaders van waaruit we momenteel werken is o.a. de Samenwerkingsovereenkomst BW 2021-2024, die in het najaar 2020 door het College is bekrachtigd. Op basis van daadwerkelijke cijfers over hoeveel middelen iedere gemeente in onze regio ontvangt vanaf 2023 worden de samenwerkingsafspraken aangepast.

Overschot regionaal voor lokale infrastructuur

Binnen de regionale begroting BW is er momenteel een overschot, daarvan wordt jaarlijks 75% aan het begin van het jaar verdeeld over alle samenwerkende gemeenten. Het doel van deze verdeling is inzet van de middelen voor het verbeteren van de lokale infrastructuur t.b.v. een beschermd thuis. Dit bedraagt in 2021 voor Zwijndrecht ongeveer € 934.758,-. Via de bestuursrapportage 2020 is een bedrag van € 244.000,- uit 2020 meegenomen naar 2021. Deze middelen zetten we in voor de bekostiging van Een plek voor iedereen.

Benodigde middelen

Voor de bekostiging van dit plan is een overzicht gemaakt in onderstaande tabel van benodigd budget, dekking van dit budget en een saldo waarvoor dekking aan de gemeenteraad gevraagd wordt.

Begroting	2021	2022	2023	2024
Kosten EPVI	€ 405.500	€ 418.000	€ 393.000	€ 393.000
Reeds gedekt	€ 377.000	€ 118.000	€ 118.000	€ 118.000
Extra benodigd	€ 28.500	€ 300.000	€ 275.000	€ 275.000

⁶ Deze doordecentralisatie zou al eerder plaatsvinden, maar is meermaals door het Rijk uitgesteld.

De dekking uit bovenstaande tabel zijn reguliere middelen en voor 2021 de middelen die via de bestuursrapportage 2020 mee zijn genomen naar 2021. Het extra benodigde budget is te dekken uit de 75% van het regionale overschot BW dat we lopende het jaar ontvangen.

Voor 2022 t/m 2024 hebben we nog niet voldoende dekking. Op basis van de eerste uitkomsten van het nieuwe verdeelmodel 2023 en verder is de verwachting dat ook dat te dekken is uit het regionale overschot BW&O.

Binnen de genoemde kosten zijn een aantal activiteiten die we vanaf 2022 structureel willen inbedden. Het betreffen de GGZ expertise in het wijkteam, de inloop GGZ, de buurtcirkels, en de mantelzorgondersteuning. Hiervoor is vanaf 2022 een bedrag van € 275.000,- nodig. Dit is overigens ook gevat in de totaal benodigde middelen zoals benoemd in de tabel financiën Een plek voor iedereen.

[Aanpassing begroting](#)

De bovengenoemde benodigde middelen vraagt een aanpassing van de begroting. Via besluitvorming wordt voorgelegd de begroting hierop aan te passen.