

Aan de gemeenteraad en het college van
Burgemeester en Wethouders van de gemeente Utrecht

Behandeld door	Gerth Molenaar	Datum	3 juni 2020
Doorkiesnummer	030 – 286 1391	Ons kenmerk	20.0603.1
E-mail	g.molenaar@utrecht.nl	Onderwerp	Rekenkamerbrief Opvolging maatschappelijke opvang
Bijlagen	1		

Geachte leden van de raad en het college,

Op 21 april 2020 is het Regioplan MO/BW Utrecht-stad vergezeld van een raadsvoorstel aan de raad gestuurd. Eveneens in april publiceerde de Raad voor Volksgezondheid & Samenleving (RVS) een advies over dakloosheid.¹ Raadslid Anne-Marijke Podt (D66) stelde hierover op 7 mei schriftelijke vragen.² Op 16 juni is een Raadsinformatiebijeenkomst belegd, gevolgd door een behandeling in de commissie Mens & Samenleving op 24/25 juni. Wij zien hierin een aanleiding om deze brief aan u te sturen. Zo worden in het advies van de RVS verschillende onderwerpen behandeld, die ook in eerder rekenkameronderzoek aan de orde zijn gesteld.

In mei 2018 heeft de Rekenkamer Utrecht het onderzoek 'Opvang en zorg voor daklozen in Utrecht: knel in de keten' gepubliceerd.³ Op 8 november 2018 hebben wij in een rekenkamerbrief over het Plan van aanpak daklozenopvang aangegeven welke acties het college per aanbeveling/raadsbesluit inzet en wat ons daarbij is opgevallen. Afgelopen jaar hebben wij breder onderzoek gedaan naar de doorwerking van rekenkameronderzoek uit de periode 2014-2018 en de opvolging van raadsbesluiten. Dat betrof ook het onderzoek naar de opvang en zorg voor daklozen. Met de voorliggende rekenkamerbrief brengen wij de actuele stand van zaken rond de uitvoering van de rekenkameraanbevelingen uit 2018 onder uw aandacht, met name waar nog vervolgacties nodig zijn. Het rapport over het opvolgingsonderzoek verwachten wij om en nabij 22 juni te publiceren.

Gelet op de agendering van het onderwerp in de RIB van 16 juni en in de Commissie M&S van 24/25 juni, willen wij ten aanzien van het onderwerp opvang en zorg voor daklozen alvast enkele bevindingen met u delen.⁴

¹ RVS (april 2020), *Herstel begint met een huis – Dakloosheid voorkomen en verminderen*.

² SV-2020_098 Schriftelijke vragen: Recht op wonen en andere routes naar minder dakloosheid.

³ <https://www.utrecht.nl/bestuur-en-organisatie/rekenkamer-utrecht/publicaties/publicaties-2017-2020/#c350946>

Naast het rapport is op 24 mei 2018 ook in G4-verband een brief verstuurd.

<https://www.utrecht.nl/bestuur-en-organisatie/rekenkamer-utrecht/publicaties/publicaties-2017-2020/#c358807>

⁴ Deze bevindingen zijn gecheckt in het kader van ambtelijk wederhoor.

- De doorwerking van het rekenkamerrapport *Knel in de keten* over de opvang en zorg voor daklozen in Utrecht is in termen van bereik positief. Zes van de negen aanbevelingen zijn (grotendeels) opgevolgd, twee zijn deels opgevolgd en één is nog in uitvoering.
- Het oordeel over de doorwerking in termen van effect is gemengd. Aan de meeste beslispunten van het raadsbesluit is weliswaar opvolging gegeven, maar het effect van deze opvolging is nog niet in beeld. De transitie van nachtopvangplaatsen naar 24-uurs plaatsen is nog in volle gang, maatregelen voor een betere afstemming van vraag en aanbod naar geschikte goedkope huurwoningen/woonunits zijn genomen, maar vergen voor een deel een lange adem om echt effect te sorteren. Dit geldt ook voor maatregelen gericht op het voorkomen van terugval naar dakloosheid.
- Het beslispunt om de overgang van dag- en nachtopvang van daklozen naar 24-uurs opvang te versnellen bleek niet uitvoerbaar. Er is geen enkele twijfel over het nut hiervan, maar na een nadere verkenning door het college bleek versnelling toch niet mogelijk.
- In onderstaande tabel geven wij aan voor welke beslispunten nog vervolgacties nodig zijn.

Tabel - Beslispunten onderzoek Opvang en zorg voor daklozen waar volgens de rekenkamer nog vervolgacties nodig zijn

Beslispunt	Opmerking rekenkamer
Beslispunt 1: Te zorgen voor genoeg capaciteit en meer expertise bij het Stadsteam Herstel, zodat zij een goede en snelle intake bij de toegang tot de daklozenopvang kunnen doen. En te evalueren of de incidentele uitbreiding van capaciteit toereikend is en of deze structureel nodig is.	1. Monitoren van de caseload van Stadsteam Herstel is door de toegenomen druk op de opvang een blijvend punt van aandacht. Belangrijk is dat de kwaliteit van de intake op orde blijft en de wachttijd voor de intake niet teveel oploopt.
Beslispunt 2: De registratie en informatievoorziening te verbeteren, zodat goede, actuele sturingsinformatie over cliënten in de keten van opvang en zorg beschikbaar komt.	2. In het najaar van 2020 moet een nieuw registratiesysteem voor de opvang en zorg voor daklozen in gebruik worden genomen. Dit moet resulteren in goede en actuele sturingsinformatie over cliënten. Daarnaast is koppeling van registraties van MO, WenI en VG nog niet afgerond.
Beslispunt 8: Het toezicht op de kwaliteit van de geleverde opvang te verbeteren en een steviger eerstelijns toezicht vorm te geven waarin ook de eigen gemeentelijke dienstverlening wordt belicht.	8. Geef nadere uitwerking aan het document <i>Kwaliteit en toezicht in sociaal domein</i> om het beslispunt af te ronden. Het document bevat nog lacunes met betrekking tot toetsing van de eigen dienstverlening en processen. Daarnaast wil de gemeente datagedreven sturen op de kwaliteit van de dienstverlening, maar er is in het document niet vermeld hoe en op basis van welke informatie dat wordt gedaan.

In de bijlage bij deze brief is een overzicht opgenomen van alle aanbevelingen uit het rekenkameronderzoek, afkomstig uit het desbetreffende hoofdstuk uit het komende rekenkamerrapport *Opvolgingsonderzoek*. Hierin wordt per beslispunt aangegeven wat de stand van zaken is van de opvolging en welk effect hiermee is bereikt.

Wij hopen u met deze informatie bij de behandeling van deze onderwerpen van dienst te kunnen zijn.

Met vriendelijke groet,

A handwritten signature in black ink, consisting of several fluid, connected strokes. The signature is positioned above the printed name of the signatory.





Drs. P. van den Berg
Voorzitter Rekenkamer Utrecht

BIJLAGE

Toelichting en Paragraaf Opvolging aanbevelingen uit Hoofdstuk Rapport daklozenopvang, uit het rapport *Opvolgingsonderzoek rekenkamerrapporten 2014-2018 – Inzicht in de doorwerking van rekenkameronderzoek en de opvolging van raadsbesluiten* (te verschijnen)

TOELICHTING

In het opvolgingsonderzoek hebben wij per rekenkamerrapport uit periode 2014-2018 vastgesteld wat de mate van doorwerking is. Daarnaast is per beslispunt van het raadsbesluit vermeld in welke mate deze door het college zijn opgevolgd en of daarmee ook het beoogde effect en verbetering is bereikt. Hiervoor gebruiken wij een 'stoplicht' met de kleuren groen, geel en oranje.

	Groen is een positief oordeel over opvolging/effect of doorwerking: er is voldaan aan alle of de meeste randvoorwaarden, er is opvolging gegeven aan het beslispunt van de raad. Een groen oordeel bij effect betekent dat met de opvolging ook de beoogde verbetering is gerealiseerd.
	Geel is een gemengd oordeel over opvolging/effect of doorwerking: niet alle randvoorwaarden werden ingevuld, er is deels opvolging gegeven aan het beslispunt van de raad. Een geel oordeel bij effect betekent dat met de opvolging deels de beoogde verbetering is gerealiseerd.
	Blauw geeft aan dat het beslispunt nog geheel of deels in uitvoering is. Het effect van het beslispunt is nog niet te beoordelen.
	Oranje is een negatief oordeel: er is onvoldoende opvolging gegeven aan de aanbevelingen. Er is niet de verwachting dat er nog opvolging volgt. Een oranje oordeel bij effect betekent dat de beoogde verbetering niet is gerealiseerd.

OPVOLGING AANBEVELINGEN 'KNEL IN DE KETEN'

In onderstaand schema zijn de aanbevelingen uit het rekenkamerrapport weergegeven die als beslispunten in het raadsbesluit zijn vastgelegd. Voor al deze beslispunten is vermeld wat de mate van opvolging is en in hoeverre het beoogde effect of de verbetering is bereikt.

Beslispunten Raadsbesluit	Opvolging	Effect	
1	<p>Te zorgen voor genoeg capaciteit en meer expertise bij het Stadsteam Herstel, zodat zij een goede en snelle intake bij de toegang tot de daklozenopvang kunnen doen. En te evalueren of de incidentele uitbreiding van capaciteit toereikend is en of deze structureel nodig is.</p>	<p>Deels opgevolgd. De capaciteit bij het Stadsteam Herstel is uitgebreid. Na monitoring van caseload en wachttijd is besloten de uitbreiding structureel te maken in de uitvraag voor een partij die de basiszorg die het Stadsteam nu levert moet gaan uitvoeren (nadere regel basiszorg voor daklozen).</p> <p>Voorjaar 2020 start een pilot overbruggingszorg waarbij de partij die een cliënt gaat begeleiden al in de daklozenopvang start met de begeleiding. Daardoor daalt de caseload van het Stadsteam. Door de toegenomen druk op de opvang blijft de caseload echter een punt van aandacht.</p>	<p>Positief. Er zijn maatregelen genomen waardoor er een goede integrale intake kan worden gedaan. Door de toegenomen druk op de opvang is het monitoren van caseload en wacht- en doorlooptijden een blijvend punt van aandacht.</p>

Beslispunten Raadsbesluit	Opvolging	Effect
	<p>Er zijn maatregelen genomen voor meer expertise over licht verstandelijke beperkingen.</p> <p>Er is geen algehele evaluatie uitgevoerd.</p>	
<p>2 De registratie en informatievoorziening te verbeteren, zodat goede, actuele sturingsinformatie over cliënten in de keten van opvang en zorg beschikbaar komt.</p>	<p>Deel opgevolgd. Deels nog in uitvoering. Organisatieonderdelen Maatschappelijke opvang, Werk en Inkomen en Volksgezondheid werken nog aan betere sturingsinformatie. De volgende stappen zijn gezet:</p> <p>Aanbieders werken grotendeels met hetzelfde registratiesysteem (KRIS). Er is een aanbesteding uitgevoerd voor een nieuw registratiesysteem. Dit wordt in het najaar van 2020 ingevoerd.</p> <p>Er is operationele sturingsinformatie op voorzieningenniveau ontwikkeld voor Stadsteam Herstel.</p> <p>Informatievoorziening over de keten wordt nu ontwikkeld. Er zijn afspraken gemaakt over informatie-uitwisseling. Er wordt gewerkt aan beter zicht over hoeveel mensen waar zorg / ondersteuning ontvangen of geregistreerd staan.</p>	<p>Nog niet te bepalen</p>
<p>3 Periodiek de huidige praktijk bij de toegang tot de maatschappelijke opvang te toetsen, zodat deze conform de Handreiking landelijke toegankelijkheid van de VNG blijft verlopen.</p>	<p>Grotendeels opgevolgd. In 2018 is de Utrechtse daklozenopvang opnieuw door Trimbos getoetst met 5 mystery guests. Er was niet direct voor iedereen plek. De druk op de capaciteit blijft hoog. Trimbos doet een lichte, moment gebonden toetsing die is gericht op de toegang 'aan de poort'. De werking in de praktijk van overige aspecten van de toegankelijkheid blijven buiten beschouwing. Zoals waar iemand de grootste herstelkans heeft, de wens van de cliënt hierbij, en hoe overdracht naar een andere gemeente verloopt.</p>	<p>Deels. De huidige werkwijze van toetsing geeft een indicatie, maar geen uitsluitel of de praktijk verloopt volgens de handreiking landelijke toegang.</p>
<p>4 Meer prioriteit te geven aan het omvormen van gescheiden nacht- en dagopvang naar 24-uursopvang en daarbij in beeld te brengen welke (extra) kosten hiermee gemoeid zijn.</p>	<p>Opgevolgd. Over de noodzaak voor snelle omvorming naar 24-uurs opvang is geen enkele discussie. Naar aanleiding van het raadsbesluit is nagegaan of de omvorming kan worden versneld. Dit bleek niet mogelijk. Dat komt vooral door noodzakelijke procedures voor vergunningen, burgerparticipatie etc. Volgens de gemeente is het beschikbare budget geen beperkende factor om te versnellen.</p>	<p>Versnelling is niet mogelijk gebleken</p>

Beslispunten Raadsbesluit	Opvolging	Effect
<p>5 Te zorgen voor meer capaciteit om wachtlijsten op te lossen. Daarbij af te wegen of volstaan kan worden met de inzet van extra incidenteel budget of dat structurele uitbreiding noodzakelijk is.</p> <p>Afspraken te maken met zorgverzekeraars om samen te zorgen voor een sneller en duurzaam herstel van daklozen.</p>	<p>Opgevolgd. Tijdelijk geld voor wachtlijstproblemen is omgezet naar structureel budget voor de uitvoering vanaf 1-1-2020 (onderdeel van de nieuwe aanbesteding). Er zijn structureel extra plekken bij de Tussenvoorziening en het Leger des Heils gekomen in 2018 en 2019 (In 2018 extra 50 plekken (Tussenvoorziening en Leger des Heils; In 2019 uitgebreid met 11 naar 61 plekken). Toch blijft de druk op de capaciteit onverminderd hoog.</p>	<p>Positief. De extra plekken en middelen hebben een positief effect op de wachtlijsten. Onzeker is of hiermee de wachtlijsten ook substantieel zullen afnemen, gezien de recente stijging in het aantal daklozen. Dit zal in 2020 moeten blijken.</p>
<p>6 Topprioriteit te geven aan het realiseren van voldoende betaalbare woonruimte. En afspraken te maken met woningcorporaties om de knelpunten in het aanbod van geschikte en betaalbare woonruimte voor de uitstroom van cliënten MO/BW te verlichten.</p>	<p>Opgevolgd. Dit is meegenomen in het plan van aanpak daklozenopvang dat 22 oktober 2018 naar de Raad is verstuurd. Over het bredere vraagstuk van huisvesting en ondersteuning van kwetsbare doelgroepen is op 12 juli 2019 een plan van aanpak aan de raad gestuurd. De in het plan van aanpak vastgelegde ambitie is dat in 2022 alle urgente kwetsbare cliënten binnen drie maanden een passende woonruimte en passende ondersteuning worden aangeboden. Een van de concrete acties is het beschikbaar stellen van meer woningen door corporaties om de wachtlijsten weg te werken. Jaarlijks bespreken de partijen in het eerste kwartaal de noodzaak om afspraken in het plan van aanpak bij te stellen of aan te vullen.</p>	<p>Nog niet te bepalen. Een positief effect is te verwachten, maar het is onzeker of de maatregelen voldoende zijn om te voldoen aan de vraag in het goedkoopste huursegment. Ook omdat het aantal daklozen in 2019 weer toenam.</p>
<p>7 Te zorgen voor adequate begeleiding en nazorg aan daklozen die na uitstroom weer zelfstandig gaan wonen, waarbij de aard en duur mede afhankelijk is van de mate van zelfredzaamheid op verschillende levensterreinen. Alert te zijn op het risico dat als begeleiding te snel stopt, mensen die opnieuw in de problemen komen, uit beeld raken en terugvallen in herhaalde dakloosheid.</p>	<p>Opgevolgd. Dit is meegenomen in het plan van aanpak daklozenopvang dat 22 oktober 2018 naar de Raad is verstuurd. Voorkomen van terugval in dakloosheid wordt langs vier lijnen uitgewerkt: overdracht naar de wijk verbeteren, financiële knelpunten bij overgang verminderen, sociaal contact en ondersteunend netwerk in de wijk. Universiteit Utrecht doet onderzoek naar voorkomen terugval bij mensen die uitstromen uit Herstart en de 24- uurs opvang. Dit onderzoek loopt vijf jaar.</p>	<p>Nog niet te bepalen</p>
<p>8 Het toezicht op de kwaliteit van de geleverde opvang te verbeteren en een steviger eerstelijns toezicht vorm te geven waarin ook de eigen gemeentelijke dienstverlening wordt belicht.</p>	<p>Deels opgevolgd. Later opgepakt dan toegezegd. De visie van de gemeente is uitgewerkt in het document <i>Kwaliteit en toezicht in sociaal domein</i> (bijlage bij voortgangsrapportage Wmo, 7 mei 2019). Positief is dat de gemeente haar oordeel over de kwaliteit van de ondersteuning mede baseert op inbreng van maatschappelijke partners, burgers en cliënten. De ondersteuning die aanbieders willen bieden is door cliënten beoordeeld in een</p>	<p>Nog niet te bepalen</p>

Beslispunten Raadsbesluit	Opvolging	Effect
	<p>“dialoog-gerichte” aanbesteding voor de inkoop van zorg.</p> <p>De gemeente wil datagedreven sturen op de kwaliteit van de dienstverlening, maar hoe, met welke databronnen etc. is in de visie niet toegelicht. In een reactie aan de rekenkamer geeft de gemeente aan databronnen te benutten zoals het iWmo berichtenverkeer en registraties van de regionale toegang en zorgaanbieders. Die data gebruikt de gemeente om te vergelijken, trends te volgen in bereik en beschikbaarheid en om het gesprek met zorgaanbieders en cliënten aan te gaan. Andere typen informatie die de gemeente benut en beschouwt als aspecten van kwaliteit zijn informatie over doorstroming in de keten, wachttijden, belemmeringen voor uitstroom, cliëntervaringen en aard/omvang van klachten</p> <p>De gemeente gaat in de visie op kwaliteit en toezicht ook niet nader in op het toetsen van de eigen dienstverlening (o.a. bindingscommissie, regionale toegang, ondersteuning door Werk en Inkomen). De gemeente heeft hierover aan de rekenkamer gemeld dat bij Werk en Inkomen het dienstverleningsproces in overleg met belangenbehartigers is aangepast en dat er een klanttevredenheidsonderzoek is uitgevoerd over de briefadressen.</p>	
9	De raad te informeren over de wijze waarop deze aanbevelingen worden uitgevoerd en de voortgang daarin.	Opgevolgd
		Positief