

Tussentijdse evaluatie pilot uitstroom bijzondere doelgroepen

Aanleiding

In 2017 is door de zeven Westfriese gemeenten en de Westfriese woningcorporaties afgesproken een pilot uitstroom voor bijzondere doelgroepen te starten. De looptijd van de pilot is van 1 juli 2018 tot eind 2020. In de pilot is een aantal knelpunten ontstaan waardoor doorstroom vanuit de voorzieningen nog niet goed op gang is gekomen. Er zijn wachtlijsten en (dure) schaarse plekken worden bezet gehouden.

De belangrijkste knelpunten in de pilot zijn dat:

1. er te weinig woningen beschikbaar komen om de doelgroepen van de pilot te huisvesten;
2. het beschikbare aanbod niet matcht met de woonwensen van de doelgroepen;
3. er meer aanmeldingen van alleenstaande minderjarige vreemdelingen zijn, dan aanvankelijk werd gedacht.

De pilot loopt nu bijna één jaar. De wethouders al Mobayed en Tesselaar hebben gevraagd om ambtelijk een tussentijdse evaluatie op te stellen, zodat de eerste ervaringen binnen de pilot kunnen worden gedeeld. In de evaluatie gaan we eerst in op de achtergrond van de pilot en de gemaakte afspraken. Vervolgens gaan wij in op de aanmeldingen en toewijzingen tot nu toe en de ervaringen bij de woningcorporaties en in de zorg.

Naar aanleiding van de evaluatie doen we een aantal aanbevelingen om de knelpunten in de pilot aan te pakken. We bevelen aan om:

1. regionaal in te zetten op meer (alternatieve) woonruimten voor de doelgroepen en de regionale werkgroep wonen te vragen om dit nader uit te werken;
2. het belang van huisvesting centraal te laten staan en dit zwaarder te laten wegen dan het vervullen van (alle) woonwensen van cliënten;
3. doelgroepen in de pilot te heroverwegen in het Madivosa als huidige instroom van amv'ers blijft voortbestaan.

I. Achtergrond pilot en afspraken

Voor wie

De pilot richt zich op cliënten die intramuraal wonen in de maatschappelijke opvang, beschermd wonen en in de jeugdzorg. De cliënten zijn uitstroomklaar en kunnen niet op eigen kracht of op basis van urgentie of een andere regeling uitstromen. Uitstroomklare amv'ers van tussen de 18 en 23 jaar vallen ook onder de doelgroep jeugd.

Doelen

De pilot kent de volgende doelen:

- Het uitstroomproces versnellen zodat geen kostbare intramurale plekken bezet worden gehouden door cliënten die al dan niet met ambulante begeleiding zelfstandig kunnen wonen.
- Het voorkomen van dakloosheid van jongeren (18+) met een zorgbehoefte.
- Ervaring op doen met het structureel organiseren van de uitstroom door vraag van cliënten en aanbod van woningen bij elkaar te brengen.
- Inzicht krijgen in de vraag naar zelfstandige woonruimte vanuit beschermd wonen en maatschappelijke opvang.

Samenwerking

Voor de uitvoering van de pilot is een samenwerkingsovereenkomst opgesteld tussen woningcorporaties, zorgorganisaties en gemeenten. De overeenkomst zorgt voor een goede afstemming tussen vraag en aanbod van wonen in combinatie met eventueel benodigde begeleiding.

Afspraken over woonruimteverdeling

Vanaf 1 juli 2018 stellen de aan deze overeenkomst verbonden woningcorporaties 100 woningen per jaar beschikbaar voor de pilot uitstroom. In de tabellen 1 en 2 staan de afspraken uit de samenwerkingsovereenkomst over woonruimteverdeling. De verdeling van de woningen vindt plaats naar rato van inwonertal van de gemeente(n) waar de woningcorporatie actief is. De woningcorporaties spannen zich in om zo snel mogelijk na een positief advies van de uitstroomcoördinator / het uitstroomoverleg over een cliënt een woning beschikbaar te stellen.

De uitstroompilot wordt gecoördineerd door de Brede Centrale Toegang (BCT). De BCT valt onder GGD Hollands Noorden en houdt zich bezig met de indicatiestelling voor maatschappelijke opvang (instroom), maar ook met de door- en uitstroom. Uitstroomklare cliënten worden door de betreffende zorginstelling aangemeld bij de uitstroomcoördinator. De zorgorganisatie levert een volledig ingevuld aanmeldformulier Uitstroom aan bij de uitstroomcoördinator. De uitstroomcoördinator toetst of aan alle criteria is voldaan. Dit resulteert in een ja of een nee. De uitstroomcoördinator bepaalt de volgorde van de aanmeldingen bij de woningcorporaties van cliënten die voldoen aan de uitstroomcriteria. Het college van de gemeente waar de cliënt gaat wonen beslist over aanvragen voor ambulante begeleiding en voorzieningen als bijzondere bijstand en schuldhulpverlening.

Tabel 1: Verdeling per gemeente

Gemeente	Verdeling per gemeente
Enkhuizen	9
Drechterland	9
Hoorn	35
Koggenland	11
Medemblik	21
Opmeer	5
Stede Broec	10
Totaal	100

Tabel 2: Verdeling per woningcorporatie

Woningcorporatie	Verdeling per woningcorporatie
De Woonschakel	29
Welwonen	9
Intermaris	35
Het Grootslag	13
GWB Opmeer	5
GWB Koggenland	7
Wooncompagnie	2
Totaal	100

II. Aanmelding en toewijzing

Aanmeldingen voor uitstroomwoningen

Een cliënt wordt aangemeld voor de uitstroompilot als de cliënt volgens de zorgorganisatie klaar is om uit te stromen. Tot mei 2019 is het twee keer voorgekomen dat uit de beoordeling van het perspectiefplan door de uitstroomcoördinator is gebleken dat de cliënt niet uitstroomklaar is. Ook is het twee keer voorgekomen dat de aanmelding door de zorgorganisatie is ingetrokken, omdat cliënt achteraf onvoldoende woonvaardigheden bleek te hebben om (semi)zelfstandig te wonen. Tot mei 2019 zijn 63 uitstroomklare cliënten aangemeld voor de uitstroompilot bij de uitstroomcoördinator. Daar tegenover zijn 24 matches in de uitstroompilot gemaakt (peildatum: 1 mei 2019). De eerste match in de pilot was in oktober 2018.

Amv'ers

Van de 63 aanmeldingen voor de uitstroompilot komen 28 aanmeldingen vanuit jeugd, waarvan 21 oud - amv'ers. In 2019 worden in totaal 30 amv'ers 18 jaar. In 2020 worden nog eens 5 amv'ers 18 jaar. Dit betekent dat in 2019 en in 2020 er in totaal 35 amv'ers kunnen worden aangemeld voor de uitstroompilot. Bij de voorbereiding op de pilot is niet rekening gehouden met zoveel aanmeldingen van amv'ers. Het aantal amv'ers wordt nóg hoger als lege plaatsen opnieuw worden bezet door amv'ers. In tabel 3 staat een overzicht van hoeveel cliënten per zorgorganisatie zijn aangemeld. Een aantal amv'ers wacht nu op huisvesting vanuit de pilot. Dit geeft onrust onder de amv'ers.

Tabel 3: Aanmeldingen vanuit zorg en geleverde woningen

Deelnemende partij	Totaal aantal aanmeldingen vanaf start project	Geleverde woningen
Leger des Heils	10	5
dnoDoen	18	7
Leviaan	10	5
Parlan	25 (waarvan 17 Amv'ers)	7 (waarvan 2 Amv'ers)
Totaal	63	24

Peildatum: 1 mei 2019

Tabel 4: Aanmeldingen, geleverde woningen en afspraken

Deelnemende woningcorporaties	Geleverde woningen 2018/2019	Jaarlijkse norm	Totaal aantal uitstaande verzoeken voor een woning	Percentage geleverde woningen ten opzichte van de norm
Intermaris	12	35	29	34
Woonschakel	3	29	11	10
Het Grootslag	2	13	6	15
Welwonen	2	9	6	22
GWB Koggenland	3	7	6	42
GWB Opmeer	2	5	4	40
Wooncompagnie	0	2	1	0
Totaal	24	100	63	

Peildatum: 1 mei 2019

Monitoring naar uitstroomwoningen

Dankzij de pilot ontstaat een beter beeld van het aantal mensen dat buiten de bestaande regelingen valt en via de pilot wél kan uitstromen. Voor de doelgroep van de uitstroompilot zijn er geen alternatieven beschikbaar om uit te stromen.

Woonwensen

De uitstroomklare cliënten worden aangemeld bij een woningcorporatie in een gemeente. De kandidaat mag drie voorkeursgemeenten doorgeven. Enkhuizen, Medemblik en Hoorn zijn het vaakst eerste keus als uitstroomgemeente. Deze gemeenten zijn het populairst vanwege de bereikbaarheid met het openbaar vervoer. Uit de praktijk is gebleken dat in de plattelandsgemeenten woningen langer dan gemiddeld leeg staan, terwijl in de meer stedelijke gemeenten de druk op de woningmarkt hoog is. In het kader van de pilot is het nog niet gelukt om de wensen van de doelgroep beter aan te laten sluiten op de werkelijkheid op de woningmarkt.

III. Ervaringen in de zorg en bij de woningcorporaties

Beschikkingsproces

Voorzieningen kunnen worden aangevraagd op het moment dat een cliënt ingeschreven staat in de desbetreffende gemeente. Het perspectiefplan vormt de basis voor de beoordeling. De kwaliteit van de perspectiefplannen is nog niet naar wens van alle gemeenten. Hoe beter het perspectiefplan is ingevuld, hoe beter kan worden beoordeeld wat in zorg nodig is.

De snelheid van afgifte van de beschikking verschilt per gemeente. Ook verschilt de periode waarover een beschikking wordt afgegeven per gemeente; variërend van 3 maanden tot 1 jaar. De ene gemeente geeft in eerste instantie een beschikking af voor 3 maanden en doet daarna onderzoek in het kader van de Wmo. De andere gemeente baseert de beschikking op het perspectiefplan. Het perspectiefplan vervangt dan het onderzoek wat de gemeente anders bij een beschikking zou doen.

De ervaring van de zorgverlening is dat een beschikking van 3 maanden veel stress geeft bij de cliënt. De uitgestroomde cliënt heeft weinig tijd gehad om te settelen in de nieuwe woonomgeving.

Aanvraag bijzondere bijstand voor inrichtingskosten

We zien dat de aanvraag voor bijzondere bijstand vertragend kan werken. Aanvragen voor bijzondere bijstand moeten binnen acht weken worden behandeld. De verwerkingstijd verschilt erg van gemeente tot gemeente. Bij een lange verwerkingstijd van de aanvraag voor bijzondere bijstand moet een cliënt langer intramuraal verblijven, omdat cliënten niet kunnen starten met het inrichten van de woning. Gevolg is dat cliënten worden geconfronteerd met dubbele maandlasten, namelijk de eigen bijdrage bij de instelling en de huur voor de uitstroomwoning. Ook kunnen nieuwe cliënten niet instromen, zolang de uitstromende cliënt nog niet in zijn of haar woning terecht kan. Voorafgaand aan de start van de pilot hebben de gemeenten intern afspraken gemaakt over de behandeltijd van de aanvragen bijzondere bijstand. In de praktijk worden de afspraken over versnelde behandeltijd van bijzondere bijstandaanvragen in de ene gemeente beter nageleefd dan in de andere gemeente.

Ervaringen woningcorporaties

De woningcorporaties beoordelen aan de hand van het aanmeldformulier of een vrijgekomen woning geschikt is voor een cliënt. Woningcorporaties vinden dat de ingevulde informatie op de aanmeldformulieren uitgebreider kan om zo een beter aanbod voor de uitstromende cliënt te kunnen bieden en om problemen later te voorkomen.

De eisen die de woningcorporatie stelt aan de uitgestroomde cliënt variëren erg per woningcorporatie en per cliënt. Sommige woningcorporaties hebben verwachtingen ten aanzien van de duur van de begeleiding. Indicatiestelling is de taak van de gemeente.

Er zijn geen cliënten vanuit zelfstandig wonen weer teruggestroomd naar de intramurale zorg. Cliënten laten goed woongedrag zien en houden zich aan de gemaakte afspraken in de huurovereenkomst.

IV. Conclusies en aanbevelingen

Woningen

Woningcorporaties hebben moeite met het beschikbaar stellen van het aantal afgesproken woningen. Tot nu toe zijn 24 matches in de uitstroompilot gemaakt. 39 uitstroomklare cliënten zijn in afwachting van een woning. Als er volgens afspraak woningen beschikbaar komen dan zouden er circa 8 matches per maand moeten worden gemaakt en zouden er nu (1 mei 2019) zo ongeveer 83 personen aan een woning via de pilot moeten zijn geholpen. De pilot loopt nu effectief ruim een halfjaar. In 7 maanden tijd zouden circa 56 matches moeten zijn gemaakt.

Woningcorporaties geven aan dat zij niet aan de afspraken in de samenwerkingsovereenkomst kunnen voldoen, omdat er onvoldoende woonmutaties zijn. Ook is het afhankelijk van waar woningen vrijkomen. Niet alle woningen zijn geschikt voor de doelgroep en niet alle woningen bevinden zich in de voorkeursgemeenten van de uitstromende cliënten. De woonwensen van cliënten moeten door de begeleiding beter worden afgestemd op het beschikbare aanbod.

Het aantal beschikbare sociale huurwoningen kan verder worden verhoogd door in te zetten op meer doorstroming. Het zou goed zijn als de beschikbaarheid van sociale huurwoningen breder wordt bekeken. Het gaat niet alleen om extra goedkope huurwoningen, maar ook meer woningen in andere segmenten, zoals middeldure huurwoningen. Ook moet de particuliere markt beter in beeld worden gebracht om doorstroom op gang te brengen.

Amv'ers in de pilot

Eén derde van het totale aantal aanmeldingen voor de pilot betreft een amv'er. Aanvankelijk is de pilot uitstroom bijzondere doelgroepen geïnitieerd vanwege de verstopping in de maatschappelijke opvang. Het huidige aantal aanmeldingen van amv'ers is op termijn niet houdbaar. Het advies is om de doelgroepen binnen de pilot te heroverwogen in het Madiova als de huidige instroom van amv'ers blijft voortbestaan,

Prioritering in uitstroom

Deelnemers in de stuurgroep vragen om voorrang te geven aan de oorspronkelijk doelgroep van de pilot, namelijk de uitstroomklare cliënten uit de maatschappelijke opvang en uit beschermd wonen. Het uitstroommodel is zo ingericht dat vraag en aanbod samenkomen. Het gaat er om dat goed wordt gekeken naar welke woning het best aansluit bij de behoeften van de uitstromende cliënt. Als vooraf een

prioritering wordt vastgelegd, kan dit soort maatwerk minder goed worden geleverd. Het is bijvoorbeeld niet juist als de maatschappelijke opvang geen woningen meer aangeboden krijgt omdat het maximum is bereikt, maar wel uitstroomklare cliënten heeft. En beschermd wonen geen uitstroomklare cliënt heeft, maar wel beschikbare woningen. Prioriteren lost de werkelijke problemen binnen de pilot niet op, namelijk het tekort aan beschikbare sociale huurwoningen en het hoge aantal aanmeldingen van amv'ers.

Monitoring

De pilot geeft een beter beeld dan voorheen van hoeveel mensen buiten de bestaande woonregelingen vallen. Echter het totaal beeld is er nog niet. De uitstroomcoördinator doseert het aantal aanvragen voor een uitstroomwoning. Het heeft geen zin om meer mensen aan te melden als uitstroomklaar door het tekort aan beschikbare sociale huurwoningen. Door tegenvallende woonmutaties komen onvoldoende woningen vrij voor de doelgroep. Ook schept aanmelding voor de pilot verwachtingen bij de uitstromende cliënt.

De pilot geeft niet direct inzicht in de totale vraag naar uitstroomwoningen. De werkelijke vraag naar uitstroomwoningen ligt hoger. Mensen die onder de urgentieregeling vallen, worden bijvoorbeeld niet meegeteld. Het is ook de vraag in hoeverre de totale uitstroomvraag in beeld te krijgen is. Zo is bijvoorbeeld de wachtlijst voor maatschappelijke opvang korter als de doorstroom versnelt, maar de vraag naar uitstroomwoningen groter.

Bijzondere bijstand

Het uitstroomproces stagneert in een aantal gemeenten door de verwerkingstijd van bijzondere bijstand. Het aanvraagproces voor bijzondere bijstand moet in sommige gemeenten worden versneld. Dit om te voorkomen dat cliënten extra schulden opbouwen en onnodig een schaarse plek bezetten. Ook onnodige woningleegstand wordt hiermee voorkomen.

Kwaliteit aanmeldformulieren en perspectiefplannen

De ingevulde informatie op de aanmeldformulieren en perspectiefplannen moet worden uitgebreid. De uitstroomcoördinator is al in gesprek met de zorgorganisaties over hoe er een kwaliteitsslag kan worden gemaakt. Zo kan er een betere beoordeling worden gemaakt bij het afgeven van de beschikking en kan een beter/passender woonaanbod door de woningcorporatie worden geboden.

Tot slot

In zijn algemeenheid kan worden gezegd dat de pilot goed loopt als het gaat om de coördinatie en de samenwerking tussen alle betrokken partijen. De juiste cliënten worden aangemeld en als zij uitgestroomd zijn, doen ze het goed.

Ook zijn er knelpunten binnen de pilot. De belangrijkste knelpunten zijn:

- de kwaliteit van de perspectiefplannen en aanmeldformulieren is nog onvoldoende;
- de aanvraagtijd van voorzieningen is bij een aantal gemeenten te lang;
- de uitstroom blijft achter ten opzichte van de afspraken in de samenwerkingsovereenkomst;
- de woonwensen van de cliënten komen niet overeen met het beschikbare aanbod
- en er zijn meer amv'ers aangemeld voor de pilot dan waar aanvankelijk rekening mee is gehouden.

Om de knelpunten op te pakken, doen wij de volgende aanbevelingen:

- per zorgorganisatie is er één aandachtsfunctionaris voor de kwaliteit van de perspectiefplannen en aanmeldformulieren;
- Westfrieze gemeenten gaan intern in gesprek over versnelling van gemeentelijke processen;
- Westfrieze gemeenten onderzoeken de mogelijkheid om bijzondere bijstand vóór inschrijving in de Basisregistratie Personen aan te vragen en direct te beschikken op het moment dat cliënt ingeschreven in de gemeente staat.
- regionaal in te zetten op meer (alternatieve) woonruimten voor de doelgroep en de regionale werkgroep wonen te vragen om dit nader uit te werken;
- het belang van huisvesting moet centraler komen te staan en moet zwaarder wegen dan het vervullen van (alle) woonwensen van de doelgroep;
- doelgroepen in de pilot worden heroverwogen in het Madivosa als huidige instroom van amv'ers blijft voortbestaan.