

Nadere aanscherping wachtlijst- problematiek beschermd wonen en opvang

Bezoekadres Thermen 1, 7521 PS Enschede
Postadres Postbus 262, 7500 AG Enschede
Telefoon (053)4330548 Website www.nhm.nl
E-mail info@nhm.nl KvK-nummer 08120363

Enschede, 28 juni 2016
SS/16/1415/btu3

drs. Sylvia Schutte

Inhoudsopgave

1. Inleiding.....	3
2. Wachtenden op Beschermd Wonen en Opvang, een nadere duiding	4
3. Wachtenden op uitstroom, een nadere duiding	6
4. Overige resultaten.....	10
5. Aanbevelingen.....	13

1. Inleiding

Wachtlijstonderzoek 2015

Eind 2015 is de 'Eindrapportage wachtlijstonderzoek Beschermd Wonen en Opvang centrumgemeente Utrecht' uitgebracht. Aanleiding voor dit onderzoek waren knelpunten in door- en uitstroom en vermoedens van vervuilde wachtlijsten.

- De rapportage geeft inzage in de wachtlijsten op een peilmoment (juli 2015). Er waren op dat moment 401 wachtenden voor Beschermd Wonen en/of de (geïndiceerde) Opvang in Utrecht.
- Ook is weergegeven welke mensen in het Beschermd Wonen en geïndiceerde Opvang qua problematiek zouden kunnen door- of uitstromen, maar dit wegens andere belemmeringen niet doen. Deze mensen zouden feitelijk plaats kunnen maken voor bovenvermelde wachtenden. Hier ging het om 246 mensen, waarvan 225 die zouden kunnen uitstromen naar zelfstandig wonen. Tegelijkertijd was er op basis van gegevens vanuit de urgentieregeling 'Beter Wonen' geen aanleiding te veronderstellen dat mensen te lang wachtten op woonruimte. Belemmeringen voor het zelfstandig wonen bleken in veel gevallen gelegen in schuldenproblematiek en het daardoor niet kunnen voldoen aan criteria voor 'Beter Wonen'. Ook speelde het gebrek aan *betaalbare* zelfstandige woonruimteⁱ.

De resultaten hebben inmiddels geleid tot vervolgacties en -afspraken bij aanbieders en gemeente en krijgen hun plek binnen een al lopende bredere aanpak van het Beschermd Wonen en de Opvang. Hiertoe is nog behoefte aan verdere aanscherping van de resultaten van het wachtlijstonderzoek.

Gevolgde aanpak

Daarvoor is in de maanden maart en april een korte, verdiepende verkenning uitgevoerd. Hierbij is voortgegaan op de eerdere resultaten waarbij de volgende uitgangspunten golden:

- De aanscherping concentreert zich op de vier grootste aanbieders, te weten Tussenvoorziening, Leger des Heils, Lister en Kwintes.
- Er vindt geen nieuw kwantitatief onderzoek plaats, maar deskresearch en bundelen van al bekende informatie aangevuld met gesprekken met (medewerkers en managers bij) de betrokken aanbieders en landelijke contactpersonen.

Er is onder meer ingegaan op de keten van in-, door- en uitstroom en de randvoorwaarden voor uitstroom, de behoefte aan specifieke vormen van opvang, de beleefde knelpunten en acceptabele omvang van wachtlijsten en de inrichting van wachtlijstbeheer.

Leeswijzer

De resultaten van deze verkenning worden in paragraaf 2 en 3 gekoppeld aan de eerdere resultaten van het wachtlijstonderzoek, waarbij de hoofdlijnen steeds omkaderd zijn. Voor verdere aanvulling of toelichting wordt verwezen naar informatie direct onder het kader. In paragraaf 4 worden de overige resultaten weergegeven zoals onder meer de factoren die van invloed zijn op de in-, door- en uitstroom in de komende jaren.

2. Wachtenden op Beschermd Wonen en Opvang, een nadere duiding

De wachtlijst was in juli 2015 als volgt opgebouwd:

Totaal aantal (netto) wachtenden	Wachtenden Beschermd Wonen	Wachtenden Opvang en Housing First
401 ^A	194	207 ^A

Ontleend aan tabel 2 uit het wachtlijstonderzoek

Totaal aantal wachtenden
<p>Destijds waren er 401 wachtenden op een vorm van Beschermd Wonen of Opvang ^A. In hoeverre wachtlijsten een urgent knelpunt vormen, hangt nauw samen met de herkomst ^B van cliënten:</p> <ul style="list-style-type: none"> Voor cliënten die vanaf de straat komen of geen stabiele woonsituatie hebben, worden lange wachtlijsten als niet wenselijk gezien; voor cliënten die al een vorm van zorg of ondersteuning hebben en/of een stabiele woonsituatie ligt dit genuanceerder. Bij Beschermd Wonen geldt voor 90% van de mensen dat zij in zorg zijn (ambulant of in een instelling), waardoor er minder urgentie is. Dat neemt uiteraard niet weg dat mensen behoefte hebben aan Beschermd Wonen. Bij Opvang komt een veel groter deel van de mensen niet uit een stabiele woonsituatie. Zie hieronder.
Wachtenden Beschermd Wonen
<ul style="list-style-type: none"> Het Leger des Heils en Kwintes ervaren geen knelpunten bij instroom in het Beschermd Wonen. Kwintes geeft daarbij aan wachttijd ook niet als knelpunt te zien. Mensen zijn immers in zorg en wennen aan het idee. Lister ervaart knelpunten bij instroom in die locaties van het Beschermd Wonen waar de psychiatrische problematiek op de voorgrond staat; specifiek hierbij worden benoemd voorzieningen voor mensen met Autisme Spectrum Stoornissen (ASS). Men ervaart nauwelijks knelpunten bij de zogenoemde 'Oggz-locaties'. ^A Lister onderzoekt momenteel iedereen op de wachtlijst: soms blijken andere oplossingen mogelijk; deels wachten mensen daadwerkelijk op de juiste zorg; deels gaat het ook om 'wenswachtenden' (cliënten en verwijzers die specifiek vragen om nieuwe locaties (met vergelijkbare zorg)). De Tussenvoorziening hanteert een brede wachtlijst voor alle vormen van 24 uren opvang (daarvan is een beperkt deel Beschermd Wonen). Zie hieronder. Het beeld is dat deels nog betere onderlinge verdeling mogelijk is tussen aanbieders.
Wachtenden Opvang
<ul style="list-style-type: none"> Het Leger des Heils ervaart knelpunten bij instroom in de Laag Drempelige Opvang (LDO) en 'Enkeltje Zelfstandig'. Bij de LDO ^A leidt dit er onder meer toe dat mensen zeker instromen als gevolg van het wachten. Hier komt het merendeel vanuit de straat/nachtopvang of anderszins niet stabiele woonsituatie. Bij de Tussenvoorziening kunnen mensen onvoldoende terecht bij de Crisisopvang en Housing First. ^A De herkomst van deze groep is veelal de straat/nachtopvang of anderszins niet stabiele woonsituatie. Als specifiek knelpunt bij de Crisisopvang geldt de gezinsopvang. In het wachtlijstonderzoek 2015 was Crisisopvang buiten beschouwing gelaten. Aangegeven wordt dat gezinnen niet op straat verblijven: zij worden uit elkaar gehaald en separaat ondergebracht ofwel verblijven 'grijs' of in caravans. Volgens CBS (cijfers maart 2016)ⁱⁱ is het aantal daklozen in de periode 2009-2015 flink gestegen mede als gevolg van economische problematiek. Ten aanzien van de mensen die instromen in de Crisisopvang wordt door de Tussenvoorziening aangegeven dat er daarnaast veelal sprake is van behoorlijke sociale problematiek/kwetsbaarheid. Dit wordt verder getoetst in een separaat onderzoek naar Crisis- en Nachtopvang.

^A *Algemeen*

- Het ging om wachtenden op instroom in de door de Regionale Toegang te indiceren voorzieningen en (nagenoeg) niet om wachtenden op doorstroom (zie hiervoor ook tabel 3.4 en 3.5 van het toenmalige rapport).
- Het aantal van 207 wachtenden voor opvang was destijds als volgt opgebouwd: 41 wachtenden voor Voltijdse opvang, 147 wachtenden voor Stabiliserende begeleiding (ook bekend onder de naam: 'Stabiliserende Opvang'), en 19 wachtenden voor Housing First.
- Onder de Oggz locaties (Oggz staat voor 'Openbare Geestelijke Gezondheidszorg') van Lister vallen de Hostels, Wittevrouwensingel en de Jaap Edendreef (bij deze locaties geldt over het algemeen dat het middelengebruik leidend is in gedrag; dit is een onderscheid met de 'psychiatrielocaties' waar ook gebruik aan de orde kan zijn, maar dit niet op de voorgrond staat). Het merendeel van de cliënten hier stroomt door vanuit andere locaties; beperkt komen mensen ook rechtstreeks van de straat of vanuit huisuitzettingen.

^B *Instroom en uitstroom*

- Er is per aanbieder gekeken wat de herkomst van mensen is die jaarlijks instromen en waar zij naar toe door- en uitstromen. Waar mogelijk is dit per locatie gedaanⁱⁱⁱ. Voor het Beschermd Wonen en de geïndiceerde Opvang als totaal is de herkomst van cliënten als volgt: 'instellingen voor GGz en Jeugd' (ruim 35%), Eerste opvang (Nacht- en Crisisopvang; ongeveer 35%), buurt/wijk (ruim 10%), straat/grijs wonend/woning kwijt (ongeveer 10%) en overig (justitie en niet nader gespecificeerd; ongeveer 10%).
 - Voor de Crisisopvang geldt voor ruim 95% dat de herkomst is straat/woning kwijt/grijs wonend/outreachteam. Zoals aangegeven is de wachtlijst voor de Crisisopvang destijds buiten beschouwing gebleven.
 - Over een lange periode bezien moet instroom gelijk zijn aan uitstroom, anders gaat het knellen. Genoemde exercitie liet zien dat er minder mensen feitelijk uitstromen (er is wel doorstroom) dan instromen. Dit betekent dat wachtlijsten ontstaan of opstopping in de keten.

3. Wachtenden op uitstroom, een nadere duiding

Naast wachtenden op Beschermd Wonen en Opvang zijn er mensen *in* het Beschermd Wonen en de Opvang gereed voor uitstroom. Destijds was het beeld als volgt.

Totaal potentiële uitstromers	vanuit Beschermd Wonen	vanuit Opvang
225	33	192 ^{iv}

Ontleend aan (onder meer)^v tabel 7 uit het wachtlijstonderzoek

Totaal aantal potentiële uitstromers
<ul style="list-style-type: none"> In totaal was bij het onderzoek destijds van 225 mensen getaxeerd dat zij daadwerkelijk kunnen uitstromen naar zelfstandig wonen. Het hebben van schulden en het gebrek aan betaalbare huisvesting werden toen genoemd als belangrijkste redenen voor het niet daadwerkelijk uitstromen. Ook bleek slechts 35% van deze groep aangemeld bij Beter Wonen, waardoor de (potentiele) woningbehoefte niet goed in beeld leek. ^c
Potentiele uitstromers Beschermd wonen
<ul style="list-style-type: none"> Bij Beschermd Wonen was destijds beperkt sprake van mensen die potentieel konden uitstromen. Aanbieders ervaren het hebben/regelen van schulden overwegend niet als een belemmering voor uitstroom. De duur van het verblijf in Beschermd Wonen is zodanig dat er voldoende tijd is om schulden (waar mogelijk) te regelen. Gemiddeld genomen slagen aanbieders in het realiseren van uitstroom. Betaalbaarheid van huisvesting wordt wel gezien als knelpunt.
Potentiele uitstromers Opvang
<ul style="list-style-type: none"> De Opvang kent een kortere beoogde opvangduur, waardoor er in tijd meer druk is op het regelen van de randvoorwaardelijke zaken. De Tussenvoorziening had een grote groep potentiële uitstromers (173 van de 192) waarvan slechts een beperkt deel was aangemeld bij Beter Wonen (zie tabel 12 van de eerdere rapportage). Uit een nadere analyse op cliëntniveau ^c blijkt hier dat ‘financiën / schulden’ een belangrijke belemmering is om mensen aan te melden. Hier mag een impuls worden verwacht van de 80 extra trajecten voor versnelde financiële dienstverlening die begin 2016 voor cliënten van de opvang zijn ingekocht^{vi}, maar hiervan zijn nu nog geen effecten bekend. Doel van deze trajecten is dat mensen teruggeleid worden naar zelfstandig wonen (zo nodig met begeleiding). Ook geldt voor een deel van de groep dat het kunnen bieden van bemoeizorg randvoorwaardelijk is voor uitstroom. Wanneer hier afdoende in wordt voorzien, kunnen deze mensen ook worden aangemeld voor een woning. Voor een beperkt deel bleken mensen te wachten op andere vervolgzorg. Verder is hier de beschik- en betaalbaarheid van woningen als punt van aandacht benoemd. Huurprijzen zijn veelal zodanig dat er te weinig leefgeld overblijft voor cliënten met schulden^{vii}.

Ten aanzien van huisvesting

- De wachtlijst bij Beter Wonen geeft inzage in de mensen die per direct gereed zijn om uit te stromen (destijds waren 78 mensen aangemeld). In de fase voor aanmelding bevond zich bij de Tussenvoorziening een groep die op termijn kan uitstromen, mits genoemde belemmeringen zijn opgeheven (naar schatting ongeveer 125 mensen).^D Op welke termijn zij kunnen uitstromen, hangt samen met het tempo waarin deze belemmeringen worden opgelost (zie onder meer de extra trajecten voor financiële dienstverlening).
- Niet alle woningen verlopen via contingenten; mensen vinden ook zelf woonruimte (voorzichtige schatting over de totale groep: ongeveer de helft)^D. Er is echter vooral behoefte aan corporatiewoningen, omdat particulier aanbod voor de doelgroep vaak kwetsbaar en onvoldoende duurzaam is. Verder bestaan er geen kamercontingenten. Ook hier zijn prijzen hoog.
- Voor alleenstaanden is bij uitstroom behoefte aan kleine overzichtelijke betaalbare eenheden met eigen sanitair (één- of tweekamerappartementen, studio's en/of kamers met eigen woonadres). Voor gezinnen is er behoefte aan eengezinswoningen. De gewenste omvang van dit type eenheden en woningen wordt momenteel in kaart gebracht.
- Aandachtspunt is dat de behoefte aan huisvesting bij uitstroom Beschermd Wonen naar verwachting stijgt als gevolg van landelijke ontwikkelingen, zoals extramuralisering en de aanbevelingen van commissie Dannenberg. Verder betekenen maatregelen voor Opvang (op terrein huisvesting en financiële dienstverlening) dat beoogde doorstroomtijden beter kunnen worden gehaald, wat vervolgens leidt tot meer (druk op) uitstroom en daarmee behoefte aan huisvesting. Zie paragraaf 4.

C Randvoorwaarden voor uitstroom

- Destijds heeft de Tussenvoorziening gegevens over potentiële uitstroom op algemeen niveau opgeleverd. Inmiddels is hier inzage op cliëntniveau^{viii}. Bij in totaal 177 cliënten bleek sprake van 266 uitstroombemmeringen. Deze zijn hieronder gerelateerd aan de 225 cliënten waarvan destijds is aangegeven dat ze zouden kunnen uitstromen.

Wachtend op uitstroom	225 mensen	Uitstroombemmeringen
Gemeld bij Beter Wonen	35%	Woosignalering
		Mensen krijgen een signalering bij de woningbouwcorporatie vanwege bijvoorbeeld achterstanden in het betalen van huur of woonoverlast. 11%
Niet gemeld bij Beter Wonen	65%	Deels is dit bekend voor aanmelding bij Beter Wonen; deels wordt dit bekend bij aanmelding. Het betekent dat iemand gedurende een paar jaar niet meer in aanmerking komt voor huisvesting via een woningbouwcorporatie en derhalve in de Opvang of het Beschermd Wonen blijft wonen.
		Schulden / financiën 41%
		Belemmeringen kunnen hier zijn gelegen in diverse zaken die niet altijd scherp uiteen te rafelen zijn. Onder meer gaat het om: regelgeving (bijvoorbeeld aanmelding voor een woning is pas mogelijk als er gedurende een bepaalde periode een geregelde afbetaling is) of Justitie dan wel de Belastingdienst die preferent schuldeiser is en daarmee budgetplannen kan doorkruisen ^{ix} , de betaalbaarheid van huisvesting voor mensen met schulden (blijft er voldoende leefgeld over bij een regeling om huisvesting te betalen?).
		Bij de Tussenvoorziening bleek een deel van de groep niet aangemeld bij Stadsgeldbeheer (als mogelijke oorzaken hiervan zijn genoemd: wachtlijst Stadsgeldbeheer, schulden worden op een andere manier geregeld, onbekend).
		Andere vervolgzorg nodig (vanwege verstandelijke of psychiatrische aandoening dan wel verslaving) 23%
		Deels gaat het om doorstroom naar een andere (bijvoorbeeld Wlz-plek of -instelling). In dat geval is feitelijk geen woning nodig. Deels gaat het ook mensen die een specifieke vorm van ambulante zorg nodig hebben (zie ook hieronder).
		Specifieke bemoeizorgaanpak nodig (zie ook hieronder). 22%
		Overig 21%
Totaal	100%	Percentages tellen niet op tot 100% omdat sommige cliënten meer dan één belemmeringen hebben.

- Nadere informatie ten aanzien van inkomen en schulden:
 - In hoeverre de 80 extra trajecten voor financiële dienstverlening effecten gaan hebben voor de wachtlijsten, op welke termijn en in welke omvang is onderwerp van gesprek tussen de afdeling Werk & Inkomen van de gemeente en de aanbieders. Dit geldt ook voor wat er meer nodig is om mensen met schulden of onvoldoende inkomen te laten uitstromen. De Tussenvoorziening heeft aangegeven hiervan effecten te verwachten en ook van het feit dat de financiële intake meer naar voren is gehaald. Dit zal er toe leiden dat mensen sneller gereed zijn om uit te stromen.
 - Zelfstandig wonen met schulden is vaak niet mogelijk zonder financiële hulpverlening vanwege toegenomen bescherming van schuldeisers. Het regelen van financiën (uitkeringen, schulden, verzekeringen, beslagleggingen) vraagt veel tijd van aanbieders.
 - Aanbieders hanteren verschillende werkwijzen bij het regelen van schulden, bijvoorbeeld door middel van trajecten bij Stadsgeldbeheer, Schuldhulpverlening door W&I, onder bewindstelling of eigen budgetbeheer.
- Aanbieders geven daarnaast aan dat een goede ambulante infrastructuur randvoorwaardelijk is voor uitstroom.
 - Men ziet verschillende mogelijkheden voor invulling van dit ambulante ‘stut en steun’. Activering wordt genoemd als een belangrijke sleutel. Ook het buiten kantooruren bereikbaar zijn is van belang. Invulling van deze bereikbaarheid kan ook plaatsvinden vanuit informele ondersteuning en/of ervaringsdeskundigen. Verder wordt aangegeven dat voor een deel van de doelgroep mogelijkheden voor ambulante bemoeizorg / het actief opzoeken van de cliënt, ook als deze er niet om vraagt, van belang zijn. Voor hen wordt de huidige aansluiting met het achterliggende veld nog als kwetsbaar ervaren hoewel er in toenemende mate afspraken over goede overdracht zijn met het buurtteam. Ook de EPA pilot en ‘GGz in de wijk’ bieden hier mogelijk een antwoord.
 - Een aandachtspunt is dat de infrastructuur in de regiogemeenten verschilt van de gemeente Utrecht (bijvoorbeeld zijn niet overal buurt- of wijkteams).

^DHuisvesting

- Het aantal van 125 mensen is berekend op basis van bovenstaande tabel. Daarbij is als aanname gehanteerd dat van de groep van mensen die niet is aangemeld een ieder op termijn kan/moet uitstromen naar zelfstandige woningen met uitzondering van de groep die wacht op andere vervolgzorg. Daarvan is verondersteld dat ongeveer de helft een plek nodig heeft in een andere voorziening en dus niet wacht op uitstroom naar zelfstandige huisvesting.
- Een voorzichtige schatting is dat voor ongeveer de helft cliënten zelf, al dan niet via de aanbieder, huisvesting vinden, over het totaal van alle aanbieders^x en dat dit voor de andere helft via contingenten verloopt. Er bestaan (bestonden) verschillende beelden ten aanzien van aanmelding bij Vierde Huis en over de vraag al dan niet aanmelden boven het contingent. Het beleid is dat aanbieders mensen, die ambulant kunnen wonen met begeleiding, aanmelden.

4. Overige resultaten

Prognoses

Voorgaande paragrafen bieden meer verdieping op de huidige situatie en daarmee aanknopingspunten voor een aanpak van knelpunten. Er is ook gekeken naar factoren die van invloed zijn op de toekomstige in-, door- en uitstroom.

Factoren	Effecten
Ontwikkelingen Beschermd Wonen (beoogde uitstroom/ extramuralisering; zie ook commissie Dannenberg)	<ul style="list-style-type: none"> Cliënten die in het kader van een herstelprogramma voor een <i>kortdurende</i> periode Beschermd Wonen nodig hebben, kunnen mogelijk uitstromen richting zelfredzaamheid en zelfstandig wonen. Alle aanbieders werken hieraan. Kwintes verwacht bijvoorbeeld dat van hun doelgroep: 50% blijvend is; 40% uitstroomt in een half tot 2-3 jaar; en 10% in een half jaar^{xi}. Lister gaat uit van 1/3 binnen 2 jaar; 1/3 te onderzoeken; 1/3 langdurig BW. Het gevolg is meer uitstroom. Op basis van door aanbieders genoemde percentages betekent dit ruim 100 extra uitstromers per jaar. In hoeverre dit structureel is, is niet te zeggen. Verwacht mag worden dat dit aftopt.
Maatregelen Opvang (zoals project Majella)	<ul style="list-style-type: none"> Bij de Tussenvoorziening worden beoogde doorstroomtijden niet gehaald om de redenen zoals hiervoor benoemd^{bc}. Wanneer beoogde doorstroom wel wordt gehaald, leidt dit ook tot meer uitstroom en daarmee meer vraag naar huisvesting. Bijvoorbeeld bij de Crisisopvang wordt een duur beoogd van 3 maanden. Nu verblijven mensen hier gemiddeld een half jaar omdat uitstroom naar vervolg stukt. Ook in 'Begeleid Wonen voor alleenstaanden of in kleine groepen' geldt een gemiddelde duur van anderhalf jaar waar het streven één jaar is. Maatregelen op onder meer het terrein van huisvesting leiden daarmee tot snellere doorstroom. Op basis van capaciteiten ligt de mogelijke jaarlijkse uitstroom ongeveer 60 hoger. Ook hiervan is niet te zeggen of dit structureel is.
Project Majella	<ul style="list-style-type: none"> Halverwege 2016 worden voor de Tussenvoorziening 35 extra woningen ingezet in het kader van Majella wonen^{xii}. Het effect hiervan is dat er eenmalig 35 mensen waaronder 6 gezinnen kunnen doorstromen vanuit het huidige Wonen Ambulant (bijvoorbeeld het Begeleidingsteam Kind en Gezin of het 'Begeleid Wonen voor alleenstaanden of in kleine groepen'). Daar komen vervolgens 35 plekken vrij voor mensen die kunnen doorstromen vanuit de Crisisopvang en dit maakt opnieuw 35 plekken vrij in de Crisisopvang zelf waardoor de wachtlijst met 35 naar beneden kan worden bijgesteld (en er ruimte is voor 6 gezinnen). Zie ook hetgeen hierboven is vermeld.
Aflopen overgangsrecht BW	<ul style="list-style-type: none"> Meer uitstroom over maximaal vier jaar.

Factoren	Effecten
Bewegingen/ambulantisering bij andere partijen als Ggz, jeugdinstellingen en justitie (omklap indicaties bij einde termijn)	<ul style="list-style-type: none"> • Zorgt voor meer instroom • Zorgt voor verzwaren groepen • Specifiek justitie: zorgt voor meer uitval en toename van cliënten die minder goed passen in een groepssetting. • Specifiek jeugd: Zowel Kwintes als het Leger des Heils (Enkeltje Zelfstandig) benoemen het feit dat het aantal jeugdigen op de wachtlijst groeit, bijvoorbeeld vanuit jeugdinstellingen.
Verzwaren groepen	<ul style="list-style-type: none"> • Het beeld is dat er meer sprake is van multiproblematiek; dit leidt tot minder door- en uitstroom. Ook de zogeheten 'Langslapers-aanpak' (persoonsgerichte aanpak/toeleiding van mensen die langdurig in de nachtopvang verblijven) heeft tot zwaardere groepen in de geïndiceerde voorzieningen geleid.
EPA aanpak / 'GGz in de wijk'	<ul style="list-style-type: none"> • Zorgt mogelijk voor versnelling doorstroom. • Zorgt mogelijk voor meer uitstroom (indien huisvesting beschikbaar).
Besluitvorming over toegang tot Wlz doelgroep PSY	<ul style="list-style-type: none"> • Voor een deel van doelgroep Beschermd Wonen is wellicht toegang tot de Wet Langdurige Zorg mogelijk (bij blijvende behoefte aan permanent toezicht of 24 uur zorg nabij). Besluitvorming hierover moet nog plaatsvinden en is niet eerder mogelijk dan per 1-1-2017. Als dit doorgaat, wordt er waarschijnlijk ook budget overgeheveld. De omvang hiervan is niet bekend. Zeer waarschijnlijk gaat het om een deelverzameling van de groep die hierboven als blijvend of langdurig is aangemerkt. • Het gevolg is een minder zware groep in het BW binnen de Wmo.
VG groep in Beschermd Wonen	<ul style="list-style-type: none"> • Ook voor mensen met verstandelijke beperkingen in combinatie met gedragsproblematiek is mogelijk Beschermd Wonen aan de orde. Momenteel wordt in opdracht van het Ministerie van VWS onderzoek gedaan naar de omvang van deze doelgroep. Niet duidelijk is in hoeverre deze groepen nu al onderdeel zijn van het Beschermd wonen. Een deel van de groep zit mogelijk in de woningen van de Begeleidingsteams Kind en Gezin van de Tussenvoorziening (omdat het onder meer gaat om ouders met een licht verstandelijke beperking).

Tot slot

Daarnaast zijn de volgende punten nog aan de orde gekomen in de gesprekken met aanbieders.

Preventie van instroom

Preventie van instroom is een belangrijke sleutel om de keten te ontlasten. Ten aanzien hiervan is aangegeven dat dakloosheid bij een aantal personen voorkomen had kunnen worden met eerdere (en meer outreachende) ambulante hulp (bijvoorbeeld vanuit het buurtteam). Vindbaarheid van de groep is echter een probleem, bijvoorbeeld omdat niet iedereen vanuit een woning van een corporatie instroomt (waar bijvoorbeeld huurachterstanden snel kunnen worden gesignaleerd).

Verbetering doorstroom

Ter bevordering van doorstroom geven aanbieders aan dat de cliënt zich niet laat opknippen in verschillende tussen- en eindstations, maar dat de zorg “moet meebewegen” met de cliënt en zijn ondersteuningsvraag. In dat verband is het veelvuldig maken van verhuisbewegingen in de keten niet wenselijk. Dit pleit ervoor fases in herstel niet al te zeer te koppelen aan voorzieningen/locaties maar bijvoorbeeld te werken met omklapconstructies (omdat dit betekent dat er direct een woning beschikbaar moet zijn voor een cliënt, zal dit in eerste instantie leiden tot een grotere vraag naar woningen).

Wachtlijstbeheer

Wachtlijstbeheer waarbij op het niveau van de centrumgemeente zicht bestaat op de urgentie van wachtenden kan een goed instrument zijn om inzage te krijgen in knelpunten en deze zo mogelijk te voorkomen. Daarvoor is van belang dat de juiste informatie wordt vastgelegd over cliënten en aanbod om de juiste match te kunnen maken. Met aanbieders is dit onderwerp globaal verkend. Als relevante te verzamelen informatie is onder meer benoemd:

- Mate van urgentie; is er een stabiele woonsituatie?
- Onderscheid maken in differentiatie van opvang en begeleiding passend bij zorgvraag van de cliënt (onder meer ten aanzien van middelengebruik en psychiatrie).
- Specifieke overige kenmerken als groepsgeschiktheid en gezinsopvang.

In aanloop naar een centraal wachtlijstbeheer kan dit ook nu al in kaart worden gebracht per aanbieder; mogelijk zijn andere oplossingen denkbaar. Tot slot zijn voorbeelden (andere centrumgemeenten en domeinen) genoemd waarvan de bruikbaarheid het onderzoeken waard kan zijn.

Aanvaardbare wachttijden

In de AWBZ (waar het Beschermd Wonen voorheen onderdeel van was) golden zogeheten Treeknormen die de maximaal aanvaardbare wachttijd voor het ontvangen van zorg weergaven. Voor het Beschermd Wonen mocht de wachttijd maximaal 13 weken bedragen.^{xiii} Mogelijk biedt dit handvatten voor normering.

5. Aanbevelingen

Voor deze nadere verkenning is veel informatie opgehaald bij de betrokken aanbieders. Op grond hiervan en op basis van informatie zoals die landelijk bekend is (zie ook de eindnoten) en kennis vanuit bureau HHM, kom ik in deze paragraaf nog tot enkele aanbevelingen.

- Het wachtlijstonderzoek van 2015 en de huidige verkenning hebben laten zien dat er knelpunten zijn in het Beschermd Wonen en de Opvang. Er zijn wachtlijsten en tegelijkertijd kunnen mensen onvoldoende uitstromen.
- Een continu eenduidig zicht op wachtenden en de urgentie hiervan ontbreekt. Centraal wachtlijstbeheer kan in belangrijke mate sturing geven aan oplossingen en is daarmee aan te bevelen. In paragraaf vier staan hiervoor al enkele suggesties.
 - De doelgroep van Opvang en Beschermd Wonen overlapt. Bij beide gaat het over de meest kwetsbare mensen in de samenleving. Zij zijn kwetsbaar op diverse terreinen van het dagelijks leven. Er zijn ook verschillen. Aan genoemde suggesties voor wachtlijstbeheer kan toegevoegd worden: in kaart brengen van de verwachte prognose van uitstroom. Hier zit namelijk een onderscheid tussen de groepen.
- Wachtlijstproblematiek en knelpunten in doorstroom zijn niet nieuw. De diverse decentralisaties bieden echter nu goede kansen om tot oplossing van knelpunten te komen. De gemeente is hiermee immers verantwoordelijk geworden voor de belangrijke terreinen waar de doelgroep kwetsbaar is, waardoor een integrale aanpak van zorg/ondersteuning, schulden en huisvesting nu mogelijk is. Dit krijgt in de gemeente al vorm via de buurtteams, de aanpak 'Voorkom Huisuitzetting' en 'Vroeg er op af'. Dit is van belang voor de cliënten, maar zeker ook ter voorkoming van maatschappelijke kosten. Hoewel het getalsmatig een relatief kleine groep betreft, gaat het om een relatief fors beslag op maatschappelijke middelen.
- Aangrijpingspunten voor dit integrale beleid zijn, bij een bestaande capaciteit, gelegen in preventie van instroom en versnelling van door- en uitstroom.
- Ten aanzien van preventie van instroom biedt de huidige verkenning meer inzage in de herkomst van cliënten. De grootste groep is afkomstig vanuit instellingen voor GGz (en Jeugd) en de Eerste Opvang (Nachtopvang en Crisisopvang).
 - De instroom vanuit de GGz neemt toe door ontwikkelingen die hier spelen, zoals het afbouwen van bedden. Investeren in een ambulante infrastructuur voor deze doelgroep (zoals nu ook plaatsvindt met bijvoorbeeld de EPA-aanpak en 'GGz in de wijk') kan op langere termijn instroom in de GGz klinieken en (vervolgens) in het Beschermd Wonen voorkomen. Daarmee wordt, ook op de langere termijn, beroep op huisvesting bij uitstroom voorkomen. In de ideale situatie blijven mensen immers wonen in hun eigen omgeving. Van belang is daarbij dat voldoende 'stut en steun' wordt georganiseerd vanuit het genoemde integrale perspectief.
 - In hoeverre instroom in de eerste Opvang kan worden voorkomen, wordt mogelijk helder in het nadere onderzoek dat daar nu plaatsvindt. Dit biedt een kans om op basis van concrete casuïstiek te bepalen wat aangrijpingspunten zijn (of waren geweest) ter voorkoming van dakloosheid, naast initiatieven die op dit terrein al lopen (zoals de buurtteams en de genoemde aanpakken als 'Voorkom Huisuitzetting' en 'Vroeg erop af').
 - Belangrijke aspecten bij de preventie van instroom zijn verder afspraken met onder meer woningcorporaties, energiebedrijven, waterleveranciers en zorgverzekeraars

om betalingsachterstanden zo vroeg mogelijk te signaleren en direct ondersteuning te laten bieden door professionals. Ook kan de gemeente zorg dragen voor tijdelijke financiële garantstelling om huisuitzetting te voorkomen.

- Ten aanzien van versnelling van de door- en uitstroom: Deze verkenning heeft laten zien dat de uitstroom stopt, bij met name de Opvang. Bij het Beschermd Wonen is er vaak wat meer tijd om randvoorwaardelijke zaken te regelen. Ook is duidelijk geworden dat het hier gaat om een complexe werkelijkheid. De factoren die uitstroom belemmeren, hangen onderling samen en liggen op de genoemde terreinen van zorg/ondersteuning, schulden/inkomen en wonen (zie hiervoor de tabel op pagina 8). Ook hier is winst te behalen door een integrale, samenhangende aanpak voor deze doelgroep, om hiermee te voorkomen dat mensen onnodig lang een dure instellingsplek bezet houden.
 - Van belang daarbij is allereerst dat mensen die kunnen uitstromen daadwerkelijk worden aangemeld voor een woning. Ook is nodig dat er meer zicht ontstaat op de groep die potentieel kan uitstromen, maar niet wordt aangemeld vanwege genoemde factoren (zie pagina 8). Ook is relevant te weten om welke factoren het gaat. Daarmee kan ook beter worden bepaald of de omvang van contingenten per aanbieders passend zijn.
 - Verder zijn verschillende suggesties denkbaar. Van belang is verhuisbewegingen zo veel mogelijk te voorkomen. Dit pleit voor het werken met omklapconstructies met garantstelling van huurbetaling vanuit gemeente of aanbieders (bijvoorbeeld ook bij kamerbewoning) in combinatie met het verplicht afnemen van zorg en ondersteuning. Ook mogelijkheden van flexibel gebruik van zorg en ondersteuning bij zelfstandig wonen zijn van belang bij deze doelgroep. Verder verdient het aanbeveling een wenselijke aanpak ten aanzien van schulden (en eventueel overname van schulden) uit te werken. Hier zijn nu verschillen tussen aanbieders. Ook kan aan een tijdelijke taskforce of expertgroep worden gedacht die (versneld) uitstroom gaat realiseren bij complexe casuïstiek.
 - De landelijke ontwikkelingen ten aanzien van Beschermd Wonen zullen leiden op meer druk op de uitstroom (zie paragraaf 4). Een suggestie hier is het ontwikkelen van een beperkt aantal uitstroomprofielen waarin per profiel wordt beschreven wat er nodig en mogelijk is voor cliënten ten aanzien van de zorg/ondersteuning, behandeling, schuldhulp en huisvesting. Dit laatste zou, met het oog op de landelijke ontwikkelingen van decentralisatie van Beschermd wonen en Opvang, samen met regiogemeenten kunnen worden ontwikkeld. Hiermee wordt voorkomen dat regiogemeenten straks tegen dezelfde uitstroombemmeringen gaan aanlopen.

ⁱ Deze problematiek is ook landelijk aan de orde gesteld door de Federatie Opvang, RIBW-alliantie en GGZ Nederland (http://www.opvang.nl/files/FO15-194-5.1.b_Tweede_Kamer_-_AO_woningcorporaties_30-09-15.pdf) alsmede Aedes (<http://www.aedes.nl/binaries/downloads/woningwet-in-de-praktijk/20150928-brief-aedes-aan-tk-tbv-ao-30-september.pdf>). Daarbij is eveneens gewezen op onder meer regelgeving die het huren door zorgaanbieders van corporaties bemoeilijkt. Zie ook, meer recent, de reactie van bovengenoemde drie brancheorganisaties samen met de Vereniging Gehandicaptenzorg Nederland op het Rapport van het Aanjaagteam Langer Zelfstandig Wonen (d.d. 2 mei 2016).

ⁱⁱ Zie: <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2016/09/aantal-daklozen-in-zes-jaar-met-driekwart-toegenomen>.

ⁱⁱⁱ Per aanbieder en zo mogelijk per locatie zijn overzichten gemaakt van instroom (herkomst) en uitstroom. Dit is gebeurd aan de hand van schattingen door medewerkers op grond van de aanname dat instroom gelijk is aan uitstroom (per locatie).

^{iv} Zie eindnoot v.

^v Om tot de aantallen te komen voor Beschermd Wonen en Opvang is opnieuw gekeken naar het bestand van destijds (43 mensen kunnen naar zelfstandig wonen; 27 maal vanuit BW en 16 maal vanuit Opvang) gecombineerd met de informatie uit voetnoot 11 van het onderzoeksrapport (zes cliënten van Umah Hai zijn toegerekend aan Beschermd Wonen; drie cliënten van Moviera aan Opvang; de 173 cliënten van de Tussenvoorziening zijn toegedeeld aan de Opvang). Voor BW gaat het derhalve om $27+6=33$ en voor Opvang om $16+3+173=192$.

^{vi} Zie brief aan de Commissie Mens & Samenleving met het onderwerp: wachtlijstonderzoek beschermd wonen en opvang, d.d. 16 februari, kenmerk 16.501210.

^{vii} Zie eindnoot viii.

^{viii} Zie Notitie analyse doorstroomelemmeringen en verder analyse n.a.v. wachtlijstonderzoek zomer 2015, Tussenvoorziening Cluster opvang en begeleiden d.d. 18-11-2015.

^{ix} Zie hierover ook het rapport: *Belastingdienst, een bron van armoede? Over de invordering van belasting- en toeslagschulden*, MOgroep / LOSR, Utrecht, december 2014

^x Dit is berekend op basis van de schattingen van uitstroom per voorziening en de aantallen te relateren aan beschikbare woningencontingenten.

^{xi} Zie Voorbereiding Bijdrage Kwintes, Fase 1, Opvragen documenten t.b.v. Aanscherping wachtlijstproblematiek beschermd wonen en opvang (..) d.d. 25-03-2016

^{xii} Hier gaan in twee appartementencomplexen zogeheten ‘dragende’ en ‘vragende’ bewoners samen wonen. Bij vragende bewoners gaat het om sociaal kwetsbare mensen die dakloos zijn geweest en begeleiding en ondersteuning nodig hebben bij het voeren van de regie over hun wonen en leven. Het doel is dat zij na drie jaar zelfstandig kunnen wonen met een huurcontract op eigen naam.

^{xiii} “Onder aanvaardbare wachttijd wordt de tijd verstaan die verstrijkt tussen het moment dat iemand zich met een bepaalde zorgbehoefte (indicatie) meldt bij het zorgkantoor of een zorgaanbieder, en het moment dat deze zorg daadwerkelijk ontvangen wordt. Uitzondering is de geestelijke gezondheidszorg, waar de tijd die voorafgaat aan de indicatiestelling ook als wachttijd wordt beschouwd.” Voor Beschermd Wonen gold een maximale wachttijd van 13 weken. Zie: BELEIDSREGEL CA-300-602, Kenmerk CA-300-602, Knelpuntenprocedure 2014; https://www.nza.nl/1048076/1048090/CA_300_602_Knelpuntenprocedure_2014.pdf