



Wat willen ze zelf?

Een onderzoek naar de voorzieningenbehoefte binnen
de doelgroep dak- en thuislozen in Arnhem

Notitie september 2019

Bureau **Beke**

1. Inleiding

In de raadsvergadering van 17 april 2019 is de vraag gesteld of het college van B&W bereid is om voor de zondag een opvang voor de daklozen te regelen zodat zij een gedeelte van de dag beschut kunnen zitten en een maaltijd kunnen krijgen. Dit omdat voor de doelgroep daklozen die geen 24-uursopvang heeft bij IrisZorg op zondag tot op heden geen mogelijkheid is om bij het Kruispunt aan de Spoorwegstraat te verblijven. Door het college is toegezegd om onderzoek te verrichten naar de behoefte op dit gebied bij de doelgroep zelf. Door Bureau Beke is het onderzoek breder getrokken, met de hiernaast weergegeven onderzoeksvragen.

- A. Hoe kijkt de doelgroep aan tegen de inloop- en opvangvoorzieningen in Arnhem?
- B. Wordt er binnen de huidige inloop- en opvangvoorzieningen iets gemist?
- C. Worden trajecten bij inloop- en opvangvoorzieningen als een drempel ervaren door de doelgroep?
- D. Sluiten de huidige openingstijden van inloop- en opvangvoorzieningen voldoende op elkaar aan?
- E. Wat heeft de doelgroep nodig om een stap verder te zetten?

2. Uitgevoerde onderzoeksactiviteiten

- Gesprekken met 53 mensen uit de doelgroep, op straat of in een van de voorzieningen (de Eusebiusparochie, het Kruispunt, het Jonahuis, het Droombankje, het Stoelenproject en IrisZorg).
- Gesprekken met 22 professionals vanuit de Eusebiusparochie, het Kruispunt, het Jonahuis, het Droombankje, het Stoelenproject, IrisZorg, gemeente Arnhem, VGGM, Vitale Verbindingen, Housing First, EcoVrede, Pactum, Straatzaken en de opvang van Tonnie van den Herik.
- Gesprekken met 4 doelgroepbetrokkenen (mensen die deels optrekken met de doelgroep en die zich hard maken voor de doelgroep, maar daar niet (meer) toe behoren. Zij staan dicht bij de doelgroep, zonder een vertegenwoordiger te zijn van een officiële instantie).
- Uitvoeren van een stakeholdersbijeenkomst met 28 professionals en doelgroepbetrokkenen op 29 augustus 2019. De bijeenkomst was erop gericht om de wensen van de doelgroep te spiegelen aan de meningen van professionals en doelgroepbetrokkenen.



Figuur 1: te herleiden (sub)kenmerken

3. De doelgroep

Uit de gevoerde gesprekken valt te herleiden dat de doelgroep geen homogene groep is maar juist uit een diversiteit aan subgroepen bestaat met elk zijn diverse kenmerken. Op basis van het onderzoek zijn onder andere de in figuur 1 weergegeven (sub)kenmerken te herkennen:



4. Beantwoording onderzoeksvragen

De onderzoeksvragen worden vanuit twee perspectieven benaderd: vanuit de mening van de doelgroep en de reflectie hierop vanuit de professionals.

Mening van de doelgroep wat betreft:

Sfeer in de opvang

- IrisZorg: er bestaat een verschil in mening tussen de 'nieuwkomers' en de 'oudgedienden': de eerste groep ervaart de opvang als prettig, de tweede groep is van mening dat het (te) streng is.
- Het Kruispunt: de mening over het Kruispunt is over het algemeen positief. Niet iedereen voelt zich er prettig en/of veilig, maar het is wel de enige plek waar een avondmaaltijd voor een euro kan worden geconsumeerd. Het Kruispunt kan dan ook wel worden gezien als een (tijdelijke) uitvalsbasis.
- Het Stoelenproject: de mening over het Stoelenproject komt grotendeels overeen met de mening over het Kruispunt. Deze is namelijk overwegend positief, maar niet iedereen die bij het Stoelenproject komt ervaart de nachtopvang als veilig of prettig.

Toegangseisen per voorziening

- De doelgroep vindt het prettig dat er voorzieningen als het Droombankje, LivingJoy en de opvang van Tonnie van den Herik zijn naast de openbare voorzieningen. Ze lijken voor een aantal van de respondenten een gat in de bestaande voorzieningen op te vullen. Deze voorzieningen zijn alleen niet voor iedereen toegankelijk: nieuwe voorzieningen hebben een eigen deurbel en eigen voorwaarden waar aan moet worden voldaan voor het betreden van de voorziening. De toegangseisen voor openbare voorzieningen zijn laagdrempeliger.



Hoe kijkt de
doelgroep aan tegen
de inloop- en opvang-
voorzieningen in
Arnhem?

Mogelijkheid tot inzetten van een begeleidingstraject

- Een groot deel van de respondenten haalt de wachttijd op een traject binnen IrisZorg aan en vindt dat dit te lang duurt. De wachttijd duurt met name te lang voor niet-verslaafden. Dit heeft te maken met de volgende stelling die door een aantal respondenten werd gedaan: 'gebruik in de opvang leidt soms tot gebruik'. Om die reden wordt er door een deel van de respondenten betwist of IrisZorg wel de juiste plek is voor niet-verslaafden.

Reflectie vanuit de professionals:

Mogelijkheid tot inzetten van een begeleidingstraject

- Tijdens de stakeholdersbijeenkomst zijn de volgens de doelgroep te lange wachttijden richting een traject ter sprake gekomen. Stakeholders van IrisZorg geven te kennen dat de cijfers het tegengestelde laten zien, namelijk dat de wachttijden niet zo langdurig zijn. Daarbij kost het tijd om iemand in een traject te plaatsen. Het is immers van belang dat een cliënt passende hulp krijgt: de vereiste zorgvuldigheid daarbij kost tijd. Daarnaast is IrisZorg afhankelijk van externe partijen en afstemming met hen; de daarbij behorende regelzaken kosten tijd.

Wat betreft de mening vanuit de doelgroep dat middelengebruik van anderen soms leidt tot eigen middelengebruik.

- Ondanks de scheiding die bij IrisZorg bestaat tussen niet-verslaafden en verslaafden, zijn sommige professionals huiverig om mensen naar deze instantie te verwijzen. Toch is het niet IrisZorg die aanzet tot het gebruik van middelen. Dat er kansen liggen bij (kwetsbare) niet-verslaafden wordt door de professionals beaamd. Zo probeert IrisZorg hen bij aanvang al direct uit te plaatsen.

Mening van de doelgroep:

- Trajecten worden door het merendeel van de doelgroep niet als een drempel ervaren. Uit alles blijkt dat de gesproken respondenten graag een traject in willen en dus geholpen willen worden.

Worden trajecten
bij inloop- en opvang-
voorzieningen als een
drempel ervaren door
de doelgroep?

Reflectie vanuit de professionals:

- De professionals geven te kennen dat er binnen de doelgroep mensen voorkomen die bestaande trajecten als een drempel ervaren. Mogelijk zitten onder deze groep veel zorgmijders.



Mening van de doelgroep:

- Over het algemeen is de doelgroep van mening dat er voldoende voorzieningen zijn in Arnhem. Een enkele keer is de behoefte aan een 24/7-inloopvoorziening uitgesproken, niet-particulier gefinancierd en voor iedereen toegankelijk.
- Niet iedereen voelt zich prettig en/of veilig binnen een specifieke voorziening. Dat heeft vooral te maken met geweldincidenten die sommige respondenten hebben meegemaakt. Om die reden wordt de wens naar specifieke voorzieningen voor 'subgroepen' daklozen uitgesproken door enkele respondenten (bijvoorbeeld 'zorgmijders' en verslaafden).
- Een praktisch probleem dat door een enkeling uit de doelgroep wordt aangehaald is het gebrek aan wasvoorzieningen (douches) en openbare toiletten.

Wordt er binnen de huidige inloop- en opvangvoorzieningen iets gemist?

Reflectie vanuit de professionals:

- De professionals betwijfelen of er wel een 24/7-inloopvoorziening nodig is; er bestaan immers voldoende mogelijkheden tot inloop en opvang. De noodzaak van de komst van een 24/7-inloopvoorziening wordt met name gezien door de doelgroepbetrokkenen. Dit hangt vooral samen met (koude) temperaturen en slecht weer. De professionals wijzen onder andere op het bestaan van het Vorstprotocol in geval van koude temperaturen (0 °C of lager). Hoewel het dus niet hun voorkeur heeft, vinden ze in ieder geval ook dat er verplichtende voorwaarden voor de doelgroep tegenover een 24/7-inloopvoorziening moeten staan. Denk hierbij aan het aangaan van een traject of het participeren in dagbesteding; het is volgens hen niet de bedoeling dat de voorziening fungeert als een 'hangplek'.
- De professionals vinden dat de doelgroep acuut ergens terecht moet kunnen met een hulpvraag. Er wordt gedacht aan een 'daklozenloket', een voorziening die een aantal jaren geleden ook heeft bestaan.
- Alhoewel het merendeel van de professionals het gebrek aan openbare toiletten ziet, wordt het gemis aan wasvoorzieningen niet breed herkend. Enkele professionals stellen dat er nauwelijks gebruik wordt gemaakt van de wasvoorzieningen die er momenteel zijn.



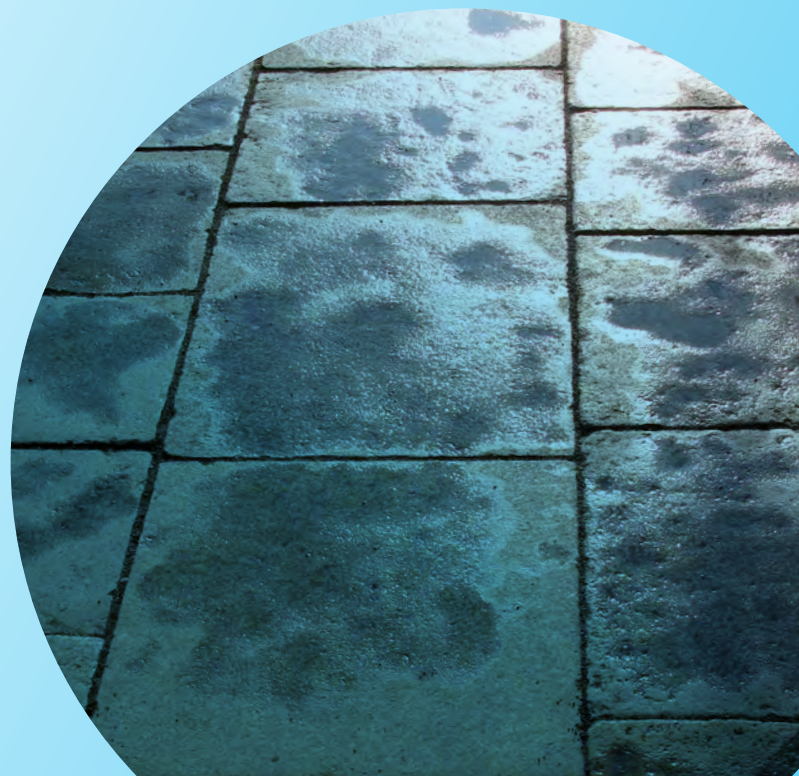
Mening van de doelgroep:

- Een grote meerderheid (± 80 procent) is van mening dat de openingstijden voldoende aansluiten. Slechts een enkeling benoemt de ontbrekende zondagopening bij het Kruispunt. De overige twintig procent vindt dat de openingstijden wel wat meer aan mogen sluiten op elkaar.
- In het verlengde van het voorgaande wordt door een enkeling het gemis van een centrale 24/7-inloopvoorziening aangehaald.

Sluiten de huidige openingstijden van inloop- en opvangvoorzieningen voldoende op elkaar aan?

Reflectie vanuit de professionals:

- Het valt de professionals op dat er vooral gaten zitten tussen de openingstijden van de voorzieningen op de zaterdag. Op de zondag wordt de doelgroep al grotendeels opgevangen door nieuwe voorzieningen, binnen dan wel buiten.
- Volgens enkele doelgroepbetrokkenen leiden de gaten tussen de openingstijden van de voorzieningen tot verveling bij de doelgroep. Een mogelijk gevolg van die verveling is overlast.



Figuur 2: schema inloop- en opvangvoorzieningen

Figuur 2 toont de inlooptijden van de openbare voorzieningen in schema: waar kan de doelgroep terecht en wanneer? Openbare voorzieningen zoals de bibliotheek zijn in dit schema buiten beschouwing gelaten, hetzelfde geldt voor de dagopvang van IrisZorg (omdat deze niet voor iedereen toegankelijk is). Het schema laat de eventuele gaten tussen de inlooptijden zien. De conclusie is dat de inlooptijden niet volledig op elkaar aansluiten, met name in de avonden en op zaterdag.

Tijd	Maandag	Dinsdag	Woensdag	Donderdag	Vrijdag	Zaterdag	Zondag
8.30u	SP/R: uit opvang	SP/R: uit opvang	SP/R: uit opvang	SP/R: uit opvang	SP/R: uit opvang	SP/R: uit opvang	SP/R: uit opvang
9.00u	EV: dagbesteding	EV: dagbesteding	EV: dagbesteding	EV: dagbesteding	EV: dagbesteding		
9.30u	EV: dagbesteding	EV: dagbesteding	EV: dagbesteding	EV: dagbesteding	EV: dagbesteding		LJ: brood
10.00u	KP: inloop/EV	KP/EP: inloop /EV	KP: inloop /EV	KP/EP: inloop /EV	KP/EP*: inloop /EV	KP: inloop	LJ: brood
10.30u	KP: inloop/EV	KP/EP: inloop /EV	KP: inloop /EV	KP/EP: inloop /EV	KP/EP: inloop /EV	KP: inloop	LJ: brood
11.00u	KP: inloop/EV	KP/EP: inloop /EV	KP: inloop /EV	KP/EP: inloop /EV	KP/EP: inloop /EV	KP: inloop	VK: eten/kerk
11.30u	KP: inloop/EV	KP/EP: inloop /EV	KP: inloop /EV	KP/EP: inloop /EV	KP/EP: inloop /EV	KP: inloop	VK: eten/kerk
12.00u	KP: inloop/EV	KP/EP: inloop /EV	KP: inloop /EV	KP/EP: inloop /EV	KP/EP: inloop /EV	KP: inloop	VK: eten/kerk
12.30u	KP: inloop/EV	KP: inloop /EV	KP: inloop /EV	KP: inloop /EV	KP: inloop /EV	KP: inloop	VK/Leo: eten/kerk
13.00u	KP: inloop/EV	KP: inloop /EV	KP: inloop /EV	KP: inloop /EV	KP: inloop /EV	KP: inloop	VK/Leo: eten/kerk
13.30u	EV: dagbesteding	EV: dagbesteding	EV: dagbesteding	EV: dagbesteding	EV: dagbesteding		T/leo: 12.30 – 19.30
14.00u	EV: dagbesteding	EP: schrijfclub /EV	EV: dagbesteding	EV: dagbesteding	EV: dagbesteding		T/leo: 12.30 – 19.30
14.30u	EV: dagbesteding	EP: schrijfclub /EV	EV: dagbesteding	EV: dagbesteding	EV: dagbesteding		T/leo: 12.30 – 19.30
15.00u	EV: dagbesteding	EP: schrijfclub /EV	EV: dagbesteding	EV: dagbesteding	EV: dagbesteding		T: 12.30 – 19.30
15.30u	EV: dagbesteding	EP: schrijfclub /EV	EV: dagbesteding	EV: dagbesteding	EV: dagbesteding		T: 12.30 – 19.30
16.00u	EV: dagbesteding	EP: schrijfclub /EV	EV: dagbesteding	EV: dagbesteding	EV: dagbesteding		T: 12.30 – 19.30
16.30u	KP: maaltijd	KP: maaltijd	KP: maaltijd	KP: maaltijd	KP: maaltijd	KP: maaltijd	T: 12.30 – 19.30
17.00u	KP: maaltijd	KP: maaltijd	KP: maaltijd	KP: maaltijd	KP: maaltijd	KP: maaltijd	T: 12.30 – 19.30
17.30u	KP: maaltijd	KP: maaltijd	KP: maaltijd	KP: maaltijd	KP: maaltijd	KP: maaltijd	T: 12.30 – 19.30
18.00u	KP/EP: maaltijd	KP: maaltijd	KP: maaltijd	KP: maaltijd	KP: maaltijd	KP: maaltijd	LJ: eten/kerk
18.30u	KP/EP: maaltijd	KP: maaltijd	KP: maaltijd	KP: maaltijd	KP: maaltijd	KP: maaltijd	LJ: eten/kerk
19.00u	KP/EP: maaltijd	KP: maaltijd	KP: maaltijd	KP: maaltijd	KP: maaltijd	KP: maaltijd	LJ: eten/kerk
19.30u				EP: wijkatelier			LJ: eten/kerk
20.00u				EP: wijkatelier			LJ: eten/kerk
20.30u				EP: wijkatelier			LJ: eten/kerk
21.00u				EP: wijkatelier			
21.30u							
22.00u							
22.30u – 8.30u	SP/R: nachtopvang	SP/R: nachtopvang	SP/R: nachtopvang	SP/R: nachtopvang	SP/R: nachtopvang	SP/R: nachtopvang	SP/R: nachtopvang

SP = Stoelenproject, R = IrisZorg Remisestraat, KP = Kruispunt, EP = Eusebiusparochie, VK = Villa Klarendal, T = Tonnie van de Herik, LJ = LivingJoy, EV = EcoVrede en Leo = 't gele busje, * = op vrijdagochtend is er een zangochtend bij EP..

Mening van de doelgroep:

- De doelgroep heeft een centrale inloopvoorziening nodig, zodat ze weten waar ze moeten zijn en sneller in een traject geplaatst worden. Enkele respondenten verwijzen naar het voormalige 'daklozenloket'; dit wordt anno 2019 gemist.
- De doelgroep mist betere informatie aan de voorkant. De folder 'Eerste hulp bij dakloosheid' is te summier. Niet alle huidige voorzieningen staan vermeld, zoals de nieuwe voorzieningen. Daarnaast is niet duidelijk welke activiteiten door welke vermelde instantie worden aangeboden.
- De doelgroep wenst een meer menselijke benadering van de professionals die betrokken zijn bij de doelgroep.
- Iedereen geeft aan dat een woning essentieel is om verder te komen.
- De doelgroep heeft behoefte aan meer zinvolle dagactiviteiten.
- Men geeft aan dat er meer maatwerk zou moeten worden geleverd aan de voorkant. Op die manier kan dakloosheid zelfs voorkomen worden en anders leiden tot een snellere uitstroom.
- Het is van belang dat er aan de voorkant wordt "gefilterd": de kansrijke en welwillende daklozen moet sneller geholpen worden om verder afglijden te voorkomen.
- Pas nadat alles op de rit is op alle leefgebieden kan een dakloze worden losgelaten door een begeleider, niet gelijk na de uitstroom.



Wat heeft de
doelgroep nodig om
een stap verder te
zetten?

Reflectie vanuit de professionals:

- Het 'niet weten waar ze moeten zijn' ondanks de centrale intake bij VGGM, heeft waarschijnlijk te maken met de versplintering: er zijn heel veel instanties waar de doelgroep terecht kan.
- Opvang voor daklozen heeft geen vrijblijvend karakter: tegenover het aanbod moet ook iets vanuit de doelgroep staan. Om onder andere die reden heeft het aanbod ook een wat sobere uitstraling. Het is immers de bedoeling dat de doelgroep doorstroomt en niet blijft.
- Bij sommige daklozen is het volgens de professionals nodig om eerst 'dieper te zakken', om uiteindelijk geholpen te (willen) worden.
- 'Waak voor het creëren van extra vraag'. Het idee bestaat dat (comfortabele) voorzieningen leiden tot meer daklozen.
- De openingstijden van de voorzieningen sluiten al op elkaar aan bij koude temperaturen. In geval van vorst (0°C of lager) treedt het zogenaamde Vorstprotocol in. Dit protocol zorgt onder andere voor meer aansluitende openingstijden tussen de instanties.
- 'Out of the box'-denken bij professionals moet gestimuleerd worden: er moet verder gedacht worden dan protocollen en regels om de doelgroep echt te kunnen helpen.
- De afstemming tussen/binnen de betrokken instanties kan beter; ook met nieuwe voorzieningen wordt soms afstemming gemist.
- Stichting Barka wordt door de professionals regelmatig gemist bij het begeleiden van personen uit Midden- en Oost-Europa (MOE-landers) naar het land van herkomst.

5. Onderzoek werking permanente daklozenopvang Arnhem

In 2018 is er in opdracht van de gemeente Arnhem door *Andersson Elffers Felix (AEF)* een onderzoek uitgevoerd naar de daklozenopvang in Arnhem. De werking van de permanente opvang is in beeld gebracht door met partners en belanghebbenden te spreken. Enkele conclusies en aanbevelingen uit dat onderzoek worden gespiegeld aan onze bevindingen.

‘De beschikbare opvangcapaciteit voor daklozen is voldoende en niemand slaapt onvrijwillig op straat. Wanneer mensen wel op straat slapen is dat ofwel een bewuste keuze, of vanwege wangedrag.’

Deze conclusie van onderzoek van AEF (2018) komt overeen met de nieuwe bevindingen: een enkeling stelt dat er te weinig plekken zijn, maar dit wordt in ons onderzoek niet herkend.

‘De reguliere en particuliere opvang vullen elkaar goed aan.’

Deze conclusie van AEF (2018) komt overeen met de bevindingen: beide zijn klaarblijkelijk nodig om een sluitend aanbod van voorzieningen te realiseren. Onderhavig onderzoek laat echter wel zien dat er bij de afstemming/samenwerking tussen regulieren en particulieren kansen liggen voor verbetering.

‘24-uurs opvang wordt door alle betrokkenen afgeraden.’

Deze conclusie van AEF (2018) komt niet overeen met de bevindingen: een 24-uurs opvang wordt niet direct door alle betrokkenen afgeraden. De doelgroep zelf lijkt voorstander en een aantal professionals/doelgroepbetrokkenen eveneens. Wel moet daar dan wat tegenover staan: men moet aanvullende eisen stellen aan de doelgroep. Toch gaat de voorkeur vanuit de professionals vooral uit naar een daklozenloket in plaats van een inloopvoorziening.



‘Schep nog meer helderheid over rollen en verantwoordelijkheden in de keten.’

Deze aanbeveling komt deels overeen met de bevindingen: er zijn op het thema veel verschillende partijen betrokken, hetgeen tot versplintering van de keten leidt. Daardoor is het voor de doelgroep zelf niet altijd even helder waar ze voor welk probleem terecht kunnen. Met name op het vlak van het uitdragen van de mogelijkheden die voorzieningen kunnen bieden liggen kansen voor verbetering. Binnen deze aanbeveling draagt AEF (2018) uit dat IrisZorg als formeler en meer op veiligheid gericht wordt ervaren: hetzelfde komt in onderhavig onderzoek naar voren.

‘Probeer daklozen die dat willen zo snel mogelijk te laten participeren in de maatschappij.’

Deze aanbeveling van AEF (2018) komt deels overeen met de bevindingen: bij deze aanbeveling wordt vermeld dat de doelgroep een bepaalde tijd moet wachten op de start van een traject. Om deze tijd nuttig te besteden, stelt AEF zinvolle dagbesteding voor. Beide bevindingen worden herkend in het onderzoek dat onder de doelgroep verricht is.

6. Suggesties

Op basis van alle onderzoeksbevindingen volgen enkele suggesties.

- Open een daklozenloket, zodat de doelgroep zich altijd bij een centraal punt kan melden voor meer informatie en hulp. Dit voorkomt mogelijk ook *shopgedrag* van de doelgroep, want nu is het voor de doelgroep vaak nog (te) onduidelijk waar ze zich moeten melden.
- Maak een sociale kaart van Arnhem met daarin alle (dag)opvangmogelijkheden voor de doelgroep en houd deze bij (eventueel vormgegeven via een webapplicatie).
- Overweeg een 'triageteam' waarin een snelle typering van een persoon gekoppeld wordt aan snellere in- en doorstroom.
- Voorkom wachttijden voor trajecten bij met name daklozen die nog niet lang dakloos zijn en met enkele interventies weer 'op de rit' te krijgen.
- In het verlengde van het voorgaande punt: stel noodwoningen ter beschikking voor de lichtste doelgroep. Kijk hiervoor ook meer naar leegstaande panden/omliggende gemeenten.
- Haak voor opvang nog meer aan bij nieuwe initiatieven, zoals 'Het Droombankje', en neem dergelijke initiatieven als volwaardige partner mee in de opvangketen.



- Zet nog meer in op het vroegtijdig signaleren van dreigende dakloosheid, om dit fenomeen sneller aan te pakken. Hier ligt een belangrijke rol voor wijkteams en opvanglocaties. Let hierbij met name op de koppeling tussen zorg (begeleiding/hulp) en huisvesting; wanneer de eerste wordt stopgezet, dreigt nog te vaak het verlies van huisvesting.
- Wees als gemeente flexibeler in de ondersteuning, bijvoorbeeld bij het verkrijgen van een identiteitsbewijs. Maak het mogelijk af te wijken van regels en protocollen, bijvoorbeeld door het frequenter inzetten van bijzondere bijstand.
- Bied de doelgroep ondersteuning van ervaringsdeskundigen in de vorm van nazorg, om terugval zoveel mogelijk te voorkomen.

Colofon

In opdracht van
de gemeente Arnhem

Opgesteld door
Jos Kuppens, Rebecca Rijnink
en Henk Ferwerda

Opmaak
Marcel Grotens (Bureau Beke)

© Bureau Beke 2019



Bureau **Beke**