



Aan de slag in Zwolle kan het

**Eindrapportage versnelling uitstroom
beschermd wonen / maatschappelijke opvang**

Maart 2021

Ann Meijer Procesmanagement



Van woorden naar daden

Zwolle wil de in- en uitstroom van mensen uit beschermd wonen en maatschappelijke opvang versnellen en verbeteren – met aandacht voor de leefbaarheid in wijken – en in samenhang met de regio.

Daartoe is onderzoek gedaan onder woningcorporaties, zorgaanbieders, gemeente om een uitvoerige vragenlijst te beantwoorden. De kortst mogelijke conclusie uit dat onderzoek is: we willen van woorden naar daden, met elkaar aan de slag, in Zwolle kan het.

Daarover gaan de eerste drie pagina's in dit rapport. Een beknopt actieplan met de aanbevelingen voor 10 kansrijke acties, de bestuurlijke inzet en de waarden die sturend zijn. Om in een programmatische aanpak uitwerking te geven.

Voor de geïnteresseerde lezer is in het rapport een meer uitgebreide toelichting in al zijn nuances te vinden.

10 puntenplan

1. Kies voor de bepaling van de opgave voor een onderbouwde aannahme.

Hoeveel woningen zijn nodig voor de mensen die uitstromen uit intramurale voorzieningen? Dat getal is niet scherp te krijgen door de complexiteit van verschillende registraties. Toch moet een antwoord een einde maken aan de zoektocht, om de inhoudelijke opgave samen op te pakken. De onderbouwde aannahme biedt hierin een oplossing. Lees [hier](#) de toelichting. Er ontstaat ruimte om te doen wat nodig is om mensen een duurzame zelfstandige woonruimte te bieden.

2. Maak verbinding tussen wonen-zorg-daginvulling-inkomen-leefomgeving

Succesvol zelfstandig wonen gaat over meer domeinen dan alleen een dak boven je hoofd. Formuleer als verantwoordelijke partijen samen het programma: gemeente – woningcorporaties – zorgaanbieders – sociaal werk. Met oog voor de leefbaarheid van de wijk. Maak een keuze welke projecten hieraan bijdragen en geef programmatisch invulling aan de uitwerking. Lees [hier](#) de toelichting.

3. Maak een variatie aan huurovereenkomsten en begeleidingsarrangementen

Herstellen doe je thuis, je eigen woning is je basis. Daarbij hoort passende en flexibele zorg en begeleiding. Ook met een zeer intensieve zorgvraag kan zelfstandig wonen slagen met de juiste ambulante begeleiding, zoals [Housing First](#). Soms is een gedwongen zorgverbinding met de huurovereenkomst nodig. Voor mensen waarbij zorgen zijn of ze het wel gaan redden. Een nieuwe vorm van koppelbeding is nodig die recht doet aan huurder, verhuurder en zorgaanbieder. Lees [hier](#) de toelichting.

4. Kies enkele projecten die op korte termijn leiden tot concrete resultaat

Waar meer mensen samen aan een opdracht werken, ontstaat werkende weg vertrouwen en gemeenschappelijkheid. Professionals willen graag aan de slag met concrete opgaven. Ga samen een boomhut bouwen en je komt als team -met aanvullende competenties en rollen- terug. Resultaten in de praktijk geven energie en vleugels voor de toekomst. Zeker als je daar omwonenden en ervaringsdeskundigen bij betreft. Er is een reeks aan goede ideeën om uit te kiezen. [Lees](#) hier verder.

5. Experimenteer met andere financiering voor wijkgerichte samenwerking

Een inclusieve samenleving vraagt om integrale samenwerking tussen wijkprofessionals, een werkwijze van snel-er-op-af en een actieve betrokkenheid van wijkbewoners. Om een vruchtbaar klimaat te bouwen zodat mensen 'met een rugzakje' in wederkerigheid bijdragen aan hun omgeving. Dat vraagt van zorgaanbieders om verantwoordelijkheid te nemen, ook voor de relatie tussen cliënt en diens woonomgeving. En van de gemeente om te experimenteren met andere vormen van [contractering](#).

6. Versterk het Lekker Wonen team met structurele financiering

Een heel concreet project met goede resultaten in de wijk Dieze Oost biedt perspectief op constructieve samenwerking tussen zorg en sociaal werk. En draagt direct bij aan de leefbaarheid in de wijk. Bewoners hebben er baat bij en ontwikkelen vertrouwen in de laagdrempelige aanspreekpunten. Een [aanpak](#) om te versterken en uit te dragen.

7. Werk samen aan vraaggerichte woningtoewijzing

Sommige mensen die uitstromen, hebben zeer complexe vraagstukken en een intensief zorgarrangement nodig om zich staande te houden in een eigen woning. Daarvoor is een structurele samenwerking nodig tussen woningcorporaties, zorgaanbieders en indicatiestellers om individueel maatwerk te leveren. Waarbij ook de motivatie van de toekomstige huurder nadrukkelijk onderwerp van gesprek is. Door het regelmatige gesprek vanuit verschillende perspectieven, leren partijen elkaar steeds beter vinden in passende oplossingen. Lees [hier](#) meer.

8. Investeer in (jongeren)huisvesting

Veel jongeren die uit de jeugdhulp komen op hun 18^e, stromen in in beschermd wonen terwijl hun huisvestingsvraag groter is dan hun zorgvraag. Hun weg naar zelfstandigheid is beter -en goedkoper- geholpen met specifieke betaalbare jongerenhuisvesting. In combinatie met een passende vorm van begeleiding. Investeren in huisvesting gepaard met sturing op [\(her\)indicaties](#) gaat besparen op zorg. Lees [hier](#) verder.

9. Werk actief aan publiek-private samenwerkingen

Voor volkshuisvesting is de woningcorporatie de natuurlijke partner voor de overheid. Binnen het Concilium kan Zwolle ook marktpartijen stimuleren sociale projecten te realiseren. Door handelingsruimte en flexibele regels te combineren met verplichte percentages sociale huur en koop. Sluit aan bij de [ambities](#) die er liggen.

10. Bouw een regionaal huisvestingsnetwerk voor spreading

De huisvestingsopgave is niet alleen een Zwolse verantwoordelijkheid. Vaak komen mensen uit regiogemeenten en zouden er ook naar terug kunnen. Of liever nog niet eerst naar Zwolle hoeven komen. Verblijven in je eigen sociaal netwerk is (meestal) positief voor het herstelproces. Daar is regionale afstemming en samenwerking nodig. Dat kan in een [netwerk](#) van woningcorporaties, zorgaanbieders en gemeenten.

Bestuurlijke inzet

Om deze tien punten aan te gaan pakken, zijn bestuurlijke randvoorwaarden nodig. We lopen de belangrijkste kort door.

- Niemand kan het alleen

Geen van de onderdelen -huisvesting, financiële stabiliteit, passende ondersteuning, zinvolle daginvulling en prettige leefomgeving- kan door één partij alleen worden gerealiseerd. Gemeente, woningcorporaties en zorgaanbieders moeten het samen doen. Kies voor bestuurlijke [netwerksamenwerking](#) van geven en nemen en ga actief bouwen aan versterking van onderling vertrouwen.

- Geef wijkprofessionals ruimte en rugdekking

Professionals in de wijk willen wel samen aan de slag rondom complexe casuïstiek. Zij hebben management en bestuur nodig voor rugdekking cq hitteschild, doorzettingsmacht en als aanjager. Wethouders en bestuurders geven daarmee de legitimatie, bevoegdheden en verantwoordelijkheden om oplossingen buiten de gebaande paden te vinden.

- Kies voor langjarige verbinding

Kansen voor mensen met kwetsbaarheden kunnen niet zonder investering in de wijken. Door brede samenwerking tussen informele zorg, sociaal werk, wonen, zorg en veiligheid. Sociaal vertrouwen kost tijd. Kies voor een langjarige investering in [sociale relaties](#) in de wijk en betrek daarbij de financieringsvorm.

- Maak structurele verbinding tussen fysiek en sociaal

Alle sociale inspanningen leveren alleen op, als er ook fysiek ruimte wordt gemaakt. Door extra woningaantallen vast te leggen in prestatieafspraken en betaalbare locaties -verspreid over alle wijken in de stad- aan te bieden. Betrek zorgaanbieders bij het maken van prestatieafspraken op gebied van [Wonen&Zorg](#). Leg binnen de gemeente dwarsverbanden tussen sociaal domein, werk&inkomen, ruimtelijke ordening en wonen.

- Transformatie vraagt paradigmashift

Met de decentralisaties beoogden we om met hetzelfde geld, misschien veel betere ondersteuning te bieden. Van systeemwereld naar leefwereld, nabijheid met primaat voor de wijk, gericht op oplossingen ipv formats van instituties, nadruk op preventie, snelle onorthodoxe eenvoudige oplossingen, inwoners als eigenaren, gelijkwaardige relatie tussen professionals en inwoners, ruimte voor professionals buiten strakke protocollen en verantwoordingsregimes, de integrale vraag ipv deelproblemen, verkoking voorbij. Zo'n fundamenteel andere werkwijze vraagt om [strategische keuzes](#).

Sturende waarden

- Krachtgerichte bejegening vanuit empathie en aandacht

Respecteer mensen in hun autonomie, ga uit van gelijkwaardigheid, laat iemand zijn eigen verantwoordelijkheid en keuzevrijheid. Zoek naar iemands mogelijkheden, in balans met zijn kwetsbaarheid en beperkingen. Biedt normaliserende ondersteuning vanuit professionele nabijheid, wees vriendelijk en menselijk. Dat geldt tussen alle mensen en organisaties.

- Niet over mij, zonder mij

Betrek in alle acties de mensen waar het om gaat: cliënten, omwonenden, naasten / betrokkenen. Wees zorgvuldig in contact. Het succes van interventies wordt grotendeels bepaald door iemands eigen motivatie en wil om eraan te werken.

Inhoudsopgave

Van woorden naar daden.....	2
Samenvatting.....	9
<i>Aandacht, een krachtgerichte benadering vraagt om samenwerking.....</i>	<i>9</i>
<i>Niemand staat er alleen voor</i>	<i>9</i>
<i>In Zwolle kan het.....</i>	<i>10</i>
<i>Verbeterkansen in werkprocessen</i>	<i>10</i>
<i>Verbinding fysiek met sociaal</i>	<i>10</i>
<i>Ook in de wijken.....</i>	<i>11</i>
<i>Zwolle in de regio.....</i>	<i>11</i>
Aanbevelingen	12
Inleiding.....	13
<i>Aan de slag</i>	<i>13</i>
Deel 1 Het lonkend perspectief	16
Ideaal: aandacht – empathie - kracht	16
<i>Samen doen wat nodig is.....</i>	<i>16</i>
<i>Bewezen effectief en financieel rendement</i>	<i>17</i>
<i>Experimenteren met financiering van de zorg</i>	<i>18</i>
Duurzaam zelfstandig wonen gaat over meer dan een dak	18
<i>Een fijn huis is de basis onder je bestaan: brede variatie in woonvormen.....</i>	<i>19</i>
<i>Flexibiliteit in huurovereenkomsten om risico's te delen.....</i>	<i>20</i>
<i>Duurzaam zelfstandig wonen vraagt om passende begeleidingsvormen.....</i>	<i>21</i>
Samenwerking en eigenaarschap – bestuurlijk commitment	21
<i>Afbouw institutionele zorg vraagt om opbouw in de wijk</i>	<i>22</i>
<i>Risico's samen dragen, vraagt om bestuurlijk commitment</i>	<i>22</i>
Zwolle kan het - werk in uitvoering	23
<i>Waar toe kan dat concreet leiden?</i>	<i>24</i>
Structurele transformatie ontstaat werkende weg	25
Deel 2 Huidige situatie biedt verbeterkansen	26
<i>Visie op beschermd wonen / maatschappelijke opvang</i>	<i>26</i>
<i>Kanteling beschermd wonen gaat niet goed genoeg.....</i>	<i>26</i>
Maatschappelijke opvang	27
Onderbouwde aanname als kwantitatieve huisvestingsopgave	29

<i>Vaagheid over cijfers blijkt een landelijke worsteling</i>	<i>29</i>
<i>Onderbouwde aanname kan impasse doorbreken</i>	<i>30</i>
Wettelijke kaders volkshuisvesting	30
<i>Woning zoeken en vinden</i>	<i>31</i>
Verbetering processen kan doorstroom stimuleren	31
<i>Bureaucratische procedures zijn voor sommige mensen angstaanjagend</i>	<i>31</i>
<i>Met vraagsturing kunnen onnodige verhuisbewegingen voorkomen worden.....</i>	<i>32</i>
Jongeren vragen specifieke aandacht	32
Verbinding sociaal en fysiek in woonvisie en prestatieafspraken	33
Deel 3 Kwetsbaarheid in de wijk - hoe houden we het leefbaar	37
<i>Wat is er aan de hand?</i>	<i>37</i>
<i>Samen optrekken noodzakelijk in complexe situaties</i>	<i>38</i>
<i>Lekker Wonen team biedt perspectief</i>	<i>38</i>
<i>Wat kan concreet helpen</i>	<i>39</i>
<i>Werken aan de gemeenschap kost tijd</i>	<i>39</i>
Deel 4 Regionale samenwerking in IJssel-vecht verder concretiseren	40
<i>Regionaal huisvestingsnetwerk draagt bij aan spreiding</i>	<i>41</i>
Verdieping en verbreding	42
<i>Passende maatwerkwijze.....</i>	<i>42</i>
<i>Housing First: bewezen effectief</i>	<i>42</i>
<i>Flexibel op- en afschalen.....</i>	<i>43</i>
<i>Decentralisaties zijn bedoeld voor structurele verandering.....</i>	<i>43</i>
<i>Transformeren vergt drieslagleren</i>	<i>43</i>
<i>Mooie inspiratieve projecten</i>	<i>44</i>
Bijlage 1 Onderzoeksopzet & Schriftelijke bronnen en interviews	46
Bijlage 1a Schriftelijke en mondelinge bronnen	50
<i>Interviews</i>	<i>51</i>
Bijlage 2 Casus complex gezin : Schulden, GGZ, Jeugdzorg	52
Bijlage 3 Wettelijk kader beschermd wonen / maatschappelijke opvang	58
<i>Financiering staat onder druk.....</i>	<i>59</i>
Beschermd wonen	59
<i>Beschrijving stappen tot aan een indicatie</i>	<i>59</i>
<i>(Her)indicatiestelling beschermd wonen</i>	<i>59</i>

<i>Expertisenetwerk beschermd wonen</i>	<i>60</i>
Maatschappelijke opvang	61
Bijlage 4 Kwantitatieve onderzoeken.....	63
<i>Provinciaal onderzoek.....</i>	<i>63</i>
<i>Lokaal onderzoek</i>	<i>63</i>
<i>Regionaal onderzoek</i>	<i>64</i>
<i>Huisvestingsopgave</i>	<i>64</i>
<i>Worsteling met nauwkeurige cijfers</i>	<i>64</i>
Onderbouwde aanname naar voorbeeld van 's Hertogenbosch.....	65
Bijlage 5 Wettelijke kaders volkshuisvesting in historische context	66
<i>Woning zoeken en vinden</i>	<i>67</i>
<i>Hoe werkt deze bemiddeling nu in de praktijk?.....</i>	<i>67</i>
Woonvisie en prestatieafspraken	68
Bijlage 6 Kwetsbaarheid in wijken speelt landelijk.....	69
<i>Samenwerking in complexe situaties.....</i>	<i>69</i>
<i>Wat kan helpen.....</i>	<i>70</i>

Samenvatting

Zwolle ziet een grote opgave voor zich met de afname van het aantal plaatsen in beschermd wonen voor mensen met psychische kwetsbaarheden. Dat leidt tot drie grote vraagstukken: druk op de woningmarkt, passende vormen van ambulante begeleiding en kwetsbaarheid in wijken. De gemeente Zwolle, woningcorporaties en zorgaanbieders hebben daarom onderzoek gedaan naar de mogelijke verbetering van de uitstroom uit beschermd wonen en maatschappelijke opvang vanuit het perspectief van de inwoner van Zwolle. Met oog voor de leefbaarheid voor de omwonenden in de Zwolse wijken en buurten.

De belangrijkste conclusie is dat betrokken (mensen in) organisaties graag samen aan de slag willen, met elkaar naar oplossingen zoeken en realiseren. Van woorden naar daden.

Dit rapport schetst eerst een gewenst toekomstbeeld en gaat daarbij in op de voorwaarden die nodig zijn om dat te realiseren. En sluit af met verbetering van werkprocessen, kwetsbaarheid in wijken en regionale samenwerking.

Aandacht, een krachtgerichte benadering vraagt om samenwerking

Mensen die om hulp vragen, doen dat niet gemakkelijk of graag. Dat vraagt van professionals een begripvolle en vriendelijke bejegening, waarbij aangesloten wordt op de vraag van de inwoner op alle levensdomeinen. Van armoede tot huisvesting.

De werkwijze is verbindend en integraal. Vooral bij complexe vraagstukken, is creativiteit nodig en denken vanuit de bedoeling: samen met de inwoner kijken wat de vraag precies is en wie bij een oplossing betrokken dient te zijn. Zodat hij vertrouwen krijgt dat er serieus naar hem geluisterd wordt.

Samenwerking tussen verschillende sectoren levert vaak betere en goedkopere oplossingen op; maatwerk die past bij een persoon, niet bij een gemiddelde inwoner.

Een woning, daginvulling, ondersteuning die meebeweegt, financiële stabiliteit en een prettige leefomgeving: daar is een samenhangende aanpak voor nodig. Zorgaanbieders, woningcorporaties en gemeente staan er samen voor. Er is een variatie aan woonvormen nodig, met flexibiliteit in huurovereenkomsten en financiering van passende ondersteuning. Als we dat goed vormgeven, kan ook iemand met een intensieve zorgvraag thuis begeleid worden. Daar is bewijs voor. Soms is een tussenstap nodig, waarbij mensen gesteund worden, voordat ze de stap naar zelfstandigheid (durven) zetten.

“Wat een opluchting dat mij gevraagd wordt wat ik kan en wil. De meeste hulpverleners vertellen je vooral wat je allemaal niet kunt.”

Niemand staat er alleen voor

Zo’n integrale werkwijze -hoe logisch die ook lijkt- is niet gemakkelijk te realiseren. Geen enkele partij krijgt het alleen voor elkaar. De gemeente, woningcorporaties en zorgaanbieders zijn wederzijds afhankelijk. En van alle partijen vraagt het een nieuwe houding, nieuwe werkwijzen. Dat geldt ook voor de cliënten, hun familie en naasten door zelf de regie te nemen, te krijgen en te behouden. Ieder heeft een eigen rol en verantwoordelijkheden en het is belangrijk elkaars perspectief te leren kennen en erkennen. Tegelijkertijd betekent samenwerken bewust zijn van de wederzijdse afhankelijkheid en samen verantwoordelijk voelen voor het geheel. Vanuit de bewuste keuze dat de persoon, de inwoner, centraal staat en de regie heeft over het eigen traject. Altijd in verbinding met de straat en buurt waar hij woont en zich toe verhoudt.

Daarbij gaat het over woningen zorgvuldig toewijzen, begeleiding richten op de persoon én zijn omgeving, leefbaarheid in de wijk, risico's samen dragen. Bestuurlijk verbinden partijen zich aan een netwerksamenwerking: goed luisteren, in gesprek gaan, oog hebben voor de ander en jezelf. Ruimte geven aan de professionals in de wijk om vraagstukken te agenderen, mensen te inspireren met hoe het wél kan en mobiliseren om samen aan de slag te gaan voor concrete resultaten.

In Zwolle kan het

Zwolle wordt geroemd als sociale stad. Er gebeurt al veel. Er is een sterke inhoudelijke visie op mensen in kwetsbare situaties, er zijn inspiratieve projecten voor gemengd wonen. Partijen in Zwolle hebben overeenstemming om het belang van de huurder en zijn woonomgeving, de inwoner, de cliënt centraal te stellen in de dynamiek met de wijk; de seinen staan op groen. Professionals willen graag aan de slag met concrete opgaven. Die kunnen fungeren als vliegwiel om de huidige hobbels te slechten. Ga samen een boomhut bouwen en je komt als team terug. Daarom wordt ingezet op concrete klussen. Door die samen op te pakken, groeit het vertrouwen. Er liggen veel opties om uit te kiezen, in verbinding tussen fysiek en sociaal. Samen knelpunten oplossen, is een gewenste start, maar niet voldoende. Uiteindelijk gaat het om een structurele andere manier van samenwerken. Van systeemwereld naar leefwereld, nabijheid met primaat voor de wijk, snelle onorthodoxe eenvoudige oplossingen, gelijkwaardige relatie tussen professionals en inwoners, ruimte voor professionals, de integrale vraag. Dat zijn de wezenlijke veranderingen voor de langere termijn die we nastreven.

Verbeterkansen in werkprocessen

Er is veel onderzoek gedaan naar huisvestingsvragen in de afgelopen jaren. Dat geeft een goede indicatie. In plaats van hele scherpe kwantitatieve opgaven van de woningbehoefte, kan Zwolle een onderbouwde aanname berekenen. Andere regio's hebben hier ervaring mee en nemen die 'bij benadering' opgave mee als een inspanningsintentie in de prestatieafspraken. Als bijzondere doelgroepen met voorrang een beroep kunnen doen op woningen, zijn eenvoudige procedures voor de meest kwetsbaren van belang. De herijkte quotumregeling lijkt niet overal het resultaat te brengen wat ervan verwacht werd, maar wordt nog door de woningcorporaties geëvalueerd. Daarnaast is een aanbodgerichte matching van woningen niet altijd succesvol. Vraagbemiddeling in multidisciplinair overleg kan uitkomst bieden. Daarbij kunnen huur-zorgconstructies de belangrijkste risico's dempen. Voor jongeren zijn de problemen het grootst. Zij vallen echt tussen wal en schip en kunnen nauwelijks betaalbare woonruimte vinden. Daardoor doen zij misschien onnodig lang een beroep op een (dure) zorgindicatie met verblijf. Dan wordt dus de huisvestingsvraag met een zorgantwoord opgelost. Een eenvoudige rekensom onder een creatieve constructie levert direct besparingen op. Maar vraagt wel dwars door sectoren denken.

Verbinding fysiek met sociaal

Mensen uit wonen en uit zorg groeien steeds meer naar elkaar toe. Binnen de gemeente en tussen betrokken (maatschappelijke) partijen. Er zijn aanknopingspunten te vinden in de prestatieafspraken. Locaties zijn nodig in alle wijken om meer betaalbare woningen te realiseren. Daarbij kan ook aan snelle tijdelijke oplossingen gedacht worden. Daarnaast bieden marktpartijen ook goede mogelijkheden. De gemeente kan kiezen voor dwingende

percentages sociale huur en koop bij nieuwbouw. Er zijn inspirerende voorbeelden van projectontwikkelaars die samen met maatschappelijke partners mooie projecten ontwikkelen. Ook het Concilium, waar samen gewerkt wordt aan stadsontwikkeling en woningbouw, ziet kansen voor sociale projecten. In nauwe samenwerking tussen Sociaal domein, wonen, stadsontwikkeling en grondbedrijf.

Ook in de wijken

De noodzaak tot hechte samenwerking zien we ook terug in de wijken met veel corporatiebezit. De leefbaarheid staat er onder druk en maatregelen zijn nodig om de zorgen van wijkbewoners te delen.

Relatief veel mensen met een psychische stoornis, onverwerkte trauma's en/of verslavingsproblemen wonen in de goedkope woningvoorraad, vanwege hun financiële positie. Zeker niet allemaal overlastveroorzakers, maar een deel heel duidelijk wel. In deze situaties blijkt de noodzaak tot samen optrekken van gemeente, woningcorporatie, gebouweigenaar en zorgaanbieder met sociaal werk en wijkagent het meest nadrukkelijk. Binnen het kader van de vermaatschappelijking van de zorg, hoort naast zorg voor de cliënt, ook zorg voor de omgeving. Zorgverleners hebben nu te weinig aandacht voor burens. Daardoor krijgen deze omwonenden het gevoel dat zij aan hun lot worden overgelaten. Mensen die de kans hebben, trekken dan weg en er komen weer kwetsbare personen voor terug. Daarmee ontstaat een negatieve spiraal. Er zijn mogelijkheden om de kansen te keren, met ontmoetingsplekken, laagdrempelige ondersteuning in de wijk, een aanspreekpunt voor wijkbewoners. En meer spreiding van mensen met een 'kras op de ziel' over alle wijken. In co-creatie met huurders en andere wijkbewoners.

Zwolle in de regio

Mensen die in Zwolle gebruik maken van beschermd wonen en maatschappelijke opvang zijn voor een deel afkomstig uit de regio rondom de centrumgemeente. Gezocht wordt naar de samenwerking met regiogemeenten om mensen in hun oorspronkelijke omgeving te helpen (tenzij dat juist niet werkt) of terug te laten gaan naar hun gemeente van herkomst. Herstel in het eigen sociale netwerk biedt voor de meeste mensen betere kansen. Uitwerking kan vorm krijgen in een regionaal transferpunt op basis van beschikbare woningen in iedere gemeente voor de doorstroom uit beschermd wonen en maatschappelijke opvang. Ook regionaal is de driehoek van gemeenten, woningcorporaties en zorgaanbieders de drager van een succesvolle aanpak.

Aanbevelingen

Aanbevelingen

1. Stuur op krachtgerichte bejegening vanuit empathie en aandacht
2. Schenk professionals vertrouwen en stuur op samenwerking om creatieve integrale maatwerkoplossingen te vinden en experimenteer met aangepaste financiering
3. Maak verbinding tussen wonen-zorg-daginvulling-inkomen-leefomgeving
4. Streef naar een breed palet aan woonvormen, huurovereenkomsten, begeleidingsarrangementen om herstel thuis mogelijk te maken.
5. Hef het verbod op koppelbeding op en creëer een passende vorm voor huurder, verhuurder én zorgaanbieder.
6. Kies voor bestuurlijke netwerksamenwerking vanuit het bewustzijn van wederzijdse afhankelijkheid tussen gemeente-woningcorporaties-zorgaanbieders
7. Ga bouwen aan versterking van onderling vertrouwen
8. Kies enkele projecten die op korte termijn leiden tot concrete resultaat
9. Werk aan fundamenteel andere werkwijze in het sociaal domein voor de lange termijn transformatie
10. Kies voor de bepaling van de opgave voor een onderbouwde aanname.
11. Creëer eenvoudig maatwerk in woningtoewijzing voor de meest kwetsbaren, vraaggericht
12. Investeer in (jongeren)huisvesting om te besparen op zorg met verblijf
13. Leg extra woningaantallen vast in prestatieafspraken en bied betaalbare locaties aan
14. Betrek zorgaanbieders bij het maken van prestatieafspraken op gebied van Wonen&Zorg
15. Regisseer, faciliteer en stimuleer publiek-private samenwerkingen
16. Werk samen met marktpartijen aan kansen met plichten
17. Kansen voor mensen met kwetsbaarheden kunnen niet zonder investering in de wijken – kies voor een langjarige investering in sociaal vertrouwen
18. Geef zorgaanbieders een verantwoordelijkheid in de opbouw van sociale relaties in de wijk: versterk en verleng het Lekker Wonen team met structurele financiering
19. Kies voor spreiding van betaalbare woningen over alle wijken in de stad
20. Bouw aan een driezijdige netwerksamenwerking in de regio, om mensen in hun eigen omgeving te laten herstellen

Inleiding

Zwolle ziet een grote opgave voor zich met de afname van het aantal plaatsen in beschermd wonen voor mensen met psychische kwetsbaarheden. Dat leidt tot drie grote vraagstukken: druk op de woningmarkt, passende vormen van ambulante begeleiding en kwetsbaarheid in wijken.

Mensen zullen meer zelfstandig gaan wonen, waardoor er een beoep gedaan wordt op de woningmarkt. Hetzelfde geldt voor jeugdigen die na hun 18^e uitstromen uit de Jeugdwet. Ook zij zoeken woonruimte. En dan zijn er nog de ouderen die langer thuis blijven wonen, mensen met een verstandelijke beperking die zelfstandig wonen en dak- en thuislozen die veelal aangewezen zijn op dezelfde sociale huurwoningen. Dat voert de druk op de woningcorporaties en hun voorraad betaalbare woningen op.

Afname van intramurale vormen van zorg voor mensen in kwetsbare situaties, vraagt om opbouw van ambulante vormen van ondersteuning en begeleiding, van licht tot intensief. In wijken en buurten, bij mensen thuis.

In wijken met veel sociale huurwoningen wonen steeds meer huurders die een vorm van ondersteuning nodig hebben. Zo'n concentratie zet de leefbaarheid onder druk. Hoewel het met de meeste mensen goed gaat in de wijk, zijn er ook mensen die het niet redden. Dat kan veel ellende en overlast veroorzaken.

De gemeente Zwolle, woningcorporaties en zorgaanbieders hebben daarom het initiatief genomen tot een onderzoek naar de huidige en gewenste situatie rondom de doorstroom, de in- en uitstroom uit het beschermd wonen en de maatschappelijke opvang. De resultaten van dat onderzoek moeten leiden tot een verbetering van de uitstroom vanuit het perspectief van de deelnemer, de huurder, de cliënt, de inwoner van Zwolle. En ook voor de leefbaarheid voor de andere omwonenden in de Zwolse wijken en buurten. Daarbij wordt het zoeklicht niet alleen gericht op Zwolse partijen, maar ook op regionale samenwerking. Er moet antwoord komen op een aantal feitelijke vragen (cijfers, wettelijke kaders, indicatiestelling, woningtoewijzing) en aanbevelingen gedaan voor de toekomstige gewenste situatie. De volledige onderzoeksopzet met deelvragen is opgenomen in [bijlage 1](#).

De gemeente Zwolle heeft Ann Meijer Procesmanagement de opdracht gegeven voor dit onderzoek. In een combinatie van schriftelijke bronnen en interviews met betrokken partijen (in [bijlage 1a](#)) is de huidige situatie in kaart gebracht en doet dit rapport verslag van de bevindingen en aanbevelingen.

Aan de slag

De belangrijkste conclusie is dat betrokken (mensen in) organisaties graag samen aan de slag willen. Er ligt een grote hoeveelheid aan basismateriaal, er is overeenstemming over de opgave, mensen willen dezelfde kant uit en vooral in stevige verbinding met elkaar de oplossingen zoeken en realiseren. Van woorden naar daden.

Er is momentum, er is urgentie, laten we concrete resultaten gaan boeken.

Die conclusie is leidend in de opbouw van dit rapport. We starten in deel 1 met het ideaalbeeld van een soepele route voor mensen in kwetsbare situaties aan de hand van persoonlijke verhalen.

Neem nou Miranda

Na een weekje doordenken (en doordraaien) over mijn diagnose depressie, waardoor ik niet verder kon met mijn promotie-onderzoek, was ik helemaal in de war en werd ik door twee vrienden naar het ziekenhuis gebracht. Dan kom je in de psychiatrie terecht en denk je vooral: 'het gaat steeds slechter met me'. Dat is eigenlijk een vreemde gedachte, want de psychiatrie is bedoeld om je te helpen. Ik kreeg een kamertje, best prima, maar toen deden ze de deur op slot. Terwijl ik dacht, psychiatrie – dat betekent praten. Ik vond het verschrikkelijk. En toen ik daarna, nadat ik naar de wc was geweest, een jongen zag die net zo eenzaam was als ik, wilde ik hem beschermen tegen het opsluiten en duwde de verpleging weg en sloot hem in mijn armen. Voor hem best eng en buiten 'normale proporties' en ik werd voor het eerst gesepareerd. Toen ik dacht dat ik Jezus was, realiseerde ik me dat ik dat niet mocht denken, dat was gek en ik wilde niet gek zijn maar mijn proefschrift afmaken, mijn ouders niet teleurstellen. Tot ik iemand hoorde gillen ergens en ik dacht 'het lijkt wel een schaap dat geslacht wordt; een schaap, een lam, het lam Gods, zij is ook Jezus, we zijn allemaal Jezus'.

Na en door de opname voelde ik me anders, niet normaal. Ik was blij dat mijn vriend me niet in de steek had gelaten, nu ik 'abnormaal' was verklaard. Ik voelde me dankbaar. Terwijl dat vooral voortkomt uit onwetendheid over hoe normaal het is dat je dit kan overkomen. Omdat iedereen een psychische variatie kent. Soms gaan je gedachten letterlijk 'alle kanten op'. Na een heftige gebeurtenis, een verlies, een stomme fout; je leert ervan hoe je dat verwerkt en hoe je daarvan 'herstelt'. Vaak kom je er zelf uit, maar soms heb je daar hulp bij nodig, om eruit te komen, om je verder te helpen. Meestal gaat het om existentiële vragen die je dan bezighouden, over zingeving, spiritueel soms religieus gekleurd. En welke variatie we daarin zien als gebruikelijk, is cultureel bepaald. Iemand die wij als abnormaal bestempelen, is in een andere samenleving een belangrijke sjamaan, iemand die met de geesten kan praten.

Dit is echt gebeurd, deze gedachtestroom, een psychose kan echt iedereen overkomen, en je kunt gelukkig ook echt herstellen. Zelfs na dertig jaar opname, kun je zelfstandig leren wonen.

Uit de documentaire: ik zou ook Miranda kunnen zijn. (2019)

Miranda is voldoende hersteld na haar behandeling om weer thuis te wonen, met haar partner, met wie ze later twee kinderen krijgt. Ze krijgt daarbij ambulante ondersteuning vanuit een GGz-zorgaanbieder. Het is een levenlang hard werken. Vergelijk het met afvallen. Alsof er iemand is die dat 24/7u, 365 d/j kan volhouden. Dat is wel de opgave wanneer je leeft met een psychische kwetsbaarheid. Af en toe heeft Miranda een terugval en is intensievere behandeling weer nodig.

Niet iedereen redt het zelfstandig thuis. Waarom je psychisch kwetsbaar wordt / bent en of je 'gemakkelijk herstelt', heeft met biologische, psychologische en sociale invloeden te maken. En toeval speelt een rol.

In de ondersteuning zijn zowel cure (behandeling) en care (begeleiding) allebei belangrijk, of anders gezegd heal en deal. Dat laatste betekent dat je leert leven met de beperking die je psychische kwetsbaarheid met zich meebrengt.

We bezien vervolgens hoe zich dat uit in een variatie aan woonvormen en ondersteuningsvormen op alle levensdomeinen die van belang zijn voor een geslaagde

duurzame huisvesting in de wijk. Wat dat vraagt van professionals en bestuurders, komt daarna aan bod. Spoiler alert: het gaat om samenwerking. Makkelijker gezegd, dan gedaan. Hoe gaan we dat de komende tijd aanvatten? Daarmee sluit het eerste deel af.

Het tweede deel van de rapportage gaat in op de feitelijke vragen met een benadering van de kwantitatieve opgave, de wettelijke kaders en de processen van indicatie en woningtoewijzing. Ook zijn er aanbevelingen opgenomen hoe verbetering van processen de doorstroom kunnen bevorderen.

Het derde deel van het rapport gaat in op de kwetsbaarheid in wijken, een groot probleem. Niet alleen in Zwolle. We zetten dit vraagstuk in de context van landelijke ontwikkelingen.

Tot slot gaan we summier in op de regionale context waarin een deel van de oplossing gevonden kan worden voor de verbetering van de uitstroom en -liever- de vermindering van de instroom.

We houden het rapport zo kernachtig mogelijk voor de snelle lezer en zullen veel aanvullende informatie opnemen in bijlagen voor de mensen die dieper op de inhoud willen ingaan.

Deel 1 Het lonkend perspectief

Uit de gesprekken met tal van sleutelfiguren komt duidelijk naar voren dat (mensen in) organisaties graag samen aan de slag willen. Er ligt een grote hoeveelheid aan basismateriaal, er is overeenstemming over de opgave, mensen willen dezelfde kant uit en vooral in stevige verbinding met elkaar de oplossingen zoeken en realiseren. Daarbij komt een gezamenlijk ideaalbeeld bovendrijven. De losse elementen zijn verwoord in een samenhangend verhaal over WAT we willen bereiken in Zwolle.

Ideaal: aandacht – empathie - kracht

Wat een opluchting dat mij gevraagd wordt wat ik kan en wil. De meeste hulpverleners vertellen je vooral wat je allemaal niet kunt.

Hulp vragen is niet gemakkelijk, iedereen redt het liefst zichzelf. Een psychische kwetsbaarheid kan het je bovendien echt moeilijk maken om de stap te zetten. Tien keer voornemen, negen keer toch maar niet doen. Als je dan die tiende keer wel de telefoon pakt, is het heel belangrijk dat je meteen ‘vastgehouden’ wordt. ‘Fijn dat je belt, goed dat je hulp zoekt; ik weet dat dat niet gemakkelijk is’. Meteen de brug slaan met een attitude van begrip en vriendelijkheid. De beschikbaarheid van ondersteuning (van

toegang, toeleiding tot indicatie) is wettelijk geregeld, de weg ernaar toe wordt door mensen gemaakt. De mensen in het sociaal wijkteam zijn steunend en helpend in de zoektocht naar een nieuwe balans. In verschillende gemeenten wordt succesvol geëxperimenteerd met een integrale (wijkgerichte) werkwijze, uitgaande van de kracht en regie van de inwoner zelf in combinatie met de warm-kritische blik van vertrouwde professionals. Daarbij wordt integraal gekeken naar alle levensdomeinen van iemand. Soms is er sprake van allerlei fysieke en mentale problemen, die leiden tot verlies van baan, huis en resulteren in verslavingen en schulden. Het heeft dan niet veel zin om aan één deel te gaan werken, zonder de andere domeinen te betrekken. Als morgen de deurwaarder op de stoep staat, zijn alle andere begeleidingsadviezen allang vergeten. Daarom heeft het bieden van ondersteuning vanuit verschillende sectoren die we ‘in onze koffer’ hebben niet veel zin. Zeker niet als aan die hulp eerst allerlei voorwaarden gesteld moeten worden.

Samen doen wat nodig is

Zeker voor mensen met complexe vragen is een fundamenteel andere en verbindende aanpak nodig. In de ideale werkwijze gaan we integraal werken vanuit de behoefte van mensen: doen wat nodig is, niet wat kan en mag. Daarvoor zullen we buiten de gebaande paden durven én kunnen gaan. Vanuit drie basiswaarden: legitimiteit (is hier ondersteuning echt nodig), betrokkenheid (sluit dit aan bij de motivatie van de inwoner, wil hij hier ook echt zelf aan

NS Jaarkaart

Een man met schizofrenie beeldt zich in dat hij vertegenwoordiger is van de Shell-directie en door heel Nederland gesprekken moet voeren over het Shell-beleid. Daarom stapt hij in de trein en reist naar allerlei bestemmingen. Zonder kaartje. Bij controle loopt hij tegen de lamp. Hij verontschuldigt zich beleefd en zegt meestal dat zijn secretaresse vergeten is zijn kaartje te regelen. Hij krijgt de ene na de andere boete en komt uiteindelijk in detentie terecht.

De stoornis is niet verder te behandelen. Verder is hij volstrekt onschuldig. Hij doet geen vlieg kwaad en gedraagt zich zeer hoffelijk. Detentie kost veel geld, biedt geen enkele perspectief en de man snapt niet waarom hij zit opgesloten. De oplossing is eigenlijk simpel. Casuïstiekvergaderingen met 6 man kosten 1500 euro per keer en de behandelingen een veelvoud. Daarnaast is er een halve ton detentiekosten p/j voor een onschuldige man.

Een NS-jaarkaart kost € 3000.

meewerken?) en rendement (samen kritisch kijken naar kosten, volgens maatschappelijke prijslijst)¹. Hoe dat in zijn werk kan gaan, lees je [hier](#) verder.

Bewezen effectief en financieel rendement

Deze ‘samenwerkwijze’ van wijkteams, woonconsulenten, Factteams, sociaal werk is ontwikkeld in de wijk Ruwaard in Oss en levert hele goede resultaten. Een eerste onderzoek² heeft aangetoond dat het ervaren welbevinden van inwoners door deze ‘samenwerkwijze’ in

Neem nou Lars

Als bouwvakker verloor hij zijn baan in de crisis, kreeg schulden, verloor zijn huis en belandde met zijn drugsverslaving in een woonvorm voor dakloze verslaafden. Van zijn leefgeld van 150 euro per maand, kan hij niet van zijn schuld (2.500,-) afkomen. Hij werkt hard aan zijn verslaving en wil perspectief om weer mee te doen. Dat begint met een huis, dan kan hij zoeken naar een baan en een regeling treffen voor zijn schulden. Maar hij heeft geen geld om zijn verlopen ID-kaart te vernieuwen. De woningcorporatie accepteert mensen met een huurschuld niet. Wonen in een groep met verslaafden is niet bevorderlijk om van je verslaving af te komen.

Nu verwachten we van mensen eerst dat ze afkicken, hun schulden regelen en dan een woning zoeken. Als je het omdraait naar een maatwerkoplossing -eerst een woning, schulden regelen en proberen af te kicken- geef je mensen de rust om aan zichzelf te werken.

Rendement: huidige kosten maatschappelijke opvang 45.000 + dreigende extra kosten (oplopende schulden-crisisopvang ggz – politie inzet = ong. 100.000,- per jaar.

Maatwerk-scenario kost 17.800,- eenmalig (afkopen schulden voor 1800,- + GGz-traject van 16.000) met grotere kans van slagen omdat Lars zelf betrokken is bij de oplossing en gemotiveerd om eraan te werken. Hij heeft weer perspectief.

Risico's: terugval in verslaving (daarom passende ambulante begeleiding) en overlast in wijk (huurovereenkomst met voorwaarden zou kunnen helpen).

Opbrengst is groot in welzijn én in financieel opzicht.

Het aantal mensen zoals Lars in instellingen, die geen betaalbare woning kunnen krijgen, wordt geschat op 15-30% van de mensen in beschermd wonen. Dat kost per jaar gemiddeld 45.000,- pp.

alle gevallen stijgt; van gemiddeld een 3,5 naar een 8,3 (gemeten bij 23 wijkbewoners binnen 21 casussen). De totale maatschappelijke kosten bij bestaande casussen (32) dalen met € 132.394,- per jaar. Vergelijkbare resultaten worden geboekt in de aanpak Thuis in Zuidoost in 's Hertogenbosch. Met de ‘Doorbraakmethode’ van het Instituut voor Publieke Waarden³ (IPW) is aangetoond dat in een jaar tijd in 50 complexe gezinnen in Den Haag een besparing van 1,5 mio is bereikt.

In [bijlage 2](#) is een uitgebreide casusbeschrijving opgenomen van zo’n complex gezin.

¹ Deze ‘waardendriehoek’ is ontwikkeld door het Instituut voor Publieke Waarden: <https://publiekewaarden.nl/project/waardendriehoek/>

² Rapportage Micro-analyses – het maatschappelijk rendement van de Samenwerkwijze, sept 2018 <https://stichting-robust.email-provider.nl/web/jh7dbw45h8/xm1s5yggvq>

³ Stapelingsproblematiek in het sociaal domein, IPW, juli 2019

Experimenteren met financiering van de zorg

Voor een betere vorm van ondersteuning in wijken en buurten, moeten we naar een andere inrichting:

- vroeger erbij (voordat problematiek escaleren kan) met laagdrempelige ondersteuning;
- integrale samenwerking vanuit verschillende domeinen (VG, sociaal werk, huisarts, verslavingszorg, woningcorporatie, gemeente);
- met één aanspreekpunt die achter de schermen de rest betreft;
- doen wat nodig is, tegen waarschijnlijk lagere kosten
- met resultaatgerichte integrale financiering (liefst van gemeente en zorgkantoor samen).

Ook voor mensen met kwetsbaarheden is wonen in een wijk echt wel haalbaar, als je de juiste ondersteuning in de omgeving aanbiedt. Nu is het voor velen te ingewikkeld geworden.

Voor het bekostigen van zo'n samenwerking hebben we nu met veel verschillende financiers te maken. Een wijkgerichte samenhangende contractering en verantwoording vanuit gemeente en zorgverzekeraar biedt mogelijkheden, zoals projecten in Oss, 's Hertogenbosch, Den Haag laten zien.

Dan gaat het om een benadering vanuit vertrouwen en veel minder onderlinge verantwoordingsystemen die een enorme administratieve last betekenen en hoge accountantskosten. Met bijvoorbeeld een contractering op basis van hoge kwaliteitseisen, om 'cowboys' buiten de deur te houden die het zorggeld vooral investeren in huisvesting en daarmee klanten binnenhalen.

Voor meer flexibiliteit en de dynamiek van op- en afschalen kunnen VPT of MPT (Volledig cq Modulair Pakket Thuis) financieringsvormen zijn. Hiermee kun je stapje voor stapje de zelfstandigheid in iemands eigen huis opbouwen.

Aanbevelingen

Stuur op krachtgerichte bejegening vanuit empathie en aandacht
Schenk professionals vertrouwen en stuur op samenwerking om creatieve integrale maatwerkoplossingen te vinden en experimenteer met aangepaste financiering

Duurzaam zelfstandig wonen gaat over meer dan een dak

We zien dat mensen die gebruik maken van beschermd wonen vaak meer vraagstukken tegelijk hebben. Het gaat ook altijd om ondersteuning, die dynamisch moet kunnen meebewegen met de behoefte. Die varieert in de tijd; soms is meer nodig, soms minder. Daarnaast kampt bijna iedereen met financiële problemen. Stabiliteit in inkomen is essentieel. Armoede vernauwt het bewustzijn en leidt tot minder evenwichtige keuzes. Een zinvolle daginvulling is daaraan verwant. Als je kunt werken, heb je inkomen. Maar werk is niet zaligmakend. Voor sommige mensen is drie keer per week een vrijwilligersactiviteit al het meest maximaal haalbare. En heel belangrijk voor zingeving, een reden om je bed uit te komen en eigenwaarde. Tot slot gaat het ook over sociale relaties. Met mensen die je dierbaar zijn, maar ook in je dagelijkse omgeving. Om kunnen gaan met burens, vergroot de kans op een 'zachte landing' in de wijk.

Zorgaanbieders spelen een grote rol in dit hele spectrum. Als mensen uitstromen uit de maatschappelijke opvang gaat het bij zo'n 80% goed, omdat ze voldoende potentie hebben.

Bij de overige 20% is dat minder vanzelfsprekend. Dat vraagt om maatwerk. Vooral wanneer het met iemand niet goed gaat, is bereikbaarheid cruciaal. Ook als een zorgaanbieder eigenlijk niks 'kan en mag', betekent dat niet dat de woningcorporatie het dan maar moet oplossen. Voor succesvol zelfstandig wonen, mogen partijen elkaar er niet alleen voor laten staan. Samen gaan ze op zoek naar 'hoe dan wel?'.

Een fijn huis is de basis onder je bestaan: brede variatie in woonvormen

Gerdien heeft het goed voor elkaar

Gerdien heeft een lange geschiedenis in de ggz. Van jongs af aan heeft zij veel instellingen van binnen gezien. Na een laatste opname in een beschermde woonvorm, kreeg ze de kans zelfstandig te gaan wonen met ambulante begeleiding. Ook al vond ze het eng, ze greep de kans met beide handen aan. En voelt zich 'zoveel meer mens'. Ze huurt van de woningcorporatie in haar geboorteplaats. Dat was belangrijk, want dan zijn haar vader en zus dicht in de buurt. Met haar vader heeft ze de woning ingericht naar haar eigen wens. Haar zus helpt haar met de financiën. De uitkering is niet ruim, maar als je goed oplet, kun je ervan rondkomen. Het is jammer dat Gerdien door haar psychische kwetsbaarheid haar Pabo-diploma net niet heeft gehaald. Haar talenten als leerkracht kan ze toch inzetten. Meerdere neefjes en nichtjes heeft ze door de schooltijd heen gelooft met huiswerkbegeleiding. Verder is ze voortdurend druk met haar vrijwilligerswerk als ervaringsdeskundige in de cliëntenraad van de zorgorganisatie. Werk heeft ze genoeg. Waardevol in het kader van zingeving! Om daar op een wat meer spiritueel niveau ook invulling aan te geven, is Gerdien actief binnen verschillende werkgroepen van de kerk. Niet dat alles van een leien dakje gaat. Ze tobt met haar eetverslaving en soms neemt ze te veel hooi op de vork. Dan is het fijn dat haar zus haar kan afremmen, of op tijd een week time-out kan organiseren. Gerdien heeft het goed voor elkaar, met huis, werk, inkomenszekerheid, flexibele ondersteuning en een hecht netwerk van familie en vrienden in de buurt.

Goede huisvesting en een stabiele woonomgeving zijn van groot belang voor mensen met een ernstige psychische aandoening. Het liefst krijgt iemand de ondersteuning die hij nodig heeft in zijn eigen omgeving. Zodat hij niet losgezongen raakt van zijn eigen netwerk. Iedereen heeft daarbij behoefte aan zo groot mogelijke zelfstandigheid. Een deel van de mensen heeft een tussenstap nodig tussen beschermd wonen en zelfstandig. Met nabijheid van ondersteuning. Zeker voor mensen met driedubbele belasting is een veilige plek om tot rust te komen met goede begeleiding en behandeling heel belangrijk. De overgang kan versoepeld worden door de vertrouwde begeleider nog een tijd nazorg te laten leveren, in de vorm van een 'vinger aan de pols'. Woonwensenonderzoek wijst op de behoefte aan zelfstandige wooneenheden, soms in clusters bij elkaar in de buurt, zodat mensen steun aan elkaar kunnen vinden. Voor anderen is het belangrijk anoniem in een buurt te wonen, maar wel met hulp nabij. Denk aan woningen die overzichtelijk zijn (zowel in huis als tuin), die het liefst in een veilige, tolerante

omgeving staan, met zo min mogelijk prikkels. Voorzieningen als winkels, openbaar vervoer, ontmoetingsplek horen daarbij.

In alle gevallen zijn beschikbare en betaalbare woningen essentieel, samen met laagdrempelige ondersteuning. Uitgangspunt is dat de zorg bij de inwoner in zijn (eigen) woning aansluit (in plaats van andersom) en in intensiteit kan variëren ('woning blijft, zorg wisselt').

Enkele mensen zullen nooit een duurzame plek in een wijk kunnen houden, omdat het hen aan basis sociale vaardigheden ontbreekt. Daarom is het goed ook enkele vormen van Skaeve Huse te ontwikkelen. Enerzijds voor mensen die intensieve zorg nodig hebben (misschien 15 op de schaal van Zwolle) en anderzijds voor mensen die geen zorg nodig

hebben, maar alleen een slimme vorm van sociaal beheer. Even om de hoek kijken met een kop koffie. Samen vormt dit een palet aan woonvormen die in de breedte beschikbaar zouden moeten zijn.

Welk huis op welke plek vervolgens bij iemand past, is een individuele vraag. Die beantwoorden, vraagt om een persoonlijke benadering. Waarbij de inbreng van zowel de deskundigheid van woningcorporatie als zorgaanbieder de inwoner ondersteunen.

Flexibiliteit in huurovereenkomsten om risico's te delen

De stap van beschermd wonen naar ambulant wonen is voor sommige mensen te groot om in een keer te nemen. Enerzijds omdat verhuizen een live event is die kan lijden tot een (tijdelijke) terugval, anderzijds omdat zij nog niet alle vaardigheden voldoende ontwikkeld

In Steenwijk en Zwolle zijn positieve ervaringen opgedaan door met een incidentele begeleid wonen indicatie de woning tijdelijk over te nemen op naam van RIBW. Daarmee wordt voorkomen dat de situatie verder escaleert en iemand uiteindelijk naar een beschermd wonen voorziening moet verhuizen. Zodra de situatie weer stabiel is, wordt de woning weer omgeklapt en de begeleiding weer teruggebracht naar de ambulante variant.

hebben in een zelfstandige setting om zich staande te houden in een woning en wijk. Op zo'n moment kan het in het belang zijn van de cliënt en zijn/haar leefomgeving om een tussenstap te creëren. Een tussenstap in de vorm van het wel hebben van een eigen huurovereenkomst, maar gecombineerd met een koppeling met zorg. De noodzaak voor deze koppeling wordt op afgesproken

momenten geëvalueerd en opgeheven zodra blijkt dat iemand het zelf aan kan. Daartoe zijn varianten in huurovereenkomsten behulpzaam, om de risico's, voor het geval dat iemand de begeleiding weigert, samen te dragen als woningcorporatie en zorgaanbieder. Je hebt dan voorwaarden nodig om de huur op te kunnen zeggen. Daar zijn verschillende mogelijkheden voor.

Soms wordt gewerkt met een 'omklapcontract'. Dat is een driehoeksovereenkomst tussen huurder, woningcorporatie en zorgaanbieder. De inwoner krijgt in een zelfstandige woning intensieve ambulante begeleiding en huurt voor een bepaalde periode (meestal wordt twee jaar aangehouden) van de zorgaanbieder. Zodra iemand zijn eigen regie op het huishouden ontwikkeld heeft, kan de woning omgeklapt worden naar een huurovereenkomst op naam. Een groot bezwaar is hierbij dat de zorgaanbieder een dubbele rol krijgt: die van vertrouwenspersoon voor je persoonlijke ontwikkeling en die van huurbaas. Die twee rollen zijn moeilijk verenigbaar en zorgorganisaties zijn niet ingericht op verhuurprocessen, waardoor ook hier een groot afbreukrisico ontstaat voor zowel de huurder als de verharende zorgorganisatie.

Een andere vorm is een koppelbeding: de huurder krijgt een huurovereenkomst met daarin de verplichting ook zorg te accepteren. Weiger je de zorg, dan is dat een legitieme reden om ook je huurovereenkomst te ontbinden. Dit doet recht aan het principe; 'schoenmaker hou je bij je leest'. De corporatie verhuurt, de zorgaanbieder levert zorg en samen zorgen zij voor een goede leef- en woonomgeving voor de cliënt en omwonenden. De gemeenteraad van Zwolle heeft deze optie verboden om te voorkomen dat mensen geen keuzevrijheid hebben in zorgaanbieder en cliënten gedwongen moeten verhuizen als zij van zorgaanbieder willen wisselen. Dit ongewenste neveneffect kan voorkomen worden door het koppelbeding wel te hangen aan zorg, maar niet aan een zorgaanbieder. De huurder accepteert de verplichting zorg toe te laten, maar bepaalt zelf wie die zorg levert (binnen de kaders van de desbetreffende gemeente).

Het onbedoelde effect is echter dat de vertrouwensrelatie tussen zorgaanbieder en cliënt wordt belast door de 'stok achter de deur' van huurbaas. Dat is niet de bedoeling. Het zou goed zijn een vorm van koppelbeding te ontwikkelen waarin het recht van de cliënt in balans is met de risico's voor de verhuurder en die de vertrouwenspositie van de zorgaanbieder niet in gevaar brengt.

Duurzaam zelfstandig wonen vraagt om passende begeleidingsvormen

Voor het krijgen van intensieve zorg zijn mensen nu aangewezen op beschermd wonen, een intramuraal groepsgericht zorgaanbod. Dat willen we afbouwen met uitstroom. Daarvoor zijn verschillende vormen van ambulante begeleiding nodig. Van licht tot zeer intensief. Die bovendien mee kan bewegen met de dynamiek van de psychische kwetsbaarheid. (lees [hier](#) meer)

Het is aangetoond dat ook mensen die intensieve zorg nodig hebben, dit in hun eigen huis ambulant kunnen ontvangen. Met inhoudelijke elementen als een waakvlamconstructie en een 24-uurszorg samenwerking in de wijk⁴. Het hoeft niet intramuraal. Sterker nog: mensen zijn vaak beter af in hun eigen omgeving en niet in een groep met veel (soms negatieve) prikkels. Als we aan de voorkant de instroom in beschermd wonen beperken, is dat nog veel beter.

Housing First is het beste bewijs dat een eigen woning de beste basis vormt voor intensieve begeleiding. Lees daarover [hier](#) meer.

Aanbevelingen

Maak verbinding tussen wonen-zorg-daginvulling-inkomen-leefomgeving.

Streef naar een breed palet aan woonvormen, huurovereenkomsten, begeleidingsarrangementen om herstel thuis mogelijk te maken.

Hef het verbod op koppelbeding op en creëer een passende vorm voor huurder, verhuurder én zorgaanbieder.

Samenwerking en eigenaarschap – bestuurlijk commitment

Voor een geslaagde beweging van mensen met psychische kwetsbaarheden naar de wijk is het belangrijk dat partijen echt willen en er samen voor willen gaan staan. Het gaat om een zeer complexe opgave, daarvan getuigt de worsteling tot nu toe. En ook de omvang en breedte van het palet aan vraagstukken. Geen van de onderdelen -huisvesting, financiële stabiliteit, passende ondersteuning, zinvolle daginvulling en prettige leefomgeving- kan door één partij alleen worden opgelost. Daarom is het essentieel dat gemeente, woningcorporaties

Gestapelde problematiek vraagt integrale aanpak

Tactus ontwikkelt een initiatief voor mensen met een licht verstandelijke beperking en verslavingsproblematiek. Omdat complexe problematiek om complexe behandeling vraagt. Dat wil zeggen: een integrale aanpak en veel afstemming. Dat kun je niet alleen; daar heb je elkaar voor nodig. Samenwerken en verbinden zijn dus sleutelwoorden. Een voorbeeld hiervan is het voornemen van om in samenwerking met gemeenten, ketenpartners uit de verstandelijk gehandicaptenzorg en geestelijke gezondheidszorg, en het CIZ een woonvoorziening / trainingshuis te starten. Een voorziening waar cliënten kunnen oefenen met 'abstinent blijven in de thuissituatie', voordat zij 'echt' weer naar huis gaan.

⁴ Voor een snel overzicht van de mogelijkheden: <https://www.platform31.nl/publicaties/factsheet-24-uurszorg-in-de-wijk>

en zorgaanbieders een hechte samenwerking ontwikkelen. En verbindingen leggen tussen het fysieke en sociale domein. Betrek bijvoorbeeld enkele grote zorgaanbieders bij het domein Wonen&Zorg in de prestatieafspraken, zodat thema's in de prestatieafspraken ook thema's zijn in de inkoopvoorwaarden WMO, en vice versa.

Partijen zijn wederzijds afhankelijk; niemand kan het alleen: de zorgaanbieders, de woningcorporaties, de gemeente (met name het sociaal wijkteam, maar ook Werk&Inkomen, welzijnswerk). Ze zijn samen verantwoordelijk voor het geheel. Vanuit de bewuste keuze dat de persoon, de inwoner, centraal staat en de regie heeft over het eigen traject.⁵ Natuurlijk heeft ieder ook zijn eigen rol en functie. Een voorwaarde om vertrouwen te krijgen, is elkaar ontmoeten en ieders perspectief leren kennen. Oprechte aandacht hebben voor de andere partij, voor wederzijdse verwachtingen, wensen en kaders. Wederkerigheid krijgt langzaam vorm door aan concrete opdrachten te werken, elkaar iets te gunnen en de ander te willen bijstaan als het moeilijk wordt.

Afbouw institutionele zorg vraagt om opbouw in de wijk

Om versnelling te brengen in de doorstroom en uitstroom uit beschermd wonen en maatschappelijke opvang, moet absoluut gekeken worden naar het woningtekort. Een rol voor gemeente, woningcorporaties en ontwikkelaars. Maar het is geenszins de panacee voor alle problemen. De gemeente heeft een beslissende rol in het afbouwen van indicaties voor beschermd wonen. Maar dan ook in het opbouwen van ambulante begeleiding in de wijken. Door verbinding te faciliteren van het sociaal werk met de zorg. En stimuleren van een vruchtbaar klimaat met wijkbewoners om mensen 'met een rugzakje' te includeren in alle voorzieningen die voor een sociale basis belangrijk zijn⁶. Door dit als voorwaarde mee te nemen in de contractering van het sociaal werk in de wijk. In [hoofdstuk 3](#) wordt beschreven hoe dit vorm zou kunnen krijgen.

Zorgaanbieders nemen meer verantwoordelijkheid, niet alleen voor de begeleiding van de individuele cliënt, maar ook voor de relatie met diens omgeving. Woningcorporaties kunnen zorgaanbieders meer betrekken bij de zoektocht naar een passend woningaanbod. Waar de gemeente actief werkt aan betaalbaar woningaanbod, kan voorkomen worden dat mensen die met ambulante begeleiding toekunnen, in beschermd wonen terecht komen. Voor woningcorporaties is het daarbij belangrijk dat de leefbaarheid van wijken bewaakt wordt. De trek naar de wijk vraagt dus ieders inspanning.

Risico's samen dragen, vraagt om bestuurlijk commitment

Risico's worden waar nodig samen gedragen. Wanneer een cliënt die zelfstandig gaat wonen een vergroot risico (voor de woningcorporatie) oplevert, dan moet een zorgaanbieder mee willen werken aan een omklapconstructie. En de gemeente bijvoorbeeld een indicatie geven voor het leveren van voldoende 'nazorg'. Als we risico's leggen bij woningcorporaties, dan vragen we ook inspanningen van zorgaanbieders en van de gemeente. En als er soms

⁵ Zie ook: <https://www.movisie.nl/publicatie/weg-naar-beschermd-thuis> april 2019

⁶ In de rapportage van de commissie Dannenberg worden 8 condities genoemd voor sociale inclusie: versterken van zelfmanagement, ervaringsdeskundigheid en informele zorg; garanderen van langdurige begeleiding met flexibele intensiteit; ondersteuningscontinuüm voor herstel en participatie; breed arsenaal aan woonvarianten; beschikbare en betaalbare wooneenheden; laagdrempelige toegang tot zorgfuncties; duurzaam samenwerken tussen gemeenten en zorgverzekeraars; borgen van kwaliteit en vraaggerichtheid van ondersteuning.

incidenten zijn, juist als het moeilijk wordt, is het des te belangrijker dat partijen de problemen met elkaar oplossen en niemand er alleen voor laten staan.

Dit vraagt om bestuurlijk commitment. Professionals in de wijk willen wel samen aan de slag rondom complexe casuïstiek. Zij hebben management en bestuur nodig voor rugdekking cq hitteschild, doorzettingsmacht en als aanjager. Wethouders en bestuurders geven daarmee de legitimatie, bevoegdheden en verantwoordelijkheden om oplossingen te vinden en besluiten te nemen. Het trendbureau Overijssel wijdt een drietal podcasts en een essay over het modern leiderschap dat gevraagd wordt⁷. Waarbij verbinden in netwerken vooral afhankelijk zijn van goed luisteren, in gesprek gaan, oog hebben voor de ander en jezelf.

Kies voor bestuurlijke netwerksamenwerking vanuit het bewustzijn van wederzijdse afhankelijkheid tussen gemeente-woningcorporaties-zorgaanbieders

Ga bouwen aan versterking van onderling vertrouwen

Zwolle kan het - werk in uitvoering

Zwolle wordt geroemd als sociale stad. Er gebeurt al veel. Er is een sterke inhoudelijke visie op mensen in kwetsbare situaties. Mensen hoeven niet persé zelf een hulpvraag te articuleren. We realiseren ons dat er mensen zijn met een (zeer) beperkte redzaamheid, waarnaar je je hand moet uitsteken. Partijen in Zwolle hebben zich meermaals uitgesproken in deze richting. Er is mondelinge overeenstemming om het belang van de huurder, de inwoner, de cliënt centraal te stellen. Mensen als Moniek, Gerdien, Miranda. Zij verdienen dat in hun turbulente leven. En dan steeds in relatie tot hun (woon)omgeving. [Inspiratieve projecten](#) zijn De Steiger en Talentenplein waar woningcorporatie deltaWonen samen met zorgaanbieders en gemeente gemengd wonen projecten heeft gerealiseerd.

De Steiger op Oosterenk combineert woningen voor statushouders, uitstromers beschermd wonen en 'reguliere huurders'. In deze inclusieve vorm van samenleven, zoeken bewoners elkaar op en organiseren samen activiteiten. Een mooi samenwerkingsproject van gemeente, deltaWonen, RIBW en Limor.

Op het Talentenplein wonen studenten samen met jongeren met een psychische kwetsbaarheid. De studenten hebben een rol als 'buddy' waarmee ze de jongeren ondersteunen. Die dit als ondersteuning gebruiken voor de volgende stap naar volledig zelfstandig wonen. Georganiseerd door gemeente, deltaWonen, SSH, RIBW en Hart voor Zwolle.

Het PlatformWWZ038 is nieuw leven ingeblazen, de gemeente investeert in mensen die de verbinding maken tussen fysiek en sociaal, zorgaanbieders investeren in gebiedsgerichte samenwerking tussen behandeling en begeleiding; de seinen staan op groen.

⁷ Van Grote man tot netwerk – Verkenning nieuw publiek leiderschap – Trendbureau Overijssel, juli 2020

Dat biedt kansen om elkaar ook in het werk meer op te zoeken en op concrete problematiek de verdieping te zoeken. Elkaar leren verstaan, begrijpen door bijvoorbeeld:

- zorgaanbieders te betrekken bij woonvisie en prestatieafspraken waar het gaat om wonen&zorg;
- woningcorporaties en huurders mee te nemen in bij de uitwerking van de Focusgroep regio Zwolle⁸ en bij het transformatietraject van de Herberg;
- zorgprofessionals en sociaal wijkteam aan te laten schuiven bij het zoeken naar de passende woning voor een zorgvrager;
- woonconsulenten te betrekken bij het casuïstiekoverleg verwarde personen.

Samenwerking kost tijd, maar levert gemeenschappelijkheid op. Dat dat werkt, merken sociaal wijkteam en Werk&Inkomen binnen de gemeente. Die hebben hele korte lijnen, doordat geïnvesteerd is in de samenwerking.

Professionals willen graag aan de slag met concrete opgaven. Die kunnen fungeren als vliegwiel om de huidige hobbels te slechten. Ga samen een boomhut bouwen en je komt als team terug.

Waar toe kan dat concreet leiden?

Opnieuw de visie met elkaar delen, is niet nodig. Dat is afdoende gedaan. Wat bereiken we in de praktijk? Daar gaat het om. We willen dingen gaan doen!

Bij incidenten in het verleden bleek dat goed te gaan, bv een acute oplossing zoeken bij een faillissement van een zorgaanbieder. En ook de opzet van Housing First is goed verlopen met zorgaanbieders, gemeente en met woningcorporaties.

Dat biedt een goede basis om ook andere 'klussen' samen op te pakken. Bijvoorbeeld:

- pilots voor de samenwerking van zorg (behandeling en begeleiding)-sociaal werk-informele zorg rondom mensen met een EPA in Dieze Oost + onderzoek naar succesfactoren;
- doorstart magic mix in nieuwbouw wooncomplex Geert Groote - opheffen bestemmingsplantechnische belemmeringen en ingewikkelde financiering creatief oplossen;
- doorstart project Convident, waar studenten gemengd zouden gaan wonen met ex-gedetineerden;
- een 'droge' beschermd wonen voorziening te starten, waar geen middelengebruik wordt toegestaan;
- een 'mannenhuis', een hospitaalhuis voor enkele vaste bewoners van de Herberg, die alleen wat verzorging nodig hebben;
- aanspreekpunten in buurten – soort wijk-GGD-er;
- extra huisvesting voor daklozen in co-creatie met huurders gespreid over de stad en regio realiseren;
- Housing First voor jongeren in plaats van beschermd wonen; omdat voor velen de woonvraag veel urgenter is dan de begeleidingsvraag;
- onderzoek naar kamerbewoning in eensgezinshuizen voor jongeren, bv kansrijk

⁸ Onderzoek door KPMG naar regionale knelpunten in beschermd wonen en maatschappelijke opvang i.o.v. VWS

- wonen of kamers met kansen;
- tijdelijke huisvesting realiseren voor economisch daklozen, zodat ze niet naar de maatschappelijke opvang hoeven;
- uitzonderingsregels voor Wiet-convenant voor slachtoffers van manipulatie, mensen met een verstandelijke beperking;
- flexibiliteit met zorgkantoor ontwikkelen waar het mensen met een LVB betreft, die daar pas mee komen als ze het huis uitgaan;
- met de regio kijken hoe je mensen kunt verleiden terug te gaan naar hun plaats van herkomst, in een zorgvuldig proces dat uitgaat van het individuele herstelpad;
- met zorgaanbieders voor jongeren bezien of ze de huur van kamers in hun eigen vastgoed kunnen omklappen met ambulante begeleiding, met regie bij de gemeente.

Bij de keuze voor een project, zijn enkele uitgangspunten van belang:

- laat mensen niet verhuizen als hun zorgvraag verandert, maar breng veranderde zorg naar hun huis;
- direct aan de voorkant snel hulp bieden, kan escalatie (ook van kosten) voorkomen;
- mensen laten wonen waar ze hun probleem ontwikkelen (tenzij...) en daar de begeleiding bieden, netwerken niet verbreken;
- aanspreekpunten vormen, er zijn voor elkaar wanneer het moeilijk wordt;
- gewoon beginnen en werkende weg problemen oplossen;
- met aandacht voor omwonenden.

En zorg dat alle partijen aan hun trekken komen wat betreft hun prioriteiten. Daarbij is een startkapitaal gewenst om experimenten te doen.

Structurele transformatie ontstaat werkende weg

Samen knelpunten oplossen, is een goede start, maar niet voldoende. Uiteindelijk gaat het om een structurele andere manier van samenwerken. Lees [hier](#) meer over de gewenste transformatie, die we met de decentralisaties hebben beoogd.

Door samen te werken met een nieuwe werkwijze aan concrete klussen, gaan we ontdekken op welke manier structureel verbetering te behalen valt. We willen samen ondervinden waar de huidige systematiek belemmeringen opwerpt en welke maatregelen en manieren van organiseren nodig zijn om doelen wel te bereiken. En hoe we met hetzelfde geld, misschien veel betere ondersteuning kunnen bieden. Van systeemwereld naar leefwereld, nabijheid met primaat voor de wijk, gericht op oplossingen ipv formats van instituties, nadruk op preventie, snelle onorthodoxe eenvoudige oplossingen, inwoners als eigenaren, gelijkwaardige relatie tussen professionals en inwoners, ruimte voor professionals buiten strakke protocollen en verantwoordingsregimes, de integrale vraag ipv deelproblemen, verkokering voorbij.

Dat zijn de wezenlijke veranderingen voor de langere termijn die we nastreven.

Kies enkele projecten die op korte termijn leiden tot concrete resultaat

Werk aan fundamenteel andere werkwijze voor de lange termijn transformatie

Deel 2 Huidige situatie biedt verbeterkansen

Het tweede deel van de rapportage gaat in op de huidige situatie vanuit de wettelijke kaders van Wmo en Volkshuisvesting en de processen van indicatie en woningtoewijzing en waar die verbetering behoeven. We gaan in op een alternatieve benadering van de kwantitatieve opgave: de onderbouwde aanname. Een toenemende verbinding tussen het fysieke en sociale domein is noodzakelijk om doorbraken te realiseren in de huidige woningnood. Daarvoor bieden bestaande kaders aanknopingspunten.

Visie op beschermd wonen / maatschappelijke opvang

De Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) is bedoeld om burgers te helpen, zodat zij zo lang mogelijk zelfstandig thuis kunnen blijven wonen en deel kunnen nemen aan de maatschappij. Meer uitgebreide toelichting staat in [bijlage 3](#). Daarin is ook te lezen hoe iemand een indicatie krijgt en over welke mensen we spreken als het gaat om beschermd wonen en maatschappelijke opvang.

De visie en doelstelling in Zwolle is dat inwoners zo lang mogelijk zelfstandig wonen. Als inwoners wel een andere beschermde woonomgeving nodig hebben, wordt toegewerkt naar een zo snel mogelijke terugkeer naar zelfstandig wonen. Dit is gebaseerd op de visie op herstelondersteunende zorg: herstellen doe je thuis. In het rapport van de commissie Dannenberg is beschreven hoe cliënten, naasten, professionals en gemeenten denken de kanteling van beschermd wonen naar zelfstandig thuis vorm te geven. Dat is leidend in de programmering van het sociaal domein.

Belangrijk actueel knelpunt is het financieel tekort om dit proces te bekostigen. Ook Zwolle krijgt te weinig budget voor bijstandsuitkeringen, de voorzieningen in de Participatiewet en wordt benadeeld door de herverdeling van de gelden voor beschermd wonen en maatschappelijke opvang. Alles bij elkaar is er een structureel tekort van 20 miljoen euro, waarvan nog steeds 5,5 miljoen gedekt moet worden.

Kanteling beschermd wonen gaat niet goed genoeg

Het proces van beschermd wonen naar zelfstandig wonen met ambulante begeleiding kent veel uitdagingen. Van schaarste aan woningen, herindicaties, financiële en emotionele belemmeringen.

Er blijven mensen in beschermd wonen terwijl de hulpvraag dat niet meer legitimeert. Dat kan verschillende oorzaken hebben. Soms willen cliënten zelf niet weg en wordt door naasten druk uitgeoefend om de indicatie te behouden. Vaak ervaren betrokkenen en/of hun naasten na jaren van ellende eindelijk rust door het beschermd wonen. Bovendien is het voor mensen zelf vaak geen vooruitgang. De zorgappartementen zijn prima, een sociale huurwoning haalt het daar niet bij. En begeleiders gunnen 'hun cliënten' ook een gezonde leefomgeving.

Opnieuw wordt onderstreept hoe belangrijk het is dat zorgaanbieders, gemeente hierop nauw samenwerken met woningcorporaties.

Het indicatieproces kan versterkt worden

Vanuit de Centrale Toegang (CT) is het moeilijk dwingend op te treden bij (her)indicaties. De druk vanuit cliënt en naasten en de begeleider is groot om een intramurale plek te

behouden. Terwijl de beweging naar ambulant wel noodzakelijk is omdat de plaats in beschermd wonen weer nodig is voor iemand anders die het herstel naar stabiliteit niet zelfstandig redt. En belangrijker nog, dat het herstelproces alleen mogelijk is wanneer iemand zich in de samenleving bevindt.

Een nauwere en structurele samenwerking en verbinding tussen CT en de sociaal wijkteams, kan dit proces versoepelen. Samen maken zij afspraken over het onderhouden van contact met de inwoner, met de zorgaanbieder en wie betrokken is bij zorginhoudelijke evaluaties. Doel is om met de cliënt en zorgaanbieder samen te kijken hoe de begeleiding in ambulante vorm verder voortgezet kan worden. Zodat er weer ruimte komt voor iemand anders die de intramurale vorm wel weer (tijdelijk) nodig heeft.

Zowel bij het sociaal wijkteam als bij de CT is het bewustzijn belangrijk dat een groepsgerichte vorm van wonen vooral bedoeld is voor stabilisatie. Langdurig wonen in een groepsvoorziening is niet herstelgericht vanuit maatschappelijk en sociaal oogpunt. Voor herstel is een stabiele woonsituatie voorwaardelijk, het leveren van zorg en ondersteuning is daarbij van secundair belang.

Mogelijk kan een gezamenlijke training een bijdrage leveren aan dit bewustzijn en een samenwerking realiseren gebaseerd op wederzijdse kennisuitwisseling. Een voorbeeld van een indicatie-expertiseteam is opgenomen in [bijlage 3](#).

Maatschappelijke opvang

De algemene doelstelling van de maatschappelijke opvang is:

- Tijdelijke opvang en begeleiding bieden in een accommodatie van een instelling
- De zelfredzaamheid en participatie van cliënt bevorderen, zodat hij/zij zich weer op eigen kracht kan handhaven in de samenleving
- Verwaarlozing of maatschappelijke overlast voorkomen
- Gevaar voor betrokkene of anderen af te wenden

In de maatschappelijke opvang komen mensen terecht die ontwricht zijn door psychische of sociaal-economische omstandigheden, soms kampen met langdurige psychische problematiek, mensen die te maken hebben met huiselijk geweld en die daardoor dak- en thuisloos zijn geworden. Het gaat om jongeren, volwassen mannen en vrouwen en ook om gezinnen met kinderen.

Ook in de maatschappelijke opvang gaat het om ondersteuning op alle levensdomeinen: nachtopvang met goede zorg, zinnvolle dagbesteding en 24 uren bereikbaarheid/opvang, passend woonaanbod, financiën.

Maatschappelijke opvang De Herberg heeft nu alleen een locatie in Zwolle en werkt aan een verandering om meer te werken in de regio. Niet alleen vanwege de voorgenomen doordecentralisatie.

Maar ook omdat de problematiek van daklozen zeer divers is, en het aanbod van maatschappelijke opvang dit ook zou moeten zijn.

Over hoeveel mensen hebben we het in de maatschappelijke opvang ?

In 2018 maakten 425 mensen gebruik van De Herberg. Kadera biedt op 17 plekken opvang voor slachtoffers van huiselijk geweld.

Neem nou Moniek

Moniek werd met haar drie minderjarige kinderen uit huis gezet vanwege een huurschuld. Ondanks alle hulp die aangeboden werd die zij op dat moment niet kon/wilde aannemen. De woningcorporatie stond machteloos. Haar twee zoontjes gingen naar hun vader. Haar dochter ging naar een pleeggezin. Zelf kon Moniek tijdelijk bij een vriendin blijven. Het was een hele moeilijke tijd, want je weet niet waar je naar toe moet. Je kent de weg niet als je dakloos bent. Uiteindelijk is ze naar de Herberg gegaan. Gestart op een slaapzaal met zes vrouwen, begin je met het vinden van een goede woonbegeleider. Moniek koos voor het Leger des Heils, omdat die in Zwolle ook woonruimte hadden voor hun cliënten. Ze was blij met de begeleiding die begon met een krachteninventarisatie: wat kan je, wat wil je, wat ben je nodig? Wat een opluchting. De meeste hulpverleners vertellen je vooral wat je allemaal niet kunt.

De kracht van Moniek was dat ze een goede moeder wilde zijn. Ze viel niet voor de verleiding van alcohol of drugs, die haar dagelijks werden aangeboden door de andere bewoners van de Herberg. Dan liever de saaie pier, want zij wist wat een verslaving kan aanrichten. Met een vader die ze verloren is aan de alcohol. Maar dat is wel moeilijk, want je zit diep in de ellende, moet de hele dag de straat op en jezelf bezig houden. Na een tijdje gaat ze vrijwilligerswerk doen, om rust en structuur te krijgen. Bij de Kas van Kaat ontdekt ze haar interesse in mensenwerk.

De volgende stap in De Herberg is een kamer met 3 vrouwen. Dat geeft al wat meer privacy. Ondertussen hard zoeken naar een woning. Reageren via de spoedmodule, maar daar werd ze geweigerd omdat ze te boek stond als zorgmijder.

Dat was vroeger ook wel zo, maar nu was de begeleiding en behandeling begonnen en schuldhulpverlening op gang gekomen, dus zij wilde verder. Weer een volgende stap bij het Leger des Heils leidt naar een eigen studiootje. Omdat het slecht gaat met haar dochter in het pleeggezin, mag die -bij wijze van uitzondering- bij haar wonen.

Inmiddels heeft de begeleiding een quotumwoning aangevraagd. Dat proces begint met eerst zelf 8 x reageren op een Spoedwoning. Maar omdat haar dochter bij haar kwam, werd dat 19 x. Steeds zonder succes. Toen toch via de quotumaanvraag. Ook dat duurde nog een half jaar, voordat ze een woning kreeg.

Op zich wel begrijpelijk, want woningcorporaties kijken kennelijk goed naar wat voor jou passend is. Maar de maanden duren wel lang. Zeker omdat er in de studiootjes ook mensen wonen die allemaal gebruiken, dat voelt toch onveilig. Vooral voor een meisje van 13. Daarom ging Moniek er ook zelf heel actief achterheen, steeds maar weer bellen naar de woningcorporatie om te horen hoe het ervoor stond. Nu is ze heel gelukkig met haar huisje en zit middenin het opknappen en inrichten. Ze huurt nog via het Leger des Heils, maar als het goed blijft gaan, wordt de woning 'omgeklapt'.

Terugkijkend realiseert ze zich dat ze geluk heeft met haar kracht. Haar kinderen gaven haar de motivatie om sterk te blijven en hard te werken. Niet iedereen heeft die mogelijkheden. Ook het Leger des Heils is een belangrijke steun. Ze geven haar vertrouwen en zien je niet alleen maar als cliënt, of hulpvrager. Dat is heel fijn, want je bent overladen met schaamte en angst. De Herberg verliet Moniek altijd met een capuchon diep over haar hoofd, zodat ze niet herkend werd. En altijd opgemaakt, opdat mensen zouden denken dat ze daar werkt in plaats van verblijft. Dat taboe is nu iets dat ze wil doorbreken. Als je je realiseert dat het iedereen kan overkomen. Ook een bankdirecteur heeft ze er zien afglijden. Na een scheiding en drugsgebruik gleed hij steeds verder de goot in.

Daarom is Monieks droom om een Recovery Centrum op te zetten, een initiatief dat ze samen met Zwolle actief is begonnen. En dat ondersteund wordt door het Leger des Heils. In het recovery centrum ga je uit van gelijkwaardigheid en dat is echt niet vanzelfsprekend. Toen een hulpverlener kwam voor de schuldhulpverlening, bemoeiden ze zich met de opvoeding van de kinderen en werd je zelf als een klein kind behandeld. Eigenlijk maakten ze de problemen alleen maar erger. Terwijl later de mensen van de uitkeringsaanvraag gewoon zakelijk en duidelijk waren. Binnen een maand was het geregeld.

Ga naast me staan – ga met me mee; dat is wat je wilt. Ook in de contacten met de woningcorporaties was het heel wisselend. Sommige mensen kunnen je alleen maar streng toespreken, terwijl anderen juist heel menselijk waren, gewoon vriendelijk. Een verademing.

Haar huis is heerlijk. Ze heeft er rust gevonden. Het gaat goed met de kinderen en Moniek heeft een baan. Met vallen en opstaan en veel inzet is haar leven echt op orde.

Onderbouwde aanname als kwantitatieve huisvestingsopgave

Het is duidelijk dat de kanteling beschermd wonen en maatschappelijke opvang staat of valt met de benodigde woningen. In een woningmarkt die getekend wordt door grote tekorten en evenzoveel grote opgaven. Voor ouderen die langer zelfstandig thuis blijven, voor statushouders, voor jongeren. En iedere doelgroep die voorrang krijgt op de woningmarkt verlengt de wachttijd voor de 'regulier woningzoekende'. Dat vraagt om politieke keuzes. Er zijn cijfers over het aantal mensen in beschermd wonen en in de maatschappelijke opvang. Maar hoeveel stromen er nu uit naar zelfstandig wonen? Hoeveel woningen vraagt dat van de sociale huurvoorraad? Dat zijn belangrijke vragen voor de Zwolse woningcorporaties. Omdat er een tekort is en woningzoekenden nu een lange wachttijd kennen. Woningcorporaties zoeken naar een goede balans tussen de belangen van de regulier woningzoekende en de mensen die uit voorzieningen komen.

In Zwolle zijn recentelijk onderzoeken gedaan naar de omvang van de huisvestingsvraag voor mensen met psychische kwetsbaarheden. In 2017 regionaal en lokaal, in 2019 nog eens door de provincie. De samenvattingen over de woningbehoefte zijn te vinden in [bijlage 4](#). Hieruit ontstaat een globaal beeld van de kwantitatieve omvang van de woningbehoefte.

In het provinciale onderzoek (in 2019) is de jaarlijkse regionale uitstroom geschat op 362. Als Zwolle daarvan de helft huisvest, hebben we het over 180 woningen per jaar. In 2017⁹ deden HHM en Companen een woningmarktonderzoek. Deze onderzoekers ramen de extra behoefte aan corporatiewoningen op zo'n 70 woningen per jaar. Dat is exclusief de behoefte van statushouders (zo'n 30 woningen per jaar) en voor het inlopen van de wachtlijsten bij de uitstroom (de prop) uit Beschermd Wonen en de Maatschappelijke Opvang (70 kleine,

Huisvestingsopgave

Recente onderzoeken geven aan dat de opgave voor Zwolle ongeveer 70 woningen per jaar bedraagt.

goedkope corporatiewoningen in de eerste twee jaar). Tot slot komt DSP in 2017 uit op een getal van 140 wachtenden. Om de doelstelling te bereiken dat uitstromers niet langer dan zes maanden hoeven wachten op een woning, wordt afgesproken dat er 150 woningen beschikbaar komen in 2017-2018. Waarvan 50% in Zwolle.

Vaagheid over cijfers blijkt een landelijke worsteling

Het is de vraag hoe deze cijfers in de dagelijkse werkelijkheid worden herkend. Er is veel discussie (geweest) over de cijfers. Zorgorganisaties hebben aangegeven als er op dat moment (2017-2018) 75 woningen in Zwolle beschikbaar zouden komen zij geen 75 cliënten hadden om te huisvesten en het probleem daarmee niet zou zijn opgelost. Anderzijds stellen zowel zorgaanbieders als sociaal wijkteams dat meer mensen uit beschermd wonen zouden kunnen uitstromen, als er meer woningen beschikbaar zouden zijn. Wat is dan precies de opgave? Het gaat over cijfers én over de match tussen vraag en aanbod.

Het gebrek aan nauwkeurig inzicht in cijfers voor in- en uitstroom is geen Zwols probleem. Alle gemeenten in Nederland worstelen met het vaststellen van uitstroombcijfers. In het experiment 'Weer Thuis in de Wijk' van Platform31 in 2017 wordt de complexiteit

⁹ Woningmarktonderzoek 2017 van HHM en Companen

verklaard¹⁰. Er bestaan verschillende definities van de uitstroom uit beschermd wonen / maatschappelijke opvang. Het kan gaan om financiële, functionele of organisatorische scheiding van de woonfunctie en de ondersteuning.

De spraakverwarring heeft ook te maken met het perspectief van de verschillende betrokken partijen. Aanbieders kijken naar de verblijfsplaats, gemeenten naar het financieringskader, woningcorporaties naar zelfstandig huren en deelnemers naar zelfstandig leven.

Bovendien registreert iedere organisatie uitstroom vanuit zijn eigen perspectief en op zijn eigen manier en valt er geen optelsom te maken.

De vraag is hoe partijen dan toch samen verder kunnen werken aan versnelling van de uitstroom.

Onderbouwde aanname kan impasse doorbreken

In verschillende andere gemeenten wordt gewerkt met een aanname. In 's Hertogenbosch wordt voor een [onderbouwde aanname](#) in de regio rondom de centrumgemeente gebruik gemaakt van twee bronnen. Allereerst is dat het aantal mensen dat in enig jaar gebruik maakt van beschermd wonen en van MO en een schatting van de uitstroom per jaar. Daarnaast kijken ze wat er aan woningen is bemiddeld buiten de reguliere kanalen om in het afgelopen jaar. Over deze twee getallen wordt het gemiddelde berekend. Daarmee hebben ze een beeld wat de opgave ‘bij benadering’ is. Deze onderbouwde aanname is geen nauwkeurig getal. Daarom wordt gemonitord hoe deze aanname zich verhoudt tot de werkelijke vraag. De gevonden aanname wordt in de lokale prestatieafspraken als inspanningsintentie opgenomen. Zwolle kan ook met zo’n benadering gaan werken om niet in het doolhof van sluitende cijfers verdwaald te raken.

Wettelijke kaders volkshuisvesting

Om de veranderingen in de sociale woningbouw te begrijpen is de historische context interessant. Deze is uitgebreid beschreven in [bijlage 5](#). In het kort zien we in enkele decennia de volkshuisvesting veranderen van een woningaanbod voor mensen met een modaal inkomen tot een voorziening die efficiënt moet worden ingezet voor de laagste inkomens. Inkomensafhankelijke huurverhoging vanaf 2013 was bedoeld om in de sociale huursector de sterkste schouders de zwaarste last te laten dragen (en andersom), dat scheefhuurders eerder zouden verhuizen en dat de sociale huursector daarmee efficiënter kon worden benut voor de laagste inkomens. De in 2015 herziene Woningwet vormde het voorlopige sluitstuk van een politieke trend om de huurwoningen toe te wijzen aan een huishouden met een inkomen tot maximaal €40.000. In 2016 werd de tien procent ruimte om boven deze ‘Europese inkomensgrens’ toe te wijzen, vergroot naar twintig procent. De helft daarvan is volledig vrij, de andere helft mag worden toegewezen aan huishoudens met een inkomen tussen € 38.035 en € 42.436 (prijspeil 2019). De regeling staat momenteel bekend als de 80-10-10 regeling.

De Woningwet 2015 dwingt woningcorporaties dus om zich te richten op hun kerntaak; het bieden van een kwalitatief en betaalbaar aanbod van sociale huurwoningen voor mensen

¹⁰ Zicht op uitstroom – Stappenplan voor het in beeld brengen van de uitstroom uit het Beschermd wonen – HHM en Platform 31, juni 2017

met een kleine portemonnee. Financiële bijdragen van woningcorporaties aan overige activiteiten zijn, op grond van de Woningwet, niet meer toegestaan. Voor huurders geldt dat de overheid wil dat mensen een woning huren die bij hun inkomen en huishoudgrootte past. De regelgeving wordt 'passend toewijzen' genoemd.

Passend toewijzen leidt steeds meer tot een concentratie van kwetsbaarheid en afnemende leefbaarheid in wijken met veel corporatiebezit. In [deel 3](#) gaan we hier verder op in. De Zwolse woningcorporaties proberen dat iets te verminderen door het 2-hurenbeleid, waarbij gekeken wordt naar wie er al in een wijk wonen om een gezonde mix te krijgen en daarnaast de huren inkomensafhankelijk te maken. Dat blijft nogal relatief. Het gaat om mensen met een laag inkomen en met een zeer laag inkomen.

Woning zoeken en vinden

De woningcorporaties in Zwolle werken met inschrijvingen en inschrijfduur via De Woningzoeker. Er is een zogeheten spoedmodule (loting, ongeacht de inschrijfduur) waar alle huurders (behalve studenten) gebruik van kunnen maken mits zij minimaal één jaar woonachtig zijn in het gebied van De Woningzoeker. Ook is er een quotumregeling. Dan gaat het bv om mensen die uit detentie komen, of uit de vrouwenopvang, uit de maatschappelijke opvang. Deze module kent een eigen lijst: hierop staan de uitstromers vanuit beschermd wonen, maar ook andere urgente vragers, zoals statushouders. Woningcorporaties maken samen met de gemeente quotumafspraken per aanbieder over het aantal woningen per jaar waarop de aanbieders een beroep kunnen doen.

In de praktijk kijken (woonconsulenten van) de woningcorporaties bij iedere vrijkomende woning of die misschien toegewezen kan worden aan iemand via bemiddeling. Het precieze proces staat beschreven in [bijlage 5](#).

Verbetering processen kan doorstroom stimuleren

Voor het grootste deel van de woningzoekenden werkt het systeem uitstekend. Het is ingericht op rechtmatigheid en doelmatigheid. De reguliere procedures zijn met zorg ontwikkeld om iedereen gelijke rechten en plichten te geven. Alleen voor een klein deel van de mensen keert het systeem zich tegen hen. Mensen die de pech hadden met een wieg in een ongunstige, onveilige gezinssituatie; met een stoornis of beperking waardoor zij zich (nèt) niet kunnen redden in de complexer wordende samenleving. Voor hen is maatwerk nodig. Gelegitimeerde en onderbouwde afwijking van de regels, zoals in de quotumregeling.

Bureaucratische procedures zijn voor sommige mensen angstaanjagend

Ondanks de inspanningen van de woningcorporaties en zorgaanbieders, is het proces van doorstroom en uitstroom voor gebruikers van beschermd wonen en maatschappelijke opvang niet gemakkelijk.

Uit de maatschappelijke opvang blijkt, dat mensen soms grote moeite hebben met inschrijven. Omdat ze functioneel analfabeet zijn, niet digitaal vaardig en ook omdat de 17 euro inschrijfkosten soms echt niet uitkunnen. En als je schulden hebt, is betalen met Ideal ook niet altijd mogelijk. Van de mensen in de maatschappelijke opvang heeft 95% zware schulden.

Onschuldig lijkende vragen op een aanmeldformulier kunnen beangstigend werken. Als ik alles zeg, krijg ik dan nog wel een woning? Soms zijn mensen van de woningcorporatie heel strak en streng over de regels. Dat kan heel imponerend werken naar mensen in kwetsbare posities. Extra aandacht is nodig voor bejegening, een vriendelijke houding.

Meer regie met herijkte quotumregeling

Voor mensen die via de vangnetregeling zonder voldoende inschrijfduur voor een woning in aanmerking willen komen, geldt de quotumregeling. Het is de vraag of die voldoende naar wens werkt. De Herijking van het quotumbeleid was bedoeld om meer regie bij mensen zelf te leggen en sneller te slagen, waardoor wachtlijsten korter worden. Of dit zo werkt, wordt nog door de woningcorporaties geëvalueerd. Zorgaanbieders hebben signalen dat de praktijk nog niet positief lijkt.

Nu moet iemand eerst zelf 39 x reageren op woningen in de spoedmodule, dat duurt zo'n 4/5 maanden en leidt nauwelijks tot succes, volgens de zorgaanbieders. Dan wordt iemand alsnog voor een bemiddeling aangemeld. Het lijkt erop dat de keuzevrijheid van cliënten niet is toegenomen en de doorstroomtijd wel is opgelopen tot 6-12 maanden.

Aan de andere kant worden de toegezegde quota door zorgaanbieders niet volledig benut.

Met vraagsturing kunnen onnodige verhuisbewegingen voorkomen worden

Er lijkt behalve een wachtlijst, ook sprake te zijn van een mismatch. Van de sociale huurwoningen, is 10% beschikbaar voor bijzondere doelgroepen in Zwolle. Ook na de Herijking quotumregeling, wordt dat aantal niet door de zorgaanbieders volledig benut voor hun cliënten, soms wordt wel eens een woning geweigerd. Anderzijds roept iedereen wel om extra woningen. Dat is voor woningcorporaties heel frustrerend, gezien de enorme krapte. Zo'n weigering kan samenhangen met de sturing vanuit het aanbod. Er is een woning, daar zoeken we een cliënt bij. In principe zonder dat die mag weigeren, dan is de quotumwoning vervallen.

Ook in de Spoedmodule is er beperkte keus. Als je reageert, dan mag je eigenlijk niet weigeren. Doe je dat wel, dan mag je een jaar niet reageren.

In andere regio's wordt succesvol geëxperimenteerd met vraagbemiddeling. In plaats van een woning beschikbaar stellen, leren we eerst iemand met een woonwens beter kennen en gaan dan samen -in multidisciplinair overleg- op zoek naar een passende woning. Die voor de persoon goed is en voor de omgeving.

Vaak verhuizen van de ene naar de andere plek levert voor mensen in kwetsbare situaties veel stress op en is eigenlijk uitstel op de rest van je leven. Een duurzame woonplek is de basis onder iemands bestaan. Meteen een passende woning, kan veel ellende en kosten besparen. Soms zijn er constructies nodig om wel (tijdelijk) een verplichting tot accepteren van zorg op te leggen. We beschreven dat eerder in [flexibele huurovereenkomsten](#).

Jongeren vragen specifieke aandacht

De huisvestingsproblematiek van jongeren is heel groot. Er is nauwelijks aanbod als ze niet-studerend zijn. Daarbij komt de betaalbaarheid die verkleind wordt doordat geen huursubsidie mogelijk is onder de 23 jaar voor woningen met een huur boven de 432,-. Voor minderjarige jongeren, zijn er helemaal geen mogelijkheden.

Veel jongeren / jongvolwassenen die ondersteuning krijgen in beschermd wonen, zouden kunnen uitstromen als er geschikte huisvesting beschikbaar was. Schattingen variëren van 25 tot 80%. Denk daarbij aan kamers, studiootjes. Het samen huren en kamergewijs bewonen van bijvoorbeeld een eensgezinswoning met meerdere mensen, is moeizaam wat regelgeving en vergunningen betreft.

Op gebied van begeleiding en ondersteuning, zien we veel jongeren na hun 18^e in een gat vallen. Vaak willen ze zelf geen ondersteuning meer. Terwijl ze die misschien nog wel kunnen gebruiken. Dan zou een huisvestingsaanbod een entree kunnen vormen om de hulp nog een tijdje door te zetten. Woningcorporaties zouden -onder voorwaarden- kunnen werken aan een voorrangsregeling. Daarbij is van belang dat ook begeleiding gegarandeerd kan worden. Veel uitstromers uit beschermd wonen of maatschappelijke opvang hebben zware schulden. Bij jongeren onder de 27 is dat al 7.000 euro gemiddeld.

Jeugdigen blijven ook soms langer dan nodig in beschermd wonen wonen, omdat ouders heel veel zorgen hebben als iemand terug thuis komt, of los gelaten wordt. Wat hierin heel belangrijk is, is ouders met behulp van psycho-educatie meenemen in het groeiproces van hun kind. Want jongeren willen op een gegeven moment hun eigen weg gaan en hun eigen fouten maken.

Aanbevelingen

Kies voor de bepaling van de opgave voor een onderbouwde aanname.

Creëer eenvoudig maatwerk in woningtoewijzing voor de meest kwetsbaren, vraaggericht

Investeer in (jongeren)huisvesting om te besparen op zorg met verblijf

Verbinding sociaal en fysiek in woonvisie en prestatieafspraken

De Woningwet schrijft voor dat de gemeente haar volkshuisvestelijke ambities -waaronder wonen&zorg- vastlegt in een woonvisie, waarna woningcorporaties een bod uitbrengen en dit uiteindelijk resulteert in prestatieafspraken. Hoewel 'uitstromers' in principe een 'reguliere huurder' wordt, is het van belang daar toch aparte afspraken over te maken. Uit de praktijk blijkt dat deze mensen een achterstand hebben op de woningmarkt door hun achtergrond. Precies daarom is het ook verstandig hier de zorgaanbieders bij te betrekken. Omdat het voor woningcorporaties belangrijk is dat de begeleiding en zorg goed geregeld is.

In de gemeente Zwolle zijn er op beleidsmatig en uitvoerend niveau goede samenwerkingsrelaties met de woningcorporaties. De prestatieafspraken worden 4-jaarlijks in gezamenlijkheid opgesteld door gemeente en woningcorporaties. Jaarlijks worden deze hoofdlijnen van beleid dan geconcretiseerd in jaarschijven van uitvoeringsacties. Tot nu toe zijn zorgaanbieders niet in dit proces betrokken. Voor 2020 is er wel een afspraak over programmatisch creëren met woningcorporaties – huurders- gemeente. Daarbij staat wonen & zorg ook op de agenda. In de prestatieafspraken zijn nog geen aantallen woningen vastgelegd voor uitstroom; ook ontbreekt specifieke aandacht voor de problematiek van jongeren. Hier ligt een kans.

Er zijn veel te weinig woningen, dus uitbreiding van de voorraad blijft topprioriteit. Daarbij is het gewenst dat er in alle wijken locaties worden gevonden om meer betaalbare woningen te realiseren: huur en koop. Daarbij kan ook aan snelle tijdelijke oplossingen gedacht worden.

Sinds kort wordt binnen de gemeente de uitstroom vanuit wonen en sociaal domein samen opgepakt. Er vormt zich in toenemende mate één verhaal, één visie op wonen en zorg en investeringen in huisvestingsmogelijkheden binnen de stad. Zo is in het kader van bijzondere doelgroepen van kwetsbare jongeren de niet-studerende jongeren op de agenda gezet. Wellicht kan in onbruik rakend zorgvastgoed daar een goede bijdrage in leveren. Dit kan helpen bij de spreiding van mensen met kwetsbaarheden over de verschillende Zwolse wijken. Bestuurlijke aandacht is gewaarborgd door nauwe samenwerking van wethouders wonen en sociaal domein. Zij hebben frequent gezamenlijk overleg en het is de bedoeling dat de portefeuillehouder Sociaal Domein aansluit bij het bestuurlijk overleg met de woningcorporaties zodra er een thema van wonen & zorg geagendeerd wordt.

Idealiter zouden ook de woningcorporaties onderling nog meer integraal samenwerken, in bouw, spreiding en ook in de woningtoewijzing. Zodat in alle Zwolse wijken dezelfde aanpak met de gezonde mix wordt nagestreefd. Er is een aanzet gedaan om het strategisch voorraadbeheer gezamenlijk vorm te geven.

Binnen de gemeente ligt voor wonen & zorg nu nog het accent op de samenwerking met woningcorporaties. Voor de opgave biedt echter ook samenwerking met de particuliere / commerciële markt goede mogelijkheden. Particuliere verhuur en transformatie van vastgoed kunnen meewerken om de krapte op de woningmarkt op te lossen.

ParkEntree Schiedam woonbuurt voor senioren door ontwikkelaar

In samenspraak met belangstellende senioren, ontwikkelt Blauwhoed een woonbuurt voor senioren. In co-creatie zijn woningen, een gemeenschappelijke ruimte en binnentuin ontworpen die aansluiten bij de wens van bewoners. In de gemeenschappelijke lounge is er ruimte voor activiteiten en ook een spreekkamer voor het geval iemand ondersteuning nodig heeft. De gemeente werkte mee, omdat ze zag dat het op termijn tot besparingen zou leiden. Minder eenzaamheid, meer sociale verbinding leidt tot minder uitgaven voor Wmo is de verwachting. Daarom wordt de grond niet bij opbod verkocht, maar voor een marktconforme prijs verkocht aan de ontwikkelaar. Het resultaat: 79 koopwoningen en 10 middeldure huurappartementen, gerealiseerd in 5 jaar tijd. Door de steun van de wethouder wonen én de wethouder zorg.

Eperweg in Nunspeet in pps-constructie

Uitstromers uit beschermd wonen en maatschappelijke opvang huren in een wooncomplex waar vroeger ouderen verzorgd werden. Een initiatief van een investeerder, makelaar en enkele zorgaanbieders die samenwerken met de gemeente en de woningcorporatie. De particuliere eigenaar heeft hiermee tijd om een definitieve herontwikkeling voor te bereiden, de makelaar verhuurt, de zorgaanbieders kunnen cliënten voordragen voor een woning, de gemeente heeft een lump-sum financiering voor de begeleiding beschikbaar gesteld en een huismeester zorgt voor leefbaarheid en veiligheid voor alle bewoners. De mix bestaat uit 75% mensen die uitgestroomd zijn en 25% reguliere huurders.

Geert Groote – magic mix

In Zwolle worden 65 appartementen met gemeenschappelijke wijkontmoetingsruimte gebouwd voor een gemengde doelgroep van ‘vragende en dragende’ huurders. Een particuliere investeerder is opdrachtgever en weet de huurprijzen onder de huurtoeslaggrens te houden. Een deel van de appartementen is bestemd voor jong volwassenen en valt binnen de maximale huurgrens van € 432,-. Vier zorgaanbieders hebben de handen ineengeslagen en staan samen borg voor alle ondersteuning die nodig is. De gescheiden financieringsstructuren vanuit WLZ, Wmo en ZVW vragen wel om veel (onnodig) gepuzzel.

In het Concilium werken wonen-partners in Zwolle structureel samen. Ontwikkelaars, bouwers, makelaars, overheden en woningcorporaties slaan de handen ineen om te werken aan een kwalitatief en kwantitatief woningprogramma en wijkvernieuwing. De gemeente kan een belangrijke bijdrage leveren aan woon-zorg initiatieven door een regierol te pakken, handelingsruimte te creëren en mee te helpen duwen, waar regels in de weg staan. De gemeente kan kiezen voor dwingende percentages sociale huur en koop bij nieuwbouw.

Welkom Veenendaal – magic mix

Ontwikkelaar Welkom heeft een kantoorgebouw getransformeerd tot 81 woningen voor spoedzoekers en mensen met een lichte (50%) of zwaardere (25%) zorgvraag. De in pandig aanwezige zorgorganisatie biedt begeleiding en ondersteuning aan richting werk of opleiding en heeft korte lijnen met de sociaal beheerder. Met huurprijzen onder de huurtoeslaggrens en tijdelijke huurcontracten. Sinds 2017 zijn 12 mensen uit huis gezet ivm verslavingsproblematiek en overlast.

Ruimtelijke ontwikkelingen en kansen

We hebben gezien dat er meer en meer verbindingen nodig zijn tussen het sociaal en het fysieke domein. Daarom is van belang goed te kijken naar de ruimtelijke ontwikkeling van de stad en de kansen die dat biedt voor de sociale agenda.

De ambitie van het Concilium¹¹ voor de kwalitatieve schaa sprong naar een inclusieve stad gaat over de luxepositie van een groeiende stad met een hoge bouwproductie om aan de vraag te voldoen. Daarin wordt het risico benoemd van tweedeling. Middeninkomens krijgen minder kans. Daar ligt een kans om van de inclusieve stad ook een warme, solidaire stad te maken met woonprojecten waar naast nieuwe woonmilieus met groen&wonen, energietransitie en klimaatadaptatie ook ruimte is voor omzien naar elkaar. Wat we in de Coronatijd hebben gezien, kunnen we voortzetten in de zogeheten WEtopia initiatieven voor zorgcollectieven en woongemeenschappen. Daarin zoekt het Concilium in nieuwe uitleglocaties naast Stadshagen naar innovatieve woonvormen met gezamenlijke activiteiten en faciliteiten. Daar kan ook plaats gemaakt worden voor mensen met kwetsbaarheden. Dat vraagt van de gemeentelijke organisatie om samen met marktpartijen naar nieuwe financieringsstructuren te zoeken, waarin risico's en winsten met elkaar verbonden worden. Een weg, waar nog wel beren op het pad te vinden zijn en waarbij nauwe samenwerking tussen externe partners en interne afdelingen stadsontwikkeling, grondbedrijf, wonen en sociaal domein essentieel zijn.

Ook in de prestatieafspraken Zwolle 2020-2023 zijn aanknopingspunten geformuleerd om Wonen&zorg verder gestalte te geven:

- Experimenteren met nieuwe woonvormen
- Pilot uitstroom zorginstellingen via Woningzoeker vanaf juli 2019 (met tussenevaluaties per half jaar en eindevaluatie in 2021)
- Aansluitende zorg voor daklozen samen met De Herberg en regiogemeenten, voorafgaand aan aanmelding en in soepele vervolgstappen

¹¹ Position paper over de toekomstige ontwikkeling van Zwolle – Taskforce versnelling woningbouw van het Concilium - 2019

- Bij problematiek achter de voordeur werken woningcorporaties samen met andere wijkprofessionals en gemeente in uitwisselen en opvolgen van signalen
- Zoeken naar evenwichtige spreiding van wonen voor doelgroepen
- Welkom in mijn wijk garandeert gesprek met wijkbewoners
- Overlast wordt adequaat gezamenlijk opgepakt
- Bij nieuwbouwprojecten is er aandacht voor (levensloopbestendige) woningen om Wmo-kosten te voorkomen.

In de jaarschijf 2020 zijn concrete afspraken gemaakt:

- Versterking samenwerking ketenpartners leefbaarheid met themabijeenkomsten
- Stimuleren ontmoeting en buurtinitiatieven (-> specifieker naar mensen met kwetsbaarheden te maken?)
- Strategisch vastgoedbeleid voor meer differentiatie
- Nieuwe woonvorm tussen opvang en reguliere zelfstandige woonruimte
- Meer samenwerking met de regio voor uitstroom

Bij de ruimtelijke ontwikkelingen is vooral aandacht nodig voor de toenemende kwetsbaarheid in wijken. Daarover meer in deel 3 van deze rapportage.

Aanbevelingen

Leg extra woningaantallen vast in prestatieafspraken en bied betaalbare locaties aan
 Betrek (enkele grote) zorgaanbieders bij het maken van prestatieafspraken op gebied van Wonen&Zorg

Voer als gemeente de regie op de samenwerking met marktpartijen.

Faciliteer en stimuleer publiek-private samenwerkingen

Werk samen met marktpartijen aan kansen met plichten

Deel 3 Kwetsbaarheid in de wijk - hoe houden we het leefbaar

Het is een groot goed dat er voor iedereen plek is in de Zwolse buurten en wijken. In wijken met veel sociale huurwoningen wonen steeds meer huurders die een vorm van ondersteuning nodig hebben. Zo'n concentratie is vaak niet bevorderlijk voor het individuele herstelproces. Tegelijkertijd zet het de leefbaarheid soms onder druk. Als het met enkele mensen niet goed gaat, kan dat veel ellende en overlast veroorzaken.

Huurders(verenigingen) en wijkbewoners maken zich terecht zorgen. Landelijk onderzoek¹² laat zien hoe wijken met veel corporatiewoningen in de afgelopen jaren fors in leefbaarheid zijn achteruitgegaan.

Dit speelt ook in Zwolle. Woningcorporaties en huurders(belangenorganisaties) zien dat er meer mensen met complexe problematiek naar de wijk komen, waarvan de risico's op incidenten groot zijn. Meer toelichting is te vinden in [bijlage 6](#).

Wat is er aan de hand?

Al sinds vele jaren en met het passend toewijzen is een concentratie ontstaan van mensen in armoede, mensen met kwetsbaarheden en statushouders. Er komen absoluut gezien meer mensen die het op eigen kracht (net) niet redden. De samenleving wordt steeds complexer, er wordt veel gevraagd van mensen waar het gaat om uitkeringen, toeslagen en administratie. Zodra daar een fout optreedt, kunnen de gevolgen heel groot zijn, met boetes die opstapelen en onoverzienbare problemen tot gevolg. Logischerwijs levert dat veel spanning op. Mensen gaan zich terugtrekken, isoleren, gordijnen dicht houden, een tuin wordt niet onderhouden, een bankstel buiten of in het portiek, afval op straat en de deur niet meer open willen doen. Dan is contact heel moeilijk. Bij wijkbewoners kan dat argwaan wekken en gevoelens van onveiligheid opleveren.

Ook relatief veel mensen met een psychische stoornis, onverwerkte trauma's en/of verslavingsproblemen (dubbeldiagnose komt veel voor) wonen in de goedkope woningvoorraad, vanwege hun financiële situatie. Zeker niet allemaal overlastveroorzakers, maar een deel heel duidelijk wel. De overlastveroorzakers zijn vaak alleenstaand, hebben niet of nauwelijks een netwerk, laten zich niet corrigeren en vertonen gedeeltelijk zorgmijdend gedrag. Zorgverleners die aanbellen, niet worden binnengelaten en dan weer vertrekken. En daarmee de problemen overlaten aan woonconsulenten en wijkagenten, die de overlast of zelfs het gevaar voor andere bewoners mogen oplossen.

Veel burens die met deze overlast van doen hebben, kunnen (som bizar) veel hebben, maar ergens wordt een verzadigingspunt bereikt. Want je zult er maar naast wonen. Mensen die niet tegen spelende kinderen kunnen, omdat dat teveel prikkels geeft. Mensen die uitwerpselen op de ramen smeren. Die masturberen vanaf het balkon boven de onderbuurvrouw. Zorgverleners komen niet checken bij burens hoe het gaat. Daardoor krijgen deze omwonenden het gevoel dat zij aan hun lot worden overgelaten.

Mensen met iets meer mogelijkheden die de kans hebben, trekken dan weg en er komen weer kwetsbare personen voor terug. Daarmee ontstaat een negatieve spiraal.

¹² Veerkracht in het Corporatiebezit, januari 2020

Samen optrekken noodzakelijk in complexe situaties

Erkenning van de problematiek en agendering van de noodzaak van verandering, is een eerste stap naar verbetering. Wijkbewoners voelen zich vaak niet gehoord en ze zien eigenlijk niets veranderen. Dat leidt tot ongenoegen en frustratie. Mensen die zich niet gehoord voelen, zich miskend voelen, gaan logischerwijs eerder in verzet. Het risico bestaat dat zij zich tegen de komst van mensen met een ondersteuningsvraag gaan keren.

In deze situaties blijkt de noodzaak tot samen optrekken van gemeente, woningcorporatie en zorgaanbieder met sociaal werk en wijkagent het meest nadrukkelijk. Binnen het kader van de vermaatschappelijking van de zorg, hoort naast zorg voor de cliënt, ook zorg voor de omgeving. Hoe legt iemand contact met zijn burens? Dat vraagt om een cultuuromslag in de zorg en een andere bekostiging van een wijkgerichte benadering waar de schotten tussen sociaal werk en zorg worden weggenomen. Een protocol als Welkom in mijn Wijk kan hierbij behulpzaam zijn. Zorgaanbieders gaan een participatieproces aan met wijkbewoners bij de start van een nieuw wooninitiatief in de wijk. In de uitwerking is het van belang om de balans te vinden met de bescherming van de privacy van nieuwe bewoners.

Lekker Wonen team biedt perspectief

Een heel mooi voorbeeld is het Lekker Wonen team van Travers en van RIBW in Dieze Oost, een nog relatief onbekend project, gek genoeg. In de Pieter Steynstraat is er veel aan de

hand achter de voordeur. Door er iedere week te zijn, portieken in te gaan, met mensen het gesprek aan te gaan, wordt langzamerhand vertrouwen opgebouwd. Niet om hun individuele problemen op te lossen, maar aandacht te hebben voor hoe mensen wonen en leven. Met de (bewezen effectieve) presentiebenadering bouwen ze relaties op met bewoners en komen er acties waardoor mensen zich beter thuis voelen in hun wijk. Ook in Coronatijd -met creatieve acties als tulpen brengen, balkonzwaaiacties, waterballonnen gooien- voelen mensen zich minder alleen staan. Dat heeft geleid tot activiteiten die mensen samen ondernemen, zoals een vrouwengroep, samen sporten. Ook individuele mensen komen in beweging, zoals de jonge man met een verslavingsachtergrond die vrijwilligerswerk is gaan doen op de dierenweide, waardoor hij een reden heeft zijn bed uit te komen.

De werkwijze brengt hoop, perspectief, eigenwaarde en beweging.

Een werkwijze die tijd kost, echte aandacht voor mensen (niet in eerste instantie voor hun problemen) en die daarmee tot resultaat leidt.

Een werkwijze die het verdient ondersteund te worden door een stevige financiële basis en een laagdrempelige inlooplek.

Als we werkelijk willen dat inwoners gaan helpen een inclusieve samenleving te bouwen, dan moeten we als professionals ook naast hen gaan staan. De ervaring leert dat de lamme en de blinde elkaar zeker bij willen staan (zij kunnen juist ook erg veel van elkaar hebben), maar dan moeten wij als instanties er ook zijn als ze ons nodig hebben. Want bewoners kunnen het niet alleen.

Flatcoach

In enkele complexen met veel ouderen in Rijswijk ondersteunt een coach de bewoners om activiteiten te doen en elkaars talenten te zoeken met een talentenkaart. Zijn functie is een combinatie van taken als woonbeheer, sociaal werk, advies en doorverwijzen. Hij neemt niet over, maar brengt mensen met elkaar in verbinding. Het complex bruist nu. Met als outcome: meer contacten en sociale cohesie, langer zelfstandig, gezondheidswinst, minder eenzaamheid. *Het gaat er niet om wie je bent, maar wie je kent.*

Wat kan concreet helpen

Het belang om te investeren in wijken, blijkt niet alleen uit het onderzoek naar Veerkracht in Corporatiebezit. Ook AEF heeft onlangs geconcludeerd¹³ dat de uitdagingen waar deze wijken voor staan de komende jaren waarschijnlijk alleen maar groter worden. Vooral in wijken waar meer mensen in een kwetsbare positie bij elkaar wonen.

Waakvlam

De onderzoekers pleiten voor de organisatie van laagdrempelige ondersteuning in de wijk. Iemand die er snel op af kan gaan, die de mensen kent en kan schakelen naar professionele hulp als dat nodig is. Omdat lang niet iedereen zelf zijn hulpvraag kan formuleren.

Ontmoetingsplek

Het faciliteren van verbinding en contact maken, is heel belangrijk. Daarbij is een plek nodig waar bewoners met elkaar kunnen zijn, hun zorgen delen, elkaar kunnen helpen, activiteiten kunnen ontplooiën, zonder nadrukkelijke reden gewoon welkom zijn. Met een sfeer die aansluit bij de behoefte van mensen in de buurt. Bij voorkeur georganiseerd door de wijkbewoners zelf, met wel een professionele vinger aan de pols. Zodat iedereen zich echt welkom voelt. Zowel de buurman op 'driehoog achter', als de 'kakker' die zich altijd netjes kleedt. Het een is niet meer of minder, het is anders, passend bij iemands leefstijl.

Werken aan de gemeenschap kost tijd

In kwetsbare wijken waar een stevige sociale gemeenschap bestaat, hebben sociaal werkers vaak jarenlang geïnvesteerd in verbinding tussen bewoners. Dat duurt lang, maar levert echt op. We zien dat het enig overgebleven uitvoeringsteam in Zwolle Oost echt resultaat oplevert. Er is gekozen voor presentie (zichtbaar, herkenbaar, aanspreekbaar) als uitgangspunt. Wijkwerkers van sociaal wijkteam, politie, wijkmanagement, beheerders, welzijn hebben door intensief tweewekelijks contact (met daarnaast regelmatig een rondje door telkens een andere buurt) korte lijnen, weten elkaar snel te vinden en kunnen snel schakelen als dat nodig is. Zodat ze brandhaarden sneller kunt opsporen en indammen. Bewoners weten het team te vinden en omgekeerd. Het kost tijd, maar levert heel veel op. In Zwolle investeren we weleens extra in moeilijke complexen, maar eigenlijk moet je voortdurend en langjarig aandacht hebben voor een wijk. Juist onderhoud plegen als er (nog) niets loos is.

Aanbevelingen

Kansen voor mensen met kwetsbaarheden kunnen niet zonder investering in de wijken – kies voor een langjarige investering in sociaal vertrouwen

Geef zorgaanbieders samen met sociaal werk een verantwoordelijkheid in de opbouw van sociale relaties in de wijk: versterk en verleng het Lekker Wonen team met structurele financiering

Zet in op spreiding van betaalbare woningen over alle wijken in de stad

¹³ Waakvlamfunctie nodig voor kwetsbare bewoners, AEF – mei 2020

Deel 4 Regionale samenwerking in IJssel-vecht verder concretiseren

Mensen die in Zwolle gebruik maken van beschermd wonen en maatschappelijke opvang zijn voor een deel afkomstig uit de regio rondom de centrumgemeente. De stad heeft van oudsher de meeste voorzieningen.

Nu de beweging gemaakt wordt om mensen zoveel mogelijk zelfstandig te laten wonen, is het van belang te kijken naar de mogelijkheden van huisvesting in de gemeenten in de regio. Dat is in het belang van mensen zelf, omdat de kans op herstel groter is als je kunt terugvallen op familie, vrienden, bekenden. Dat geldt overigens zeker niet voor iedere persoon. Soms hebben mensen er juist belang bij hun (onveilige) milieu achter zich te laten. Naast het belang van de cliënt, gaat het er ook om de opgave met elkaar te delen. Zodat niet alle druk alleen op de stad Zwolle blijft liggen. En om daarmee ook meer woningen ter beschikking te krijgen, zodat de doorstroom versneld kan worden.

Beter nog is het voorkomen dat mensen naar Zwolle moeten komen voor hun ondersteuning of opvang.

In het Afsprakenkader 'Een passende plek' zijn in 2017 al nadrukkelijke samenwerkingsafspraken met de regio opgenomen. Als uitgangspunt is gekozen dat mensen uitstromen naar hun gemeente van herkomst, tenzij dit (zorginhoudelijk) niet wenselijk is. Nog beter is het als mensen in hun eigen gemeente opvang krijgen en helemaal niet naar Zwolle toe hoeven komen. Zo kunnen mensen gebruik maken van hun eigen sociale netwerk. En wordt de uitstroom over de regio verspreid, om de druk op de centrumgemeente wat meer te spreiden. Dit is geconcretiseerd in aantallen woningen per regiogemeente. Bovendien zijn afspraken gemaakt met zorgaanbieders over netwerkversterking en inschrijving voor sociale huurwoningen. Randvoorwaarden voor inschrijving, toewijzing en omklapconstructies zijn geformuleerd. Daarbij wordt nader onderzoek afgesproken naar prioritering in woonruimteverdeling met gemeenten en een gezamenlijke portal voor het woningaanbod in de hele regio IJssel-vecht.

Deze afspraken kunnen -samen met een regionaal transferpunt – bijdragen om mensen beter te kunnen geleiden naar de juiste plaats. De gedachte van een regionaal transferpunt zijn dat niet alleen woningcorporaties, maar alle partijen betrokken zijn bij het vinden van een passende plek: een onafhankelijke inhoudsdeskundige die beoordeelt of iemand echt geholpen is met zelfstandig wonen, de betrokken zorgaanbieder voor een goede en open persoonsbeschrijving, het sociaal wijkteam en/of de centrale toegang voor indicatie van ondersteuning, de cliënt die zelf actief meewerkt, de woningcorporatie voor het zoeken naar passende, duurzame woning en Werk & Inkomen voor financiële stabiliteit. In Den Bosch is hiervoor de Urgentie+-tafel ingericht met zeer positieve resultaten.

Uit het onderzoek blijkt dat de beoogde samenwerking nog niet voldoende is geëffectueerd. De uitstroom naar de regio is eigenlijk niet bekend. Er zijn mensen die wel in aanmerking komen voor een woning elders, maar dan toch de maatschappelijke opvang in Zwolle aanhouden. Vaak zijn mensen met problemen vanuit de regio naar Zwolle gekomen vanwege de grote capaciteit aan opvangmogelijkheden en willen dan na verloop van tijd niet meer terug. Dat zouden we samen met zorgaanbieders aan de voorkant moeten beperken. Door gesprekken direct bij de intake, maar ook door kleinschalige opvang in de regiogemeenten

bijvoorbeeld. Voor wat betreft de maatschappelijke opvang, heeft De Herberg concrete voornemens voor een inhoudelijke doorontwikkeling en decentralisatie naar de regio.

Een ander positief punt is dat er een projectleider komt per september 2020 om deze samenwerking met de regio verder aan te jagen. Hij kan baat hebben bij voorbeelden van elders waar regionale huisvestingsnetwerken opgezet zijn om deze thema's met elkaar -vanuit zowel fysiek als sociaal domein- te agenderen. Goede voorbeelden zijn te vinden in de regio 's Hertogenbosch en Breda.

Regionaal huisvestingsnetwerk draagt bij aan spreiding

In de regio Meierij/Bommelerwaard rond centrumgemeente 's Hertogenbosch is een goed werkend regionaal huisvestingsnetwerk ontwikkeld. Hierin maken gemeenten, woningcorporaties, zorgaanbieders met advies van ervaringsdeskundigen afspraken over huisvesting voor mensen die uit beschermd wonen of maatschappelijke opvang doorstromen.

Vanaf het najaar van 2016 is met betrokken professionals de behoefte aan afstemming en samenwerking vertaald in een vormgeving die zij zelf gekozen hebben. Bilaterale gesprekken met iedere individuele woningcorporatie, met de grotere zorgaanbieders en met iedere betrokken gemeente resulteerden in het regionaal huisvestingsnetwerk beschermd wonen. In eerste instantie was de gedachte dat de gemeenten (vanuit wonen en vanuit sociaal domein), woningcorporaties en zorgaanbieders ieder drie vertegenwoordigers zouden afvaardigen naar het netwerk. Vanaf het begin echter, wilden alle partijen graag zelf deelnemen. Het gevolg is dat een groot aantal mensen elkaar vier keer per jaar treft in een bijeenkomst.

Vanaf voorjaar 2017 is achtereenvolgend aandacht besteed aan de kwantitatieve opgave (onderbouwde aanname), voorwaarden voor succesvol wonen in de wijk, zachte landing in de wijk, Housing First, relatie met prestatieafspraken, variaties in huurcontracten, zoektocht voorziening langdurig verblijf (Skaeve Huse), het programma Thuis in de Wijk en de Vijf Vuistregels en het uitvoeringsprogramma woon-zorgvoorzieningen. Inmiddels is in het voorjaar van 2019 de onderbouwde aanname geactualiseerd en voorzien van een kwalitatieve route naar de regio. Daarin is beschreven hoe het proces verloopt van iemand die uit de maatschappelijke opvang in Den Bosch naar bijvoorbeeld Kerkdriel wil verhuizen.

Een belangrijk effect is dat er veel betere contacten bestaan tussen zorgaanbieders en woningcorporaties en gemeenten. Vooral de deelsessies met de partners uit de eigen subregio, blijken waardevol te zijn. Het begrip over en weer groeit. En dat vormt de basis voor afspraken over regionale spreiding van de huisvestingsopgave.

Omdat de mensen in de maatschappelijke opvang in 's Hertogenbosch voor 1/3^e uit de regio afkomstig zijn, bepaalt dit ook het regionale verdeelmodel. Van de opgave neemt de stad 2/3^e voor zijn rekening en wordt het andere 1/3^e deel naar rato van het inwoneraantal verdeeld over de regiogemeenten.

Daarvan is afgesproken dat het een inspanningsintentie betreft. Sommige gemeenten hebben nauwelijks sociale huurwoningen, zodat een klein aantal al een onevenredig beslag zou leggen op de vrijkomende woningen.

De uitwerking van het verdeelmodel wordt nauwlettend gemonitord.

Aanbevelingen

Bouw aan een driezijdige netwerksamenwerking in de regio, om mensen in hun eigen omgeving te laten herstellen

Verdieping en verbreding

Passende maatwerkwijze

In concreto gaat het sociaal wijkteam met de inwoner kijken wat de vraag precies is en wie bij een oplossing betrokken dient te zijn. Als het om complexere vragen gaat, nodigt het sociaal wijkteam de andere betrokken professionals uit om bij de inwoner thuis (of een andere plek als hij dat wil) samen te zoeken naar een antwoord. Drie vragen zijn leidend: wat wil je, wat kun je, wat is daarvoor nodig. Als de inwoner samen met die professionals -in shared decision making- komt tot een gedragen oplossing, wordt dat plan uitgevoerd. Aarzelt de professional of het wel kan, dan beantwoordt hij dezelfde vragen: wat wil ik, wat kan ik, wat is daarvoor nodig? Lukt het toch niet de oplossing te realiseren, dan gaan dezelfde vragen door naar de leidinggevende. Komt die er niet uit, dan komen we met dezelfde vragen bij de bestuurders.

Uiteindelijk moet dit leiden tot vertrouwen bij de inwoner dat er serieus naar hem geluisterd wordt, dat ie echt geholpen wordt, zoals hij denkt dat het goed is. Niet dat dit vrijblijvend is, of 'u vraagt, wij draaien'. Motivatie van de inwoner betekent ook dat iemand zelf meewerkt aan zijn eigen traject. Zodoende kunnen professionals op de verschillende domeinen weer echt doen waar ze goed in zijn: samen oplossingen zoeken in individuele casuïstiek.

De professionals in de wijk kunnen mensen inspireren met hoe het wél kan en mobiliseren om samen aan de slag te gaan voor concrete resultaten. Bij hun organisaties agenderen ze beleidsmatige vraagstukken.

Wat dit vraagt van professionals, is onlangs onderzocht voor de jeugdhulpverlening.¹⁴

'Samenvattend kun je zeggen dat de hulpverlening gebaat is bij professionals die menselijk en empathisch, eerlijk en realistisch zijn. Menselijk, teneinde een goede relatie met personen op te bouwen; empathisch, door ook betrokkenheid te tonen bij de niet-problematische aspecten van iemands leven, en eerlijk over de mogelijkheden en begrenzingen van het systeem. Zij zijn echte hulpverleners: goed bereikbaar en aanspreekbaar en met voldoende lef om omwille van het belang van hun cliënten soms buiten de geëigende kaders te treden.'

[Terug](#)

Housing First: bewezen effectief

Uit internationaal onderzoek blijkt dat Housing First effectief is: 80% of meer van de dakloze mensen blijft, ook na langere tijd, stabiel gehuisvest¹⁵. Daarbij gaat het om mensen met een

¹⁴ https://www.socialevraagstukken.nl/gevraagd-vakman-met-lef/?utm_source=mailpoet&utm_medium=email&utm_campaign=gevraagd-vakman-met-lef_57.

¹⁵ <https://housingfirstnederland.nl/housing-first-nederland/evaluatieonderzoek/>

langdurig verleden op straat, met vaak een combinatie van psychische problematiek, verslavingsproblemen en soms een lichte verstandelijke beperking. Met Housing First krijgen mensen met dergelijke complexe problematiek direct een woning als ze de huur kunnen betalen, begeleiding accepteren en geen overlast veroorzaken. Een succesvolle methodiek, als die modelgetrouw wordt uitgevoerd. Op dit moment worden in Zwolle niet meer alle plekken vervuld. Waarom is niet duidelijk. Dat kan samenhangen met de 9 maanden wachttijd.

[Terug](#)

Flexibel op- en afschalen

Soms kan iemand zich een tijd lang prima redden met lichte ondersteuning, maar loopt de spanning ineens op en is direct toegang tot extra hulp noodzakelijk. Op dit moment is dan een traject nodig van verwijzing en is er waarschijnlijk een wachtlijst voordat (tijdelijk) behandeling gestart kan worden. Met het risico dat klachten verergeren en de (woon)situatie escaleert. Dat is voor niemand wenselijk.

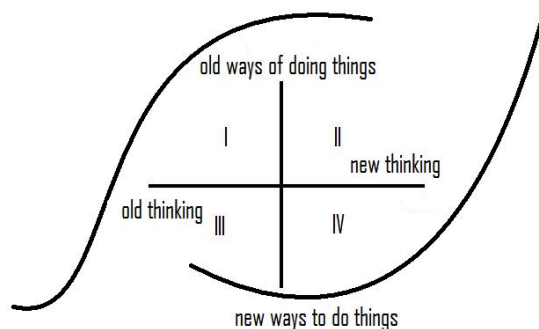
[Terug](#)

Decentralisaties zijn bedoeld voor structurele verandering

De decentralisaties van Wmo, Jeugdwet en Participatiewet zijn ook bedoeld om te werken aan nabijheid – integraal– leefwereld centraal – in gelijkwaardigheid – op menselijke maat. Uit een analyse¹⁶ in 100 casussen in de City Deal steden (waar wijkteams in staat worden gesteld maatwerk te gaan leveren), blijkt dat het huidige regelsysteem in complexe huishoudens extreem hoge kosten met zich meebrengt, terwijl effecten achterblijven. Financiële besparingen en betere resultaten voor betrokkenen blijken mogelijk als de financiële transparantie in het sociaal domein wordt vergroot en professionals de ruimte krijgen 'regelarm' te werken.

Transformeren vergt drieslagleren

Maar het lukt niet zomaar. We bevinden ons in een tussentijd tussen de oude en een nieuwe manier van werken. Dat brengt eerst chaos met zich mee.



Een omslag als deze grijpt diep in in alle bestaande verhoudingen, zienswijzen en werkprocessen. Het is niet voldoende om te veranderen binnen bestaande systemen (bv gas horizontaal ipv verticaal oppompen), ook is het onvoldoende om te veranderen van inzicht (fossiele brandstoffen raken op), maar vereist wordt om te veranderen van basisprincipes (alleen herbruikbare energiebronnen inzetten).

In de zorg voor mensen met verward gedrag betreft het dus fundamentele veranderingen, die collectieve leerprocessen vragen en impact hebben op alle betrokkenen.

¹⁶ Het kan beter voor de burger en goedkoper voor de gemeente in het sociaal domein, Weggeman en Petit in Sociaal Bestek feb 2018

Van bureaucratie	Naar bezielde vakmanschap
Administratie, controle, documentatie, registratie / command&control	Vakmanschap, verbinding, vertrouwen
Driekwart van je tijd achter de PC	In gesprek met mensen
Doolhof van regelingen en loketten	Eenvoud
Toestemming in drievoud vooraf om missers te voorkomen	Rugdekking, bespreking en vergeving achteraf bij missers
Risico's mijden en uitstellen	Risico's bespreken en handelen
Kokers voor verschillende domeinen	Ontmoeting, verbinding, samenwerking
Doen wat mag	Doen wat nodig is
Standaardisatie	Geïndividualiseerde variatie
Papier	Praktijk
Kwaliteit als voldoen aan de norm	Kwaliteit als doel van een handeling

Inhoudelijk zijn we het hier snel over eens. Niemand is erop tegen om passende begeleiding te bieden. En al decennia zeggen we dat de cliënt centraal staat, maar realiseren we het niet. Een werkelijke zorgvernieuwing vraagt ook om vernieuwing van organiseren.

- Vertrouwen in en verantwoordelijkheid en handelingsruimte bij professionals;
- Normatieve discipline en controle door permanente reflectie over collectieve ambitie;
- Betekenisvolle vormen van plannen, leren, verbeteren, verantwoording;
- Frontlinie stuurt backoffice aan;
- Transparantie over kosten in het sociaal domein;
- Vakmanschap betekent verantwoordelijkheid voor jouw deel én voor het geheel.

[Terug](#)

Mooie inspiratieve projecten

De Steiger

In 2018 is in Zwolle gestart met een 'gemengd wonen' project aan de Dr Eeftinck Schattenkerkweg. In 40 semipermanente zelfstandige woningen op kantorenlocatie Oosterenk wonen 7 jonge statushouders en 10 uitstromers. Zij komen vanuit 'Beschermd Wonen' en kiezen er samen met 22 andere (reguliere) huurders voor om gezamenlijk een community te vormen. Er is 1 woning ingericht als gemeenschappelijke 'huiskamer'. De bewoners kunnen hier zelf activiteiten organiseren, maar de woning wordt ook gebruikt als werkruimte voor de verschillende samenwerkende partijen. Extra inzet door de woningcorporatie (deltaWonen) op beheer en de goede samenwerking met zorgpartijen (RIBW Overijssel en Limor) en de gemeente Zwolle toont hier zijn meerwaarde. Bewoners zoeken elkaar op en organiseren samen activiteiten. In dit project dragen wij bij aan een vorm van inclusief samenleven.

Talentedplein-Toren4

Sinds november 2020 wonen 10 jongeren met een psychische kwetsbaarheid samen met 5 (geselecteerde) studenten. Dit gebeurt op de 1e etage van de onlangs opgeleverde 4e studentenwoontoren op het Talentedplein in Zwolle. Elke bewoner heeft zijn eigen zelfstandige studio. Ook is er een gemeenschappelijke woonkeuken waar zij elkaar kunnen

ontmoeten en van waaruit zij activiteiten kunnen organiseren. De jongeren hebben professionele ambulante begeleiding en kunnen hier ca. 2 jaar wonen waarna zij de stap naar geheel zelfstandig wonen kunnen maken. De studenten hebben een rol als 'buddy' en kunnen de jongeren ondersteunen. Er is intensief samengewerkt met SSH, deltaWonen, RIBW Overijssel, gemeente Zwolle en Hart voor Zwolle om deze woonvorm te ontwikkelen.

[Terug](#)

Concept onderzoeksopzet Uitstroom beschermd wonen

Versie: 3

Datum: 6 april 2020

Inleiding

Voor u ligt de concept onderzoeksopzet voor het vraagstuk uitstroom uit beschermd wonen (BW) en maatschappelijke opvang (MO).

Dit vraagstuk is tweeledig urgent te noemen.

In de eerste plaats zal het aantal plekken van beschermd wonen door Rijksbeleid fors moeten afnemen in een periode van 10 jaar, waardoor meer mensen (sneller) zelfstandig moeten wonen. Deze uitstroom is een regionale opgave, waarbij de uitstroom niet alleen in Zwolle hoeft plaats te vinden maar ook bij de regiogemeenten. Dit terwijl in de huidige situatie de uitstroom uit beschermd wonen naar zelfstandig wonen al onder druk staat.

In de tweede plaats is er zorg over de leefbaarheid in de wijken door de instroom.

Concentratie van kwetsbare bewoners maakt dat leefbaarheid in bepaalde complexen en wijken onder druk staat. Door de toekomstige afname van Beschermd wonen plekken en hierdoor sneller doorschuiven van cliënten vanuit de behandelcentra die minder ver in hun traject zitten, betekent dit dat zwaardere problematiek naar de wijken verschuift.

A. Betrokkenen

Voordat er verder ingegaan wordt op het onderzoek is het van belang om te benoemen welke partijen/werkgroepen/gremia er betrokken zijn bij dit onderwerp:

- Zwolse woningcorporaties (SWZ, deltaWonen en Openbaar Belang).
- Gemeente Zwolle
- Sociaal Wijkteam
- Werkgroep Wonen en Zorg vanuit het Concilium.
- Platform Wonen, Welzijn, Zorg (WWZ)
- Zorgpartijen
- Huurdersbelangenverenigingen van de Zwolse corporaties
- Zorgkantoren

Bovenstaande betrokken partijen kennen een sterke overlap met elkaar. Zo zijn de corporaties samen met de gemeente, provincies en marktpartijen betrokken in het Zwols Concilium. De corporaties en de gemeente zijn samen met de zorgpartijen betrokken in het Platform WWZ. De gemeente, de corporaties en de huurdersbelangenverenigingen zijn samen de betrokken partijen in de prestatieafspraken.

B. Onderzoeksvraag in- en uitstroom

Een heldere onderzoeksvraag is van belang om het gewenste resultaat te bereiken.

Hierbij zijn een aantal overwegingen van belang:

- Beschermd wonen kunnen we niet sec lokaal zien, maar we zullen de regionale context mee moeten nemen en dus daarin starten vanuit de huidige regionale situatie en dan in kaart proberen te brengen wat de toekomstige regionale en lokale opgave (kwantitatief in ieder geval en ook kwalitatief) wordt.
- Daarin moeten we aansluiten op/ rekening houden met de Toekomstvisie waarbij we 1) lichtere vormen opbouwen (begeleid wonen) en 2) dit aanbod lokaal opbouwen.
- De in- en uitstroom BW kent zowel een financiering vanuit de gemeente als een financiering vanuit de WLZ. De financiering van BW vanuit de WLZ is enerzijds minder relevant voor gemeenten omdat de financiering vanuit het Rijk plaatsvindt. Anderzijds wordt deze doelgroep wel gehuisvest in corporatiewoningen en woningen van zorginstellingen in de gemeente. Dit maakt het voor de gemeente relevant omdat dit mede bepalend is voor bijvoorbeeld de draagkracht in wijken en buurten.
- Beschermd Wonen kent een variant Begeleid Wonen. Hierbij is het de vraag of de forse afname zoals genoemd in het kader toeziet op deze variant.
- De uitstroom uit de Jeugdwet. Op het moment dat een cliënt 18 jaar wordt eindigt de indicatie vanuit de Jeugdwet. Vaak stromen deze cliënten door naar BW. Het is de vraag of dit terecht is. Het lijkt erop dat de huisvestingsvraag van deze groep urgenter is dan de (werkelijke) zorgvraag.
- Ouderen: de groep ouderen die beschermd wonen wordt groter, dit levert mogelijk een ander soort vraag naar woningen op dan nu het geval is.
- Naast de twee hiervoor genoemde doelgroepen (Uitstromers vanuit de Jeugdwet en ouderen) zijn er qua relevante doelgroepen de verstandelijk beperkten, GGZ-cliënten en dak – en thuislozen.

We komen tot een volgende hoofdvraag die vervolgens in meerdere deelvragen wordt uitgesplitst:

HOE ZIET DE HUIDIGE EN TOEKOMSTIGE (GEWENSTE) SITUATIE ERUIT ROND DE IN- EN UITSTROOM IN/UIT BESCHERMD WONEN EN MAATSCHAPPELIJKE OPVANG?

Het onderzoek zal uit zowel een kwalitatief als een kwantitatief deel bestaan. Per deelvraag zal hieronder weergegeven worden hoe deze vragen beantwoord kunnen worden.

1. Wat is het wettelijke kader rond de in- en uitstroom in/uit BW en MO en de daarbij betrokken verschillende doelgroepen en welk aanbod is hieruit ontstaan?

De beantwoording van deze vraag schetst de context van waaruit het probleem in- en uitstroom mogelijk ontstaat. Beschreven moet worden welke doelgroepen er zijn, welke indicaties zij krijgen en voor welke vormen van zorg deze ingezet kunnen worden.

- Dit is een kwalitatieve onderzoeksvraag die middels deskresearch en interviews met betrokken partijen verkregen kan worden.

2. Hoe ziet het proces eruit van (her)indicatiestelling voor BW en MO?

Hierbij zal beschreven moeten worden wie, wat en wanneer doet. Zowel het moment van een nieuwe indicatie als een verlenging van een indicatie moet meegenomen worden. Deze vraag volgt min of meer uit de eerste deelvraag.

- Uit deze vraag volgt een beschrijvend antwoord. Dit antwoord kan gevonden worden middels deskresearch en interviews met betrokken partijen.

3. Welke vorm(en) van, en in- en uitstroom in/uit, BW en MO is gewenst?

De beantwoording van deze vraag is meerledig en moet toezien op de vraag wat nu eigenlijk de gewenste vorm van BW en MO is en hoe de in- en uitstroom geregeld zou moeten zijn. Het betreft hier zowel het procesmatige traject als de vorm van inhoudelijke begeleiding. Leidend hierin moet de ondersteuningsvraag van de cliënt zijn. Wat heeft hij of zij nodig? Voor de uitstroom is het van belang meer inzage te krijgen aan welk type woningen/ woonvormen behoefte is en welk woningaanbod er is, dan wel ontbreekt. Het onderzoek moet zich niet laten begrenzen door de huidige (zwaarte van) indicaties en huidig beschikbaar aanbod in BW en MO (en de wijze van in- en uitstroom). De mogelijkheden en onmogelijkheden ten aanzien van het wettelijke kader moeten hierbij meegenomen worden.

- Dit is een kwalitatieve vraag die middels interviews met voornamelijk gemeente en zorgpartijen beantwoord moet worden. Mogelijk kunnen cliëntenorganisaties hierbij betrokken worden. De corporaties kunnen inzage geven in het beschikbare en geschikte woningaanbod. Deze vraag leent zich daarnaast goed voor het tonen van voorbeelden uit andere regio's.

4. Wat is de huidige stand van zaken rond de instroom in BW en MO?

In deze vraag wordt met de huidige stand van zaken bedoeld wat op dit moment de (exacte) vraag naar instroom is. Dus hoeveel mensen wachten op een plek binnen BW of MO? Voor welke zorgpartij(en) staan zij op de wachtlijst? Welke indicaties hebben deze mensen en hoeveel plek is er binnen BW en MO breed en zorgpartij specifiek? In deze vraag moet meegenomen worden hoe de huidige instroom vanuit de Jeugdwet eruit ziet. Om welke aantallen gaat het en welk aandeel van de jongeren zou ook zelfstandig kunnen wonen met begeleiding, mits er beschikbare woonruimte is?

- Dit is een kwantitatieve onderzoeksvraag die bij de gemeente en het zorgkantoor beantwoord zou moeten kunnen worden. Zij geven immers de indicaties af voor BW en MO.

5. Wat is de huidige stand van zaken rond de uitstroom uit BW en MO?

In deze vraag wordt met de huidige stand van zaken bedoeld wat op dit moment de (exacte) vraag naar uitstroom is. Dus hoeveel mensen wachten op een woning om uit te kunnen stromen? Bij welke zorgpartij zitten zij en welke indicatie hebben zij? En wat hebben zij nodig om succesvol uit te kunnen stromen? Ook is het van belang om te kijken of deze uitstromers bekend zijn bij de woningcorporaties. Door een vergelijking te maken tussen de lijst van uitstromers en de lijst van de bij de corporaties bekende uitstromers wordt inzichtelijk waar mogelijke stagnatie in de uitstroom ontstaat. Ook in deze deelvraag zal er aandacht zijn voor de uitstroom uit de Jeugdwet. Belangrijk hierbij is ook om inzage te krijgen in het proces omtrent woningverhuur. Hoe ziet het wettelijk kader eruit? Hoe vindt toekenning van sociale huurwoningen plaats? En wat zijn de resultaten van de pilot herijkt Quotumbeleid en wat betekent dit voor de doorstroom naar zelfstandig wonen?

- Dit is zowel een kwantitatieve als een kwalitatieve vraag. De lijst met mensen die moeten uitstromen uit BW en MO zal bij de gemeente opgesteld moeten worden. De lijst van bij de

corporaties bekende uitstromers zal bij de corporaties opgehaald moeten worden. De regelgeving omtrent AVG moet hierbij geregeld worden.

De uitkomst uit de vergelijking tussen deze twee lijsten levert een kwalitatieve vraag op: is er een mismatch tussen deze lijsten en hoe komt dat? Doormiddel van interviews met zorgpartijen en met de corporaties zal hier antwoord op gegeven moeten worden.

6. Wat zijn de eerste resultaten van de pilot herijking quotumbeleid en wat betekent dit voor de doorstroom naar zelfstandig wonen?

Dit nieuwe proces beoogt bij te dragen aan het bevorderen van de zelfstandigheid en het vergroten van de keuzevrijheid van de uitstromer. In grote lijnen houdt dit in dat een uitstromer zelf eerst reageert in De Woningzoeker. Deze pilot is in eerste instantie voor 1,5 jaar aangegaan en de vraag is wat de resultaten zijn. Hoe beweegt de uitstromer zich binnen de Woningzoeker? Is de begeleiding vanuit de zorginstantie afdoende? Of is er meer nodig?

➤ Dit is zowel een kwantitatief als een kwalitatief vraagstuk

7. Wat is de prognose voor de toekomst op het gebied van instroom en uitstroom in/uit BW en MO?

Wordt er bijvoorbeeld een stijging van het aantal instromers en uitstromers verwacht? Welke zorgbehoefte/ondersteuningsvraag verwachten we, en welke indicaties worden hiervoor afgegeven?

➤ Dit is in de basis een kwantitatieve vraag die doormiddel van gebruikmaking van eerdere onderzoeken (aangenomen dat die er zijn) beantwoord kan worden. Daarnaast kan doormiddel van interviews met zorgpartijen en gemeente een meer kwalitatief onderdeel meegenomen worden: welke verwachtingen voor de toekomst hebben zij rond de in- en uitstroom en komt dit overeen met het beeld uit de eerder gedane onderzoeken? En welk zorgaanbod wordt verwacht nodig te zijn?

8. Hoe verhoudt de gewenste situatie zich tot de huidige situatie?

In deze vraag gaat het erom of de gewenste situatie (zoals beschreven zal worden in deelvraag 3) overeenkomt met, of toe te passen is binnen, de huidige situatie. Duidelijk moet worden welk zorgaanbod (inclusief de bijbehorende in- en uitstroom) mogelijk ontbreekt en of huidig zorgaanbod nog voldoet. Dit geldt ook voor het woningaanbod. Waar is behoefte aan en kan hier in het bestaande bezit aan voldaan worden? Of vraagt dit om andere type woningen of woonvormen?

➤ Dit is een vergelijkende vraag tussen eerder beantwoorde deelvragen. Het antwoord zal kwalitatief van aard zijn en weergeven wat goed gaat en wat ontbreekt/anders moet.

9. Heeft de uitstroom impact op de leefbaarheid in de Zwolse wijken en buurten? In hoeverre wordt dit (positief) beïnvloed door de geleverde zorg? En wat voor impact zal de uitstroom hebben op de leefbaarheid als we kijken naar de toekomstige ontwikkelingen? Minder plekken en snellere uitstroom (zie tekst inleiding)

Is er een aantoonbare impact en hoe ervaren de betrokken partijen dit?

➤ Dit is een kwalitatieve vraag die doormiddel van interviews met betrokken partijen beantwoord kan worden. Betrokken partijen in deze zijn de gemeente (wijkmanagers, wijkagenten), de corporaties (senior wijkconsulenten), de huurdersbelangenverenigingen en de zorgpartijen.

De provincie Overijssel heeft recent een zorgmonitor gepresenteerd die op gemeenteniveau inzicht geeft in de doelgroepen ouderen, verstandelijk gehandicapten, jeugd en de GGZ-

doelgroep. Mogelijk kan een deel van de in deze onderzoeksopzet genoemde onderzoeksvragen beantwoord worden met de hulp van deze monitor.

De voornoemde vraagstukken spelen bij zowel de werkgroep Wonen en Zorg vanuit het Concilium, bij de prestatieafspraken tussen corporaties en gemeente en bij het platform WWZ038. Opdrachtgever van dit onderzoek is de gemeente Zwolle.

De betrokken partijen kunnen en zullen vervolgens meewerken aan de verdere analyse van de resultaten uit het onderzoek.

C. Rapportage

De rapportage zal een beschrijving geven van zowel de (wettelijke) context rond BW en MO als de huidige situatie rond in- en uitstroom bevatten. Daarnaast zal de rapportage aanbevelingen/adviezen geven over wat cliënten nodig hebben, zowel qua woonvorm als qua ondersteuningsvraag en of zij hierin bediend kunnen worden door het huidige zorg- en woonaanbod of dat hiervoor nieuw aanbod gecreëerd moet worden. Ook de wijze van in- en uitstroom wordt hierin meegenomen. De rapportage zal zich hierbij niet laten leiden door de huidige werkwijze en het huidige aanbod.

De kwantitatieve ontwikkeling van de vraag zal ook in kaart gebracht worden. Tot slot wordt er ingegaan op de vraag of het zorgaanbod in BW en MO met daarbij de bijbehorende in- en uitstroom, impact heeft op de leefbaarheid in de Zwolse wijken en buurten.

In het laatste kwartaal van 2020 zullen de resultaten worden gerapporteerd in het Bestuurlijk Overleg.

[Terug](#)

Bijlage 1a Schriftelijke en mondelinge bronnen

Uit Zwolle

- KPMG-focusgroepen – Onderzoek door KPMG naar regionale knelpunten in beschermd wonen en maatschappelijke opvang i.o.v. VWS
- Monitor Gezond Wonen - Provincie Overijssel, januari 2019
- Woningmarktonderzoek - HHM en Companen, september 2017
- Concept-afsprakenkader Uitstroom BW en MO regio IJssel-Vecht en Noord-Veluwe – DSP, mei 2017
- Herziening uitstroombesleid, feb 2019
- Prestatieafspraken 2020 – 2023 en Jaarschijf 2020
- Strategische ambitie WWZ038, 2018
- Cijfers cliënten beschermd wonen vanuit Centrale Toegang, juni 2020
- Positionpaper Concilium, mei 2019
- Doorontwikkeling Herberg, nov 2019
- WoOn 2018 - Quicksan woningmarkt, dec 2019
- Van Grote man tot netwerk – Verkenning nieuw publiek leiderschap – Trendbureau Overijssel, juli 2020

- Flexwonen als opstap naar zelfstandig wonen – Platform 31, september 2020

Landelijk

- Meerjarenagenda beschermd wonen en maatschappelijke opvang – Commissie Toekomst beschermd wonen, 2018
- Zicht op uitstroom – Stappenplan voor het in beeld brengen van de uitstroom uit het Beschermd wonen – HHM en Platform 31, juni 2017
- Woonvarianten voor senioren – Platform 31, 2020
- De magic mix als zachte landing in de wijk - Platform 31, jan 2018
- Stapelingsproblematiek in het Sociaal Domein – IPW, juli 2019
- Rapportage Micro-analyses – het maatschappelijk rendement van de Samenwerkwijze Proeftuin Ruwaard Oss, sept 2018
- Het kan beter voor de burger en goedkoper voor de gemeente in het sociaal domein - Weggeman en Petit in Sociaal Bestek, feb 2018

Interviews

Woningcorporaties:

Beleid: Peter Schoth (SWZ), Petra Stuitje (deltaWonen), Helga van Assen (Openbaar Belang),
Woonconsulenten: Brian Voet (SWZ), Katja Tamis (Openbaar Belang), Anita ter Huerne (deltaWonen)

Huurdersvertegenwoordiging: Jan Besselink

Gemeente:

sociaal wijkteams: Henrie van den Brink, Roos Oosterhoff, Aysenur Ekici

Beleid Sociaal Domein: Sophie Straatman, Thijs Jan van der Veen, Suzanne Bruns, Glenda Huisjes, Simone Westerman

Beleid wonen: Henk Jan de Vries

Wijkmanager: Hanneke Valkeman

Zorgaanbieders:

Anne-Marie Journee (RIBW), Annemiek de Wolf (Leger des Heils), Sanne Gebben-Mors (Kadera), Valerie Logen (Limor), Hugo Broekman en Martine van de Voorde (Frion), Antoinette van de Veer (Tactus)

Ervaringsdeskundige: Moniek Koerkamp

Sociaal Werk:

Harold van de Bergh en Daniëlle Rada (Travers)

[Terug](#)

Bijlage 2 Casus complex gezin : Schulden, GGZ, Jeugdzorg

Meneer Karst is een half jaar geleden in zijn auto gaan wonen. Thuis ging het niet meer. Het lukt hem maar niet om af te kicken en dat zorgde voor allemaal spanningen tussen hem, z'n vrouw en zijn drie kinderen. Dit leek destijds een verstandige zet, maar nu blijkt dat de problemen er niet minder op worden. De kinderen zijn niet meer overstuurd van de vele ruzies in het gezin, maar wel iedere keer nadat ze papa in zijn auto hebben bezocht.

Mevrouw Karst loopt al jaren tegen de grenzen van haar kunnen aan. Ze heeft een verslaafde man, kan niet goed met weinig geld omgaan en weet af en toe gewoon niet wat ze in hemelsnaam met haar kinderen aan moet. Zes jaar geleden is de familie Karst uit de WSNP gezet. Moeder wist op een bepaald moment niet meer hoe ze nog eten moest kopen en heeft van de bijzondere bijstand gebruik gemaakt om eten voor haar kinderen te kopen. Maar deze bijzondere bijstand was bedoeld om een nieuwe wasmachine te kopen. Moeder had gefraudeerd en moest het geld terugbetalen. Dit kon zij niet waardoor er een nieuwe schuld ontstond en zij uit de WSNP is gezet.

De oudste zoon van Familie Karst (16) heeft ernstige gedragsproblemen. Moeder kan daar niet mee omgaan. Maar ook jeugdzorginstellingen en scholen hebben weinig vat op hem. De laatste tijd loopt hij vaak weg bij de instelling waar zit. Dan komt hij weer even thuis wonen tot ze hem komen halen. Zodra hij thuis is, maakt hij ruzie met z'n moeder en zijn jongere zus Bianca (14) en neemt hij zijn broertje Eddy (12) mee naar zijn vriendjes. Bianca krijgt ook steeds meer problemen. Ze concentreert zich moeilijk op school en is vorige maand een week geschorst. Hun jongste zoon Eddy is onlangs voor het eerst door de politie thuisgebracht.

Probleem

Mensen die in een neerwaartse spiraal komen, hebben vaak te maken met de Entry-Exit paradox. Bepaald gedrag, een stoornis of ziekte geeft ze toegang (entry) tot een bepaalde voorziening. Maar datzelfde gedrag of dezelfde ziekte zorgt er ook voor dat de noodzakelijke behandeling wordt stopgezet (exit).

Bijvoorbeeld: jongeren met gedragsproblemen komen in een instelling voor jongeren met gedragsproblemen waar ze uit worden gezet omdat ze zich slecht gedragen en zich niet aan de regels houden. Verslaafden komen in een kliniek voor mensen met een verslaving, waar ze worden geschorst als ze zich niet kunnen beheersen en weer drugs gaan gebruiken. Mensen die niet met geld kunnen omgaan, maken schulden en komen uiteindelijk in een schuldsaneringstraject waar ze uit worden gezet op het moment dat ze weer nieuwe schulden maken.

Sommige mensen blijven hun hele leven in deze entry-exit cirkels draaien. Zeker als er tegelijkertijd meerdere problemen voorkomen. Een gezin waarin vader verslaafd is, moeder

niet met geld kan omgaan en een zoon of dochter gedragsproblemen heeft, blijft vaak jaar in jaar uit met onvoldoende resultaat behandeld en begeleid worden.

Hoe uit dit probleem zich?

Persoonlijk

Vader Karst is twee keer behandeld voor zijn verslaving. Eén keer in de kliniek waar hij na drie weken geschorst werd omdat hij op zijn kamer zat te drinken. Eén keer is hij vanuit huis behandeld, maar deze behandeling stopte nadat hij in drie maanden twee keer was teruggevallen.

Moeder kon al niet goed met geld omgaan, maar nadat ze uit de WSNP is gezet weet ze helemaal niet meer hoe ze ermee om moet gaan. Nadat ze haar bijzondere bijstand onrechtmatig had besteed aan eten voor haar kinderen, mag ze 10 jaar lang niet meer in de WSNP. Maar ze heeft wel betalingsachterstanden en die lopen steeds verder op.

Deurwaarders blijven aankloppen, maar er valt niets te halen. Hulpverleners zeggen al jaren dat ze met geld moet leren omgaan, maar ze heeft amper geld om mee te leren omgaan.

Hun oudste zoon is meerdere malen van school gestuurd en geschorst in de instellingen waar hij verbleef. De twee jongste kinderen beginnen steeds meer problematisch gedrag te vertonen.

Professioneel

Professionals staan voor een driedubbel probleem.

1. Succes bij de behandeling en hulp aan vader, moeder en de oudste zoon is niet gegarandeerd. Het is mensenwerk en hangt van veel details af of het professionals samen met de cliënt lukt om hun gedrag aan te passen en/of met hun ziekte om te leren gaan.
2. Professionals moeten ook overige gebruikers van de voorziening beschermen. Op een groep verslaafden of jongeren met gedragsproblemen kun je niet te veel mensen hebben die terugvallen of probleemgedrag blijven vertonen. In de schuldhulpverlening kiezen gemeenten ervoor om die mensen te helpen die een goede kans op succes hebben. Op die manier besteden ze de beperkte middelen het best. Maar dat betekent ook dat ze een deel van de mensen met grote problemen niet helpen.
3. De behandeling voor verslaving, gedragsproblematiek en schuldhulp zijn niet integraal. De verslavingszorg doet niets met de financiële problemen en opvoedproblemen in de familie. De schuldhulpverlening helpt vader niet met zijn verslaving en leert moeder alleen met geld omgaan, niet met vader en haar kinderen. En de jeugdzorginstellingen kunnen niets met moeders geldprobleem en vaders verslaving.

Hoe uit dit zich bij andere families?

Ieder gezin met deze stapeling van problemen kent haar eigen dynamiek. De ene maand is het afkicken, of de schuldhulp of de juiste opvoedondersteuning DE oplossing. De volgende maand ontstaat op één van de andere gebieden een probleem. De voorzieningen en regels die moeten helpen om hun gedrag aan te passen werken niet. Dat kan komen door de stapeling van problemen. Als op één probleem het gedrag goed is aangepast, zorgt een ander probleem weer voor zoveel onrust dat het goede gedrag weer vervliegt.

Om hoeveel gezinnen gaat het in een gemeente?

Hieronder drukken we in groen uit welke aantallen gemeenten kunnen weten. In oranje welke gegevens slechts ten dele een uitspraak kunnen doen over de grootte van de groep. Wat in rood staat valt niet te achterhalen uit bijgehouden data.

Welke data mag en wil je aan elkaar koppelen? En welke data mag je bewaren en gebruiken? Is deze problematiek zwaar genoeg om data te koppelen die we normaal niet zouden koppelen? Die vragen staan rond deze gezinnen centraal. In principe kunnen we het GGZ-gebruik, jeugdzorggebruik en schuldhulpverlening achter een voordeur weten. Deze drie voorzieningen achter een voordeur zijn een goede voorspeller voor problemen waar mensen samen met hun professionals niet uitkomen.

Om echter de entry-exit paradox vast te stellen moeten we over data beschikken van niet succesvol afgesloten behandelingen of hulpverleningstrajecten. Hoe vaak zijn welke trajecten niet goed afgesloten? Die informatie is moeilijker uit systemen te halen, maar wel belangrijk om de problematiek in beeld te krijgen. Want meneer Karst heeft op dit moment geen psychische zorg of verslavingszorg; hij heeft enkel een urgentie-aanvraag voor een eigen woning ingediend. Mevrouw Karst krijgt tien jaar lang geen toegang tot schuldhulp dus zal ook niet te vinden zijn onder die voorziening.

Kortom, de gegevens over GGZ-gebruik, Schuldhulp en Jeugdhulp bestaan.

- Volwassen GGZ
- Jeugdzorg
- Schuldhulpverleningstraject

Maar de combinaties daarvan en de combinaties van onsuccesvol afgesloten trajecten zijn niet voorhanden. De dynamiek van de entry-exit paradox maakt het moeilijk om het hebben van voorzieningen als basis te nemen. De hulpverleningsgeschiedenis van gezinnen staat geregistreerd, maar vraagt veel om te analyseren. In de data zien we niet terug dat vader nu in zijn auto woont zonder behandeld te worden. Ook is niet te zien dat moeder geen hulp krijgt met haar financiële problemen, of dat het steeds slechter met hun jongste kinderen gaat. De aanwezigheid van GGZ, jeugdzorg en schulden samen is volgens ons een goede voorspeller van stapelingsproblematiek. Hoe deze problematiek zich precies achter de voordeur uit is echter niet in de data te zien. Het is niet te zien of het gezin vooral vastloopt

op het niet vinden van de juiste GGZ zorg of jeugdzorg. Of dat de zorg die ze krijgen niet aanslaat omdat de stress over de schulden niet afneemt. Kortom de dynamiek achter de problemen is niet in de data te zien.

- Volwassen GGZ
- Jeugdzorg
- Schulden

Handelingsperspectief

Wij zien drie mogelijkheden om de neerwaartse spiraal te doorbreken. In de eerste plaats kan dit door gedrag als “op te lossen probleem” centraal te stellen, in plaats van het als uitsluitingscriterium te gebruiken. Daarmee zeggen we niet dat je mensen koste wat het kost binnen de groep of voorziening moet houden. We zeggen wel dat het geen zin heeft om deze mensen zorg te ontfangen. Dat gebeurt nu continu bij vader, moeder en hun oudste zoon.

Een tweede verbeterpunt ligt in de (on)mogelijkheid om een echt integraal plan te maken. De familie Karst heeft te maken met de Jeugdwet, de WMO, de Zorgverzekeringswet, de Participatiewet en de WSNP. Die wetten hebben allemaal verschillende paradigma's van waaruit ze problemen proberen op te lossen en de manier waarop ze mensen hun gedrag laten aanpassen. Werken vanuit verschillende paradigma's en vanuit verschillende hulpverleners aan één en hetzelfde gezin, werkt niet goed. Voor gezinnen die zowel onder de Jeugdwet, de Participatiewet als de WMO/ZVW vallen kun je een nieuw paradigma ontwikkelen. Om de neerwaartse spiraal te doorbreken is één nieuw beleidsgeloof en één nieuwe hulpverleningsfilosofie nodig. Het leveren van maatwerk, en beter samenwerken onder één regisseur helpt niet zolang deze mensen op basis van hun gedrag uit worden gesloten van bepaalde voorzieningen.

Een derde mogelijkheid zit in het expliciet inzetten op **een doorbraak**. Maatwerk alleen volstaat niet als het neerkomt op het zo goed mogelijk inzetten van alle beschikbare voorzieningen. Soms zijn er voorzieningen nodig die nog niet bestaan, of uitzonderingen op toegangsregels.

Voor de familie Karst ziet dat er als volgt uit:

Vader ziet dat zijn leven steeds moeilijker wordt en wil nog een keer proberen om zich te laten behandelen, maar daarvoor moet er iets meer rust komen rond zijn vrouw en kinderen. Zijn vrouw denkt de jongste twee kinderen goed te kunnen opvoeden als de oudste niet meer thuiskomt en haar geldzorgen eindelijk eens verdwijnen.

De gemeente koopt de vorderingen op de €8.000 betalingsachterstanden op voor €1.800 en scheldt dit bedrag kwijt. De €1.700 fraudeschuld van moeder boeken ze af door vast te stellen dat moeder te laag inkomen heeft om de schuld af te lossen.

Vader gaat drie maanden in behandeling en huurt via antikraak twee jaar lang een woning, met als doel om na twee jaar weer clean thuis te kunnen wonen. Gedurende deze periode staat de gemeente het toe dat beide ouders een uitkering krijgen, ook als vader op termijn af en toe bij het gezin kan slapen.

Voor de oudste zoon zoekt de gemeente een aanbieder die hem onvoorwaardelijk tot zijn achttiende helpt. Als dit op de groep lukt, lukt dit op de groep, als dit niet lukt moeten er individueel meer kosten gemaakt worden om hem passend te begeleiden.

Legitimiteit

Bij de oplossing voor de familie Karst worden de randen van de wet opgezocht. Sommigen zullen zeggen dat deze oplossingen over de randen gaan. Wettelijk is de gemeente verplicht om de fraudeschuld te innen voor zover moeder en vader Karst die kunnen afbetalen. Als vader en moeder beiden een uitkering krijgen moet er nog wel een beetje ruimte in het vrij te laten bedrag zitten om maandelijks af te lossen. Maar dit gezin leeft al meer dan 10 jaar op en onder het vrij te laten bedrag. Eerst in de aanloop naar de WSNP, toen tijdens de WSNP en sinds ze daaruit zijn gezet ligt er beslag op alles wat er binnenkomt. De gemeente zet in op iets meer financiële ruimte zodat er rust kan ontstaan. Daarom wijken zij af van de standaard berekening van het vrij te laten bedrag.

Dan is er nog de uitkering van vader. Die mag niet verstrekt worden zolang zij getrouwd zijn. En als vader in de toekomst wil leren om bij moeder en de kinderen te gaan wonen heeft dat direct consequenties voor zijn uitkering. Als hij te veel dagen bij moeder slaapt moet de handhaving constateren dat hij feitelijk bij moeder woont. En dan heeft hij geen recht op een eigen uitkering.

Rendement

Gemiddeld kosten de duurste 100.000 probleem gezinnen in Nederland 104.000 euro per jaar. Jaar in jaar uit, zonder dat er een doorbraak komt. We besteden veel geld aan het in stand houden van het probleem, zouden we kunnen zeggen.

Huidig scenario

De familie Karst kost op dit moment € 101.000 per jaar. Dat is in hun geval relatief weinig omdat € 82.000 daarvan besteed wordt aan de intramurale jeugdsetting van hun oudste zoon. De uitkering kost € 17.580. Daarnaast krijgen ze op dit moment niet veel zorg of ondersteuning. Een maatschappelijk werker komt twee keer per maand langs om even te kijken hoe het gaat. Maar verder krijgen ze geen hulp met hun schulden, en geen zorg op dit moment.

Dreigend scenario

We denken niet dat dit lang goed kan gaan. Vader kan niet altijd in zijn auto blijven wonen. En moeder redt het alleen niet veel langer om alle zorg voor de kinderen op zich te nemen. Zeker niet nu de twee jongste kinderen steeds meer problemen veroorzaken. In het 'beste' dreigende scenario komt vader op een bepaald moment in de maatschappelijke opvang terecht (€ 36.500). Een crisisopname in de GGZ of een opname in een verslavingskliniek is ook niet ondenkbaar, maar we schatten het dreigend scenario hier licht in. Als er geen verbetering van de situatie komt schatten we in dat moeder het niet redt, de 2 kinderen onder toezicht worden gesteld (€ 17.800) en moeder psychische zorg nodig heeft (ggz traject € 8.000). Dat scenario kost al direct € 163.000 en dan wordt er niets opgelost. De problemen worden alleen maar erger.

Maatwerk scenario

Dit scenario is iets duurder dan het huidige scenario.; € 119.000. In dit scenario krijgen beide ouders een aparte uitkering (€ 6.7564). De schuldhulp (€ 1.500) biedt de schuldeisers € 1.800 en vordert dit niet op moeder. Net als de gemeente de fraudevordering € 1.700 niet meer vordert. Dit kost in totaal €5.000.

Betrokkenheid

De familie Karst kost jaar in jaar uit meer dan € 100.000 per jaar, maar is daarmee niet duurzaam geholpen. Er is een grote kans dat de situatie verslechtert. Niet alleen rondom het gebrek aan perspectief in het geval van de schulden van moeder. Ook met de verslaving van vader. En we zien al een negatieve trend in het gedrag van de jongste twee kinderen.

Om erger kwaad te voorkomen en het gezin te stabiliseren zodat ze weer aan een positieve toekomst kunnen werken, is het nodig dat er in lijn met het perspectief van het gezin gewerkt wordt. En het gezin kan en wil een aantal dingen zelf. Vader is bereid om nog eens te proberen om af te kicken. Moeder wil en kan zelf voor haar kinderen zorgen als haar oudste zoon, die een slechte invloed heeft op de jongere kinderen, wegblijft.

Ondanks het mantra “één gezin, één plan”, zien we in de praktijk dat er nauwelijks plannen worden opgeschreven en al helemaal niet één plan voor het hele gezin waar iedereen zich aan committeert. Door één plan te maken met het gezin, in het verlengde van hun eigen perspectief, wordt de slagingskans vergroot. In zo’n plan wordt duidelijk benoemd wie waarvoor verantwoordelijk is. Wie regelt wat, en wat doet het gezin zelf om weer stabiel te worden? Dit leidt tot een symbolisch contract dat door zowel het gezin als door de betrokken professionals ondertekend wordt, en waar het gezin vervolgens ook op aangesproken kan worden.

[Terug](#)

Bijlage 3 Wettelijk kader beschermd wonen / maatschappelijke opvang

De Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) is een wet in het kader van hulp en ondersteuning. Het doel van de wet is om burgers te helpen, zodat zij zo lang mogelijk zelfstandig thuis kunnen blijven wonen en deel kunnen nemen aan de maatschappij.

Gemeenten voeren de wet uit en hebben de plicht om mensen in kwetsbare situaties:

- te compenseren voor hun beperkingen door het aanbieden van voorzieningen en ondersteuning, bijvoorbeeld huishoudelijke hulp of aanpassing van de woning;
- te steunen in hun deelname aan het maatschappelijke verkeer (participatie);
- een passende ondersteuning te bieden waarmee mensen in staat zijn tot het uitvoeren van de noodzakelijke algemene dagelijkse levensverrichtingen en het voeren van een gestructureerd huishouden (zelfredzaamheid).

Gemeenten kunnen hiervoor algemene voorzieningen inzetten zoals buurtwerk, een speeltuin, een ontmoetingsplek; hier kan iedere inwoner gewoon gebruik van maken. Omdat dat voor sommige mensen niet voldoende ondersteuning biedt, is de gemeente ook verplicht 'maatwerk' te leveren. Daarvoor moet de inwoner eerst een indicatie krijgen. De maatwerkvoorziening is aanvullend op wat iemand zelf kan bijdragen, en vormt samen met de inzet van eigen kracht of inzet uit het eigen netwerk een samenhangend ondersteuningsaanbod, ofwel maatwerk.

Voor de uitvoering van de Wmo hebben gemeenten een resultaatverplichting. Het uitgangspunt is dat zelfredzaamheid en meedoen de verantwoordelijkheid zijn van mensen zelf. Maar gemeenten moeten beleid maken ter ondersteuning van mensen die niet volledig zelf kunnen voorzien in hun zelfredzaamheid en participatie, of behoefte hebben aan beschermd wonen of opvang.

Daarbij gaat het om een aantal taken en verantwoordelijkheden:

- ⊍ Leefbaarheid en sociale samenhang bevorderen
- ⊍ Mantelzorgers en vrijwilligers ondersteunen
- ⊍ Het bevorderen van mensen met een beperking of psychisch probleem om deel te nemen aan de samenleving
- ⊍ Maatschappelijke opvang aanbieden
- ⊍ Openbare geestelijke gezondheidszorg bevorderen
- ⊍ Informatie, advies en cliëntondersteuning geven
- ⊍ Verslavingsbeleid bevorderen
- ⊍ Jeugdigen met problemen preventief ondersteunen

Wetsvoorstel Wmo 2015, artikel 1.1.1

Het begrip 'maatschappelijke ondersteuning' omvat:

1. bevorderen van de sociale samenhang, de mantelzorg en vrijwilligerswerk, de toegankelijkheid van voorzieningen, diensten en ruimten voor mensen met een beperking, de veiligheid en leefbaarheid in de gemeente, alsmede voorkomen en bestrijden van huiselijk geweld,
2. ondersteunen van de zelfredzaamheid en de participatie van personen met een beperking of met chronische psychische of psychosociale problemen zoveel mogelijk in de eigen leefomgeving,
3. bieden van beschermd wonen

Financiering staat onder druk

Uitvoering van de Wmo wordt gefinancierd uit belastinggeld en eigen bijdragen. De overheid beheert dit geld en keert dit geld aan de gemeenten uit via een speciaal gemeentefonds. Bij de verdeling van het geld wordt vooral gekeken naar de samenstelling van de bevolking in een bepaalde gemeente. Ieder jaar wordt in de zogeheten Mei-circulaire de hoogte van de Rijksbijdrage vastgesteld. Een spannend moment voor de gemeenten. De laatste jaren kampen steeds meer gemeenten met tekorten in de Wmo. Ook Zwolle krijgt te weinig budget voor bijstandsuitkeringen, de voorzieningen in de Participatiewet en wordt benadeeld door de herverdeling van de gelden voor beschermd wonen en maatschappelijke opvang. Alles bij elkaar is er een structureel tekort van 20 miljoen euro, waarvan nog steeds 5,5 miljoen gedekt moet worden.

Beschermd wonen

Beschrijving stappen tot aan een indicatie

Als je ondersteuning wilt, meld je je bij de gemeente. Dan kun je online de Wmo-aanvraag doen. Na de aanmelding neemt er iemand van de gemeente contact met je op om een afspraak te maken voor een gesprek. Tijdens het gesprek op het gemeentehuis of bij je thuis wordt er door een consulent/deskundige van de gemeente met jou samen onderzocht waar de problemen in jouw situatie liggen en wat er nodig is om deze problemen op te lossen. De gemeente kijkt ook in hoeverre je zelfstandig bent en wat familie en naasten in je omgeving voor je kunnen betekenen. Er wordt een verslag gemaakt van het gesprek. Het gespreksverslag is het uitgangspunt voor de verdere stappen. Uit het verslag blijkt bijvoorbeeld dat je onvoldoende zelfredzaam bent en je sociale netwerk niet voldoende is in staat om je te helpen. De gemeente is dan verplicht om je te helpen.

In het verslag staat ook een voorstel voor een plan. Dat plan bestaat uit doelen die je wilt bereiken met het gebruik van de Wmo voorzieningen.

Als je instemt met het verslag, is dat meteen het formele besluit en geldt het als definitieve aanvraag voor hulp uit de Wmo. In Zwolle krijg je dan je indicatie vanuit de Centrale Toegang van de GGD. Na de toewijzing, kies je zelf een zorgaanbieder die volgens het plan aan de slag gaat met de ondersteuning.

(Her)indicatiestelling beschermd wonen

De groep mensen met een psychische kwetsbaarheid is zeer divers. Zoals psychiater Van Os het stelt, gaat het om psychische variatie. Gedurende het leven maakt 44% van de mensen een fase van psychische kwetsbaarheid door. Zodanig dat je er door ontwricht raakt.

Iedereen kent dus wel iemand in zijn nabijheid. De meeste mensen komen er zelf weer uit, maar sommigen hebben professionele hulp nodig. Dat is zo'n 6%. Een klein aandeel daarvan heeft te maken met een Ernstige Psychische Aandoening, waardoor ze aangewezen kunnen zijn op een vorm van begeleiding of beschermd wonen. Dan gaat het om:

- iemand die een psychische aandoening heeft (inclusief verslaving) die zorg noodzakelijk maakt;
- iemand die ernstige beperkingen in het sociaal en/of maatschappelijk functioneren ervaart;

waarbij

- de beperking het gevolg is van een psychische aandoening, maar mogelijk ook de aandoening veroorzaakt;
- de aandoening structureel of langdurig is (ten minste enkele jaren);
- gecoördineerde zorg van professionele hulpverleners in zorgnetwerken nodig is.

Omdat de problemen van mensen uit deze doelgroep veel aspecten van het leven betreffen (psychische gezondheid, lichamelijke gezondheid, werk en inkomen, sociale relaties) is hulp van professionals vanuit verschillende sectoren nodig om goede ondersteuning te bieden.

Alleen GGz-zorg is niet toereikend. Wensen en zorgbehoeften

gaan vaak over universele thema's zoals geaccepteerd en erkend worden als volwaardig persoon, goede persoonlijke relaties met familie, vrienden en kennissen, een fijn dak boven je hoofd, actief zijn in vrijetijdsbesteding en andere sociale activiteiten en het deelnemen aan werk of onderwijs. Huisje, boompje, beestje, zoals voor iedereen.

Daarvoor zijn geen standaarden te geven. Wat het beste werkt bij de gemiddelde mens is voor niemand de juiste zorg. Het wijkteam van de gemeente maakt daarom met de betrokken Zwollenaar een eigen individueel plan, dat de basis vormt voor de indicatie voor een vorm van beschermd wonen. De daadwerkelijke indicatie wordt afgegeven door de Centrale Toegang van de GGD. En omdat een psychische aandoening zich heel dynamisch gedraagt, is er regelmatig een herindicatie. Om te kijken of het plan nog klopt, of dat er zorg bij- of af kan. Soms is dat al na een half jaar, meestal na een jaar, soms na twee jaar. Ook dat is afhankelijk van de individuele persoon en diens herstelproces.

Over hoeveel mensen hebben we het in beschermd wonen?

Naar schatting heeft 1,7% van de totale bevolking een EPA. In Zwolle dus rond 2000 mensen.

Een deel doet een beroep op beschermd wonen. Anno 2020 zijn dat in regio IJssel-Vecht 1200 mensen (en bijna 200 op de wachtlijst). Schatting (van de Centrale Toegang) is dat zo'n 400 mensen doorstromen naar de WLZ, ongeveer 400 tijdelijk beschermd wonen nodig hebben en de overige 400 zelfstandig kunnen wonen met ambulante begeleiding. RIBW heeft 200 plaatsen beschermd wonen in Zwolle, Leger des Heils 80, Limor ??

Expertisenetwerk beschermd wonen

In de regio rondom 's Hertogenbosch is in de regiovisie een ambitieuze opgave geformuleerd om af te schalen in beschermd wonen intramuraal en op te schalen in ambulante vormen van ondersteuning. De indicatiestelling speelt daarin een cruciale rol. De gewoonte -vaak op advies van een zorgaanbieder- om iemand een beschermd wonen -indicatie te geven, is lastig te doorbreken. Dat vraagt om gedegen inhoudelijke kennis. En een diepgeworteld besef dat mensen met psychische kwetsbaarheden het beste herstellen in hun eigen omgeving, niet in een groepsgerichte zorgsetting. Daarom gaat aan een indicatie beschermd wonen altijd een inhoudelijke toets vooraf van de voorzitter van het Netwerk opvang en Wonen. Een inhoudelijk deskundige, die zowel met zorgaanbieders als met sociaal wijkteams veelvuldig spart over aanmeldingen. Hij toetst de aanvraag en geeft een bindend advies over de indicatie. Dat heeft geleid tot een aanzienlijke daling van het aantal indicaties.

De betrokken wijkteammedewerker wordt in de overwegingen meegenomen, zodat zij dit een volgende keer ook zou kunnen doen. Het blijkt echter dat sommige wijkteams in de regio met een gering aantal aanmeldingen voor beschermd wonen per jaar te maken krijgen en daardoor onvoldoende kennis kunnen opbouwen. Bij andere wijkteams is de kennis versnipperd, omdat meerdere mensen zich met deze doelgroep bezig houden.

Om de kennis van over de toets en afwegingsprocedure van het Netwerk opvang en Wonen met wijkteammedewerkers te delen, wordt een expertiseteam onder leiding van de Voorzitter van het Netwerk Opvang en Wonen ingesteld.

Wekelijks is er een bijeenkomst van (vaste) vertegenwoordigers per wijkteam en het Netwerk opvang en Wonen. Met de voorzitter, een gedragswetenschapper en circa 10-15 wijkteammedewerkers wordt de casuïstiek van die week besproken. In het expertiseteam wordt gezamenlijk meegedacht over de plaatsing van de cliënt. Het team wordt voor 4 tot 6 uur ondersteund door een secretariaat voor de agenda, de centrale registratie en actielijsten. Bij de eerste evaluatie blijken veel positieve effecten:

- er ontstaat een lerende taakgroep/community, een hecht team en multidisciplinair overleg van mensen die gedreven zijn op deze inhoud;
- er wordt gezamenlijk kennis opgebouwd door coaching on the job in leerling-gezelsamenwerking: wanneer ga je wie waar plaatsen;
- de afwegingen worden gedeeld en er ontstaat een gezamenlijk waardenbasis;
- door kennisopbouw zijn wijkteams beter toegerust voor hun taak;
- ontlasting van andere wijkteammedewerkers van vaak zware casussen;
- kostenbesparing: deelnemers krijgen meer zicht op afschalingsmogelijkheden;
- gezamenlijke plaats voor kennisoverdracht over wijzigingen in de beleidsregels / werkprocedures;
- in één overleg is iedereen weer 'bij';
- vast moment voor raadplege van de voorzitter;
- meer ruimte/tijd voor de voorzitter om aan te sluiten bij 'moeilijke gesprekken', beoordelen op pgb-vaardigheid / advisering over vraagstukken rondom woon/zorg.

Het voornemen is bij deze werkwijze in de toekomst ook ervaringsdeskundigen en aanbieders uit te nodigen, zeker bij specifieke cases.

Maatschappelijke opvang

De algemene doelstelling van de maatschappelijke opvang is:

- Tijdelijke opvang en begeleiding bieden in een accommodatie van een instelling
- De zelfredzaamheid en participatie van cliënt bevorderen, zodat hij/zij zich weer op eigen kracht kan handhaven in de samenleving
- Verwaarlozing of maatschappelijke overlast voorkomen
- Gevaar voor betrokkene of anderen af te wenden

De visie en doelstelling in Zwolle is dat inwoners zo lang mogelijk zelfstandig wonen. Als inwoners wel een andere beschermde woonomgeving nodig hebben, wordt toegewerkt naar een zo snel mogelijke terugkeer naar zelfstandig wonen. De ondersteuning is gericht op het vergroten van de zelfredzaamheid op alle levensterreinen (o.a. financiën, dagbesteding/werk, sociale relaties, lichamelijke- en geestelijke gezondheid) en meer meedoen in de samenleving. Daardoor ontstaat een betere kwaliteit van leven en nemen de maatschappelijke kosten af.

Over hoeveel mensen hebben we het in de maatschappelijke opvang ?

In 2018 maakten 425 mensen gebruik van De Herberg. Zowel Zwollenaren als mensen uit regio, maar ook (ver) daarbuiten. Zwolle past de landelijke toelating toe en heeft relatief veel plaats.

Kosten: 79,- pp/pn.

Kadera biedt op 17 plekken opvang voor slachtoffers van huiselijk geweld.

In de maatschappelijke opvang komen mensen terecht die ontwricht zijn door psychische of sociaal-economische omstandigheden, soms kampen met langdurige psychische problematiek, mensen die te maken hebben met huiselijk geweld en die daardoor dak- en thuisloos zijn geworden. Het gaat om jongeren, volwassen mannen en vrouwen en ook om gezinnen met kinderen. De maatschappelijke opvang zet zich in voor het recht dat deze mensen hebben op een veilige en volwaardige positie in onze samenleving, waaraan ze als mens naar eigen vermogen en met eigen keuzes betekenisvol kunnen bijdragen.

In Zwolle zorgt De Herberg voor de opvang en stimuleert de cliënten hun talenten in te zetten en zelf regie te nemen en bieden hen een perspectief in de maatschappij. Het gaat om het vergroten van het herstellend vermogen, veiligheid, waardigheid, weerbaarheid, welbevinden en participatie.

Voordat een persoon dakloos wordt, is er al een geruime periode sprake van problemen op verschillende leefgebieden. Deze personen (bankhoppers) maken eerst gebruik van hun sociale netwerk voor een tijdelijke verblijfplaats. Desondanks komt toch een aantal bankhoppers terecht bij De Herberg, bijvoorbeeld doordat de situatie verergerde, er de motivatie was om de situatie te veranderen, ze niet meer terecht konden bij familie of er de noodzaak was van het verkrijgen van een inschrijfadres en het verkrijgen van onderdak.

Ook in de maatschappelijke opvang gaat het om ondersteuning op alle levensdomeinen, vertaald in 7 doelen:

1. De regio heeft kleinschalige nachtopvang met goede zorg.
2. Er is een zinvolle dagbesteding en 24 uren bereikbaarheid/opvang.
3. Er is voldoende passend woonaanbod.
4. Er wordt integraal gewerkt bij achterstandsbetalingen.
5. Iedere dakloze heeft een ondersteuningsplan
6. Er is passende uitstroom op maat.
7. De woonvormen zijn zoveel mogelijk integraal (binnen de wijken etc.).

De Herberg werkt aan een veranderopgave om meer te werken in de regio, nu is alleen nog een locatie in Zwolle. Niet alleen vanwege de voorgenomen doordecentralisatie. Maar ook omdat de problematiek van daklozen zeer divers is, en het aanbod van maatschappelijke opvang dit ook zou moeten zijn. Naar verwachting blijft een regionale voorziening als De Herberg ook de komende jaren nodig in regio IJssel-Vecht. Daarnaast wordt gedacht aan een combinatie met decentrale vormen van opvang. De regiogemeenten gaan zich vanaf 2020 inzetten op deze inhoudelijke doorontwikkeling.

Wat belangrijk is voor de inhoudelijke doorontwikkeling, is in 2018 onderzocht door GGD IJsselland. Zij hebben enkele aanbevelingen gedaan:

- Vereenvoudigen van het verkrijgen van een inschrijfadres tbv aanvragen uitkering, zorgverzekering en andere hulp
- Uitzonderingen kunnen maken voor mensen zonder binding met de centrumgemeente
- Stap-voor-stap ondersteuning/begeleiding door één trajectbegeleider (niet alles tegelijk aanpakken)
- Laagdrempelige respectvolle toegankelijkheid bij gemeente en hulpinstanties (trots en/of schaamte zitten in de weg).

- Bekendheid en zichtbaarheid van mogelijke hulpinstanties vergroten
- Direct verwijzen naar de juiste hulpinstanties (vooral vanuit de gemeente)
- ‘Voorportaal’ van De Herberg opdelen in twee delen
- Maatwerk van de kostendelersnorm voor tijdelijke opvang is wenselijk. Dat dit kan, blijkt tijdens de Coronacrisis wanneer die tijdelijk is opgeheven en ook kunnen mensen hun uitkering behouden zonder minimaal 4 nachten per week in de opvang te moeten verblijven. Crisis leidt tot meer creativiteit en soepeler handhaving van regels.

Bijlage 4 Kwantitatieve onderzoeken

In Zwolle zijn recentelijk onderzoeken gedaan naar de omvang van de huisvestingsvraag voor mensen met psychische kwetsbaarheden. In 2017 regionaal en lokaal, in 2019 nog eens door de provincie. Hieruit ontstaat een globaal beeld van de kwantitatieve omvang van de woningbehoefte.

Provinciaal onderzoek

In 2019 is onderzoek gedaan door Companen voor de provincie Overijssel. Daarin is een vergelijking gemaakt tussen het aanbod (940 beschermd wonen-plaatsen in regio IJssel-vecht) en de vraag (1025 zorgvragers). Companen concludeert daarop dat er op dit moment een tekort is van 85 plaatsen. Dat is een momentopname. Er is ook gekeken naar toekomstige ontwikkelingen.

Companen ziet een overschot ontstaan in de toekomst. Dat is afhankelijk van de inzet van vrijkomend vastgoed en van spreiding binnen de regio.

Van de 940 beschermd wonen-plaatsen zal naar verwachting 20% naar de WLZ gaan en structureel een beroep doen op een vorm van groepswonen. De overige 750 mensen wonen deels in Zwolle en deels in de regiogemeenten. De verwachting is dat zij na ong 1,5 jaar kunnen uitstromen naar zelfstandig wonen. Dat zijn dan ruim 500 mensen per jaar. Dat getal kan lager uitvallen, als de ‘overcapaciteit’ in Zwolle/IJssel-vecht gaat nivelleren met het provinciale (740 ipv 940) of landelijke (685 ipv 940) gemiddelde. In het laatste scenario zouden nog steeds 80% van 685 = 548 in de regio een beschermd wonen plaats hebben. Waarvan per jaar $2/3^e$ uitstroomt = 362. Als Zwolle daarvan de helft huisvest, hebben we het over 180 woningen per jaar.

Lokaal onderzoek

In 2017¹⁷ deden HHM en Companen in opdracht van de Zwolse woningcorporaties en de gemeente een woningmarktonderzoek. Ook daar komen cijfers uit over de behoefte aan woningen voor mensen met psychische kwetsbaarheden en jeugdigen.

De 540 mensen met een Beschermd Wonen indicatie in Zwolle in 2017 kan met 15% groeien naar 621 mensen met (extramurale) begeleiding in 2032¹⁸. De groei zal echter sterk afhankelijk zijn van de mate van extramuralisering en ambulantisering.

¹⁷ Woningmarktonderzoek 2017 van HHM en Companen

¹⁸ Letterlijk zegt het rapport: *De omvang van mensen binnen de GGZ doelgroep met (extramurale) begeleiding in Zwolle is 631 in 2017 met een verwachte groei van ongeveer 15% tot 2032 op basis van demografische ontwikkelingen.*

De groep van 1260 jongeren met een GGz-indicatie in 2017 kan met 4% groeien naar 2032. Binnen deze groep hebben ongeveer 85 jeugdigen een indicatie voor verblijf. Het is vooral deze groep die na hun 18e levensjaar op zoek zal gaan naar een (zelfstandige) woonruimte, vaak met begeleiding.

De onderzoekers ramen de extra behoefte aan corporatiewoningen op zo'n 70 woningen per jaar. Dat is exclusief de behoefte van statushouders (zo'n 30 woningen per jaar) en voor het inlopen van de wachtlijsten bij de uitstroom uit Beschermd Wonen en de Maatschappelijke Opvang (70 kleine, goedkope corporatiewoningen in de eerste twee jaar). De wachtlijst voor de uitstroom en instroom betreft een momentopname, het blijft lastig te voorspellen hoe de uitstroom eruit ziet, indien de prop die zich nu vormt in de uitstroom, wordt weggewerkt.

Regionaal onderzoek

In 2017 heeft ook DSP een onderzoek gedaan en afsprakenkader geschetst voor huisvesting van uitstromers.¹⁹ De wachtlijst van mensen (incl jongeren) die kunnen uitstromen naar een zelfstandige woning bedraagt voor de regio IJssel-vecht per eind 2016 140 mensen. Om de doelstelling te bereiken dat uitstromers niet langer dan zes maanden hoeven wachten op een woning, wordt afgesproken dat er 150 woningen beschikbaar komen in 2017-2018. Waarvan 50% in Zwolle.

Huisvestingsopgave

We zien dat beide onderzoeken in 2017 uitgaan van 70 woningen voor Zwolle per jaar. Daarna is de opgave afhankelijk van de vraag 'na de prop'. Het woningmarktonderzoek constateert in 2019 een voorlopig tekort (voor uitstromers beschermd wonen/ maatschappelijke opvang), dat zich ontwikkelt naar een overschot. Mogelijk doordat de huidige beschermd wonen-plaatsen ook als beschikbaar aanbod worden meegeteld. In hun conclusie adviseren de onderzoekers ondanks de afnemende behoefte aan goedkope kleine woningen, deze vooral te behouden voor cliënten met een Beschermd Wonen indicatie, mensen met een verstandelijke beperking en jongeren die uitstromen naar een zelfstandige woonvorm.

Worsteling met nauwkeurige cijfers

Het gebrek aan nauwkeurig inzicht in cijfers voor in- en uitstroom is geen Zwols probleem. Alle gemeenten in Nederland worstelen met het vaststellen van uitstroombcijfers. In het experiment 'Weer Thuis in de Wijk' van Platform31 in 2017 wordt de complexiteit verklaard²⁰. Allereerst definiëren partijen de uitstroom uit beschermd wonen / maatschappelijke opvang ieder verschillend. Het kan betekenen dat de functie begeleiding los gekoppeld wordt van het gebouw van een zorgaanbieder. Als iemand een indicatie beschermd wonen vv heeft, kan hij zijn begeleiding ontvangen in een andere woning dan die van de zorgaanbieder. Bij een financiële scheiding maakt het wonen geen onderdeel uit van de all-in financiering voor Beschermd Wonen. De doorstromer betaalt zelf de woning, zo

¹⁹ Afsprakenkader 'Een passende plek'. Voldoende, adequate en betaalbare (zelfstandige) huisvesting voor uitstromers vanuit beschermd wonen en maatschappelijke opvang in de centrumregio Zwolle, mei 2017

²⁰ Zicht op uitstroom – Stappenplan voor het in beeld brengen van de uitstroom uit het Beschermd wonen – HHM en Platform 31, juni 2017

nodig aangevuld met huurtoeslag. Als hij zelf zijn huur gaat betalen in dezelfde woning en daar ambulante begeleiding krijgt, is dat uitstroom voor de zorgaanbieder en voor de gemeente.

Het kan ook gaan om organisatorische scheiding waarbij de diensten door verschillende organisaties geboden worden. Het wonen is afzonderlijk van de begeleiding georganiseerd.

De spraakverwarring heeft ook te maken met het perspectief van de verschillende betrokken partijen:

- Aanbieders redeneren vaak vanuit de verblijfsplaats van een cliënt, ofwel de plaats waar de cliënt zorg ontvangt. Als een cliënt verhuist uit Beschermd Wonen is er in het perspectief van de aanbieder sprake van uit- of doorstroom, ongeacht de wijze van financiering van de nieuwe woning.
- Gemeenten kijken veelal naar het financieringskader: wordt het verblijf betaald vanuit de middelen voor Beschermd Wonen of betaalt een bewoner huur?
- Woningcorporaties spreken vaak van uitstroom wanneer een doorstromer verhuist naar een (zelfstandige) woning met een huurovereenkomst.
- En cliënten beschouwen uitstroom vaak als een situatie waarin hij/zij in grote mate zelfstandig kan leven, ongeacht de wijze van financiering of de organisatie die de woning biedt.

Het is dus goed verklaarbaar waarom kwantitatieve inventarisaties wisselende beelden opleveren. Het is zeer afhankelijk van de definiëring wanneer er sprake is van uitstroom uit het Beschermd Wonen. En ook omdat datasystemen niet zomaar de gewenste informatie leveren. Iedere organisatie registreert uitstroom immers vanuit zijn eigen perspectief en op zijn eigen manier en daarmee valt er geen optelsom te maken.

[Terug](#)

Onderbouwde aanname naar voorbeeld van 's Hertogenbosch

Veel tijd en energie en kosten zijn gemoeid met kwantitatieve onderzoeken die uiteindelijk voor geen enkele partij de echte werkelijkheid weergeven. Dat is hierboven wel duidelijk geworden.

Dat zou echter geen reden moeten zijn om niet met voortvarendheid wél de beweging te maken naar versnelde ambulantisering. Zorgaanbieders en gemeente delen de visie op herstelondersteunende zorg. Alle woningcorporaties, zorgaanbieders en gemeente voelen de urgentie en zijn gecommitteerd aan de huisvestingsopgave.

In 's Hertogenbosch wordt voor de onderbouwde aanname in de regio rondom de centrumgemeente gebruik gemaakt van twee bronnen. In een samenwerking tussen woningcorporaties, zorgaanbieders en gemeenten hebben ze berekend wat het aantal mensen is dat in enig jaar gebruik maakt van beschermd wonen en van MO en daarop gebaseerd is de uitstroom per jaar ingeschat. Dit omvat de theoretische vraag naar zelfstandige woningen. Daarnaast kijken ze wat er aan woningen is bemiddeld buiten de reguliere kanalen om in het afgelopen jaar. Dit omvat het aanbod in de huidige praktijk. Dan zijn er twee getallen, waarover ze het gemiddelde berekenen en een beeld van de bandbreedte krijgen. Daarmee hebben ze een onderbouwde aanname. Dit is geen

nauwkeurig getal. Daarom wordt gemonitord hoe deze aanname zich verhoudt tot de werkelijke vraag.

Het grootste deel van de benodigde woningen, wordt gevraagd in de centrumgemeente. Omdat de mensen in de maatschappelijke opvang in 's Hertogenbosch voor 1/3^e uit de regio afkomstig is, bepaalt dit ook het regionale verdeelmodel. Van de opgave neemt de stad 2/3^e voor zijn rekening en wordt het andere 1/3^e deel naar rato van het inwoneraantal verdeeld over de regiogemeenten.

Daarvan is afgesproken dat het een inspanningsintentie betreft. Sommige gemeenten hebben nauwelijks sociale huurwoningen, zodat een klein aantal al een onevenredig beslag zou leggen op de vrijkomende woningen. Ook dit aspect wordt in de monitor meegenomen. In ieder geval zijn gemeenten en woningcorporaties op deze basis bereid verdergaande samenwerkingsafspraken met elkaar te maken. Dit wordt ondersteund door een regionaal huisvestingsnetwerk, waarin een programma Thuis in de Wijk meerdere levensdomeinen omvat, die allemaal van belang zijn voor het slagen in de wijk.

[Terug](#)

Bijlage 5 Wettelijke kaders volkshuisvesting in historische context

Om de veranderingen in de sociale woningbouw te begrijpen is de historische context interessant. Deze is goed beschreven in het rapport *Veerkracht in Corporatiebezit* van februari 2020.

De volkshuisvesting was tot en met de jaren tachtig van de vorige eeuw gericht op het aanbieden van goede woningen tegen een redelijke prijs voor iedereen die daar gebruik van wilde maken. Het betrof aanbod aan de onderkant van de markt - niet de 'echte' onderkant, maar ook niet aantrekkelijk genoeg voor hogere inkomens - maar in principe waren er geen inkomensgrenzen. Het uitgangspunt was dat iemand met een modaal inkomen zonder huurtoeslag een sociale huurwoning moest kunnen betalen.

De laatste decennia werd de sociale huisvesting langzaam een 'voorziening die efficiënt moest worden ingezet voor de laagste inkomens'. Vanaf de jaren zeventig van de vorige eeuw werden mensen die het zich enigszins konden veroorloven gestimuleerd te kopen. In de huursector werd de subsidie vanaf de jaren tachtig niet langer gericht op het betaalbaar maken van de woning (het object), maar op het betaalbaar maken van het wonen voor een huurder (subject). Een paar jaar later werd het tweede inkomen meegeteld bij het bepalen of iemand 'recht had' op een sociale huurwoning. Ook de nog weer later ingevoerde regelgeving dat negentig procent van de woningen moest worden toegewezen aan de doelgroep van beleid en ook de in 2013 ingevoerde inkomensafhankelijke huurverhoging, passen bij de breed gesteunde politieke overtuiging dat sociale huisvesting een voorziening is voor de lagere inkomens alleen.

Vanaf 2013 werd de inkomensafhankelijke huurverhoging ingevoerd. Deze regeling maakte het mogelijk dat corporaties via de belastingdienst informatie konden krijgen over welke huurders een hoger inkomen hebben. In de huurprijsregelgeving werd toegestaan dat deze huurders – de goedkope scheefwoners - een hogere huurverhoging kregen dan huurders met een lager inkomen. Het uitgangspunt was dat hiermee in de sociale huursector de sterkste schouders de zwaarste last gingen dragen (en andersom), dat scheefhuurders eerder zouden

overwegen te verhuizen en dat de sociale huursector daarmee efficiënter kon worden benut voor de laagste inkomens.

De in 2015 herziene Woningwet vormde het voorlopige sluitstuk van een politieke trend die ruim vijftientig jaar geleden inzette en is gericht op een (kleinere) sociale huursector, gericht op de laagste inkomens alleen. Er was al geregeld dat negentig procent van de huurwoningen (de woning in de noemer) moest worden toegewezen aan een huishouden met een inkomen tot maximaal €40.000. Deze grens kwam tot stand, omdat de Europese unie Nederland had gevraagd de groep waarop de sociale woningbouw zich richt te begrenzen. Nederland koos zelf deze grens en paste deze later aan. De grens werd wel de 'Europese inkomensgrens voor sociale huurwoningen' genoemd.

In 2016 werd de tien procent ruimte om boven deze 'Europese inkomensgrens' toe te wijzen, vergroot naar twintig procent. De helft daarvan is volledig vrij, de andere helft mag worden toegewezen aan huishoudens met een inkomen tussen € 38.035 en € 42.436 (prijspeil 2019). De regeling staat momenteel bekend als de 80-10-10 regeling.

De Woningwet 2015 dwingt woningcorporaties dus om zich te richten op hun kerntaak; het bieden van huisvesting. Financiële bijdragen van woningcorporaties aan overige activiteiten zijn, op grond van de Woningwet, niet meer toegestaan. De Woningwet 2015 schrijft voor dat woningcorporaties zich primair moeten beperken tot hun kerntaak; zorgen dat mensen met een laag inkomen goed en betaalbaar kunnen wonen. In de Woningwet worden diensten omschreven van algemeen economisch belang (daeb): sociale huurwoningen, bepaald maatschappelijk vastgoed en specifieke diensten voor de leefbaarheid. Het financieel bijdragen aan zorg (in welke vorm dan ook) is geen kerntaak van de woningcorporaties.

Woning zoeken en vinden

De woningcorporaties in Zwolle werken met inschrijvingen en inschrijfduur via De Woningzoeker. Er is een zogenaamde spoedmodule (loting, ongeacht de inschrijfduur) waar alle huurders (behalve studenten) gebruik van kunnen maken mits zij minimaal één jaar woonachtig zijn in deze gemeente. Ook is er een vangnetregeling/bemiddelingsmodule. Dan gaat het bv om mensen die uit detentie komen, of uit de vrouwenopvang, uit de maatschappelijke opvang. Deze module kent een eigen lijst: hierop staan de uitstromers vanuit beschermd wonen, maar ook andere urgente vragers, zoals statushouders.

Woningcorporaties maken quotumafspraken per aanbieder over het aantal woningen per jaar waarop de aanbieders een beroep kunnen doen. Zodra de zorgaanbieder een cliënt aanmeldt voor bemiddeling -nadat hij zelf tevergeefs heeft gereageerd op woningen in de Spoedmodule-, wordt door de woningcorporaties gezocht naar een passende woning op de beste plek voor iemand. Soms doen woningcorporaties dat bewust niet, om niet -van omwonenden- het verwijt te krijgen dat wij 'allemaal moeilijke mensen' bij elkaar zetten. Dan is het gewoon toeval. Eigenlijk kun je het bijna niet goed doen.

Hoe werkt deze bemiddeling nu in de praktijk?

Zodra er een huuropzegging bij een van de Zwolse corporaties binnenkomt, wordt er gekeken of deze woning bemiddeld kan worden of geadverteerd moet worden op de site van De Woningzoeker.

Hierbij wordt rekening gehouden met verschillende zaken:

- Zijn de laatste huuropzeggingen in dit complex geadverteerd of bemiddeld, we moeten namelijk wel een gevarieerd aanbod houden voor de ingeschreven woningzoekenden.
- Mocht er bemiddeld kunnen worden, dan is de volgende stap kijken of er in deze straat/wijk/portiek/galerij al veel bijzondere doelgroepen wonen. Dit proces wordt overlegd met de woonconsulent van die betreffende wijk. Het antwoord hierop kan heel verschillend zijn: er is echt geen ruimte meer voor bijzondere doelgroep (dan wordt er dus geadverteerd), het is wel mogelijk maar dan niet een cliënt met zware problematiek waar burenhinder van kunnen ondervinden of het kan nog prima.
- Zodra dat duidelijk is gaan we op zoek naar een passende cliënt. In het woonruimteverdeelsysteem kunnen we de aangemelde cliënten op volgorde van aangemelde datum zetten. Buiten de instellingen waar we quotumafspraken mee hebben, moeten we hier ook rekening houden met te huisvesten statushouders en aanmeldingen vanuit SWT/WMO.
- We kijken dus op de volgorde van aanmelding welke kandidaat passend is voor de vrijkomende woning. Hier moeten we rekening houden met o.a. inkomen (passend toewijzen), gezinsgrootte, evt handicap, de zoekprofielen van de cliënten en natuurlijk het advies van de woonconsulent (b.v. iemand met lichtere problematiek of juist niet).
- Vervolgens wordt de woning aangeboden en de cliënt uitgenodigd voor een intakegesprek (m.u.v. coronatijd). Gaat het om een cliënt waar misschien toch wat vraagtekens bij zijn kan het zijn dat we eerst een intakegesprek doen voor we de woning evt. aanpassen.
- Als de aangeboden woning geaccepteerd wordt en alle gegevens zijn akkoord, dan kan de woning definitief toegewezen worden. Normaal gesproken mag er niet geweigerd worden. In de praktijk gebeurt het wel eens dat we wel akkoord gaan, maar dat zijn uitzonderlijke situaties en altijd in overleg met begeleiding.

Verder is er ook een hardheidsclausulecommissie, voor acute situaties en voor situaties van dreigende dakloosheid met minderjarige kinderen. De commissie (van woningcorporaties) beoordeelt of iemand hiervoor in aanmerking komt. Het blijkt dat relevante professionals in Zwolle hier niet mee bekend zijn.

Woonvisie en prestatieafspraken

De Woningwet schrijft voor dat gemeenten hun volkshuisvestelijke ambities vastleggen in een woonvisie, waarna woningcorporaties een bod uitbrengen en dit uiteindelijk resulteert in prestatieafspraken. Ambities met betrekking tot wonen met zorg dienen onderdeel te zijn van de Woonvisie. Dit is een belangrijke voorwaarde voor het gesprek met de woningcorporaties. Het is dus belangrijk dat Wmo-adviseurs tijdig en goed worden aangesloten bij het proces van een Woonvisie. Zij hebben de kennis om het huidige woonbeleid, de prestatieafspraken en de huidige woningvoorraad te checken op de geschiktheid voor de doelgroep. Zijn er bijvoorbeeld genoeg kleinschalige betaalbare eenpersoonswoningen aanwezig in de gemeente?

De vertaling naar prestatieafspraken, is niet altijd eenvoudig. Veel gemeenten worstelen ermee wat ze precies moeten opnemen voor de doelgroep beschermd wonen. Als mensen uitstromen uit een intramurale voorziening, maken ze in principe deel uit van de groep 'reguliere huurders'. Moet je daarop wel woonvisie en prestatieafspraken aanpassen?

Uit de praktijk blijkt dat dit wel noodzakelijk is. Deze mensen hebben een achterstand op de woningmarkt door hun achtergrond. Het is een kwestie van beschaving daar rekening mee te houden.

Zeker voor urgente toewijzingen van een woning met begeleiding is het noodzakelijk om specifieke afspraken te maken. Gemeenten vinden het dan van belang om niet alleen met woningcorporaties aan tafel te gaan over dit onderwerp, maar om hier de zorgaanbieders ook bij te betrekken. Woningcorporaties kunnen wel een woning beschikbaar stellen, maar dit willen ze hoogstwaarschijnlijk alleen doen als de begeleiding en zorg goed geregeld is. Daarvoor moeten afspraken worden gemaakt met de zorgaanbieders in de uitvoering van de prestatieafspraken.

Bijlage 6 Kwetsbaarheid in wijken speelt landelijk

Woningcorporaties zien dat er meer mensen met complexe problematiek naar de wijk komen, waarvan de risico's op incidenten groot zijn. Omdat er wachtlijsten voor beschermd wonen zijn, worden mensen sneller naar zelfstandig wonen geleid. Steeds vaker gaat het om mensen die nog zware individuele begeleiding nodig hebben. De komst van de WvGGz heeft de situatie niet verbeterd. Er is veel bureaucratie bijgekomen en over het handelingsperspectief wordt door verschillende partijen verschillend gedacht. Zo ziet een onafhankelijk psychiater niet de zorgwekkende signalen die iemand afgeeft na het stoppen van zijn medicijnendepot. Omdat hij zich dat kwartier van de visite wel goed gedraagt.

Samenwerking in complexe situaties

AEF heeft onderzoek gedaan naar wat nodig is en de onderzoeker omschrijft de behoefte aan een waakvlamfunctie.

Investeer nu in kwetsbare wijken

De afgelopen tijd mocht ik met mensen praten over kwetsbare wijken in Nederland. De wijken waar veel mensen wonen die te maken hebben met werkloosheid, schulden, psychische kwetsbaarheid en een klein netwerk. Ik schrok van de problematiek die speelt in deze wijken en werd geïnspireerd door mensen die elke dag proberen om hier verbetering in te brengen. Eén ding werd me duidelijk: het is noodzakelijk om nú te investeren in deze wijken. Want de uitdagingen waar deze wijken voor staan worden de komende jaren waarschijnlijk alleen maar groter.*

Zorgen over wijken waarin de draaglast te groot is

Steeds meer mensen in een kwetsbare positie komen bij elkaar in de flat te wonen. Deze mensen hebben vaak geen energie of draagkracht over om elkaar te steunen. Er is dus steun nodig van buitenaf, en die is er nu te weinig. De steunstructuren die er waren, zijn de afgelopen jaren afgebouwd. Complexbeheerders hebben steeds meer woningen onder hun hoede en moeten hun aandacht verdelen. Wijkteams werken vraaggericht, terwijl deze mensen hun vraag niet altijd verwoorden. En door alle veranderingen in wetten en financiering is passende hulp ook niet altijd vindbaar of beschikbaar.

Er is een laagdrempelige manier van ondersteuning nodig

Veel van de mensen die ik sprak gaven aan dat ze een laagdrempelige manier van ondersteuning in hun wijken missen. Iemand die de buurtbewoners kent en die even een kop koffie kan gaan drinken wanneer er zorgen over iemand zijn. Een persoon die signaleert dat iemand professionele hulp nodig heeft. Iemand die buurtbewoners met elkaar verbindt en sociale cohesie stimuleert.

Gemeente, corporatie en zorg- en welzijnsorganisatie: sla de handen ineen

Gemeente, corporaties en zorg- en welzijnsorganisaties moeten de handen ineenslaan. In één van de steden die we onderzochten werkten deze partijen al nauw met elkaar samen. Bij concrete problemen zeiden ze: we gaan niet uit elkaar voordat we een oplossing gevonden hebben. Dat is wat er nu nodig is: samen de verantwoordelijkheid nemen voor deze kwetsbare wijken. De gemeente kan daarin de regie pakken.

Kleine gebaren kunnen grote dingen teweeg brengen

Op overkoepelend niveau is een gezamenlijke aanpak en strategie noodzakelijk. Maar ook 'op straat' kunnen kleine gebaren al grote dingen teweeg brengen. Bijvoorbeeld die corporatiemedewerkster die een overprikkelde bewoner voorstelde om samen te zorgen voor betere geluidsisolatie in zijn flat. Of de wijkteammedewerker die met buurtbewoners in gesprek ging toen de buurvrouw gillend werd afgevoerd in de ambulance.

Daarom denk ik dat het noodzakelijk is om nu, op kleine en grote schaal in deze wijken en in deze mensen te investeren.

**Voor Aedes, koepelvereniging van woningcorporaties, onderzochten we de zorg en ondersteuning in de wijk. <https://www.aef.nl/waakvlamfunctie-nodig-in-kwetsbare-wijken>*

Wat kan helpen

Het faciliteren van ontmoeting en contact maken, is heel belangrijk. Dat krijgt per wijk anders gestalte. Dat moet je niet willen opleggen, maar uit de wijk zelf laten komen. Daarbij is het belangrijk wel professionele vinger aan de pols te houden, zodat er geen uitsluitingsmechanismen de kans krijgen. Ontmoeting moet voor iedereen bereikbaar zijn. Movisie deed onderzoek²¹ naar enkele succesfactoren.

Een fysieke plek

Bewoners in deze wijken hebben een plek nodig waar ze met elkaar kunnen zijn, hun zorgen delen, elkaar kunnen helpen, activiteiten kunnen ontplooiën, zonder nadrukkelijke reden gewoon welkom zijn.

Kleinschalige huiskamerachtige ontmoetingspunten in de buurt met (gratis) koffie en met mogelijkheid voor activiteiten, laagdrempelig in sfeer en financieel, niet te duur of te fancy.

²¹ De sociale Basis: het investeren waard, Movisie 2018: <https://www.movisie.nl/publicatie/sociale-basis-investeren-waard>

Van onderop samen met sleutelfiguren

Met bewoners aan het roer, hen ruimte geven, vertrouwen hebben in wat ze doen; zelfstandig laten zijn. Mensen nemen zelf heel veel initiatief, helpen elkaar, doen boodschappen voor elkaar. Vaak zijn er enkele sleutelfiguren die je kunt steunen. Niet door het over te nemen, maar wel de randvoorwaarden creëren die nodig zijn. Want een clubje buurtbewoners kan ook de neiging hebben om anderen uit te sluiten - ons kent ons. Dat kan gepaard gaan met jullie en hullie, roddelen en met jaloezie bij degenen die zich er niet bij voelen horen. Daarvoor is een professionele achtervang (gastvrouw of sociaal beheerder, sociaal werker) nodig die dit actief bewaakt. Zodat iedereen zich echt welkom voelt. Die bewoners stimuleert zelf huisregels te maken, bv rondom alcohol, schoonmaak, ruimtegebruik, spullen delen.

Uitgaan van wederkerigheid en gelijkwaardigheid

In een welkome huiskamer is er ruimte voor iedereen in gelijkwaardigheid. Er is ruimte voor André Hazes en ook voor klassieke muziek; voor bingo en voor thematische lezingen. Zoals vroeger in verenigingen tot het Nut van het Algemeen. Aansluiten bij de behoefte van mensen in de buurt. Zowel van de buurman op 'driehoog achter', als de 'kakker' die zich altijd netjes kleedt. Het een is niet meer of minder, het is anders, passend bij iemands leefstijl.

Serieus nemen in perspectief

Buurtbewoners kunnen soms onaardig, boos uit de hoek komen. Daar kun je van schrikken, maar de kunst is dan niet in de reflex te schieten van formele procedures, protocollen. Deze boosheid toont vaak hun betrokkenheid. Juist deze mensen kunnen goed aangeven waar de pijn zit. Dan is het van belang om op zoek te gaan naar de achterliggende zorgen. Echt luisteren, meevoelen met mensen, daar gaat het om.