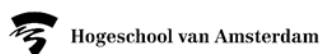


Dakloos in coronatijden

Tussenrapportage over de periode 24 april - 12 mei 2020



www.coronatijden.nl



Dakloos in coronatijden

Tussenrapportage over de periode 24 april - 12 mei 2020

Colofon

Projectleiding

Hans Kroon

Auteurs

Christien Muusse

Michel Planije

Vormgeving en productie

Canon Nederland N.V.

Beeld

Gettyimages.nl

De uitgave is te downloaden via www.trimbos.nl/webwinkel. Artikelnummer AF1795.

Trimbos-instituut

Da Costakade 45

Postbus 725

3500 AS Utrecht

T: 030 - 297 11 00

© 2020, Trimbos-instituut, Utrecht.

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, zonder voorafgaande toestemming van het Trimbos-instituut.

Inhoud

1	Opzet & uitvoering	5
2	Eerste bevindingen	7
3	Toekomst, verwachtingen, mogelijke lessen?	13

1 Opzet & uitvoering

Deze tussenrapportage biedt een beschrijvende analyse van het eerste deel van een kwalitatief onderzoek naar de manier waarop coronamaatregelen - in het bijzonder de opgelegde sociale isolatie -, van invloed zijn op de opvang en begeleiding van mensen die dakloos zijn. Het is onderdeel van het ZonMw gefinancierde onderzoek *Social Impact of Physical Distancing on Vulnerable Populations during COVID-19*.

Het doel van deze deelstudie is om te beschrijven op welke manier de coronamaatregelen van invloed zijn op de opvang en begeleiding van mensen die dakloos zijn en wat dat betekent voor hun dagelijks leven. Voor het onderzoek naar de sociale gevolgen van de coronamaatregelen voor mensen die dakloos zijn hebben we gesproken met:

- 5 professionals die werken in de maatschappelijke opvang;
- 5 belangenbehartigers/5 cliëntvertegenwoordigers van dak- en thuisloze mensen;
- 9 dak- en thuisloze mensen.

In de selectie van respondenten hebben we ons gericht op de laagdrempelige ondersteuning en opvang die geboden wordt in de maatschappelijke opvang. De gehele opvangsector omvat ook langdurige woonvoorzieningen en ambulant begeleid wonen. Hier hebben we niet de focus op gelegd, omdat we verwachten dat hierin een overlap bestaat met het deelonderzoek onder mensen met ernstige psychiatrische aandoeningen, waarbij de RIBW's ook worden bevraagd.

De opvangprofessionals en belangenbehartigers zijn geïnterviewd tussen 24 april en 12 mei. Veelal waren dit mensen die we kenden via eerdere projecten in de maatschappelijke opvang. Wij benaderden hen met een mail met korte informatie over het project en een verzoek om deelname aan een interview over de gevolgen van de coronamaatregelen voor (mensen die gebruik maken van) de maatschappelijke opvang. Alle interviews zijn telefonisch afgenomen. De professionals en belangenbehartigers waren verdeeld over zes gemeenten.

Met hulp van de opvangprofessionals en de belangenbehartigersorganisaties zijn cliënten van de maatschappelijke opvang geworven. Er zijn flyers verspreid binnen opvanglocaties met de vraag om mee te werken aan het onderzoek en of we ze mochten contacteren. We hebben via de belangenbehartigingsorganisaties ook namen van potentiële respondenten gekregen. Deze mensen zijn eerst telefonisch geïnformeerd over de achtergrond en opzet van het onderzoek. Indien ze bereid waren om mee te werken, werd een afspraak gemaakt voor het interview. De telefonische interviews verliepen meestal goed, al waren de gesprekken korter dan we gewend zijn met face-to-face interviews. Ook was het soms lastig om iemand telefonisch te bereiken op het afgesproken tijdstip. Tot op heden hebben we gesproken met 9 cliënten van de maatschappelijke opvang, waarvan 2 vrouw. De leeftijd varieert van 23 tot 62 jaar. De duur van de periode waarin ze gebruik maakten van de maatschappelijke opvang en/of dakloos waren loopt uiteen van 18 maanden tot zes weken. De mensen waren afkomstig uit 4 verschillende gemeenten. We hebben een aantal van de geïnterviewde cliënten gevraagd om

een dagboek bij te houden met ervaringen. Dat is opgestart, maar we hebben er nog weinig materiaal van binnen. Bij deze eerste analyse hebben we 2 dagboekverslagen opgenomen. Er wordt door een zeer uiteenlopende groep mensen gebruik gemaakt van de maatschappelijke opvang. We spraken met mensen uit verschillende voorzieningensoorten:

- 5 personen die als gevolg van de coronamaatregelen van een opvanglocatie zijn overgebracht naar een hotel;
- 1 persoon die verblijft in een tijdelijke woonunit;
- 1 persoon die in een doorstroomvoorziening verblijft;
- 1 persoon die in de nachtopvang verblijft;
- 1 persoon die vanwege de coronacrisis juist geen gebruik meer wenst te maken van de maatschappelijke opvang en bij familie verblijft.

We beschikken over contactgegevens van nog een aantal cliënten die hebben aangegeven mee te willen werken. De verschillende perspectieven moeten zich nog uitkristalliseren.

Informed consent

Voor de interviews met de belangenbehartigers en opvangprofessionals verstuurden we de afspraakbevestiging per mail. Daarbij ontvingen zij het toestemmingsformulier en de informatiebrief volgens het projectformat. De retour ontvangen foto of scan van het ondertekende formulier is vervolgens opgeslagen. Omdat mensen die dakloos zijn niet altijd toegang hebben tot een printer en dat zeker in deze periode nog beperkter is (alle inloophuizen en dagbestedingsprojecten zijn gesloten of beperkt toegankelijk) was een schriftelijke informed consent geen optie. We hebben daarom gewerkt met het opnemen van het eerste deel van het interview (met toestemming) waarin mensen mondeling hun medewerking hebben toegezegd. Indien gewenst hebben de respondenten een verslag van het gesprek toegestuurd gekregen. Enkele reageerden hierop met een aanvulling of correctie.

2 Eerste bevindingen

Gevolgen op voorzieningenniveau

Opvang

De gesprekken met cliënten, professionals en belangenbehartigers laten zien dat door gemeenten en opvanglocaties op verschillende wijze invulling wordt gegeven aan de uitvoering van de coronamaatregelen. Een belangrijke constatering is dat het er overall op lijkt dat veel mensen zijn voorzien van onderdak, iets dat jarenlang niet mogelijk (b)leek. Dit is mede mogelijk geworden door het creëren van extra slaapplekken binnen de opvanglocaties, het tijdelijk onderbrengen van mensen in hotelkamers en het bieden van noodopvang in sporthallen of leegstaande kantoren. Daarnaast valt bij enkele gemeenten op dat door de coronacrisis een aantal ontwikkelingen binnen de opvang versneld zijn doorgevoerd. Bijvoorbeeld de opvang 24 uur toegankelijk maken en het creëren van 1-persoons (slaap)kamers. Er zijn wel verschillen per gemeente: er zijn ook plekken waar mensen na het ontbijt de straat op moeten en dan rond 18.00 weer welkom zijn.

In de *Richtlijn opvang van dak- en thuisloze mensen* (Ministerie van VWS, 27 maart 2020) wordt gesteld dat rechthebbende mensen opgevangen moeten worden en dat het uit humanitaire overwegingen ook wenselijk is niet-rechthebbende mensen¹ op te vangen. Het gaat dan om mensen zonder een geldige verblijfsvergunning of mensen uit Midden- en Oost-Europa ('Moe-landers'). Hiervoor zijn extra voorzieningen opgericht, of zijn uitbreidingsplannen versneld. Ook zijn er locaties gekomen waar mensen die besmet worden met COVID-19 kunnen worden verzorgd.

Overigens lukt het de gemeenten niet overal om het streven 'niemand op straat' na te leven. Het komt voor dat mensen geschorst worden omdat ze de regels overtreden waardoor ze weer op straat terecht komen. Mogelijk speelt het gebrek aan face-to-face begeleiding en dagbesteding hier ook een rol bij. In sommige gemeenten blijft er, ondanks de extra noodopvang, sprake van een wachtlijst voor de nachtopvang. Het is niet altijd duidelijk waar deze mensen zijn: een gedeelte slaapt op straat, anderen zijn uit beeld, ook omdat opvangorganisaties en cliëntorganisaties geen ontmoetingsplek meer hebben waar cliënten elkaar 'tegenkomen' omdat de inloop dicht is. Soms worden er fietsrondjes gemaakt om te kijken hoe het met mensen gaat.

1 Niet-rechthebbend: een persoon zonder recht op dezelfde maatschappelijke faciliteiten en voorzieningen als wel-rechthebbenden. Bepalend daarvoor zijn de nationale wet- en regelgeving zoals de Wmo en voor vreemdelingen ook de Vreemdelingenwet 2000 (Vw), met name artikel 10 en 11.

Dagbesteding

In de meeste steden zijn dagbestedingsprojecten gestaakt. Dit heeft gevolgen voor mensen op sociaal, fysiek en financieel gebied. Volgens de belangenbehartigers is een aantal mensen afhankelijk van de extra verdiensten die ze via dagbestedingsprojecten kregen. Soms ook voor het financieren van gebruik van alcohol en/of drugs. Het wegvallen daarvan geeft stress:

Voor veel mensen was de 10 euro die ze konden bijverdienen heel belangrijk, soms ook voor kopen van drank of middelen. Dat geeft nu ook extra stress. Er is ook veel onzekerheid over hoe het nu verder gaat. Mensen hadden vaak al weinig perspectief, maar dat is nu nog erger. (MO belang3)

Soms hebben mensen ook extra kosten: plekken waar gratis eten (inloop, soepbus) of koffie waren te krijgen (supermarkt, bibliotheek) zijn nu dicht.

Inloop

In veel gemeenten is de inloop gesloten of maar toegankelijk voor een beperkte groep. In gemeenten die 24 uren opvang bieden is de inloop niet toegankelijk voor mensen die daar verblijven, omdat ze heen en weer geloop willen beperken. In andere gemeenten is de inloop nog wel toegankelijk voor mensen die verblijven in de nachtopvang en daar overdag weg moeten, maar niet voor mensen die een 24 uren plek hebben. Dit heeft gevolgen voor de sociale contacten van deze mensen:

De klappen vallen bij de mensen die zelfstandig wonen. Als je in de opvang zit heb je ook nog een sociale omgeving en al is de dagbesteding en werkprojecten dicht, ze bedenken daar wel wat. Maar er is een groep die normaal ambulante begeleiding krijgt (of zelfs dat niet) en die wordt nu hard getroffen. Een groep die met niemand contact heeft. Er valt ook niets te verdienen, dat is ook een probleem. (MO prof1)

Trajecten/maatschappelijk werk

In de opvangsector wordt veel gesproken over 'trajecten': persoonlijke begeleiding gericht op uitstroom uit de maatschappelijke opvang; bijvoorbeeld naar een zelfstandige woning of begeleid wonen projecten. In twee steden wordt aangegeven dat deze trajecten bijna helemaal stil liggen.

De begeleiding nu bestaat vooral uit brandjes blussen, werken aan het persoonlijke plan dat voor mensen is gemaakt, daar wordt nu niet aan toegekomen. Beeldbellen is voor deze groep vaak een probleem; niet iedereen heeft een telefoon waar dat mee kan of het werkt niet. (MO belang5)

Het beeld over hoe het gaat met trajecten wisselt per gemeente. De algemene indruk is dat de coronamaatregelen op veel plekken voor vertraging zorgen omdat veel hulpinstanties gesloten zijn en/of het personeel vanuit huis werkt. Gevolg is dat aanvragen voor een uitkering, zorgverzekering, briefadres, budgetbeheer, bewindvoering, etc., vaak vertraging oplopen.

Gevolgen op cliëtniveau

De veranderingen in de opvang door de coronacrisis hebben gevolgen voor hoe het gaat met de mensen die gebruik maken van die voorzieningen. Voor een deel van de mensen pakt dit positief uit, anderen hebben het juist moeilijker:

Meer stress en onzekerheid

De meeste voorzieningen uit het ondersteuningsaanbod zijn gestaakt (activering, dagbesteding, sportactiviteiten, etc.) of beperkt geopend (inloopfaciliteiten). Daarnaast zijn openbare voorzieningen zoals bibliotheken en buurthuizen gesloten. Voor mensen in de opvang heeft dit gevolgen voor de dagelijkse structuur, dagbesteding en sociale contacten. Een deel van de cliënten van de opvang ervaart dit als lastig omdat de dagelijkse structuur wegvalt en er minder sociale contacten zijn. In combinatie met noodgedwongen minder (fysieke) contacten (met de hulpverlener maar ook met vrienden, kennissen en familie) is voor een deel van de cliënten het toch al kleine wereldje nog wat kleiner geworden. Het maakt ook pijnlijk duidelijk hoe klein het eigen sociale netwerk vaak is en hoe afhankelijk deze mensen zijn van hulpverlening voor sociale contacten. Een ander gesignaleerd probleem is dat nu de maatregelen langer duren mensen kampen met een gebrek aan perspectief (als het gaat om huisvesting, maar ook op andere leefgebieden). Dit thema speelt bij veel mensen in de opvang, ook voor de coronacrisis was dat het geval. Er is echter een nieuwe dimensie aan toegevoegd: onduidelijkheid over de looptijd van de coronamaatregelen: hoe lang kan ik hier (hotelkamer, 1-persoonskamer in opvang, noodopvang) verblijven? Hoe ziet het er daarna uit?

Vroeger maakte hij gebruik van inloophuizen, de bibliotheek, de Albert Heijn voor een kop koffie. Nu doet hij niets, blijft zoveel mogelijk binnen. Hij kijkt tv en sociale media. Hij zou graag een eigen plek willen, zegt hij nogmaals, ook om weer na te denken over hoe nu verder. 'Wat het is...: ik denk nu achteruit in plaats van vooruit, de dagen duren veel te lang'. Omdat hij niet weet hoe lang het gaat duren weet hij ook niet hoe het verder gaat. Eerst was het 2 weken, dat ging nog wel, maar nu duurt het lang, maar hij moet afwachten 'dat is zo voor iedereen, het zal wel moeten'. (MO cliënt4)

Meer privacy en rust

Daar staan andere geluiden tegenover: mensen die aangeven geen last te ervaren van corona, integendeel eerder positieve gevolgen zien zoals meer rust, minder prikkels, zeker als mensen een eigen kamer hebben gekregen.

R ervaart het verblijf in het hotel als een grote vooruitgang ten opzichte van het groepsverblijf in de nachtopvang. Daar sliep men gezamenlijk op een kamer, nu heeft R zijn eigen (kleine) kamer. R maakt al met al een redelijk tevreden indruk, hij gaat naar eigen zeggen niet gebukt onder de situatie. (MO cliënt2)

De niet-rechthebbende mensen zijn volgens de geïnterviewde professionals ook gebaat bij de tijdelijke opvang. Dat is aannemelijk aangezien het mensen betreft die voorheen (bijna) nergens terecht konden en waren aangewezen op verblijf op straat.

Een positief signaal is ook dat er wordt genoemd dat er meer onderlinge solidariteit is tussen cliënten. Omdat de gehele samenleving te maken heeft met de coronamaatregelen, zit iedereen in hetzelfde schuitje, zo wordt opgemerkt.

Goede zorg: Hulp en ondersteuning

Er is vertraging in de 'trajecten': het toewerken naar uitstroom uit de opvang, omdat gedurende de lockdown alleen het hoogstnoodzakelijke werd gedaan en personeel vanuit huis werkte. Het is bijvoorbeeld lastiger een briefadres aan te vragen, of een uitkering of schuldhulpverlening te regelen. Zeker als dat langer duurt, wordt dat nijpend en kan het zorgen voor een 'stuwmeer' aan aanvragen, zoals een van de professionals dat noemt.

Digitale communicatie is mogelijk, vooral bij de mensen die al zelfstandig wonen. Maar "echt" menselijk contact is van wezenlijk belang en dat is nu beperkt mogelijk. Een opvangprofessional merkt op dat de coronacrisis heeft laten zien dat er veel mogelijk is met andere manieren van contact, maar dat dit vooral betrekking heeft op het contact met de ambulante cliënten, de mensen die al in een vorm van (begeleid) zelfstandig wonen verblijven:

Denk aan telefonisch contact, videobellen, zeg maar e-health achtig contact. Dat is in zichzelf positief maar er werd ook heel dik mee onderstreept hoe belangrijk het alledaagse, 'onbenullige' contact is. Het praatje om niks, over koetjes en kalfjes, over hoe het met iemand gaat. Dat komt toch neer op wat al gezegd wordt in de presentie benadering, het 'er zijn' voor de ander. Dat is zonder fysieke nabijheid tot elkaar toch anders, dan mist er 'iets'. (MO prof2)

Het algemene beeld is dat digitaal contact slecht aansluit bij mensen die een beroep doen op de noodopvang en waar nog geen relatie mee is opgebouwd. Het gaat dan om vertrouwen winnen, kunnen zien hoe het met mensen gaat. In verschillende voorzieningen wordt face-to-face contact langzaam weer opgebouwd (zoals in het maatschappelijk werk), maar veel heeft stil gelegen. Belangenbehartigers benadrukken dat het juist in deze tijd belangrijk is om flexibel te zijn en niet strikt de regels toe te passen, maar te kijken naar de specifieke situatie. Een ander belangrijk punt dat zij opmerken is het werken aan alternatieven voor de zorg die is weg gevallen. Hoe er toch weer face-to-face contact kan worden geregeld, of alternatieven voor het wegvalen van voorzieningen.

Maatschappelijk

Richtlijnen & Veiligheid

De uitvoering van de landelijke richtlijnen levert in de meeste gevallen geen grote problemen op. In sommige situaties is het echter niet mogelijk deze volledig na te leven, bijvoorbeeld in een voorziening met smalle gangen, of waar veel mensen gebruik moeten maken van 1 lift. Dat leidt ook wel eens tot dilemma's voor hulpverleners omdat het volgen van de richtlijnen ervoor zorgt dat een aantal vormen van hulp niet meer mogelijk is. Dit leidt soms tot spanningsvelden over wat het goede is om te doen. Bijvoorbeeld geen dagbesteding bieden uit veiligheid, of juist wel om mensen contact en structuur te bieden? Het is steeds een afweging, zoals geïllustreerd in het volgende citaat:

De straatkrant mag niet meer uitgegeven worden op het vaste adres want daar kon je geen afstand houden. Terwijl, mensen zijn wel afhankelijk van dat geld. In discussies is dat soms lastig. Als zij als belangenbehartiger zegt: wat denk je dat erger is: de regels of dat iemand straks op straat staat als hij zijn kamertje niet meer kan betalen? Dan zeggen anderen: 'wij zijn ook heus begaan'. Daar gaat het niet om, het gaat om denken in alternatieven, dat wordt soms vergeten. (MO belang1)

Ook is het voor professionals soms lastig als je wel zorg wilt leveren, maar je ook zorgen maakt om je eigen veiligheid:

Soms is het ook uit enthousiasme of blijheid van een cliënt dat er contact gezocht wordt waarbij dan de afstandsregels vergeten worden. R geeft aan daar in het begin van de coronaperiode zeker wel moeite mee gehad te hebben. Ook omdat toen alles nog onduidelijk was: een wisselend gevoel van urgentie voor het nemen van maatregelen binnen de organisatie, tussen de cliënten, etc. R: "Ik dacht wel van, hallo!, ik wil niet ziek worden. Na verloop van tijd is het allemaal wel naar behoren gegaan, misschien wel te laat, maar ja..." (MO prof3)

Er was de angst dat de maatschappelijke opvang een groot risico liep op besmettingen omdat mensen dicht op elkaar verblijven. Tot op heden lijkt dat mee te vallen. In het begin van de lockdown was er een gebrek aan beschermingsmiddelen zoals mondkapjes en testmateriaal. Dat lijkt nu opgelost. Het is wisselend hoe het coronavirus ervaren wordt: sommige mensen zijn bang voor besmetting en blijven zoveel mogelijk binnen. Er zijn ook mensen die zich er weinig van aantrekken.

Marginale positie

Twee professionals wijzen erop dat voor sommige mensen de thuissituatie door de coronamaatregelen juist meer onveilig is geworden. Mensen die in een kleine woning zitten, zitten nu op elkaars lip en de spanningen kunnen dan oplopen. Ook hier lijkt de coronacrisis voor een uitvergroting van problematiek te zorgen. Mensen die marginaal gehuisvest zijn, zijn extra kwetsbaar.

Ze noemt het voorbeeld van een gezin waar ze deze week over werd gebeld. Een moeder met 3 dochters waarbij de moeder is ingetrokken bij de oudste dochter en nu wonen ze allemaal samen in 1 kamer. Er is ruzie ontstaan tussen de oudste zus en die van 16. Het meisje van 16 kan eigenlijk nergens heen. Dat wringt. Dat deed het al, maar dat wordt urgenter door de maatregelen. Mensen die al dicht op elkaars lip zaten... (MO belang1)

Er is de afspraak dat er tijdens de coronacrisis geen huisuitzettingen worden gedaan wegens huurachterstand, maar dat geldt alleen voor mensen die in een huis van een officiële woningbouwvereniging wonen. Mensen die 'marginaal wonen,' (denk aan het huren van een kamer van een particulier, tijdelijke huur, verblijf op een vakantiepark, etc.) vallen niet onder deze regeling. Die verhuurders doen niet mee aan een convenant. Mensen die al in een kwetsbare positie zaten lopen meer risico om hun huis te verliezen.

Overlast

Ten tijde van de lockdown is het aantal politiemeldingen toegenomen van "overlast door zwervers". Hier is nog geen eenduidige verklaring voor. Mogelijk speelt een rol dat het straatbeeld leger is en mensen die er verblijven daardoor eerder opvallen. In de omgeving van opvanglocaties is iedereen nu thuis, dus burens zien en horen meer. Denkbaar is dat de zorgen over het COVID virus hebben geleid tot hogere 'meldingsbereidheid' bij burgers. Een andere mogelijke verklaring is dat het met een deel van de dakloze mensen slechter gaat door stress en onzekerheid en dat hierdoor middelengebruik en agressie toeneemt. Dit kan gepaard gaan met overlast. Maar ook hier is geen eenduidig beeld: er zijn ook dakloze mensen die aangeven dat ze juist minder zijn gaan gebruiken omdat ze nu 24 uur opvang hebben en tot rust komen. Bovendien is er nu een aantal mensen onder dak die eerst op straat leefde (niet-rechthebbenden) en is te verwachten dat ook dit gepaard zal gaan met minder overlast.

Stigma

Een aantal dakloze mensen zegt op straat meer stigma te ervaren. Zij hebben de indruk dat mensen nog nadrukkelijker dan voorheen met een grote boog om ze heen lopen. Dit versterkt het gevoel van buitengesloten worden. Een opvangprofessional verwoordt het als volgt:

I: welke consequenties heeft de nieuwe situatie voor de cliënt? R: Zelfstigma. Met als gevolg deprimerende gedachten zoals: nu zal niemand meer iets met me te maken willen hebben, daklozen zijn vies, zijn ziek, dus nu komen we niet meer aan de bak. Dit is niet op basis van realiteit of ervaring maar wordt subjectief zo beleefd.(MO prof 2).

3 Toekomst, verwachtingen, mogelijke lessen?

Professionals vrezen dat de coronacrisis zal leiden tot een economische crisis, waardoor de druk op de opvang zal gaan toenemen. Er is echter ook de hoop dat de coronacrisis gaat zorgen voor positieve ontwikkelingen. Bijvoorbeeld omdat nu is aangetoond dat het mogelijk blijkt om mensen onderdak te verschaffen. En dat direct zichtbaar is hoe mensen opknappen als ze een eigen plek hebben waar ze 24 uur kunnen verblijven. De verwachting is dan ook dat hierop blijvend wordt ingezet, ook nadat de coronacrisis voorbij is.

De coronamaatregelen hebben ook laten zien hoezeer sociaal geïsoleerd veel van de cliënten van de maatschappelijke opvang zijn. Door het wegvallen van voorzieningen zoals dagbesteding en inloop is deze eenzaamheid nog zichtbaarder geworden. Het voorlopige beeld is dat veel problemen waar mensen in de opvang mee kampen ook al bestonden voor de coronamaatregelen, maar nu wel worden uitvergroot: dat gaat bijvoorbeeld om sociale isolatie of gebrek aan perspectief. Mensen die zich al in een kwetsbare en marginale positie bevonden (bijvoorbeeld in tijdelijke of te kleine huisvesting, bankslapers), lijken nu extra kwetsbaar te zijn.

