

De beelden van Fort Oranje zitten in het collectieve geheugen. Mensen die onder erbarmelijke omstandigheden in een caravan wonen. Geplaagd door een veelheid aan problemen, maar uit het zicht van de instanties. Vanuit Toezicht Sociaal Domein (TSD) verkenden we of voor kwetsbare burgers op een vakantiepark de toegang tot het sociaal domein goed is georganiseerd.

DOOR Monique Smaal en Aliëtte Last

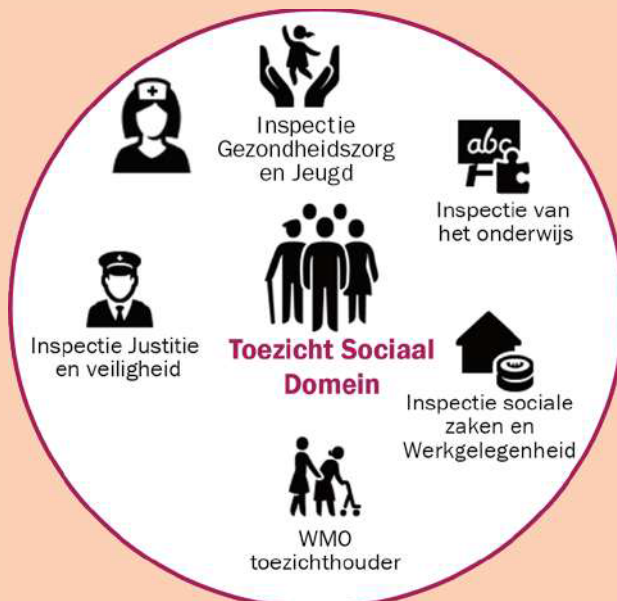
Verloren op een vakantiepark

Integrale aanpak voor permanente bewoners met sociale, psychische of financiële problemen

W e verkenden de toegang tot huisvesting, zorg, (financiële) ondersteuning en werk en inkomen. We spraken met bewoners en professionals. Hierbij blijkt telkens weer het belang van een integrale en domeinoverstijgende aanpak waarbij het perspectief van de burger centraal staat. Bij uitstek gemeenten hebben hierin een belangrijke rol. Er zijn diverse redenen waarom mensen permanent op een vakantiepark verblijven. Het kan gaan om mensen die gescheiden zijn, van wie het bedrijf failliet is gegaan of die vanwege meerdere persoonlijke problemen niet meer terecht kunnen in een reguliere woonsituatie. Denk ook aan mensen met een licht verstandelijke beperking, die schulden hebben, verslaafd en/of depressief zijn. Veel van hen zien het wonen op een vakantiepark als tijdelijke optie en hebben dringend behoefte aan andere woonruimte. Er zijn ook bewoners die uit vrije wil kiezen om op een vakantiepark te wonen, zoals gepensioneerden. De groep die geen andere woonoptie heeft, is vaak kwetsbaar. Er spelen in veel gevallen (meerdere)

Toezicht Sociaal Domein (TSD)

TSD is een samenwerkingsverband van vier rijksinspecties: de Inspectie Gezondheidszorg & Jeugd, de Inspectie van het Onderwijs, de Inspectie Justitie & Veiligheid en de Inspectie Sociale Zaken & Werkgelegenheid. TSD houdt toezicht op de werking van het (lokale) stelsel van zorg en ondersteuning in het sociaal domein voor mensen die dat nodig hebben. We betrekken ook de gemeentelijke Wmo toezichthouder in onze onderzoeken. Centraal staat de vraag of het stelsel werkt zoals beoogd; krijgen kwetsbare burgers de benodigde zorg en ondersteuning, is deze passend, effectief en waar nodig samenhangend?





Permanent op een camping wonen gaat vaak gepaard met een veelheid aan problemen.

sociale, psychische of financiële problemen. Zonder professionele hulp is het bijna onmogelijk om hier uit te komen.

Zichtbaar

Bewoners van vakantieparken zijn vaak afhankelijk van andere partijen om hun leven weer op de rails te krijgen. Hulp vragen bij instanties vinden ze, zo blijkt uit de gesprekken die we hebben gevoerd, erg lastig vanwege hun kwetsbare positie. Het is niet toegestaan om permanent op een vakantiepark te wonen, al zijn er gemeenten die het gedogen. In veel gemeenten is sprake van woningnood, waardoor gemeenten mensen die dringend een woning zoeken soms wijzen op de mogelijkheid om op een vakantiepark een chalet of caravan te huren.

Het is belangrijk dat de gemeente in beeld brengt welke mensen er onder welke omstandigheden op een vakantiepark wonen. Pas als de gemeente deze mensen in beeld heeft, kan – waar nodig – de juiste zorg en ondersteuning geboden worden om hun welzijn en toekomstperspectief te vergroten.

De mogelijkheid om zich in te kunnen schrijven in de basisregistratie personen (BRP) van de gemeente is een belangrij-

ke stap in de goede richting voor deze groep. Alleen dan hebben ze toegang tot belangrijke basisvoorzieningen zoals een

Het verhaal van Jolien

Jolien (42 jaar) trouwde in 2004 met Dennis, samen kregen zij twee kinderen. Door de jaren heen hadden Dennis en Jolien grote schulden opgebouwd. Daardoor moesten zij hun huis verkopen. Door de stress strandde het huwelijk. Dennis kon terecht bij vrienden, maar Jolien kwam samen met haar kinderen op straat te staan. De wachttijd voor een sociale huurwoning in haar gemeente was ruim vijf jaar. Ze kreeg de tip dat ze in een chalet op een vakantiepark terecht kon. Voor Jolien en haar kinderen was het wonen op een vakantiepark erg wennen. Ze merkten hoe anders dit is dan het wonen in een huis: koken met gasflessen, als de elektra uitvalt moet de campingbeheerder dit herstellen en in de winter is het erg koud.

Problemen niet opgelost

Met de verhuizing naar het vakantiepark, zijn Joliens problemen niet opgelost. Ze probeert haar leven op de rit te krijgen, maar is daarbij afhankelijk van andere partijen. Het is onduidelijk hoe lang ze op het vakantiepark kan blijven wonen. De dreiging dat de gemeente gaat handhaven is constant aanwezig.

Jolien wil een bijstandsuitkering aanvragen. Dit blijkt lastig te regelen, omdat de gemeente weigert haar in te schrijven op het adres van het vakantiepark. De gemeente raadt haar aan zich in te schrijven op een postadres, bijvoorbeeld bij vrienden of familie. Haar zus vindt dit goed, maar zij heeft zelf een bijstandsuitkering. Als Jolien zich op haar adres inschrijft, dan wordt dat gezien als een gezamenlijke huishouding en worden ze allebei gekort op hun uitkering. Jolien durft aan haar familie en vrienden niet te vertellen dat zij op een vakantiepark woont. Ze schaamt zich daarvoor. Ze voelt zich eenzaam en haar sociale contacten verwateren.

zorgverzekering en, indien nodig, tot een uitkering, schuldhulpverlening en andere vormen van zorg en ondersteuning. Dit vergroot de kans om uit de situatie te raken waarin ze terecht zijn gekomen. Gemeenten weigeren soms om bewoners in te schrijven in de BRP vanuit de gedachte dat het bestemmingsplan alleen recreatief gebruik van een chalet of caravan op het vakantiepark toestaat. Maar burgers hebben het recht (en ook de plicht) om zich in te schrijven waar ze hun vaste woon- en verblijfplaats hebben. Gemeenten zijn dus verplicht om burgers die op een vakantiepark wonen op dat adres in de BRP te registreren.

Aankloppen

Uit de interviews komt naar voren dat een vaste contactpersoon op het vakantiepark vanuit de gemeente of (zorg)instantie helpt. Soms staan bewoners wantrouwend tegenover overheidsinstanties, omdat ze in het verleden slechte ervaringen hebben opgedaan. Daarom kan het helpen als gemeenten organiseren dat professionals op een laagdrempelige manier met bewoners contact leggen. Dit kunnen bijvoorbeeld medewerkers van de GGD of maatschappelijk werkers zijn die proactief een park opgaan en open het gesprek aangaan met bewoners. Dit kan onder andere door een inloop-

spreekuur te organiseren of bij mensen aan te kloppen. Door regelmatig aanwezig te zijn op het vakantiepark en bewoners actief op te zoeken kan een vertrouwensband worden opgebouwd. Dit werkt drempelverlagend voor de bewoners. Daardoor kunnen problemen vroegtijdig worden opgemerkt en waar nodig kan hulp worden geboden.

Het is belangrijk dat de zorg en ondersteuning die een bewoner nodig heeft aansluit bij zijn of haar behoefte. Dat klinkt vanzelfsprekend, maar is in de praktijk soms lastig te realiseren, zoals ook blijkt uit het voorbeeld van Jolien. Kwetsbare bewoners op vakantieparken zijn soms volledig op zichzelf aangewezen. Hun situatie wordt verder bemoeilijkt als de gemeente en andere betrokken partijen alleen vanuit regels en procedures kijken naar wat er mogelijk is aan zorg en ondersteuning. Vaak sluiten deze niet aan op hun situatie en zijn (creatieve) oplossingen nodig waarbij je kijkt naar wat de bewoner nodig heeft. In de praktijk is dus vaak maatwerk nodig. Dit kan op korte termijn mogelijk extra kosten met zich meebrengen, maar op langere termijn kan het aanzienlijk hogere (maatschappelijke) kosten besparen.

Om ondersteuning op maat te kunnen bieden, is het van belang dat bewoners zoveel mogelijk invloed hebben op de

keuze voor en het verloop van hun eigen zorg en ondersteuning. Een belangrijke vraag daarbij is: wat kan of wil een bewoner zelf en waar heeft hij of zij zorg of ondersteuning bij nodig? Door uit te gaan van de eigen kracht van bewoners wordt hun zelfredzaamheid en zelfvertrouwen vergroot. Op deze manier voelen zij zich onderdeel van de samenleving en wordt meer begrip getoond voor hun situatie.

Afstemming

Ook bij veranderende omstandigheden moet de zorg en ondersteuning passend blijven. Dan kan bijstelling nodig zijn. Dit speelt bijvoorbeeld als er veranderingen optreden in de mogelijkheden die de bewoner heeft om zelf de regie te voeren over de ondersteuning, als de leefomstandigheden veranderen of de mogelijkheden voor ondersteuning vanuit het sociale netwerk van de bewoner toe- of afnemen.

Vaak spelen de problemen op meerdere leefgebieden tegelijk. Zo kan het zijn dat er niet alleen ondersteuning nodig is om schulden af te lossen, maar dat er ook begeleiding nodig is voor psychische problemen. Dan gaat het erom dat de betrokken partijen elkaar zoveel mogelijk versterken en niet tegenwerken. Het verminderen van (sociale) problematiek onder bewoners vraagt hier om een domeinoverstijgende aanpak van gemeenten. Afhankelijk van hun situatie hebben bewoners te maken met meerdere partijen, zoals zorg- en welzijnsorganisaties, scholen, de GGD, schuldhulpverlening en de beheerder van het vakantiepark. Daardoor zijn ze kwetsbaar en hebben ze soms het gevoel geen controle te hebben over hun situatie. De ondersteuning vanuit de verschillende betrokken partijen moet daarom goed op elkaar aansluiten. Dat kan lastig zijn als er zoveel partijen bij betrokken zijn op zowel lokaal als regionaal niveau. Om tot een goede afstemming te komen helpt het als professionals vanuit verschillende domeinen binnen en buiten de gemeente elkaar kennen en weten te vinden. Daarom is het goed om te investeren in het opbouwen van een netwerk met relevante instanties en elkaars verwachtingen scherp te krijgen. Ook is het belangrijk om een goede samenwerkingsrelatie op te bouwen

Hoe het verder ging met Jolien

Na een tijdje wist Jolien een postadres te regelen via vrienden die geen uitkering hebben. Toen haar vrienden gingen verhuizen, had ze weer een probleem. Ze probeerde zich opnieuw in te schrijven bij de gemeente. Kort daarvoor was haar legitimatiebewijs verlopen. Jolien kwam in een vicieuze cirkel terecht: om zich in te schrijven bij de gemeente had ze een geldig legitimatiebewijs nodig en om haar legitimatiebewijs te verlengen, moest zij op een adres ingeschreven staan. Dit leidde tot verschillende problemen. Jolien werd ziek, maar doordat ze nergens meer ingeschreven stond, was ze ook niet meer verzekerd. Hierdoor kreeg ze geen medicatie van de apotheek, tenzij ze contant kon afrekenen. Dat was voor haar lastig vanwege haar financiële problemen.

Post gemist

Ook ging het fout bij de woningbouwvereniging waar Jolien zich had ingeschreven toen zij op het vakantiepark ging wonen. Doordat ze op een gegeven moment haar postadres niet meer kon gebruiken, heeft Jolien belangrijke post van de woningbouwvereniging gemist. Daardoor kwam ze weer onderaan de wachtlijst te staan. Op het vakantiepark waar Jolien woont, komen sinds kort hulpverleners vanuit de gemeente. Zij helpen Jolien bij wat zij nodig heeft en zorgen voor meer afstemming tussen instanties. Zo heeft ze hulp gekregen bij het aflossen van haar schulden. Daar is ze erg blij mee, al betekent het wel dat ze weinig geld heeft voor onverwachte uitgaven. Dit kan soms voor problemen zorgen. Zo heeft haar oudste zoon Jasper steunzolen nodig. De ziektekostenverzekering vergoedt dit niet en Jolien kan het niet zelf betalen.



Fabio Lamanna

Campingbewoners voelen zich onmachtig en afhankelijk van anderen om hun situatie te kunnen veranderen.

met de beheerders van de vakantieparken.

Zorg en ondersteuning houdt niet op bij de gemeentegrens. Als blijkt dat een gezin zijn intrek heeft genomen in een vakantiehuisje buiten de gemeentegrens, dan is het van belang om contact te zoeken met die andere gemeente en ervoor te zorgen dat er goed wordt overgedragen.

Als partijen elkaar weten te vinden, wordt het makkelijker om regelmatig met elkaar af te stemmen over problemen die spelen bij bepaalde bewoners van vakantieparken in de regio. Welke informatie daarbij gedeeld mag worden, is voor de betrokken instanties soms moeilijk te bepalen. Daarom heeft TSD de tool 'Kiezen en Delen' ontwikkeld, deze laat zien welke informatie je kan of juist moet delen: www.kiezen-en-delen.nl.

Veiligheid

Om passende zorg en ondersteuning te kunnen bieden aan bewoners van vakantieparken die zijn vastgelopen in hun leven, is het essentieel om te denken en handelen vanuit hun leefwereld. De problematiek van deze mensen is vaak complex. Ze voelen zich onmachtig en afhankelijk van anderen om hun situatie te kunnen veranderen. Oplossingen zijn vaak niet makkelijk te vinden als alleen gekeken wordt vanuit bestaande regels en procedures. Maatwerk, samenwerking en afstemming is nodig. Door deze groep bewoners in beeld te krijgen én te houden, kan hulp ingezet worden waar dat nodig is. Aan de basis van een domeinoverstijgende aanpak staat dat er binnen de gemeente een breed gedragen visie is om de problematiek

op vakantieparken (ook) vanuit het sociaal domein te benaderen en niet alleen vanuit het perspectief van veiligheid of economie. ■

Monique Smaal is projectleider bij Toezicht Sociaal Domein.

m.smaal@toezichtsociaaldomein.nl | 06 - 50007653.

Aliëtte Last is inspecteur bij Toezicht Sociaal Domein.
ah.last@toezichtsociaaldomein.nl | 06 -11298785.

De eigen integrale aanpak evalueren?

Wil je als gemeente weten of je een goed werkende integrale aanpak hebt voor hulp aan kwetsbare bewoners van vakantieparken? Dan kun je gebruik maken van de zelfevaluatiETOOL die TSD heeft ontwikkeld samen met Integraal Werken in de Wijk (IWW). In de tool staat het perspectief van de inwoner centraal en werkt men vanuit casuïstiek. De tool geeft een beeld van de weg die een inwoner aflegt als hij zorg of ondersteuning nodig heeft en hoe de samenhang tussen de geleverde zorg of ondersteuning is. Meer informatie is te vinden op de website van TSD: www.toezichtsociaaldomein.nl/onderzoeken-en-instrumenten/zelfevaluatiETOOL-gemeenten.

Actie-agenda aanpak vakantieparken 2018-2020

Eind 2018 heeft het ministerie van BZK, samen met gemeenten, provincies, VNG en de branchevereniging RECRON de Actie-agenda aanpak vakantieparken 2018-2020 gelanceerd. Dit plan heeft meerdere doelen, waaronder het streven naar een economisch levensvatbare verblijfsrecreatiesector én naar een sector waar geen ruimte is voor uitbuiting of het uit zicht raken van kwetsbare mensen. Er wordt in het plan onder andere gepleit voor meer samenwerking tussen gemeenten én met de provincie. Een integrale aanpak en maatwerk (1 park, 1 plan) staan centraal. Dit sluit aan bij de visie van TSD op dit onderwerp. In dit artikel geven we een aantal aandachtspunten mee voor gemeenten bij het ontwikkelen van een integrale aanpak.

Na afloop van de looptijd van de Actie-Agenda zal TSD overwegen of het een toezichtonderzoek gaat uitvoeren naar de resultaten die zijn bereikt.