

Vergaderjaar 2008–2009

29 325

Maatschappelijke Opvang

Nr. 33

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSGEZONDHEID,
WELZIJN EN SPORT**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 april 2009

1 Inleiding en Samenvatting

Inhoud en opzet voortgangsrapportage 2008

Deze Voortgangsrapportage Maatschappelijke Opvang is een terugblik op de behaalde resultaten in 2008. Het accent ligt op de uitvoering van het Plan van aanpak maatschappelijke opvang van de G4 (verder het Plan genoemd) en de Stedelijke Kompassen van de overige centrumgemeenten. Daarnaast bevat de Voortgangsrapportage een beschrijving van voor de maatschappelijke opvang relevante ontwikkelingen op de terreinen maatschappelijke ondersteuning en participatie, wonen, zorg en inkomen (in het bijzonder schuldhulpverlening voor de groepen die gebruikmaken van maatschappelijke opvang).

Ik stuur deze rapportage mede namens de minister voor Jeugd en Gezin, de minister voor Wonen, Wijken en Integratie, de minister van Justitie en de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Doelstelling

Het kabinet wil de sociale samenhang van de samenleving versterken, mede vanuit het idee dat ieder mens belangrijk is. Het is niet aanvaardbaar dat mensen «buiten de samenleving» staan. Het is de taak van de overheid om burgers te steunen om de regie over hun eigen leven (weer) te kunnen nemen. Zeker in de huidige tijd is het van belang om te voorkomen dat burgers in een dergelijke situatie komen. Daarom vindt dit kabinet een effectief beleid op de Wmo-prestatievelden maatschappelijke opvang, Oggz en verslavingsbeleid belangrijk. In de wijze waarop het beleid op deze terreinen zich de laatste jaren ontwikkeld heeft, zijn de drie kernprincipes van de Wmo (verbinden, integraal beleid en lokaal maatwerk) concreet zichtbaar gemaakt.

Het doel van maatschappelijke opvang is het bieden van een perspectief op een beter bestaan aan mensen die in een opvanginstelling hun toevlucht hebben gezocht. Het is natuurlijk eerst zaak dat voorkomen wordt dat mensen in de opvang terechtkomen. Om genoemde doelstelling te bereiken, is het nodig dat er voor mensen na hun verblijf in een opvangvoorziening voorzieningen beschikbaar zijn, die hen in staat stellen, binnen hun mogelijkheden, volwaardig aan de samenleving deel te nemen. Daardoor raken de levens van mensen voor wie het leven goed verloopt verbonden met die van mensen bij wie dat tot dan niet het geval is. Dat vraagt solidariteit van de eerste groep als in hun leefomgeving een voorziening komt voor mensen met wie het tot dan minder goed is gegaan. In dat licht is het essentieel dat dit beleid ook tot resultaat heeft dat de samenleving veiliger wordt. Dat vormt de basis waarop burgers elkaar kunnen respecteren en vertrouwen en creëert draagvlak voor dergelijke voorzieningen.

De integrale aanpak blijkt uit de persoonsgerichte aanpak van het Plan c.q. de Kompassen, waarvan de essentie is dat voor de doelgroep (feitelijk en residentieel daklozen) een individueel trajectplan wordt opgesteld. Daarin staan persoonlijke doelen op de terreinen wonen, zorg, inkomen, en dagbesteding. Deze aanpak is nodig omdat de meeste mensen die onderdak zoeken in een opvanginstelling met meerdere problemen kampen.

In het Plan staan dertien instrumenten die de persoonlijke aanpak kunnen ondersteunen. De G4 hebben deze instrumenten in 2006 en 2007 toegepast in de praktijk en in 2008 daar waar nodig verder ontwikkeld op een wijze die aansluit bij de lokale situatie (lokaal maatwerk).

In deze tijd waarin veel mensen de gevolgen van de economische crisis ervaren, is het van groot belang dat gemeenten een actief en samenhangend beleid blijven voeren. Voorkomen moet worden dat mensen, bijvoorbeeld door het verlies van hun baan, in een neerwaartse spiraal terechtkomen waardoor ook huisuitzetting dreigt. Dat vraagt een samenhangend beleid van gemeenten.

Dat was voor mij een belangrijke afweging bij de vraag hoe op een zorgvuldige wijze de nieuwe verdeelsleutel voor de maatschappelijke opvang, OGGz en verslavingsbeleid ingevoerd kon worden. In een separate brief heb ik u hierover geïnformeerd. De invoering vindt zodanig plaats dat de «voordeelgemeenten» in twee jaar op het niveau van hun hogere uitkering zitten en dat «nadeelgemeenten» stapsgewijs in vier jaar op het niveau van hun lagere uitkering komen. Dat heb ik gedaan door € 21 mln. beschikbaar te stellen voor een zachte landing en gemeenten te ontlasten van de financiering van zorg aan mensen die eigenlijk ten laste van de AWBZ of de Zvw komt. Over de financiële ruimte op lokaal niveau die daardoor ontstaat, heb ik besloten dat die behouden blijft voor de maatschappelijke opvang. Daarmee is de positie van gemeenten versterkt om beleid voor mensen in kwetsbare situaties te voeren. Daarbij komt dat ik gemeenten ook heb gecompenseerd voor de gevolgen van het schrappen van de grondslag psychosociale problematiek in de AWBZ. Het budget voor de centrumgemeenten is met ingang van 1 januari 2009 opgehoogd met € 32 mln. om de gevolgen hiervan voor de maatschappelijke opvang op te vangen.

Resultaten

Het Plan werpt zijn vruchten af.¹ Dat laten de resultaten zien waaruit blijkt dat de positieve ontwikkelingen in 2007 zich bestendig hebben.

- Het Leger des Heils meldt dat het aantal mensen dat met dak- en thuisloosheid te maken krijgt wederom is gedaald. Het beroep op opvang-

¹ Monitor Plan van aanpak maatschappelijke opvang (Rapportage 2008: Amsterdam, Den Haag, Utrecht en Rotterdam), Trimbos-instituut, 2009;

voorzieningen van het Leger is in vergelijking met 2003 van 21 000 naar 14 000 (ofwel 33%) gedaald.¹

- De politie signaleert in de G4 een rustiger straatbeeld en fors minder overlastmeldingen.
Het veldwerk in de G4 meldt minder tot nagenoeg geen buitenslapers meer.
- Dak- en thuislozen en hun vertegenwoordigers erkennen dat het Plan werkt.
- De Centrale toegang en het registratie-cliëntvolgsysteem in G4 zijn verder uitgebreid.
- De steden liggen op koers als het gaat om het aantal trajectplannen. Er zijn nu minimaal 6 437 cliënten in individueel traject.
- Het aantal huisuitzettingen uit corporatiewoningen is in de G4 gedaald ten opzichte van het aantal in 2005.

De waardering voor de resultaten van het Plan valt ook te lezen in de evaluatie van de Federatie Opvang over het Plan.² Tegelijkertijd doet de Federatie aanbevelingen om de uitvoering te verbeteren. Ik onderschrijf daarvan vooral het beter betrekken van cliënten bij de uitvoering, alsmede het benadrukken dat het er uiteindelijk om gaat dat mensen weer meedoen.

Gegeven deze resultaten, ben ik blij met het feit dat inmiddels bijna alle centrumgemeenten in navolging van het Plan een eigen Stedelijk Kompas hebben opgesteld. Ik ben mij ervan bewust dat de besluitvorming over de verdeelsleutel en de AWBZ-maatregelen van invloed is op de uitvoering van het Plan en de Kompassen. Ik heb dat mee gewogen bij de besluitvorming daarover. De herverdeling van de middelen die centrumgemeenten krijgen, gaat gepaard met een overgangsregeling van vier jaar die gemeenten in staat stelt zich op de nieuwe financiële situatie voor te bereiden. Bij de uitvoering van de AWBZ-maatregelen (schrappen van de grondslag psychosociaal en de pakketmaatregel begeleiding) let ik er op dat zich geen onbedoelde effecten voordoen. Onnodige intramurale opnames en verwaarlozing moeten voorkomen worden.

Het is goed om in dit verband op te merken dat in de periode 2000–2008 het rijksbudget voor de specifieke uitkeringen maatschappelijke opvang, verslavingsbeleid en OGGz gestegen is van € 140 naar € 257 mln.

In de onderstaande tabel staat het budget dat Rijk en gemeenten inzetten voor de maatschappelijke opvang.

Tabel 1. Financiering van de maatschappelijke opvang in 2008 in € mln.

Geldstroom		Bedrag	Bron
Specifieke uitkering maatschappelijke opvang/verslavingsbeleid/Oggz		250	VWS
AWBZ-financiering maatschappelijke opvang (incl. vrouwenopvang) en zwerfjongeren	psychosociaal	38	(schatting)
	extramuraal	94	Federatie Opvang
	intramuraal	100	
Forensische zorg (Justitie)		35	
Eigen betalingen cliënten		30	
Gemeentelijke bijdragen		178	Cebeon

In bijlage 1³ van deze rapportage zijn ook gegevens over de capaciteit en cliënten van de maatschappelijke opvang opgenomen.

Met deze rapportage kom ik eveneens tegemoet aan de volgende toezeggingen:

¹ Jaarverslag Leger des Heils 2007.

² Daklozen aller steden verzamelt u, maar niet op straat!, Federatie Opvang, 2009.

³ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

- De in het Algemeen Overleg van 8 april 2008 gevraagde informatie over buitenslapers treft u aan in § 2.¹
- De gevraagde informatie over de positie van ex-gedetineerden vindt u in § 3.²
- De stand van zaken van het onderzoek Dakloze gezinnen, zoals toegezegd in mijn brief van 21 mei 2008 staat in § 5.³

Het tijdens het AO van 7 juni 2007⁴ toegezegde onderzoek naar de kinderen in de opvang is vertraagd. De resultaten van het onderzoek zullen begin van de zomer worden opgeleverd. Daarna zal ik de Kamer informeren.

De onderzoeken naar een uniforme definitie van zwerfjongeren en naar de aansluiting van de jeugdzorg met andere vormen van zorg zijn nog niet gereed. Ik zal u hierover in een aparte brief samen met de minister voor Jeugd en Gezin voor het zomerreces informeren.

2 Plan van aanpak en Stedelijk Kompas

Voortgang en resultaten Plan van aanpak maatschappelijke opvang G4⁵

In 2008 heeft het Plan zich verder ontwikkeld. Alle steden hebben onderdelen van de persoonsgerichte en sluitende ketenaanpak gerealiseerd, waarbij de cliënten worden opgenomen in een individueel hulptraject. De vier steden hebben allemaal een vorm van centrale aanmelding, waar de doelgroep van het Plan zich dient te melden alvorens er een zorgverleningstraject kan worden uitgestippeld.

In 2008 zijn lokale zorgnetwerken verder uitgebreid. Dit om cliënten die nog niet bekend zijn op te sporen en bekende cliënten (al dan niet ambulante, buiten de instelling) te begeleiden. Ook hebben de G4 in 2008 een groot aantal diensten en voorzieningen opgestart. Daarbij valt op dat de focus bij de uitbreiding van voorzieningen minder ligt op uitbreiding van basale opvang (zoals dag- en nachtopvang) en meer op «hoogwaardige» of langer durende vormen van opvang, zoals 24-uurs woonvormen. Voor locaties voor nieuwe diensten en voorzieningen hebben de steden over het algemeen met succes draagvlak onder de bevolking gezocht. De gemeenten hebben de regie over het Plan. Zij werken in de uitvoering samen met veel partijen die voor een deel elk hun eigen verantwoordelijkheid hebben, zoals het zorgkantoor en de zorgaanbieders. In 2008 hebben zij nieuwe samenwerkingsovereenkomsten met deze partners gesloten. Tevens hebben de G4 in overleg met cliëntenorganisaties extra gebruik gemaakt van de kennis en ervaring van cliënten, bijvoorbeeld door implementatie van zogenoemde ambassadeursprojecten waarin (ex-)cliënten de eigen doelgroep of juist hulpverleners en beleidsmakers informeren.

Alle vier steden hebben vooruitgang geboekt op het aantal trajectplannen en liggen daarmee op koers. Zij hadden tot 1 oktober 2008 minimaal 6437 cliënten in een individueel traject opgenomen (Rotterdam 2409; Amsterdam 2772; Utrecht 429; Den Haag 827). Van deze groep hebben minimaal 3310 cliënten (Rotterdam 971; Amsterdam 1644; Utrecht 292; en Den Haag 403) tot 1 oktober 2008 de «stabiele mix» bereikt. Dit houdt in dat zij gedurende minimaal drie maanden beschikten over onderdak, zorg en inkomen.⁶

Samenvattend is er duidelijk sprake van een zichtbare verbetering van de leefsituatie van daklozen in de vier grote steden. Een voorbeeld daarvan is dat er nagenoeg geen buitenslapers meer gesignaleerd worden. Tijdens het overleg in de Kamer op 8 april 2008 heeft de Kamer verzocht nader geïnformeerd te worden over de problematiek van buitenslapers. Ik heb daarom navraag gedaan bij de G4. Daaruit bleek dat de afgelopen koudeperiode het beeld bevestigde dat het aantal buitenslapers klein is geworden. Het betreft dan mensen die niet bij een instelling willen slapen

¹ Kamerstukken II, 29 325, nr. 26.

² Kamerstukken II, 29 538, nr. 98.

³ Kamerstukken II, 29 325, nr. 27.

⁴ Kamerstukken II, 29 325, nr. 21.

⁵ Deze paragraaf is gebaseerd op Monitor Plan van aanpak maatschappelijke opvang (Rapportage 2008: Amsterdam, Den Haag, Utrecht en Rotterdam), Trimbos-instituut 2009.

⁶ De gegevens van Utrecht en Den Haag zijn een conservatieve weergave van de daadwerkelijke cijfers omdat in 2008 hun registratiesystemen nog niet volledig operationeel waren.

of geen dak boven hun hoofd kunnen verdragen. Rotterdam telde bijvoorbeeld 15 buitenslapers, terwijl in 2006 nog 346 geteld werden.¹ Naar verhouding was het aantal buitenslapers in Den Haag nog hoog (15 à 30), maar zij zijn wel actief benaderd door de GGD of de politie om (letterlijk en figuurlijk) de vinger aan de pols te houden. De resoluten die geboekt zijn in het voorkomen van dakloosheid als gevolg van detentie en huisuitzetting komen aan de orde in respectievelijk § 3 en § 5.

Het voorgaande laat onverlet dat zich in de uitvoering van het Plan knelpunten voordoen. Zo maken de inspanningen, die gedaan worden om alle daklozen te voorzien van een trajectplan, de aanwezigheid van een groep zichtbaar die naar alle waarschijnlijkheid (veel) langer, zo niet blijvend op ondersteuning en zorg zijn aangewezen. Dat hoeft niet altijd een zware intramurale voorziening te zijn. Maar ze hebben bijvoorbeeld veel langer inkomensbeheer nodig dan voorzien. Of het zijn mensen die door hun (agressief) gedrag moeilijk plaatsbaar zijn.

Een specifieke aandachtsgroep vormen werknemers uit Midden- en Oost-Europa. Eerdere signalen dat zij gebruik zouden maken van opvangvoorzieningen bleken niet verontrustend. Nu een deel van door de economische recessie niet alleen hun baan, maar tegelijk ook hun huisvesting verliezen, wil ik wel de vinger aan de pols houden. Want omdat ze vaak al enige tijd werkzaam waren in Nederland, kunnen zij met recht een beroep doen op een opvangvoorziening. Om een goed beeld hiervan te krijgen, laat ik momenteel een quick scan uitvoeren.

Stand van zaken van de Stedelijke Kompassen

In 2008 hebben 37 centrumgemeenten de voorbereiding van hun Stedelijk Kompas afgerond. Twee gemeenten hebben aangegeven in 2009 hun Kompas op te gaan stellen.

De Stedelijke Kompassen komen in grote mate overeen met het Plan:

- Ze refereren aan dezelfde doelgroepen, namelijk feitelijk en residentieel daklozen en zwerfjongeren. Bijna alle centrumgemeenten hebben in hun Stedelijke Kompassen aandacht voor zwerfjongeren. Aan twaalf centrumgemeenten heb ik nadere informatie gevraagd, omdat het beleid voor zwerfjongeren in hun Kompas nog te summier was of ontbrak. Van die twaalf hebben negen gereageerd. Met de overige drie wordt nog contact opgenomen.
- De doelstellingen komen nagenoeg overeen.
- Het merendeel van de Stedelijke Kompassen heeft om de doelstellingen te kunnen bereiken instrumenten uitgewerkt, die ontleend zijn aan het Plan.

Om het Regionale Kompas Maatschappelijke Opvang voor Brabant Noord-Oost op gang te brengen organiseerde de gemeente Oss samen met het Verdihuis (MO in Oss) op 18 februari 2009 een mini-conferentie. Bijna 60 wethouders en ambtenaren uit de regio, bestuurders en medewerkers van woningcorporaties, GGZ, MO, verslavingszorg, welzijnsinstellingen, MEE en verstandelijke gehandicaptenzorg waren aanwezig om de uitvoering van het Regionale Kompas in de steigers te zetten.

Alle centrumgemeenten heb ik na de beoordeling van hun Kompas ondersteuning aangeboden voor (een aanpassing van) de financiële onderbouwing van hun Kompas. Omdat de meeste Kompassen opgesteld zijn gedurende of voorafgaand aan de veranderingen in vooral de AWBZ (zie § 4), behoeft de financiële onderbouwing een actualisatie. Van dit aanbod hebben de meeste centrumgemeenten gebruik gemaakt. De ondersteuning is ook bedoeld om het maken van afspraken tussen gemeenten en zorgkantoren en zorgverzekeraars te faciliteren.

¹ Daklozenmonitor 2006–2007, gemeente Rotterdam, 2007.

Daarnaast heb ik het ondersteuningsprogramma van de VNG voor de Stedelijke Kompassen mogelijk gemaakt. Centraal daarin stonden regionale bijeenkomsten voor centrumgemeenten. Deze bijeenkomsten hebben geholpen bij het uitwisselen van goede voorbeelden en ideeën, bijvoorbeeld over praktijkervaringen uit de G4 en cliëntvolgsystemen. De komende jaren zal ik samen met de VNG het ondersteuningsprogramma voor de Stedelijke Kompassen voortzetten. Speerpunten de komende jaren in de ondersteuning zijn het versterken van het beleid voor schuldhulpverlening (zie verder § 6) en zwerfjongeren. Dat laatste betreft vooral de centrumgemeenten die nog geen of onvoldoende beleid hebben voor zwerfjongeren. Dit laatste gebeurt in samenhang met het project Tijd voor zwerfjongerenbeleid waarvoor de Federatie Opvang subsidie van mij krijgt.

3 Maatschappelijke ondersteuning en Participatie

Landelijke toegankelijkheid

De start van de centrale toegang in de G4 in het kader van het Plan betekende ook de invoering van een nieuw toelatingsbeleid. De G4 bepleitten destijds invoering van regiobinding voor cliënten met een persoonsgericht trajectplan.

In 2008 heeft de «werkgroep landelijke toegankelijkheid», bestaande uit vertegenwoordigers van een aantal G4-gemeenten, enkele andere centrumgemeenten, Federatie Opvang en het ministerie van VWS een concept- gedragscode «landelijke toegankelijkheid en regiobinding» opgesteld. Dit concept bevat criteria voor het beantwoorden van de vraag in welke gemeente in Nederland daklozen het best een traject kunnen volgen nadat zij zich hebben gemeld voor de opvang. De gedragscode bevat afspraken waaraan alle 43 centrumgemeenten zich willen houden.

Kort samengevat houden de afspraken in dat de centrumgemeente waar de cliënt zich aanmeldt tijdelijke opvang en elementaire hulp biedt. De plaats van vestiging van de cliënt is de centrumgemeente waar de cliënt gedurende de drie jaar voorafgaand aan het moment van aanmelding minimaal 2 jaar aantoonbaar heeft verbleven. Wanneer de cliënt kan aantonen dat er een gegronde reden is om zich te vestigen in een andere gemeente, dan wordt aan deze wens voldaan mits dit een positieve bijdrage levert aan het trajectplan.

Indien wordt besloten dat de cliënt in een andere gemeente een traject gaat volgen dan waar de cliënt zich heeft aangemeld, maken de verwijzende en de ontvangende gemeente afspraken over een goede overdracht van de cliënt. In de periode waarin de cliënt wacht op verwijzing naar de nieuwe vestigingsplaats, biedt de gemeente waar de cliënt zich heeft aangemeld tijdelijke opvang.

Na instemming door de colleges van B&W wordt ernaar gestreefd dat alle centrumgemeenten de gedragscode per 1 januari 2010 hanteren.

Participatie

Het uiteindelijke doel is dat daklozen weer volwaardig meedoen aan de samenleving. Ook het Plan en de Stedelijk Kompassen zijn daarop gericht. In de G4 zijn de activeringsactiviteiten voor de doelgroep van het Plan uitgebreid.

Amsterdam en het zorgkantoor hebben 1 450 dagbestedingtrajecten ingekocht. Het aanbod van dagbesteding is geordend en ontsloten via een website. Daarmee wordt voor iedere deelnemer een individueel vraagprofiel gemaakt, waarmee een gerichte match op het beschreven aanbod mogelijk is (www.dagactiviteiten.nl).

Dagactiviteiten.nl is een digitale sociale kaart die onder andere mensen die dak- of thuisloos zijn of verslavingsproblemen hebben een helder overzicht biedt van alle activiteiten en projecten die in Amsterdam en omgeving voor hen georganiseerd worden. Het publieke deel van de site is voor iedereen toegankelijk, maar natuurlijk vooral bedoeld voor mensen met een beperking die actief mee willen doen in de samenleving. Aanbieders kunnen via een login eenvoudig nieuwe projecten en activiteiten invoeren. Medewerkers van hulpverlenende instanties en van verwijzende organisaties kunnen met een eigen inlogcode op dagactiviteiten.nl door een uitgebreid zoekstelsel de vraag van de klant zeer nauwkeurig afstemmen op het aanbod. Dagactiviteiten.nl is een initiatief van Stichting De Omslag, een onafhankelijke, ideële project- en netwerkorganisatie voor vraagstukken op het gebied van activering en arbeid. De Omslag ondersteunt een groot aantal Amsterdamse organisaties in de geestelijke gezondheidszorg, maatschappelijke opvang, verslavingszorg, gehandicaptenzorg, welzijn en onderwijs bij het realiseren van maatschappelijke participatie van mensen met een beperking.

Het inkopen van dagbesteding heeft geleid tot uitbreiding van het aanbod en de ontwikkeling van nieuwe initiatieven zoals zorgboerderijen, restaurants en een bierbrouwerij. De regie op de carrière van de cliënt ligt bij de klantmanagers van de Dienst Werk en Inkomen. Hiermee is het gehele terrein van dagbesteding, van eenvoudige inloop tot arbeidstraining onder regie van de gemeente.

Utrecht heeft in 2008 40 extra trajecten voor dagbesteding gerealiseerd. Daarnaast is in het najaar van 2008 voor de dagbesteding het matchings-etalage-model gestart, een werkwijze om voor de doelgroep van het Plan van Aanpak maatwerk te kunnen leveren in de koppeling van vraag en aanbod.

Den Haag is in 2008 gestart met uitbreiding van Clean River (dagloonproject voor verslaafde dak- en thuislozen) met 2000 mandagen. In 2009 wordt de capaciteit van de dagloonprojecten verder uitgebreid. Ook is gestart met «Reflex», een dagloonproject voor veelplegers in Den Haag. Per september 2008 zijn 71 trajecten binnen Reflex gerealiseerd. Het project draait nog geen jaar maar de eerste resultaten zijn veelbelovend: dagelijks is het maximaal mogelijke aantal cliënten aanwezig (er wordt gewerkt met een wachtlijst); er is een afname van terugval in recidive en ook de uitval uit behandel- en begeleidingstrajecten is verminderd.

De Werkplaats van IrisZorg voor dak- en thuislozen is sinds 22 december 2008 open. De opvang is zeven dagen in de week open van 9.00 tot 20.00 uur. Naast bad en brood biedt de voorziening activiteiten, begeleiding, hulpverlening en arbeidstrajecten aan zo'n dertig cliënten uit Doetinchem en de regio. De cliënten worden onder meer ingezet voor werkzaamheden in de stad of regio op het gebied van groenvoorziening of prikprojecten. De voorziening legt een basis voor de verbetering van de levenssituatie van de daklozen en vormt daarmee het begin van hun maatschappelijk herstel en uitstroom naar een woonplek elders in Doetinchem of de andere regiogemeenten. Daarnaast zal de ingebruikname van de Werkplaats naar verwachting ook bijdragen aan vermindering van de overlast in de binnenstad door deze groep cliënten.

In 2008 is de Dutch Homeless Cup (DHC), een structurele voetbalcompetitie voor daklozenteams, van start gegaan. De winnaar van de competitie mocht Nederland in 2008 vertegenwoordigen op de «Homeless World Cup» in Melbourne, waaraan 56 landen deelnamen. De achterliggende doelstelling van zowel de DHC als de de HWC is dat het bijdraagt aan het re-integratieproces van de deelnemende daklozen. Door met elkaar te sporten, bouwen de deelnemers regelmaat en sociale contacten op, leren ze omgaan met regels en verplichtingen, leven ze

gezonder en hebben ze een doel in hun leven. Hoewel deze positieve ontwikkelingen zich hebben voorgedaan, heeft dat niet in alle gevallen tot re-integratie geleid. Daarom is het nodig dat in 2009 de deelnemers beter gemotiveerd zijn voor re-integratie. Dat laat onverlet dat deze aanpak navolging verdient. Ik ondersteun daarom een project van de Federatie Opvang dat tot doel heeft de aangesloten lidinstellingen te ondersteunen om de leefomgeving voor de betreffende doelgroepen door sport te verbeteren. Het moet resulteren in een beter inzicht in de financieringsmogelijkheden op lokaal niveau voor sportprojecten met de doelgroep.

Nazorg ex-gedetineerden

Het kabinet streeft ernaar de recidive in 2010 met 10%-punt verminderd te hebben opzichte van 2002. Hierbij staat een persoonsgerichte aanpak centraal. Het werken aan gedragsverandering ter voorkoming van herhaling is een belangrijk uitgangspunt, evenals het realiseren van aansluiting van strafrechtelijke trajecten op maatschappelijke trajecten. Om die aanpak tot een succes te maken, is samenwerking tussen de verschillende betrokken partijen een absoluut noodzakelijke voorwaarde. In de brief «Maatregelen recidivereductie: nadruk op nazorg» staat de visie van de minister en staatssecretaris van Justitie op aansluiting nazorg centraal¹. Om de ambities om te zetten in concrete maatschappelijke resultaten is onder andere het Programma Sluitende Aanpak Nazorg opgericht. Speerpunten zijn:

- Regionale plaatsing van kortverblijvenden en langverblijvenden met een strafrestant van vier maanden wordt een bepalend criterium voor de toekomstige inrichting van het penitentiaire bestel. Daarmee wordt een betere samenwerking tussen de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) en de lokale partners bewerkstelligd.
- Gestreefd wordt bij kortverblijvendende trajecten die al voor detentie liepen (bijvoorbeeld op het gebied van zorg of arbeidstoeleiding) tijdens detentie te continueren.
- Met de VNG en de gemeenten wordt een samenwerkingsmodel Justitie-gemeenten opgesteld, waarin de ambities van gemeenten en Justitie op het terrein van nazorg en een concrete uitwerking van taken op het terrein van informatie-uitwisseling en activiteiten op de leefgebieden huisvesting, identiteitsbewijs, werk/inkomen, schulden en zorg worden beschreven. Dit samenwerkingsmodel is dit voorjaar gereed. Het doel van het samenwerkingsmodel is een landelijke, vergelijkbare werkwijze te waarborgen waarbij minimaal het «basispakket» aan nazorg wordt geboden aan iedere ex-gedetineerde burger.
- De uitrol van dit model naar de gemeenten én naar andere maatschappelijke partners op het gebied van werk en inkomen, zorg en wonen moet uiterlijk in 2010 in alle Penitentaire Inrichtingen en gemeenten zijn geïmplementeerd. Vanuit elke Penitentaire Inrichting wordt inmiddels informatie over gedetineerden overgedragen aan gemeenten. 385 van de 443 gemeenten hebben inmiddels een gemeentelijk contactpersoon nazorg aangesteld. 200 gemeenten zijn aangesloten op het digitaal platform aansluiting nazorg.

In Rotterdam bestaat sinds 1 januari 2008 het samenwerkingsverband persoonsgerichte aanpak (SPAR). Alle ex-gedetineerde Rotterdammers worden door de penitentiaire inrichtingen (PI) gemeld bij het SPAR. Het SPAR zet verzoeken om huisvesting en inkomen door naar het steunpunt basisvoorzieningen ex-gedetineerden van SoZaWe. Dit steunpunt maakt gebruik van een aantal woningen van SoZaWe, voor tijdelijke opvang. Voor tijdelijke opvang met doorstroom naar reguliere huisvesting zijn ook afspraken gemaakt met woonhotel Rotterdam (15 plekken). Voor deze tijdelijke opvang is lichte woonbegeleiding door Humanitas beschikbaar.

¹ Kamerstuknr. 2007–2008, 24 587, nr. 299.

In het geval dat gedetineerden direct vrijkomen is een spoedprocedure van toepassing. Het steunpunt wordt dan direct benaderd door de penitentiaire inrichting of de ex-gedetineerde zodat alsnog woonruimte gezocht kan worden. Het steunpunt bemiddelt dan ook naar familie of vrienden toe. Deze maatregelen moeten ervoor zorgen dat ex-gedetineerden niet op straat staan na ontslag uit detentie.

De Inspectie voor de Sanctietoepassing heeft in december 2008 het themarapport «Aansluiting nazorg in het gevangeniswezen» uitgebracht. Dit rapport laat zien dat er belangrijke stappen zijn gezet bijvoorbeeld met het aanstellen van medewerkers maatschappelijke dienstverlening, maar ook waar de knelpunten zijn in de uitvoeringspraktijk bij de aansluiting nazorg. De staatssecretaris van Justitie heeft in haar brief van 23 januari 2008¹ aangegeven uit het rapport de aanbevelingen over te nemen dan wel al ter hand te hebben genomen met de activiteiten uit het programma aansluiting nazorg.

4 Zorg

De totstandkoming van de voorziening Duurzaam verblijf is een voorbeeld van de ontwikkeling dat sinds de modernisering van de AWBZ in 2003 meer cliënten van de maatschappelijke opvang toegang tot zorg hebben gekregen. Daardoor zijn veranderingen in de AWBZ meer dan in verleden ook van invloed op het beleid voor de maatschappelijke opvang. Hiervoor heb ik al aangegeven dat het verbeteren van leefomstandigheden van deze cliënten loont. Daarom is mijn uitgangspunt bij de maatregelen in de AWBZ steeds geweest dat deze maatregelen niet tot gevolg mogen hebben dat het niet inzetten van begeleiding kan leiden tot verwaarlozing of intramurale opname. Hieronder ga ik in op welke manier ik deze onbedoelde effecten wil voorkomen.

Duurzaam Verblijf

Vanaf februari 2007 is de instroom op gang gekomen in de tijdelijke voorziening De Heuven op het terrein van GGZ Drenthe in Beilen. In de loop van dat jaar heeft De Heuven zijn maximale bezetting gekregen van 36 patiënten. Om ook in 2008 de afgesproken instroom te kunnen realiseren is een afgescheiden deel van de PI Bankenbosch te Veenhuizen in gebruik genomen voor 30 patiënten, eveneens als tijdelijke voorziening. Ook deze plaatsen zijn bezet.

In mei 2009 gaan de meeste van de 66 patiënten naar de nieuwbouw in Beilen. Een enkele patiënt is daar nog niet aan toe en blijft nog een tijd in De Heuven, die dan de functie van (opname)kliniek krijgt. Duurzaam Verblijf in Veenhuizen wordt na mei gesloten.

Aansluitend worden weer nieuwe patiënten opgenomen op de vrij gekomen plekken in De Heuven, tot de totale capaciteit van 120 patiënten is bereikt.

In de nieuwbouw wordt beschermd wonen en werken geboden en daartoe is een concept-behandelbeleid geformuleerd, net als is gebeurd met het behandelbeleid voor de klinische fase. Dit beleid wordt voorgelegd voor advies aan een groep onafhankelijke deskundigen.

De rechter heeft alle RM'en die ter zitting zijn gekomen tot nu toe verlengd.

- **Maatregelen 2008**

Voor het schrappen van de grondslag psychosociale problematiek in de AWBZ heb ik de centrumgemeenten gecompenseerd op basis van een inventarisatie van de Federatie Opvang bij haar lidinstellingen. Hiervoor gold in 2008 een overgangsregime, waardoor er feitelijk voor de steden nog niets veranderde en zij zich goed konden voorbereiden. Vanaf 2009 zijn de centrumgemeenten financieel gecompenseerd waardoor zij in staat zijn de gevolgen van deze maatregelen voor cliënten van opvanginstellingen op te vangen. Tegelijk draagt dit bij aan het versterken van de regiefunctie van centrumgemeenten.

¹ Kamerstuknr. 2008–2009, 24 587, nr. 320.

Met ingang van 1 januari 2008 is de curatieve GGZ overgeheveld naar de Zorgverzekeringswet (Zvw). Dat heeft tot gevolg dat het belang dat cliënten van opvanginstellingen verzekerd zijn groter is geworden. Niet voor niets bevat het Plan ook een instrument om via een collectieve verzekering ervoor te zorgen dat daklozen verzekerd zijn. In Utrecht lijkt het erop dat hierdoor het aantal onverzekerden gedaald is. Amsterdam heeft een zogeheten «Parkpolis» ontwikkeld die onverzekerden een snelle toegang geeft tot een ziektekostenverzekering in afwachting van een uitkering.

In dit verband is ook van belang dat met ingang van 2008 de AWBZ-gelden voor het Plan (en dus nu ook voor de Stedelijke Kompassen) niet langer geoormerkt ter beschikking worden gesteld. In de Voortgangsrapportage 2007 heb ik u hierover geïnformeerd.¹ Dit betekent dat voor de verdere uitbreiding de G4 zijn aangewezen op het reguliere regiobudget van het zorgkantoor. Met de G4 heb ik afgesproken dat als zich problemen voordoen, zij dat kunnen melden bij VWS. Dit geldt ook voor de overige centrumgemeenten. Ik heb in 2008 de zorgkantoren geïnformeerd over de Stedelijke Kompassen die voldoende onderbouwd waren zodat zij op de hoogte zijn van de toekomstige zorgbehoefte. Ook is het Stedelijk Kompas opgenomen in de lijst specifieke prestaties in de leidraad Zorginkoop 2009–2010 van Zorgverzekeraars Nederland.

- **Maatregelen 2009**

Daarnaast krijgt de maatschappelijke opvang ook te maken met de «pakketmaatregel begeleiding» waardoor vanaf 2009 de functies ondersteunende begeleiding, activerende begeleiding en behandeling worden samengevoegd tot twee nieuwe aanspraken: begeleiding en behandeling. Daarbij is mijn inzet om negatieve gevolgen voor de voortgang van het beleid voor de maatschappelijke opvang tot een minimum te beperken. Voorkomen moet worden dat verwaarlozing optreedt of dat er geen ander alternatief is dan opname in een instelling. Want dan blijft begeleiding vergoed, omdat voor kwetsbare mensen begeleiding het verschil kan maken tussen een geïsoleerd en menswaardig bestaan. Ik heb dat in een overleg in december 2008 met de Federatie Opvang benadrukt. Naar aanleiding van dat overleg heb ik aan Zorgverzekeraars Nederland een brief gezonden om de beeldvorming bij zorgkantoren recht te zetten dat vanwege de pakketmaatregel begeleiding het recht op zorg van cliënten van de maatschappelijke opvang en vrouwenopvang vanaf 1 januari 2009 sterk wordt beperkt. Zorgkantoren dienen ook in 2009 in voldoende mate zorg in te kopen voor deze doelgroep.

Het voorgaande wil niet zeggen dat, op basis van een individuele beoordeling, het niet voor kan komen dat opvangcliënten niet langer aanspraak kunnen maken op AWBZ-begeleiding. Verder heb ik met het CIZ opgenomen dat de werkinstructies rondom de indicatie-aanvragen voor begeleiding van deze doelgroepen voldoende handvat moeten bieden voor een juiste beoordeling van de beperkingen en de zorgzwaarte. Het CIZ heeft daar inmiddels de Federatie Opvang bij betrokken.

Ik realiseer mij dat de consequenties zich van tevoren niet exact op doelgroepniveau laten bepalen. Daarom laat ik het effect van de maatregelen zowel door cliëntenorganisaties als door CIZ monitoren, ook voor deze specifieke cliëntengroep. Alhoewel in beginsel mensen zelf of met hulp van hun omgeving hun begeleidingsvraag zouden moeten kunnen oplossen, is niet geheel uit te sluiten dat de vraag naar voorzieningen van aanpalende domeinen kan toenemen. Het kabinet heeft daarom een bedrag van € 50 miljoen in 2009 en vanaf 2010 structureel € 150 miljoen gereserveerd voor eventuele uitzonderingen en voor het beroep op andere domeinen. Binnenkort spreek ik in het kabinet over de verdeling van deze middelen over de domeinen.

¹ 29 235, nr. 25.

5 Wonen

Daling huisuitzettingen in vier grote steden, ondanks landelijke stijging

Het aantal huisuitzettingen bij woningcorporaties nam in 2007 met 14% toe tot ruim 8500. De toename werd deels veroorzaakt doordat corporaties harder optreden tegen illegale onderhuur, wietplantages en overlast. Er is echter ook een toename van huisuitzettingen van mensen met een huurschuld. Veruit de belangrijkste reden voor ontruiming is huurachterstand (78 %). Eind 2007 hadden ruim 237 000 huishoudens een huurachterstand. In 2006 waren dat er nog 203 000. Deze groei van het aantal huishoudens is zorgelijk. Achterstanden bij de huurbetaling zijn immers een belangrijk signaal voor het ontstaan van problematische schulden.¹

Tegen deze achtergrond is het opmerkelijk dat bij de vier grote steden sinds het begin van het Plan een daling waar te nemen valt van het aantal huisuitzettingen. In Rotterdam met 33%, in Den Haag met 25%, in Utrecht met 46% (als direct resultaat van de pilot preventie-huisuitzettingen) en in Amsterdam met 19%. Dankzij de pilot «Vroegeropaf» bedroeg de daling in Amsterdam-Noord 30%. Deze methodiek wordt vanaf 2009 in heel Amsterdam ingevoerd. Overigens zijn er ook in andere gemeenten afspraken tussen corporaties en gemeenten om betalingsproblemen in een vroeg stadium te signaleren en de hulpverlening te starten. Ook heeft een aantal gemeenten beleid ontwikkeld om bij dreigende huisuitzetting van gezinnen onmiddellijk hulp te verlenen om huisuitzettingen te voorkomen.

Het aantal huisuitzettingen wordt ook verder teruggedrongen door preventieve wettelijke maatregelen. Een gedwongen woningontruiming wordt in de wet beschouwd als een bedreigende situatie (artikel 287b Faillissementswet) waarbij het gezin dat zich in een problematische schuldensituatie bevindt een verzoek kan indienen voor een afkoelingsperiode. Dit verzoek wordt ingediend bij de rechtbank voor maximaal zes maanden (het zogenaamde minnelijk moratorium). Deze wettelijke afkoelingsperiode bestaat sinds 1 januari 2008 en wordt in de praktijk vaak toegepast. Als de rechter de afkoelingsperiode uitspreekt kan de woningontruiming niet worden uitgevoerd. De gemeentelijke schuldhelpverlening zal behulpzaam zijn bij de aanvraag van deze afkoelingsperiode.

Samen met de minister voor WWI vind ik het hoopgevend dat het de G4 gelukt is, tegen de landelijke trend in, een daling in het aantal huisuitzettingen te bewerkstelligen. De G4 werkt immers al langer met het instrumentarium uit het Plan van Aanpak om huisuitzetting te voorkomen. De huisuitzettingsgegevens betreffen cijfers over 2007. Sindsdien is in vrijwel alle centrumgemeenten een Stedelijk Kompas gemaakt, waarin de meeste gemeenten ook een doelstelling hebben opgenomen om huisuitzetting te voorkomen, conform het Plan van de G4. Wij verwachten dat dit de komende tijd resultaat zal gaan opleveren in de overige centrumgemeenten.

De aanpak in de G4 sluit aan bij de vergaande samenwerking die de afgelopen jaren tot stand is gekomen tussen woningcorporaties en instellingen voor maatschappelijke opvang. Aedes en de Federatie Opvang benadrukken de resultaten die dat heeft opgeleverd.

- Ten eerste is de doorstroming in de opvang goed op gang gekomen doordat vrijwel overal afspraken tot stand zijn gekomen over zelfstandige huisvesting, al dan niet met begeleiding, van cliënten van de opvang. De constatering die in hoofdstuk twee wordt gemaakt dat er bijna geen buitenslapers meer worden aangetroffen en bijvoorbeeld de melding van het Leger des Heils dat het aantal daklozen sterk is teruggelopen, zijn daar voor een belangrijk deel uit te verklaren.
- Daarnaast is er ook heel veel verbeterd in de residentiële opvang. Een

¹ Aedes Bedrijfstakinformatie 2007. De huisuitzettingcijfers hebben alleen betrekking op woningcorporaties.

groot deel van het vastgoed van opvanginstellingen is de afgelopen jaren overgedragen aan corporaties en veel van de nieuwe voorzieningen worden door corporaties gebouwd. Dat leidt zichtbaar tot een professioneel vastgoedbeheer voor de opvangvoorzieningen en geeft de opvanginstellingen ruimte om zich op hun kerntaak, opvang en verzorging, te concentreren.

Aedes en de Federatie Opvang stimuleren de samenwerking met hun gezamenlijke project, waaraan ik financieel bijdraag. (zie www.geefopvangderuimte.nl)

Dat doe ik ook bij het project Take Off. In Take-off bieden woningcorporaties zwerfjongeren tegelijkertijd huisvesting in kleinschalige woonvormen en een leerbaan. Verder krijgen de jongeren coaching vanuit een opvanginstelling. Take-off is een gezamenlijk initiatief van Federatie Opvang, Stichting Zwerfjongeren Nederland en Aedes.

Uitkomsten onderzoek dakloze gezinnen

Naar aanleiding van berichtgeving in juni 2008 over dakloze gezinnen voor wie steeds vaker geen plaats zou zijn in opvanginstellingen, heb ik de Federatie Opvang verzocht dit uit te zoeken. In december 2008 heb ik van de Federatie een tussenrapportage ontvangen. Daaruit blijkt dat de in de media gesignaleerde verontrustende toename van aanmeldingen van dakloze gezinnen bij opvanginstellingen niet kan worden onderbouwd uit de beschikbare gegevens. Ook de door Aedes gesignaleerde toename van het aantal huisuitzettingen vertaalt zich niet waarneembaar in een groter beroep van gezinnen op opvanginstellingen. Maar daarbij moet worden aangetekend dat er nog geen uniforme en landelijk dekkende registratie van de opvang van gezinnen bestaat. De uitkomst van de tussenrapportage sluit aan bij de literatuur over dit onderwerp. Daaruit valt af te leiden dat als gezinnen hun huis worden uitgezet de stap naar dakloosheid niet onvermijdelijk is. Mensen zoeken naar alternatieve vormen van (tijdelijke) huisvesting bij vrienden of familie. De uitkomsten van de tussenrapportage geven het kabinet nu geen aanleiding tot specifiek beleid, anders dan al gedaan wordt om huisuitzetting te voorkomen. Gegeven de voorzichtigheid waarmee de uitkomsten van de tussenrapportage bezien moeten worden, heb ik de Federatie Opvang in staat gesteld een verdiepend vervolg te geven aan dit onderzoek. Dat zal zich toespitsen op de lokale praktijk rond het (voorkomen van) dakloosheid bij gezinnen na huisuitzetting. Over de uitkomst van deze rapportage zal ik u voor het zomerreces 2009 informeren. Dan zal ik ook bezien of nadere actie nodig is vanuit het rijk. Ik blijf deze ontwikkeling alert volgen.

6 Inkomen en schuldhulpverlening

Schulden zijn voor daklozen vaak een belemmering om weer mee te kunnen doen. Hieronder staat het kabinetsbeleid beschreven om hiervoor een oplossing te bieden, waarbij onder verwijzing naar het algemene beleid vooral ingegaan wordt op het specifieke beleid voor dakloze schuldenaars.¹

De meeste daklozen hebben problematische schulden. Er zijn geen landelijke cijfers bekend, maar in onderzoeken in afzonderlijke gemeenten staan percentages die variëren van 71% tot 79%. Kenmerkende verschillen in vergelijking met andere schuldenaren zijn dat:

- daklozen vaker dan gemiddeld geen administratie, identiteitspapieren, postadres, bankrekening en/of vast inkomen (meer) hebben;
- daklozen vaker dan gemiddeld moeite hebben zich aan afspraken te houden en nieuwe schulden blijven maken;

¹ Voor deze paragraaf is gebruik gemaakt van de onderzoeken «Profiel van cliënten van Stadsgeldbeheer Utrecht», 2009; «Beschrijving werkwijze Stadsgeldbeheer Utrecht, pm. datum»; «Meedoen zonder schulden, aanbevelingen voor effectievere schuldhulpverlening aan dak- en thuislozen», Hiemstra & De Vries, 2009. De eerste twee onderzoeken zijn in opdracht van SZW uitgevoerd, de derde in opdracht van VWS.

- daklozen vaker dan gemiddeld boetes hebben, die geïnd worden door het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB);
- daklozen gemiddeld een schuld hebben die iets lager is dan de gemiddelde schuld waarvoor hulp wordt gevraagd in de reguliere hulpverlening.

De effectiviteit van de schuldhulpverlening voor daklozen wordt bemoeilijkt omdat het bestaande aanbod onvoldoende aansluit op de behoeften van daklozen met schulden.

Een extra probleem, waarvoor de Tweede Kamer ook aandacht heeft gevraagd is dat schulden, ook als iemand geen schulden meer maakt, kunnen oplopen. De oorzaken daarvoor zijn bijkomende rente en incassokosten. Mede naar aanleiding van het gevoerde overleg hierover met de Tweede Kamer, ga ik in op de maatregelen die de schuldhulpverlening aan daklozen verbeteren.¹ Die verbetering vindt plaats langs drie lijnen.

In de eerste plaats wil ik verwijzen naar de maatregelen die het kabinet genomen heeft om voor alle schuldenaren de keten rondom schuldenproblematiek te verbeteren. In dat kader heeft het kabinet een aanzet gegeven voor een effectievere gemeentelijke schuldhulpverlening.² In vervolg daarop heeft het kabinet de contouren van een wettelijke regeling geschetst die tot doel heeft de effectiviteit van de schuldhulpverlening door gemeenten te vergroten.³ Het kabinet streeft ernaar om in de tweede helft van 2009 een wetsvoorstel bij de Kamer in te dienen.

In de tweede plaats is het nodig dat het aanbod beter aansluit op de behoeften van daklozen. Veel gemeenten zijn daar al mee bezig in het kader van het Plan van aanpak (G4) en de Stedelijke Kompassen van de overige centrumgemeenten.

In Amsterdam zijn in 2008 777 trajecten geleverd van de 1200 extra ingekochte trajecten inkomensbeheer. Van de 1300 extra trajecten schuldhulpverlening is aan 1252 cliënten schuldstabilisatie en aan 456 cliënten schuldsanering geleverd.

In Den Haag is het aantal trajecten schuldhulpverlening van de Gemeentelijke Krediet Bank (GKB) uitgebreid. Vanaf 2007 is er jaarlijks ruimte voor het opstarten van 145 trajecten voor de doelgroep feitelijk en residentieel daklozen. In 2008 zijn 122 cliënten aangemeld voor schuldhulpverlening.

In het ondersteuningsprogramma Stedelijke Kompassen van VNG en VWS wordt één van de hoofdthema's in 2009 het overdragen van kennis over goede voorbeelden van schuldhulpverlening aan daklozen. In dit kader is het ook nodig dat de samenwerking tussen de schuldhulpverlening en de maatschappelijke opvang verbeterd wordt. Om dat te ondersteunen zal ik met mijn collega van SZW, de VNG, de NVVK en de Federatie Opvang uitnodigen om een set van voorbeelden van effectieve samenwerkingsafspraken op te stellen die ertoe leiden dat de medewerkers van maatschappelijke opvang en schuldhulpverlening elkaars professionaliteit meer erkennen en tegelijkertijd nauwer gaan samenwerken.

Zoals hierboven genoemd, hebben daklozen meer dan gemiddeld boetes, die door het CJIB geïnd worden. In 2007 hebben de NVVK en het CJIB een convenant gesloten met afspraken over de situaties waarin het CJIB al dan niet meewerkt aan een gemeentelijke schuldregeling. Desondanks zijn er situaties, die bij daklozen veel voorkomen, die een belemmering zijn om een gemeentelijke schuldregeling te treffen, zoals een verkeersboete waarop gijzeling staat, de situatie waarin iemand niet in staat is na afloop van de schuldregeling in 27 maanden boetes af te betalen, meerdere deurwaarders die boetes innen e.d. Specifiek voor daklozen is dat zij gemeentelijke «leefstijlboetes» opgelegd kunnen krijgen voor bijvoorbeeld buiten slapen, wildplassen of zwart rijden.

¹ Kamerstukken II, 2007–2008, 29 325, nr. 26.

² Kamerstukken II, 24 515, nr. 140.

³ Kamerstukken II, 24 515, nr. 146.

De minister van Justitie zal de NVVK en het CJIB verzoeken in afstemming met de VNG de inhoud van het convenant op onderdelen bij te stellen. Belangrijke aandachtspunten daarbij zijn dat NVVK en VNG nagaan welke garanties zij voor betaling aan het CJIB kunnen bieden en dat het CJIB zoekt naar mogelijkheden om incassotrajecten en gemeentelijke schuldregelingen elkaar zo min mogelijk te laten doorkruisen. Van belang is ook dat in dit verband gemeenten overwegen terughoudend te zijn met leefstijlboetes, zolang het convenant niet herzien is.

In de derde plaats is specifieke aandacht nodig voor de kleine groep daklozen, die niet in staat is om op afzienbare termijn «schuldregelingsklaar» is of wel overlast veroorzaakt, maar op geen enkele manier wil meewerken aan welke hulpverlening dan ook. Het Rijk adviseert gemeenten deze groep budgetbeheer op te leggen.

Sommige daklozen hebben meer bescherming nodig dan budgetbeheer vanwege hun verstandelijke beperking of psychiatrisch ziektebeeld. Dat kan betekenen beschermingsbewind of (nog zwaarder) onder curatelestelling. Gemeenten en instellingen hebben niet de bevoegdheid beschermingsbewind aan te vragen. De minister van Justitie gaat in samenspraak met SZW, VWS en veldpartijen na welke bestaande mogelijkheden er zijn om schuldenaren die niet met geld kunnen omgaan op dat punt tegen zichzelf te beschermen en of uitbreiding daarvan mogelijk is.

7 Informatievoorziening

Het Kennisprogramma Maatschappelijke Opvang, dat sinds 2006 door ZonMw wordt uitgevoerd, heeft als doel een kwaliteitsimpuls aan de sector te geven en onderbouwing van het beleid te bevorderen. In 2008 zijn de drie projecten van de eerste ronde afgerond, te weten cliëntprofielen dak- en thuislozen, cliëntprofielen vrouwenopvang én een overzicht van in Nederland beschikbare interventies. Deze onderzoeken zijn gepubliceerd op www.zonmw.nl.

Verder is er in 2008 een expertmeeting gehouden, waarin de inhoud van de tweede ronde is besproken. Op basis van de uitkomsten starten in 2009 drie nieuwe projecten. Twee daarvan richten zich op de kwaliteit en effectiviteit van de interventies in de dak- en thuislozenopvang én de vrouwenopvang. Het andere project onderzoekt de mogelijkheden om lotgenoten-zorg in de dak- en thuislozenopvang te stimuleren. Daarnaast wordt in 2009 in overleg met het veld gewerkt aan de implementatie van de resultaten uit het programma.

Bijlage 1 bevat gegevens over de capaciteit van opvanginstellingen en cliënten in de opvang. Het afgelopen jaar heb ik het project «Implementatie cliëntregistratie» van de Federatie Opvang mogelijk gemaakt. De opvanginstellingen hebben daardoor de cliëntregistratie kunnen verbeteren.

Toch is de ervaring van het Trimbos-Instituut dat een aantal onderdelen uit de Registratieregeling Maatschappelijke Ondersteuning door de instellingen niet (volledig) geregistreerd worden. De in bijlage 1 opgenomen gegevens hebben daarom betrekking op een beperkt aantal onderdelen van deze regeling. Dat heeft te maken met het feit dat de nu bestaande registratiesystemen in de maatschappelijke opvang veelal zijn ingericht conform een informatiemodel dat gemaakt is in de periode (2002) waarin vraagsturing net in opkomst was. Dit houdt in dat het informatiemodel en daarmee een belangrijk deel van de registratie nog aanbodgericht is, terwijl de vragen ten behoeve van monitoring en registratie steeds meer in vraaggestuurde termen worden gesteld. Ik wil daarom het Trimbos-Instituut vragen een advies uit te brengen over een actualisatie van deze regeling.

Een andere beperking van de gegevens uit bijlage 1 is, dat nog steeds niet alle bij de Federatie Opvang aangesloten instellingen in staat zijn volledige capaciteitsgegevens aan te leveren. Ik wil daarom met de Federatie Opvang afspreken dat voor de Voortgangsrapportage 2009 alle instellingen die gegevens beschikbaar hebben.

Daarnaast zal de informatievoorziening verbeteren omdat de monitor van het Plan uitgebreid kan worden met de Stedelijke Kompassen. Op mijn verzoek heeft het Trimbos-Instituut nagegaan of dat mogelijk is. De conclusie is dat dit haalbaar is en daarom zal – na overleg met de VNG – het Trimbos-Instituut mij hiervoor een voorstel doen.

De staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
M. Bussemaker