

Rapportage Staat van de Nachtopvang



"De nachtopvang is armoede waar we liefst van af willen"

December 2019



Inhoud

1 Inleiding	2
2 Onderzoeksopzet.....	4
3 Feiten en cijfers	5
Aanbod	5
Faciliteiten en begeleiding	9
Toegang	10
Veiligheid	11
Samenwerking.....	12
4 Visie en beleid	13
5 Informatie en inzicht	15
6 Kwaliteit van de hulpverlening	17
7 Ketenaanpak – samenhang	20
8 Vernieuwing	23
9 Wensen tot verbetering	26
10 Beleidsaanbevelingen.....	29
Bijlage 1: Verzoek informatie onderzoek nachtopvang	30
Bijlage 2: Categorieën.....	32
Bijlage 3: Elektronische vragenlijst.....	33
Bijlage 4: Vragenlijst interviews en geïnterviewden	42
Bijlage 5: Respons vragenlijst	44

Colofon:

Datum: december 2019

Auteurs: Gerard van Dam, Rina Beers, Marianca Hümmels

Uitgave: Federatie Opvang

1 Inleiding

Nachtopvang is één van de oudste vormen van maatschappelijk opvang. Namen kunnen veranderen, van asiel, passantenverblijf naar opvang, maar in de basis blijft het gelijk: een beschikbaarheidsfunctie bij acute dakloosheid, het laatste vangnet. Bed, bad en brood.

Definitie van Nachtopvang (Federatie Opvang):

“Het karakter van deze opvangvoorziening is laagdrempelig. Deze voorziening heeft een beperkte openstelling en is niet 24 uur per dag beschikbaar. De hulpvragers beschikken niet altijd over een eigen kamer, meestal gaat het om een bed in slaapzalen. De gemiddelde verblijfsduur is relatief kort: een kort aantal aaneensluitende nachten, eventueel vaker gedurende een jaar. De doelgroep bestaat uit dakloze mannen en vrouwen (met meervoudige problematiek), die geen gebruik maken van de overige 24-uurs voorzieningen. Opvang van kinderen in dit type voorziening is niet gewenst.”

Leden van de Federatie Opvang (FO) hadden in 2016 voor de nachtopvang 1.900 bedden voor reguliere opvang en winteropvang (2016, FO) beschikbaar. Daarnaast is er een onbekend aantal bedden bij niet-leden van de FO. In de laatste jaren is onderzoek gedaan naar zowel het profiel van de gebruikers van de nachtopvang, als ook de ‘opbrengst’. Is het resultaat van nachtopvang effectief en duurzaam? Uit meerdere onderzoeken blijkt dat de (psychische) gezondheid van gebruikers matig tot slecht is. Ook verslechtert in een aantal steden de situatie van nachtopvanggebruikers in hun periode van dakloosheid en gebruik van de nachtopvang.

Daarnaast blijkt een substantieel deel van de gebruikers al eerder dakloos geweest te zijn (recidive). Ondanks trajecten van beschermd en begeleid wonen, hebben mensen het wonen opnieuw niet vol kunnen houden. Ontwikkelingen in andere landen, met name in Finland, laten zien dat andere vormen van aanpak van dakloosheid effectiever zijn dan in Nederland het geval is.

Onderzoek

Hoe ziet de nachtopvang er anno 2019 uit? De afgelopen jaren is wel onderzoek gedaan naar het profiel van de nachtopvanggebruikers, maar er is onvoldoende beeld van het aanbod en de samenhang met andere hulpverlening. Dit alles vormt de aanleiding voor dit onderzoek. Wat verstaan we onder nachtopvang? Hoe is de nachtopvang georganiseerd? Hoe groot is de nachtopvang nu eigenlijk? We weten het niet precies. Het onderzoek ‘Staat van de Nachtopvang’ moet daar antwoord op geven.

Het aantal volwassenen zonder vaste woon- en verblijfplaats is de laatste jaren enorm toegenomen. Cijfers van het CBS geven een stijging aan van 17.800 in 2009 naar 39.300 in 2018¹.

Rekenkamers van de G4 hebben in 2018 gezamenlijk onderzoek² uitgevoerd vanwege de signalen dat het aantal dakloze mensen in de G4 is toegenomen.

¹ Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), ‘Aantal daklozen sinds 2009 meer dan verdubbeld’, verkregen op 9 december 2019 van <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2019/34/aantal-daklozen-sinds-2009-meer-dan-verdubbeld>.

² <https://www.rekenkamerdenhaag.nl/artikel/onderzoek-g4-rekenkamers-maatschappelijke-opvang.htm>

Finland

De inleiding noemt Finland een goed voorbeeld. In een periode van tien jaar is langdurige dakloosheid daar met bijna de helft afgenomen³. Dat heeft men bereikt door landelijk in te zetten op Housing First.

Met Housing First kunnen dakloze mensen direct in aanmerking komen voor zelfstandige huisvesting met begeleiding. In Nederland werken diverse organisaties met de aanpak van Housing First. Er is een platform, Housing First Nederland, dat de ambitie heeft Housing First effectief in te zetten tegen dak- en thuisloosheid vanuit een mensenrechtelijke benadering: iedereen heeft het recht op huisvesting.

Leeswijzer:

Na deze inleiding volgt de onderzoeksopzet en daarna de hoofdstukken 3 t/m 9 met de resultaten van de elektronische vragenlijst en de interviews. De rapportage sluit af met een aantal beleidsaanbevelingen.

³ Van der Hurk, T., & Boeseveldt, N. (2018). *Aanpak dakloosheid: Finland heeft de weg gevonden* (oktober/november sociaal bestek). Geraadpleegd van https://www.ris.uu.nl/ws/files/56913608/41196_2018_80_05_Hurk.pdf

2 Onderzoeksopzet

Leden van de Federatie Opvang en de RIBW Alliantie hebben in juli 2019 een aankondiging ontvangen van het onderzoek. Naast het peilen van de interesse en relevantie van het onderzoek is gevraagd welke specifieke zaken men graag uitgezocht wilde zien in het onderzoek. De reactietermijn liep tot 1 september 2019.

Het verzoek heeft drieëntwintig reacties opgeleverd. Leden van de FO zijn, kort samengevat, benieuwd naar de volgende zaken:

- Informatie over het aanbod, kwantitatief;
- Informatie over het aanbod, de faciliteiten (maar ook toegang en veiligheid);
- Informatie over het gebruik van de nachtopvang, aantal cliënten, doelgroepen;
- Inzichten vanuit de professionals;
- Samenwerking met (keten)partners en gemeenten;
- (Gemeentelijk) beleid inzake de nachtopvang.

Afbakening, reikwijdte van het onderzoek

De reikwijdte van dit onderzoek beperkt zich alleen tot de nachtopvang die leden van de Federatie Opvang en de RIBW Alliantie aanbieden.

Informatieverzameling

De reacties van de leden hebben de vraagstelling voor het onderzoek verder aangescherpt. De reacties bevestigen ook de noodzaak de nachtopvang te onderzoeken.

De verzameling van data heeft zich daarom gericht op: kwantitatieve informatie over het aanbod, informatie over de faciliteiten van de nachtopvang, inzichten vanuit de professional, samenwerking met (keten)partners en het (gemeentelijk) beleid voor de nachtopvang.

Methode van gegevensverzameling

Naast het 'wat' op hoofdlijnen, is het van belang te bepalen 'hoe' de gegevens verzameld worden. Er is gekozen voor een elektronische vragenlijst (bijlage 3) voor:

- Kwantitatieve informatie over het aanbod en
- Informatie over de faciliteiten van de nachtopvang.

Indien en voor zover vanuit regio's onvoldoende respons is, zullen de onderzoekers persoonlijk contact opnemen met de organisaties die in die regio actief zijn.

- a. Er is gekozen voor een interview (face to face of telefonisch) voor:
 - Inzichten vanuit de professional en
 - Samenwerking met (keten)partners en het
 - (Gemeentelijk) beleid voor de nachtopvang.

Deze uitvraag heeft een voornamelijk kwalitatief karakter, open vragen die soms meer uitleg behoeven en uitdieping. Zie bijlage 4 voor de vragen en de respondenten.

3 Feiten en cijfers

In dit hoofdstuk worden de resultaten van de elektronische vragenlijst weergegeven. De vragenlijst is verdeeld in de onderdelen aanbod, faciliteiten en begeleiding, toegang, veiligheid en privacy en samenwerking.

De vragenlijst is verzonden naar leden van de Federatie Opvang en de RIBW Alliantie met het verzoek de vragenlijst per centrumgemeente maatschappelijke opvang⁴ in te vullen. De landkaart laat de verdeling van de centrumgemeente-regio's zien.

Respons

De vragenlijst heeft informatie opgeleverd over 26 centrumgemeenten. Deze informatie is door 27 organisaties aangeleverd. Bij de 18 ontbrekende centrumgemeenten is informatie ingewonnen over de capaciteit van de winteropvang en de reguliere opvang. Bij 5 centrumgemeenten was het beeld nog niet compleet en is alsnog de winter- en reguliere capaciteit toegevoegd. Zie bijlage 5 voor de respons per centrumgemeente.



Aanbod

Bij de eerste vraag hebben organisaties per centrumgemeente aangegeven of nachtopvang aanwezig is.

Mogelijke antwoorden zijn Ja, Nee, (deels) omgezet naar een 24-uursvoorziening en anders.

Er is 1 organisatie die specifiek heeft aangegeven de transitie naar 24-uursvoorziening in 2021 uit te voeren.

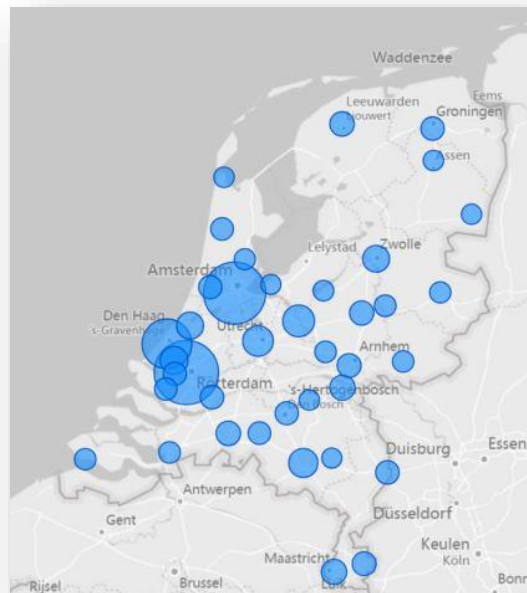
Organisaties met een nachtopvangvoorziening



⁴ Min. van Binnenlandse Zaken. (z.d.). *Centrumgemeente maatschappelijke opvang & beschermd wonen*. Geraadpleegd op 5 december 2019, van https://www.regioatlas.nl/indelingen/indelingen_indeling/t/centrumgemeente_maatschappelijke_opvang_beschermd_wonen

Aantal bedden in de nachtopvang, regulier en winterregeling.

Het aanbod is uitgedrukt in plaatsen. Er is gevraagd naar de reguliere capaciteit en de extra capaciteit bij winterse omstandigheden. Winterse omstandigheden zijn per centrumgemeente anders gedefinieerd.



Capaciteit nachtopvang en winteropvang

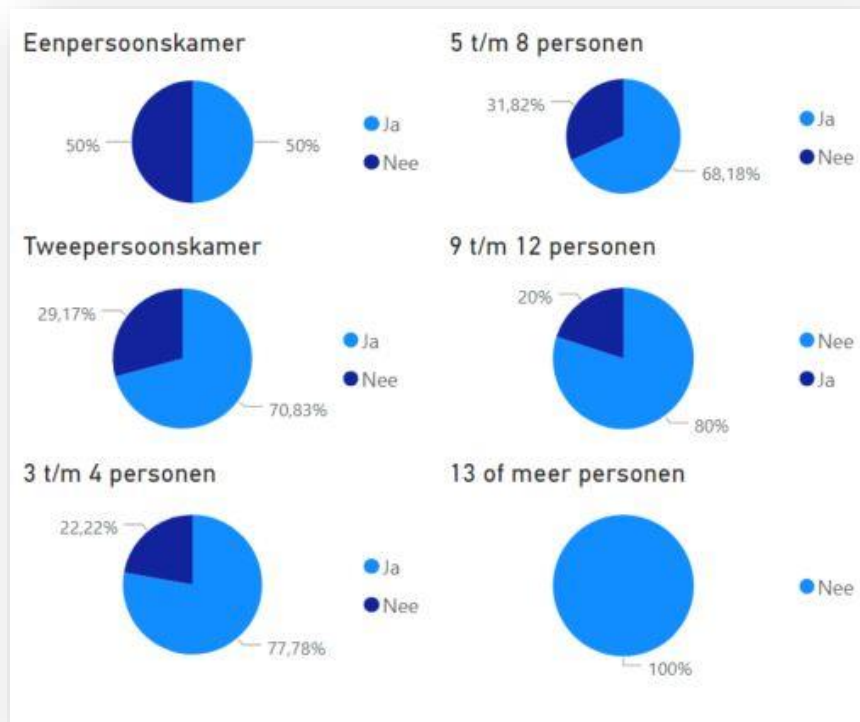
Plaatsen nachtopvang	2016	2019
Reguliere plaatsen	1546	2073
Extra winteropvangplaatsen	354	1158
Totaal	1900	3231

Slaapruimtes in de reguliere nachtopvang

Organisaties met nachtopvang kunnen aangeven hoe groot de slaapruimtes zijn.

Slaapruimtes voor meer dan 12 personen komen niet voor.

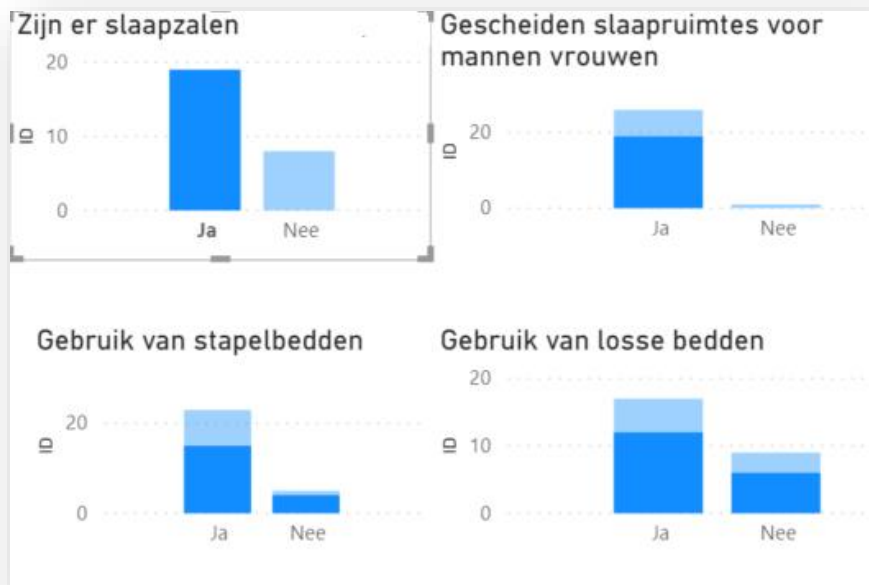
Slaapruimtes voor maximaal 4 personen komen het meest voor.



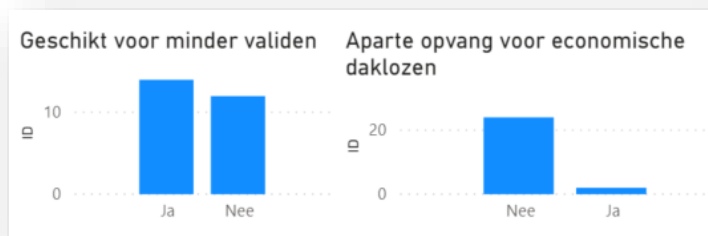
Alle organisaties met slaapzalen hebben gescheiden slaapruimtes voor mannen en vrouwen. Het plaatje laat de filtering zien bij de selectie 'ja' bij de vraag 'zijn er slaapzalen'.

Bij vragen over de inrichting van de slaapruimtes wordt in enkele gevallen aangegeven dat er verbouwplannen zijn of dat die recent zijn gerealiseerd. Bijvoorbeeld:

- Tweepersoons kamers omzetten naar éénpersoonskamers;
- Omzetting van slaapzalen naar éénpersoonskamers;
- Sluiting van de nachtopvang en vervangen door flexibele opvang in de wijk;
- Goedkeuring van de gemeente voor nieuwbouw met 1-2 persoonskamers.



In een aantal gevallen (n=5) worden er nog matrassen op de grond gelegd voor de overnachting. Het gaat hier om reguliere nachtopvang met én zonder slaapzalen.



Andere groepen

Een kleine meerderheid van de nachtopvanglocaties is geschikt voor minder validen. Er is één organisatie die aangeeft in 2020 te starten met aparte nachtopvang voor economisch dakloze mensen.

Faciliteiten en begeleiding

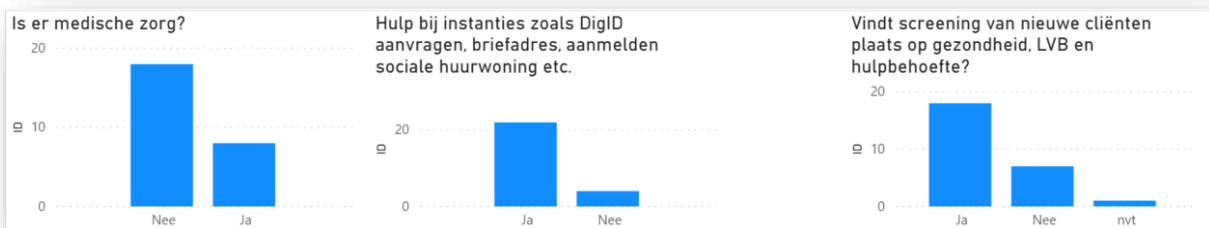
Over de faciliteiten zijn diverse vragen gesteld.



Begeleiding binnen de nachtopvang

De intensiteit van de hulpverlening is verschillend. Vaak is de begeleiding basaal (bed-bad-brood) en gericht op de eerste absoluut noodzakelijke administratie zoals het aanvragen van een briefadres, paspoort en zorgverzekering.

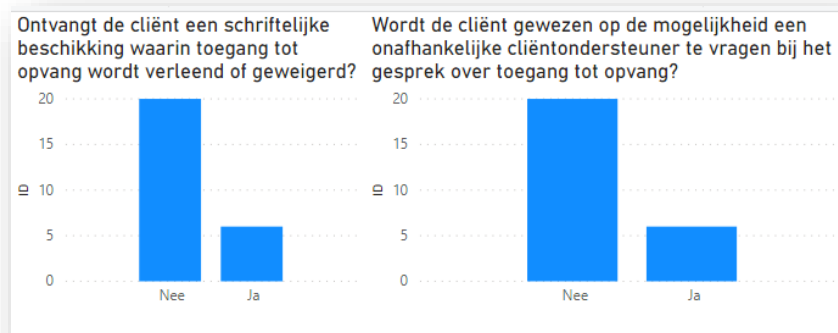
In bijna alle gevallen is er hulpverlening aanwezig. Er is één nachtopvanglocatie waarin de veiligheidsdienst helpt bij verwijzen. De verhouding hulpverleners/cliënten verschilt van 1:4 tot 1:13.



Beschikkingen en cliëntondersteuning

Een minderheid van de organisaties geeft aan dat een cliënt een schriftelijke Wmo-beschikking ontvangt.

Cliënten worden zelden gewezen op de mogelijkheid een beroep te doen op onafhankelijke cliëntondersteuning.



Toegang

Toegang tot de nachtopvang is op diverse manieren georganiseerd.

In de meeste gevallen heeft de organisatie de regie over de toegang. Onderstaande grafiek geeft de top 3 aan.



Gezinnen in de nachtopvang?

Alle organisaties geven aan geen gezinnen met kleine kinderen op te vangen in de nachtopvang. In de meeste gevallen gaan gezinnen naar een crisisopvang of een 24-uursvoorziening. In een aantal gevallen is de route bij aanmelding specifiek georganiseerd.

Toegangscriteria voor de nachtopvang

Overmatig gebruik van alcohol kan leiden tot ontzegging van gebruik van de nachtopvang. Voor GHB-gebruikers is soms een aparte ruimte aanwezig.



Bij de meeste organisaties is het gebruik van de nachtopvang niet vrijblijvend en gekoppeld aan een traject of zorgplan.

Eenmaal in de nachtopvang is de verblijfsduur divers. Op de open vraag 'Is er een maximum aantal nachten verblijf van toepassing? Zo ja, hoeveel?' is een diversiteit aan antwoorden ontvangen. Samenvattend zijn de volgende antwoorden gegeven:

- 5 nachten
- 8 weken, in overleg met de GGD voor verlenging
- 90 dagen
- 3 maanden met een plan voor doorstroom

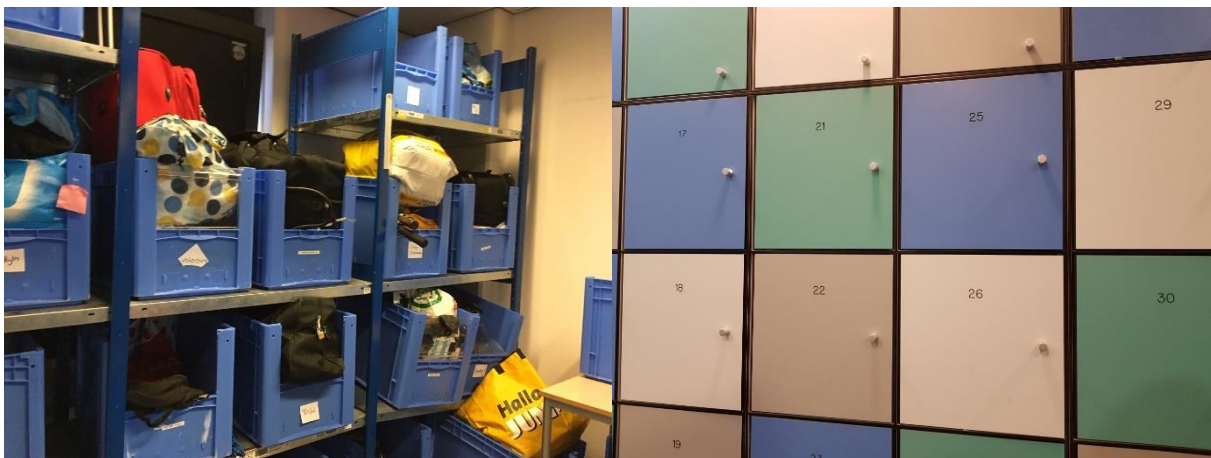
- 182 dagen (een half jaar) met de verwachting dat de cliënt in die periode is uitgestroomd
- 3 nachten per week
- Geen maximum

Eigen bijdrage

De meeste nachtopvanglocaties zijn niet gratis. De eigen bijdrage ligt tussen de 0 en de 12 euro per nacht. Winteropvang is meestal wel gratis.

Veiligheid

Veiligheid voor nachtopvanggebruikers, medewerkers, beveiligers en de buurt zijn belangrijke aspecten. In het kwalitatieve onderdeel van het onderzoek komende veiligheid en de leefomstandigheden in de nachtopvang aan bod. Hier worden de resultaten gepresenteerd.



Kluisjes en bakjes voor persoonlijke spullen.

Borgen van de veiligheid van cliënten en medewerkers

Op de vraag welke maatregelen en afspraken er zijn gemaakt om de veiligheid van medewerkers en cliënten te borgen, is aangegeven dat er geïnvesteerd is in:

- Opleiden en coaching van medewerkers;
- Procedures zowel voor intern als het aangiftebeleid;
- Afspraken met politie, beveiligingsbedrijven, gemeente, openbaar ministerie;
- Fysieke beveiliging.

Fysieke beveiliging betreft onder meer de volgende zaken: een afsluitbare poort, portofoons, paniekmelders, detectiepoortjes, of een alarmsysteem.

Opleidingen betreffen onder meer: agressietraining, coaching of respons-trainingen.

Schorsingen na agressie of risicovol gedrag

Elke organisatie heeft haar eigen schorsingsbeleid. Het gaat om beleid waar iemand tijdelijk de toegang tot de nachtopvang wordt ontzegd. De invulling is verschillend. Op de open vraag of organisaties een schorsingsbeleid hebben bij agressie of risicovol gedrag is geen antwoord hetzelfde.

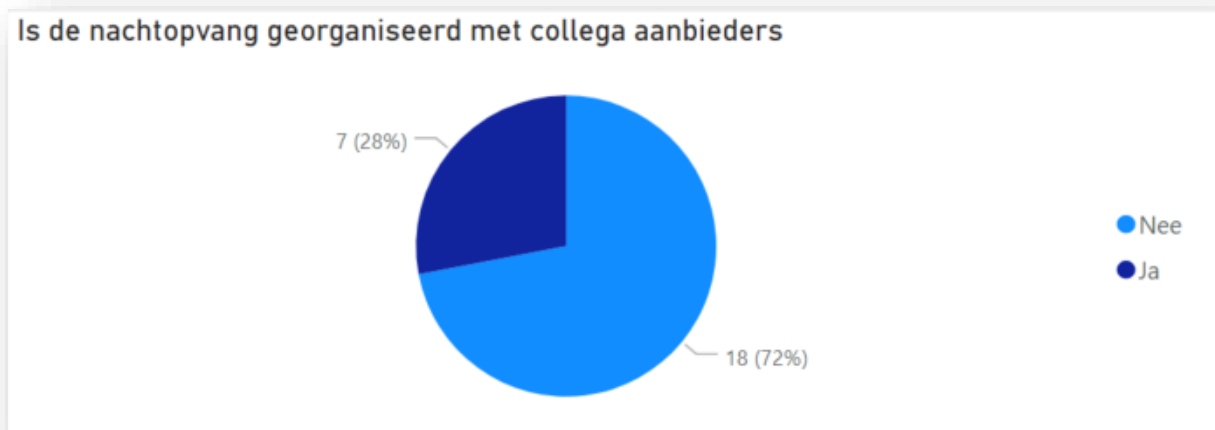
Bij twee organisaties wordt het schorsingsbeleid herzien of gaat men het binnenkort herzien.

Een schorsing kan betekenen dat een cliënt een korte tijd een time-out krijgt om buiten af te koelen. Schorsingen van een dag of week komen ook voor.

Afspraken met de buurt

Afhankelijk van de locatie (op een bedrijventerrein of in het centrum) worden er specifieke afspraken gemaakt. Veelal direct met de buurt op formele of informele basis. Afspraken met de buurt gaan vaak samen met afspraken met de politie, wijkregisseur of gemeente.

Samenwerking



De samenwerking is veelal lokaal georiënteerd. Organisaties noemen ook een aantal keren de GGD en de centrale toegang.

4 Visie en beleid

We hebben gevraagd wat de visie is op de functie van de nachtopvang, van de opvangorganisatie en van de gemeente. Is er een nieuwe visie voor de toekomst ontwikkeld? Hebben gemeente en organisaties dat gezamenlijk gedaan?

Draaideurcliënten

Organisaties hebben de afgelopen jaren vooral beleid gemaakt om een alternatief te ontwikkelen voor de nachtopvang. Organisaties zagen dat sommige cliënten jarenlang gebruik maakten van de nachtopvang en dat er geen enkele verbetering optrad in hun leven. Het beperken van het verblijf tot bijvoorbeeld drie aaneengesloten nachten, had slechts tot gevolg dat mensen rusteloos van de ene nachtopvang naar de andere nachtopvang verkasten.

Gemeenten steunden in eerste instantie op grote schaal het beleid van beperking van de verblijfsduur, er was meer vraag naar nachtopvang dan aanbod, de schaarste werd verdeeld. Men dacht ook dat het verblijf in de nachtopvang hiermee onaantrekkelijk zou worden en hoopte dat mensen uit zichzelf alternatieven zouden zoeken. Dat effect trad echter niet op. Er ontstonden wel veel draaideurcliënten: cliënten die de nachtopvang als verblijfsplaats gebruikten. De lage eigen bijdrage maakte het verblijf in de nachtopvang ook nog eens financieel aantrekkelijk.

Van vangnet naar startplek

Het gros van de opvangorganisaties ziet de nachtopvang inmiddels als een opstap naar een traject. Als een functie die wel noodzakelijk is, maar als startpunt of vindplaats in plaats van als eindstation. Sommige organisaties zien ook nu nog de tijd in de laagdrempelige opvang als verloren tijd. Pas als de nieuwe visie op de functie van de nachtopvang, van vangnet naar startplek, gedeeld wordt met de gemeente, kan er veel veranderen.

Een aantal gemeenten neemt duidelijk de regie, zowel ten aanzien van verblijfsregels en voorwaarden als ten aanzien van de toelating en de vervoltrajecten. Of zoals één van de organisaties zei: “De gemeente is de poort, dan ben je ook verantwoordelijk voor wat er achter die poort beschikbaar is en dat dat aanbod voldoende is.”

Aanbod

Het aanbod is door een aantal organisaties verlegd van nachtopvang naar 24-uursopvang, van slaapzalen met stapelbedden naar éénpersoons- of meerpersoonskamers, van grootschalige opvang naar kleinschalige opvangvoorzieningen gericht op specifieke groepen, van opvangen naar maatwerktrajecten. Als er een verbouwing, renovatie of nieuwbouw noodzakelijk is, is draagvlak bij de gemeente onontbeerlijk. Het helpt enorm als de gemeente zelf ook de ambitie heeft tot verbetering en samenwerking.

Soms schieten gemeenten het doel voorbij: als zij voor de nachtopvang dezelfde procedures, wachttijden en beslistermijnen hanteren als voor andere maatwerkvoorzieningen onder de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015. In dat geval ontbreekt de aandacht voor het direct voorzien in onderdak en materiële nood.

Nachtopvang voorkomt overlast

Ondanks de hiervoor geschetste beweging krijgen we ook beschrijvingen waaruit blijkt dat er centrumgemeenten zijn die de nachtopvang voornamelijk bezien vanuit het perspectief van veiligheid en leefbaarheid. Bij geconstateerde overlast in de buurt van een locatie, denkt men dan eerder aan verplaatsing van de locatie (verder weg) in plaats van aan het ontwikkelen van een alternatief voor de nachtopvang. Hier blijft de nachtopvang beperkt tot bed-bad-brood. Het is laagdrempelige opvang, er worden weinig eisen gesteld.

Integraal beleid

Bij centrumgemeenten wordt het beleid ten aanzien van de nachtopvang veelal (samen met de opvangorganisaties) ontwikkeld door de beleidsafdeling of -ambtenaar die verantwoordelijk is voor de maatschappelijke opvang. Opvangorganisaties geven aan dat het beter zou zijn als beleid inzake de nachtopvang samen met alle relevante andere afdelingen binnen de gemeente ontwikkeld zou worden. Als nachtopvang de start van een traject is, zo kort mogelijk en zo lang als nodig is, zou de doorlooptijd voor alle gemeentelijke voorzieningen daarbij aan moeten sluiten.

Cliënten moeten soms wachten op beslissingen van een ander deel van de gemeentelijke organisatie. Denk aan het toekennen van een uitkering, inzet van schuldhulpverlening, inzet van een wijkteam, toekennen van ambulante ondersteuning e.d. Als de gemeente zich afvraagt waarom iemand zes maanden in de nachtopvang zit, is dat wel eens te herleiden tot de incomplete schuldeninventarisatie waar de gemeente zelf mee bezig is. Ook worden cliënten soms verdacht van fraude als onderdelen van de administratie ontbreken. Dan is er niet altijd begrip voor de situatie van mensen die in de nachtopvang terecht zijn gekomen.

Overigens zien we dit verschijnsel ook als de organisatie die de nachtopvang uitvoert onderdeel is van een heel grote (zorg)organisatie. Ook dan vergt de nachtopvang specifiek beleid en zou de rest van de werkzaamheden van de organisatie hierop aan moeten sluiten.

5 Informatie en inzicht

Dit hoofdstuk gaat in op de data die de organisaties verzamelen over gebruikers van de nachtopvang. Worden data gebruikt om beleid te ontwikkelen? Geven data inzicht in problematieken en oorzaken van dakloosheid?

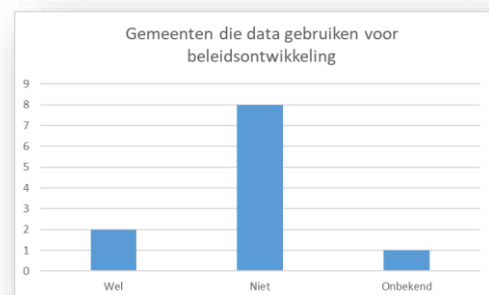
Uit de reacties van de respondenten blijkt dat men data voor vier verschillende doeleinden gebruikt: voor de bedrijfsvoering, verantwoording, onderzoek en in enkele gevallen voor beleidsontwikkeling.

Beleidsontwikkeling

Uit de interviews blijkt dat een enkele gemeente data structureel gebruikt voor het ontwikkelen van beleid.

In veel gevallen is niet duidelijk wat een gemeente doet met de aangeleverde gegevens.

Data-uitwisseling met gemeenten is ook zeer divers. Soms is er geen data-uitwisseling. Sommige organisaties leveren elk kwartaal totalen aan van het aantal gebruikers. Eén organisatie geeft aan dat elke dag gegevens op individueel cliëntniveau naar een centrale database worden verzonden.



Onderzoek

Bij diverse organisaties worden gegevens gebruikt voor onderzoek. Organisaties beschikken vooral over informatie die de cliënt zelf heeft gegeven.

Gemeenten, voornamelijk die beleid hebben ontwikkeld of gaan ontwikkelen in samenspraak met opvangorganisaties en ketenpartners, zijn op zoek naar oorzaken van dakloosheid en hoe ze de keten kunnen optimaliseren of reguleren.

Onderzoek in de nachtopvang is voornamelijk regionaal/lokaal gericht. Bij enkele organisaties vindt kwalitatief onderzoek plaats. Het gaat dan om verblijfsduur, casusonderzoek, en onderzoek naar in-, door- en uitstroom.

Verantwoording

Ook hier geldt het adagium 'in de praktijk zie je net zoveel variatie als je in theorie kunt bedenken'.

Gemeenten hebben een gevarieerde gegevensbehoefte. Het gaat om kwartaalrapportages, gegevens over in-, door-, en uitstroom, verblijfsduur, financiën, incidenten en overlast. Vaak hebben gemeenten geen zicht op de nachtopvang en stellen ook geen vragen.

Verder onderzoek moet uitwijzen welke de gegevensbehoefte van gemeenten is, als het om beleidsontwikkeling gaat. Over het algemeen is er meer data-uitwisseling bij gemeenten die gezamenlijk beleid hebben ontwikkeld met opvangorganisaties en ketenpartners.

Bedrijfsvoering

Voor de bedrijfsvoering administreert men gegevens van cliënten. Deze gegevens worden gestructureerd of ongestructureerd opgeslagen. De organisaties geven aan dat zij de gegevens voor de volgende doeleinden gebruiken:

- Ter ondersteuning van de hulpverlening aan de cliënt. De meeste organisaties hebben een gedetailleerde cliëntregistratie waarbij iedere cliënt een traject heeft. Niet alle gebruikers van de nachtopvang hebben een traject;
- Voor de verantwoording;
- Managementinformatie. Er zijn organisaties die deze informatie gebruiken om oorzaken van dakloosheid inzichtelijk te maken. Informatie over in-, door- en uitstroom is ook genoemd;
- Meldingsplicht Wmo-toezichthouder. Elke gemeente heeft een toezichthoudende taak voor de Wmo. Hoe dit is ingevuld hangt af van de gemeente, de opvangorganisatie richt afhankelijk daarvan het administratieve proces in.

6 Kwaliteit van de hulpverlening

We hebben de opvangorganisaties gevraagd wat zij vinden van de geboden kwaliteit van hulp en opvang en wat men beter zou willen.

Er kunnen drie vormen van nachtopvang worden onderscheiden: winteropvang, nachtopvang oude stijl en vernieuwde nachtopvang.

Winteropvang

De winteropvang wordt gezien als een noodzakelijke, onontkoombare voorziening: mensen kunnen met temperaturen rond het vriespunt niet 's nachts op straat verblijven. Bijna alle organisaties hebben daarom een speciale winterregeling. De winteropvang is in principe voor iedereen toegankelijk. Deze opvang is voor de cliënt meestal kosteloos, een eigen bijdrage zou een drempel opwerpen.

Het belang van de winteropvang is praktisch: mensen moeten vanwege gezondheidsgevaar van de straat. Zowel aan de accommodatie, als aan de cliënten worden minder eisen gesteld. De capaciteit wordt vaak aangepast aan de vraag. Soms is de winteropvang een aparte en tijdelijke locatie, vaker worden er stapelbedden of stoelen bijgeplaatst in de reguliere nachtopvang.

Veiligheid en beheersing zijn belangrijke items: men weet niet altijd wie er binnenkomt en welke problematiek of gedrag cliënten met zich meebrengen. Het opleggen van sancties is een dilemma: ook iemand die zich slecht gedraagt, kun je mensen niet bij vrieskou de straat opsturen. Goede afspraken met de politie zijn onmisbaar. Er zijn organisaties die menen dat de winteropvang 'barbaars' mag zijn om mensen te stimuleren een andere keuze te maken.

Nachtopvang oude stijl

Tijdens de interviews bleek geen enkele organisatie enthousiast over de nachtopvang oude stijl in de vorm van slaapzalen met stapelbedden. Deze opvang werd troosteloos, deprimerend en menonwaardig genoemd. Niet alleen door de inrichting van de accommodatie en de bejegening door medewerkers, die veelal op beheersing gericht is, maar ook door de uitzichtloosheid. De nachtopvang is geen voorziening om een plan te maken, het gaat – ook voor de cliënt – om overleven.

Veel cliënten zijn maatschappelijk afgehaakt. Die zijn al vaak teleurgesteld en hebben ook geen vraag meer, zij verwachten niets. Zij vervreemden zich van de maatschappij en ten opzichte van elkaar. De instituties staan ver van de mensen af. Als er niet actief wordt ingezet op perspectief voor deze cliënt, verandert er niets. Daarbij zullen de professionals en ambtenaren de eerste stappen moeten zetten. De nachtopvang oude stijl is in ieder geval ongeschikt voor jongeren. Ook zijn er mensen die de opvang mijden, omdat ze zich er onveilig voelen.

Accommodaties

De kwaliteit van de accommodaties is in veel regio's onvoldoende om voor cliënten rust, privacy en veiligheid te waarborgen. In sommige regio's is daarvoor nieuwbouw nodig. Er moeten ook opvangplekken komen voor mensen die een huisdier hebben. Een organisatie oppert een landelijk Bouwfonds om de verbouwing van de nachtopvangaccommodaties te stimuleren.

Nachtopvang nieuwe stijl

Bij nachtopvang nieuwe stijl is men van slaapzalen met stapelbedden (mannen en vrouwen in aparte ruimtes) overgestapt naar kleinere kamers, bij voorkeur één- of tweepersoonskamers. Kleine kamers leiden tot rust, regelmaat en reinheid. Meer dan twee cliënten in één ruimte geeft veel onrust, ook omdat een aantal cliënten er 's nachts meerdere keren uit moet om te kunnen gebruiken. Door het werken met één- en tweepersoonskamers wordt ook de vraag opgeworpen: waarom zou je dan nog, zoals bij de nachtopvang oude stijl gebruikelijk, overdag naar buiten moeten? Of, zoals een van de instellingen het verwoordde: "Wat is de meerwaarde van het mensen overdag naar buiten sturen?" Na het denken over de inrichting van de accommodatie komen bijna als vanzelf vragen op over de bejegening, de wijze waarop met nachtopvangcliënten wordt omgegaan, welk perspectief mensen geboden kan worden. Bij de nachtopvang nieuwe stijl wordt daarom snel een intake gedaan. Bij voorkeur zijn bij die intake twee verschillende professionals betrokken, dit leidt ook tot onderlinge deskundigheidsbevordering. Belangrijk daarbij is dat de status van de cliënt verandert: hij/zij heeft niet slechts onderdak (bed, bad, brood), maar er wordt ook een plan gemaakt met een tijdsplan. Dat geeft duidelijkheid, alleen al over de slaapplek voor de volgende nachten. Er wordt gewerkt aan perspectief.

Kwalitatief is het voor de cliënten en voor de medewerkers een enorme verbetering: meer rust, mensen kunnen beter slapen, kunnen ook denken over hun toekomst, minder conflicten, minder inzet van personeel voor beheersing en ordebewaking.

Citaat:

"We zijn aan het ontstressen. Er is minder terugval naar de straat. Er wordt nu ook altijd begeleiding geboden. Sinds de 1-persoonskamers er zijn en mensen overdag niet naar buiten hoeven is het rustiger, er gaat minder tijd in beheersing zitten. 90 tot 95% van de cliënten blijft het traject volgen. Er zijn nog maar een paar draaideur-clieënten. Daarvoor is nog geen goed aanbod gevonden."

Door de intake is sneller duidelijk welke problemen spelen. Meestal zijn dat er meerdere, op verschillende terreinen. Het is van belang de hulpverlening integraal te bieden; wachten tot het ene klaar is, voordat met het andere probleem kan worden begonnen leidt alleen maar tot vertraging. Vooral schulden leiden tot onnodig lang verblijf in de opvang en demotivatie bij cliënten. Ondanks dat schulden nog niet – geheel – zijn afgelost, zou iemand toch moeten kunnen doorstromen naar een woning. Je kunt best wonen, ondanks je schulden.

Er wordt ook naar mogelijkheden gezocht voor kleinschalige opvang in de wijken waarbij drie à vier mensen of twee gezinnen in één woning worden geplaatst. Dit heeft als voordeel dat mensen dicht bij hun netwerk kunnen wonen en kinderen bijvoorbeeld naar de vertrouwde school kunnen blijven gaan.

Hulpverlening

De methodiek Krachtwerk is aangeslagen en blijkt ook goed toepasbaar in de nachtopvang. Het is een omslag van groepswork naar individueel werken. Men zou meer tijd voor dagbesteding en zingeving willen hebben, dat zou een logische volgende stap zijn.

Preventie (opvangen doe je thuis)

In enkele gemeenten worden medewerkers ingezet die aan de voorkant, geheel vrij, outreachend kunnen werken. Onder de groep dakloze mensen zijn mensen met een licht-verstandelijke beperking, dit is een groep die structureel pech heeft en die zich niet zonder – blijvende – ondersteuning kan handhaven. Om deze mensen te bereiken is extra tijd en inspanning noodzakelijk.

Er wordt nog teveel recidive gezien: cliënten die succesvol zijn uitgestroomd moeten vervolgens begeleid worden, bijvoorbeeld door de wijkteams. Die kunnen dit niet aan, hebben onvoldoende deskundigheid in het omgaan met deze doelgroep. Daardoor mislukt het wonen met enige regelmaat en komen cliënten terug in de nachtopvang. Dan moet er opnieuw een traject worden opgebouwd – in de hoop dat de cliënt daarin nog vertrouwen heeft.

Beoordeling door cliënten

Belangrijke vragen voor cliënten zijn: voel je je veilig, hebben ze genoeg tijd voor je, word je serieus genomen, is het duidelijk welke regels er zijn? De gebruikers van de nachtopvang laten op soms bijzondere manieren hun stem horen: als er alleen een bed is in een als ‘slecht’ te boek staande accommodatie, ziet men daar vanaf. Dan blijft men nog liever op straat, in afwachting van een plek in een ‘betere’ accommodatie.

Of, als men niet op het bovenste bed van een stapelbed wil slapen, gedraagt men zich zo dat de beneden-slaper wil verkassen en dat bed dus vrij komt. Als men de kleren niet wil wassen (bij gebrek aan vervangende kleren) is het een oplossing als de opvangorganisatie voor een badjas zorgt en heel basaal voor schoon ondergoed. Indirect wordt op deze manier invloed uitgeoefend op het gebodene. Cliënten hebben vaak ook praktische tips, bijvoorbeeld over hygiëne: brood dat in papieren zakjes is verpakt in plaats van grote zakken waar iedereen met zijn handen in zit.

Cliënten hebben last van de discontinuïteit in de hulpverlening (in de hulpverleners), teveel wisselingen van personeel. Ook de bejegening kan anders en beter.

Sancties

Als de nachtopvang de laatste vorm van opvang is, dan wordt het lastig gewenst gedrag af te dwingen door middel van het opleggen van sancties. Meerdere instellingen worstelen daarmee. Een cliënt buitensluiten is eigenlijk geen optie, toch kan dat noodzakelijk zijn als de veiligheid van medewerkers en/of andere cliënten in het geding is.

7 Ketenaanpak – samenhang

Opvangorganisaties zijn, door de aard van hun werk, voor veel mensen een laatste vangnet. Daardoor komt een grote diversiteit aan mensen met allerlei verschillende vragen en problemen samen. Als de nachtopvang zich zou beperken tot bed, bad en brood, zou er geen verandering komen in de levens van deze mensen. Door de diversiteit en complexiteit van problemen is op verschillende niveaus samenwerking nodig. In dit hoofdstuk geven opvangorganisaties hun reactie op de vragen over samenwerking.

Onderlinge samenwerking opvanginstellingen

Verschiedende opvangorganisaties werken met elkaar samen, soms door zich te richten op verschillende doelgroepen, een vorm van specialisatie. Maar ook worden moeilijk te hanteren cliënten onderling gewisseld. Waar de ene organisatie soms geen contact kan maken met de cliënt, kan de ander dat soms wel.

Alle organisaties worstelen wel eens met de vraag wat je moet doen met iemand die je niet kunt helpen, waar de cliënt ook niets vraagt. Misschien alleen met rust gelaten wil worden en z'n gang kunnen gaan. De zorg of opvang beëindigen lijkt soms de enige mogelijkheid. Zo'n besluit vergt zorgvuldige afweging en afstemming. De gemeente als betrokkene en als financier speelt hierbij een doorslaggevende rol. Organisaties kunnen dit niet in hun eentje oplossen. Overigens kloppen ook regelmatig mensen bij de nachtopvang aan die een sanctie hebben gekregen bij een andere organisatie. Hierover is niet altijd vooraf contact geweest (AZC's) en is niet duidelijk op welke wijze de andere organisatie de cliënt – blijft – begeleiden. Wil zo'n sanctie effect hebben, dan is het belangrijk hierover goede afspraken te maken. Medewerkers van opvangorganisaties moeten de samenwerking opzoeken en niet zelf oplossingen zoeken. Andere organisaties kunnen zich dan mee-verantwoordelijk voelen.

Casuïstiekoverleg

Er zijn voorbeelden in het land waar met een hoge frequentie (van 1 tot 3 weken) cliënten en hun perspectief gezamenlijk worden besproken. Hieraan nemen andere zorgaanbieders, politie, gemeente en soms ook corporaties deel. Meestal is de samenstelling wisselend, afgestemd op de te bespreken casussen. Het toekomstplan dat per cliënt wordt opgesteld, wordt breed gedragen, waarmee meerdere betrokkenen onderdelen van het plan voor hun rekening nemen.

Er zijn overleggen (casusoverleg multi-problematiek) waar cliënten, waar niemand iets mee kan, worden besproken. In enkele gevallen nemen managers deel aan dit overleg, zij hebben doorzettingsmacht. Ook kan outreachende bemoeizorg worden ingezet voor cliënten met zware multi-problematiek. Op verschillende plaatsen vindt overleg plaats over het schorsingsbeleid en poogt men acties en reacties op elkaar af te stemmen. Er bestaan tijdelijke netwerkoeverleggen waar casuïstiek wordt besproken om er van te leren, gericht op: wat had anders gekund, waarom is dit zo gelopen.

Casusgesprekken vinden plaats als maatwerk nodig is. Een van de geïnterviewde organisaties omschrijft het zo:

“De ketensamenwerking heeft verbetering nodig. Veel partijen voeren hun eigen onderdeel in de keten uit, maar enigszins langs elkaar heen; ‘mensen doen vooral hun eigen ding’. De nachtopvang is op dit moment vooral een bewaarplaats. Andere partijen zijn niet echt bezig met en lijken ook niet geïnteresseerd in wat daar feitelijk gebeurt.”

In met name de G4 is veel ketenpartneroverleg of casuïstiekbespreking via veldtafels. Die veldtafels zijn er vaak ook rondom jongeren of gezinnen. De inzet daarbij is om zoveel mogelijk integraal te werken. Daarbij gaat het over medische en GGZ-zorg, stabiel inkomen, schulden, inschrijving BRP, verzekering, woning. Wel is er ook sprake van pilots voor casuïstiekoverleg die tijdelijk zijn.

Samenwerking met centrumgemeente en regiogemeenten

Veel organisaties geven aan intensief samen te werken met de beleidsambtenaren van de betreffende centrumgemeente. Door een stevig gezamenlijk beleid te voeren staan organisaties er niet alleen voor. Bovendien hebben gemeenten de mogelijkheid andere partijen aan tafel te roepen, denk hierbij aan: veiligheidshuis, politie, corporaties, verslavingszorg, psychiatrie, GGD, Wmo- en bijstandsafdelingen van de gemeente. In regio's waarbij dit overleg gereguleerd is en de centrumgemeente actief betrokken is, ontstaat draagvlak voor verbetering en vernieuwing. Niet alle centrumgemeenten lijken zich te realiseren dat zij verantwoordelijk blijven, ondanks dat de uitvoering van het beleid aan een organisatie wordt overgelaten/gegund. En dat die organisatie niet zonder actieve samenwerking met de gemeente kan. Ook regiogemeenten laten niet altijd actieve betrokkenheid zien bij het beleid t.a.v. de maatschappelijke opvang/nachtopvang, waarvoor centrumgemeenten mede namens hen verantwoordelijk zijn.

Soms krijgt de samenwerking met de gemeente een (te) procedureel karakter. Dan wordt vastgehouden aan een bepaalde werkwijze, bijvoorbeeld op basis van een beschikking. Zo'n beschikking afgeven kan 6 tot 8 weken duren, het is soms contraproductief om zo'n periode af te wachten voordat hulp geboden kan worden. Niet altijd zijn afspraken gemaakt over het financiële risico dat organisaties lopen die nachtopvang hebben geboden in het kader van de wettelijk geregelde landelijke toegankelijkheid. Ook missen organisaties de samenwerking tussen centrumgemeenten. Nog steeds ontstaan discussies over regiobinding, zonder dat deze worden opgelost. Er zijn tussen centrumgemeenten wel afspraken gemaakt (advies door een Landelijke Commissie bij de VNG), maar organisaties kunnen daar geen beroep op doen.

Veiligheidshuis

De samenwerking met het veiligheidshuis en de politie is noodzakelijk om in situaties waarbij de veiligheid van bewoners of medewerkers in het geding is snel op te treden en organisaties behulpzaam te zijn met advies of maatregelen. Veel organisaties melden hierover goede afspraken te hebben en zelden voor niets aan te kloppen. In een enkele regio waar het veiligheidshuis veel inzet pleegt op het voorkomen van huiselijk geweld en veel huisverboden oplegt, ontstaat er – oneigenlijke – druk op de nachtopvang. Vaak zijn het mannen die een huisverbod krijgen opgelegd. Feitelijk zijn deze mensen niet dakloos en ligt een andere oplossing meer voor de hand dan een beroep op de nachtopvang.

Uitstroom

Samenwerking met corporaties en particuliere verhuurders is van belang bij uitstroom. Als mensen in de opvang een traject met goede resultaten hebben doorlopen, is het vinden van huisvesting de volgende belangrijke stap. Voor mensen die geen opvang nodig hebben maar direct al in zekere mate zelfstandig kunnen wonen, zijn huizen nodig, bijvoorbeeld voor Housing First. Daar waar gedacht wordt aan verandering van de nachtopvang naar meer kleinschalige opvang in gewone woonhuizen in de wijken, kunnen regiogemeenten een belangrijke rol spelen door hiervoor huizen beschikbaar te stellen. Veel cliënten hebben schulden, waaronder huurschulden bij corporaties. Sommige mensen zijn uit hun woning gezet vanwege het aantreffen van wietplanten of drugs in de woning. Dit heeft tot gevolg dat zij worden uitgesloten van een corporatiewoning. Zij zijn dan aangewezen op de markt van de particuliere verhuurders. Dit zijn vaak niet de beste woningen, cliënten komen dan terecht in

mindere buurten en kamers. Dat helpt niet. Alle organisaties melden dat uitstroom stagneert door het gebrek aan betaalbare vervolghuisvesting. Er is geen acceptatieplicht waardoor mensen langer dan noodzakelijk in de opvang verblijven. Als mensen vanuit de opvang weer gaan wonen is vaak voor langere tijd ondersteunende begeleiding nodig. Daarover zijn niet altijd afspraken gemaakt met de Wmo-afdeling van de gemeente die hiervoor de indicaties afgeeft.

Samenwerking met jeugdzorg

Organisaties zijn het erover eens dat jongeren niet thuishoren in de nachtopvang. Een enkele organisatie heeft een apart aanbod voor jongeren (bijvoorbeeld in Leeuwarden). Hier wonen jongeren (tot 27 jaar) samen met studenten die de opleiding sociaal werk volgen. Deze studenten nemen een deel van de begeleiding op zich en krijgen in ruil daarvoor enige korting op de huur. Bij huiselijk geweld wordt ook een stijging van kind-oudermishandeling gezien, omdat kinderen langer thuis wonen. Men ziet 18-/19-jarigen die met de ouders in conflict komen, doordat er verschil in opvattingen ontstaat, maar vaak spelen ook financiële problemen een rol.

Samenwerking met verslavingszorg en psychiatrie

Organisaties geven bijna zonder uitzondering aan dat de samenwerking met verslavingszorg en psychiatrie verbeterd kan worden. De toegang tot ggz-behandeling en verslavingszorg vergt meer maatwerk. Cliënten van de nachtopvang worden door deze organisaties niet altijd gezien als ook hún verantwoordelijkheid.

Samenwerking met Barka

Barka⁵ is een organisatie die ingeschakeld kan worden bij de ondersteuning van mensen uit Polen in verschillende Europese landen. Barka helpt dakloze Polen terug naar huis. In diverse grote steden zijn teams van Barka actief bij het benaderen van mensen die dakloos zijn. Zij proberen hen ervan te overtuigen dat terugkeer het beste is.

⁵ Website BarkaNL: <https://www.barkanl.org/>

8 Vernieuwing

We hebben de opvangorganisaties gevraagd welke vernieuwingen zij hebben doorgevoerd in de nachtopvang. Uit de antwoorden blijkt dat het om verschillende soorten vernieuwingen gaat. Achtereenvolgens noemen we de al gerealiseerde vernieuwingen op het gebied van accommodatie, werkwijze en beleid.

Accommodatie

In enkele regio's hebben ingrijpende verbouwingen plaatsgevonden en zijn grootschalige slaapzalen afgeschaft. Soms is dat radicaal gebeurd, van slaapzalen naar éénpersoonskamers. Andere regio's hebben nu vooral kamers die variëren van 2-8 personen. In sommige regio's is geen sprake van verbouwing of vernieuwing van de accommodatie van de nachtopvang. Daar spreken organisaties het meest vaak over troosteloze verblijfssituaties en onveiligheid voor medewerkers en cliënten.

Wat opvalt is dat in de ene regio de verbouwing naar slaapkamers in plaats van slaapzalen, gepaard gaat met een omslag in de functie van de nachtopvang: van alleen nachtverblijf naar 24-uursverblijf. In andere regio's vindt wel de verbetering van accommodatie plaats, maar geen verandering in de functie: alleen nachtverblijf. Mensen moeten dan overdag de opvanglocatie verlaten.

Een aantal organisaties geeft aan dat verbouwing van grootschalige opvanglocaties kostbaar is. De kosten zijn een vertragende of belemmerende factor bij het realiseren van nieuwbouw- of verbouwplannen van de nachtopvang. Sommige locaties zijn inmiddels verbouwd (Vlissingen, Utrecht, Enschede) of men is verhuisd naar andere locaties (Den Haag). Nieuwbouw vindt actueel plaats in Eindhoven, Utrecht en Tilburg. Vernieuwing van gebouwen of verandering van locatie staat gepland in Nijmegen, Breda, Alkmaar en Rotterdam. Planvorming vindt in andere regio's plaats, maar daar zijn nog geen besluiten genomen door gemeenten en opvangorganisaties om tot uitvoering te komen.

Werkwijze

Een aantal organisaties geeft aan dat men geïnvesteerd heeft in scholing van medewerkers en het inzetten van medewerkers vanuit verschillende disciplines en niveaus. 'Krachtwerk'⁶ is als leidende methodiek ingevoerd in een aantal locaties voor nachtopvang. Deze methodiek gaat uit van een individuele benadering en benadrukt de mogelijkheden tot herstel van cliënten. Een dergelijke individuele benadering is lang niet in alle regio's de standaard. In een aantal regio's is nachtopvang een 'algemene voorziening' in de Wmo. Dat betekent dat geen 'keukentafelgesprek' voor individuele maatwerkvoorzieningen Wmo plaats vindt en geen individuele begeleiding wordt toegekend. De variaties in screening op de hulpvraag zijn groot: van binnen een week tot meer dan zes maanden wachten op een intake voor Wmo-ondersteuning.

Een aantal organisaties heeft een mix van MBO- en HBO-geschoolde professionals (in plaats van alleen MBO) ingezet voor de nachtopvang om de hulpverlening op meerdere gebieden (gezondheid – psychisch en somatisch, wonen, financiën) passender te maken. In Utrecht is een integraal team

⁶ Krachtwerk is een krachtgerichte basismethodiek om mensen in een achterstandssituatie te ondersteunen in hun herstel, zodat ze weer meedoen, erbij horen, ertoe doen en kunnen zijn wie ze willen zijn. Krachtwerk wordt o.a. toegepast in de maatschappelijke opvang en beschermd wonen, vrouwenopvang, verslavingszorg, forensische zorg, vluchtelingenwerk, welzijnswerk en in het sociale domein. Uitgangspunt is dat cliënten ook bij tegenslag het vermogen hebben te herstellen en hun leven weer op en aan te pakken. Zie: <https://impuls-onderzoekscentrum.nl/interventies/beschrijving-krachtwerk/>

samengesteld uit outreachende medewerkers van diverse organisaties. Alle nieuwe cliënten die een beroep doen op de nachtopvang gaan eerst langs dit stadsteam. Deze outreachende medewerkers sporen ook dakloze mensen op en leiden hen toe naar hulp. Zij verrichten dan al een aantal praktische werkzaamheden zoals het regelen van een briefadres en zorgverzekering en het aanvragen van een uitkering.

In Den Haag is einde 2018 gestart met een multidisciplinair overleg (MDO) van verschillende zorgaanbieders. Onder meer de ggz, verstandelijke gehandicaptenzorg, thuiszorg, gemeente, opvangorganisaties en straatdokters bespreken wekelijks nieuw opgenomen cliënten. Dit leidt tot een individueel trajectplan waarin vanaf het begin van de opname begeleiding, zorg en financieel-administratieve hulp wordt geboden. Of deze werkwijze in 2020 wordt voortgezet is nog niet bekend.

In enkele regio's zijn transferpunten ingericht om sneller een passende woning voor uitstroom uit de opvang te vinden. Dat is onder meer in Alkmaar, Eindhoven en Zuid-Limburg het geval. In Bergen op Zoom houdt de woningcorporatie spreekuur in de nachtopvang om cliënten om zo snel als mogelijk met inschrijving voor een woning en een passend woonaanbod te helpen. In de meeste regio's is een passend woningaanbod het grootste knelpunt, stellen de organisaties.

Vernieuwing van aanbod (accommodatie) en werkwijze komt bij elkaar in een aantal regio's. Voor de groep 'moeilijk plaatsbare' gebruikers van de nachtopvang, ook wel 'draaideurcliënten' genoemd, heeft een aantal gemeenten geïnvesteerd in 'Skaeve Huse'⁷. Dit zijn kleine, zelfstandige en vrijstaande wooneenheden voor mensen die niet in een drukke woonwijk passen. Deze vorm van wonen bestaat onder meer in Kampen, Eindhoven, Hilversum, Tilburg, Dordrecht, Rotterdam en Utrecht. Ook gemeenten en opvangorganisaties die overschakelen op Housing First vernieuwen daarmee aanbod en werkwijze. De werkwijze van Housing First maakt voor de meeste dakloze mensen een einde aan recidive van dakloosheid.

Vernieuwing van beleid

Een aantal organisaties voert zelfstandig beleid met betrekking tot inrichting en werkwijze van de nachtopvang. De gemeente geeft de organisatie dan opdracht tot het uitvoeren van de functie nachtopvang. Hoe de organisatie dat doet is volgens een aantal respondenten voor de gemeente minder van belang. Zolang de organisatie zorg draagt voor voorkomen van incidenten en overlast en bevorderen van openbare orde en veiligheid, heeft de gemeente geen inhoudelijke eisen of beleid. Vrijwel alle organisaties die hun werk in die situatie doen waren daar niet positief over. Een enkele organisatie noemde 'als voordeel bij het nadeel' dat de opvangorganisatie dan zelf beleid kan voeren dat zij goed vindt. Dat betreft dan bijvoorbeeld het bieden van individuele Wmo-begeleiding en werken met individuele plannen. Het kan ook gaan om het wijzigen van nachtopvang in 24-uursopvang. In de gevallen waar de opvangorganisatie het beleid bepaalt, hangt het van die organisatie af hoe hoog de eigen bijdrage voor de nachtopvang is, wie wel of niet wordt toegelaten tot opvang, welke faciliteiten geboden worden (maaltijden, WiFi of internettoegang, wasmachines, medisch spreekuur etc.) en hoe de bejegening is.

Wat opvalt bij de reacties van een aantal organisaties is dat de nachtopvang bij sommige gemeenten en opvangorganisaties een 'beleidsarm' onderdeel van het werk is. Men geeft aan dat de nachtopvang als een gegeven lijkt te worden beschouwd. Het is niet een onderdeel van de keten waar beleid bestaat ten aanzien van resultaat- of kwaliteitsverbetering. Als het gaat om de verdere

⁷ Zie: https://www.opvang.nl/files/Denemarken_bouwt_skaeve_huse_voor_daklozen-metplaatjes.pdf

keten van (24-uurs)voorzieningen in maatschappelijke opvang en beschermd wonen, dan voeren de gemeenten wel veel vaker beleid op inhoud en resultaten.

De meeste organisaties geven de voorkeur aan beleid dat samen met de gemeenten wordt ontwikkeld. Vanuit de opvangorganisaties bestaat een grote wens tot ontwikkeling van (nieuw) gezamenlijk beleid ten aanzien van de doelstelling, functie en uitvoering van de nachtopvang. Organisaties in een enkele gemeente (Utrecht, Breda) geven aan dat dat ook op die manier gebeurt al.

9 Wensen tot verbetering

We hebben alle organisaties gevraagd welke lacunes men ziet in het eigen aanbod of in het aanbod in de keten van wonen, zorg en dienstverlening. De antwoorden laten een grote variëteit aan praktische en methodische verbeterwensen zien.

‘Weg met de nachtopvang!’

Een deel van de organisaties ziet de nachtopvang liefst verdwijnen: “De nachtopvang is armoede waar we liefst van af willen.” Men wil af van de recidive van dakloosheid en van het langdurige resultaatloze verblijf in de nachtopvang. Omschakelen naar passende vormen van wonen (zelfstandig wonen met begeleiding, Housing First, Skaeve Huse, woongroepen, tiny houses, beschermd wonen) wordt daarbij genoemd.

“De huidige nachtopvang is niet passend voor jongeren, niet voor mensen met lvb-problematiek en niet voor mensen met ernstige gedrags- en persoonlijkheidsproblemen, psychiatrische problemen. Zij passen niet bij nachtopvang. Nachtopvang geeft een gevoel van onveiligheid. Denk bijvoorbeeld ook aan mensen met een angststoornis, dit kan gewoon niet in nachtopvang.”

Meer tussenvormen voor tijdelijk wonen

Een aantal organisaties vindt dat opvang in de huidige vorm, met alleen nachtverblijf, moet veranderen. Men vindt dat een tussenvorm ontbreekt van tijdelijke woonplekken waar meer privacy, rust en veiligheid geboden kan worden. Voor zover woningen niet meteen beschikbaar zijn, zou men het delen van woningen, vergelijkbaar met studentenhuizen, mogelijk willen maken. Een voorbeeld hiervan is project Pitstop⁸ in Woerden. Ook in Weert⁹ bestaat een dergelijke opzet.

Maatwerk nodig

Een veel voorkomende reactie op de vraag naar verbetering is de noodzaak tot maatwerk. “Maak de tijd die men in de nachtopvang verblijft, rendabel”, is een treffende verzuchting. Door het veelal ontbreken van individuele begeleiding vanaf de eerste melding bij de nachtopvang, duurt alles lang. Er gaan vele weken, en soms maanden overheen, voordat de inschrijving bij de gemeente op een briefadres is geregeld, of het aanvragen van de uitkering, het regelen van een zorgpolis, en de aanvraag voor schuldhulp of budgetbeheer. Veel respondenten willen snelle toeleiding naar werk of activering om het perspectief op zelfstandig wonen te vergroten en ook om de moed erin te houden. Met inzet van individuele begeleiding, zoals dat bijvoorbeeld in Zwolle Actief¹⁰ wordt geboden, of de forfaitaire maatwerkarrangementen in Den Haag, is het mogelijk om praktische zaken sneller te regelen, verblijfsduur in de nachtopvang te verkorten en kansrijke uitstroom te versnellen.

Continuïteit, samenwerking en signalering

Een aantal organisaties laakt het gebrek aan samenwerking tussen forensische en ggz-instellingen en de nachtopvang. Mensen van wie de forensische titel is beëindigd of die ontslagen worden uit een ggz-kliniek, staan onaangekondigd op de stoep van de nachtopvang. Continuïteit van zorg en onderdak zou voor deze mensen veel beter geregeld moeten worden, alsook de communicatie hierover tussen de diverse organisaties voor zorg en opvang, de Dienst Justitiële Inrichtingen en

⁸Zie: <https://zorgprofessionals.utrecht.nl/hulp-en-ondersteuning-wmo/opvang-en-beschermd-wonen/lokale-opvangvoorzieningen/>

⁹ Zie: <https://vng.nl/nieuws/waarom-flexibele-maatschappelijk-opvang-in-weert-goed-werkt>

¹⁰ Zie: <https://zwolleactief.nl/>

gemeenten. Organisaties geven aan dat in gemeenten wel aan signalering wordt gedaan, bijvoorbeeld bij Meldpunten Zorg, maar dat het ontbreekt aan concrete opvolging van signalen. Daar ligt een kans om bijvoorbeeld huisuitzetting vaker te voorkomen. Dit sluit aan bij de wens van een organisatie om de Openbare Geestelijke Gezondheidszorg (OGGZ) in ere te herstellen. Deze taak wordt niet meer apart ingevuld en gefinancierd en dat betekent dat mensen die niet zelf een hulpvraag kunnen stellen, verstoken blijven van passende en tijdige hulp.

Inzet ervaringsdeskundigen

Een aantal organisaties geeft aan meer inzet van ervaringsdeskundige medewerkers of opvang in zelfbeheer te willen realiseren. Organisaties die daar al mee werken zijn daar positief over, aansluiting met de beleving van (bijna) dakloze mensen wordt daardoor eenvoudiger. Uit de antwoorden is niet duidelijk geworden of er belemmerende factoren zijn om uitvoering te geven aan deze wens.

Eigen bijdrage

De eigen bijdrage voor de nachtopvang varieert van 5 euro tot 10 euro per nacht. De eigen bijdrage wordt niet altijd geïnd, cliënten kunnen niet altijd betalen. De winteropvang is over het algemeen gratis. Er zijn instellingen die daarom denken aan een andere wijze van ‘betalen’, iets in de vorm van wederkerigheid, b.v. door schoonmaakklusjes te verrichten. Ook zou de hoogte van de eigen bijdrage in de nachtopvang een belemmering kunnen zijn voor doorstroom naar een 24-uurs voorziening of – zelfstandig – wonen. Over het algemeen zal men dan minder geld overhouden om vrij te besteden. Organisaties hebben behoefte aan goed uitgedacht beleid ten aanzien van de eigen bijdragen, om ongewenste prikkels en effecten daarvan op uitstroom te voorkomen.

Medische zorg

Er is een gebrek aan medische zorg op psychisch en somatisch gebied. In sommige gemeenten zijn er straatdokters die spreekuur houden, maar dat is lang niet bij alle locaties het geval. Veel bezoekers van de nachtopvang kampen met allerlei gezondheidsproblemen, zoals diabetes, longaandoeningen, amputaties, niet-aangeboren hersenletsel, psychische stoornissen en verslaving. Inzet van ggz-behandeling (inclusief medicatie) kan alleen na verwijzing door een huisarts en openen van een DBC door een ggz-behandelaar. Onverzekerdheid, wachtlijsten en eigen risico vormen hier een belemmering voor. Screening op verstandelijke beperkingen blijft vaak achterwege. Respondenten signaleren dat ernstig zieke mensen verstoken blijven van medische zorg en willen dat daar verbeteracties op gezet worden.

Opvang voor jongeren, vrouwen, gehandicapten

Een aantal organisaties geeft aan dat er geen passende opvang is voor jongeren, vrouwen (met en zonder kinderen) en voor mensen met een handicap zoals blindheid of amputatie van ledematen of stoornissen aan het bewegingsapparaat. De opvang voor hen zou toegankelijk en veilig moeten zijn.

Oplossingen voor remigranten

Meerdere organisaties geven aan dat landelijke maatregelen moeten worden genomen om opvang te organiseren voor Nederlanders en Nederlandse gezinnen die na een periode verblijf in het buitenland terugkeren naar Nederland. Men vindt dat er een landelijke aanpak moet komen voor deze groepen. Het gaat om mensen uit de Antillen (Aruba, Bonaire, Curaçao, Sint Maarten, Saba, St. Eustatius), statushouders die naar andere EU-landen zijn doorgereisd en nu bijvoorbeeld vanwege de

Brexit terugkeren naar Nederland. Vooral bij gezinnen hebben gemeenten moeite met het vinden van adequate oplossingen.

Veiligheid

Organisaties merken op dat als nachtopvang blijft zoals die nu is, meer veiligheidsmaatregelen genomen moeten worden. Een aantal locaties beschikt over camera's, detectiepoortjes, en kluisjes waarin drugs en wapens moeten worden opgeborgen. Lang niet in alle nachtopvang locaties zijn deze maatregelen genomen. Ook vragen meerdere organisaties wat gedaan kan worden aan ernstige problemen met agressief gedrag van cliënten die onder invloed zijn van alcohol en drugs of agressief zijn vanwege psychische wanen.

Dilemma: moeilijk plaatsbare cliënten

Organisaties signaleren dat er een groep 'overblijft' waarvoor geen passende oplossingen voor handen zijn. Denk bijvoorbeeld aan mensen met lvb-problematiek in combinatie met ernstige verslavings- of psychiatrische problematiek. Een deel van hen valt misschien straks onder de Wet langdurige zorg, maar daarmee is nog geen duidelijkheid over de plaats die je deze mensen kunt bieden in de samenleving. In alle regio's zouden oplossingen ontwikkeld moeten worden voor deze groep mensen.

Ophouden met op- en afschalen winteropvang

Het voortdurend openen en sluiten van de winteropvang vanwege de gevoelstemperatuur die per dag verschilt en in elke stad weer andere grenzen kent, is een bezwaar van meerdere organisaties. Organisatorisch is de winteropvang zowel voor cliënten als medewerkers een barre (logistieke) zoektocht. De ene gemeente werkt met extra locaties die steeds ingericht en bemenst moeten worden, de andere gemeente met het bijzetten van bedden in bestaande locaties. Vooral voor de grotere gemeenten levert de winteropvang veel pieken en dalen op qua noodzakelijke personeelsbezetting, veiligheid en kosten.

Praktische verbeterpunten

Praktische verbeterpunten die organisaties noemen zijn vooral gericht op het verbeteren van het verblijf in de nachtopvang. Het gaat dan om wasmachines, kledingruil, beschikbaarheid van toiletartikelen (tandpasta, tandenborstel, scheerspullen, shampoo, zeep), schoon ondergoed, sokken en schoenen, een warme maaltijd of überhaupt een maaltijd, WiFi, oplaadpunten voor scootmobielen, recreatieruimte en opvang voor huisdieren.

Wensen voor verbetering structurele knelpunten

Enkele organisaties signaleren structurele knelpunten die leiden tot minder effectieve hulp. Dat betreft bijvoorbeeld beleid inzake de kostendelersnorm, en beleid van de Belastingdienst Toeslagen inzake toeslagen en toeslagpartnerschap. De opvangorganisaties hebben behoefte aan landelijke oplossingen voor de actuele problemen die dit oplevert.

10 Beleidsaanbevelingen

Dit onderzoek heeft veel informatie opgeleverd, zowel kwantitatief als kwalitatief. Vanuit die informatie is een aantal beleidsaanbevelingen geformuleerd.

1. Investeer in gezamenlijke visie- en beleidsontwikkeling op de functie en werkwijze van de nachtopvang met centrum- en regiogemeenten, cliënten en opvangorganisaties. Formuleer gezamenlijke beleidsuitgangspunten die aansluiten bij de visie en uitvoerbaar zijn.
2. Maak keuzes over dataverzameling:
 - Welke informatie over cliënten is noodzakelijk om tot een effectiever en betere ondersteuning te komen;
 - Formuleer de informatiebehoefte die nodig is voor monitoring van de gezamenlijke beleidsuitgangspunten. Dit leidt tot een efficiënte dataverzameling, inhoudelijke dialoog met de ketenpartners en voorkomt onnodige verzameling van data die niet gebruikt worden.
3. Maak kwaliteit van hulpverlening een speerpunt bij subsidieverlening of inkoop en betrek cliënten bij kwaliteitsoordeel.
4. Transformeer het aanbod van de nachtopvang naar kleinschalige woonopties met individuele begeleiding.
5. Organiseer screening en multidisciplinair overleg zo snel mogelijk na toelating tot opvang.
6. Organiseer de keten van zorg, opvang en wonen zodanig dat continuïteit van onderdak ontstaat voor cliënten van GGZ, forensische zorg en justitie.
7. Daag gemeentelijke afdelingen uit om tijdverlies voor cliënten te voorkomen, omdat de ene afdeling op acties van de andere afdeling zit te wachten ('richt een 'wasstraat' in).
8. Heb elk jaar tenminste één gesprek tussen cliënten, uitvoerende ambtenaren, medewerkers vanuit de opvang en de diverse wethouders over de effectiviteit en kwaliteit van en bejegening in de opvang.

Bijlage 1: Verzoek informatie onderzoek nachtopvang

De Federatie Opvang wil onderzoeken hoe het staat met de Nachtopvang in Nederland. Volgens de FO is de Nachtopvang onderbelicht, terwijl het een belangrijke functie heeft in de samenleving. Het onderzoek moet eind 2019 een kwantitatief maar zeker ook een kwalitatief beeld geven.

We vragen uw reactie over dit onderzoek. Aan de hand van de reacties kunnen we beter beoordelen of het onderzoek wenselijk is. Suggesties over het onderzoek zijn zeer welkom!

Na de zomervakantie willen we starten met het onderzoek. We ontvangen uw reactie graag voor 1 september 2019.

Gerard van Dam en Rina Beers.

Nachtopvang is een van de oudste opvangvormen. Deze laagdrempelige vorm van opvang is al eeuwenoud. Namen kunnen veranderen, maar in de basis blijft het gelijk: een beschikbaarheidsfunctie bij acute dakloosheid, het laatste vangnet. Bed, bad en brood.

Leden van Federatie Opvang hebben voor de nachtopvang 1.900 bedden (2016, FO) beschikbaar. Daarnaast is er een onbekend aantal bedden bij andere organisaties beschikbaar. In de laatste jaren is onderzoek gedaan naar zowel het profiel van de gebruikers van de nachtopvang, als ook de 'opbrengst'. Is het resultaat van nachtopvang effectief en duurzaam? Uit meerdere onderzoeken blijkt dat de (psychische) gezondheid van gebruikers matig tot slecht is. Ook verslechtert de situatie van nachtopvanggebruikers in hun periode van dakloosheid en gebruik van de nachtopvang.

Daarnaast blijkt een substantieel deel van de gebruikers al eerder dakloos geweest te zijn (recidive). Ondanks trajecten van beschermd en begeleid wonen, hebben mensen het wonen opnieuw niet vol kunnen houden. Ontwikkelingen in andere landen, met name Finland, laten zien dat andere vormen van aanpak van dakloosheid effectiever zijn dan in Nederland het geval is. Moeten we niet naar een andere aanpak en hoe kunnen we die bereiken?

Kernwaarden, waarvoor staan wij?

In juni 2019, op de gezamenlijke ALV van Federatie Opvang & RIBW Alliantie, zijn waarden/principes expliciet benoemd in het visievierluik. Genoemd zijn o.a. een gelijkwaardige positie, een menswaardig bestaan en een veilige sociale omgeving. De nachtopvang als laatste vangnet speelt daarin een belangrijke rol.

Politieke prioriteit?

Op dit moment is er vanuit de politiek weinig aandacht voor deze belangrijke functie van de maatschappelijke opvang. Met name bij calamiteiten ontstaat vraag naar kwaliteitstoezicht en –borging. Ook zijn er signalen dat gemeenten nachtopvang 'te duur' vinden. We signaleren dat, uit het oogpunt van openbare orde en beperking van overlast, sommige regio's de nachtopvang uitbreiden.

Onderzoek en resultaten

De Federatie Opvang wil graag onderzoeken hoe het staat met de Nachtopvang in Nederland. Hoe is de Nachtopvang georganiseerd in de regio's? Zijn er verschillen in hulpverlening? Hoe verhoudt zich dat met de waarden en principes die we nastreven?

De scope van dit onderzoek beperkt zich alleen tot de Nachtopvang en zal een kwantitatief en kwalitatief beeld geven. Leden van Federatie Opvang en RIBW Alliantie ontvangen een digitale vragenlijst om het aanbod per gemeente, gebruik van de nachtopvang en het hulpaanbod in kaart te brengen. Via deze vragenlijst kan de instelling ook aangeven of cliënten geïnterviewd kunnen worden voor persoonlijke verhalen. Daarnaast gebruiken we informatie van bestaande onderzoeken en beleidsplannen van gemeenten.

We gaan ervan uit dat de reacties op de vragenlijsten voldoende inzicht geven in de staat van de nachtopvang. Mocht blijken dat we de conclusies en aanbevelingen niet scherp genoeg kunnen formuleren, dan organiseert het bureau een extra middag met enkele bestuurders.

Maandelijks worden de leden van Federatie Opvang en RIBW Alliantie op de hoogte gehouden van de voortgang van het onderzoek, middels een bericht in de ledennieuwsbrief.

Beoogde publicatie van het onderzoek: december 2019.

Reageren

Graag uw reactie voor 1 september 2019 sturen naar Gerard van Dam (g.vandam@opvang.nl) of Rina Beers (r.beers@opvang.nl).

Bijlage 2: Categorieën

Bijlage 3: Elektronische vragenlijst

Onderstaande vragen zijn in een online-omgeving ter beschikking gesteld aan de leden van de Federatie Opvang.

Staat van de Nachtopvang

Onderzoek: Federatie Opvang (FO) doet onderzoek naar de staat van de nachtopvang in Nederland. Volgens de FO is het nodig om de nachtopvang goed in beeld te brengen en te kijken naar mogelijkheden om effectiviteit en kwaliteit te verbeteren. Op dit moment bestaan geen actuele gegevens over capaciteit, hulpaanbod en werkwijze. Het onderzoek moet een kwantitatief en een kwalitatief beeld geven. De uitkomst van het onderzoek stelt aanbieders in staat het gesprek te gaan voeren met alle relevante partijen over deze Wmo vangnetfunctie in de samenleving. De rapportage naar aanleiding van het onderzoek zal in de eerste helft van december 2019 klaar zijn en aan alle leden van Federatie Opvang en RIBW Alliantie worden toegezonden.

Werkwijze: Wij verzamelen informatie via deze vragenlijst en een aantal interviews. De interviews gaan in op de kwalitatieve aspecten van het onderzoek. Alle leden van de Federatie Opvang en de RIBW Alliantie met een of meer locaties voor nachtopvang ontvangen deze vragenlijst.

Invulinstructie: Met deze vragenlijst kunt u antwoorden geven voor 1 gemeente. Als u de vragenlijst heeft ingevuld en op de knop 'verzenden' heeft gedrukt, kunt u een nieuwe vragenlijst beginnen voor een andere gemeente. U kunt natuurlijk ook de link gebruiken die u in de uitnodiging heeft gekregen. Scope van het onderzoek betreft de hulpverlening volgens de definitie die bij vraag 4 is gegeven. U kan de vragenlijst ook invullen als uw organisatie de nachtopvang heeft omgezet naar bijvoorbeeld een 24-uursvoorziening. Als uw organisatie niet een dergelijke laagdrempelige opvang aanbiedt hoeft u alleen uw contactgegevens in te vullen en vraag 4 met 'Nee' te beantwoorden. Ook deze informatie is voor ons waardevol. Wij stellen uw reactie zeer op prijs! Meer informatie over dit onderzoek en hoe we om gaan met uw gegevens vindt u op onze website

<https://www.opvang.nl/site/item/onderzoek-staat-van-de-nachtopvang>

Sectie 1

1. Naam contactpersoon

Persoonsgegevens (naam en e-mail adres) worden na afloop van het onderzoek verwijderd.

Wilt u regelmatig nieuws ontvangen van de FO? Inschrijven voor de nieuwsbrief kan via

<https://www.opvang.nl/site/item/ledennieuwsbrieven-federatie-opvang>

2. Wilt u geïnformeerd worden over de resultaten van dit onderzoek?

Moet worden beantwoord

☐ Ja

☐ Nee

3. E-mailadres

4. Heeft uw organisatie een nachtopvangvoorziening?

Moet worden beantwoord

Eén keuze

‘Het karakter van deze opvangvoorziening is laagdrempelig. Deze voorziening heeft een beperkte openstelling en is niet 24 uur per dag beschikbaar. De hulpvragers beschikken niet altijd over een eigen kamer, meestal gaat het om een bed in slaapzalen. De gemiddelde verblijfsduur is relatief kort: een kort aantal aaneensluitende nachten, eventueel vaker gedurende een jaar. De doelgroep bestaat uit dakloze mannen en vrouwen (multiprobleem), die geen gebruik maken van de overige 24-uursvoorzieningen. Opvang van kinderen in dit type voorziening is niet gewenst’. Wij zijn ook geïnteresseerd in uw reactie als uw organisatie de nachtopvang heeft omgezet naar bijvoorbeeld een 24-uursvoorziening. Neem s.v.p. contact met ons op als u niet alle informatie kan plaatsen.

- ☐ Ja
- ☐ (deels) omgezet naar 24-uursvoorziening
- ☐ Nee

5. Voor welke gemeente vult u de vragenlijst in?

Voorwaarde: Moet worden beantwoord

Eén tekstregel

Vul per gemeente de vragenlijst in. Na het invullen van deze vragenlijst krijgt u de mogelijkheid een nieuwe vragenlijst te starten voor een andere gemeente.

Sectie 2

Aanbod, inrichting van de locaties

Hier vindt u vragen over slaapzalen, aantal bedden, man/vrouw, etc. voor deze gemeente. Heeft u document een volledige beschrijving van het aanbod per gemeente? Stuur deze dan op naar g.vandam@opvang.nl zodat u deze sectie kan overslaan.

6. Hoe groot is de capaciteit van de nachtopvangvoorziening(en)?

Eén tekstregel

Geef het aantal bedden op exclusief eventuele winteropvang

7. Beschrijving van de locatie(s)

	Ja	Nee
Zijn er slaapzalen	☐	☐
Gescheiden slaapruimtes voor mannen vrouwen	☐	☐
Gescheiden slaapruimtes voor jongeren	☐	☐

	Ja	Nee
Is er aparte opvang voor gezinnen	☐	☐
Gebruik van stapelbedden	☐	☐
Gebruik van losse bedden	☐	☐
Gebruik van matrassen op de grond	☐	☐
Geschikt voor minder validen	☐	☐
Aparte opvang voor economische daklozen	☐	☐

8. Grootte van de slaapruimtes

Doel van deze vraag is te onderzoeken welke soort kamers er worden aangeboden.

	Ja	Nee
1 persoonskamer	☐	☐
2 persoonskamer	☐	☐
3 t/m 4 personen	☐	☐
5 t/m 8 personen	☐	☐
9 t/m 12 personen	☐	☐
13 t/m 20 personen	☐	☐
21 of meer	☐	☐

9. Hoe verloopt de procedure bij alleenstaanden die dakloos zijn geworden?

Eén tekstregel

10. Hoe verloopt de procedure bij gezinnen die dakloos zijn geworden?

Eén tekstregel

11. Is er een winterregeling?

Eén keuze

☐ Ja

☐ Nee

12. Hoeveel extra bedden worden ingezet voor de winterregeling?

Eén tekstregel

13. Met welke andere instellingen is de winteropvang georganiseerd?

Eén tekstregel

14. Overige informatie over de inrichting van de locatie(s) in deze gemeente

Meerdere regels tekst

Mist u een vraag over de inrichting van de locatie die volgens u relevant is?

Sectie 3

Faciliteiten en begeleiding

15. Faciliteiten

	Ja	Nee
Is er een gemeenschappelijke ruimte	☐	☐
Mogelijkheid om te douchen	☐	☐
Kan men gebruik maken van een keuken	☐	☐
Kan men gebruik maken van een wasmachine of kleding laten wassen	☐	☐
Wat zijn de openingstijden	☐	☐
Is Wifi beschikbaar	☐	☐

	Ja	Nee
Zijn er computers beschikbaar	☐	☐
Is er plek voor een huisdier	☐	☐
Zijn er kluisjes voor persoonlijke eigendommen	☐	☐
Kan men kleding inruilen/nieuwe kleding	☐	☐
Is er een warme avondmaaltijd	☐	☐
Is er ontbijt	☐	☐
Is er lunch	☐	☐

16. Worden er nog andere faciliteiten aangeboden of heeft u nog opmerkingen over de faciliteiten?

Meerdere regels tekst

17. Begeleiding

	Ja	Nee	n.v.t.
Is er medische zorg?	☐	☐	☐
Hulp bij instanties zoals DigID aanvragen, briefadres, aanmelden sociale huurwoning etc.	☐	☐	☐
Vindt screening van nieuwe cliënten plaats op gezondheid, LVB en hulpbehoefte?	☐	☐	☐

18. Wat is de verhouding tussen het aantal hulpverleners en cliënten?

Eén tekstregel

19. Kunt u aangeven wat de functies en het opleidingsniveau is van de hulpverleners in de nachtopvang

Eén tekstregel

20. Kunt u nog iets toevoegen over de begeleiding binnen de nachtopvangvoorziening?

Meerdere regels tekst

Sectie 4

Toegang

Deze sectie gaat over de toegang

21. Wie besluit dat een cliënt toegang heeft tot de nachtopvang?

Eén keuze

- ☐ Centrale toegang gemeente
- ☐ Wijkteam
- ☐ GGD
- ☐ Wmo loket gemeente
- ☐ Opvanginstelling

22. Ontvangt de cliënt een schriftelijke beschikking waarin toegang tot opvang wordt verleend of geweigerd?

Eén keuze

- ☐ Ja
- ☐ Nee

23. Wordt de cliënt gewezen op de mogelijkheid een onafhankelijke cliëntondersteuner te vragen bij het gesprek over toegang tot opvang?

Eén keuze

- ☐ Ja
- ☐ Nee

24. Is er een maximum aantal nachten verblijf van toepassing? Zo ja hoeveel?

Eén tekstregel

25. Hoe hoog is de eigen bijdrage per nacht?

Eén tekstregel

26. Toegangscriteria, waar wordt op getoetst?

	Ja	Nee
Moet men in het bezit zijn van een pasje?	☐	☐
Zijn GHB gebruikers welkom?	☐	☐
Wordt de toegang ontzegt bij een bepaald alcohol promillage?	☐	☐
Zijn er voorwaarden of verplichtingen verbonden aan het gebruik van de nachtopvang?	☐	☐
Moeten cliënten regiobinding hebben?	☐	☐
Sancties van andere locaties of instellingen	☐	☐

Sectie 5

Veiligheid en privacy

27. Veiligheid en privacy

	Ja	Nee
Kan men gebruik maken van kluisjes	☐	☐
Is er naast de hulpverleners ook beveiliging aanwezig	☐	☐
Wordt er gebruik gemaakt van camera's	☐	☐
Is er ook fysieke beveiliging zoals poortjes	☐	☐
Worden er spullen in bewaring genomen (drugs, medicatie, etc.)	☐	☐

28. Heeft uw organisatie beleid voor schorsing van cliënten bij agressie of ander risicovol gedrag?

Meerdere regels tekst

Kunt u dit protocol opsturen naar g.vandam@opvang.nl als deze op papier staat?

29. Welke afspraken zijn er gemaakt met de buurt?

Eén tekstregel

Kunt u deze afspraken opsturen naar g.vandam@opvang.nl als deze op papier staan?

30. Welke andere maatregelen of afspraken zijn er om de veiligheid van medewerkers en cliënten te borgen?

Eén tekstregel

Kunt u deze afspraken opsturen naar g.vandam@opvang.nl als deze op papier staan?

Sectie 6

Samenwerking

31. Is de nachtopvang georganiseerd met collega aanbieders

Eén keuze

☐ Ja

☐ Nee

32. Kan u kort omschrijven hoe die samenwerking is georganiseerd?

Meerdere regels tekst

Bespaartip: Bestaande documenten of links naar deze informatie kan u ook sturen naar g.vandam@opvang.nl

Sectie 7

Het profiel van de cliënten, in- en uitstroom, aantallen

Een aantal kwalitatieve vragen zijn niet in deze vragenlijst opgenomen. Deze vragen komen terug in de interviews. Het gaat met name om het profiel van de cliënten, instroom en uitstroom, visie op de nachtopvang vanuit de aanbieder maar ook de gemeente. Een deel is bekend door bestaand onderzoek, de interviews moeten daar een aanvullend beeld op geven. Heeft u rapporten van lokale onderzoeken die u met ons wilt delen? Stuur ze dan op naar g.vandam@opvang.nl zodat we ze in het onderzoek kunnen verwerken.

Profiel

Vragen over het profiel van cliënten komen bij de interviews aan bod. Daarnaast gebruiken we ook bestaand wetenschappelijk onderzoek om u zoveel mogelijk te ontlasten. Het gaat bijvoorbeeld om - leeftijdsverdeling - verhouding man/vrouw – toe-/afname gezinnen - geestelijke en lichamelijke gezondheid – toe-/afname van economische daklozen (alleen financiële problematiek)

In- en uitstroom

Het is interessant te achterhalen welke trends er zijn bij de nieuwe instroom van cliënten. Hoe groot is het deel dat na uitstroom weer terugkeert in de nachtopvang? Hoe groot is de vaste kern die

gebruik maakt van de nachtopvang? Waar stromen de cliënten naar toe? Hoe groot is de positieve uitstroom? Wat maakt deze uitstroom duurzaam?

Sectie 8

Slot van de vragenlijst

Wij danken u voor het invullen van deze vragenlijst. Er volgen nu twee vragen voor de afronding. Via deze vragenlijst ontvangen we voornamelijk kwantitatieve informatie. De FO benadert een aantal organisaties voor een interview om de informatie verder te verdiepen over onder meer: visie op de nachtopvang, gaat men over naar een 24-uursvoorziening? Hoe verlopen samenwerkingsverbanden in de regio? Wat is de visie van de gemeente en hoe past die bij de wens van de cliënt?

33. Heeft u nog opmerkingen die u ons wilt meegeven?

Meerdere regels tekst

34. Mogen wij u benaderen over deze vragenlijst?

Eén keuze

- ☐ Ja
- ☐ Nee

Bijlage 4: Vragenlijst interviews en geïnterviewden

Onderstaande vragenlijst is gebruikt bij de mondelinge interviews. De interviews zijn telefonisch afgenomen of face to face. Respondenten hebben een verslag ontvangen, hebben het verslag geredigeerd en terug gestuurd.

De volgende organisaties zijn geïnterviewd:

- DNOdoen
- Centrum voor Dienstverlening (Rotterdam)
- Levanto groep
- Zienn (Leeuwarden)
- Tussenvoorziening (Utrecht)
- Humanitas onder dak Twente (Almelo en Enschede)
- Moveoo (Roermond)
- Iriszorg
- SMO Breda
- NEOS
- HVO-Querido
- Leger des Heils
- Emergis

Vragenlijst mondelinge interviews Staat van de Nachtopvang

Start gesprek

1. Reflectie op respons n.a.v. enquête

Visie en beleid aanbieder en gemeenten

2. Wat is de visie op de functie van de nachtopvang, van de organisatie en van de gemeente? Is er een nieuwe visie voor de toekomst ontwikkeld? Gezamenlijk? Of is de visie onlangs gewijzigd? Wat was daarvan de directe aanleiding?

Data en informatie

3. Worden data verzameld over de gebruikers van de nachtopvang? Eventueel beschikbaar? Op welke wijze wordt beleid ontwikkelt, wat wordt daarvoor gebruikt? Bestaat er inzicht in de hoofdproblemen cliënten? Oorzaken dakloosheid?

Vernieuwing

4. Welke veranderingen/vernieuwingen hebben jullie de afgelopen drie jaar doorgevoerd ?

Kwaliteit van aanbod en hulp

5. Wat vind je van de geboden kwaliteit van hulp en opvang en wat zou je anders willen?

Lacunes in aanbod

6. Welke lacunes zie je in het eigen aanbod of in het aanbod in de keten (denk aan schuldhulp, werk, toelaten huisdieren, OV, etc.)?

Ketenaanpak – samenhang

7. Is er ketenpartneroverleg? Onderlinge afstemming aanbod, en doorstroom? Wat zijn verbeterpunten, wat zou je anders willen?
8. Zijn er afspraken over uitstroom in de keten – zijn/worden er (per cliënt) toekomstplannen gemaakt?
9. Weet u wat de gebruikers van de nachtopvang vinden van de kwaliteit en geboden hulpverlening? Hoe verneem je dat?
10. Is de nachtopvang de toegang tot de hulpverlening, is een vervolgtraject standaard?
11. Zijn er cliënten die (uitsluitend) gebruik (willen) maken van de nachtopvang, mag dat, hoeveel zijn dat er, percentage?
12. Doen MOE-landers ook een beroep op de nachtopvang? Hoe veel/vaak? Hoe wordt daarop gereageerd? Is hierover met de gemeente beleid afgesproken?

Bijlage 5: Respons vragenlijst

Alle centrumgemeenten Centrumgemeente MO	Respons per centrumgemeente van de vragenlijst	Respons nabellen/mailen
Alkmaar	Alkmaar	
Almelo	Almelo	
Almere	Almere	Almere
Amersfoort		Amersfoort
Amsterdam	Amsterdam	Amsterdam
Apeldoorn		Apeldoorn
Arnhem		Arnhem
Assen		Assen
Bergen op Zoom	Bergen op Zoom	
Breda	Breda	
Delft	Delft	
Den Bosch	Den Bosch	
Den Haag	Den Haag	
Den Helder		Den Helder
Deventer	Deventer	
Doetinchem		Doetinchem
Dordrecht		Dordrecht
Ede		Ede
Eindhoven	Eindhoven	
Emmen		Emmen
Enschede	Enschede	
Gouda		Gouda
Groningen		Groningen
Haarlem		Haarlem
Harderwijk	Harderwijk	
Heerlen	Heerlen	
Helmond	Helmond	
Hilversum		Hilversum
Hoorn		Hoorn
Leeuwarden	Leeuwarden	
Leiden	Leiden	
Maastricht	Maastricht	
Nijmegen	Nijmegen	Nijmegen
Nissewaard		Nissewaard
Oss	Oss	
Purmerend	Purmerend	Purmerend
Rotterdam	Rotterdam	Rotterdam
Tilburg	Tilburg	
Utrecht	Utrecht	
Venlo	Venlo	
Vlaardingen		Vlaardingen

Vlissingen	Vlissingen	Vlissingen
Zaanstad		Zaanstad
Zwolle		Zwolle