

Datum
26 maart 2019

Registratienummer
BOW/2019.37
RIS302128

Voorstel van het college inzake Plan van aanpak Maatschappelijke Opvang

Inleiding

Maatschappelijke opvang (MO) gaat over de 'zwaksten' van onze samenleving. Mensen die niet alleen te kampen hebben met multiproblematiek maar ook nog eens het meest essentiële ontberen: de geborgenheid en de veiligheid die een woning biedt.

De afgelopen jaren is de doelgroep van de maatschappelijke opvang groter en pluriformer geworden. Het gaat allang niet meer alleen om 'zwerfers', verslaafden en uitgeprocedeerde asielzoekers. Maar ook bijvoorbeeld om mensen die vanwege schulden uit huis gezet zijn. Ook het aantal personen met verward gedrag is fors toegenomen. Mensen die vroeger zouden zijn opgenomen in een GGZ-instelling, maar door de (rijks)bezuinigingen op de GGZ daar niet meer terecht kunnen. Uiteindelijk komt een fors deel van hen bij de maatschappelijke opvang terecht. De ontwikkeling dat steeds meer mensen met steeds complexere problemen een beroep doen op de maatschappelijke opvang dreigt zich voort te zetten als we als samenleving niet alles op alles zetten om het tij te keren.

Maatschappelijke opvang

Maatschappelijke opvang is bedoeld als een tijdelijke voorziening van waaruit je doorstroomt naar een zelfstandige woning of een andere voorziening zoals bijvoorbeeld beschermd wonen. Steeds meer mensen blijken echter langdurig en soms zelfs blijvend op maatschappelijke opvang aangewezen. Dat kan te maken hebben met het karakter en de zwaarte van hun problematiek. Ook het gebrek aan goede begeleiding kan mensen onnodig lang vasthouden in de maatschappelijke opvang. Maar ook en vooral het gebrek aan passende betaalbare huisvesting. MO-plekken worden vaak onnodig lang door dezelfde personen bezet omdat er domweg geen passend en betaalbaar alternatief is.

Plan van aanpak

Het college presenteert daarom een actieplan voor de komende vier jaar. Daarin staat wat het college met de middelen die vanuit het coalitieakkoord daarvoor ter beschikking zijn gesteld tot stand kan brengen. Daarnaast is het college inmiddels gestart met een taskforce huisvesting zorgdoelgroepen met de wethouders Van Alphen (MO), Parbhudayal (Zorg) en Revis (Wonen) en met de G4-collega's om te kijken of we gezamenlijk richting het Rijk kunnen optrekken. Concreet betekent dit dat opnieuw moet worden gekeken naar de benodigde capaciteit van de GGZ, zowel intramuraal als ambulante. We hebben meer zorgverleners nodig die maatwerk kunnen bieden. Wie niet, nog niet of niet meer zelfstandig kan wonen moet een woning in een beschermde setting kunnen krijgen.

Alleen zo kunnen we verdere groei van de personenkring van de MO en dichtslibbing van de opvangcapaciteit afremmen. Minstens even belangrijk is dat er meer uitstroombmogelijkheden komen uit de MO. Dat vraagt in de eerste plaats om (veel) meer sociale woonruimte. Inmiddels concurreren steeds meer doelgroepen met specifieke noden en behoeften om die woonruimte. En dan zijn er ook nog de 'reguliere' woningzoekenden, voor wie substantieel minder woningen beschikbaar zijn door regelingen voor bijzondere groepen. Een oplossing voor deze, maar ook voor de andere groepen die sociale huurwoningen nodig hebben kan alleen worden gevonden in het uitbreiden van de sociale

woningvoorraad. In de woonagenda worden de belangen van de zorgdoelgroepen, waar de uitstroom uit MO onderdeel van is, op een evenwichtige manier meegenomen.

Het afremmen van de instroom, met name voor wat betreft de categorie personen met ernstige psychiatrische aandoeningen (EPA, verward gedrag), en het verruimen van de mogelijkheden voor uitstroom naar een passende en stabiele woonsituatie zijn keiharde randvoorwaarden voor een effectieve aanpak. Het college zal zich daar in de betreffende bestuurlijke gremia hard voor maken.

Tien Punten Plan

Maar u wilt natuurlijk ook weten waarop u het college over vier jaar kunt afrekenen. Dat kunt u vinden in het bijgevoegde Tien Punten Plan. Het Tien Punten Plan bevat maatregelen die we voornamelijk zelf kunnen realiseren en die een antwoord geven op acute problemen. Het college heeft hiervoor gekozen omdat ze doelmatig én doeltreffend zijn, m.a.w. het meeste effect opleveren voor de laagste kosten. Bij het opstellen van dit Tien Punten Plan is uiteraard rekening gehouden met de aanbevelingen van de Haagse Rekenkamer (rapport “Van de straat”, RIS298871) en de gezamenlijke Rekenkamers van de G4. Het college heeft daar veel steun aan gehad. De rapportages laten zien dat we te maken hebben met een breed probleem waarvoor dus ook een brede aanpak nodig is. Ook de door de raad aanvaarde moties zijn betrokken. Belangrijke inzichten zijn ook geboden door het rapport “Daklozenzorg in Den Haag: de keten is zoek!”. Dit rapport, in opdracht van het Leger des Heils en de Kessler Stichting opgesteld, geeft een uitgebreide beschrijving van de problemen en zorgbehoeften van de mensen die gebruik maken van de nachtopvang. Belangrijke conclusie van deze rapporten is dat verreweg de meeste daklozen, ook degenen met zware problematiek, in staat zijn om zelfstandig te wonen, mits er goede zorg is. Daar gaan we aan werken. Deze investering brengt ook aanvullende kosten met zich mee als gevolg van deze inzet van noodzakelijke zorg en ondersteuning (maatwerkarrangementen).

Het Tien Punten Plan is reeds in de commissie Samenleving besproken en positief ontvangen. De commissie heeft wethouder van Alphen gevraagd het ook als raadsvoorstel aan te bieden. Het college rekent op uw steun bij het noodzakelijke traject richting het Rijk. Het voornemen is om tijdens de uitvoering van het Tien Punten Plan intensief contact te blijven onderhouden met u, onder meer via de halfjaarlijkse voortgangsrapportages, maar ook met de instellingen, de doelgroep en de stad. Het college rekent erop dat alle betrokken partijen hun verantwoordelijkheid nemen zodat we dit weerbarstige maatschappelijke probleem beheersbaar kunnen maken en houden.

Dit Tien Punten Plan, leggen wij u ter accordering voor.

Besluitvorming

De raad van de gemeente Den Haag,

gezien het voorstel van het college van 18 december 2018,

Besluit:

- I. de inhoud en de uitvoering van het hieronder genoemde Tien Punten Plan te accorderen;
 1. Kleinschalige nachtopvang met goede zorg
 2. Pilot permanente winteropvang (winter 2018 - 2019)
 3. Extra aandacht voor preventie
 4. Zorgwekkende zorgmijders komen beter in beeld
 5. Zinvolle dagbesteding voor wie dat wil, 24 uren opvang voor wie dat nodig heeft

6. Iedere dakloze krijgt een ondersteuningsplan met zorg, begeleiding en schuldhulpverlening
7. Meer woningen voor de MO-doelgroep
8. Ruimte voor kleinschalige (innovatieve) woonvormen voor de MO en voor Beschermd en Begeleid Wonen
9. Permanente opvang creëren voor mensen zonder perspectief op verbetering
10. Extra aandacht voor communicatie, met de stad en met de doelgroep

Aldus besloten in de openbare raadsvergadering van 14 maart 2019

De griffier,

De voorzitter,

Tien Punten Plan Maatschappelijke Opvang**Inleiding**

Het Tien Punten Plan gaat over de zaken die de gemeente zelf kan regelen zonder beleidswijzigingen en/ of extra financiële impulsen van het Rijk. Sommige punten kunnen op korte termijn gerealiseerd worden, voor andere hebben we meer tijd nodig. Dat geldt met name voor de punten waarbij financiering door externe partijen¹, beschikbaarheid van woningen en zorgvastgoed. Voor het verbeteren van de opvang kwetsbare groepen is in het coalitieakkoord 2018-2022 'Den Haag, Stad van Kansen en Ambities' vanaf 2019 structureel jaarlijks € 4,5 mln. beschikbaar besteld. Dit vormt het financiële kader waarbinnen het Tien Punten Plan uitgevoerd wordt. Indien noodzakelijk zal hierdoor binnen het Tien Punten Plan geprioriteerd moeten worden

Er is rekening gehouden met de aanbevelingen van de Rekenkamer, de besluitvorming van de raad daarover en de door de raad aangenomen moties. We kiezen voor een integrale aanpak. Niet voor het eerst. In de periode 2006-2009 en 2011-2014 hebben we uitvoering gegeven aan het integrale plan 'Den Haag onder dak'. Omdat integraliteit een wezenlijk onderdeel (en ook een belangrijke succesfactor) voor de uitvoering van het Tien Punten Plan is, is het een logische keuze om op deze beproefde werkwijze terug te grijpen.

Den Haag onder dak 1 en 2

In september 2005 hebben het Rijk en de G4 besloten tot een gezamenlijke aanpak van de problematiek van dak- en thuislozen. Kern daarvan was een integrale, persoonsgerichte benadering. Ambitie was om alle dak- en thuislozen passende zorg, huisvesting en een dagbesteding te bieden. In 2006 is een landelijk 'Plan van aanpak MO' gepresenteerd. Dat is voor Den Haag uitgewerkt in het plan 'Den Haag onder dak'. Na de eerste fase (2009) bleek de leefsituatie van de meeste Haagse daklozen sterk verbeterd: 60 % had stabiele huisvesting met passende zorg en ondersteuning. In de tweede fase (2011-2014) lag de nadruk op preventie en het voorkomen van terugval.

Een deel van de in die periode behaalde winst is inmiddels weer teloorgegaan. Succesfactoren waren een door de verschillende partijen gedeeld urgentiebesef, bereidheid tot samenwerking maar ook een forse financiële impuls. Bezuinigingen op de zorg, de financiële crisis en een tekort aan uitstroombmogelijkheden hebben er de afgelopen jaren toe geleid dat (veel) meer mensen de maatschappelijke opvang zijn ingestroomd dan er hebben kunnen uitstromen. De keten is verstopt. Er is niet genoeg begeleidingscapaciteit en nog belangrijker, er zijn onvoldoende woningen om uit te stromen. Daardoor blijven mensen langer in de maatschappelijke opvang dan nodig is.

Het aantal aanmeldingen bij het daklozenloket neemt de afgelopen jaren toe. Hieronder een overzicht van het aantal aanmeldingen van 2015, 2016 en 2017.

| Jaar | Totaal aantal aanmeldingen | Nieuwe aanmeldingen |
|------|----------------------------|---------------------|
| 2015 | 3688 | 1965 |
| 2016 | 3895 | 2162 |
| 2017 | 4028 | 2103 |

Tabel: Ontwikkeling totaal aantal aanmeldingen resp nieuwe aanmeldingen bij gecombineerde SZW-CCP loket (Bron jaarverslag CCP 2017)

¹ Voor de actiepunten 7, 8 en 9 is voorwaardelijk dat we de samenwerking met externe partners (coöperaties, zorgaanbieders etc.) moeten zoeken voor de realisatie van (zorg) vastgoed en woningen. De gemeente zorgt in voorkomende gevallen voor de zorg en ondersteuning.

Het gaat dus om een groeiende groep daklozen, met complexe problemen en te weinig mogelijkheden om uit te stromen. Voor een groot deel gaat het om een blijvend kwetsbare groep die langdurig of zelfs voor altijd afhankelijk zal blijven van zorg en ondersteuning.

De complexiteit van de problematiek blijkt uit de volgende onderzoeksresultaten van het onderzoek van Coline van Everdingen; Daklozenzorg in Den Haag: de keten is zoek!

- 80% van de daklozen heeft één of meer lichamelijke aandoeningen.
- 87% heeft psychische problemen, waarvan 66% tot de EPA-groep² behoort. Daarvan is 59% niet in zorg.
- Bij 53% van de daklozen zijn aanwijzingen gevonden voor verslaving aan alcohol of drugs.
- 69 % is al eerder dakloos geweest en weer teruggevallen.
- 9% geeft aan dat zij in de afgelopen week aan zelfdoding heeft gedacht.

De laatste jaren is er veel aandacht voor de stijging van personen met verward gedrag. Betrouwbare cijfers over de omvang van de groep verwarde personen die dakloos zijn, zijn echter niet beschikbaar. Om toch een indruk te krijgen voor de gemeente Den Haag worden vaak de zogenaamde E-33 registraties van de politie als indicatie gebruikt. Sinds 2011 wordt de term 'verwarde personen' gebruikt door de politie. In het politieregistratiesysteem wordt hiervoor de term E33 gehanteerd.

Voor Den Haag zijn de volgende cijfers³ bekend:

| Jaar | Aantal E-33 meldingen |
|------|-----------------------|
| 2012 | 1.603 |
| 2013 | 1.511 |
| 2014 | 1.960 |
| 2015 | 2.698 |
| 2016 | 3.233 |
| 2017 | 4.631 |

Tabel: Ontwikkeling aantal E-33 meldingen (bron: Ris 299305; integrale aanpak mensen met verward gedrag)

Er is echter nog weinig bekend over de 'achterkant' van deze cijfers. Zo geeft de politie geen inzicht in het soort meldingen of het bijvoorbeeld daadwerkelijk over mensen gaat met een psychiatrische achtergrond. Toch worden de snel groeiende E33-meldingen gebruikt om de groeiende problematiek te schetsen. Onder de groep verwarde personen zijn ook daklozen. Maar niet alle daklozen zijn verwarde mensen.

De cijfers geven echter wel een beeld van de (grootstedelijke) problematiek waar we mee te maken hebben.

Zo wordt de sterke toename van het aantal incidenten onder andere toegeschreven aan een falend zorgsysteem rondom GGZ-patiënten. Recent hebben de zorgverzekeraars toegezegd⁴ dat er 151 GGZ bedden bijkomen. De GGZ, gemeenten, Openbaar Ministerie (OM) en Nationale Politie hadden om

2 Ernstige Psychische Aandoeningen (EPA)

1 leiden tot ernstige beperkingen in het sociaal-maatschappelijk functioneren

2 waarbij de beperkingen een gevolg zijn van de psychopathologie

3 ze zijn niet van voorbijgaande aard en maken de inzet van zorg, begeleiding en behandeling noodzakelijk

4 gecoördineerde zorg van zorgnetwerken is nodig om het zorgplan te realiseren

3 Het daadwerkelijk aantal unieke personen is onbekend, sommige personen zullen immers als gevolg van de onderliggende problematiek vaker in beeld komen.

4 <https://www.nu.nl/binnenland/5550929/zorgverzekeraars-extra-bedden-verwarde-mensen-bij-ggz.html>

extra bedden gevraagd. Voor verwarde personen is nu vaak geen plaats in een instelling waardoor ze uiteindelijk op straat terechtkomen.

Maatschappelijke opvang is een tijdelijke voorziening. Dat moet ook zo blijven. De MO is de eerste stap naar zelfstandigheid. Geen vangnet maar een springplank. Om te voorkomen dat de nachtopvang dichtslibt en permanent door dezelfde mensen wordt gebruikt zet ik mij ervoor in dat er voor iedere gebruiker een ondersteuningsplan komt dat voorziet in een duurzame woonsituatie en in de begeleiding op maat die voor deze persoon nodig is. Ik ben mij ervan bewust dat het gebrek aan geschikte huisvesting een knelpunt is. De gemeente en de corporaties kunnen dat niet alleen oplossen. Ik ga hierover in overleg met het Rijk, in G-4 verband. We blijven ook op zoek naar locaties voor laagdrempelige en kleinschalige opvang, permanent als het kan en tijdelijk als het moet.

Wat gaan we doen?

De actiepunten van het Tien Punten Plan zijn de volgende:

1. Kleinschalige nachtopvang met goede zorg
2. Pilot permanente winteropvang (winter 2018 - 2019)
3. Extra aandacht voor preventie
4. Zorgwekkende zorgmijders komen beter in beeld
5. Zinnige dagbesteding voor wie dat wil, 24 uur opvang voor wie dat nodig heeft
6. Iedere dakloze krijgt een ondersteuningsplan met zorg, begeleiding en schuldhulpverlening
7. Meer woningen voor de MO-doelgroep
8. Ruimte voor kleinschalige (innovatieve) woonvormen voor de MO en voor Beschermd en Begeleid Wonen.
9. Permanente opvang creëren voor mensen zonder perspectief op verbetering
10. Extra aandacht voor communicatie, met de stad en met de doelgroep

Hieronder worden bovenstaande 10 punten toegelicht.

1 Kleinschalige nachtopvang met goede zorg

We realiseren op korte termijn een voorziening voor wonen met begeleiding met een capaciteit van 90 plekken. De locatie Zilverstraat voor de overloop van de nachtopvang wordt binnen enkele maanden gesloten.

Er is behoefte aan een goede opvangvoorziening ter vervanging van de locatie Zilverstraat. Op dit moment doet de locatie Zilverstraat dienst als overloopvoorziening voor de reguliere nachtopvang. De Rekenkamer geeft terecht aan dat deze voorziening niet geschikt is voor opvang gedurende het hele jaar. Er is inmiddels een prima tijdelijke locatie gevonden. Het betreft het voormalige Juliana Kinderziekenhuis aan de Sportlaan. Het pand wordt momenteel geschikt gemaakt. Inzet is om nog dit jaar de eerste bewoners te ontvangen. Voor een periode van twee jaar komen hier 90 mensen wonen. Zij zijn vooral afkomstig uit de nachtopvang van de Kessler Stichting. De mensen in de Zilverstraat kunnen dan terecht bij de Kessler. Recent heb ik hierover een brief gestuurd naar de commissie Samenleving (RIS300919). Het is mijn bedoeling dat de locatie Zilverstraat in het voorjaar wordt gesloten als overloopvoorziening voor de nachtopvang.

2 Pilot permanente winteropvang (winter 2018 - 2019)

Er komt in de winter 2018-2019 een pilot permanente winteropvang. Op basis van een evaluatie wordt in 2019 besloten over voortzetting.

In het Coalitieakkoord is vastgelegd dat de winteropvang in Den Haag een permanent karakter moet krijgen en breder toegankelijk wordt. Ook moet er begeleiding worden (aan)geboden. Dat is in lijn met de moties die de raad heeft aangenomen bij de behandeling van het rapport van de Rekenkamer.

We starten deze winter met een pilot permanente winteropvang. Winteropvang is bestemd voor buitenslapers en andere mensen die onvoldoende beschermd zijn tegen kou of weersomstandigheden. Permanente winteropvang is niet alleen een doel op zich, maar ook een middel om zoveel mogelijk van deze mensen in beeld te krijgen, begeleiding te bieden en een perspectief op herstel te geven. Deze permanente opvang zal worden geboden van 1 december 2018 tot 1 april 2019. De winterkouderegeling blijft naast de permanente winteropvang bestaan voor de mensen die geen gebruik wensen te maken van de permanente opvang.

Overdag kunnen de gebruikers van de permanente winteropvang desgewenst gebruik maken van de reguliere dagopvang, zoals in het Sterhuis, of de Haagse Zaak. Momenteel wordt bezien of ook gebruik kan worden gemaakt van bijvoorbeeld de dagopvang en de activiteiten bij een van de vijf buurthuizen van Schroeder. We streven ernaar om mensen “warm” te begeleiden naar dagopvang, ook letterlijk door hen bijvoorbeeld te vervoeren met een busje. We gaan monitoren of de capaciteit van de dagopvang toereikend blijft als er via de permanente winteropvang meer bezoekers bij komen.

Bij de vormgeving van de pilot Permanente Winteropvang hebben we lering getrokken uit de ervaringen van de gemeente Amsterdam. Die ervaringen hebben onze aandacht gevestigd op een aantal risico's en aandachtspunten. Om oneigenlijk gebruik tegen te gaan wordt met potentiële gebruikers van de permanente winteropvang een intake gehouden. De intake is niet alleen gericht op het vaststellen van het recht op opvang, maar ook op het bepalen welke ondersteuning nodig is. Wie niet in aanmerking komt voor opvang in Den Haag wordt doorverwezen naar een plek waar hij of zij wel terecht kan. Niemand wordt dus aan zijn lot overgelaten.

Na 1 april 2019 gaan we de pilot evalueren. Hierbij zullen ook de cliëntenvertegenwoordigers via het Straat Consulaat worden betrokken. Uit die evaluatie moet blijken wat de meerwaarde van de permanente opvang is en of het zinnig is haar in komende jaren, al dan niet met aanpassingen in de opzet, voort te zetten.

Naast de permanente winteropvang zoals we die hierboven hebben beschreven bieden we ook andere opvangmogelijkheden aan, voor degenen voor wie de drempel naar deze vorm van opvang nog te hoog is.

De ervaring leert dat een deel van de daklozen geen gebruik wil of kan maken van grootschalige permanente winteropvang. Om ook deze groep de noodzakelijke beschutting te kunnen bieden wordt daarom naast de grootschalige ook een kleinschalige winteropvang gerealiseerd. Het Leger des Heils stelt voor dit doel 10 tweepersoonskamers beschikbaar op de locatie Wenckebach. Samen met deskundigen uit het veld wordt bepaald welke kwetsbare daklozen voor deze bedden in aanmerking komen. We bieden daarmee een drempelloze voorziening voor de meest kwetsbare groep die we anders niet binnen krijgen.

Voor de Bed Bad Brood-groep⁵ wordt een locatie gezocht waar naast onderdak ook begeleiding wordt geboden.

Voor de doelgroep MOE –landers worden afspraken gemaakt met stichting Barka. Barka is een van origine Poolse stichting die zich richt op de huisvesting en terugkeer van daklozen en gemarginaliseerden uit Midden en Oost Europa. Barka zal gedurende de winter nog vaker dan nu aanwezig zijn op de opvang en ook op straat mensen actief gaan benaderen, onder meer bij de Soepbus.

3 Extra aandacht voor preventie

We zetten extra in op de preventie van dakloosheid, op het tegengaan van terugval en op het verruimen van de mogelijkheden om woonruimte te delen.

Het voorkomen van dakloosheid heeft hoge prioriteit. Te veel mensen worden onnodig dakloos. In de komende jaren gaan we steviger inzetten op vroegsignalering van problemen die tot dakloosheid kunnen leiden, op het voorkomen van huisuitzetting en op gerichte schuldhulpverlening. Dat werkt. De afspraken die daarover met de corporaties zijn gemaakt, in combinatie met extra inzet op schuldhulpverlening, hebben ertoe geleid dat het aantal huisuitzettingen in de periode 2014-2017 flink is gedaald (zie onderstaande tabel).

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|------------|------|------|------|------|
| Haag Wonen | 54 | 49 | 34 | 37 |
| Staedion | 233 | 185 | 85 | 53 |
| Vestia | 146 | 110 | 77 | 52 |
| Totaal: | 433 | 344 | 196 | 142 |

Tabel: huisuitzettingen in verband met huurachterstand per coöperatie

We zien die verbeteringen nog niet in de particuliere verhuur. Hier is juist een toename van huisuitzettingen te zien. Voor de gemeente is het lastig hier vat op te krijgen. Vaak gaat het om tijdelijke huurovereenkomsten.

Een tweede speerpunt van preventie is het voorkomen van terugval. Mensen die uitstromen uit de nachtopvang of beschermd wonen hebben vaak nog langdurige en intensieve begeleiding nodig om zich staande te kunnen houden. We gaan onderzoeken hoe de ondersteuning van uitstromers verder kan worden versterkt.

Tenslotte gaan we kritisch kijken naar regels die een belemmering vormen om bij crisissituaties zoals dakloosheid mensen tijdelijk in huis te nemen. De wijze waarop de kostendelersnorm wordt toegepast is zo'n belemmering. De staatssecretaris van Sociale Zaken heeft gemeenten toestemming gegeven om in bijzondere situaties tijdelijk geen toepassing te geven aan de kostendelersnorm. In de praktijk wordt nu slechts in een handvol gevallen tijdelijk ontheffing verleend. Een ruimhartiger toepassing van de ontheffingsmogelijkheid in de gemeente Den Haag is dan ook wenselijk. We gaan de komende tijd samen met de cliëntenorganisaties en de betrokken gemeentelijke diensten de grenzen hiervan verkennen.

5 tijdelijke opvang aan uitgeprocedeerde asielzoekers

Belemmeringen kunnen behalve uit regelgeving ook voortkomen uit slechte informatie. Veel mensen denken dat het opvangen van een met dakloosheid bedreigde persoon consequenties heeft voor hun uitkering. We gaan samen met woningcorporaties en cliëntenorganisaties in kaart brengen welke mogelijkheden er zijn om tijdelijk een kamer te verhuren aan een dakloze zonder dat dit financiële risico's voor de verhuurder met zich mee brengt. Ook de schuldhulpverlening zal onderdeel uitmaken van deze aanpak.

4 Zorgwekkende zorgmijders komen beter in beeld

Buitenslapers in Den Haag komen en blijven in beeld en worden waar mogelijk verleid om begeleiding of zorg te accepteren.

Er is een groep daklozen die vanwege bijvoorbeeld teleurstellende ervaringen met zorg of overheid liever buiten slaapt⁶. Dank zij de samenwerking met een groot aantal partners van wie er veel op straat actief zijn bestaat er een redelijk betrouwbaar beeld van deze groep mensen. Als we signalen ontvangen gaan we daar gericht op af en proberen we met de mensen in gesprek te komen.

Bij punt 2 (permanente winteropvang) is al aangegeven dat kleinschalige winteropvang wordt gerealiseerd voor de groep daklozen voor wie de drempel naar grootschalige opvang nog te hoog is. Daarmee hopen we te voorkomen dat deze groep ervoor kiest om buiten te blijven slapen. Als mensen voor kleinschalige opvang kiezen biedt dat aanknopingspunten om hen te verleiden om zorg en begeleiding te accepteren.

Het Haags Straatteam is een belangrijke schakel in het (signalerings)netwerk. De raad heeft een motie aangenomen om die signaleringsfunctie verder te versterken (RIS298871). Daarvoor is extra menskracht nodig die daadwerkelijk op straat wordt ingezet. Het Haags Straatteam zal zich in de komende periode mede richten op het in kaart brengen en houden van kwetsbare groepen die buiten of bijvoorbeeld in bootjes slapen. Er zal echter altijd een groep mensen over blijven die niet binnen wil slapen. We gaan de mogelijkheden onderzoeken om ook aan deze mensen een vorm van structurele zorg en ondersteuning te bieden.

Soms veroorzaken dak- en thuislozen overlast. In de afgelopen maanden is gebleken dat een gerichte aanpak werkt. Het Florence Nightingalepark is daar een mooi voorbeeld van. Daar is ervoor gekozen om alle betrokken partijen mee te nemen in de zoektocht naar werkbare oplossingen. Bewoners, handhavers, experts zoals het Daklozenloket en het Straat Consulaat en de betrokken daklozen zelf. Die inclusieve aanpak heeft geleid tot een stevig maatregelenpakket. In het park zijn toiletcabines geplaatst, het groen is gesnoeid en de prullenbakken zijn vervangen door grotere. Handhavers kiezen voortaan eerder voor een waarschuwing dan voor een bekeuring. De inclusieve benadering waarbij daklozen niet als probleemgevallen worden gezien maar worden aangesproken op de bijdrage die ze kunnen leveren aan het oplossen van leefbaarheidsproblemen blijkt veel beter te werken. Zo is het gelukt om een schoonmaakactie te organiseren waarbij daklozen, bewoners en wethouder samen zwerfafval uit het park verwijderd hebben.

Deze maatregelen hebben ertoe geleid dat de leefbaarheid zichtbaar is verbeterd en dat de contacten tussen daklozen en bewoners soepeler verlopen. Dergelijke situaties vragen om maatwerk.

⁶ Met buiten slapen bedoelen we hier ook bijv. slapen in bootjes

5 Zinnvolle dagbesteding voor wie dat wil, werk voor wie dat kan en 24-uurs opvang voor wie dat nodig heeft

Er komt een aanbod van zinnvolle dagbesteding voor wie dat wil, werk voor wie dat kan en voor wie dat nodig heeft wordt 24-uurs opvang gerealiseerd.

Voor een deel van de doelgroep van de MO is 24-uurs opvang nodig. Dan hebben we het over mensen met zware en complexe (multi)problematiek. Voor degenen die (wel) 24-uurs opvang nodig hebben is er nu onvoldoende aanbod. De bestaande opvanglocaties zijn vaak niet geschikt. Een locatie die wel een 24-uurs aanbod biedt is de nachtopvang van de Kesslerstichting aan de De la Reyweg. Daar is ruimte voor circa 40 mensen die te kwetsbaar zijn om overdag ergens anders heen te gaan. Het aantal (zeer) kwetsbare personen binnen de doelgroep is al enkele jaren hard aan het stijgen en het eind van die ontwikkeling is nog niet in zicht. Concreet betekent dit dat voorzieningen die vroeger adequaat waren dat nu of in de nabije toekomst niet meer zijn. Bij het zoeken naar nieuwe, kleinschalige opvanglocaties wordt uitdrukkelijk gekeken naar de mate waarin zij geschikt (te maken) zijn voor 24-uurs opvang.

Er zijn en worden al stappen gezet om het aanbod van dagopvang uit te breiden. De Haagse Zaak, een dagopvanglocatie van Reakt, wordt sinds kort ook opengesteld op zaterdag. Het Sterhuis is open op zondag. Daarmee is in de behoefte aan weekendaanbod voorzien. Het belang van dit aanbod kan niet worden overschat. Op de dagopvang kunnen mensen hun verhaal kwijt, kunnen vertrouwensrelaties worden ontwikkeld en kan op een laagdrempelige wijze de verbinding worden gelegd naar activering en passende zorg.

Ook vanuit het Maatwerkarrangement (MwA) wordt dagopvang aangeboden. Dagopvang kan onderdeel uitmaken van een persoonsgericht ondersteuningsplan. Dagopvang is gericht op activering en motivering maar kan ook in het teken staan van voorbereiding op werk. Zo biedt Schroeder activiteiten aan op het gebied van onder meer catering, groenonderhoud, houtbewerking en repareren van fietsen. Er kan zelfs een opleiding tot chauffeur worden gevolgd. Ook Reakt biedt in Den Haag dagbesteding.

We gaan kijken naar de mogelijkheden voor innovatieve kleinschalige projecten, waarbij we ons oriënteren op wat er er succesvol is 'in het land'.

Vanuit het collegeakkoord is het verzoek aan de Dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) gekomen, om een programma op te zetten dat er voor moet zorgen dat jaarlijks 500 mensen meer dan gemiddeld uit de bijstand geholpen worden aan een baan: het werkoffensief +500. Die inzet richt zich vooral op mensen die al langer dan anderhalf jaar in de bijstand zitten. We gaan er van uit dat ook in de maatschappelijke opvang mensen te vinden zijn die aan de slag kunnen en willen. Dan denken we vooral aan de mensen die geen zware psychiatrische problematiek hebben maar van wie het grootste probleem is dat ze schulden hebben en geen huis. Veel mensen uit deze groep willen niets liever dan zo snel mogelijk weer aan het werk te gaan en weer een zelfstandig bestaan op te bouwen. In het eerste kwartaal van 2019 gaan we dat nader verkennen en uitwerken in een pilot.

6 Iedere dakloze krijgt een ondersteuningsplan met zorg, begeleiding en schuldhulpverlening

We gaan er voor zorgen dat meer cliënten uit de maatschappelijke opvang zorg en begeleiding (MwA) krijgen. Het doel is dat alle cliënten van de MO in beeld zijn en dat voor/met hen een plan of traject wordt afgesproken.

We hebben gezien dat niet alleen het aantal dak- en thuislozen groeit, maar ook dat de ernst van hun problemen toeneemt. Het vinden van duurzame oplossingen is moeilijk. Een groot deel van de huidige doelgroep is al eerder dakloos geweest. Velen van hen zijn langdurig en sommigen zelfs blijvend afhankelijk van begeleiding en ondersteuning. De cijfers uit het eerder genoemde doelgroeponderzoek 'De keten is zoek' geven aan dat de omvang en complexiteit van de problematiek groot is en dat bijna altijd een multidisciplinaire aanpak nodig is.

Het is van belang om zo snel mogelijk een diagnose te stellen, een behandelplan op te stellen en in uitvoering te nemen. Daarom starten we samen met de Kessler stichting en het Leger des Heils een pilot. Doel daarvan is om op het eerste moment waarop iemand aanklopt bij de nachtopvang zijn of haar problematiek in kaart te brengen en snel, bij voorkeur binnen een week na de intake, te starten met passende zorg en begeleiding. Hoe eerder we erbij zijn en hoe meer maatwerk we kunnen bieden, hoe groter de kans op succes. De pilot wordt uitgevoerd door een multidisciplinair overleg van experts. Deze aanpak leidt ertoe dat sneller de juiste hulp wordt verleend en verergering van de problematiek wordt voorkomen. Zij zal er ook aan bijdragen dat mensen niet langer in de nachtopvang hoeven te blijven dan nodig is.

Hierbij past ook dat medische professionals nog nauwer dan nu al het geval is worden betrokken bij het zorgplan en bij de voorzieningen. We zetten onder meer in op meer inzet van verpleegkundige zorg bij de nachtopvang en op uitbreiding van het aantal bedden voor zieken.

Daarnaast gaan we aan de slag met een Perspectieffonds MO. Dit Perspectieffonds gaat, net als het reeds bestaande jongeren perspectieffonds, trajecten faciliteren die zich richten op de totale problematiek: schulden en problemen op leefgebieden. Het Jongeren Perspectief Fonds (JPF) biedt een innovatieve aanpak aan jongeren van 18 tot en met 27 jaar die door schulden belemmerd worden in hun maatschappelijke ontwikkeling. Niet de schuld maar het toekomstperspectief van jongeren staat binnen het JPF centraal. Deze aanpak gaan we ook toepassen bij de MO doelgroep. Voor de dakloze cliënt wordt een plan van aanpak op maat opgesteld. Hij of zij krijgt een vaste trajectbegeleider die hem begeleidt, activeert en coacht. Inzet is dat de cliënt na gemiddeld twee jaar zijn of haar leven weer voldoende op de rails heeft, schuldenzorgvrij is en toekomstperspectief heeft. Het traject is niet vrijblijvend. Van de cliënt wordt een tegenprestatie verwacht, zoals een maatschappelijke stage. Deze aanpak is integraal, slagvaardig en activerend. Daarin zit volgens ons de sleutel voor het succes.

We moeten overigens beseffen dat zelfstandigheid voor sommigen te hoog gegrepen zal zijn. In een aantal gevallen zal het voorkomen van verder afglijden het hoogst haalbare zijn. In die situatie zullen het ondersteuningsplan, het Maatwerk Arrangement (MwA) en de begeleiding zich vooral richten op stabiliseren en voorkomen van verdere achteruitgang.

7 Meer woningen voor zorgdoelgroepen⁷ (waaronder MO)

Er komen jaarlijks 100 zelfstandige en betaalbare woningen extra beschikbaar voor MO en andere zorgdoelgroepen

Als er onvoldoende zelfstandige woonruimte beschikbaar is stagneert de doorstroming en slibt de maatschappelijke opvang dicht. Dit is wellicht het belangrijkste obstakel dat we moeten overwinnen. Dat kunnen we niet alleen, ook niet samen met de corporaties. Hiervoor zijn maatregelen vanuit het Rijk nodig. Bijvoorbeeld het ontzien van woningcorporaties bij belastingmaatregelen.

⁷ Zie voor een nadere omschrijving van de zorgdoelgroepen de Woonagenda (RIS301107) paragraaf 5.2 pagina 13

We benaderen het Rijk met concrete voorstellen, bij voorkeur in G4 verband omdat de problemen die wij ervaren ook in andere steden worden gevoeld.

Intussen maken we optimaal gebruik van de mogelijkheden die er nu al zijn. Er is vooral behoefte aan 1- of 2-kamerwoningen die betaalbaar zijn voor iemand met een uitkering. Ook de behoefte aan woningen voor gezinnen in de MO is toegenomen. Er zijn te weinig van deze woningen. Ze moeten ook met veel andere doelgroepen worden gedeeld, zoals statushouders, studenten, starters, volwassenen met een laag inkomen enz.

Het is van groot belang voor de aanpak van de MO-problematiek dat mensen die daar klaar voor zijn kunnen uitstromen naar een reguliere woning. In de eerste plaats voor hun eigen ontwikkeling, maar laten we ook niet vergeten dat MO-opvang peperduur is en bedoeld voor de groep die niet op eigen benen kan staan. Als we kunnen regelen dat de begeleiding losgekoppeld wordt van de woonvorm (en dus ook doorloopt na uitstroom uit MO-opvang) en er voldoende betaalbare woonruimte beschikbaar komt kunnen we flinke slagen maken. Ditzelfde geldt natuurlijk ook voor Beschermd Wonen (BW) en andere zorgdoelgroepen. We werken in het college dan ook nauw samen om voor hen voldoende betaalbare woonruimte te realiseren.

Gezien de omvang en de reikwijdte van dit probleem dat ook andere zorgdoelgroepen raakt is een taskforce huisvesting zorgdoelgroepen in het leven geroepen om te kijken naar een integrale visie op wonen voor zorgdoelgroepen. Daarin worden de noden en behoeften van die groepen zichtbaar gemaakt en tegen elkaar afgewogen. Daar verwachten wij meer van dan van een aanpak voor elke doelgroep afzonderlijk.

We zullen niet alles uit de corporatievoorraad kunnen halen, maar wel een deel. Het nog verder verhogen van de convenanten zou teveel effect op de slaagkans van regulier woningzoekenden hebben. De wethouder Wonen maakt daarover prestatieafspraken met de corporaties. Een probleem kan zijn dat de druk op de kwetsbare wijken waar de meeste sociale huurwoningen staan hierdoor verder wordt vergroot. Wij beseffen dat we veel van de omwonenden vragen. Vaak hebben die zelf al veel problemen. Als er in hun buurt meer personen met psychische problematiek komen wonen zal dat niet ongemerkt voorbijgaan. Met grote waardering stellen we vast dat juist die medebewoners die het zelf niet makkelijk hebben vaak een belangrijke bijdrage leveren aan het op de rails zetten en houden van mensen die het moeilijk hebben om zelfredzaam te zijn en te blijven. In overleg met de stadsdelen wordt bezien waar en hoe bewoners die andere bewoners helpen om zich staande te houden ondersteund en gefaciliteerd kunnen worden.

De resterende opgave vullen we in met geclusterde zelfstandige woonvormen in transformeerbaar gemeentelijk vastgoed, of door afspraken te maken bij nieuwbouw met particuliere partijen. Streven is om ca. 50 dergelijke zelfstandige woningen per jaar te realiseren. Een deel hiervan zal voor de MO-doelgroep gerealiseerd worden. Er zal dus naar onorthodoxe oplossingen gekeken moeten worden. Zoals het onderzoeken van de mogelijkheden om gemeentelijk en zorgvastgoed en leegstaande kantoren te verbouwen. Daar moeten we echter geen daklozen-eilanden van maken. We zien meer heil in een 'magic'-mix van verschillende doelgroepen, kwetsbaar maar ook minder kwetsbaar, zodat bewoners elkaar kunnen helpen om zelfstandig te worden en te blijven.

Ook zetten we er in de regio op in dat voor het aantal cliënten uit regiogemeenten dat in Den Haag wordt opgenomen in een zorginstelling, hetzelfde of een groter aantal personen uitstroomt naar de betreffende gemeente.

Met deze maatregelen hebben we het probleem nog niet opgelost, maar wel beheersbaar gemaakt. Het voldoen aan de gehele huisvestingsvraag vanuit MO en andere zorgdoelgroepen is in de huidige woningmarkt onrealistisch. Gezien het vele overleg dat nodig zal zijn om financiering en verbouwing rond te krijgen zullen we niet keurig elk jaar het streefgetal halen, zeker niet in de eerste twee jaar.

8 Ruimte voor kleinschalige (innovatieve) woonvormen voor de MO

Naast zelfstandige woningen worden ook kleinschalige woonvormen voor de doelgroep gerealiseerd, zo mogelijk verspreid over de stad.

Het realiseren van kleinschalige nachtopvangvoorzieningen die meer maatwerk en meer kwaliteit kunnen bieden, biedt betere perspectieven op weg naar zelfstandigheid dan grote locaties zoals de Zilverstraat. We streven daarom naar kleinere voorzieningen met een capaciteit van maximaal 30 personen met een ondersteuningsaanbod, zo mogelijk met eigen slaapruidtes en zo nodig met dagopvang. Dus een doorontwikkeling van bestaande intramurale concepten. Een dergelijke transformatie van grootschalige naar kleinschalige voorzieningen is alleen mogelijk als er geschikte locaties te vinden zijn, met een geschikt of geschikt te maken pand en een goede ondersteuningsstructuur in de wijk.

Het college zet zich in om de opvangvoorzieningen zo evenwichtig mogelijk over de stad te spreiden.

De afgelopen jaren hebben we geëxperimenteerd met de “Housing First” aanpak. Deze aanpak voorziet in woonruimte én begeleiding op maat. Het regelen van huisvesting is hier niet de afsluiting van de aanpak, maar juist het begin. De aanpak is duur, maar wel succesvol. Op deze manier wordt voorkomen dat veel inzet weer teniet gedaan wordt doordat niet kan worden uitgestroomd. Er is inmiddels ook een Housing First voor jongeren.

Sommige mensen kunnen of willen niet op zichzelf wonen, maar in een woongemeenschap. Samen met projectontwikkelaars, woningcorporaties en zorginstellingen gaan we de mogelijkheden daarvoor verkennen. Een andere aanpak die we willen gaan verkennen is het tijdelijk op braakliggende grond inrichten van zgn. Tiny Houses⁸. Hier zijn in binnen- en buitenland goede voorbeelden van.

9 Permanente opvang creëren voor mensen zonder perspectief op verbetering

Er komt permanente opvang / huisvesting voor de groep mensen zonder perspectief op verbetering

Een deel van de doelgroep blijkt vrijwel niet behandelbaar en laat zich niet begeleiden. Wanneer meewerken aan een traject een voorwaarde is haken deze mensen meestal af. Zij hebben iedere denkbare voorziening (doorstroomvoorziening, beschermd wonen) al wel een keer gehad, maar zonder resultaat. Hun gedrag op de opvang is vaak hinderlijk en verstoort het traject van andere cliënten. We gaan voor deze groep een aparte locatie realiseren. Een soort van respijthuisvesting waar zij gerichte aandacht kunnen krijgen, niet buiten hoeven te slapen omdat ze binnen niet te handhaven zijn, maar ook anderen niet tot last zijn. De groep bestaat grofweg uit de volgende categorieën:

- Chronische zorgcliënten die zich niet kunnen voegen in een groep
- Buitenslapers, zorgwekkende daklozen

⁸ <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2018/08/23/zo-zien-de-verplaatsbare-woningen-voor-brusselse-daklozen-eruit/>

- Mensen die uit huis of opvangvoorzieningen gezet zijn wegens extreme overlast.

Idealiter hebben deze cliënten een eigen woning /studio met huur en huurtoeslag. Zoals bij Woodstock, waarbij voor een vergelijkbare doelgroep met een vergelijkbare aanpak een goed resultaat is bereikt. In afwachting daarvan bieden we (groeps)opvang.

Vanuit het Straat Consulaat komt de wens dat ook mensen die niet in een opvanglocatie of huis willen verblijven maar wel op een bepaalde bekende plek 'wonen', zoals een boot, indien noodzakelijk een beroep kunnen doen op de Wmo. Vanwege het ontbreken van een geregistreerd adres kunnen deze mensen nu geen beroep doen op de Wmo. Met de uitbreiding van het Straatteam kunnen we deze groep beter monitoren en indien noodzakelijk hulp en ondersteuning aanbieden.

10 Extra aandacht voor communicatie, met de stad en met de doelgroep

We willen de beeldvorming rondom daklozen en de maatschappelijke opvang positief veranderen. De communicatie met de doelgroep krijgt nieuwe impulsen met het Daklozenloket-nieuwe stijl.

De terugkeer naar zelfstandigheid van MO-doelgroepen wordt bemoeilijkt door de beeldvorming. Mensen in de stad weten vaak niet wat hun problemen zijn en hoe zij in hun huidige situatie terecht gekomen zijn. Vaak zijn zij ook bang om hen tegen te komen of aan te spreken. Omwonenden kunnen een belangrijke rol spelen bij de re-integratie van daklozen. Door praktische ondersteuning te bieden, maar ook door hen aan te spreken als gelijkwaardige medeburgers die het slecht getroffen hebben in plaats van als asocialen of mensen met een stoornis. Een luisterend oor kan soms het verschil maken. We komen met een publiekscampagne. Doel daarvan is een evenwichtig beeld te presenteren van dak- en thuislozen en mensen handreikingen te bieden voor wat zij zelf zouden kunnen doen.

Ook de manier van communiceren met en bejegenen van de MO-doelgroep is belangrijk. Het daklozenloket is dé plek waar zij alle informatie kunnen krijgen die zij nodig hebben. Hier moet maatwerk en vertrouwen worden geboden en ervaren. Niet 'regels zijn regels'. De locatie en de inrichting van het huidige daklozenloket leent zich daar niet voor. De huurovereenkomst van de huidige locatie loopt volgend jaar af. Het is de wens van de cliënten, maar ook van de medewerkers van het daklozenloket, dat het loket op een centrale en makkelijk bereikbare plek in de stad komt te liggen. De huidige locatie en de inrichting van het Daklozenloket dragen niet bij aan de open en gastvrije sfeer. Dit moet anders en beter. In Dordrecht is bijvoorbeeld gekozen voor een huiskamerachtige setting die door de bezoekers zeer wordt gewaardeerd. We laten ons daardoor inspireren bij de vormgeving van het Daklozenloket-nieuwe stijl.