

Zuid-Holland Noord op koers?

Evaluatie Regionaal Kompas Zuid-Holland Noord
2008 -2013



Colofon

Opdrachtgever/Financier

S. Lekkerkerker, Bestuurlijk Overleg Zuid-Holland Noord

Projectleiding

M. Tuynman

Projectmedewerkers

M. Planije, M. Haggenburg, C. Muusse

Met dank aan

H. Tielen, J. Wiegel, GGD Hollands Midden

Beeld

www.istock.com

Omslagontwerp

Canon Nederland N.V.

Productie

Canon Nederland N.V.

Deze uitgave is te bestellen via www.trimbos.nl/webwinkel met artikelnummer **AF1335**.

Trimbos-instituut
Da Costakade 45
Postbus 725
3500 AS Utrecht
T: 030-297 11 00
F: 030-297 11 11

© 2014, Trimbos-instituut, Utrecht.

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, zonder voorafgaande toestemming van het Trimbos-instituut.

Inhoud

Woord van dank	7
1 Samenvatting, conclusies en beschouwingen	9
1.1 Resultaten, beoordeling en inschatting kansen en bedreigingen	9
1.2 Prioriteiten en wensen van betrokkenen	16
1.3 Conclusies	17
1.4 Beschouwingen	17
2 Inleiding	21
2.1 Evaluatie Regionaal Kompas	21
2.2 Leeswijzer	23
3 Terugblik op zes jaar Regionaal Kompas	25
3.1 Doelen	25
3.2 Uitgangspunten en doelgroep	25
3.3 Overzicht verrichte inspanningen Regionaal Kompas	26
4 Betrokkenen over het Regionaal Kompas op hoofdlijnen	29
4.1 Een eerste beeld van het Kompas	29
4.2 SWOT regionale samenwerking voor de doelgroep	30
5 Dakloosheid voorkomen en terugdringen	33
5.1 Doelbereik minder mensen dakloos en voorkomen huisuitzettingen	33
5.2 SWOT voorkomen dakloosheid	37
6 Opvangen en persoonsgerichte integrale hulp bieden	39
6.1 Doelbereik	39
6.2 SWOT opvangen en persoonsgerichte integrale hulp bieden	41
7 Minder overlast als gevolg van dakloosheid en verslaving	45
8 Herstellen, participeren en uitstromen	47
8.1 Doelbereik toereikend voorzieningenniveau	47
8.2 SWOT herstellen, participeren en uitstromen	49
9 Vooruitblik	53
9.1 Aanbevelingen en toekomstwensen	53
9.2 Prioriteit doelen Regionaal Kompas Zuid-Holland Noord	59
9.3 Conclusies	59
Bijlage 1: Samenvatting SWOT –analyses	61
Bijlage 2: Toelichtingen bij cijfers doelbereik	63
Bijlage 3. Tabellenboek quickscan	67
Literatuur	74

Woord van dank

Onze dank gaat uit naar allen die meewerkten aan de totstandkoming van de evaluatie: de regiegroep; de geïnterviewde cliëntvertegenwoordigers; de deelnemers aan de subregionale groepsinterviews; iedereen die meewerkte aan de quickscan. Hanneke Tielen bedankt voor het verzamelen van de gegevens met betrekking tot het doelbereik en Joeri Wiegel van GGD Hollands Midden voor de hulp bij het organiseren van groepsinterviews. Onze dank gaat in het bijzonder uit naar Saskia Lekkerkerker en Willeke Lekanne Dit De-prez van de gemeente Leiden voor hun constructieve samenwerking en kritische commentaar.

1 Samenvatting, conclusies en beschouwingen

1.1 Resultaten, beoordeling en inschatting kansen en bedreigingen

We evalueren de afgelopen Kompasperiode aan de hand van vier thema's, gerelateerd aan de doelstellingen van het Regionaal Kompas Zuid-Holland Noord 2008-2014. Deze doelstellingen zijn:

1. Alle daklozen in deze regio zijn voorzien van een integraal trajectplan dat betrekking kan hebben op verschillende leefgebieden en dat gericht kan zijn op zorg en/of maatschappelijk herstel en reïntegratie;
2. Huisuitzettingen van kwetsbare groepen als gevolg van huurschulden of overlast zijn met 75% afgenomen;
3. Er is altijd vervolgpvang geregeld indien een huisuitzetting onvermijdelijk is doordat er zowel mogelijkheden zijn voor een positieve als voor een (tijdelijke) negatieve wooncarrière (voldoende gevarieerd woningaanbod en voldoende begeleiding en zorg om het wonen in goede banen te leiden);
4. Het voorzieningenniveau in deze regio is toereikend om alle trajectplannen te realiseren;
5. Het totale aantal daklozen is verminderd met 75% ten opzichte van de omvangsschatting van het Trimbos-instituut in 2005 (geschatte aantal daklozen bedroeg 500);
6. De ervaren overlast als gevolg van dakloosheid en ernstige verslavingsproblematiek is met 25% afgenomen (deze wordt in Leiden jaarlijks gemeten bij de veiligheids-monitor).

We volgen daarbij de vier belangrijkste beleidsopgaven in de theoretische volgorde van uitval en herstel, te weten het voorkómen van dakloosheid, het bieden van integrale hulp, het terugdringen van overlast, en het bevorderen van uitstroom en reïntegratie. Telkens bespreken we: het doelbereik, geboekte resultaten, en het oordeel van betrokkenen over de sterke en zwakke punten en de kansen en bedreigingen met betrekking tot het thema.

1.1.1 Voorkomen en terugdringen van dakloosheid

Doelbereik en procesresultaten

Bij de beleidsopgave om dakloosheid te voorkomen en terug te dringen bespreken we de resultaten met betrekking tot doelen 5 en 2 van het Regionaal Kompas (tabel 1.1).

Tabel 1.1 doelbereik en procesresultaten voorkomen dakloosheid.

Doel	Doelbereik	Procesresultaten
5: Het totale aantal daklozen is verminderd met 75% ten opzichte van het geschatte aantal in 2005 (500).	Tijdens de Kompasperiode nam het aantal feitelijk dakloze personen af van naar schatting 300 naar schatting 200. Het streefgetal was 125.	In een aantal gemeenten zijn gebiedsgerichte ondersteuningsnetwerken actief die OGGz-problematiek bij huishoudens signaleren en passende ondersteuning bieden of inschakelen. ^a
2: Het aantal huisuitzettingen van kwetsbare groepen als gevolg van huurschulden of overlast is met 75% afgenomen.	Tussen 2008 en 2011 nam het aantal huisuitzettingen in de regio licht af van 82 naar 73. Na 2011 nam het aantal weer toe tot 92 in 2013. Daarmee is de voorgenomen doelstelling van afname naar 40 uithuiszettingen in 2013 niet gehaald.	-Met de meeste woningcorporaties in de regio zijn convenanten afgesloten om huisuitzetting te voorkomen en afspraken gemaakt om vroegtijdig huurachterstand en dreigende huisuitzettingen te melden; -Het aantal dreigende huisuitzettingen steeg aanzienlijk sterker dan het aantal feitelijke huisuitzettingen. Dit doet vermoeden dat er zonder het Kompas meer uithuiszettingen zouden zijn geweest.

a Het aantal dakloze mensen in de regio vermindert niet alleen door preventie, maar ook door snelle passende hulp (zie §1.1.2) en duurzame huisvesting en uitstroom (zie § 1.1.4).

Behoudpunten

Betrokkenen zijn over het algemeen positief over de *convenanten*, die er volgens hen ook op het uitvoerende niveau toe leiden dat huisuitzetting beter voorkomen kan worden. Volgens de meeste betrokkenen melden corporaties niet alleen huurachterstand, maar ook woonoverlast bij het Meldpunt Zorg en Overlast.

Volgens de helft van de respondenten escaleren probleemsituaties minder snel dankzij de *gebiedsgerichte ondersteuningsnetwerken* en worden minder mensen uit huis gezet, maar slechts een derde is van mening dat dankzij ondersteuningsnetwerken minder mensen dakloos worden. In de interviews werd genoemd dat er meer nadruk moet komen op preventieve inzet.

Verbeterpunten

Over *schuldhulpverlening* zijn de meningen verdeeld. De helft van betrokken gemeenteambtenaren en uitvoerende organisaties op het gebied van preventie en signalering meent dat aanvragers voor schuldhulpverlening meestal passende en voldoende ondersteuning

krijgen en dat gemeenten voor een sluitend schuldhulpverleningstraject zorgen wanneer ze schulden signaleren. In de groeps- en telefonische interviews oordeelde men overwegend negatief over schuldhulpverlening: er zijn, zo stelt men, hoge drempels die speciaal voor de OGGz-doelgroep de toegang tot schuldhulpverlening belemmeren. Doordat er ook geen alternatief aanbod is voor schuldhulpverlening, dreigt dit een onoplosbare hinderpaal in het traject te worden.

Betrokkenen zijn in meerderheid van mening dat er onvoldoende direct passende *opvang is na huisuitzetting*. Door goede samenwerking tussen ketenpartners wordt er wel vaak een oplossing gevonden, maar het huidige aanbod lijkt ontoereikend.

Woningcorporaties zijn volgens sommigen nog onvoldoende betrokken in de ketenoverleggen.

Kansen

De *sociale wijkteams* bieden in potentie veel kansen voor snellere preventie en vroeghulp en het bieden van maatwerk vóórdat een persoon of huishouden dakloos wordt. Ook is er meer kans om vroegtijdig de juiste hulp te kunnen bieden doordat het *Advies- en Meldpunt Huiselijk Geweld en Kindermishandeling (AMHK)* en het *Meldpunt Zorg en Overlast* in één cluster zal worden samengebracht.

Bedreigingen

Betrokkenen vrezen meer inspanningen te moeten verrichten met *minder middelen*. Tegelijkertijd neemt het *aantal mensen met complexe problemen* toe: het aantal zorgmijders neemt toe, en de complexiteit van de problemen ook. Mede als gevolg van de crisis kampen meer huishoudens met problematische schulden.

1.1.2 Opvang en persoonsgerichte integrale hulp bieden

De kern van het Regionaal Kompas bestaat volgens de meesten uit het bieden van persoonsgerichte integrale hulp aan dakloze mensen (doel 1). We bespreken ook de doelstelling dat er altijd vervolgoptvang geregeld is indien huisuitzetting onvermijdelijk is (doel 3).

Tabel 1.2 doelbereik en procesresultaten opvang en persoonsgerichte integrale hulp.

Doel	Doelbereik	Procesresultaten
1: Alle daklozen in deze regio zijn voorzien van een integraal trajectplan dat betrekking kan hebben op verschillende leefgebieden en dat gericht kan zijn op zorg en/of maatschappelijk herstel en reïntegratie.	-Tussen 2010 en 2013 zijn 579 dakloze mensen voorzien van een integraal trajectplan, waarvan 74 jongeren; -Het is op grond van deze cijfers aannemelijk dat vanaf 2011 een groot tot zeer groot deel van de dakloze mensen een traject kreeg; -Van deze 579 personen hebben 90 hun traject succesvol afgesloten of zijn uitgestroomd naar een woonvoorziening.	-De doelgroep is goed in beeld gebracht; -De belangrijkste partners stemmen hun aanbod op elkaar af; -Voor de 'moeilijk plaatsbaren', die herhaaldelijk uitvallen en voor overlast zorgen, is er een team PGA (persoonsgerichte aanpak) in het leven geroepen die expertise kan inbrengen en kan coördineren.
3: Er is altijd vervolgopvang geregeld indien een huisuitzetting onvermijdelijk is.	In 2012 werd geconcludeerd dat er geen meetbare indicator geformuleerd kon worden met betrekking tot dit doel. Er kan dus niet beoordeeld worden in hoeverre dit doel gehaald is.	Aanbod aan opvang en huisvesting werd uitgebreid, zie §1.1.4.

Behoudpunten

Betrokkenen bij het Regionaal Kompas zijn in meerderheid van mening dat dakloze mensen dankzij het Kompas *sneller en betere ondersteuning krijgen* en dat de doelgroep beter bereikt wordt. Zij benoemen dat uitvoerende organisaties door het Kompas *beter en meer met elkaar samenwerken* en hun activiteiten, ook op het uitvoerende niveau, op elkaar afstemmen. Zeker in crisissituaties krijgt de doelgroep daardoor sneller ondersteuning, waardoor dakloze mensen minder in het straatbeeld terug te vinden zijn. Ook in de dagelijkse uitvoering van de trajecten werken de verschillende instanties beter met elkaar samen om cliënten de hulp te bieden die ze nodig hebben.

Niet alleen verbeterde samenwerking, maar ook de *uitbreiding van het aanbod* aan opvang- en ondersteuningsvormen, zowel in volume als in variatie, heeft bijgedragen aan dit resultaat (zie ook §1.1.4 hierna). Tot slot worden de toegenomen aandacht voor *zwerfjongeren* en de toenemende inzet van *ervaringsdeskundigen* benoemd.

Verbeterpunten

Als verbeter- en knelpunten noemen betrokkenen dat *samenwerking* op momenten toch nog steeds hapert, bijvoorbeeld als gevolg van organisatiebelangen en het grote aantal betrokken partijen. In de interviews wordt benoemd dat er het een en ander verbeterd kan worden in de *regie en sturing*, bijvoorbeeld door regelmatigiger te evalueren en meer samenhang in de werkgroepen en platforms.

Een verbeterpunt is ook te zien in de soms moeizame *relatie tussen centrumgemeente en regiogemeenten*. Het is voor de centrumgemeente uitermate lastig om te voldoen aan de tegenstrijdige verwachtingen van enerzijds de kleinere gemeenten betrekken bij het ontwikkelen en implementeren van beleid, en anderzijds het voortouw te nemen. Ook wordt verantwoordelijkheid voor zorg en huisvesting van burgers met complexe (OGGz-) problematiek niet in alle gemeenten evenredig gevoeld.

Ook zijn er knelpunten in de *gemeentelijke dienstverlening*, in het bijzonder de schuld-hulpverlening, die het realiseren van trajecten hinderen. De sociale dienst (DWI/ SoZaWe) is naar de mening van betrokken gemeenteambtenaren onvoldoende betrokken als strategische partner in het realiseren van persoonsgerichte trajecten. Tot slot kunnen trajecten niet altijd de gewenste voortgang boeken doordat *niet iedere cliënt de ondersteuning kan krijgen die hij of zij nodig heeft*, bijvoorbeeld in het aanbod aan dagbestedingsactiviteiten of in opvang- en woonvoorzieningen voor verschillende doelgroepen en behoeften (zie ook §1.1.4).

Kansen

De decentralisaties, in het bijzonder de nieuwe Wmo, biedt in twee opzichten kansen om integrale passende hulpverlening te verbeteren. Ten eerste krijgen gemeenten na de decentralisaties veel meer instrumenten om de doelgroep snel de best passende zorg- en woonvorm te bieden, vooral door de ambulante *begeleiding en het beschermd wonen*.

Daarnaast krijgen gemeenten met deze decentralisaties de verantwoordelijkheid voor de hele keten van huisvesting en zorg van hun burgers. Daarbij zullen ze moeten samenwerken, maar zal de centrumgemeente minder automatisch gezien worden als hoofdverantwoordelijke voor problemen rond dak- en thuisloosheid. De verwachting is dat deze ontwikkeling een –nu reeds als groeiend ervaren– besef van gezamenlijke verantwoordelijkheid bij alle gemeenten zal versterken, en dat hierdoor *samenwerking tussen gemeenten* in de regio zal verbeteren.

Bedreigingen

De decentralisaties en transities kunnen integrale persoonsgerichte hulpverlening, gestoeld op samenwerking tussen en met organisaties en gemeenten, echter ook bedreigen. Het *verdwijnen van de centrumgemeentestructuur* zou er ook toe kunnen leiden dat gemeenten meer dan voorheen de (kostbare) verantwoordelijkheid voor hun kwetsbaarste burgers op elkaar afwentelen en dat men langs elkaar heen werkt.

Hoewel er na de decentralisaties op het gebied van ondersteuning en zorg meer verantwoordelijkheden in één hand komen, ontstaan er ook weer *nieuwe schotten*. Zo is er op alle niveaus –op cliëntniveau, op gemeentelijk en op Rijksniveau– coördinatie nodig tussen de verschillende wettelijke kaders (Wet maatschappelijke ondersteuning, Jeugdwet, Participatiewet, Zorgverzekeringswet, en de Wet langdurige zorg).

De meeste decentralisaties gaan gepaard met *bezuinigingen* en ook los van die decentralisaties moeten gemeenten bezuinigen. Wanneer er onzorgvuldig bezuinigd wordt en er bijvoorbeeld vooral wordt aanbesteed op prijs, kan dat er toe leiden dat organisatiebelangen gaan prevaleren boven keten- of cliëntenbelangen. Dit kan *concurrentie* tussen instellingen versterken en samenwerking schaden.

1.1.3 Overlast als gevolg van dakloosheid en verslaving terugdringen

Het zesde doel van het Kompas betrof het terugdringen van overlast als gevolg van dakloosheid en verslaving. Het wordt door betrokken gemeenteamtbeambtenaren, ketenpartners en cliëntvertegenwoordigers benoemd als het minst urgente doel.

Tabel 1.3 doelbereik en procesresultaten terugdringen overlast.

Doel	Doelbereik	Procesresultaten
6: De ervaren overlast als gevolg van dakloosheid en ernstige verslavingsproblematiek is met 25% afgenomen (gemeten in Veiligheidsmonitor).	- Aandeel burgers dat in Veiligheidsmonitor 'vaak' overlast van 'zwerfers of daklozen' ervaarde nam af van 7% in 2007 naar 5% in 2011. Daarmee is de doelstelling gehaald; - Wijkagent registreerde 590 meldingen rondom De Nieuwe Energie in 2009. Dit nam af tot 313 in 2013.	- Sinds de opening van de gebruikersruimte in 2013 is het Papegaaisbolwerk geen openbaar terrein meer. De in eerste instantie zichtbare verplaatsing van overlast door verslaafden is door intensieve samenwerking op het gebied van signalering en handhaving teruggedrongen.

Oordeel van betrokkenen

Het verminderen van overlast als gevolg van dakloosheid en verslaving is in de interviews niet genoemd als sterk punt, noch als zwak punt van het Kompas. Wel worden de zorgen van omwonenden voor overlast en waardedaling van de woning genoemd als een belemmerende factor bij het realiseren van nieuwe (woon-)voorzieningen voor de doelgroep. Cliënten stellen dat schaamte over de eigen situatie hen vanwege angst voor het 'stigma' (negatief vooroordeel) soms belemmert om vroegtijdig hulp te zoeken.

1.1.4 Herstellen, participeren en uitstromen

Het vierde doel betreft het totstandbrengen van een voorzieningenniveau in de regio dat toereikend is om alle trajectplannen te realiseren. We bespreken de resultaten voor dit doel in samenhang met reflecties van betrokkenen over herstel, participatie en uitstroom. In de gesprekken hierover bleek het namelijk ook –en soms vooral– te gaan om een toereikend voorzieningenniveau in de regio om de trajectplannen positief en duurzaam te kunnen afsluiten, bijvoorbeeld door 'Scheve huisjes'. Door duurzame uitstroom komen immers weer plekken in de opvang- en doorstroomvoorzieningen vrij. Geïnterviewden bevestigden dat voor duurzame uitstroom herstel en participatie even belangrijk zijn als huisvesting en stabilisering van schulden en (overlastgevend) gedrag.

Tabel 1.4 doelbereik en procesresultaten toereikend voorzieningenniveau.

Doel	Doelbereik	Procesresultaten
4: Het voorzieningenniveau in deze regio is toereikend om alle trajectplannen te realiseren.	Niet behaald, maar wel het nodige gerealiseerd: - Vijf 'Scheve huisjes' gerealiseerd, het streefcijfer was 15; - Vijf personen zijn gehuisvest volgens de Housing First principes; - In 2008 werd de Nieuwe Energie geopend; - In 2014 werden negen doorstroomkamers aan de Nieuwe Energie toegevoegd; - Een aantal zwerfjongeren werd tijdelijk gehuisvest in leegstaande panden; - Niet alle beschikbare contingentwoningen worden nog benut; - De crisisopvang wordt sinds eind 2012 ambulant georganiseerd in Leiden.	- Er zijn afspraken tussen zorginstellingen onderling en met corporaties om onderbenutting van de contingent woningen te voorkomen; - Er wordt gestart met samenwerking tussen een leegstandsbeheerder en de maatschappelijke opvang; - In de subregio Katwijk worden nieuwe woonvormen ontwikkeld.

Behoudpunten

Het *aanbod* aan opvang- en woonvoorzieningen in de regio is uitgebreid, waardoor er meer mogelijkheden zijn gekomen om de doelgroep passende opvang en ondersteuning te bieden. De laatste jaren is er meer nadruk gekomen op het versterken van de *participatie* van de doelgroep, en is er in de trajecten meer aandacht voor dagbesteding en activering. Hiermee samenhangend stellen uitvoerende organisaties en cliëntvertegenwoordigers dat hulpverleners meer dan voorheen *uitgaan van de mogelijkheden* van cliënten en minder van hun beperkingen.

Verbeterpunten

Er zijn *onvoldoende mogelijkheden voor uitstroom* in de regio, in het bijzonder aan woningen in de goedkoopste sector met begeleiding of voorzieningen voor beschermd wonen. De gewenste *uitbreiding van het voorzieningenbaanbod* gaat bovendien langzamer dan verwacht. Hierbij speelt volgens betrokkenen mee dat omwonenden en verhuurders *negatieve vooroordelen* hebben over (voormalig) dakloze mensen. Hoewel er meer aandacht is gekomen voor het verbeteren van de participatie van de doelgroep, zijn er nog te weinig mogelijkheden om (voormalig) dakloze mensen te voorzien van *zinvolle dagbesteding, opleiding of werk*.

Kansen

De decentralisaties, in het bijzonder die van ambulante begeleiding en beschermd wonen, bieden gemeenten een *effectiever instrumentarium* om uitstroom te bevorderen. Gemeenten hebben een meer op participatie en 'normalisatie' gerichte blik dan zorginstellingen,

die eerder geneigd zijn om hun cliënten te zien als hulpbehoevend. De verwachting is dan ook dat na de decentralisaties de –reeds ingezette– focusverschuiving naar een *sterker beroep op capaciteiten*, talenten en participatie van de doelgroep zich versterkt zal doorzetten. De geestelijke gezondheidszorg bouwt intramurale beddenscapaciteit af. Dit is een kans om *ambulante ondersteuning* versterkt op te bouwen. De gegroeide leegstand in bijvoorbeeld bedrijfspanden biedt kansen om *sobere huisvesting* te realiseren voor de doelgroep.

Bedreigingen

De economische crisis is nog niet voorbij: de *arbeidsmarkt* is nog steeds krap en dit belemmert het vinden van werk voor de doelgroep. Betrokkenen maken zich zorgen dat de nieuwe Wmo *onvoldoende rekening houdt met de kwetsbaarheid* van de doelgroep en dat er een onrealistisch beroep gedaan gaat worden op de zelfredzaamheid en het netwerk van de doelgroep. Tot slot menen cliënten en hun vertegenwoordigers dat de *tolerantie* voor mensen met OGGz-problematiek afneemt: volgens hen zal de doelgroep daardoor minder snel hulp zoeken en zich eerder afkeren van de samenleving.

1.2 Prioriteiten en wensen van betrokkenen

Gevraagd naar de prioriteit van de doelen van het Regionaal Kompas Zuid-Holland Noord 2008-2014, geven 59 betrokkenen de volgende doelen in volgorde van afnemend belang:

- Dakloze mensen van een traject voorzien;
- Het voorkomen van huisuitzettingen;
- Het bieden van opvang en zorg aan zwervjongeren, en;
- De doelgroep helpen aan dagbesteding, activering en werk.

Met andere woorden: het Regionaal Kompas is er in de ogen van betrokkenen vooral om mensen die al dakloos zijn integrale hulp te bieden en om huisuitzettingen te voorkomen, waarbij de focus meer dan in 2008 zou moeten liggen op zwervjongeren en activering en werk.

Gevraagd naar aanbevelingen om de effectiviteit van het Regionaal Kompas te verbeteren, blijken betrokkenen zich vooral te focussen op: -het *stroomlijnen van samenwerking* tussen en met uitvoerende organisaties en gemeenten enerzijds en -het *meer op de persoon toegesneden* maken van hulpverlening anderzijds. Daarbij verwachten betrokkenen veel van gemeentelijke regie en sturing om de gezamenlijke inspanningen beter af te stemmen en knelpunten op te pakken. Met het meer op de persoon toegesneden maken van hulpverlening bedoelen vooral cliënten(-vertegenwoordigers) dat organisaties in hun ogen nog vaak aanbod gestuurd werken, langs elkaar heen werken en specifieke delen van een leef-situatie adresseren maar andere ongemoeid laten.

Vier groepen van aanbevelingen worden door verschillende groepen betrokkenen wisselend geprioriteerd:

- Meer aandacht voor preventie en goede samenwerking met sociale wijkteams;
- Meer en beter passende woonvormen en ondersteuning;
- Inspelen op dezelfde opgaven met minder budget, bijvoorbeeld door samenwerking te zoeken met andere financiers of door goedkopere oplossingen;
- Verbeteren van afspraken tussen centrumgemeente en regiogemeenten.

Twee groepen van aanbevelingen werden minder hoog geprioriteerd:

- Betere en meer integrale dienstverlening door gemeenten, in het bijzonder bij schuldhulpverlening;
- Beter toegankelijke informatie over het ondersteunings- en opvangaanbod en regelingen voor cliënten en in het bijzonder voor jongeren.

Betrokkenen werkten zes van deze aanbevelingen uit met denkrichtingen voor de praktijk (§9.1.4).

1.3 Conclusies

Ligt het Regionaal Kompas Zuid-Holland Noord op koers, zoals de titel van dit rapport suggereert? Er kan in ieder geval geconcludeerd worden dat er sinds de start in 2008 veel bereikt is: het aantal dakloze mensen is in de regio afgenomen en de meeste dakloze mensen kregen een traject. De doelgroep is goed in beeld, er zijn een aantal nieuwe voorzieningen gerealiseerd, en er zijn afspraken gemaakt om huisuitzettingen te voorkómen. Recentelijk werd een innovatief zorgconcept ontwikkeld, de ambulante crisisopvang. Er is een structuur en cultuur van samenwerking tot stand gekomen dankzij intensieve inspanningen om draagvlak in de regio en bij uitvoerende instellingen te creëren.

Er moet ook geconcludeerd worden dat er nog werk te doen is. Er is weinig uitstroom uit de opvang, het aantal huisuitzettingen neemt weer toe, en cliëntvertegenwoordigers geven aan dat ondersteuning nog onvoldoende integraal en persoonsgericht is. De knelpunten die in de tussenevaluatie van 2011 werden benoemd, komen ook in deze eindevaluatie weer naar voren. In dat opzicht vertelt de eindevaluatie dus weinig nieuws. De concept OGGz-agenda die vooruitblik op een nieuwe invulling van de OGGz in het licht van de op stapel staande stelselwijzigingen, gaat echter uit van dezelfde uitgangspunten en prioriteiten als die welke volgen uit deze eindevaluatie. In die zin ligt de regio dus op koers.

1.4 Beschouwingen

Gevraagd naar aanbevelingen om de effectiviteit van het Kompas te verbeteren, kennen geïnterviewde betrokkenen veel gewicht toe aan aanbevelingen die te maken hebben met het verbeteren van samenwerking onder gemeentelijke regie om de dakloze mensen alle hulp en ondersteuning te bieden die ze nodig hebben. Het is verleidelijk om zich daarbij vooral te richten op het versterken van samenwerking rondom vraagstukken van tijdelijke huisvesting, inkomen en zorg in engere zin, omdat op dit terrein de grootste successen zijn geboekt en omdat men juist hiermee de afgelopen jaren concrete ervaring heeft opgedaan.

Uit deze evaluatie blijkt echter dat gemeenteambtenaren, hulpverleners en cliënten een sterk gevoelde noodzaak delen om de trajecten een stap verder te brengen, naar permanente huisvesting en zinvolle deelname aan de samenleving. Deze opgaven zullen voor een volgende Kompasperiode een nieuwe impuls vergen, met nieuwe vraagstukken en nieuwe samenwerkingspartners.

Huisvesting met ondersteuning

Bij het beantwoorden van vraagstukken van permanente huisvesting van de doelgroep werd al opgemerkt dat corporaties nog onvoldoende in de keten betrokken zijn, en dat het

verbeteren van uitstroom een opgave is voor verschillende partijen: zorgaanbieders, corporaties, en gemeenten. Deze partijen kunnen een deel van het antwoord bieden. Bindende afspraken met alle partijen in alle gemeenten in de regio zijn hiervoor nodig, anders bestaat het risico dat het Regionaal Kompas een onhaalbare opgave wordt omdat de opvang verstopt en de lasten te zwaar worden voor de centrumgemeente.

Er kan ook gedacht worden aan het betrekken van nieuwe partijen, zoals *particuliere verhuurders*, bij het voorkomen van huisuitzetting en het (al dan niet tijdelijk) huisvesten van (dreigend of voormalig) dakloze mensen. In andere gemeenten zijn daar al voorbeelden van.¹ Er wordt in de regio al nagedacht over het benutten van leegstaande bedrijfspanden. Mogelijk kan er ook gedacht worden aan maatregelen die het voor huiseigenaren makkelijker maken om hun woning te verhuren.

Een bijzondere uitdaging ligt in het vormgeven van *de ambulante begeleiding en beschermd wonen* in de keten. Het beschermd wonen kan een uitstroommogelijkheid zijn voor dakloze mensen. Het is echter waarschijnlijk dat het beschermd wonen meer dan voorheen een tijdelijk karakter zal krijgen waarbij hulpverleners, financiers en (een deel van de) cliënten zullen streven naar doorstroom naar begeleid zelfstandig wonen. Samenhang tussen maatschappelijke opvang, beschermd wonen, en ambulante en preventieve ondersteuning zal de komende jaren een belangrijk aandachtspunt zijn (zie ook Tuynman en Planije, 2014).

Versterken van participatie

Met betrekking tot het versterken van zinvolle deelname aan de samenleving merkten sommige betrokkenen op dat de *sociale diensten* van gemeenten nog onvoldoende strategische samenwerkingspartners zijn in het Kompasbeleid. In het bijzonder is er eenzelfde visie nodig op de doelen en uitwerking van de Wmo en de Participatiewet. Die laatste wet kan uitgelegd worden als een voorschrift om bijstandsgerechtigden te korten op hun uitkering wanneer zij geen tegenprestatie leveren of hun dagbesteding niet volhouden. Het sanctionerend inhouden van de uitkering zonder rekening te houden met de zorgbehoefte van de kwetsbaarste burgers kan problemen juist verergeren.

Ook op dit terrein kunnen verbindingen met nieuwe partners wenselijk zijn. Er zijn succesvolle voorbeelden van projecten waarbij *werkgevers* en het maatschappelijk middenveld betrokken werden bij de participatie van mensen met grote afstand tot de arbeidsmarkt.² Dit hoeven niet per se sociale firma's³ te zijn: dit zijn er vaak te weinig en ook gewone winstgedreven werkgevers blijken onder de juiste omstandigheden bereid om gemotiveerde werknemers tijdelijk een kans te bieden. In dit verband moet ook IPS (indivi-

¹ In het Verenigd Koninkrijk zijn gemeenten verplicht om (dreigend) dakloze mensen te huisvesten, met sterke relaties met verhuurders tot gevolg; in Amsterdam zijn convenanten voorkomen huisvesting afgesloten met grote particuliere verhuurders; in Vlaamse gemeenten leidt het Bindend sociaal objectief tot nieuwe gemeentelijke initiatieven om woningen in de sociale sector te creëren.

² Zie voor een voorbeeld 'Manchester Cathedral'. Hierbij worden mensen met grote afstand tot de arbeidsmarkt vrijwilliger bij de kathedraal, en worden zij en werkgevers met elkaar in contact gebracht <http://www.manchestercathedral.org/volunteering>

³ Amsterdam stimuleert *sociale firma's* door hen bijvoorbeeld als leverancier in te schakelen.

duale plaatsing en steun) genoemd worden, waarbij mensen met psychische of verslavingsproblematiek snel geplaatst worden bij een 'echte' betaalde baan en tegelijkertijd door een team worden ondersteund om die baan ook te behouden.⁴

Zwerfjongeren

Uit deze evaluatie blijkt dat de problematiek van *zwerfjongeren* betrokkenen aan het hart gaat en dat er meer aandacht voor deze groep is, maar ook dat een effectieve aanpak en zichtbare resultaten vooralsnog uitblijven. We hebben onvoldoende beeld om te kunnen beoordelen in hoeverre dit een probleem is. Jeugdige cliënten en hun vertegenwoordigers konden in ieder geval goed duidelijk maken tegen welke problemen zij aanliepen bij bijvoorbeeld schuldhulpverlening en het volgen van een opleiding. Mogelijk is het raadzaam om het Jeugdbeleid nauwer te betrekken bij de ondersteuning voor deze doelgroep. De Jeugdwet en de Advies- en meldpunten huiselijk geweld en kindermishandeling bieden daartoe kansen.

Doelen en sturing

Nog enkele opmerkingen met betrekking tot de doelen en sturing. Bij lezing van de samenvatting kan teleurstelling overheersen dat veel van de geformuleerde doelen niet zijn gehaald. Het kan zijn dat een aantal doelen te ambitieus bleek. Bij het formuleren van nieuwe doelstellingen moet de "R" (van realistisch) uit de SMART-geformuleerde doelstellingen goed onderbouwd worden. Wanneer doelstellingen te ambitieus en onvoldoende onderbouwd zijn, verliezen ze hun functie als inspirerend baken en gaat men het doelbereik zien als een bureaucratische grap. Het loont om naar ervaringscijfers uit andere gemeenten te kijken, doelen goed meetbaar te formuleren en voortgang goed te monitoren. Wanneer effecten en doelbereik niet aantoonbaar zijn loont het om behaalde procesmatige inspanningen en resultaten beter inzichtelijk te maken en de behaalde resultaten kennis en kunde beter te delen. Dit versterkt de lerende capaciteit van het samenwerkingsverband.

Tot slot een opmerking over de looptijd van een Regionaal Kompas. De lange looptijd van de eerste Kompasperiode was nuttig, omdat er veel geïnvesteerd moest worden in infrastructuur en samenwerking. Het is echter raadzaam om een nieuwe Kompasperiode minder lang te laten duren: anders bestaat het risico dat na nieuw elan en enthousiasme bij een nieuw plan de energie er uit loopt. Ook biedt een kortere looptijd kansen om doelen die bij nader inzien te ambitieus en niet inspirerend waren bij te stellen.

Gezien de goede response op de quickscan en de hoge opkomst bij groepsinterviews en de aanbevelingenochtend blijkt het Kompas springlevend te zijn bij een kerngroep van betrokkenen. Er moet energie gestoken worden in partners die zich nog weinig betrokken tonen, maar vooral moet de energie van deze kerngroep benut worden.

⁴ In Eindhoven wordt perspectief biedend werk voorop gesteld in de trajecten. Behalve in IPS investeren zij ook veel in het creëren van arbeidsplekken, het betrekken van werkgevers, en in plaatsing in vrijwilligerswerk.

2 Inleiding

2.1 Evaluatie Regionaal Kompas

2.1.1 Aanleiding

De looptijd van het Regionaal Kompas Zuid-Holland Noord 2008-2013 eindigt in 2014: dit is de aanleiding om het Regionaal Kompas te evalueren. Ook moet het Kompas geactualiseerd worden omdat er sprake is van nieuwe ontwikkelingen zoals de extramuralisering van de zorg (ambulantisering) en de start van sociale wijkteams. Daarnaast worden vanaf januari 2015 de zogenoemde drie decentralisaties van kracht, waardoor gemeenten verantwoordelijk worden voor uitvoering van delen van de AWBZ (in het bijzonder begeleiding, dagbesteding, beschermd wonen, de jeugdzorg en de Participatiewet (voormalige Wet Werk en Bijstand (WWB), Wet sociale werkvoorziening (WSW) en de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten (Wajong)).

Deze veranderingen gaan gepaard met efficiencykortingen. Daarnaast werden in de Tussenevaluatie Regionaal Kompas Zuid-Holland Noord (Gemeente Leiden, 2011) en in diverse overlegvormen de volgende aandachtspunten gesignaleerd:

- De samenwerking tussen alle betrokken partijen behoeft een kwalitatieve impuls om een integrale en vraag gestuurde benadering van cliënten mogelijk te maken. In het bijzonder:
 - Binnen de gemeentelijke dienstverlening kan de samenwerking tussen verschillende gemeentelijke diensten beter gestroomlijnd;
 - In de praktijk worden toezeggingen door regiogemeenten later of anders gerealiseerd dan afgesproken;
 - De samenwerking verloopt soms moeizaam tussen uitvoerende organisaties en gemeente.
- Teruglopende financiële middelen vragen om het formuleren van alternatieve oplossingen om de inzet voor kwetsbare mensen te blijven waarborgen;
- De samenwerking tussen de regiogemeenten en de centrumgemeente kan verbeterd worden;
- Een stagnerende woningmarkt en onvoldoende beschikbare sociale huurwoningen hinderen uit- en doorstroom en ambulante opvang in de eigen omgeving.

Ook signaleert de gemeente Leiden dat er in de praktijk op een aantal onderdelen behoefte is aan aanscherping van afspraken en meer focus op de realisatie van gezamenlijke doelstellingen. De geschetste nieuwe ontwikkelingen en aandachtspunten maken een doorkijk na 2014 noodzakelijk.

2.1.2 Uitgangspunten evaluatie

In oktober 2013 besprak een brede afvaardiging van gemeenten, uitvoerende organisaties en cliëntvertegenwoordiging de uitgangspunten van de evaluatie. Eind december 2013 verzocht de gemeente Leiden het Trimbos-instituut om een aanbod te doen voor een evaluatie-, en actualisatieproces van het Regionaal Kompas Zuid-Holland Noord. Dit verzoek was tweeledig:

- 1) Een terugblik op de periode 2008-2014: wat waren de doelstellingen, in hoeverre zijn deze gehaald, op basis van kwantitatieve gegevens. De terugblik zou ook een proces-evaluerende component moeten krijgen: wat ging er goed en wat kan er beter, en welke lessen kunnen hieruit getrokken worden?
- 2) Een doorkijk naar de periode na 2014: een advies over de afspraken die in het kader van het Regionaal Kompas ZHN na 2014 gemaakt kunnen worden, zowel inhoudelijk als procesmatig, om deze te bestendigen en te verbeteren.

Het evaluatieproces diende te voldoen aan de volgende eisen:

- Een kwantitatieve en kwalitatieve aanpak;
- In de evaluatie en actualisatie van het Kompas moeten drie visies aan bod komen:
 - Gemeenten, in het bijzonder die van regiogemeenten en verschillende gemeentelijke afdelingen;
 - Uitvoerende organisaties, en;
 - Cliënten.
- Inzicht in de processen die ten grondslag liggen aan knelpunten en resultaten;
- De evaluatie en actualisatie moet onafhankelijk en kritisch zijn;
- De evaluatie en actualisatie moet plaatsvinden in goede afstemming met de opdrachtgever en kunnen rekenen op voldoende draagvlak onder betrokkenen;
- De evaluatie moet in mei 2014 afgerond zijn.

2.1.3 Aanpak evaluatie

Om een beeld te krijgen van het Regionaal Kompas werden de volgende activiteiten ondernomen:

- De GGD Hollands Midden verzamelde gegevens over het doelbereik;
- Betrokken partijen werden uitgenodigd om een enquête over het Regionaal Kompas in te vullen (de quickscan Regionaal Kompas ZHN);
- Betrokkenen namen deel aan vier groepsinterviews en tien telefonische interviews;
- Een eerste tussentijdse rapport werd besproken met een kerngroep van betrokkenen, de zogenoemde 'regiegroep';
- Een interactieve ochtend met betrokkenen waarin de aanbevelingen uit het eerste tussentijdse rapport werden uitgewerkt (§9.1.4).

Aan de *quickscan* namen 97 respondenten deel, zowel cliëntvertegenwoordigers als medewerkers op uitvoerend en management niveau, alsmede bestuurders en wethouders. De respondenten waren werkzaam in 76 verschillende betrokken organisaties en partijen. In de groepsinterviews en telefonische interviews spraken we in totaal met 60 verschillende personen: de groepsinterviews waren vooral met vertegenwoordigers op beleidsniveau van gemeenten en uitvoerende organisaties en met cliënten en hun vertegenwoordigers. In de telefonische interviews spraken we ook mensen op uitvoerend niveau. Aan de interactieve aanbevelingenochtend namen 23 personen deel uit verschillende gemeenten, uitvoerende organisaties en cliëntvertegenwoordiging.

We hielden vier groepsinterviews met in totaal 52 deelnemers en interviewden 12 personen individueel telefonisch. In totaal spraken we 60 verschillende personen. Drie van de groepsinterviews betroffen groepsgesprekken per subregio –Leiden en omgeving; Rijnstreek; Duin- en Bollenstreek– met betrokken beleidsmedewerkers en managers van ge-

meenten en uitvoerende organisaties. We hielden één groepsinterview met 25 cliëntvertegenwoordigers. We hielden in elk van de drie subregio's vier telefonische interviews met medewerkers van gemeenten en uitvoerende organisaties op zowel beleids- als uitvoerend niveau.

2.2 Leeswijzer

In hoofdstuk 3 van het rapport wordt in hoofdlijnen teruggekeken op de uitvoering van zes jaar Regionaal Kompas, vanuit het oogpunt van de beleidstheorie en de verrichte inspanningen. In hoofdstuk 4 geven we een eerste beeld van zes jaar Regionaal Kompas vanuit het oogpunt van de betrokken beleidsactoren, waarbij zij inzoomen op regionale samenwerking ten behoeve van de doelgroep. Vervolgens zijn de hoofdstukken gegroepeerd in de (theoretische) volgorde van uitval en herstel en de bijbehorende beleidsopgaven: dakloosheid voorkomen en terugdringen (hoofdstuk 5); opvang en persoonsgerichte hulp bieden (hoofdstuk 6); het verminderen van overlast (hoofdstuk 7); en herstellen en uitstromen (hoofdstuk 8).

In elk van de hoofdstukken 5, 6 en 8 bespreken we eerst het doelbereik en gaan we vervolgens in op oordelen van informanten over deze beleidsopgaven. We doen dat telkens aan de hand van een zogenoemde SWOT-analyse: zij benoemden steeds de sterke kanten en verbeterpunten en signaleerden kansen en bedreigingen voor het beleidsterrein. In het afsluitende hoofdstuk 9 blikken we vooruit en rapporteren we de aanbevelingen van de betrokken actoren.

3 Terugblik op zes jaar Regionaal Kompas

Het 'Regionaal Kompas Zuid-Holland Noord 2008-2013' is een plan van aanpak dat in samenspraak met veel partijen tot stand is gekomen en waar alle gemeenten⁵ mee hebben ingestemd. Het betreft een uitvoeringsagenda bij de beleidsvisie 'Iedereen telt' uit 2006, gericht op de verslavingszorg en maatschappelijke opvang en beoogt al ingezette activiteiten te versterken en de afstemming met en samenwerking tussen alle betrokken partijen te intensiveren (Gemeente Leiden, 2008).

3.1 Doelen

De Kompaspartijen stelden zich ten doel om in 2013 de volgende resultaten bereikt te hebben:

- Alle daklozen in deze regio zijn voorzien van een integraal trajectplan dat betrekking kan hebben op verschillende leefgebieden en dat gericht kan zijn op zorg en/of maatschappelijk herstel en reïntegratie;
- Huisuitzettingen van kwetsbare groepen als gevolg van huurschulden of overlast zijn met 75% afgenomen;
- Er is altijd vervolgoptvang geregeld indien een huisuitzetting onvermijdelijk is doordat er zowel mogelijkheden zijn voor een positieve als voor een (tijdelijke) negatieve wooncarrière (voldoende gevarieerd woningaanbod en voldoende begeleiding en zorg om het wonen in goede banen te leiden);
- Het voorzieningenniveau in deze regio is toereikend om alle trajectplannen te realiseren;
- Het totale aantal daklozen is verminderd met 75% ten opzichte van de omvangsschatting van het Trimbos-instituut in 2005 (geschatte aantal daklozen bedroeg 500);
- De ervaren overlast als gevolg van dakloosheid en ernstige verslavingsproblematiek is met 25% afgenomen (deze wordt in Leiden jaarlijks gemeten bij de veiligheidsmonitor).

3.2 Uitgangspunten en doelgroep

Het Regionaal Kompas gaat uit van twee belangrijke pijlers: 1. de persoonsgerichte aanpak waarbij iedere dakloze een individueel trajectplan krijgt en 2. een toereikend voorzieningenniveau om de persoonsgerichte aanpak te laten slagen. In de uitvoering gaat de aandacht uit naar de volgende vijf thema's: 1) voorkomen huisuitzettingen; 2) persoonsgerichte aanpak; 3) uitbreiding van woonvoorzieningen; 4) bevorderen maatschappelijke participatie; en 5) dagbesteding, activering en werk.

De aanvankelijke looptijd tot en met 2013 is door het ministerie van VWS met een jaar verlengd tot eind 2014.

Doelgroep

De doelgroep van het Kompas bestaat uit de dakloze mensen in de regio Zuid Holland-Noord en de mensen die ernstig risico lopen om dakloos te worden. Een aparte plaats binnen het Regionaal Kompas wordt ingenomen door de ex-gedetineerden, waaronder de

⁵ De regio Zuid-Holland Noord is onder te verdelen in drie subregio's: 1) *regio Leiden* (Leiden, Leiderdorp, Zoeterwoude, Oegstgeest, Voorschoten,); 2) *regio Duin- en Bollenstreek* (Katwijk, Teylingen, Noordwijk, Noordwijkerhout, Hillegom, Lisse,); 3) *regio Rijnstreek* (Alphen aan den Rijn, Nieuwkoop, Kaag en Braassem, Rijnwoude).

veelplegers. Bij veelplegers gaat het om een groep jongeren en volwassenen die zich met zeer grote regelmaat schuldig maakt aan delicten. Er is meestal sprake van verslavings- en/of psychiatrische problematiek, gebrek aan huisvesting, werk en dagbesteding. De ervaringen van de al eerder gestarte persoonsgerichte aanpak van de veelplegers in Leiden zijn meegenomen in de ontwikkeling van het beleid voor de hele regio. Datzelfde geldt voor de ervaringen met het landelijke project Nazorg ex-gedetineerden (Gemeente Leiden, 2008).

3.3 Overzicht verrichte inspanningen Regionaal Kompas

Onderstaande tijdlijn geeft een indruk van de belangrijkste verrichte inspanningen sinds de start van het Regionaal Kompas in 2007.

2007	• Startconferentie Regionaal Kompas • OGGz monitor 2006 • Instellen werkgroepen: 1) Voorkomen huisuitzetting; 2) Persoonsgebonden aanpak (PGA); 3) Uitbreiding woonvoorzieningen; 4) Bevorderen maatschappelijke participatie; 5) Inkomen, dagbesteding en werk • Convenant Voorkomen huisuitzetting (Alphen aan den Rijn)
2008	• Regionaal Kompas ZHN 2008-2013: "Volle kracht vooruit" • Tweede conferentie Regionaal Kompas "Op stoom en op koers" • Inventarisatie projecten: Van opvang naar werk • Profiel van sociaal kwetsbare mensen in Leiden, Katwijk en Alphen a/d Rijn • Conferentie Maatschappelijk Steunsysteem • Convenant Voorkomen huisuitzetting bij huurschuld (Leiden) • Opening opvangvoorziening De Nieuwe Energie
2009	• Werkconferentie PGA • OGGz monitor 2008 • Profielen van zwerfjongeren Leiden e.o. februari • Startconferentie Persoonsgebonden aanpak (PGA) mei 2009 • Pilot PGA • Derde conferentie Regionaal Kompas "Samen sterk in uitvoeren" • Derde omvangschatting daklozen • Realisatie van twee Scheve huisjes in Alphen aan de Rijn
2010	• Iedereen onder dak! Stand van zaken van het Regionaal Kompas, januari 2010 • Afspraken met de Vereniging Woningcorporaties Holland Rijnland over contingent woningen voor de doelgroep • PGA methodiek versterkt, focus op de "moeilijkste" groep dakloze mensen.
2011	• Tussenevaluatie Regionaal Kompas Zuid-Holland Noord 2008 -2013

	• Experiment met Housing First in Leiden • Plan van aanpak 'Focus op wonen en werken 2011-2013'. Doel: activeringsbeleid met een stimulerende beloningsstructuur voor de doelgroep van het Regionaal Kompas • Realisatie Maatschappelijk Steunsysteem in Duin- en Bollenstreek • Vierde omvangschatting daklozen • Convenant OGGZ platforms Zuid-Holland Noord 2011
2012	• Startbijeenkomst OGGz Zuid Holland-Noord, september 2012 • Pilot 'Huisvesten en toeleiden naar dagbesteding van dakloze mensen' • Convenant Voorkomen huisuitzettingen (Katwijk) • OGGz-Monitor 2010-2011 Zuid-Holland Noord
2013	• 'Iedereen telt mee!' Beleidsplan Maatschappelijke Ontwikkeling voor Leiden 2013- 2017 • Twee Scheve huisjes in Leiden erbij, in totaal drie • Startbijeenkomst Evaluatie Regionaal Kompas 2008 -2013 • Vijfde omvangschatting daklozen
2014	• Evaluatie Regionaal Kompas 2008 -2013 • Negen doorstroomkamers beschikbaar gekomen bij De Nieuwe Energie • OGGz agenda Holland Rijnland • OGGz-Monitor 2012-2013 Zuid-Holland Noord

4 Betrokkenen over het Regionaal Kompas op hoofdlijnen

4.1 Een eerste beeld van het Kompas

Wat voor beeld hebben betrokken actoren bij het Regionaal Kompas Zuid-Holland Noord? We gaan in op hun eerste associaties, hun beeld van waar het Kompas in de kern om gaat, en de meest centrale betrokken partijen.

4.1.1 Associaties

Betrokkenen associeerden het Regionaal Kompas Zuid-Holland Noord vooral met:

Associatie	Toelichting
Ambitieuus	Vaak té ambitieus: problematiek is complex; als je te hoog mikt kan je alleen maar mis schieten.
Afspraken	Afspraken zijn concreet, met meetbare doelen. Ook neutralere associaties met overlegstructuren en convenanten worden genoemd.
Regio	Regiogemeenten voelen nog te weinig verantwoordelijkheid voor het Kompas; Gemeente Leiden legt beleid op aan regiogemeenten.
Samenwerken	Samenwerken is een noodzaak, moet beter en meer gecoördineerd, er zijn veel partijen bij betrokken, positie van sommige partijen in Kompas is onduidelijk.
Dakloosheid	Het bestrijden van dakloosheid, onder dak brengen van dakloze mensen, waaronder zwerfjongeren. Ook het voorkómen van dakloosheid en het ondersteunen van mensen met zware OGGz-problematiek.

Het Regionaal Kompas zit bij een aantal betrokkenen op uitvoerend niveau niet in hun 'top of mind'. Een aantal geïnterviewden vertelde het Kompas niet te kennen, maar zich wel in samenwerkingsverband in te zetten voor ondersteuning van burgers met OGGz-problematiek.

4.1.2 Kern van het Regionaal Kompas

Het Regionaal Kompas is in eerste instantie een aanpak ter bestrijding van dakloosheid, maar bij betrokkenen is er enige onduidelijkheid over wat nu de *kern* is van het Regionaal Kompas. We troffen twee verschillende opvattingen aan:

1. Bestrijding van dakloosheid door dakloze mensen met een *persoonsgerichte aanpak* en *maatwerk* te helpen en hen van *onderdak* te voorzien;
2. Ondersteuning voor een bredere groep van mensen met (zware) OGGz-problematiek, waaronder multiprobleemgezinnen en zelfstandig wonende alleenstaanden.

De eerste opvatting, dat het Regionaal Kompas vooral gericht is op bestrijding van daklozen, werd vooral geuit in de groepsinterviews. De tweede, bredere, opvatting kwam vooral naar voren in de telefonische interviews in de regiogemeenten.

4.1.3 Betrokken partijen

Er zijn veel verschillende partijen betrokken bij uitvoering van het Regionaal Kompas. Voor de quickscan werden bijvoorbeeld 76 verschillende organisaties en partijen benaderd. De opsomming is dus niet uitputtend, maar het geeft een eerste inzicht in de partijen die *in*

de subregionale OGGz-platforms worden gezien als de belangrijkste voor de uitvoering van het Kompas. Partijen die in alle drie de groepsinterviews genoemd werden, zijn:

- Gemeentebestuur en –raad
- Gemeentelijke diensten (o.m. schuld-
hulp, beleidsafdelingen)
- GGD
- Binnenvest (maatschappelijke opvang)
- Verslavingszorg, Brijder, De Brug
- GGz Rivierduinen
- Open Venster
- Woningcorporaties
- Kwadraad, maatschappelijk werk

4.2 SWOT regionale samenwerking voor de doelgroep

In de (groeps-)interviews en in de quick scan vroegen we naar sterke kanten en verbeterpunten, en kansen en bedreigingen voor het huidige Regionaal Kompas. De meeste hadden betrekking op *inhoudelijke* doelen en komen daarom aan de orde in de volgende, thematische hoofdstukken. In deze paragraaf gaan we in op die punten die de specifieke beleidsopgaven overstijgen.

	Behoudpunten	Verbeterpunten
Afgelopen Kompasperiode	• Samenwerking tussen partijen is verbeterd.	• Structuur en sturing; • Relatie tussen centrum- en regiogemeenten.
	Kansen	Bedreigingen
Verwachte ontwikkelingen	• Groeiend besef van gezamenlijke verantwoordelijkheid bij gemeenten; • Gemeenten krijgen door decentralisaties meer instrumenten om best passende ondersteuning en huisvesting te bieden.	• Verdwijnen centrumgemeentestructuur; • Nieuwe schotten; • Politisering van zorg.

4.2.1 Behoudpunten

In zowel interviews als in de quickscan is de verbeterde samenwerking tussen de betrokken partijen veruit de meest gewaardeerde ontwikkeling naar aanleiding van het Regionaal Kompas. Zo geven betrokkenen aan dat:

- Ze hun regionale en subregionale samenwerkingspartners steeds beter weten te vinden, ook binnen andere kaders dan in het Regionaal Kompas;
- De betrokken partijen de wil hebben en de noodzaak zien om zich gezamenlijk in te zetten voor passende ondersteuning van de doelgroep.

4.2.2 Verbeterpunten

Structuur en sturing

- Volgens deelnemers in telefonische interviews en groepsinterviews in de subregio's Rijnstreek en Katwijk wordt er onvoldoende zichtbaar gestuurd op concrete doelen. Ze

missen regelmatige terugkoppeling van voortgang en doelbereik in de verschillende werkgroepen en platforms. Volgens hen blijven daardoor sommige agendapunten jarenlang op de agenda staan zonder dat er werkelijke voortgang op wordt geboekt;

- Deelnemers ervaren een veelheid aan werkgroepen en platforms, die onvoldoende van elkaar weten wat ze doen. Meer samenhang tussen die groepen is wenselijk, zonder dat er nóg meer overleggen in het leven geroepen worden;
- Er is volgens sommige deelnemers een 'onnatuurlijke knip' tussen het Regionaal Kompas en het OGGz-beleid. Meldpunten Zorg en Overlast, Bemoeizorg, Aanpak multiproblemgzinnen zijn belangrijk voor het welslagen van het Regionaal Kompas en andersom, maar zijn niet opgenomen in de Kompas-structuur.

Relatie tussen regiogemeenten en centrumgemeente

Hoewel er ook wederzijdse waardering is, zijn centrumgemeente en regiogemeenten in bepaalde opzichten ook teleurgesteld in elkaar:

- In de subregio Leiden leeft het idee dat regiogemeenten hun verantwoordelijkheid onvoldoende nemen bij het voorkomen van dakloosheid en het huisvesten van dakloze mensen; ook zouden zij de zorg voor mensen met OGGz-problematiek vooral een verantwoordelijkheid vinden van de centrumgemeente. Dat laatste wordt ook wel door regiogemeenten bevestigd. Zoals een betrokkene verklaarde: 'OGGz-problemen zijn meer iets voor de grote stad';
- In de regiogemeenten ervaart men de benadering van de centrumgemeente daarentegen soms als 'top-down': alsof de centrumgemeente hen beleid oplegt en hen te weinig betreft bij het ontwikkelen en implementeren van regionaal beleid.

Deze wederzijdse teleurstelling lijkt enerzijds veroorzaakt te worden doordat de afspraken tussen de centrumgemeente en de regiogemeenten niet altijd als helder ervaren worden. In het bijzonder in de subregio Duin- en Bollenstreek had men behoefte aan duidelijke financiële kaders, waarbij van te voren duidelijk is wie wat betaalt en hoeveel geld men kan verwachten.

Anderzijds spelen verschillende verwachtingen een rol. Regiogemeenten willen graag betrokken worden bij het ontwikkelen en invoeren van beleid, maar zeggen geen tijd en capaciteit te hebben om beleid te ontwikkelen. Wanneer de centrumgemeente Leiden met een reeds uitgewerkt plan komt, ervaren ze dit echter als 'van Leiden uit opgelegd'. Als voorbeeld noemt men het implementeren van ambulante crisisopvang in de kleinere gemeenten. Regiogemeenten hadden in dit geval liever eerst gezien dat Leiden hen bestuurlijk én ambtelijk had geïnformeerd: Leiden ziet het creëren van draagvlak binnen de eigen organisatie echter als een taak van de regiogemeenten zelf.

4.2.3 Kansen

Gegroeid besef van gezamenlijke verantwoordelijkheid bij gemeenten

Volgens veel betrokkenen lijken gemeenten zich meer en meer te realiseren dat OGGz problematiek in iedere gemeente speelt, en dat het niet alleen de verantwoordelijkheid is van de centrumgemeente. Dit lijkt ertoe te leiden dat gemeenten meer open staan voor elkaar.

De intergemeentelijke werkgroep 'OGGz-agenda' meent dat deze ontwikkeling versterkt zal worden door veranderingen in de Wmo: 'Waren gemeenten eerst met name verantwoordelijk voor preventie en herstel (waaronder ook nazorg) en de centrumgemeente voor

gespecialiseerde opvang, vanaf 2015 worden gemeenten en de centrumgemeente samen verantwoordelijk voor de hele keten. Dit betekent voor gemeenten dat een groep zwaardere GGZ-cliënten onder hun verantwoordelijkheid gaat vallen.’ (werkgroep OGGz-agenda 2014: 3).

Meer gemeentelijke instrumenten voor de hele keten

In grote meerderheid zien gemeentelijk beleidsmedewerkers de overheveling van dagbesteding en de ambulante begeleiding vanuit de AWBZ naar de Wmo als een kans die gaat helpen bij het realiseren van doelen van het Regionaal Kompas. De helft zag ook de overheveling van het Beschermd Wonen als bevorderend (tabel B3.17 in Bijlage 3). Door deze decentralisaties krijgen gemeenten meer instrumenten in handen om de kwetsbaarste burgers de ondersteuning en huisvesting te bieden die bij hen past.

Ook de Jeugdwet wordt in meerderheid beoordeeld als eerder bevorderend voor realiseren van doelen van het Regionaal Kompas.

4.2.4 Bedreigingen

Verdwijnen centrumgemeentestructuur

In de Wmo 2015 is een bepaling opgenomen (artikel 2.6.1, lid 1) dat gemeenten met elkaar samen dienen te werken indien dat voor een doeltreffende en doelmatige uitvoering van de wet nodig is. Wel verdwijnt in 2017 waarschijnlijk de structuur van centrumgemeenten. Hierover zijn de meningen verdeeld: in het groepsgesprek in de subregio rond Leiden werd deze structuurwijziging vooral benoemd als een bedreiging, terwijl uit de quickscan blijkt dat zes gemeenten de wijziging zien als eerder bevorderend, tegen zes gemeenten die het eerder als een belemmerende ontwikkeling zien.

De risico's die worden benoemd zijn dat men vreest dat mensen en organisaties dan langs elkaar heen gaan werken en er dubbel werk wordt gedaan, en dat deze ontwikkeling afwentelgedrag tussen gemeenten versterkt. Wanneer het voorzieningenniveau tussen gemeenten te veel gaat verschillen, kan dit bovendien leiden tot 'zorgtoerisme' enerzijds en intra-regionale discussies over regiobinding anderzijds. Goede afspraken tussen gemeenten zijn nodig, zo stelt men, bij voorkeur op initiatief van de gemeente Leiden en in het bijzonder op het gebied van preventie en vroegsignalering.

Nieuwe schotten

Door de decentralisaties verdwijnen schotten tussen wettelijke kaders, in het bijzonder tussen Wmo en delen van de Zorgverzekeringswet en de AWBZ. Er ontstaan echter ook weer nieuwe schotten. In het bijzonder is het van belang om de aansluiting met de Wet langdurige zorg, de Zorgverzekeringswet, en de Participatiewet in het oog te houden.

Politisering van zorgbeleid

Vooraf cliëntvertegenwoordigers uitten de zorg dat door de decentralisaties de zorg te veel gepolitiseerd wordt. Dit zou ertoe kunnen leiden, zo vrezen zij, dat de criteria voor toegang tot hulpverlening en de kwaliteit van de zorg steeds wisselen bij nieuwe colleges en beleidsplannen.

5 Dakloosheid voorkomen en terugdringen

Binnen het Regionaal Kompas is een specifiek preventieve doelstelling opgenomen: het voorkómen van huisuitzettingen. Een andere doelstelling, het verminderen van het totaal aantal dakloze mensen, wordt enerzijds bereikt door goede preventie, maar ook door verbeterde uitstroom. In §4.1 bespreken we het doelbereik op beide doelstellingen en rapporteren in §4.2 de sterkte-zwakteanalyse van betrokkenen met betrekking tot het voorkómen van dakloosheid.

5.1 Doelbereik minder mensen dakloos en voorkomen huisuitzettingen

5.1.1 Minder mensen dakloos

Doelstelling: Het totale aantal dakloze mensen is verminderd met 75% (van 500 in 2005 naar 125 dakloze mensen in 2014, te tellen in Leiden)

De GGD Hollands Midden hield tussen 2005 en 2013 vijf tellingen onder registraties van bezoekers van opvangvoorzieningen in de gemeente Leiden. Volgens de laatste schatting in november 2013 waren er 212 dakloze mensen (betrouwbaarheidsinterval: 132-291). De doelstelling is daarmee niet gehaald, maar duidelijk waarneembaar is dat het aantal feitelijk dakloze mensen in Leidse opvangvoorzieningen tussen 2005 en 2013 fors afnam (tabel 5.1 en grafiek 5.1).

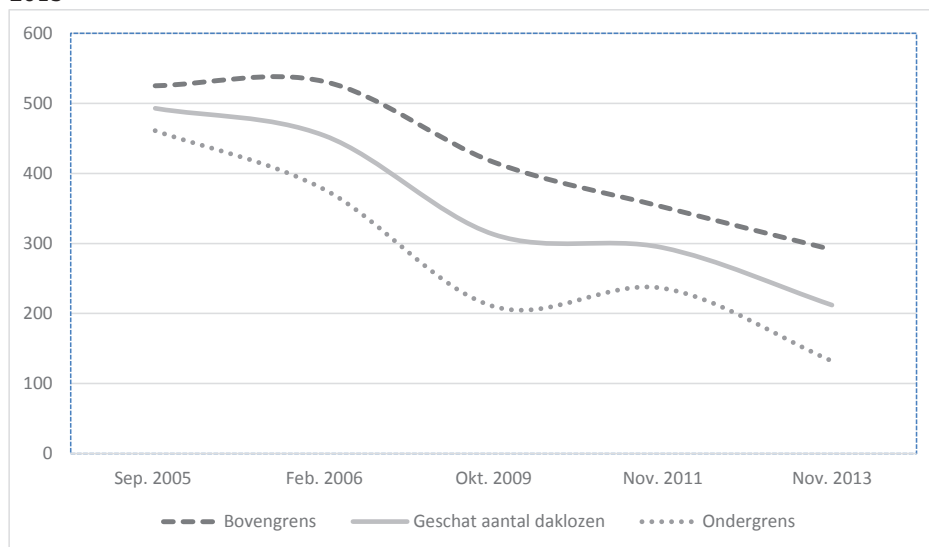
De geschatte afname was het sterkst in de startfase van het Kompas. Tussen 2011 en 2013 vallen de twee schattingen tussen elkaars onder- en bovengrenzen van de betrouwbaarheidsmarges, waardoor niet met zekerheid te zeggen valt of er in de laatste twee jaren ook een afname plaatsvond, maar de dalende trend is ook in deze laatste periode waarneembaar. Zie voor een uitgebreide toelichting op de cijfers verder B2.1 bijlage 2 en de rapportage van de GGD Hollands Midden (Van Veldhuizen, Tielen en Van der Heijden, 2014).

Tabel 5.1 Geschat aantal feitelijk dakloze mensen in Leidse opvangvoorzieningen, 2005-2013

	Sep. 2005	Feb. 2006	Okt. 2009	Nov. 2011	Nov. 2013
Geschat aantal daklozen	493	454	313	294	212
• Ondergrens	461	377	210	236	132
• Bovengrens	525	531	416	352	291

Bron: GGD HM

Grafiek 5.1 Geschat aantal feitelijk dakloze mensen in Leidse opvangvoorzieningen, 2005-2013



Bron: GGD HM

5.1.2 Huisuitzettingen terugdringen

Doelstelling: Huisuitzettingen van kwetsbare groepen als gevolg van huurschulden of overlast zijn met 75% afgenomen

Voorkomen is beter dan genezen, zeker wanneer het om dakloosheid gaat, aldus de gemeente Leiden (Gemeente Leiden, 2011). Van alle gemeenten in Zuid-Holland Noord wordt daarom verwacht dat zij afspraken maken met woningcorporaties, instellingen voor schuldhulpverlening, de GGD en zorgpartijen. Deze afspraken hebben ten doel om het aantal uitzettingen wegens huurschuld en overlast terug te dringen. Op basis van de verdeling van het aantal corporatiewoningen over de regio is per gemeente een streefcijfer bepaald. Alle 15 gemeenten hebben daarmee hun eigen taakstelling. Leiden voert als centrumgemeente de regie op het behalen van de eigen gemeentelijke en de (sub)regionale ambities. Bestuurlijk is afgesproken dat alle gemeenten afspraken maken met betrokken partijen zoals corporaties om huisuitzettingen te voorkomen⁶.

Het aantal meldingen van dreigende huisuitzetting is in de periode 2008-2013 flink toegenomen (zie bijlage 2, tabel B2.2). Er is sprake van een stijging van 156% (159 meldingen in 2008, 408 in 2013). Deze stijging is volgens de GGD HM onder andere te verklaren

⁶ Door de gemeenten Alphen aan de Rijn, Katwijk en Leiden zijn convenanten 'Voorkoming huisuitzettingen bij huurschuld' gesloten. Ook de ISD Duin en Bollenstreek heeft in 2011 het convenant 'voorkomen huisuitzettingen Bollenstreek' afgesloten met de woningcorporatie(s). Kleine gemeenten, zoals Oegstgeest en Nieuwkoop, kiezen er soms voor om lokale afspraken met corporaties of verhuurders te maken zonder een formeel convenant.

uit het toenemend aantal woningcorporaties en afdelingen schuldhulpverlening die convenanten sluiten met het Meldpunt Zorg en Overlast⁷. In het convenant kan zijn opgenomen dat de woningcorporatie een dreigende huisuitzetting meldt. Het criterium voor melding kan per convenant verschillend zijn. In Leiden geldt bijvoorbeeld dat uiterlijk vier weken voor huisuitzetting dit wordt gemeld. In andere gemeenten kan dat anders zijn.

In tabel 5.2 wordt weergegeven hoeveel daadwerkelijke huisuitzettingen er in totaal hebben plaatsgevonden in de regio Zuid-Holland Noord. Opvallend is dat het aantal huisuitzettingen in de regio Leiden in de periode 2008-2013 daalde van 52 naar 40, terwijl in dezelfde periode het aantal huisuitzettingen in de regio Rijnstreek steeg van 10 naar 28. Ook de regio Duin- en Bollenstreek laat in deze periode een lichte toename zien in het aantal huisuitzettingen. Voor het aantal huisuitzettingen per gemeente verwijzen we naar bijlage 1, tabel B2.3.

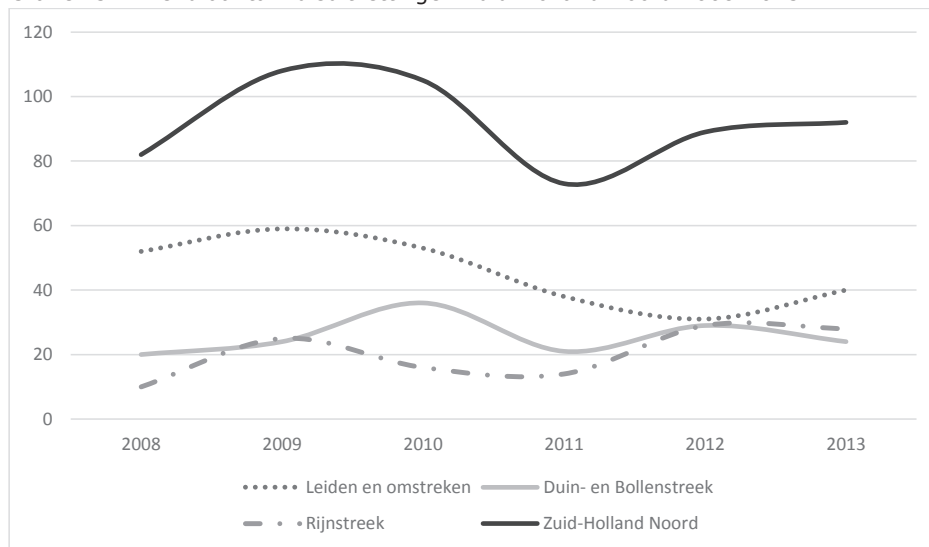
Tabel 5.2 Trend aantal huisuitzettingen Zuid-Holland Noord 2008-2013

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Leiden en omstreken	52	59	53	38	31	40
Duin- en Bollenstreek	20 ^A	24 ^A	36	21	29	24
Rijnstreek	10	25	16	14	29	28
Zuid-Holland Noord	82 ^A	108 ^A	105	73	89	92

^Atwee corporaties ontbreken

Bron: Monitor OGGz Zuid-Holland Noord 2012-2013 (Tielen, 2014).

Grafiek 5.2 Trend aantal huisuitzettingen Zuid-Holland Noord 2008-2013



Bron: Monitor OGGz Zuid-Holland Noord 2012-2013 (Tielen, 2014).

⁷ Volgens de GGD HM zijn er twintig woningcorporaties die gegevens over huisuitzettingen leveren. Daarvan hebben er twaalf een convenant gesloten met het meldpunt, vijf van de acht in de Leidse regio, alle zes in de Duin- en Bollenstreek en een van de zes in de Rijnstreek.

In het Regionaal Kompas is als doelstelling opgenomen dat het aantal huisuitzettingen van kwetsbare groepen als gevolg van huurschulden of overlast met 75% afneemt. Daarbij werd niet vermeld ten opzichte van welk jaar deze afname gerealiseerd moest worden. Uitgaande van 2008 -het startjaar van het Regionaal Kompas- luidt de conclusie dat deze doelstelling niet is behaald: in 2008 vonden in de regio Zuid-Holland Noord 82 huisuitzettingen plaats, tegenover 92 in 2013.

Alleen in de subregio Leiden en omstreken is een daling te zien in het aantal huisuitzettingen; in de andere subregio's is het aantal huisuitzettingen min of meer gelijk gebleven of gestegen. Het is mogelijk dat de verrichte inspanningen in het kader van het Regionaal Kompas (convenanten, ketensamenwerking gericht op voorkomen) wel degelijk een positief effect hebben gehad. Mogelijk zou zonder deze maatregelen het aantal huisuitzettingen nog hoger zijn geweest, mede gezien de voortdurende economische crisis van de afgelopen jaren.

Tabel 5.3 geeft een beeld van het aantal keer dat in 2013 in de regio een deurwaarder werd ingeschakeld, hoe vaak het tot een vonnis kwam door de kantonrechter en hoe vaak er daadwerkelijk sprake was van een huisuitzetting. In bijlage 1, tabel B2.4 wordt een overzicht per gemeente gegeven.

Tabel 5.3 Inschakelen deurwaarder en kantonrechter en huisuitzettingen 2013. Absoluut en percentage van aantal huishoudens*.

	Deurwaarder		Kantonrechter		Huisuitzettingen	
	<i>Aantal</i>	<i>%</i>	<i>Aantal</i>	<i>%</i>	<i>Aantal</i>	<i>%</i>
Leiden en omstreken	1.156	3,8	237 ^A	0,78 ^A	40	0,13
Duin- en Bollenstreek	242 ^A	1,7 ^A	114	0,57	24	0,12
Rijnstreek	447	2,9	212 ^A	1,44 ^A	28	0,18
Zuid-Holland Noord	1.845 ^A	3,1 ^A	563 ^B	0,91 ^B	92	0,14

* Het betreft prevalentiecijfers per jaar, geen longitudinale cijfers. ^A één corporatie ontbreekt; ^B twee corporaties ontbreken.

Bron: 20 woningcorporaties Zuid-Holland Noord.

Indien huurder en verhuurder onderling niet tot een oplossing komen, bijvoorbeeld bij huurachterstand, kan de verhuurder er voor kiezen om een gerechtelijke procedure op te starten. Een dergelijke procedure vangt altijd aan met een dagvaarding, die door een deurwaarder wordt 'betekend' aan de huurder⁸. In 2013 is in totaal 1.845 maal de deurwaarder ingeschakeld in de regio Zuid-Holland Noord. Voor 563 huishoudens is door de woningcorporatie aan de kantonrechter ontbinding van de huurovereenkomst aangevraagd en 92 huishoudens zijn uit huis gezet. Ongeveer 30% van de deurwaarderszaken komt terecht bij de kantonrechter en vervolgens wordt ongeveer 15% uit huis gezet. Daarbij moet de kanttekening geplaatst worden dat het geen longitudinale data betreft, enige voorzichtigheid is dus geboden bij de interpretatie van de cijfers. Volgens de GGD HM zijn deze percentages niet stabiel over de jaren. In voorgaande jaren bleek dat een verhoging van de inzet van de deurwaarder samenging met een daling van het aantal kantonrechterzaken en uithuiszettingen.

⁸ Bron: <http://wetenschap.infonu.nl/recht-en-wet/104535-ontruiming-wegens-huurachterstand-hoe-werkt-het.html>

5.2 SWOT voorkomen dakloosheid

In de quickscan en in de (groeps)interviews is aan actoren gevraagd wat volgens hen de sterke en zwakke punten zijn van de zorg-en ondersteuningsketen als het gaat om het voorkomen van dakloosheid. Ook is hen gevraagd naar kansen en bedreigingen voor de toekomst.

	Behoudpunten	Verbeterpunten
Afgelopen Kompasperiode	• Convenanten voorkomen huisuitzettingen; • Vroegtijdige signalering.	• Schuldhulpverlening; • Voorkomen dakloosheid bij jongeren.
	Kansen	Bedreigingen
Verwachte ontwikkelingen	• Sociale wijkteams; • Combinatie Meldpunt Zorg & Overlast en Advies- en Meldpunt Huiselijk Geweld & Kindermishandeling.	• Afstemmingsproblemen; • Bezuinigingen; • Veranderende doelgroep.

5.2.1 Behoudpunten

- De meeste betrokkenen geven aan dat er door de gemeente afspraken zijn gemaakt met ketenpartners om huisuitzettingen te voorkomen, meestal in de vorm van een convenant met de woningcorporatie(s). Hoewel het aantal huisuitzettingen stijgt (zie tabel 5.2 in §5.1.2 hiervoor), menen zij dat het aantal huisuitzettingen langzamer stijgt dan de landelijke trend;
- De convenanten vormen voor instellingen een aanleiding om op uitvoerend niveau tot betere uitvoering te komen. De instellingen zeggen een veel betere indruk te hebben van wat er bij cliënten speelt en er komen steeds meer kwetsbare mensen in beeld bij de instellingen;
- Volgens de meerderheid van de respondenten maken woningcorporaties tijdig melding van huurachterstand en/of overlast zodat interventies kunnen plaatsvinden om huisuitzetting te voorkomen;
- Betrokkenen zijn tevreden met het feit dat er gebiedsgerichte (georganiseerd per wijk of kern) ondersteuningsnetwerken zijn. Deze beogen onder meer te signaleren wanneer huishoudens OGGz-problematiek krijgen. Ongeveer de helft van de actoren is van mening dat probleemsituaties minder snel escaleren en dat er minder mensen uit huis gezet worden dankzij de netwerken.

5.2.2 Verbeterpunten

- De actoren zijn van mening dat er nog sneller gesignaleerd moet worden dat mensen uit huis dreigen te worden gezet. In het bijzonder geldt dit volgens hen voor het signaleren van dreigende dakloosheid bij kwetsbare jongeren. Signalering alleen is niet afdoende, er dient vervolgens ook adequaat opgetreden te worden, bijvoorbeeld door het inschakelen van budgetbeheer;

- Betrokkenen vinden dat er iets moet verbeteren in de *schuldhulpverlening*. Volgens hen beperkt de Wet Gemeentelijke Schuldhulpverlening de toegang tot schuldhulpverlening voor de OGGz-doelgroep. De eisen die worden gesteld om in aanmerking te komen voor schuldhulpverlening, kunnen voor kwetsbare mensen met complexe problematiek te veeleisend zijn. Zo hebben ze niet altijd een overzicht van hun financiële situatie en hun schuldeisers. Een deel van de doelgroep vertoont daarnaast 'lastig' gedrag, waardoor hun aanvraag niet in behandeling wordt genomen. Omdat er ook geen alternatief aanbod is voor schuldhulpverlening, wordt dit soms een onoplosbare drempel in het zorg- en ondersteuningstraject.

5.2.3 Kansen

- Met de invoering van de nieuwe Wmo, verwachten betrokkenen veel van de komst van de *sociale wijkteams*. Zij hebben de hoop dat de wijkteams een preventieve functie gaan krijgen en het mogelijk maken om tijdig gespecialiseerde hulp in te schakelen. Ook is er de hoop dat sociale wijkteams in staat zijn de zorg meer om de cliënt heen te organiseren zodat hun wensen en doelen centraal komen te staan;
- Als kans wordt ook genoemd dat de zorg verbeterd kan worden doordat het Meldpunt Zorg en Overlast met het Advies- en Meldpunt Huiselijk Geweld en Kindermishandeling (AMHK) in één cluster zal worden samengebracht.

5.2.4 Bedreigingen

- Betrokkenen zien het als een bedreiging dat er soms sprake is van afstemmingsproblemen tussen gemeenten en andere partners. Dit kan verschillende redenen hebben. Genoemd worden gebrek aan vertrouwen in partners en ego's van mensen;
- De positie van woningbouwverenigingen wordt een aantal keren specifiek benoemd. Woningbouwverenigingen zijn onvoldoende betrokken bij ketenoverleg en er is een gebrek aan woningen;
- Ook de decentralisatie van zorgtaken uit de AWBZ naar de Wmo kan leiden tot afstemmingsproblemen omdat zorgaanbieders met steeds meer verschillende gemeenten om tafel moeten;
- Zorgen worden uitgesproken over de *bezuinigingen* die samengaan met de decentralisaties. Gevreesd wordt dat dit een goede uitvoering van het beleid moeilijker zal maken;
- Een laatste potentiële bedreiging die door de betrokkenen wordt signaleerd heeft te maken met *veranderingen in doelgroep* van het Regionaal Kompas: respondenten signaleren dat het aantal zorgmijders toeneemt, evenals de complexiteit van de problemen waar mensen mee te maken hebben. Door de economische crisis komen bovendien meer mensen in financiële problemen, waardoor de doelgroep in omvang zal toenemen, zo is de verwachting.

6 Opvangen en persoonsgerichte integrale hulp bieden

De kern van het Regionaal Kompas bestaat volgens de meesten uit het bieden van persoonsgerichte integrale hulp aan dakloze mensen (zie ook §3.4.1 en .2). In dit hoofdstuk gaan we ook in op de doelstelling dat er altijd vervolgopvang geregeld is indien huisuitzetting onvermijdelijk is.

6.1 Doelbereik

6.1.1 Vervolgopvang na huisuitzetting

Doelstelling: Er is altijd vervolgopvang geregeld indien een huisuitzetting onvermijdelijk is doordat er zowel mogelijkheden zijn voor een positieve als voor een (tijdelijke) negatieve wooncarrière (voldoende gevarieerd woningaanbod en voldoende begeleiding en zorg om het wonen in goede banen te leiden).

In de Tussenevaluatie Regionaal Kompas (Gemeente Leiden, 2011) werd het voornemen uitgesproken dat voor deze doelstelling een meetbare indicator geformuleerd zou worden. Gevraagd naar de stand van zaken in april 2014, liet de gemeente Leiden weten dat men nog zoekende is naar een indicator waarmee dit betrouwbaar gemeten kan worden.

De gemeente Leiden merkt op dat er geen signalen bekend zijn dat mensen zonder opvang op straat komen te staan na huisuitzetting. Er zijn in de regio wel dakloze mensen die buiten moeten slapen, maar het is onbekend in hoeverre hun dakloosheid het gevolg is van huisuitzetting in de regio.

6.1.2 Alle daklozen een integraal traject

Doelstelling: Alle daklozen in deze regio zijn voorzien van een integraal trajectplan dat betrekking kan hebben op verschillende leefgebieden en dat gericht kan zijn op zorg en/of maatschappelijk herstel en reïntegratie

Indicator 1: Aantal opgestelde trajectplannen

Indicator 2: Aantal trajectplannen dat succesvol afgesloten is

In het Regionaal Kompas wordt gesproken van een integraal trajectplan dat betrekking kan hebben op verschillende leefgebieden en dat gericht kan zijn op zorg en/of maatschappelijk herstel en reïntegratie. In tabel 6.1 worden cijfers van De Binnenvest gepresenteerd over aantallen cliënten met een trajectplan. De Binnenvest spreekt van een trajectplan zodra na het intakegesprek een woonmaatschappelijk werker wordt gekoppeld aan een cliënt om bepaalde doelstellingen te behalen.

Opvallend aan de cijfers in tabel 6.1 is de forse toename van het aantal cliënten met een trajectplan vanaf 2012. Stichting De Binnenvest verklaart deze trendbreuk door verschillen in registratiewijze. Voor een goede vergelijkbaarheid van de cijfers, moeten de cliëntregistratiegegevens voor de jaren 2008-2011 opnieuw bekeken worden. Omdat niet bekend is hoeveel unieke personen er tussen 2008 en 2013 dakloos zijn geweest, is op basis van de gegevens van De Binnenvest niet te zeggen in hoeverre de doelstelling 'Alle daklozen in de regio zijn voorzien van een integraal trajectplan' is behaald. Gezien de

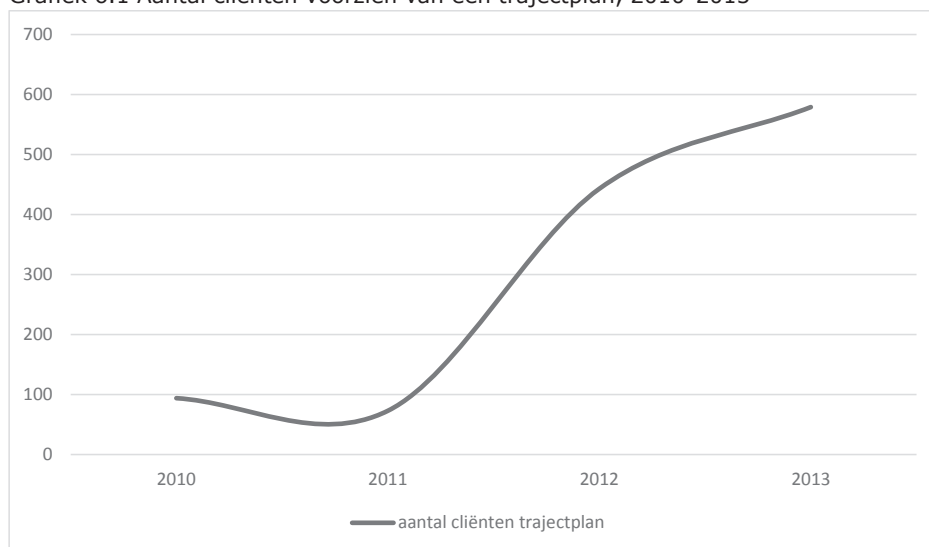
omvangsschattingen (§5.1.1 hiervoor) is aannemelijk dat vóór 2011 slechts een klein deel van de dakloze mensen een traject kreeg, en vanaf 2011 een groot deel.

Tabel 6.1 Aantal cliënten voorzien van een trajectplan, 2010-2013

	2010	2011	2012	2013
Aantal cliënten Trajectplan	94	73	443	579
- <i>jonger dan 23 jaar</i>	-	-	66	74

Bron: De Binnenvest Leiden

Grafiek 6.1 Aantal cliënten voorzien van een trajectplan, 2010-2013



Bron: De Binnenvest Leiden

Aantal dakloze mensen met een succesvol afgesloten trajectplan

Er is nog geen definitie overeengekomen over wanneer een trajectplan succesvol is afgesloten. De strengste definitie is wanneer De Binnenvest geen enkele begeleiding meer geeft omdat de doelen van het traject gehaald zijn.⁹ Dit is gewoonlijk niet voor iedereen weggelegd: sommigen kunnen door- of uitstromen naar kleinschalige woonvormen, maar zullen nog lang begeleiding nodig blijven hebben, en voor anderen is uitstroom naar een RIBW of sociaal pension geschikter. Afhankelijk van de gekozen definities vindt u de cijfers in tabel 6.2. Het aantal succesvol afgesloten trajecten en uitgestroomden bedraagt een klein deel (15%) van het totaal aantal mensen met een traject.

⁹ Trajecten kunnen ook afgesloten worden door bijvoorbeeld overlijden, eenzijdige beëindiging van het hulpverleningscontact, of verhuizing.

Tabel 6.2 Aantal cliënten met trajectplan en begeleid wonen in 2012 en 2013

	2012	2013
Aantal cliënten trajectplan totaal	443	579
• Afgesloten trajecten omdat doelen behaald zijn	48	43
• Cliënten met begeleid wonen (incl. LVG en Scheve huisjes; excl. Sociaal Pension, RIBW overig)	49	54
• Cliënten met begeleid wonen (incl. LVG, Scheve huisjes en Sociaal Pension)	85	84
• Cliënten met begeleid wonen (incl. LVG, Scheve huisjes, Sociaal Pension en RIBW overig)	91	90

Bron: De Binnenvest Leiden

6.2 SWOT opvangen en persoonsgerichte integrale hulp bieden

In de quickscan en in de (groeps)interviews is aan actoren gevraagd wat volgens hen de sterke en zwakke punten zijn van de zorg-en ondersteuningsketen als het gaat om opvang en persoonsgerichte hulp. Ook is gekeken naar kansen en bedreigingen voor de toekomst.

	Behoudpunten	Verbeterpunten
Afgelopen Kompasperiode	• Ketensamenwerking • Opvang- en ondersteuningsaanbod • Persoonsgerichte aanpak • Snelle opsporing en doorgeleiding • Toegenomen aandacht zwervjongeren	• Afstemming ketenpartners • Sturen van samenwerking • Gemeentelijke dienstverlening • Ondersteuning zwervjongeren • Voldoende en passend aanbod • Vervolgopvang na huisuitzetting • Schuldhulpverlening
	Kansen	Bedreigingen
Verwachte ontwikkelingen	• Transformatie van het sociale domein (decentralisaties) • Ontschotting • Lokaal aanbod	• Bezuinigingen • Concurrentie • Schaalvergroting

6.2.1 Behoudpunten

- Veruit de meeste actoren zijn van mening dat het Regionaal Kompas heeft geleid tot een verbeterde samenwerking tussen de betrokken partijen. Dit heeft er volgens betrokkenen toe geleid dat dakloze mensen sneller en beter ondersteuning krijgen. De verbeterde samenwerking is volgens de betrokkenen op verschillende wijzen merkbaar:
 - Verbeterd zicht op regionale en subregionale partners. Betrokkenen hebben een duidelijker beeld gekregen van de partijen die zich bezig houden met (preventie van) dakloosheid. Betrokkenen kunnen elkaar daardoor ook op uitvoerend niveau beter vinden, ook op terreinen die niet aan het Kompas gerelateerd zijn;

- Een vaak genoemd succesvol initiatief is de ambulante crisisopvang. Hierbij wordt een dakloze persoon opgevangen in een hotel en kan daar ongeveer twee weken tot rust komen. Daarna wordt hij/zij doorgeleid naar een andere individuele woonvorm. Het goede aan de ambulante crisisopvang is volgens de betrokkenen de integrale aanpak, en de oplossingsgerichtheid bij het snel zoeken naar geschikte opvang en aansluiting bij de zorg die al aanwezig is;
- Gezamenlijke inzet. De actoren wijzen op de gemeenschappelijke wil en inzet van betrokken partijen. De intentie om tot ketensamenwerking te komen is aanwezig en het belang hiervan wordt onderkend. Ook bestaat het besef van de gezamenlijke verantwoordelijkheid. Gesignaleerd wordt dat gemeenten zich meer en meer lijken te realiseren dat OGGz problematiek in iedere gemeente speelt en niet alleen de verantwoordelijkheid van de centrumgemeente is. Dit lijkt ertoe te leiden dat gemeenten meer open staan voor elkaar.
- Een van de winstpunten van het Kompas, is volgens de actoren de uitbreiding en verbreding van de capaciteit van de opvang. Het aantal plekken is volgens betrokkenen toegenomen, al is het nog niet voldoende voor alle daklozen;
- Betrokkenen zien dat als een huisuitzetting niet voorkomen kan worden, de verbeterde samenwerking leidt tot passende opvang. Mensen die desondanks toch op straat belanden, worden volgens de betrokkenen ook snel opgespoord en doorverwezen naar opvang/hulp, zodat er steeds minder daklozen in het straatbeeld terug te vinden zijn;
- Een andere opbrengst van Kompas is volgens betrokkenen het werken met de persoonsgerichte aanpak, waarin 'wrapped around' instituutsoverstijgend wordt gewerkt aan doelen voor de cliënt. Ook wordt de inzet van de externe deskundigheid en ervaring van het team met persoonsgerichte aanpak als positief ervaren;
- In zowel de quickscan als in de groepinterviews benoemen uitvoerende organisaties op het gebied van kwetsbare jongeren de gegroeide aandacht voor kwetsbare jongeren, waaronder zwerfjongeren, als een positieve ontwikkeling. Volgens hen heeft dit geleid tot een beter begrip en signalering van de problemen van de doelgroep. Er zijn specifieke projecten gestart, specifiek voor jongeren, zoals voorlichting over schuldhulpverlening.

6.2.2 Verbeterpunten

- Hoewel het Kompas heeft geleid tot intensivering van de ketensamenwerking, is er volgens de actoren nog ruimte voor verbetering. Met name in de *afstemming* valt nog winst te behalen. Zo zouden organisaties nog onvoldoende weten van elkaars aanbod, werkwijze en expertise. Bureaucratische regels en privacywetgeving hinderen soms de samenwerking. Ook komt het volgens betrokkenen nog voor dat ketenpartners het eigen instellingsbelang boven het ketenbelang stellen. Het samenwerken met veel verschillende partijen die uit verschillende geldstromen gefinancierd worden en die allemaal hun eigen belangen hebben gaat soms moeizaam. Een gevolg is dat cliënten soms het gevoel hebben 'van het kastje naar de muur' gestuurd te worden;
- Betrokkenen zijn van mening dat de centrumgemeente nog sterker zou moeten inzetten op het *sturen en faciliteren van samenwerking*: behalve afspraken over te behalen doelstellingen zouden er ook concretere afspraken moeten komen over samenwerking: hoeveel capaciteit iedere partner op uitvoerend niveau vrijmaakt om zich binnen een samenwerkingsverband in te zetten;

- Volgens betrokkenen is er ruimte voor verbetering in de vervolgoptvang na huisuitzetting: er is niet voor iedereen direct passende opvang. Door goede samenwerking met ketenpartners wordt er vaak wel een oplossing gevonden maar het huidige aanbod lijkt niet toereikend;
- Betrokkenen zien ruimte voor verbetering als het gaat om de *gemeentelijke dienstverlening*. Zowel binnen, als tussen gemeenten wordt de samenwerking met (aanpalende) gemeentelijke diensten als knelpunt ervaren. Zo verloopt het verstrekken van (bijstands-) uitkeringen, inschrijving in de gemeentelijke basisadministratie en het verstrekken van postadressen niet altijd naar wens. Ook verloopt toewijzing van woningen moeizaam, omdat andere doelgroepen zoals studenten prioriteit krijgen bij goedkope huurwoningen. Procedures voor het realiseren van voorzieningen voor de doelgroep worden als traag ervaren;
- Met het Regionaal Kompas is de aandacht voor zwerfjongeren toegenomen, volgens betrokkenen. Actoren oordelen enigszins positief over de ondersteuning vanuit de keten als het gaat om het weer naar school of werk gaan, het oplossen van schulden en het bieden van adequate zorg voor zwerfjongeren (tabel B3.15). Er van uitgaande dat men er naar streeft dat *ondersteuning door de jeugdketen* als goed wordt beoordeeld, ligt hier dus nog ruimte voor verbetering;
- In de afgelopen jaren is de opvangcapaciteit weliswaar toegenomen, maar volgens betrokkenen zijn er nog onvoldoende voorzieningen. Ook is het bestaande aanbod aan opvang-, en woonvoorzieningen *onvoldoende gevarieerd*, waardoor er voor bepaalde doelgroepen geen passend aanbod is. Genoemd worden bijvoorbeeld dakloze mensen zonder OGGz-problematiek;
- Cliëntvertegenwoordigers signaleren dat er te vaak maar naar één gedeelte van de problemen van iemand wordt gekeken (bijvoorbeeld huisuitzetting), maar niet naar de samenhang met andere onderliggende problemen, terwijl dat wel nodig is om het probleem op te lossen. Daarnaast signaleren zij dat te vaak getracht wordt problemen op te lossen in de eerstelijns zorg. Hierdoor wordt te laat gespecialiseerde hulp ingeschakeld, terwijl tijdig goede hulp vaak een ernstiger verloop van problemen kan voorkomen.

6.2.3 Kansen

- De overheveling van taken naar de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en de daarmee gepaard gaande transformatie van het sociale domein, maakt volgens betrokkenen de noodzaak om samen te werken groter. Zij hopen dat dit zal leiden tot een dialoog met alle betrokken partijen over hoe de zorg beter te organiseren;
- Betrokkenen hopen dat de veranderingen in financiering (ontschotting) die samengaan met de invoering van de nieuwe Wmo, verdere (keten)samenwerking makkelijker kan maken;
- Door de decentralisaties verandert de rol van de gemeente. Iedere gemeente wordt steeds meer zelf regievoerder. Volgens betrokkenen zou het hierdoor eenvoudiger kunnen worden om de zorg regionaal te organiseren. Zo kan voorkomen worden dat de centrumgemeente wordt gezien als hoofdverantwoordelijke partij voor een antwoord op vragen rond dak- en thuisloosheid. De decentralisaties bieden kansen om de samenwerking en afstemming tussen centrumgemeenten en regiogemeenten te verbeteren;

- Een aantal actoren meent dat de meer lokale organisatie van zorg en ondersteuning kansen biedt voor kleine zorgaanbieders/ lokale organisaties. Dit is gunstig voor cliënten, menen zij, omdat grote zorgaanbieders die een monopoliepositie krijgen zich soms meer richten op hun financiële belangen dan op de belangen en wensen van de doelgroep;
- Enkele betrokkenen wijzen op de toenemende inzet van screeners die ertoe bij kan dragen dat behandelaars sneller en integraler een beeld krijgen van de problematiek van cliënten.

6.2.4 *Bedreigingen*

- Betrokkenen vrezen dat bezuinigingen ertoe leiden dat organisatiebelangen gaan prevaleren boven keten- of cliëntenbelangen. Om de eigen inkomsten te garanderen kan het volgens betrokkenen gebeuren dat instellingen er eerder voor kiezen om zo veel mogelijk cliënten zo lang mogelijk zelf te behandelen en minder om 'hun' cliënten over te dragen aan samenwerkingspartners;
- De nieuwe financieringsstructuur die werkt met aanbestedingen kan ten koste gaan van de ketensamenwerking, zo vrezen betrokkenen. Het kan leiden tot concurrentie tussen zorgaanbieders. Een gebrek aan bereidheid om samen te werken en om informatie te delen kan de beoogde samenwerking belemmeren. Het resultaat hiervan kan zijn dat de cliënt heen en weer wordt geschoven;
- Betrokkenen vrezen dat veranderingen in samenwerkingsverbanden leiden tot het versterken van afstemmingsproblemen, bijvoorbeeld door de schaalvergroting die plaatsvindt door het samenvoegen van regionale werkverbanden. Dit zou ten koste kunnen gaan van de mogelijkheid van maatwerk en snelheid van handelen.

7 Minder overlast als gevolg van dakloosheid en verslaving

Doelstelling: De ervaren overlast als gevolg van dakloosheid en ernstige verslavingsproblematiek is met 25% afgenomen

Tot en met 2011 baseerde de gemeente Leiden haar overlastcijfers op gegevens uit de Veiligheidsmonitor. In de Veiligheidsmonitor Leiden 2011 wordt gerapporteerd over door de inwoners ervaren problemen in de buurt waar zij wonen. Het betreft dus geen objectieve gegevens maar een meting van subjectieve veiligheidsgevoelens. Van een aantal vormen van overlast is nagegaan in hoeverre die volgens de inwoners in hun buurt voorkomen. Ervaren overlast van zwervers of daklozen wordt door 5% van de inwoners genoemd. In 2007 was dit nog 7%. Daarmee was de doelstelling van 25% reductie t.o.v. de nulmeting in 2007 (7%) behaald. Sinds de landelijke standaardisatie van de Veiligheidsmonitor in 2011, maakt de ervaren overlast van daklozen/verslaafden geen deel meer uit van het onderzoek.

Meer recente cijfers omtrent overlast zijn beschikbaar voor de gemeente Leiden. Sinds de opening van de Nieuwe Energie¹⁰ in 2008, zijn door een wijkagent alle meldingen en incidenten geregistreerd waarbij een relatie is met de opvangvoorziening. Het gaat dus om een melding/incident op de locatie zelf (meestal Papegaaisbolwerk, de aanlooproute) of in de wijk, rondom een persoon die gebruik maakt van de voorzieningen. Voor andere opvangvoorzieningen worden deze cijfers niet geregistreerd omdat er nauwelijks sprake is van overlast (Gemeente Leiden, 2014 schriftelijke mededeling).

In het eerste jaar van de Nieuwe Energie waren er in totaal 590 meldingen/incidenten (twee per dag). Dit aantal daalde gestaag in de daaropvolgende jaren, tot 313 in 2013 (een per dag). Sinds de opening van de gebruikersruimte in 2013, is het Papegaaisbolwerk geen openbaar terrein meer, de overlast heeft zich daarmee in eerste instantie heel zichtbaar verplaatst naar een andere locatie. Dit leidde tot een toename van signalen en klachten, maar niet van het aantal geregistreerde incidenten. Door intensieve samenwerking op gebied van signalering en handhaving is de overlast in de buurt teruggedrongen.

¹⁰ Sinds 2008 biedt Nieuwe Energie (Stichting De Binnenvest) ruimte aan een combinatie van opvangvoorzieningen voor kwetsbare groepen uit de samenleving. De dagopvang, nachtopvang en dagbestedingsactiviteiten voor dak- en thuislozen, verslaafden en ex-verslaafden zijn allemaal bij elkaar gebracht.

8 Herstellen, participeren en uitstromen

Gedurende de looptijd van het Regionaal Kompas is de nadruk geleidelijk verschoven van het bieden van opvang en een traject naar herstel, participatie, en uitstroom. Dit is ook te zien aan de doelstelling 'een toereikend voorzieningenniveau om trajectplannen te realiseren', waarin de regio vooral zoekt naar uitstroomvoorzieningen.

8.1 Doelbereik toereikend voorzieningenniveau

Doelstelling: Het voorzieningenniveau in deze regio is toereikend om alle trajectplannen te realiseren

Gevraagd naar de stand van zaken in april 2014, merkt de gemeente Leiden op dat de doelstelling niet is behaald maar dat er wel veel is bereikt in de periode 2008-2014. Men is steeds meer tot het inzicht gekomen dat huisvesting de essentiële basis is voor het herstel na dakloosheid en/of een combinatie van psychosociale problemen. In de preventieve sfeer is er veel bereikt, maar de volgende problemen blijven bestaan bij de uitstroom/doorstroom uit de maatschappelijke opvang:

- Het aantal bijzondere woonvormen (inclusief Scheve huisjes¹¹) is ontoereikend en nog steeds nodig;
- De doorstroom naar reguliere en vooral betaalbare woningen is verbeterd maar blijft matig (de oorzaak is bekend maar het probleem blijft);
- Voor de doelgroep zwervjongeren is huisvesting een extra moeilijke kwestie in verband met hoge kosten van de kamerhuur in de stad Leiden in relatie tot hun lage inkomsten.

Housing First, Scheve huisjes en alternatieve woonvormen

Het vinden van geschikte locaties voor de Scheve huisjes in de regio Zuid-Holland Noord is een knelpunt. Momenteel zijn er in de regio Zuid-Holland Noord vijf Scheve huisjes, terwijl gestreefd werd naar vijftien. In 2013 hebben De Binnenvest en centrumgemeente Leiden opnieuw het verzoek naar regiogemeenten gedaan om tot vijf Scheve huisjes per subregio te komen. Dit blijft moeizaam verlopen. Intussen wordt het thema Scheve huisjes gecombineerd met het meer overkoepelende begrip Bijzondere woonvormen.

Voor de mensen die niet zomaar zelfstandig kunnen wonen, kan ook een andere oplossing mogelijk zijn dan een Scheef huisje. Er wordt op verschillende manieren gezocht naar alternatieve woonvormen (onderzoek naar onorthodoxe oplossingen om doorstroom te bevorderen), bijvoorbeeld wonen in tijdelijke leegstand. Zo hebben kleine aantallen zwervjongeren met begeleiding gewoond in woningen die op de nominatie van sloop stonden. Ook wordt in 2014 gestart met een samenwerking tussen een leegstandsbeheerder en de maatschappelijke opvang.

Doorstroom uit de opvangvoorzieningen

Volgens de centrumgemeente blijven de contingent woningen beschikbaar voor de bijzondere doelgroepen in de regio. De aantallen worden jaarlijks niet helemaal benut, wel gaat

¹¹ De term 'Scheve huisjes' is afgeleid van de Deense naam Skaeve Huse. In Denemarken is al enige jaren ervaring opgedaan met dit soort woonvoorzieningen. Skaeve Huse zijn eenvoudig ingerichte eenpersoonswoningen die op enige afstand van andere huizen staan. Het is een vorm van begeleid wonen op maat.

het jaarlijks beter. Dit blijft een aandachtspunt, waarbij zorginstellingen in toenemende mate onderling contact zoeken om onderbenutting te voorkomen. Daarnaast wordt de evaluatie hierover met de samenwerkende corporaties jaarlijks verbeterd.

Stand van zaken per subregio

Leiden en omstreken

In de gemeente Leiden is de uitwerking van Housing First uitgesteld omdat woningcorporaties het signaal gaven dat er voorlopig geen extra huizen beschikbaar gesteld kunnen worden. Dit in verband met de nieuwe opzet van de crisisopvang, die sinds eind 2012 ambulant georganiseerd wordt en waardoor een extra beroep gedaan is op woningen van de corporaties. Wel is er op kleine schaal geëxperimenteerd met Housing First vanaf 2012. Er zijn vijf personen in Leiden gehuisvest volgens de principes van Housing First.

In Leiden blijft het moeilijk om locaties te vinden voor Scheve huisjes. In 2011 is het enige Scheve huisje in Leiden verhuisd, begin 2013 zijn er op een andere locatie twee huisjes bij gekomen. Twee locaties die eerder waren aangewezen, zijn door omstandigheden niet in gebruik genomen. Het totaal in Leiden staat daarmee op drie.

Rijnstreek

In Alphen aan den Rijn waren twee Scheve huisjes, die verplaatst zijn omdat de locatie niet langer beschikbaar was. Er wordt momenteel onderzocht of er twee huisjes bij kunnen komen op een andere locatie.

Duin- en Bollenstreek

In de gemeenten binnen de Duin- en Bollenstreek is de vraag naar locaties voor Scheve huisjes intern besproken. Opgemerkt wordt dat deze eerste zoektocht weinig hoopgevend was en niet heeft geleid tot besluitvorming over specifieke locaties. De gemeente Leiden heeft recent een plan gestuurd voor het omgaan met specifieke regelgeving die belemmerend kan werken. Binnen de gemeente Katwijk wordt dit onderwerp op korte termijn opnieuw besproken. In Katwijk is in casussen waar urgent een woning nodig was voor Katwijkse (ex-)verslaafden/gedetineerden al een aantal malen via de gemeente huisvesting gevonden. Formats als instapwoningen en doorstroomwoningen worden op dit moment ontwikkeld in samenwerking met Stichting De Brug. Een project voor dakloze jongeren is bestuurlijk geaccordeerd en wordt in samenwerking met De Binnenvest en Stichting Kocon uitgewerkt.

Realiseren nieuwe woonvoorzieningen

- 2008: Opening van opvangvoorziening Nieuwe Energie;
- 2009: Realisatie van twee Scheve huisjes in Alphen aan de Rijn;
- 2010: Nieuwe afspraken met de Vereniging Woningcorporaties Holland Rijnland over contingent woningen voor de doelgroep;
- 2011: Experiment met Housing First in Leiden op 2 locaties. Scheef huisje in Leiden verhuisd naar een andere locatie;
- 2013: Twee Scheve huisjes in Leiden erbij. Het totaal in Leiden staat daarmee op 3. Het sociaal pension is in oktober 2013 verhuisd naar een nieuwe locatie;
- 2014: Met vertraging door gecompliceerde bouw en vergunningstrajecten, zijn in maart 2014 negen doorstroomkamers beschikbaar gekomen bij De Nieuwe Energie (Binnenvest) in Leiden.

8.2 SWOT herstellen, participeren en uitstromen

	Behoudpunten	Verbeterpunten
Afgelopen Kompasperiode	• Aandacht voor activering en participatie; • Cliëntgericht werken.	• Uitstroom; • Regionaal zorg- en ondersteuningsaanbod; • Ondersteuning voor ex-dakloze mensen.
	Kansen	Bedreigingen
Verwachte ontwikkelingen	• Meer instrumenten om uitstroom te verbeteren; • Inzet op eigen kracht, activering, normalisering; • Ambulantisering; • Alternatieve huisvesting.	• Economische crisis, krapte op arbeidsmarkt; • Wmo te generiek: overschatting zelfredzaamheid; • Afnemende tolerantie.

8.2.1 Behoudpunten

- Volgens betrokkenen heeft het Kompas geleid tot meer aandacht voor *activering* van de doelgroep. Waar voorheen de focus lag op het bieden van basale zorg (bed, bad, brood), ligt de nadruk nu meer op activeren. Actoren zien dat de hulpverlenende instellingen meer oog hebben voor het (opnieuw) laten deelnemen van cliënten aan de maatschappij. Volgens betrokkenen draagt de beloningsstructuur daaraan bij;
- Het Regionaal Kompas heeft volgens betrokkenen een positieve invloed gehad op de bejegening van de hulpverlening ten opzichte van de cliënten. Dit zou te merken zijn aan een toegenomen besef dat het zorgaanbod moet aansluiten bij de cliënt, instellingen zijn meer maatwerk gaan leveren. Ook wordt opgemerkt dat er meer open communicatie is tussen cliënten en hulpverleners. Betrokkenen zien ook dat instellingen zich steeds meer richten op het inzetten van ervaringsdeskundigheid in hun organisatie. Een gelijkwaardiger relatie tussen cliënt en hulpverlener, vraagsturing en inzet van ervaringsdeskundigheid kan het begin zijn van herstel en het innemen van zinvolle rollen in de samenleving.

8.2.2 Verbeterpunten

- Volgens betrokkenen zijn er te weinig uitstroombmogelijkheden. Mensen moeten langer dan nodig is in opvangvoorzieningen blijven, doordat er te weinig woningen en vervolgvoorzieningen beschikbaar zijn. Het verbeteren van uitstroom is volgens de actoren een gezamenlijke opgave voor verschillende partijen: -voor zorginstellingen om drempels die uitstroom belemmeren weg te nemen, bijvoorbeeld door adequate schuldhelpverlening en begeleiding; -voor woningcorporaties om contingenten woningen beschikbaar te stellen; -voor gemeenten om voorzieningen als Scheve huisjes te

realiseren en om te zorgen voor een woningvoorraad die toegankelijk is voor mensen met lage inkomens;

- Er is volgens betrokkenen nog werk aan de winkel als het gaat om het regionale zorg- en ondersteuningsaanbod voor (ex)dakloze mensen. Het regionale aanbod voor ambulante begeleiding en beschermd wonen is volgens hen ontoereikend. Volgens betrokkenen speelt hierbij mee dat buurten/wijken liever geen voorzieningen voor (ex)dakloze mensen zien. Dit vraagt om een verandering in attitude tegenover de doelgroep;
- Volgens actoren is er ruimte voor verbetering in de ondersteuning van voormalig dakloze mensen. Met name lijkt de keten nog niet voldoende toegerust om te voorzien in zinvolle dagbesteding of werk/opleiding voor ex-dakloze mensen (tabel B3.10). Cliëntvertegenwoordigers wijzen erop dat ondanks de groeiende aandacht voor herstel en eigen kracht er nog te weinig aandacht is voor het bieden van hoop en perspectief.

8.2.3 Kansen

- Betrokkenen zien kansen voor het verbeteren van uitstroom. Doordat gemeenten na de decentralisaties de verantwoordelijkheid krijgen voor ambulante begeleiding en beschermd wonen, heeft het een beter instrumentarium om uitstroom mogelijk te maken. Wel wijzen betrokkenen er op dat ook bij de regiogemeenten meer draagvlak moet gaan ontstaan voor de ondersteuning van sociaal kwetsbare mensen;
- Betrokkenen verwachten dat er in de toekomst meer zal worden ingezet op het versterken van de eigen kracht van mensen en het betrekken van vrijwilligers en het sociale netwerk om mensen heen. Betrokkenen signaleren een aantal ontwikkelingen die mogelijk bevorderend kunnen werken voor de toekomstige uitvoering van het Regionaal Kompas:
 - Betrokkenen zien een groeiend draagvlak voor een andere benadering van de doelgroep: meer gericht op eigen verantwoordelijkheid en het versterken van eigen kracht en gericht op het voorkomen van hospitalisering. Inzetten op normalisering, herstelgerichte zorg en 'niet-doelgroep gericht denken' horen hier ook bij;
 - Er is een toenemend besef van het belang van activering. Dit kan er mogelijk voor zorgen dat er bijvoorbeeld meer wordt ingezet op het zoeken van samenwerking met bedrijven;
 - Er lijkt een groeiend besef dat het van belang is om in te zetten op preventie en om aandacht te hebben voor de onderliggende problematiek achter dak- en thuisloosheid. De groeiende belangstelling voor de inzet van ervaringsdeskundigen (bijvoorbeeld in sociale wijkteams, bij beleidsontwikkeling) kan bijdragen aan een meer persoonsgerichte aanpak.
- Men ziet ook kansen in de ambulantisering en beddenafbouw in de opvang en zorgsector. In het conceptvoorstel voor de Wet Verplichte geestelijke gezondheidszorg staat dat verplichte zorg meer op maat gegeven moet kunnen worden. Bijvoorbeeld door iemand buiten een instelling verplichte begeleiding te geven, aan huis of in een polikliniek. Volgens betrokkenen wordt hierdoor bijvoorbeeld ambulante crisisinterventie mogelijk (zie ook §5.2.1);

- Door de toenemende leegstand van vastgoed, zien betrokkenen mogelijkheden om sobere huisvesting te realiseren, bijvoorbeeld door lege kantoren te gebruiken voor woonvoorzieningen.

8.2.4 Bedreigingen

- Volgens de actoren zijn er door de crisis minder mogelijkheden om werkplekken te creëren voor de doelgroep van het Kompas. Dit belemmert de activering van deze groep;
- Vooral cliënten en hun vertegenwoordigers signaleren een afnemende tolerantie jegens mensen met OGGz problematiek. Een gebrek aan tolerantie maakt het voor mensen moeilijker om hulp te vragen, wat escalatie van problemen in de hand werkt;
- Betrokkenen vrezen dat de Wmo wellicht te generiek is en dat het de vraag is of de Wmo daarmee voldoet voor de OGGz-doelgroep. Respondenten noemen het risico dat de complexe problematiek van dakloze mensen onderschat wordt;
- De zorg wordt binnen de Wmo meer vraaggericht georganiseerd en gaat uit van een mondige burger en eigen kracht. Het risico daarvan is volgens betrokkenen dat de mensen die niet in staat zijn een zorgvraag te formuleren dan in de problemen komen. Zoals in één van de interviews werd gezegd, is *'eigen kracht niet hun sterkste kant'*.

9 Vooruitblik

9.1 Aanbevelingen en toekomstwensen

Op de vraag wat men zou wensen voor een effectiever en beter Regionaal Kompas kwamen in de groepsinterviews en de quickscan in totaal 149 aanbevelingen en toekomstwensen. In de groepsinterviews voegden deelnemers deze samen in 30 groepen en voorzagen deze clusters van prioriteit.¹² De aanbevelingen en toekomstwensen zijn onder te verdelen in acht clusters (tabel 9.1). In het subregionale groepsinterview in Leiden werden aanbevelingen anders geprioriteerd dan in de andere twee subregio's, die om die reden in tabel 9.1 zijn samengevoegd.

Tabel 9.1: Clusters van aanbevelingen en toekomstwensen, naar bron en prioriteit

	Sub-regio Leiden	D&B + Rijnstr	Cliënten	Quick Scan	Totaal
Regie en samenwerking	✓✓	✓✓✓	✓✓	✓✓✓	★★★
Integraal werken en persoonlijke aandacht	✓✓✓	✓✓✓	✓✓✓	✓	★★★
Preventie/ ambulante ondersteuning	✓✓	✓	✓✓	✓✓	★★
Passende woonvormen en ondersteuning	✓	✓	✓✓	✓✓✓	★★
Financiering en Wmo	✓✓✓	✓✓	-	✓	★★
Verhouding centrum-regio	✓	✓✓✓	-	✓	★★
Gemeentelijke dienstverlening	✓	✓	✓	-	★
Informatievoorziening	-	-	✓	-	★

betekenis van de symbolen

sym-bool	prioriteit in groeps-interviews	quickscan	sym-bool	totaal prioriteit
✓✓✓	hoogste tertiël	9 maal of vaker genoemd	★★★	9 of meer ✓
✓✓	middelste tertiël	4 - 8 maal genoemd	★★	5 t/m 8 ✓
✓	laagste tertiël	1 - 3 maal genoemd	★	1 t/m 4 ✓

9.1.1 De twee hoogst geprioriteerde aanbevelingen: samenwerking en integraliteit

Ketenregie en samenwerking

Veel aanbevelingen hebben te maken met samenwerking, sturing en ketenregie. Voorbeelden zijn dat samenwerking verplicht zou moeten worden, dat er meer regie op de keten moet komen, dat helderder moet worden wie wat doet (in het bijzonder bij de jeugd), en dat de vele verschillende overleggen efficiënter kunnen en beter op elkaar afgestemd moeten worden. Ook is er een wens dat afspraken en voortgang regelmatig gemonitord moeten worden, waardoor afspraken meer gaan 'leven'.

De samenwerking in de ambulante crisisopvang wordt vaak genoemd als goed voorbeeld voor hoe samenwerking ook op andere terreinen zou moeten verlopen: snel en flexibel, waarbij men elkaar makkelijk weet te vinden. Dergelijke samenwerking wordt soms gehinderd doordat uitvoerend medewerkers niet goed weten wat andere organisaties voor de

¹² De techniek heet 'subjective clustering and ranking'.

doelgroep te bieden hebben, of doordat verschillende organisaties met eigen registratiesystemen werken die niet aan elkaar gekoppeld zijn.

Vanuit het interview met cliëntvertegenwoordigers werd daar aan toegevoegd dat samenwerken vooral belangrijk is om te voorkomen dat er gaten vallen in de zorg voor mensen in een kwetsbare positie. Gaten tussen twee instellingen bijvoorbeeld, maar ook als iemand van de ene naar de andere gemeente verhuist en alles opnieuw opgestart moet worden bij sociale zaken.

Integraal werken en persoonlijke aandacht

Er zijn veel verschillende hulpverleners vanuit verschillende invalshoeken aan het werk bij cliënten met OGGz-problematiek, in het bijzonder bij kwetsbare jongeren en gezinnen. Daardoor wordt soms werk dubbel gedaan of werkt men langs elkaar heen. Mogelijke oplossingen die genoemd worden zijn een duidelijk aanspreekpunt en regievoerder per casus en een integraal registratiesysteem waar de burger regie over heeft.

Vooraf cliënten benoemen dat hulpverleners niet altijd alle levensdomeinen en behoeften van de cliënten adresseren, maar vooral dat bieden waar zij zelf goed in zijn. In het bijzonder cliënten beschrijven dat het in de ondersteuning van mensen met OGGz problematiek belangrijk is om ruimte te maken voor de zorgvraag van de persoon waar het om gaat en aan te sluiten bij zijn situatie: zij noemen dat 'de mens centraal stellen, niet de organisatie'. Soms vraagt dit om flexibel omgaan met regels. Een benadering gericht op herstel, het versterken van eigen kracht en het inzetten van ervaringsdeskundigen kan hierbij ondersteunend zijn. Ook belangrijk vinden zij echt persoonlijk contact, één aanspreekpunt waar mogelijk en oprechte interesse in het hele verhaal van iemand.

9.1.2 De vier aanbevelingen met wisselende prioriteit

Preventie/ ambulante ondersteuning

In de subregio Leiden, door cliëntvertegenwoordigers en in de quickscan wordt preventie en de samenwerking met wijkteams tamelijk hoog geprioriteerd. Men benoemt er het belang van ambulante ondersteuning vanuit bijvoorbeeld de wijkteams voor preventie, in het bijzonder voor thuiswonende probleemgezinnen. Betrokkenen vinden het dan ook van groot belang dat voor de doelgroep van het Regionaal Kompas de samenwerking tussen de wijkteams en de specialistische zorg snel goed geregeld wordt. Ook cliëntvertegenwoordigers noemen inzet op preventie als aanbeveling. Zij benadrukken daarbij dat inzet op het bestrijden van stigma ook preventieve inzet is, omdat door meer openheid problemen ook bespreekbaarder worden.

Passende woonvormen en ondersteuning

In de quickscan noemen veel mensen dat er een gevarieerder aanbod aan woonvormen moet komen voor verschillende doelgroepen. Genoemd worden –in zowel quickscan als groepsinterviews– wonen in zelfbeheer, kleinschalige woonvormen in de wijk, scheve huizen, woonvormen voor jongvolwassenen, en een respijtoorziening voor jongeren. Ook moeten kleinere aanbieders en projecten niet uit het oog verloren worden.

Een specifieke subgroep binnen dit cluster betreft de goedkope woningvoorraad ten behoeve van uitstroom van mensen uit de doelgroep die –al dan niet met begeleiding– zelfstandig kunnen wonen. Genoemd worden studio's, anti-kraakwoningen, creatieve oplossingen als het gebruik van leegstaande bedrijfspanden en woonhotels.

Daarnaast heeft het aanbod voor dagbesteding en scholing aandacht. Cliëntvertegenwoordigers vragen specifiek aandacht voor de situatie van jongeren, omdat opleiding essentieel is om vanuit een crisissituatie weer te kunnen werken aan perspectief.

Financiering en Wmo

Een punt dat vooral in de subregio Leiden genoemd wordt, is dat er steeds minder budget beschikbaar is, maar de kwetsbaarheden van burgers niet afnemen, of zelfs toenemen. Er moet gezocht worden naar efficiëntere manieren van ondersteunen, bijvoorbeeld door een groter beroep te doen op de 'eigen kracht' van burgers, lichtere ambulante vormen van ondersteuning via bijvoorbeeld de sociale wijkteams, of 'creatieve oplossingen' zoals huisvesting in leegstaande kantoorpanden. Daarbij moet er wel op gelet worden of mensen wel de ondersteuning krijgen die ze nodig hebben ('onderscheid grote groepen en high care').

Daarnaast moet er gezocht worden naar betere samenwerking met andere financiers, zoals zorgverzekeraars en zorgkantoren. Voor sommige betrokkenen heeft dit punt meer de lading van 'alternatieve financiering', als aanvulling op slinkende budgetten, anderen zien het meer als het 'ontschotten van zorg', waarbij verschillende kaders regelarm samenwerken om de juiste zorg en ondersteuning te bieden.

Verhoudingen centrum en regio

Er is behoefte aan betere afspraken over samenwerking tussen de centrumgemeente en regiogemeenten, in het bijzonder bij het realiseren en in standhouden van voorzieningen, zoals Scheve huisjes en crisisbedden. Besluitvormingstrajecten moeten beter, kleinere gemeenten zouden voor complexe situaties een beroep moeten kunnen doen op de centrumgemeente, en kleinere gemeenten moeten de ondersteuning van kwetsbare doelgroepen minder afwentelen op de centrumgemeente en dit als een gedeelde verantwoordelijkheid oppakken.

9.1.3 Twee minder vaak benoemde aanbevelingen

Gemeentelijke dienstverlening

Vooraf voor cliënten in de subregio Leiden benoemt men de wens dat er wat wordt gedaan aan knelpunten in de gemeentelijke dienstverlening: vooral de schuldhulpverlening en budgetbeheer voor mensen met OGGz-problematiek verloopt moeizaam. Bij de gemeentelijke dienstverlening moet behalve aan schuldhulpverlening ook gedacht worden aan het verstrekken van uitkeringen en postadressen.

In de 'OGGz-agenda' wordt ook benoemd dat de hulpverlening aan de doelgroep binnen individuele gemeenten niet integraal verloopt: in het bijzonder de Dienst Werk en Inkomen/ Sociale Zaken en Werkgelegenheid moet een partner worden in het maatwerk leveren voor de OGGz-doelgroep. Tot slot lopen de prioriteiten van de afdelingen Wonen en maatschappelijke ondersteuning wel eens uiteen als het gaat om welke doelgroepen goedkope woonruimte zouden moeten krijgen.

Informatievoorziening

Cliëntvertegenwoordigers benadrukken dat goede informatievoorziening over regelgeving, (bijvoorbeeld rond uitkeringen) van belang is. Dit moet op verschillende manieren en op de goede plekken. Dit geldt voor alle doelgroepen van het Kompas, maar in het bijzonder voor jongeren, die niet altijd zonder ondersteuning de weg weten te vinden in het web van regelgeving.

9.1.4 Uitwerkingen van de aanbevelingen

De hiervoor besproken clusters van aanbevelingen zijn besproken tijdens een bijeenkomst met ruim twintig vertegenwoordigers van betrokken partijen en gemeenten uit de regio Zuid-Holland Noord. Zes van de acht thema's werden verder uitgewerkt: per thema formuleerden zij een doelstelling en handvatten om dit doel te verwezenlijken, ook werd besproken welke kansen de nieuwe Wmo hierin biedt. In onderstaande tabel wordt dit schematisch weergegeven.

Thema	Welk doel?	Hoe te bereiken?	Welke kansen biedt de Wmo?
Preventie/ ambulante ondersteuning & Integraal werken hulpverleners/ persoonsgerichte benadering	Integrale, persoonsgerichte aanpak voor iedere burger met ondersteuningsbehoefte. Inzet op preventie.	Brede focus, op alle burgers. Niet differentiëren naar problematiek maar differentiëren naar fase van herstel. Centrale thema's: de mens leren kennen en deskundigheidsbevordering (tussen zorgaanbieders, binnen zorgaanbieders en cliënt-ervaringsdeskundigheid).	Focus op de cliënt en expertise.
Aanbod van woonvormen en dagbesteding	Iedereen woont, iedereen werkt.	- Creëren van gevarieerde en zinvolle werkervaringsplaatsen die aansluiten op de talenten en ervaringskennis van de mensen; - 'Degradatie'mogelijkheid voor woningcorporaties als prikkel voor huurders; - Verplichte begeleiding en flexibel beschermd wonen; - Opvang moet minimaal zijn en kleinschalig, bijzondere woonvormen (Housing First).	- Directere invloed op besluitvorming; -Decentraler, meer gemeenten verantwoordelijk; - Subregionaal vangnet; - Minder wet- en regelgeving.
Verhoudingen centrum- en regiogemeenten	Gevoel creëren van urgentie en blijvende gezamenlijke verantwoordelijkheid met oog voor de verschillende uitgangspunten van gemeenten. Er ligt een gezamenlijke opdracht voor centrum- en regiogemeenten. Er moet duidelijkheid komen over de rollen, er is nog teveel ruimte voor afwentelingsgedrag.	Bestuurlijke draagvlak is noodzakelijk maar geen garantie voor succes. Voor beleidsmedewerkers kleine regiogemeenten is het lastig om aandacht te krijgen voor MO/OGGz problematiek. Handvatten om het doel te bereiken: - Overleg en heldere communicatie kan het draagvlak vergroten, rekening houdend met verschillen in gemeentelijke (politieke) prioriteit (in samenhang met omvang en inwonertal van gemeenten, beschikbare FTE); - -Kiezen voor een onderwerp dat als breekijzer kan dienen (bijvoorbeeld Scheve huisjes); - Kritisch kijken naar bestaande overlegvormen.	De Wmo biedt het wettelijke kader voor het maken van afspraken.

Thema	Welk doel?	Hoe te bereiken?	Welke kansen biedt de Wmo?
Ketenregie en samenwerking	Burgers (al dan niet met kwetsbaarheden) wonen naast elkaar.	- Vrijmaken van capaciteit voor consultatie, kleinschalig. Aan te vragen op het moment van behoefte. Met behulp van het vijf vragenstelsel komt hulpvrager terecht bij een 'doener'; iemand die het probleem aanpakt; - Leer van de ervaringen van cliënten; - Zoek aansluiting bij maatschappelijke organisaties; - Minder (gemeentelijke) regie is mogelijk maar er moet wel duidelijkheid zijn over wie het voortouw neemt.	- De nieuwe Wmo zou kunnen leiden tot 'kortere lijnen' tussen partijen; - De Wmo gaat gepaard met bezuinigingen, dit kan leiden tot nieuwe ideeën, creatieve oplossingen; - Gemeente kan een strakke regievoerder aanstellen die (prestaties) moet leveren. Bij achterblijven prestaties andere regievoerder aanstellen.
Informatievoorziening	Inzicht vergroten in de keten en eventuele bestaande lacunes in proces van zorg in beeld krijgen. Met behulp van praktisch inzicht van de professional en de ervaringsdeskundige cliënt. Dit biedt handvatten voor preventie.	Kennis met behulp van: - Cliëntvolgsysteem; - Cliëntendagboek; - Inzicht in financieringsstromen.	- Zorginkoop op basis van output/ ketengericht; - Differentiatie en samenwerking per wijk.

9.2 Prioriteit doelen Regionaal Kompas Zuid-Holland Noord

De in de *quickscan* vier hoogst geprioriteerde doelen zijn:

- Dakloze mensen van een traject voorzien;
- Het voorkomen van huisuitzettingen;
- Het bieden van opvang en zorg aan zwerfjongeren, en;
- De doelgroep helpen aan dagbesteding, activering en werk.

Betrokkenen vinden veel doelen belangrijk¹³, en de meningen zijn verdeeld: sommige mensen kennen veel prioriteit toe aan een doel, terwijl de rest er geen of weinig prioriteit aan geeft (zie tabel B3.18 in Bijlage 3).¹⁴

De implicaties van deze prioriteiten zijn dat het Kompas een focus legt op het voorkómen van huisuitzettingen en het tegengaan van dakloosheid. In principe wil men met het Kompas verder op de ingeslagen weg, alleen effectiever en met meer focus dan in 2008 op zwerfjongeren en activering. Deze implicaties werden bevestigd in een sessie met 23 deelnemers uit gemeenten, uitvoerende organisaties en cliëntvertegenwoordiging waarin de aanbevelingen uit het eerste tussentijdse rapport concreter uitgewerkt werden. Men ziet de samenhang met de nieuwe opgaven voor gemeenten na de drie decentralisaties en in het bijzonder de nieuwe Wmo, en beoogt dan ook een goede afstemming tussen de evaluatie van het oude Kompas, de vormgeving van het nieuwe, en de OGGz-agenda.

9.3 Conclusies

Ligt het Regionaal Kompas Zuid-Holland Noord op koers, zoals de titel van dit rapport suggereert? Er kan in ieder geval geconcludeerd worden dat er sinds de start in 2008 veel bereikt is: het aantal dakloze mensen in de regio is afgenomen en de meeste dakloze mensen kregen een traject. De doelgroep is goed in beeld, er zijn nieuwe voorzieningen gerealiseerd, en er zijn afspraken gemaakt om huisuitzettingen te voorkómen. Recentelijk werd een innovatief zorgconcept ontwikkeld, de ambulante crisisopvang. Er is een structuur en cultuur van samenwerking tot stand gekomen dankzij intensieve inspanningen om draagvlak in de regio en bij uitvoerende instellingen te creëren.

Er moet ook geconcludeerd worden dat er nog werk te doen is. Er is weinig uitstroom uit de opvang, het aantal huisuitzettingen neemt weer toe, en cliëntvertegenwoordigers geven aan dat ondersteuning nog onvoldoende integraal en persoonsgericht is. De knelpunten die in de tussenevaluatie van 2011 werden benoemd, komen ook in deze eindevaluatie weer naar voren. In dat opzicht vertelt de eindevaluatie dus weinig nieuws. De concept OGGz-agenda die vooruitblik op een nieuwe invulling van de OGGz in het licht van de op stapel staande stelselwijzigingen, gaat echter uit van dezelfde uitgangspunten en prioriteiten als die welke volgen uit deze eindevaluatie. In die zin ligt de regio dus op koers.

Het versterken van de genoemde behoudpunten en het verbeteren op terreinen waar nog werk te doen is, lijken al afdoende opgaven voor de komende Kompasperiode. Uit al het materiaal komt echter ook naar voren dat betrokken ambtenaren, hulpverleners en cliënten het realiseren van meer mogelijkheden voor permanente huisvesting –al dan niet met ondersteuning– en het versterken van participatie van de doelgroep als noodzaak zien

¹³ Geen een doel kreeg meer dan 20% van het totale budget.

¹⁴ In statistiektermen: de standaarddeviatie is groter dan het gemiddelde. De in de tabel getoonde gemiddelden beschrijven de verdeling van antwoorden dus niet goed.

voor het welslagen van een goede ondersteuningsstructuur voor de doelgroep in de regio. Dit zijn uitdagende opgaven, waar we in de beschouwingen (§1.4) enkele gedachten aan wijden.

Bijlage 1: Samenvatting SWOT –analyses

SWOT-analyse samenwerking ihkv Regionaal Kompas

	Behoudpunten	Verbeterpunten
Afgelopen Kompasperiode	• Samenwerking tussen partijen is verbeterd.	• Structuur en sturing; • Relatie tussen centrum- en regiogemeenten.
	Kansen	Bedreigingen
Verwachte ontwikkelingen	• Groeiend besef van gezamenlijke verantwoordelijkheid bij gemeenten; • Gemeenten krijgen door decentralisaties meer instrumenten om best passende ondersteuning en huisvesting te bieden.	• Verdwijnen centrumgemeentestructuur; • Nieuwe schotten; • Politisering van zorg.

SWOT-analyse voorkomen dakloosheid

	Behoudpunten	Verbeterpunten
Afgelopen Kompasperiode	• Convenanten voorkomen huisuitzettingen; • Vroegtijdige signalering.	• Vervolgopvang na huisuitzetting; • Schuldhulpverlening.
	Kansen	Bedreigingen
Verwachte ontwikkelingen	• Sociale wijkteams; • Combinatie Meldpunt Overlast & Zorg en Advies- en Meldpunt Huiselijk Geweld & Kindermishandeling.	• Afstemmingsproblemen; • Bezuinigingen; • Veranderende doelgroep.

SWOT-analyse opvangen en persoonsgerichte integrale hulp

	Behoudpunten	Verbeterpunten
Afgelopen Kompasperiode	• Ketensamenwerking; • Opvang- en ondersteuningsaanbod; • Persoonsgerichte aanpak; • Toegenomen aandacht zwervjongeren.	• Afstemming ketenpartners; • Sturen van samenwerking; • Gemeentelijke dienstverlening; • Ondersteuning zwervjongeren; • Onvoldoende passend aanbod.
	Kansen	Bedreigingen
Verwachte ontwikkelingen	• Transformatie van het sociale domein (decentralisaties); • Ontschotting; • Lokaal aanbod.	• Bezuinigingen; • Concurrentie; • Schaalvergroting.

SWOT-analyse herstellen, participeren en uitstromen

	Behoudpunten	Verbeterpunten
Afgelopen Kompasperiode	• Aandacht voor activering en participatie; • Cliëntgericht werken.	• Uitstroom; • Regionaal zorg- en ondersteuningsaanbod; • Ondersteuning voor ex-dakloze mensen.
	Kansen	Bedreigingen
Verwachte ontwikkelingen	Meer instrumenten om uitstroom te verbeteren; • Inzet op eigen kracht, activering, normalisering; • Ambulantisering; • Alternatieve huisvesting.	• Economische crisis, krapte op arbeidsmarkt; • Wmo te generiek: overschatting zelfredzaamheid; • Afnemende tolerantie.

Bijlage 2: Toelichtingen bij cijfers doelbereik

B2.1 omvangschattingen feitelijk dakloze personen

In het najaar van 2013 heeft de GGD Hollands Midden in opdracht van de gemeente Leiden een vijfde omvangschatting gemaakt van het aantal feitelijk dakloze mensen¹⁵ in Leiden (Van Veldhuizen, Tielens, Van der Heijden, 2014). Voor deze schatting is geteld op voorzieningen voor maatschappelijke opvang van Stichting De Binnenvest: Nieuwe Energie en De Schuilplaats (zie tabel 3.1). Voor de omvangschatting heeft de GGD HM naast Nieuwe Energie en De Schuilplaats, ook bij de locatie Het Spil geteld. Bij het Spil komen ook veel cliënten van De Binnenvest die niet dakloos zijn. In Het Spil zijn 91 feitelijk daklozen geteld. Omwille van de vergelijkbaarheid met 2011 is de telling bij deze locatie niet meegenomen voor de schatting van het totaal aantal daklozen (zie Van Veldhuizen, Tielens, Van der Heijden, 2014). Deze 91 personen kunnen deels overlap vertonen met cliënten van de Nieuwe Energie en De Schuilplaats, en deels kan het gaan om dakloze mensen die nog niet voldoende in beeld. De cijfers kunnen dus hoger uitvallen.

Tabel B2.1 Geschat aantal feitelijk dakloze mensen (2005-2013)

	Sep. 2005	Feb. 2006	Okt. 2009	Nov. 2011	Nov. 2013
<i>Totaal aantal geregistreerd</i>	268	276	180	198	117
• Nieuwe Energie	-	-	144	158	84
• De Schuilplaats	-	-	65	76	45
• Dienstencentrum	244	253	-	-	-
• Slaaphuis	27	40	-	-	-
• De Zaak	23	20	-	-	-
<i>Overlap tussen locaties</i>	8%	11%	16%	18%	6%
<i>Geschat aantal daklozen</i>	493	454	313	294	212
• Ondergrens	461	377	210	236	132
• Bovengrens	525	531	416	352	291

Bij de eerste twee tellingen (2005 en 2006) was de schatting van het aantal daklozen ongeveer even groot. In 2009 was het aantal daklozen ten opzichte van 2006 gedaald. In 2011 is het geschatte aantal daklozen ten opzichte van 2009 weer gelijk gebleven en in 2013 lijkt het geschatte aantal daklozen weer gedaald. Hoewel in 2013 op het eerste gezicht sprake lijkt te zijn van een afname van het aantal daklozen, is dit statistisch gezien niet het geval. Dit komt omdat het betrouwbaarheidsinterval van het verschil tussen de twee schattingen de waarde nul omvat. Daardoor is het niet mogelijk om uitsluitel te geven over een daadwerkelijke verandering in het aantal daklozen over de afgelopen twee jaar. Wel lijkt er sprake te zijn van een dalende trend (Van Veldhuizen, Tielens, Van der Heijden, 2014).

¹⁵ De volgende definitie wordt gehanteerd. Feitelijk dakloze mensen zijn personen die de maand voorafgaand aan het interview niet beschikten over een eigen woonruimte en voor een slaapplek gedurende de nacht waren aangewezen op:

- Buiten slapen, ofwel overnachten in de open lucht en in overdekte openbare ruimten, zoals portieken, fietsenstallingen, stations, winkelcentra of een auto, en/of:
- Binnen slapen in passantenverblijven van de maatschappelijke opvang, inclusief eendaagse noodopvang, en/of:
- Binnen slapen bij vrienden, kennissen of familie, zonder vooruitzichten op een slaapplek voor de daaropvolgende nacht.

De cijfers zijn gebaseerd op registraties van bezoekers van opvangvoorzieningen in de gemeente Leiden. Onbekend is in hoeverre hiermee alle dakloze mensen in de regio in beeld zijn. Van 73 personen is bekend waar zij woonden voordat ze dakloos werden. Uit de registratiecijfers blijkt dat bijna een derde van de dakloze mensen uit Leiden afkomstig is en eveneens een derde afkomstig is uit één van de gemeenten uit de regio Zuid-Holland Noord. Veertig procent van de dakloze mensen komt van buiten de regio.

Tabel B2.2 Trend redenen* melding Meldpunt Zorg en Overlast Zuid-Holland Noord**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Financiële problemen	90	129	319	467	493	464
Dreigende huisuitzetting	159	228	230	282	307	408
Vervuiling/verwaarlozing/verzamelwoede	107	93	192	200	269	222
Geluidsoverlast	33	37	83	83	95	84
Stankoverlast	16	18	34	35	53	42
Waterafsluiting	-	-	8	27	21	16
Energieafsluiting	21	42	33	19	43	82

Bron: GGD Hollands Midden

*Er zijn maximaal vier redenen geregistreerd waarom een zaak is gemeld. De getallen in één kolom kunnen niet worden opgeteld.

** Stichting De Binnenvest heeft ook cliënten begeleid met het doel 'voorkómen huisuitzetting'. In 2012 ging het om 141 personen en in 2013 om 165 personen. Het kan zijn dat een aantal van deze personen ook bij het Meldpunt Zorg en Overlast zijn gemeld. De overlap is niet bekend.

Tabel B2.3 Trend aantal huisuitzettingen Zuid-Holland Noord 2008-2013

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<i>Leiden en omstreken</i>	52	59	53	38	31	40
Leiden	42	42	40	31	22	36
Leiderdorp/ Zoeterwoude	4	7	6	4	6	0
Oegstgeest	2	6	2	2	2	2
Voorschoten	4	4	5	1	1	2
<i>Duin- en Bollenstreek</i>	20 ^B	24 ^B	36	21	29	24
Katwijk	11 ^A	18	19	13	16	11
Teylingen	7	3	1	2	1	3
Noordwijk	0	2	2	1	7	3
Noordwijkerhout	2	1	0	0	0	1
Hillegom/ Lisse	-	-	14	5	5	6
<i>Rijnstreek</i>	10	25	16	14	29	28
Alphen aan den Rijn	7	17	11	12	27	22
Nieuwkoop	2	3	0	0	0	3
Kaag en Braassem	1	4	2	2	1	1
Rijnwoude	0	1	3	0	1	2
Zuid-Holland Noord	82^B	108^B	105	73	89	92

^Aéén corporatie ontbreekt; ^Btwee corporaties ontbreken.

Bron: Monitor OGGz Zuid-Holland Noord 2012-2013 (Tielen, 2014).

Tabel B2.4. Inschakelen deurwaarder en kantonrechter en huisuitzettingen 2013. Absoluut en percentage van aantal huishoudens*.

	Deurwaarder		Kantonrechter		Huisuitzettingen	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
<i>Leiden en omstreken</i>	1.156	3,8	237*	0,78*	40	0,13
Leiden	1.019	4,3	221	0,93	36	0,15
Leiderdorp/Zoeterwoude	85	2,4	-	-	0	0
Oegstgeest	35	2,4	8	0,55	2	0,14
Voorschoten	17	1,0	8	0,46	2	0,12
<i>Duin- en Bollenstreek</i>	242*	1,7*	114	0,57	24	0,12
Katwijk	140	1,9	34	0,46	11	0,15
Teylingen	35	1,3	10	0,36	3	0,11
Noordwijk	46	2,0	38	1,68	3	0,13
Noordwijkerhout	21	1,1	3	0,15	1	0,05
Hillegom/Lisse	-	-	29	0,50	6	0,10
<i>Rijnstreek</i>	447	2,9	212*	1,44*	28	0,18
Alphen aan den Rijn	385	4,7	185	2,26	22	0,27
Nieuwkoop	31	2,0	11*	1,13*	3	0,20
Kaag en Braassem	19	0,50	12	0,32	1	0,03
Rijnwoude	12	0,67	4	0,22	2	0,11
Zuid-Holland Noord	1.845*	3,1*	563**	0,91**	92	0,14

* He betreft prevalentiecijfers per jaar, geen longitudinale.

Bron: 20 woningcorporaties Zuid-Holland Noord. *één corporatie ontbreekt; **twee corporaties ontbreken.

Bijlage 3: Tabellenboek quickscan

Inleiding

Ten behoeve van de evaluatie is een quickscan afgenomen onder bij het regionaal Kompas betrokken partijen. De quickscan bestond uit een online vragenlijst die is verstuurd aan 141 mensen van verschillende partijen: uitvoerende organisaties, cliëntvertegenwoordigers en gemeenten, zowel op het bestuurlijke, management- en beleids-, als op het uitvoerende niveau. Van deze 141 mensen hebben er 97 minstens één vraag uit de vragenlijst beantwoord, een response van 69%. In de quickscan kwamen verschillende onderwerpen aan de orde. In deze bijlage vindt u de resultaten per vraag. Per vraag kunnen de respondentenaantallen verschillen, omdat niet alle respondenten alle vragen hoefden te beantwoorden¹⁶.

Respons

Vragenlijstversie	N	%
Volledig	15	16
Kernpartner	15	16
Kort	36	37
Signalering	28	29
Jeugd	3	3
Totaal	97	100

Tabel B3.1. Voorkomen huisuitzettingen (N=32), in %

	Meestal - Altijd	Soms	Nooit	Weet niet
Huurachterstand wordt door woningcorporaties tijdig gemeld, zodat interventies om huisuitzetting te voorkomen kunnen plaatsvinden.	66	19		16
Overlast wordt door woningcorporaties tijdig gemeld bij het meldpunt zorg en overlast zodat interventies om huisuitzetting te voorkomen kunnen plaatsvinden.	56	16		28
Aanvragers schuldhulpverlening krijgen passende en voldoende ondersteuning.	47	38		16
Bij het signaleren van schulden zorgen gemeenten voor een sluitend schuldhulpverleningstraject.	41	38	3	19
Indien huisuitzetting onvermijdelijk is, is er vervolgopvang geregeld.	22	38	6	34

Bron: Quickscan, vragenlijst versies: Volledig, Signalering (zie inleiding).

¹⁶ Er zijn vijf versies van de vragenlijst uitgezet: 1) *Volledig*: gemeentelijk beleidsmedewerkers MO/Zorg & welzijn, GGD HM. 2) *Kern*: instellingen maatschappelijke opvang, GGZ, verslavingszorg, Beschermd Wonen; 3) *Kort*: cliëntvertegenwoordigers, wethouders gemeentelijk beleidsmedewerkers wonen; DWI/SZW; 4) *Signalering*: maatschappelijk werk, woningcorporaties, meldpunt Zorg & Overlast; 5) *Jeugd*: jeugd- en opvoedhulporganisatie, outreachend jeugdwerk, zwerfjongerenopvang.

Tabel B3.2. Effecten van ondersteuningsnetwerken ondersteuningsnetwerken voor kwetsbare burgers in de wijken en dorpen (N=58), in %

	Mee eens	Niet mee eens/Oneens	Mee on-eens	Weet niet
Komen overlast en burencconflicten in de wijk minder voor.	28	26	3	43
Escaleren probleemsituaties minder snel.	50	10	5	35
Worden minder mensen uit hun huis gezet.	45	22	5	28
Worden er minder mensen dakloos.	36	31	2	31

Bron: Quicksan, vragenlijst versies: Volledig, Kern, Kort, Signalering (zie inleiding).

Tabel B3.3. In hoeverre is men het eens met uitspraken over de positieve invloed van de ketensamenwerking op effecten in het primaire proces (N=53-55), in %

	Mee eens	Niet mee eens/on-eens	Mee on-eens	Weet niet
Het bereiken van de doelgroep.	61	18	3	18
De toegankelijkheid van hulpverlening/zorg.	53	20	9	18
Een snelle inzet van hulpverlening/zorg.	47	30	6	17
Een effectieve (passende) inzet van hulpverlening en / of zorg.	53	21	6	20
Het voorkomen van terugval naar dakloosheid na uitstroom.	42	27	11	20

Bron: Quicksan, vragenlijst versies: Volledig, Kern (zie inleiding).

Tabel B3.4. In hoeverre eens met invloed van ketensamenwerking op effecten in het primaire proces (N=26), in absolute aantallen

	Mee eens	Niet mee eens/on-eens	Mee oneens	Weet niet
Kortere wachttijden voor woonvoorzieningen.	5	7	8	6
Het voorkomen van uitval uit hulpverlening en/of zorg.	13	7	1	5
De integrale inzet van hulpverlening en/of zorg op diverse leefgebieden.	18	2	1	5
De inhoudelijke afstemming van hulpverlening / zorg door betrokken partijen.	16		-	4
Innovatief aanbod (werkwijzen – methodieken-(woon)voorzieningen).	10	9	2	5
Een snelle doorstroom naar zo zelfstandig mogelijk functioneren.	9	12	1	4
Door de gerichte inzet en coördinatie van het team Persoonsgerichte Aanpak op een aantal 'moeilijk plaatsbare'/'hardnekkige' dakloze mensen, is de overlast afgenomen.	4	4	2	17

Bron: Quicksan, vragenlijst versies: Volledig, Kern (zie inleiding).

Tabel B3.5. In hoeverre eens over de samenwerking tussen ketenpartners rond feitelijk en residentieel dakloze mensen (N=68-70), in %

	Mee eens	Niet mee eens/ On-eens	Mee on-eens	Weet niet
Dankzij ketensamenwerking krijgen feitelijk en daklozen sneller en betere ondersteuning.	64	10	7	13
Organisaties en sectoren zijn het met elkaar eens over doelstellingen en uitgangspunten.	33	30	19	17
Er is voldoende overeenstemming over werkwijze en aanpak tussen organisaties.	17	42	25	16
Organisaties weten voldoende van elkaars aanbod, werkwijze en expertise.	23	27	35	15
Ketenpartners stellen het ketenbelang boven het eigen instellingsbelang.	9	39	30	22

Bron: Quickscan, vragenlijst versies: Volledig, Kern, Kort, Signalering (zie inleiding).

Tabel B3.6. Oordeel gemeentelijke dienstverlening voor dakloze mensen (N=52-53), in %

	Voldoende-Goed	Soms voldoende, Soms onvoldoende	Onvoldoende-Slecht	Weet niet
Het verstrekken van een bijstandsuitkering voor een dakloze persoon.	21	45	15	19
Het verstrekken van een briefadres voor een dakloze persoon.	23	35	27	15
Het vinden van woonruimte voor een (ex) dakloze persoon.	8	33	44	15

Bron: Quickscan, vragenlijst versies: Volledig, Kern, Kort (zie inleiding).

Tabel B3.7. In hoeverre eens over regie door Leiden als centrumgemeente MO/VZ/OGGz (N=74), in %

	Mee eens	Niet mee eens/ On-eens	Mee on-eens	Weet niet
De gemeente Leiden slaagt erin om het beleid t.a.v. dakloze mensen adequaat te sturen.	23	38	12	27
De gemeente Leiden slaagt erin om meningsverschillen tussen ketenpartners in de ondersteuning aan dakloze mensen slagvaardig op te lossen.	15	34	14	38

Bron: Quickscan, vragenlijst versies: Volledig, Kern, Kort, Signalering (zie inleiding).

Tabel B3.8. Constructieve opstelling in de samenwerking per gemeente (N=26-27), in %

	Meestal - Altijd
Leiden	59
Alphen aan den Rijn	50
Katwijk	46
Leiderdorp	31
Hillegom	31
Voorschoten	27
Teylingen	23
Nieuwkoop	23
Kaag en Braassem	23
Zoeterwoude	19
Rijnwoude	19
Oegstgeest	19
Noordwijkerhout	19
Lisse	19
Noordwijk	15

Bron: Quickscan, vragenlijst versies: Volledig, Kern (zie inleiding).

Tabel B3.9. In hoeverre eens over door-, en uitstroommogelijkheden van cliënten van de maatschappelijke opvang (N=26-27), in absolute aantallen

	Mee eens	Niet mee eens/oneens	Mee on-eens	Weet niet
De nazorg bij uitstroom is goed geregeld.	4	8	4	10
Zodra specifieke woonbegeleiding van de MO niet meer nodig is, worden werkafspraken gemaakt over overdracht van de begeleiding.	3	8	2	14
Met gemeente zijn concrete afspraken gemaakt over door- en uitstroom van cliënten van de MO.	6	2	4	15

Bron: Quickscan, vragenlijst versies: Volledig, Kern (zie inleiding).

Tabel B3.10. Oordeel over ondersteuning ex-dakloze mensen (N=63), in %

	Vol-doende-Goed	Soms vol-doende, Soms onvol-doende	Onvol-doende-Slecht	Weet niet
Opbouwen van een sociale omgeving.	16	51	6	27
Op een zinvolle manier deelnemen aan de samenleving.	14	49	10	27
Voorkomen van terugval naar dakloosheid.	14	44	11	30

Bron: Quickscan, vragenlijst versies: Volledig, Kern, Kort, Signalering (zie inleiding).

Tabel B3.11. In hoeverre is de keten toegerust voor ondersteuning van ex-dakloze mensen (N=62), in %

	Vol- doende- Goed	Soms voldoende, Soms onvoldoende	Onvol- doende- Slecht	Weet niet
Mensen voorzien van een stabiele verblijf- plek met toekomstperspectief.	19	52	10	19
Volgen van een opleiding of aan het werk gaan.	15	33	26	26
Hulp bij het oplossen van schulden?	40	26	15	19
Opnieuw opbouwen van een sociale omge- ving.	12	39	20	30
Een tegenprestatie naar vermogen leve- ren.	15	31	24	31
Voorzien zijn van een zinvolle dagbeste- ding.	13	34	26	27
Een zelfstandig bestaan in de samenleving kunnen leiden.	13	44	18	26

Bron: Quickscan, vragenlijst versies: Volledig, Kern, Kort, Signalering (zie inleiding).

Tabel B3.12 In hoeverre is (woning) aanbod passend voor cliënten van de maatschappelijke op-
vang(N=27), in absolute aantallen

	Mee eens	Niet mee eens/Oneens	Mee on- eens	Weet niet
Er zijn voldoende woningen en woonvoorzieningen beschikbaar voor ex-dakloze mensen.	1	4	17	5
Het huidige aanbod voor cliënten van de maat- schappelijke opvang is passend.	3	11	6	7

Bron: Quickscan, vragenlijst versies: Volledig, Kern (zie inleiding).

Tabel B3.13 Regionaal zorg- en ondersteuningaanbod (N=26), in absolute aantallen

	Mee eens	Niet mee eens/oneens	Mee on- eens	Weet niet
Het regionale aanbod aan voorzieningen voor am- bulante begeleiding of beschermd wonen is vol- doende om MO-clënten te laten doorstromen.	-	2	16	8
Voor MO-clënten die uitstromen naar de gemeente van herkomst, is voldoende woonbegeleiding be- schikbaar.	6	4	7	9
Voor MO-clënten die uitstromen naar de gemeente van herkomst, is voldoende begeleiding bij dagbe- stedingsactiviteiten en werk aanwezig.	3	7	6	10

Bron: Quickscan, vragenlijst versies: Volledig, Kern (zie inleiding).

Tabel B3.14. Oordeel ondersteuningsaanbod bij dagbesteding en werk (N=26), in absolute aantallen

	Volgende- goed	Soms voldoende, soms onvoldoende	Onvoldoende - slecht	Weet niet
Aantal beschikbare trajecten aan dagbesteding en werk.	2	8	2	14
Variatie in het aanbod van dagbestedingsactiviteiten en werk.	-	7	5	14
Regionale spreiding van het aanbod aan dagbestedingsactiviteiten en werk.	1	4	6	15
Samenwerking op uitvoerend niveau tussen de aanbieders van dagbesteding en aanbieders van werk.	1	2	6	17
Mate waarin de beloningsstructuur stimuleert om mensen te prikkelen om een volgende stap te zetten op de participatieladder.	2	3	5	16
Warme overdracht, waarbij cliënten van het ene naar het andere project kunnen doorstromen.	1	4	2	19
Afstemming van het zorg-, en dagbestedingsaanbod voor cliënten.	3	6	-	17

Bron: Quicksan, vragenlijst versies: Volledig, Kern (zie inleiding).

Tabel B3.15. Oordeel ondersteuning zwerfjongeren door lokale jeugdketen (N= 63), in %

	Vol- doende- Goed	Soms voldoende, Soms onvol- doende	Onvol- doende- Slecht	Weet niet
Adequate zorg (bijv. GGz, verslaving).	22	24	10	44
Hulp bij het oplossen van justitiële problemen.	13	32	8	48
Weer naar school of aan het werk gaan.	25	25	6	43
Een tegenprestatie naar vermogen leveren.	8	27	14	51
Hulp bij het oplossen van hun schulden.	22	25	14	38
Een sociale omgeving opbouwen.	16	25	8	51
Weer een zelfstandig bestaan in de samenleving kunnen leiden.	14	25	14	46

Bron: Quicksan, vragenlijst versies: Volledig, Kern, Kort, Signalering, Jeugd (zie inleiding).

Tabel B3.16. Regionaal opvang en ondersteuningsaanbod zwerfjongeren en tienermoeders(N=16), in absolute aantallen

	Volgende- goed	Soms voldoende, soms onvoldoende	Onvoldoende - slecht	Weet niet
Opvang van zwerfjongeren binnen de regio.	2	3	2	9
Passende begeleiding en zorg voor zwerfjongeren binnen de regio.	2	3	2	9
Opvang van tienermoeders binnen de regio.	3	3	-	10

Bron: Quicksan, vragenlijst versies: Volledig, Jeugd (zie inleiding).

Tabel B3.17. Invloed wettelijke ontwikkelingen op het realiseren van doelen Regionaal Kompas ZHN, in absolute aantallen (N=13-14)

	Eerder bevorderend	Neutraal	Eerder belemmerend	Weet niet
Wet schuldhelpverlening.	1	2	5	5
Beschermd wonen van AWBZ naar gemeenten (Wmo).	7	4	2	1
Dagbesteding van AWBZ naar gemeenten (Wmo).	10	1	2	1
Ambulante begeleiding van AWBZ naar gemeenten (Wmo).	11	1	1	1
Participatiewet	5	3	2	4
Mogelijk verdwijnen van de centrumgemeente-structuur.	6	3	5	-
Jeugdzorg van AWBZ naar gemeenten (Wmo).	6	5	2	1
Scheiden wonen en zorg.	1	5	4	4

Bron: Quicksan, vragenlijst versie: Volledig (zie inleiding hoofdstuk 4).

Tabel B3.18. Prioriteiten doelen Regionaal Kompas (N=59)

Stel dat u €100 moet verdelen over de volgende 10 doelen, hoe zou u deze dan besteden?	Gemiddelde	Std. Deviatie	Minimum	Maximum
Alle daklozen in beeld en voorzien van een trajectplan gericht op inkomen, dagbesteding, huisvesting en begeleiding.	18	25	0	100
Huisuitzettingen voorkomen.	15	24	0	100
Zwerfjongeren krijgen adequate opvang en zorg.	14	15	0	50
Dagbesteding, activering, en werk.	13	18	0	100
Als huisuitzetting onvermijdelijk is, is opvang geregeld.	11	16	0	70
Maatschappelijk participeren en herstel.	9	13	0	50
Kwantitatief en kwalitatief toereikend aanbod om trajecten te kunnen realiseren.	8	13	0	50
Dakloosheid neemt af.	5	11	0	50
Overlast als gevolg van dakloosheid neemt af.	4	14	0	100
Een ander doel, namelijk:	3	11	0	50

Bron: Quicksan, vragenlijst versies: Volledig, Kern, Kort, Signalering, Jeugd (zie inleiding hoofdstuk 4).

Literatuur

CBS (2014). Opnieuw minder nieuwe schuldsaneringen. <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/veiligheid-recht/publicaties/artikelen/archief/2014/2014-4051-wm.htm>, 7 april 2014. Den Haag/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek.

Gemeente Leiden (2008). *Regionaal Kompas. Volle kracht vooruit. Zuid-Holland Noord 2008-2013*. Leiden: Gemeente Leiden, Afdeling Sociaal en economisch beleid.

Gemeente Leiden (2011). *Tussenevaluatie Regionaal Kompas Zuid-Holland Noord 2008 – 2013*. Leiden: Gemeente Leiden.

Tielen, H. (2014). *Monitor OGGz Zuid-Holland Noord 2012-2013*. Leiden: GGD Hollands Midden.

Tuynman, M. en M. Planije (2014). *Het kán dus! Een doorbraak in het Nederlandse dakloosheidsbeleid. Evaluatie Plan van Aanpak maatschappelijke opvang in de vier grote steden, 2006-2014*. Utrecht: Trimbos-instituut.

Van Veldhuizen, M, Tielen, H., Van der Heijden, P.G.M. (2014). *Dakloos in Leiden 2013*. Leiden: GGD Hollands Midden, in opdracht van de gemeente Leiden. Publicatienummer U14002.



In 2008 stelden de vijftien gemeenten in Zuid-Holland Noord het Regionaal Kompas op, een plan van aanpak om de zorg voor dakloze mensen in de regio te verbeteren. Zij stelden zich ten doel om iedere dakloze persoon de ondersteuning, zorg en huisvesting te bieden die bij hem of haar past. In 2014 eindigde de looptijd van dit plan. In dit rapport bekijken de samenwerkende gemeenten en uitvoerende organisaties terug: in hoeverre zijn hun doelstellingen behaald, wat gaat er goed en wat moet beter?

De regio bereidt zich voor op een nieuwe beleidsplan voor dakloze mensen in een tijd waarin er voor gemeenten en zorginstellingen veel verandert. Gemeenten, instellingen en cliënten bekijken in dit rapport dan ook vooruit naar de kansen en bedreigingen die de veranderende kaders bieden.

Uit deze evaluatie blijkt dat organisaties en gemeenten dankzij het Kompas beter en meer samenwerken, dat er vernieuwende voorzieningen voor opvang en zorg zijn gerealiseerd, en dat het aantal dakloze mensen in de regio afnam. Tegelijkertijd concluderen de auteurs dat er nog werk te doen is: het aantal huisuitzettingen neemt weer toe, er is weinig uitstroom uit de opvang, en voor zwerfjongeren blijven zichtbare resultaten uit. Belangrijke opgaven voor een volgende periode zijn het mogelijk maken dat dakloze mensen permanente huisvesting vinden en zinvol deelnemen aan de samenleving.