housing first NEDERLAND

Versie 1 | 2023

Implementatie Handreiking Housing First model

Voor een fasegewijze implementatie van het Housing First model

Auteur: Melanie Schmit en Anke Jansen

Met bijdrage van Catelijne Akkermans en Rick de Jong

Inhoudsopgave

Aanleiding 1
Samenvatting 2
Ambitie 3
Leeswijzer 3

Onderzoek 4
- Fase 1. Visievorming 6
- Fase 2. Draagvlak

Voorbereiding
- Fase 3. Beleidsnotitie 8
- Fase 4. Projectplan 10
- Fase 5. Samenwerkingsovereenkomst 11

Realisatie
- Fase 6. Uitvoering 12
- Fase 7. Evaluatie 13
- Fase 8. Borging 14

Samen
- Gemeente 16
- Woningcorporatie 18
- Veiligheid 20

ZonMw

Deze implementatiegids is mede mogelijk gemaakt door ZonMw.

Aanleiding

Dakloosheid is een maatschappelijk probleem en een grove schending van mensenrechten, dat veel en afschuwelijk menselijk leed met zich meebrengt en bovenal hoge maatschappelijke kosten kent. We weten uit wetenschappelijk onderzoek dat Housing First dakloosheid succesvol beëindigd en een beduidend kosteneffectievere (MKBA) oplossing is.

Dakloosheid kan worden opgelost met Housing First wanneer sociale partners van een stad of regio de status quo niet meer accepteren en bereid zijn deze te veranderen. Als het oude perspectief niet meer dienend is voor de meerderheid, is er een nieuw perspectief nodig. Housing First biedt dit nieuwe perspectief. Zij geeft richting en handvatten voor de hierbij benodigde verandering. Niemand zal verbaast zijn dat een dergelijke verandering moed en bereidheid vraagt om voorbij eigen belangen te kijken en handelen. Housing First vraagt ook om de mensen om wie het gaat een serieuze plek aan tafel te geven, om eerlijke gesprekken en echte samenwerking. Dat vraagt om nieuw leiderschap, een paradigmashift in het denken over - en kijken naar dakloosheid. Het vraagt om risico's durven nemen en een systematische aanpak op basis van het evidence based model van Housing First zoals vastgelegd in de modelgetrouwheidsschaal.

Het recente onderzoek van Trimbos maakt aannemelijk dat ook in Nederland een modelgetrouwe aanpak leidt tot positief resultaat voor deelnemers op tevredenheid, kwaliteit van leven en duurzame huisvesting. De hoge tevredenheid laat zich ook zien bij stakeholders en hun beoordeling over de begeleiding van Housing First deelnemers en de onderlinge samenwerking. Steeds meer mensen (politici, bestuurders, beleidsmakers, wetenschappers, deskundigen, professionals en ervaringsdeskundigen) zien het nut en de noodzaak om Housing First te implementeren en op te schalen. Ook de landelijke overheid onderschrijft Housing First in haar Nationaal Actieplan Dakloosheid: Eerst een thuis.

Deze implementatie handreiking gaat over het het proces van implementatie van het Housing First model - zoals in de Verenigde Staten ontwikkeld - en laat de implementatie van Housing First als systeemaanpak - zoals in Finland- vooralsnog buiten beschouwing. Een artikel over de vertaling van het model naar de systeemaanpak biedt voor de belangstellende lezer een eerste gedachtevorming.

Samenvatting

Het implementeren van het Housing First model is een dynamisch proces dat grofweg te verdelen is in 8 fasen. **Samenwerking** en **gedeelde visievorming** zijn randvoorwaarden voor een succesvolle implementatie en vragen in de voorbereiding dus veel aandacht. De visievorming met de samenwerkende partijen start in de eerste fase. Hierbij gaat het altijd over de gemeente als financier en regievoerder, de woningbouw als huisvester en de zorgpartij die de benodigde begeleiding levert. Secundair is er in de samenwerking een rol voor de hele keten van zorgpartijen en veiligheid weggelegd.

Het gaat in de eerste fase om onderzoek doen, kennis opbouwen over Housing First en het toewerken naar verankeren van de visie op Housing First in de woonzorgvisie en overig relevant beleid van gemeenten. Hiermee creëer je draagvlak (fase 2) en biedt je borging om het juiste gesprek te voeren en te komen tot akkoord op de nieuwe aanpak via het vaststellen van een beleidsnotitie (fase 3) en vervolgens het opstellen van een projectplan (fase 4). Hierna volgen de benodigde samenwerkingsafspraken (fase 5). Bij het ontwerp van het projectplan en de werkprocessen en later de evaluatie (fase 7) van de uitvoering is de **Modelgetrouwheidsschaal** van Housing First een handzame basis en meetlat. Deze bevat concrete informatie over organisatie, begeleiding, inclusiecriteria, huren, etc. De nieuwste versie is te vinden op de website van Housing First Nederland. Hier is eveneens een toets beschikbaar, die periodiek afgenomen kan worden ten behoeve van monitoring en kwaliteitsontwikkeling. Pas als de verandering in hart en hoofd van mensen is verankerd, kunnen we een implementatie succesvol noemen.

Ambitie

Ambitie baant het pad naar succes. Met visie, doorzettingsvermogen en volharding zul je er arriveren. Het stellen van een **ambitieus doel**, dit gezamenlijk ontdekken en formuleren - of bij aanvang met een bevlogen kartrekker- is waar het begint. Met elkaar besluiten de huidige situatie niet langer te accepteren. In beginsel kun je -of moet je- een selectie maken binnen de **groep** dak- en thuisloze mensen, vaak is dat het -in beginsel- ontwikkelen van Housing First voor de groep die deze aanpak 'het hardste nodig hebben' en waarvoor nationaal en internationaal ook het meeste wetenschappelijke bewijsvoering is. We spreken in dit kader van het **Housing First model** implementeren. Dit is ontwikkeld voor mensen die feitelijk, en vaak langdurig en/of herhaaldelijk, dakloos zijn en geen of onvoldoende aansluiting vinden bij het reguliere hulpverleningsaanbod, dikwijls is er sprake van een combinatie van weerbarstige en complexe problemen en een uiterst kwetsbare situatie.

Uiteindelijk willen we dat niemand meer dakloos is of wordt.Het gaat om het systematisch realiseren van huisvesting en zo nodig passende ondersteuning als primair antwoord op (dreigende) dakloosheid, de **systeemaanpak Housing First**. Lees er meer over in het Mission Statement, Housing First Nederland, 2022.

Leeswijzer

Deze handreiking voorziet via de reeds genoemde 8 fasen in de informatie voor de benodigde stappen om gezamenlijk te gaan voor een succesvolle implementatie van Housing First. Een verandering is niet lineair, zit vaak in meerdere fasen tegelijkertijd en kent cognitieve, emotionele en fysieke niveaus, doordat je met meerdere betrokkenen te maken hebt. Zo kan een bestuur bijvoorbeeld al positief zijn over Housing First, maar is er bij medewerkers nog niets bekend, of hebben zij zorgen als het gaat om leefbaarheid in de wijk. Bij elke fase is aandacht voor deze aspecten van belang. Er is in deze handreiking aandacht voor de belangen en perspectieven van de belangrijkste stakeholders; gemeenten, woningcorporaties, zorg- en veiligheid. Want, implementatie is mensenwerk. Alleen als betrokkenen de meerwaarde inzien van de noodzakelijke verandering zal Housing First optimaal gebruikt worden.

´Housing First werkt door de samenhang van wonen, zorg en organisatie. Alle items in de modelgetrouwheidsschaal vragen aandacht. "Cherrypicking" - hoe aantrekkelijk ook, doet af aan het geheel en de potentie om mensen duurzaam gehuisvest te krijgen`.

Onderzoek

Fase 1. Visievorming

Zonder basiskennis over Housing First (Housing First Gids Nederland), onderbouwde kennis van aantallen dakloze mensen (Ethos classificatie) in jouw stad of regio, de tendens, de huidige voorzieningen en de voor- en nadelen die de nieuwe aanpak heeft, kunnen er geen gegronde keuzes worden gemaakt. Het nut en de noodzaak geven een fundament, maar ook kennis over de zorgen die een dergelijke nieuwe aanpak met zich meebrengt.

In deze fase breng je de maatschappelijke opgave in kaart, de aard en omvang van de potentiële doelgroep, de huidige en gewenste oplossing, de voor- en nadelen van de huidige en gewenste situatie. Wees scherp of bij de ontwikkeling van de beleidsvisie op de bestrijding van dakloosheid en sociale uitsluiting mensenrechten centraal staan en betrek daarbij belangenorganisaties van mensen die in (dreigende dakloosheid) leven. Hiervoor zijn gesprekken op alle niveaus en inzet van diverse ambassadeurs (de mensen die het betreft, ervaringsdeskundigen, wethouders, wetenschappers, lokale belangenbehartigers, politici, experts, etc.) van belang.

De visie geeft draagvlak en richting aan de uitvoeringspraktijk en biedt houvast bij het doorvertalen naar een concrete werkwijze. Van samenwerkingsafspraken tot de selectie van deelnemers, van het inrichten van de financiering tot de ondersteuning van het Housing First team. De gemeentelijke woonzorgvisie, vanaf 2024 verplicht, vormt hiervoor een goede basis. Een gemeente kan de uitgangspunten van Housing First stevig in de woonzorgvisie verankeren om zo een goede basis te leggen onder de samenwerking tussen stakeholders. De gemeente is vaak de partij die de bevoegdheden en het mandaat heeft om Housing First te realiseren en vanuit die positie de implementatie te orkestreren. De gemeente is hierbij geen directieve opdrachtgever, maar een partner in het realiseren van Housing First.

Hoe ontstaat een **gezamenlijke** visie?

Een visie heeft iedereen wel, net als een mening. Toch? Een ieder van ons heeft zijn beelden, meningen en (voor)oordelen over- en verwachtingen van mensen die een verleden hebben met dakloosheid en alle vormen van problematiek die hiermee samen kunnen hangen. Hoe komen we met al die meningen tot een gezamenlijke aanpak? En wat zijn fabels en feiten over Housing First?

Meningen willen gehoord en gezien worden, net als mensen. Sommige meningen zijn doorspekt van intellectuele wetenswaardigheden, andere van rijke ervaringen, weer andere van geloofsovertuigingen. Er zijn diverse begeleidings- en werkvormen om met het delen hiervan aan de slag te gaan. Het gaat erom begrip te krijgen van elkaars perspectieven. En hierover door te denken als het gaat om de maatschappelijke opgave. Welke kennis is hierbij beschikbaar en wat doet dit met mijn mening? Om mensen duurzaam te huisvesten en een beweging in gang te zetten waarin zij onderdeel zijn van de samenleving en geen (zelf)stigma ervaren, is een gezamenlijke visie gebaseerd op principes van herstel, emancipatie en gelijkwaardigheid cruciaal. Juist hier zijn kennis vanuit geleefde ervaring, wetenschap en praktijk belangrijk. Organiseer bijeenkomsten met inspraak en ruimte voor dialoog. Wees gericht op het echte, eerlijke verhaal, durf door te vragen, wees zelf expliciet. Hier leg je de basis voor draagvlak om later de versnelling met elkaar te kunnen maken.

Suggestie werkvorm: kampvuuravond Housing First Nederland / deep democracy / werksessies / kopje koffie.

”Visie hebben we allemaal, toch! Neem de tijd om met elkaar het gesprek aan te gaan over die visie, maak expliciet waar je voor staat en wees bereid en moedig hierin ook verschillen op te zoeken. Bespreek met elkaar wat belangrijk is en hoe je dit kunt vertalen in de praktijk.’

Fase 2. Draagvlak

Als de opgave in beeld is gebracht en de eerste meningen op tafel gelegd, ga je verder met voorbereiding van de beoogde verandering. De beschreven fases voor implementatie verlopen niet lineair, maar overlappen elkaar of soms ga je 1 stap voorwaarts en later 2 stappen terug. Betrokkenheid, korte lijnen en draagvlak zijn noodzakelijk voor de realisatie en uitvoering. Dit is een dynamisch proces, zowel persoonlijk, als op groepsniveau.

Dakloosheid kent helaas nog veel stigma, vooroordelen en een sfeer van paternalisme en ‘goede bedoelingen’. Dit kan gaan over menselijke (on)vermogens, tolerantie, persoonlijke belangen of angsten. Dit erkennen, benoemen dat dit in de weg zit en hierover uitwisselen zijn en blijven essentieel bij het bouwen aan draagvlak. Dit draagvlak ontstaat ook door de legitimiteit van Housing First te expliciteren met literatuur, voorbeelden, landelijke ontwikkelingen, onderzoek en ervaringsverhalen. Hoe sterker het draagvlak voordat het ‘spannend’ wordt, hoe meer modelgetrouw de invoering naar verwachting is en hoe meer vertrouwen, werkafspraken, doelen, voorwaarden en vervolgens resultaten kunnen worden geboekt. Wanneer er bij de voorbereiding en implementatie te weinig aandacht is voor de menselijke kant, is de kans groot dat bij (een deel van de) betrokkenen de hakken in het zand gaan. Kritische geluiden zijn er altijd, bedekt en onbedekt. Ga met hen in dialoog. Welke zorgen hebben zij? Je richt je erop om samen toe te werken naar prettige werkomstandigheden en een betere, efficiëntere en effectievere dienstverlening.

Daarmee kan het vervolgens draaien om de dak- en/of thuisloze medemens en de bereidheid van betrokkenen om aan de aangereikte oplossing mee te werken. Draagvlak is bij Housing First een voortdurend proces bij alle stakeholders dat veel aandacht en tijd vraagt. Deze fase van draagvlak resulteert in de eerste schetsen voor een beleidsnotitie.

'We zeggen en we hopen dat het wel goed zal gaan, dat samenwerken, dat we afspraken na zullen komen. Dat willen we ook. Maar in de drukte van de dag gaat het gemakkelijk mis. Onderschat het belang van afstemming niet, organiseer en evalueer dit periodiek`.

Wat is **Housing First**?

Housing First is een tot de verbeelding sprekende en evidence based aanpak: je lost dakloosheid op met het bieden van huisvesting. Dat klinkt eenvoudig en dat is in de kern ook waar, maar er ontstaan gemakkelijk misverstanden. Er is niet altijd direct overeenstemming over wat het precies betekent om te werken vanuit de kernprincipes. Naast huisvesting is ook begeleiding essentieel voor het succes. Investeer in kennis, houdt betrokkenen 'bijgeschoold' en vertel wat bijvoorbeeld een kernprincipe als 'keuze en regie voor de deelnemer' in de praktijk betekent.

Figuur 1. Kernprincipes van Housing First model

Suggestie werkvorm: presentatie / landelijke trainingsdagen Housing First Nederland / werksessies / bestuurlijk kopje koffie / werkbezoeken / participatie organiseren van doelgroep en betrokkenheid van ervaringsdeskundigen en cliëntvertegenwoordigers in het werkgebied / aansluiten bij het Landelijk Platform Housing First.

We zeggen en we hopen dat het wel goed zal gaan, dat samenwerken, dat we afspraken na zullen komen. Dat willen we ook. Maar in de drukte van de dag gaat het gemakkelijk mis. Onderschat het belang van afstemming niet, organiseer en evalueer dit periodiek`.

Voorbereiding

Fase 3. Beleidsnotitie

Op basis van voorgaande fasen is kennis ontwikkeld over de omvang en aard van dakloosheid, de partijen, hun belangen, ambitie, visie, bereidheid en potentie, wat bijdraagt aan de organisatorische stappen en de hierbij benodigde samenwerkingsafspraken. Hoe veel woningen zijn er nodig en mogelijk te maken, welk tijdsbestek is wenselijk, wie gaat de uitvoering op zich nemen, welke mensen gaan geholpen worden met de nieuwe aanpak? En in welke projectstructuur moet de implementatie vorm krijgen, gemonitord worden en voorzien worden van de benodigde support?

Het is logisch dat in deze fase de gemeente regie neemt en komt tot samenwerkingsafspraken die nodig zijn voor de uitvoering. Voorgaande items krijgen een plek in de beleidsnotitie en kunnen meer of minder ambitieus zijn, maar dienen afgestemd te zijn op de context en de (on)mogelijkheden. Echter, heldere en ambitieuze doelen, zijn ook nodig om verandering te realiseren en weerstand zal daar altijd onderdeel van zijn. Beleidsmatig is het zinnig om de beleidsnotitie te koppelen aan de woonzorgvisie en bijbehorende prestatieafspraken. Dat biedt de inbedding voor monitoring en realisatie. Bepaal samen hoe je de bestuurders het best mee kunt nemen in de besluitvorming. Hierbij kun je altijd te rade gaan bij Housing First Nederland.

Er is veel ervaring opgedaan in andere praktijken en er is veel materiaal ontwikkeld, beschikbaar via de website www.housingfirstnederland.nl. Zo is er een richtlijn overlast, Housing First & ervaringsinzet, Houding First en zijn er voorbeeldcontracten en samenwerkingsovereenkomsten.

De schaarste op de woningmarkt kan Housing First in de weg zitten: er zijn niet genoeg woningen. We kunnen bij de pakken neerzitten, maar we kunnen ook op zoek naar creatieve oplossingen. Denk aan particuliere verhuurders, nieuwbouwprojecten, transformatie van kantoren, garages of leegstaande winkelpanden. Hier zijn veel corporaties en gemeenten al mee bezig. En goed om voor ogen te houden: deze mensen zouden aan het eind van de rit altijd aanspraak maken op een woning, het enige wat Housing First doet is dit naar voren halen om veel persoonlijk leed en maatschappelijke kosten te besparen.

Centrum versus **Regio**gemeente

Vaak wordt Housing First in de centrumgemeente gestart: zij zijn immers verantwoordelijk voor maatschappelijke opvang en er zijn -mede hierdoor- relatief meer dakloze mensen in de grotere steden. De gemeente maakt afspraken met de corporaties die woningen in die gemeente bezitten en met de gecontracteerde zorgaanbieders.. Veel projecten beginnen als pilot, die na verloop van tijd bij bewezen succes wordt opgeschaald tot regulier onderdeel van het aanbod. Na verloop van tijd komt er vaak de wens om de aanpak regionaal in te bedden en ook regiogemeenten te betrekken. Het is aan te raden om bij de start een regionale verkenning uit te voeren: kun je Housing First meteen in meerdere gemeenten inzetten? Dit betekent dat er meer corporaties en zorgorganisaties worden betrokken. De ambtelijke en bestuurlijke besluitvorming loopt dan langs meerdere lijnen.

Regionale samenwerking biedt ook nieuwe vragen: hoe borg je nabijheid als het Housing First-team een redelijk groot geografisch gebied bedient? Hoe richt je het Housing First-team in wanneer zorgaanbieders alleen in een deel van de regio actief zijn? Sta je verschillen toe in aanpak van woningcorporaties of moet de werkwijze overal gelijk worden getrokken? Dat alles kan het opzetten van Housing First tot een uitdagende puzzel maken, maar wel een die de moeite waard is. Kleinere gemeenten hebben vanwege hun beperkte omvang niet de mogelijkheid om zelf een Housing First team op te zetten. Een regionale aanpak kan veel beter aansluiten bij de woonwensen van de deelnemers - een belangrijk uitgangspunt.

Housing First is gestoeld op een mensrechtenbenadering, die uitgaat van waardigheid en bestaanszekerheid voor ieder mens. Bij het maken, uitvoeren en monitoren van beleid om dakloosheid te bestrijden met Housing First is noodzakelijk dat de autonomie van mensen het uitgangspunt is en dat er sprake is van participatie en empowerment van de mensen die het betreft.

Fase 4. Projectplan

Als de beleidsnotitie de ambtelijke route heeft afgelegd en er bestuurlijk akkoord is bij alle partijen, is het tijd om een projectplan uit te werken. Het aanstellen van een projectleider is hiertoe de eerste stap. De projectleider neemt de beleidsnotitie als startpunt voor het projectplan waarin hij of zij het proces ontwerpt voor uitvoering. Team, financiering, risico´s, werkproces, aantallen, doelen, evaluatie en monitoring krijgen vorm. n Er wordt een team samengesteld voor de uitvoering.

Dit team zal werken op basis van intensive casemanagement of multidisciplinair of een combinatie van beide. Teamleden worden geworven, geselecteerd en opgeleid. Bij voorkeur wordt er door de uitvoerende medewerkers van de woningcorporatie, zorgaanbieder en gemeente gezamenlijk een training gevolgd. Om Housing First dieper te doorgronden is er een leergang Housing First aan de Hogeschool Utrecht. De projectleider en het team maken kennis met uitvoerende medewerkers van samenwerkingspartijen en maken werkafspraken die van belang zijn om de uitvoering vorm te geven. Van aanmelding tot woningtoewijzing tot aanvang van de begeleiding en afronding van het traject.

Financiering van Housing First

Bij de implementatie van Housing First word vaak gebruik gemaakt van subsidie. Denk hierbij aan projectkosten voor visievorming, onderzoek, draagvlak, samenwerking etc. Voor de uitvoering van begeleiding komt de vergoeding uit de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (80%), uit de Wet Langdurige Zorg (10%) en vanuit Justitie (10% Forensische zorg). In het projectplan worden alle kosten in kaart gebracht, welke direct samenhangen met de omvang. Per deelnemer gaan we uit van 7 uur flexibel in te zetten ondersteuning per week (directe en indirecte tijdsbesteding) en 24/7 bereikbaarheid.

Fase 5. Samenwerkingsovereenkomst

Housing First Nederland heeft een lijst gemaakt met onderdelen die in de samenwerkingsovereenkomst een plek kunnen krijgen. Deze lijst ‘Input voor samenwerkingsovereenkomst’ is te vinden in de bijlage. In de samenwerkingsovereenkomst kunnen deelnemende partijen (gemeente, woningcorporatie, zorg en veiligheid) aangeven wat hun bijdrage en verantwoordelijkheid is voor het welslagen van het project. Ook weten zij hiermee wat ze kunnen verwachten van andere deelnemende partijen. Grofweg draagt de woningbouw zorg voor het aanleveren van woningen en de verhuur, de zorgpartij levert de begeleiding en de gemeente draagt zorg voor de financiering van de begeleiding, uitkering van de deelnemer en hierbij eventueel aanvullende benodigde afspraken.

Politie of het veiligheidshuis kan een rol spelen bij de screening, bij ondersteuning van het team bij escalaties, maar ook bij eventuele doorstroming of afstemming met de justitieketen. Korte en snelle lijnen zijn van belang om het proces soepel te laten lopen en risico´s op terugval of escalaties te verkleinen.

Leren van bestaande Housing First Praktijken

Leren van bestaande Housing First praktijken
Bij de ontwikkeling van Housing First word vaak gebruik gemaakt van bestaande kennis en ervaring via een werkbezoek in binnen- of buitenland.. Zelf het wiel opnieuw uitvinden, waarom zou je dat willen? Voor de partijen die betrokken zijn bij de uitvoering van Housing First organiseren we het Landelijk Platform Housing First. We faciliteren Meet Ups, Masterclasses, Denktanks, Nieuwsbrieven en Jaarevents voor zorgorganisaties, woningcorporaties en gemeenten. We faciliteren onderling leren en kennisdelen en bevorderen overstijgende samenwerking. En last but not least, houden we iedereen op de hoogte van de laatste ontwikkelingen en inzichten op het gebied van Housing First. Wij geloven in learning by doing. De ervaring leert dat professionals er veel aan hebben om hun dilemma's en uitdagingen in te brengen in een lerende omgeving. Wanneer zich ogenschijnlijk onoplosbare situaties voordoen, blijkt er in dit forse netwerk steeds weer kennis en ervaring beschikbaar om knelpunten te overwinnen. Het is daarmee een belangrijke hulpbron voor stakeholders bij de opschaling van Housing First. Klinkt goed, toch? Sluit je aan!

Realisatie

Fase 6. Uitvoering

Als alles in de startblokken staat kunnen de eerste deelnemers gaan wonen. Deze handreiking is niet uitputtend. Geen enkel proces is hetzelfde, we benoemen hier de hoofdlijnen. Met de plaatsing van deelnemers start de begeleiding en wordt er concreet uitvoering gegeven aan werkprocessen en invulling gegeven aan de opgestelde organisatie- en overlegstructuur. Rapportages worden bijgehouden, procedures gevolgd en er wordt lering getrokken uit voorkomende situaties. Bij Housing First kent de praktijk zelden ´saaie´ dagen. En een rustig moment kan benut worden voor extra aandacht aan een van de eenzamere deelnemers. De afstemming met ketenpartners vraagt doorlopend aandacht, het inspringen op crisissen of bijzonderheden en het flexibel op- en afschalen van zorg is orde van de dag. Hiernaast zal de projectleider periodiek rapporteren (aan een projectgroep en stuurgroep is veelvoorkomend).

Implementatie gaat vooral om het proces. Ondersteuning en aandacht voor behoeften, kennis, houding, gedrag, vaardigheden en de inbedding in werkprocessen. Implementatie is succesvol wanneer de gewenste innovatie een praktische meerwaarde voor de belanghebbenden heeft en structureel ingezet wordt. Het is noodzakelijk om ook na de startfase aandacht te houden voor visie en draagvlak en daarmee de betrokkenheid van teamleden en samenwerkingspartners.

Een belangrijk item in de modelgetrouwheidsschaal is het kunnen organiseren van laagdrempelige toegang tot Housing First. Het gaat hierbij om de mate waarin de Housing First praktijk beslist wie en wanneer er in aanmerking komt voor Housing First, de vrije regelruimte die het team nodig heeft om aan te sluiten bij de deelnemer en belast is met zo min mogelijk procedures. De toegang voor Housing First kent geen voorwaarden, anders dan in het huurcontract beschreven. Denk aan de huurbetaling, en geen overlast veroorzaken. Zoals dit voor iedere huurder in Nederland geldt. Behandeling bij een psychiatrische aandoening en/of middelengebruik zijn geen vereiste, bewindvoering of curatele evenmin.

Selectie deelnemers (gemeente Alkmaar):
''De zorgaanbieder komt met potentiële kandidaten. Ik heb volledig vertrouwen in hun kennis en inschatting wie geschikt is en wie niet. Het vertrouwen is groot, ook omdat zij zich heel goed aan het concept van Housing First houden. Het gevaar kan zijn dat de zorgaanbieder er een beetje mee gaat marchanderen, dat de doelgroep vertroebelt, maar de ervaring leert dat zij zich heel goed aan het concept houden. Dat wederzijds vertrouwen is in de praktijk ontstaan.”

Fase 7. Evaluatie

Het is inmiddels wel duidelijk: de implementatie en doorontwikkeling van Housing First is een doorlopend proces. Dat geldt ook voor het evalueren en voortdurend leren. Dit stuk gaat over het kunnen benoemen en inzichtelijk maken van de impact en geboekte resultaten. Dat kan door de modelgetrouwheid te meten eventueel met ondersteuning van Housing First Nederland, dat kan door de kwaliteit van leven te meten via MANSA, door een tevredenheidsonderzoek uit te voeren onder deelnemers en stakeholders, en door een procesevaluatie uit te voeren op samenwerking, zowel strategisch, tactisch als operationeel.

Zorg dat de belangenorganisaties en de mensen in (voormalige) dakloosheid zelf ook zijn betrokken bij de uitvoering van het beleid en het monitoren daarvan. Een evaluatie krijgt meer zeggingskracht krijgen door verhalen van deelnemers via interviews te beschrijven, video-opnames te maken, foto's, en quotes te verzamelen van betrokkenen. Ook kan er gekeken worden naar de financiële en maatschappelijke impact, via bijvoorbeeld een impactmeting of Maatschappelijke Kosten Baten Analyse. Diverse vormen zijn denkbaar en afhankelijk van het doel (draagvlak, legitimiteit, inzicht, kwaliteit, verantwoording of ontwikkeling). Het doorlopend scholen en reflecteren op samenwerking is een belangrijk onderdeel om de kwaliteit goed te houden.

Voorbeeld uit een middelgrote gemeente:

In een samenwerkings- en dienstverleningsovereenkomst tussen drie zorgaanbieders die het Housing First team samen vormgeven, staan ook afspraken over evaluatie en monitoring. Die baseren ze op een aantal basisprincipes van Housing FIrst. Ze stellen zich ten doel dat minstens acht op de tien deelnemers succesvol wonen en huur betalen, of op een meer passende plek terecht zijn gekomen en dat er geen overlast is in de wijk (in vergelijking met een gemiddelde gebruikelijke overlast in die wijk). Ze plannen in het eerste jaar een evaluatie met de gemeente en in daarnaast vier evaluatiemomenten met betrokken partijen, onder andere de wijkteams, om kennis te delen en de ervaringen en knelpunten te evalueren ten aanzien van de uitvoering gebaseerd op de kernprincipes van Housing First. Ze benoemen de ambitie om op basis van de evaluatie aanbevelingen te doen over de succesvolle elementen die vertaald kunnen worden naar andere doelgroepen, begeleidingsvormen en aanpak van problematiek.

Fase 8. Borging

Het goed opzetten van een nieuwe praktijk zoals Housing First kost twee tot vier jaar. Zodra de praktijk effectief is en de aanpak is geoptimaliseerd kan worden gereguleerd. Hier kunnen de tegenkrachten gemakkelijk weer invloed krijgen. Immers, de schijnwerpers gaan er vanaf, de ‘klad’ kan erin komen, mensen wisselen van functies en zijn wellicht wat minder betrokken, uitzonderingen en maatwerk zijn moeilijker te regelen. En daar waar de Housing First praktijk van een leien dakje leek te gaan, kunnen steeds meer barstjes ontstaan. Bij het borgen blijft het doorlopende proces van ontwikkelen, scholen, evalueren, waarderen en investeren in draagvlak naast het inbedden in reguliere processen van groot belang. De modelgetrouwheidsschaal biedt hierbij houvast.

Samen

‘Dakloosheid bestrijden gaat in feite over het bestrijden van uitsluiting’. Met deze woorden schrijft staatssecretaris Maarten van Ooijen in zijn Kamerbrief (2022) over zijn beleidsvoornemens, waarbij er ingestoken wordt op ‘wonen eerst’ en op preventie. In de brief is nadrukkelijk aandacht voor een integrale aanpak om dakloosheid terug te dringen. En dat is ook wat nodig is. Dakloosheid kent veel stigma. Starten met een Housing First praktijk geeft erkenning aan het feit dat er een verschuiving plaatsvindt van individuele verantwoordelijkheid van de deelnemer naar een verantwoordelijkheid van de samenleving. Gezamenlijk werken aan een sociale infrastructuur waarbij verbinding en leefbaarheid centraal staan en een ieder er toe doet, zich mag laten zien, talenten worden benut en rechten worden erkent.

In het klein wordt dit zichtbaar in de hulpverlening. De relatie aangaan, respecteren en onderhouden is het hart van Housing First, waarbij het samen zoeken, proberen en maatwerk leveren hoog in het vaandel staan. Dit geeft ruimte aan eigen regie, vertrouwen en herstel, waarbij weer ruimte is voor ontwikkeling en participatie.

In het groot is dit ook van toepassing op de samenwerkende ketenpartners. Samenwerking ontstaat niet op basis van een protocol, maar door onderling contact, aandacht en gezamenlijk optrekken in hoogte en dieptepunten. Maar al te vaak is de neiging een gesprek te voeren over probleem en oplossing, of elkaar enkel op te zoeken bij crisis. Samen succesvol optrekken heeft meer nodig. Verhalen delen (juist ook bij succes) , ruimte voor stilstaan en reflectie, waarbij gezamenlijk gezocht wordt naar hoe verder, omdat de complexiteit van het geheel vaak geen eenvoudige oplossing kent. Alle perspectieven doen mee, alle verhalen samen (niet op zijn minst die van de deelnemer!) vormen stukjes die gezien en gehoord moeten worden om tot een passend, gezamenlijk verhaal te komen.

Voorbeeld van Nijmegen:

“Wat wij zien: als de ervaringen en samenwerking goed zijn, zijn partijen bereid een extra stap te zetten. En deze extra stap maakt vaak een groot verschil. Het blijft toch: in de praktijk laten zien hoe het werkt en dat het werkt en dan ontstaan de gedeelde waarden, de gedeelde verantwoordelijkheid (en versterkt deze)”

Gemeente

‘Het verwezenlijken van Housing First gaat om het samen ontwikkelen van een nieuwe aanpak, over de grenzen van ieders eigen taakstelling, verantwoordelijkheden en organisatiedoelen heen. Het vraagt van de stakeholders veelal een andere manier van handelen en samenwerken dan ze gewend zijn. Voor gemeenten betekent het bijvoorbeeld dat zij in de relatie met de zorgaanbieders niet sturen op controle en het werken volgens de regels, maar juist ruimte maken voor werken vanuit vertrouwen en een grote mate van flexibiliteit. Om tot een goede aanpak te komen, moeten partijen - al lerend en ontwikkelend - bijdragen aan een gezamenlijk doel waarbij iedere stakeholder ‘te winnen heeft’.

Dit kan een uitdaging zijn in een context waarbij veel belanghebbenden betrokken zijn en waar integratie nodig is van verschillende werk- en zienswijzen. Of waar de uitgangspunten van Housing First niet stroken met de organisatiecultuur (zoals bijvoorbeeld het werken vanuit vertrouwen en eigen regie voor de deelnemer). Het kennen van elkaars belangen is een randvoorwaarden voor samenwerking. Complexe vraagstukken zijn niet terug te brengen tot een reeks eenvoudig op te lossen onderdelen. De woningcorporatie, de zorgaanbieder en de gemeente ontwikkelen idealiter een nieuw gezamenlijk handelingsperspectief, vanuit een gedeeld belang.

Dit betekent onder andere dat de gemeente:

- Regie neemt in VISIE over de huisvesting van aandachtsgroepen, stel de kaders waarbinnen de corporaties handelen en ziet daarop toe – bijvoorbeeld ook door aantallen te noemen of de verdeling van huisvesting over doelgroepen. Biedt hiermee ook de onderbouwing en legitimatie van de verdeling van schaarste, belangrijk voor draagvlak!

- Investeert in KENNIS door scholing en training van het team en andere betrokkenen te organiseren dan wel te faciliteren.

- ‘Het vuurtje brandend’ houdt: successen deelt en andere stakeholders opzoekt, niet alleen op wanneer het moeilijk gaat - ook belangrijk voor draagvlak en voor slagkracht.

- Toeziet op modelgetrouwe uitwerking.

- De samenhang bewaakt en faciliteert en belangrijke processen en personen verbindt om van Housing First een integrale aanpak te maken.

Het moet daarom voor alle stakeholders duidelijk zijn dat een succesvolle implementatie van Housing First een betere oplossing is en hen meer biedt dan dan reguliere alternatieven. Voor gemeenten betekent het een succesvolle aanpak in het huisvesten en ondersteunen van dak- en thuisloze mensen, die meer oplevert en minder kost dan gangbare opvang.

Het **eerlijke** verhaal

lEerlijk zijn helpt: belicht de complexiteit van de aanpak, de grilligheid van de problematiek van bewoners, de ingewikkeldheid die er kan zijn met buren en de wijk en het gegeven dat er soms sterke tegenkrachten zijn (onderschat hierbij de beelden, vooroordelen, stigma niet). Benoem dat het niet in alle gevallen tot succes leidt, maar laat ook zien ook dat Housing First in de meeste gevallen ongekend succesvol is in vergelijking met andere interventies om dakloosheid van mensen met complexe problemen te beëindigen. Benadruk dat het een bewezen effectieve aanpak is, geworteld in jarenlange ervaring, geen experiment of jonge praktijk en wijs op de MKBA's en andere studies waaruit de meerwaarde blijkt. Hier hoort wel een stevige disclaimer bij: de ervaring leert dat de kracht van deze argumenten valt of staat bij de inbedding in een gemeentelijke visie en bestuurlijk akkoord. Alleen het gegeven dat Housing First een effectieve aanpak is, is onvoldoende om draagvlak voor implementatie te creëren. Vertel het eerlijke verhaal.

Belicht de potentie van Housing First - in lange termijn perspectief voor de deelnemers, in maatschappelijke baten en in de duurzame oplossing van dakloosheid, maar wees transparant en realistisch over risico's. Dan zul je er later in het traject niet over struikelen.

Investeer fors in voorlichting en kennisdeling, zodat betrokkenen goed weten waar Housing First - en zijzelf als stakeholders - voor staan en voor gáán.

Woningcorporatie

Woningcorporaties moeten kunnen rekenen op langdurende, flexibele en passende ondersteuning van deelnemers. Het is dus belangrijk dat gemeenten dit met een flexibele en toereikende financiering faciliteert. Hierop bezuinigen, maakt de aanpak op langere termijn minder effectief en daarmee duurder. Het risico op terugval in dakloosheid wordt groter wanneer de randvoorwaarden van de aanpak niet goed geborgd zijn.

Het helpt woningcorporaties hiernaast als er heldere afspraken zijn over samenwerking en contactmomenten in de uitvoering. Bij overlast bijvoorbeeld, zorg je voor afspraken, naast de reguliere afstemming. Dan trek je als partners intensiever samen op en heeft elke partij een taak. Het is voor de uitvoerend medewerkers essentieel om affiniteit met de doelgroep te hebben. Ook is het besef van stigma een belangrijk onderdeel van de dagelijkse praktijk. Door hier aandacht voor te hebben vervuld de corporatie een belangrijke functie in het ‘goed landen in de wijk’ voor de Housing First deelnemer. Hiervoor hebben corporatiemedewerkers tijd nodig die recht doet aan de complexiteit van de casuïstiek.

Eerste prioriteit voor een woningcorporatie is een leefbare wijk, waarin we zorgdragen dat een ieder goed kan (blijven) wonen. Hierin is het noodzakelijk dat de verschillende partijen elkaar kennen en weten wat elkaars rollen en verwachtingen zijn. Voor alle partijen betekent dit dat gezamenlijk werken aan een sociale infrastructuur essentieel is. Dit gaat niet alleen over het contact tussen de uitvoerende partijenonderling, maar veel meer over de sociale infrastructuur in de wijk, waar de (nieuwe) bewoner deel van uit gaat maken. Zeker binnen de hulpverlening, waarbij maatwerk op individueel niveau de focus heeft, is het niet vanzelfsprekend dat hier aandacht voor is. Door deze sociale infrastructuur met elkaar vorm te geven zijn we in staat tot het creëren van een herstel ondersteunende omgeving rond de bewoners(s), waarbij verbinding, contact en goed samenleven centraal staan.

Het is voor de corporaties van groot belang dat er vanuit gemeentelijk en landelijk niveau aandacht is voor de wettelijke en beleidsmatige kaders. Om Housing First uit te kunnen voeren in de praktijk, is het noodzakelijk dat de doelgroep meegenomen is in de geldende afspraken, zoals in een woonvisie (verdeling doelgroepen) en in een eventuele huisvestingsverordening (regels toewijzing urgentie).

Dit betekent onder andere dat de woningcorporatie:

- Zorgt dat zij op de hoogte is van ondersteuning en daarmee weet wat zij mag verwachten van de Housing First **begeleiding**. Dit kan zelfs een punt zijn in onderhandeling over deelname aan of uitbreiding van Housing First en de koppeling met de benodigde financiering vanuit de gemeente hiervoor.

- Regie neemt in visie en aanpak huisvesting bijzondere doelgroep, kaders stelt waarbinnen de corporaties handelen – bijvoorbeeld ook door aantallen te noemen of verdeling huisvesting over doelgroepen. Biedt hiermee ook de onderbouwing en legitimatie van de verdeling van schaarste, belangrijk voor draagvlak.

- Zorg draagt voor medewerkers in de **uitvoering** en toerusting op hun taak. Deze vraagt om kennis en affiniteit met de doelgroep, alsook van Housing First.

- Toeziet op **samenwerking**, hier tijd voor vrij maakt en medewerkers hierin faciliteert, doorgaans periodiek, maar ook intensief wanneer nodig. Bij overlast ligt de nadruk op vroegsignalering en preventie, bij herhaaldelijke overlast wordt een gezamenlijk protocol gevolgd, waarbij ieder zijn eigen taak en rol scherp heeft.

- Zich openstelt voor afspraken over **huurcontracten** die de rechtsbescherming van Housing First huurders respecteren en verwezenlijken

- Stigmatisering tegengaat in de eigen organisatie en in de buurten en wijken.

Voorbeeld van succes:

Corporaties geven vaak aan: *“het zijn onze woningen en wij bepalen. Dat klopt, maar ze staan ook open voor samenwerking. En als deze samenwerking goed verloopt zoals afgelopen jaar, doen ze ook een stap vooruit en stellen ze extra woningen beschikbaar voor Housing First.*

Veiligheid

Keuze en regie voor deelnemers is een van de kernprincipes van de Housing First aanpak. Dit is echter geen vrijbrief voor een deelnemer om alles te doen en laten wat hij wil. In de Housing First praktijk streven we ernaar dat iemand weer volwaardig onderdeel is van de maatschappij, met alle rechten, maar ook plichten die daarbij behoren. Strafbare feiten plegen, door bijvoorbeeld diefstal, handel in (verdovende) middelen of agressie, zijn voor Housing First deelnemers dus net zo min toegestaan als voor ieder ander.

Bij het starten van de Housing First aanpak verdient dit thema ook zeker de aandacht. Een historie van strafbare feiten is geen reden tot oordeel of uitsluiting, want net als dit geldt voor een ieder, is dit oordeel aan een rechter. Als hulpverlenende partij betekent dit in de praktijk dat je alles bespreekbaar maakt en de deelnemer ondersteunt waar nodig, bijvoorbeeld in het contact met een advocaat, het opstellen van een verklaring of een toelichting voor de rechtbank over de huidige situatie van de deelnemer.

Eigen regie voor de deelnemer betekent dat hulpverleners niets zeggen of mogen doen als ze strafbare feiten zien, toch? Zeker niet! Juist daar waar gewerkt wordt uit de relatie, kiest een begeleider ervoor om alles met de deelnemer te bespreken, dus ook zaken die wettelijk gezien niet acceptabel zijn.

Bemoeizorg en gegevens delen

In de implementatiefase van de nieuwe Housing First praktijk is het van belang om de situatie voor deelnemer én hulpverlener(s) zo snel mogelijk veilig en stabiel te krijgen. Contact met de wijkagent kan hierin erg helpend zijn. De startfase van plaatsing kenmerkt zich vaak door een periode waarop de hulpverlening vooral bemoeizorg is. Ongevraagde hulp en ondersteuning om contact te maken zijn nodig om te bouwen aan een band van vertrouwen. Vaak is er veel onzekerheid wat er in deze periode gedeeld mag worden met de betrokken ketenpartners, van politie tot GGZ. De Handreiking gegevensuitwisseling van de GGD geeft veel informatie hoe in deze fase wel degelijk een vorm van samenwerking en gegevensuitwisseling mogelijk is. Vaak is dit contact nodig om op een veilige wijze te kunnen werken voor én met de deelnemer.

(On)veiligheid

Ook het (negatieve) netwerk van iemand die op straat heeft geleefd kan onveiligheid met zich meebrengen. De deur dichthouden voor deze (oude) contacten kan erg moeilijk zijn. Er kan sprake zijn van schulden waardoor de deelnemer gevoeliger kan worden voor afpersing en/of criminele uitbuiting. Denk

hierbij bijvoorbeeld aan (gedwongen) prostitutie of aan het (gedwongen) plaatsen van hennepplanten. Controle op het behouden van het eigen huis behoeft dus nadrukkelijk de aandacht in begeleiding van de deelnemer. Hierbij kunnen zich vele dilemma's voordoen. Door vooraf te investeren op goede contacten tussen de ketenpartners (woningcorporatie, gemeente, hulpverlening, GGZ, maar ook zeker politie!) is de drempel om dilemma's te bespreken vele malen lager en kan, bijvoorbeeld bij de dreiging van criminele uitbuiting, makkelijk geschakeld worden met de wijkagent.

Veiligheidshuis
Het kan goed zijn dat uit de probleemanalyse blijkt dat er een sterke vertegenwoordiging is van dakloze mensen met een (zwaar) justitieel verleden. In dat geval is het zeer aan te raden om op te trekken met het Veiligheidshuis in jouw stad of regio. Indien van toepassing is er een ketenregisseur betrokken vanuit het veiligheidshuis, die overkoepelend over alle partijen zicht kan houden op dat wat er speelt, wat er nodig is en hoe er gezamenlijk gewerkt kan worden aan een sluitende aanpak die zo veilig mogelijk is voor alle partijen.

Wat als Housing First niet werkt?
Er zal een kleine groep zijn waarvoor zelfstandig wonen in de wijk niet opgaat. Mensen die erbij gebaat zijn om prikkelarm te wonen of om de ruimte te hebben om op geheel eigen wijze te kunnen leven zonder omwonenden tot last te zijn. Ook zij hebben recht op passende woonplekken en ondersteuning. Een aantal initiatieven, zoals Skeave Huse, bestaan hiertoe al. Vanuit het Housing First gedachtegoed benadrukken wij dat ieder mens kansen moet krijgen om te wonen zoals iedereen. Zulke beslissingen worden dus niet op voorhand genomen door professionals, maar in samenspraak met de persoon die het betreft als wonen in de wijk herhaaldelijk niet lukt.

Het uitgangspunt van Housing First dat met stipt op één staat is dat mensen zelf bepalen hoe zij willen leven, wonen en ondersteund worden. We moeten nog veel meer met mensen zelf in gesprek, minder voor hen en meer met hen ontwikkelen. Dit vraagt om het veranderen van de algemene houding ten opzichte van mensen die dakloos raken. Housing First is doordrenkt van het besef dat daklоosheid in de eerste plaats een woonprobleem en een systeemfalen is. Het erkennen en benadrukken hiervan gaat stigmatisering tegen en bevordert normalisatie.

Het kan ook voorkomen dat de hulpvraag te intensief of risicovol voor Housing First blijkt. Wanneer adequate ondersteuning bijvoorbeeld vereist dat een begeleider constant of voor een langere periode bij deze persoon aanwezig blijft en toezicht houdt. Zoals wanneer iemand suïcidaal is, te hoog delictrisico of bijvoorbeeld als er een risico op overdosis bestaat. Dan kan Housing First geen passende

ondersteuning bieden. Dat mag geen reden zijn om mensen aan hun lot over te laten of mensen steeds weer door te schuiven naar een andere organisatie of voorziening.. Het is daarom nodig om met andere aanbieders in de keten van hulpverlening procedures af te stemmen die de doorstroom naar geschikter aanbod mogelijk maken. Het gaat dan vaak om een institutionele omgeving, zoals beschermd wonen of GGZ woonvormen.

Ondersteuning nodig?

Deze handreiking heeft in grote lijnen aangegeven welke stappen te nemen bij het implementeren van Housing First. Waaraan zoal te denken, en heeft allerhande tools en documenten aanreikt. Toch blijven er misschien specifieke vragen bij je achter. Iedere lokale context en situatie blijft immers anders!
Housing First Nederland kan helpen met advies, ondersteuning en training, en menskracht. Zie hier wat we voor je kunnen doen en hoe je met ons in contact komt (link naar dienstverlening pagina).

Bijlage 2

Input voor de samenwerkingsovereenkomst

- Vaststellen van de samenwerkingspartijen.
- Voorstel maken voor de samenwerkingsafspraken, projectstructuur;:
  - Stuurgroep, werkgroep, e.d.
  - coördinatie/ penvoerderschap/ hoofdaannemerschap,
  - doelgroep, doelstelling, omvang, woningen, toewijzing, etc.
  - huurovereenkomst. (in principe huur op eigen naam, er moet in alle gevallen sprake zijn van volledige huurbescherming en permanente bewoning)
- De woningtoewijzing. (bijv. middels prestatieafspraken, convenantafspraken, voorrangsverklaringen of extra punten toekennen in toewijzingssysteem)
- De begeleidingsovereenkomst.
- De toegangsprocedure; toelatingscriteria, toeleiding en selectie.
- De financiering van begeleiding en overige kosten. (bijv. opstartkosten, huisvestingslasten, coördinatiekosten en denk ook aan een ‘calamiteitenpotje’)
- Het overlastprotocol.
- Een respijt mogelijkheid
- De rollen, taken en verantwoordelijkheden van betrokken partijen.
- De eventuele risico’s.
- De randvoorwaarden.
- De wijze van (proces)evaluatie en effectmeting.
- De wijze van rapporteren/ verantwoorden.
- De planning.
- De wijze van opleiden- en inwerken van personeel.
- De communicatie/ bekendmaking belanghebbenden.
- De aansluiting op bestaande aanbod en gemeentelijke voorzieningen.
- Een contactpersoon van SZW aan het project koppelen. (verzorgen inkomen, automatische huurbetaling vanuit de uitkering, bijzondere bijstand voor inrichting en schuldhulpverlening)
- Sociaal beheerder(s) woningcorporatie aan het project koppelen.
- Werkafspraken maken met lokale bedrijven of kringloop voor redelijk geprijsde duurzame inrichting en stoffering (denk aan isolatie!) die snel geleverd kan worden.