

M. Planije, C. Muusse, A. de Lange, H. Kroon

Praktijktest landelijke toegankelijkheid maatschappelijke opvang 2018



Colofon

Opdrachtgever

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Projectuitvoering

M. Planije

C. Muusse

A. de Lange

H. Kroon

Deze uitgave is te downloaden via www.trimbos.nl/webwinkel met artikelnummer **AF1658**.

Trimbos-instituut

Da Costakade 45

Postbus 725

3500 AS Utrecht

T: 030-297 11 00

F: 030-297 11 11

© 2018, 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

Voorwoord	5
Samenvatting	6
1 Inleiding	8
1.1 Landelijke toegang in kort bestek	8
1.2 Onderzoek	9
1.3 Leeswijzer	10
2 Bevindingen van de mystery guests	11
2.1 Aanmelding en onderzoek	11
2.2 Toegang tot de opvang	12
2.3 Ondersteuning bij aanmeldingen die niet resulteerden in (zekerheid over) een slaapplek voor dezelfde nacht	16
2.4 Informatievoorziening en bejegening	18
3 Conclusies	20
Bijlage 1: Model-beleidsregels Landelijke toegankelijkheid en regiobinding maatschappelijke opvang	22
Bijlage 2: Beschrijving van praktijkonderzoek met mystery guests	27
Bijlage 3. Uitkomsten per centrumgemeente	31
Bijlage 4 Redenen waarom er geen (zekerheid over een) slaapplek voor dezelfde nacht werd gegeven	33
Bronnen	34

Voorwoord

In geval van nood, moeten mensen kunnen terugvallen op een plek in de daklozenopvang. Wanneer er voorwaarden gesteld worden aan de toelating tot de eerste opvang – zoals de eis dat iemand binding moet hebben met de regio – kan de in de wet vastgelegde landelijke toegankelijkheid van de maatschappelijke opvang in het gedrang komen, waardoor mensen tussen wal en schip kunnen raken. Om te toetsen hoe in de praktijk wordt vorm gegeven aan de landelijke toegankelijkheid van de maatschappelijke opvang zijn 43 centrumgemeenten bezocht door ervaringsdeskundige mystery guests.

Veel dank gaat uit naar de mystery guests, zonder wie dit onderzoek niet mogelijk was. Daarnaast dank aan de mensen die zeer behulpzaam waren bij het werven en begeleiden van de mystery guests: Melissa Beijers en Mart Leijser (NuNN, Nijmegen), Elly Burgering (Straat Consulaat, Den Haag), Frank van der Schee (Afdeling Basisberaad van Zorgbelang Zuid-Holland, Rotterdam), Janneke de Groot (de Regenboog Groep, Amsterdam), Anthony Philips (De Herberg, Zwolle) en Annette Schlingmann (Meetellen in Utrecht). Medewerkers van opvanginstellingen of Centrale Toegang die (soms meermaals) de mystery guests te woord stonden, dank voor uw medewerking en begrip.

Samenvatting

Om te toetsen hoe in de praktijk wordt vorm gegeven aan de landelijke toegankelijkheid van de maatschappelijke opvang is elk van de 43 centrumgemeenten vijf maal bezocht door een ervaringsdeskundige mystery guest. In totaal legden de mystery guests 215 bezoeken af aan opvangloketten.

Bij 57% van het totaal aantal aanmeldingen in 2018 kregen de mystery guests een slaapplek voor dezelfde nacht, bij 19% was hier geen zekerheid over, bij 24% werd geen slaapplek voor dezelfde nacht geboden. Ter vergelijking: in 2017 kreeg 51% van de mystery guests een slaapplek voor dezelfde nacht.

Er kunnen verschillende redenen zijn waarom mensen geen slaapplek krijgen voor dezelfde nacht. Het ontbreken van regiobinding is hiervoor nog steeds een veelgebruikt argument. In 2018 werd bij 58% van de aanmeldingen die niet resulteerden in een slaapplek voor dezelfde nacht, het ontbreken van regiobinding als reden genoemd, in 2017 was dit 69%. In 2018 was het ontbreken van regiobinding bij 35% de *enige* reden, in 2017 was dit 43%.

Een ander veel voorkomende reden waarom mystery guests geen slaapplek krijgen voor dezelfde nacht is onvoldoende capaciteit/ beschikbare bedden. In 2018 werd dit als reden genoemd bij 42% van de aanmeldingen die niet resulteerden in een slaapplek voor dezelfde nacht, bij 29% was onvoldoende capaciteit de *enige* reden. Ter vergelijking: in 2017 werd onvoldoende capaciteit genoemd bij 51% van de aanmeldingen die niet resulteerden in een slaapplek voor dezelfde nacht, bij 20% was het de *enige* reden.

Belangrijkste redenen waarom er geen (zekerheid over een) slaapplek voor dezelfde nacht gegeven wordt. In percentages.

	2018 (N=93)	2017 (N=72)
Ontbreken van regiobinding	58	69
Ontbreken van regiobinding enige reden	35	43
Onvoldoende capaciteit	42	51
Onvoldoende capaciteit enige reden	29	20

De bevindingen van de mystery guests geven een indruk van de mate waarin opvangmedewerkers trachten een (warme) overdracht te bewerkstelligen als er geen slaapplek voor dezelfde nacht mogelijk is. Het is zeven keer voorgekomen dat een mystery guest na verwijzing (binnen of buiten de aanmeldgemeente) alsnog werd voorzien van een slaapplek voor dezelfde nacht. Bij 43% van de aanmeldingen was er echter na het doorlopen van de aanmeldprocedure geen zekerheid over een slaapplek voor dezelfde nacht. Daarmee wordt niet altijd voldaan aan de principes van warme overdracht.

De bevindingen van de mystery guests laten zien een voorzichtige verbetering zien ten opzichte van 2017. De landelijke toegankelijkheid van de maatschappelijke opvang is echter nog niet overal voldoende gewaarborgd voor rechthebbende dakloze aanvragers.

1 Inleiding

In artikel 1.2.1 van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, (Wmo, 2015) is vastgelegd dat de maatschappelijke opvang landelijk toegankelijk is. Volgens een Kamerbrief van de staatssecretaris van VWS, is... *'De gedachte achter deze wettelijke bepaling [...] dat het voor mensen in nood niet moet uitmaken bij welke gemeente zij aankloppen; in alle gevallen moet de veilige opvang worden geborgd. De aangesproken gemeente regelt waar nodig een opvangplaats (in de eigen gemeente of bij een andere gemeente)'* (Ministerie van VWS, 2016). In 2014 bevestigde de Raad van Europa dat de Nederlandse overheid (rijk en gemeenten) dakloze mensen overal toegang tot opvangcentra moet verlenen. Om de landelijke toegankelijkheid van de maatschappelijke opvang ook in de praktijk te waarborgen, is in 2014 een convenant ondertekend door alle centrumgemeenten) en de *Handreiking Landelijke toegankelijkheid en regiobinding maatschappelijke opvang* opgesteld. Deze handreiking bevat model-beleidsregels voor centrumgemeenten om te bepalen waar een dak- of thuisloze het beste maatschappelijke opvang kan krijgen. Het komt in de kern op het volgende neer. Zoals bepaald in de Wmo 2015 kan een persoon die opvang nodig heeft aankloppen bij elke gemeente. Een cliënt mag de toegang tot opvang niet worden geweigerd op grond van het gebrek aan binding met de gemeente van aanmelding (Ministerie van VWS en VNG, 2017).

Landelijke toegankelijkheid betekent niet dat de gemeente waar de dakloze persoon zich aanmeldt verantwoordelijk is voor het verzorgen van het integrale opvangtraject. Wel dat onderzoek dient plaats te vinden om te bezien in welke gemeente "een opvangtraject de meeste kans van slagen heeft". Als dat in een andere gemeente is, behoort warme overdracht plaats te vinden.

Het Trimbos-instituut onderzocht in 2013, 2015 en 2017 het beleid en de praktijk van de landelijke toegang van de maatschappelijke opvang¹. Uit elk van deze studies bleek dat de landelijke toegankelijkheid van de opvang nog niet voor alle rechthebbende dakloze aanvragers gewaarborgd was (Tuynman, Muusse en Planije, 2013; Planije, Muusse en Tuynman, 2015; Planije, De Lange, Kroon, 2017).

Eind 2017 concludeerden gemeenten, de Federatie Opvang, het ministerie van BZK en het ministerie van VWS gezamenlijk dat de [uitkomsten](#) van het onderzoek uit 2017 *'buitengewoon zorgelijk en onwenselijk'* waren en dat *'verbetering absoluut noodzakelijk'* werd geacht (Ministerie van VWS, 2017; Ministerie van VWS en VNG, 2017).

In juli 2018 werd aan het Trimbos-instituut de opdracht verleend om de (landelijke) toegankelijkheid van de maatschappelijke opvang inzichtelijk te maken door elk van de 43 centrumgemeenten vijf maal te laten bezoeken door mystery guests.

1.1 Landelijke toegang in kort bestek

In Nederland ontvangen 43 zogenoemde 'centrumgemeenten' financiële middelen van het Rijk voor beschermd wonen en maatschappelijke opvang². Volgens de wet zijn alle

¹ Door verschillen in onderzoeksopzet en door verschillen in het aantal afgelegde mystery guest bezoeken, zijn de gegevens van 2018 niet goed vergelijkbaar met die van voorgaande studies.

² Inmiddels zijn er 3 nieuwe regio's gevormd. Deze zijn niet betrokken in het onderhavige onderzoek.

gemeenten verantwoordelijk voor beschermd wonen en opvang. Het geld wordt nu nog over de centrumgemeenten verdeeld. Centrumgemeenten werken samen met hun regiogemeenten aan transformatie van beschermd wonen en maatschappelijke opvang, en aan nieuwe afspraken, die recht doen aan ieders bevoegdheid en verantwoordelijkheid, in aanloop naar de verdeling van het budget over alle gemeenten per 1 januari 2021.

In de [handreiking](#) zijn model-beleidsregels opgenomen die de centrumgemeente (of een instelling in opdracht van de gemeente) kan hanteren bij het bepalen van de plaats waar een dak- en thuisloze het beste maatschappelijke opvang kan krijgen (zie bijlage 1). Om de landelijke toegankelijkheid van de maatschappelijke opvang te garanderen, is in de wet vastgelegd dat iedereen uit de doelgroep zich in elke gemeente kan aanmelden voor maatschappelijke opvang. De centrumgemeente van aanmelding verzorgt indien nodig de eerste opvang. De centrumgemeente bepaalt vervolgens na overleg met de cliënt in welke plaats een individueel traject het meest kansrijk is. Deze gemeente gaat de maatschappelijke opvang en het aansluitende traject (ondersteuning, wonen, dagbesteding en inkomen) verzorgen. Om gemeenten in de praktijk te ondersteunen, verscheen eind 2017 een [factsheet Landelijke toegankelijkheid](#) met de belangrijkste wettelijke kaders en de afspraken tussen gemeenten.

1.2 Onderzoek

1.2.1 Doelstellingen van het onderzoek

Met het onderzoek beogen we de volgende doelen te bereiken:

1. Inzicht verschaffen in de praktische uitvoering van de wettelijk bepaalde landelijke toegankelijkheid van de opvang voor rechthebbende dakloze mensen van buiten de regio, inclusief warme overdracht.
2. Vaststellen of en in hoeverre het waarborgen van de landelijke toegankelijkheid van de opvang is verbeterd ten opzichte van 2017.

We beperken ons – net als in de vorige metingen – tot dakloze mensen met recht op ondersteuning op grond van de Wmo, omdat voor deze groep het principe van landelijke toegankelijkheid geldt.

1.2.2 Onderzoeksactiviteiten

- *Praktijkonderzoek door middel van mystery guests*

Met de hulp van *mystery guests* – mensen die zelf dakloos zijn (geweest) - hebben we getracht zicht te krijgen op de praktijk van *aanmelding en toelating* in de maatschappelijke opvang. Zij bezochten elk van de 43 centrumgemeenten met het verzoek om een opvangplek. Afhankelijk van de lokale aanmeldingsprocedure meldden zij zich direct bij de maatschappelijke opvang of bij het gemeentelijk aanmeldloket³. De mystery guests maakten gebruik van een standaard scenario waaruit duidelijk werd dat afkomstig waren

³ Een aantal centrumgemeenten beschikt over meerdere opvanginstellingen. In elk van deze centrumgemeenten verliep de aanmelding door de mystery guests via hetzelfde aanmeldloket.

van buiten de aanmeldregio. Bijlage 2 bevat een beschrijving van de opzet en uitvoering van het mystery guest onderzoek.

Elke centrumgemeente is vijf maal bezocht door een mystery guest. Daarmee hebben de mystery guests de beoogde 215 bezoeken afgelegd. Hiermee kunnen we een indruk geven van het proces van aanmelden in de praktijk: een beeld van de manier waarop er bij een eerste aanmelding gehandeld wordt (wordt er een slaapplek geboden, worden er inspanningen verricht indien er geen slaapplek geboden wordt), het beleid dat wordt gehanteerd, de bejegening, welke informatie wordt gegeven en welke informatie beschikbaar is.

1.2.3 Beperkingen inzet van mystery guests

Bij elke aanmelding door een mystery guest was de vraag leidend of er een garantie op een slaapplek voor dezelfde nacht werd afgegeven. De mystery guests onthulden hun identiteit direct na het toelatingsbesluit, zodat zij niet daadwerkelijk een opvangplek in beslag zouden nemen. Hieruit volgen enkele beperkingen over wat deze procedure aan het licht kan brengen:

- Om zowel ethische als praktische redenen was het niet mogelijk mystery guests te laten overnachten in de nachtopvang. We wilden immers niet een bed bezet houden in de nachtopvang. Het definitieve besluit over de vraag in welke gemeente de kans op een succesvol traject het grootst is, kan meestal pas na een aantal dagen gemaakt worden. Het inzetten van mystery guests biedt daarom vooral zicht op de vraag of en in hoeverre er eerste opvang wordt geboden. Niet bekend is of en in op welke wijze er invulling wordt gegeven aan het vervolgtraject na de eerste opvang.
- Of en in hoeverre er sprake is van een definitieve beschikking en/of de mate waarin er (warme) overdracht plaatsvindt *naar letter van de handreiking van de VNG*, kan met de inzet van mystery guests niet worden onderzocht. Een voorlopig toelatings- of bindingsbesluit kan binnen drie werkdagen genomen worden, maar het kan enkele weken duren voordat een definitieve beschikking verstrekt wordt. Volgens de handreiking zouden mensen voor wie deze procedure nog loopt gedurende die tijd moeten worden opgevangen in de nachtopvang. Pas daarna worden ze (al dan niet 'warm') overgedragen aan de gemeente van herkomst. Met de inzet van mystery guests is het niet mogelijk hier zicht op te krijgen (zie ook §2.3). Wel kunnen we een indruk geven van de mate waarin er ondersteuning geboden wordt als er in de aanmeldgemeente geen slaapplek voor dezelfde nacht wordt geboden.

1.3 Leeswijzer

In dit verslag rapporteren we de *overall* bevindingen van de mystery guests: het geeft een landelijk beeld van de wijze waarop wordt omgegaan met de landelijke toegankelijkheid van de maatschappelijke opvang. Achtereenvolgens komt aan bod: de eerste bevindingen bij aanmelding, de toegang tot de opvang, de ondersteuning van cliënten en de informatievoorziening en bejegening. Ter illustratie zijn, verspreid door de tekst, enkele kaders opgenomen waarin citaten uit de onderzoeksverslagen van de mystery guests worden weergegeven.

Met de term 'opvangmedewerker' doelen we ook op loketmedewerkers van Centrale Toegang of gemeentelijk loket.

2 Bevindingen van de mystery guests

2.1 Aanmelding en onderzoek

Om de landelijke toegankelijkheid van de maatschappelijke opvang te garanderen, is afgesproken dat iedereen uit de doelgroep zich in elke gemeente kan aanmelden voor maatschappelijke opvang, aldus de *Handreiking Landelijke toegankelijkheid* (zie bijlage 1).

2.1.1 Eerste inventarisatie bij aanmelding

In de Handreiking is opgenomen dat na een aanmelding zo spoedig mogelijk onderzocht moet worden in welke centrumgemeente de kans op een succesvol traject voor de cliënt het grootst is: de opvang zou dan in die gemeente plaats moeten vinden.

Om zicht te krijgen op de wijze waarop in de praktijk de aanmeldingsprocedure verloopt, vroegen we de mystery guests om te rapporteren welke en hoeveel vragen bij aanmelding worden gesteld. Van 196 van de 215 afgelegde bezoeken is bekend welke vragen aan de mystery guest werden gesteld bij aanmelding. Tabel 2.1 laat zien dat de gevraagde informatie bij eerste aanmelding zich niet beperkt tot vragen rondom regiobinding.

Tabel 2.1 Eerste inventarisatie bij aanmelding, 2018. In percentages^a.

	2018 (N=196)
Gemeente van herkomst/ verblijf	80
Naam en geboortedatum	75
Reden van aanmelding in deze gemeente	72
ID-bewijs	62
Reden van aanmelding bij opvangloket	59
Adres/ woonplaats	56
Burgerservicenummer	41
Verblijf in de afgelopen drie jaar (al dan niet 2 van de 3 jaar aantoonbaar hoofdverblijf in de gemeente)	34
Psychiatrie/ verslaving	31
Verwachte duur van verblijf	18
Eigen bijdrage	16
Zorgverzekeringspas	13

a: kolommen tellen op tot meer dan 100%, omdat er naar meerdere zaken gevraagd kon worden.

Uit tabel 2.1 blijkt dat bij 80% van de aanmeldingen is gevraagd naar de gemeente van herkomst, bij driekwart van de aanmeldingen wordt gevraagd naar naam en geboortedatum (75%) en reden van aanmelding in de betreffende gemeenten (72%). Twee derde (62%) van de door opvangmedewerkers gestelde vragen in 2018 had te maken met *regiobinding* (adres, gemeente van herkomst, reden van aanmelding in de aanmeldgemeente). De helft (49%) van de gestelde vragen ging over het vaststellen van de *identiteit* van de aanmelders (naam, geboortedatum, ID-bewijs en Burgerservicenummer). Een derde (31%) van de gestelde vragen had betrekking op een eerste *inventarisatie van de zorgbehoefte* (reden van aanmelding bij het opvangloket, psychiatrie/ verslaving, of men eigen bijdrage kan betalen, verwachte duur van het verblijf).

5 oktober, 11:45

Ik moest 20 minuten wachten waarna mij verteld werd dat ik een uur later terug moest komen om mij te melden. Ze boden een slaapplek aan waar ze 5 euro voor vroegen. Ik zei dat niet te hebben. Ik moest mijn paspoort geven, mocht tot maandag gratis blijven. Dan zou ik maandag een uitkering aan moeten vragen bij de gemeente. Ze gaven mij ook een postadres.

2.2 Toegang tot de opvang

Na aanmelding en onderzoek wordt bepaald of een aanvrager toegang krijgt tot de maatschappelijke opvang. Gedurende de periode dat de cliënt in afwachting is van het besluit, zal de centrumgemeente van aanmelding zo nodig onderdak en ondersteuning bieden, zo staat beschreven in de *Handreiking Landelijke toegang*. In deze paragraaf beschrijven we of de mystery guests wel of niet werden toegelaten tot de opvang, om welke redenen een aanvrager wel of niet toegang krijgt en in welke mate regiobinding hierbij een rol speelt.

We hanteerden daarbij de volgende operationalisaties:

- Bij verwijzing binnen de aanmeldregio naar een ander loket, wendt de mystery guest zich tot dat loket, mits dat nog geopend is. Als de mystery guest ook hier wordt doorverwezen (zonder garantie van een slaapplek voor de komende nacht), dan werd dit niet gescoord als een slaapplek voor dezelfde nacht.
- Een verwijzing naar een loket buiten de regio wordt niet opgevolgd, wanneer er geen garantie is afgegeven voor een slaapplek diezelfde nacht. Wanneer de slaapplek wel gegarandeerd en voor de nacht bereikbaar is, wordt dit gescoord als een toelating.
- Voor het doorlopen van de toelatingsprocedure hanteerden we een maximumduur van vier uur, zodat op een dag twee mystery guest bezoeken kunnen worden gepland.

28 september, 9:30

Ik ben aangekomen en er staat weer zo'n beveiliging voor de receptie. Pas na 45 minuten zijn ze om mijn BSN komen vragen. Na 10 minuten aan een mevrouw weer mijn verhaal uitgelegd. Na 15 minuten vertelde ze mij glashard dat ik terug moest naar Rotterdam. Daar heeft ze contact gehad met centraal onthaal en ze garandeerde mij dat er een slaapplek voor mij is. Ik heb nog wat lopen zeuren en toen begon ze over regiobinding en ik kreeg een OV kaartje mee.

2.2.1 Uitkomsten na aanmelding

In totaal hebben de mystery guests 215 bezoeken gebracht aan 43 centrumgemeenten, met als doel te 'testen' of ze al dan niet een slaapplek zouden krijgen voor dezelfde nacht. Om de resultaten van de aanmeldingen door mystery guests te kunnen categoriseren, onderscheiden we de volgende vijf uitkomstmaten:

1. Toelating nachtopvang voor slaapplek dezelfde nacht
2. Garantie op slaapplek volgende nacht
3. Met ondersteuning, onbekend of dat zou leiden tot slaapplek
4. Met ondersteuning, uitkomst geen slaapplek
5. Geen slaapplek dezelfde nacht, geen ondersteuning

- Ad 1. De aanmelding resulteerde in een toelating tot de nachtopvang voor een slaapplek voor dezelfde nacht (al dan niet na verwijzing binnen of buiten de aanmeldgemeente⁴).
- Ad 2. De aanmelding resulteerde niet in een slaapplek voor dezelfde nacht, wel werd de garantie afgegeven dat er de volgende nacht een slaapplek beschikbaar zou zijn.
- Ad 3. Na aanmelding probeerde de opvangmedewerker te helpen bij het vinden van een slaapplek voor dezelfde nacht - binnen of buiten de aanmeldgemeente- (bijvoorbeeld door: wijzen op het bestaan van andere opvanglocaties; het verstrekken van contactgegevens van andere opvanglocaties; contact opnemen met andere opvanglocaties), zonder dat dit resulteerde in zekerheid over toelating tot de nachtopvang.
- Ad 4. Na aanmelding nam de opvangmedewerker contact op met een andere opvanglocatie - binnen of buiten de aanmeldgemeente -, resulterend in de uitkomst dat er geen slaapplek voor dezelfde nacht beschikbaar was.
- Ad 5. De aanmelding resulteerde in de uitkomst dat er geen slaapplek voor dezelfde nacht beschikbaar was. Er werd geen verdere hulp geboden bij het vinden van een slaapplek voor dezelfde nacht.

Tabel 2.2 laat zien dat 122 van de 215 aanmeldingen (57%) resulteerden in een toelating tot de nachtopvang voor een slaapplek voor dezelfde nacht. Ter vergelijking: in 2017 resulteerde 51% van de aanmeldingen in een toelating. Een kanttekening hierbij is dat de resultaten niet goed vergelijkbaar zijn omdat in 2017 niet alle gemeenten even vaak zijn bezocht door mystery guests⁵. De cijfers voor 2017 betreffen gewogen percentages en staan daarmee voor de gemiddelde kans op toelating in een centrumgemeente. Onbekend is ook of en in hoeverre de druk op de opvang (een factor die medebepalend is voor het toelatingsbesluit) in 2018 groter of kleiner was dan in 2017. Bijlage 3 laat de uitkomsten per gemeente zien.

⁴ Buiten de aanmeldgemeente: buiten de regio van de centrumgemeente waar de aanmelding plaatsvindt.

⁵ In 2017 werden 30 gemeenten 2 maal bezocht, 13 gemeenten werden 4-6 maal bezocht. Bij deze 13 gemeenten waren er signalen van incidenten die aangaven dat het in de praktijk niet altijd goed ging met de landelijke toegankelijkheid. Om deze reden werden deze gemeenten vaker bezocht om *'met meer zekerheid vast te stellen of het ging om incidenten of een meer structurele tekortkoming'* (Ministerie van VWS, 2016). In deze 13 gemeenten resulteerden 26 van de 75 bezoeken (35%) in een slaapplek voor de nacht.

Tabel 2.2 Toelating en geboden ondersteuning na aanmelding door mystery guests (N=215). In percentages*

	%	
Toelating nachtopvang voor slaapplek dezelfde nacht*	57	57% slaapplek dezelfde nacht
Met ondersteuning, onbekend of dat zou leiden tot slaapplek	19	19% onbekend of slaapplek dezelfde nacht
Garantie op slaapplek volgende nacht	1	24% geen slaapplek dezelfde nacht
Met ondersteuning, uitkomst geen slaapplek	3	
Geen slaapplek dezelfde nacht, geen ondersteuning	20	
Totaal	100	

*Het kwam 7 maal voor dat een mystery guest niet bij het eerste aanmeldloket terecht kon maar na doorverwijzing alsnog werd voorzien van een slaapplek: 4x na verwijzing binnen de aanmeldgemeente en 3x na verwijzing buiten de aanmeldgemeente.

Bij 41 aanmeldingen (19%) probeerde de opvangmedewerker te helpen bij het vinden van een slaapplek voor dezelfde nacht - binnen of buiten de aanmeldgemeente- zonder dat dit resulteerde in zekerheid over toelating tot de nachtopvang. Om te bepalen of en in hoeverre er bij doorverwijzing sprake is van (warme) overdracht, is van belang of er al dan niet een garantie op een slaapplek wordt gegeven. In §2.3 gaan we verder in op de vraag of en in hoeverre er ondersteuning werd geboden als er bij het aanmeldloket geen (zekerheid over een) slaapplek voor dezelfde nacht was.

Bij 52 aanmeldingen (24%) van de aanmeldingen was de uitkomst dat er geen slaapplek voor dezelfde nacht beschikbaar was. Hiervan werd:

- bij 1% een garantie gegeven voor een slaapplek voor de volgende nacht;
- bij 3% door de opvangmedewerker getracht om elders onderdak te vinden, echter met als uitkomst dat ook daar geen slaapplek was.
- bij 20% geen verdere hulp of ondersteuning geboden bij het vinden van een overnachtingsplek

2 oktober, 21:45

Bij de deur stond een vriendelijke man in beveiligingsuniform. Na enig aandringen van mijn kant en verteld hoe radeloos ik was werd er toch een nachtopvangmedewerker bijgehaald. Er werd gezegd dat ze een mens in nood nooit op straat laten staan. Na mijn verhaal kreeg ik zondermeer een bed voor de nacht. Ze vroeg mij meteen vanuit welke gemeente ik kwam en hoelang ik daar ingeschreven stond. De volgende dag zou ik naar de gemeente moeten voor een intake, maar ze vertelde me dat ik weinig kans maakte op grond van regiobinding.

2.2.2 Redenen waarom er geen (zekerheid over een) slaapplek voor dezelfde nacht werd gegeven

Bij 93 aanmeldingen (43%) was er geen (zekerheid over een) slaapplek voor dezelfde nacht (zie ook tabel 2.2). Hier kunnen meerdere redenen een rol spelen, waarbij het ontbreken van regiobinding en onvoldoende capaciteit het vaakst genoemd werden:

- Het ontbreken van regiobinding werd 54 keer genoemd als reden, 33 keer was het ontbreken van regiobinding de enige reden;
- Onvoldoende capaciteit/ geen plek werd 39 keer genoemd als reden, 27 keer was onvoldoende capaciteit de enige reden;
- 10 keer was de reden een combinatie van het ontbreken van regiobinding en onvoldoende capaciteit;
- 10 keer was de reden een combinatie van ontbreken van regiobinding en voldoende zelfredzaamheid en/of problematiek niet ernstig genoeg en/of 'anders';
- 4 keer vond men de problematiek niet ernstig genoeg;
- 3 keer werd de aanmelder voldoende zelfredzaam geacht om zelf een oplossing te vinden.
- 13 keer werd door de mystery guest de categorie 'anders' aangevinkt⁶

Bij 43 van de aanmeldingen (20%) was de uitkomst dat er geen slaapplek voor dezelfde nacht was en er ook geen verdere hulp of ondersteuning geboden werd. Hierbij kwam het 23 keer voor dat het ontbreken van regiobinding de enige reden was voor het niet verstrekken van de slaapplek.

Bijlage 4 laat per gemeente zien wat de redenen waren waarom er geen slaapplek voor dezelfde nacht geboden werd.

Vergelijking met 2017, in procenten

In 2018 speelde het ontbreken van regiobinding een rol bij 58% van de aanmeldingen die niet resulteerden in een slaapplek voor dezelfde nacht, in 2017 bij 69%. In 2018 was het ontbreken van regiobinding bij 35% van de aanmeldingen die niet resulteerden in een slaapplek voor dezelfde nacht, de *enige* reden. In 2017 was dit 43%.

In 2018 speelde een gebrek aan capaciteit/ beschikbare bedden een rol bij 42% van de aanmeldingen die niet resulteerden in een slaapplek voor dezelfde nacht, bij 29% was onvoldoende capaciteit de *enige* reden. Ter vergelijking: In 2017 werd onvoldoende capaciteit bij 51% van de 'afwijzingen' als een van de redenen genoemd, bij 20% was het de *enige* reden. In 2018 werd bij 11% een combinatie van het ontbreken van regiobinding en onvoldoende capaciteit als reden genoemd, in 2017 kwam dit bij een kwart voor (24%).

26 september, 20:10

Ik meldde mij bij de balie. De medewerker gaf mij een hand en stelde zich voor. Vervolgens vroeg ik naar een slaapplek. Er werd gevraagd uit welke regio ik kwam. Op het antwoord dat ik gaf werd ik geweigerd. Ook werd ik niet geholpen aan een mogelijk andere plek. Het antwoord was steeds: geen regiobinding, dus we kunnen niets voor je betekenen.

⁶ In de toelichting bij deze antwoordcategorie werden uiteenlopende (soms irrelevante) zaken vermeld, zoals: 'het was niet koud genoeg'; 'het was geen nachtopvang'; 'ingewikkelde procedure'; 'waar ik heen moest was gesloten'; 'ik was niet bij de gemeente ingeschreven'; 'het was het besluit van de gemeente'; etc.

2.3 Ondersteuning bij aanmeldingen die niet resulteerden in (zekerheid over) een slaapplek voor dezelfde nacht

Conform het staande beleid (handreiking, factsheet en convenant) moet een eventuele overdracht naar een andere regio "warm" verlopen. Op basis van handreiking en factsheet zijn de volgende elementen te onderscheiden als het gaat om een warme overdracht:

- Persoonlijk contact met de gemeente waarnaar verwezen wordt in afstemming met de cliënt
- Informeren van die gemeente over de uitkomsten van het onderzoek naar de voorwaarden voor een geslaagd traject
- Overbruggingsopvang in de aanmeldregio tot aan de overdracht
- Afspraak over de datum van overdracht
- Afspraak over de instelling die de cliënt opneemt
- De wijze van vervoer en eventuele reisbegeleiding (bijvoorbeeld inschakeling van een veldwerker die iemand naar het treinstation begeleidt),
- Overdracht van de persoonlijke gegevens

Voor een dergelijk onderzoek staat maximaal twee weken. Zoals beschreven in §1.2.3, is het met de inzet van mystery guests niet mogelijk om volledig zicht te krijgen op de mate van (warme) overdracht zoals genoemd in de model-beleidsregels van de *Handreiking Landelijke toegankelijkheid*. Een aanmelding door een mystery guest beperkt zich tot het verkrijgen van uitsluitel over een slaapplek voor dezelfde nacht. Wel is het evident dat als na het doorlopen van de aanmeldprocedure op die dag geen zekerheid is verkregen voor een slaapplek voor dezelfde nacht, er niet is voldaan aan de principes van warme overdracht. Er zijn in de praktijk gradaties in de mate van warme overdracht, variërend van een suggestie om het elders te proberen; persoonlijk contact door de opvangmedewerker met de beoogde vervolglocatie, met een nog onzekere slaagkans; tot aan actieve begeleiding om een slaapplek aldaar te verzekeren.

We beschrijven of en in hoeverre er ondersteuning wordt geboden als er in de aanmeldgemeente geen slaapplek voor dezelfde nacht wordt geboden. Zoals bij tabel 2.2 wordt opgemerkt, kwam het 7 maal voor dat een mystery guest niet bij het eerste aanmeldloket terecht kon maar na doorverwijzing alsnog werd voorzien van een slaapplek: 4x na verwijzing binnen de aanmeldgemeente en 3x na verwijzing buiten de aanmeldgemeente.

Er waren 93 aanmeldingen (43%) met als uitkomst geen (zekerheid over) slaapplek voor dezelfde nacht. Hiervan was bij 52 aanmeldingen duidelijk dat er geen slaapplek geboden zou worden voor dezelfde nacht:

- 43 keer werd er geen verdere ondersteuning geboden.
- 2 keer werd een garantie voor een slaapplek voor de volgende nacht gegeven
- 7 keer werd contact opgenomen met een ander opvangloket resulterend in de uitkomst dat er geen slaapplek voor dezelfde nacht beschikbaar was.

Bij de resterende 41 aanmeldingen werd door de opvangmedewerker getracht om de mystery guest te helpen bij het vinden van een slaapplek (binnen of buiten de

aanmeldgemeente⁷). De geboden hulp kende verschillende varianten. Soms ging het sec om een verwijzing naar de herkomstgemeente. Ook kwam het voor dat werd gewezen op het bestaan van andere opvanglocaties, al dan niet gepaard gaand met het verstrekken van adresgegevens en/of contactgegevens van de betreffende organisaties. Het kwam ook voor dat opvangmedewerkers persoonlijk contact opnamen met een andere opvangloket.

Van deze 41 meldingen kunnen we op hoofdlijnen beschrijven op welke wijze er door de opvangmedewerker verdere hulp en/of verwijzing werd geboden. Zestien keer was er sprake van hulp en/of verwijzing *binnen* de aanmeldgemeente, 25 keer *buiten* de aanmeldgemeente:

- Hulp en/of verwijzing *binnen* de aanmeldgemeente (16 keer), waarvan:
 - 6 keer door de opvangmedewerker contact werd opgenomen met een andere organisatie, zonder dat dit resulteerde in zekerheid over een slaapplek voor dezelfde nacht (bijvoorbeeld omdat niet bekend was of er die nacht plekken beschikbaar zouden zijn).
 - voor de overige 10 meldingen geldt:
 - 4 keer vond de melding overdag plaats, terwijl pas in de avond - bij opening van de nachtopvang - uitsluitel zou komen over slaapplek;
 - 3 keer kreeg de mystery guest wel hulp (informatie, advies) maar werd hij niet verwezen naar een andere organisatie;
 - 2 keer is de mystery guest niet naar het doorverwijsloket gegaan.
 - 1 keer is een mystery guest verwezen naar een organisatie die bij aankomst gesloten bleek te zijn.
- Hulp en/of verwijzing *buiten* de aanmeldgemeente (25 keer), waarvan:
 - waarvan 15 keer door de opvangmedewerker contact werd opgenomen met een organisatie buiten de aanmeldgemeente, allen met als resultaat dat er geen zekerheid was over een slaapplek voor dezelfde nacht.
 - 10 keer werd er verwezen naar een opvangloket buiten de aanmeldgemeente, zonder garantie voor een slaapplek voor dezelfde nacht. Dit advies werd door de mystery guests niet opgevolgd (zie inleiding §2.2).

In totaal kwam het 21 keer voor dat de opvangmedewerker contact opnam met een ander opvangloket (6 keer binnen de aanmeldgemeente, 15 keer buiten de aanmeldgemeente). Zestien keer resulteerde dat in de uitkomst dat er geen zekerheid was of er dezelfde nacht een slaapplek beschikbaar zou zijn. Het is niet te achterhalen wat de exacte redenen waren waarom hierover geen zekerheid werd geboden. Het is aannemelijk dat dit te maken had met de al dan niet beschikbaarheid van bedden.

Bij de 93 meldingen die niet resulteerden in (zekerheid over) een slaapplek voor dezelfde nacht wordt niet voldaan aan de principes van warme overdracht.

⁷ Buiten de aanmeldgemeente: buiten de regio van de centrumgemeente waar de melding plaatsvindt.

21 september, 15:30

Ik kwam zonder screening binnen met al mijn spullen. Ik heb 30 minuten zitten wachten in de algemene ruimte. Ik werd niet verder geholpen en werd ook niet doorverwezen. De officiële intake kon pas na twee weken plaatsvinden. Heb gesproken in het personeelskantoor, wat een drukke ruimte was waar 2 beveiligers aanwezig waren. Meneer moest mij nee verkopen en kon mij dus geen nachtopvang of ander alternatief bieden.

22 oktober, 18:45

Ik moest mij aanmelden met een aanmeldingsformulier. Het was vol, dus ik kon er niet blijven. Ik werd doorverwezen naar een andere opvanglocatie, maar daar kon ik ook niet terecht. Er werd mij niet verteld wat ik moest doen. Het kwam best hard aan toen hij zei dat ik buiten moest slapen

2.4 Informatievoorziening en bejegening

Cliënten mogen zich laten bijstaan door een vertrouwenspersoon, aldus de *Handreiking*. Ook staat hierin vermeld dat de gemeente zorg draagt voor goede en voldoende voorlichting over de rechten en plichten, zowel mondeling als schriftelijk. Dit hoofdstuk gaat in op de vraag in hoeverre mensen die zich aanmelden bij de opvang worden geïnformeerd over hun rechten en plichten met betrekking tot toelating. Ook komt de bejegening aan bod.

2.4.1 Informatievoorziening

In de meerderheid (81%) van de aanmeldingen, werden de mystery guests – zonder dat ze daar zelf om hoefden te vragen - geïnformeerd over het beleid met betrekking tot landelijke toegang en regiobinding. Ook werd informatie verstrekt over: voor wie de maatschappelijke opvang wel en niet is bedoeld (34%); de mogelijkheid van het verkrijgen van een postadres (26%), informatie en advies over het verstrekken van een bijstandsuitkering (20%) en; het recht op een vertrouwenspersoon/cliëntondersteuning (12%).

Bij twee derde (68%) van de aanmeldingen door mystery guests, werd geen informatie verstrekt over de rechten en plichten in de opvang, zoals de gehanteerde huisregels, de geboden zorg en ondersteuning. Bij een derde van de aanmeldingen werd deze informatie wel verstrekt, meestal mondeling. Schriftelijk materiaal is weinig voor handen. Bij 15% van de aanmeldingen werd er schriftelijke informatie verstrekt. Bij 8% van de aanmeldingen merkten de mystery guests op dat er informatiemateriaal aanwezig was in een folderrek. De aard van het schriftelijke materiaal is erg verschillend: soms gaat het om de huisregels, soms bij gaat het om informatie over de cliëntenraad, de klachtenregeling of het privacy beleid.

21 september, 10:00

Ik moest mij melden bij de nachtopvang. Deze zit deels onder een parkeergarage, waar je een stalen trappetje op moet om bij een deur te komen. Het ziet er niet uitnodigend uit. Binnen kom je in een soort sluis met een metaaldetector en twee loketten. De ene voor aanmelden, de ander om naar binnen te komen. Ik word vriendelijk begroet en ik stel mijzelf voor. Ik mag doorlopen naar kantoor waar ik mijn verhaal doe. Ik krijg direct hulp aangeboden. De medewerkster stelt weinig vragen. Ze stelt dat ik eerst maar even een plekje moet vinden en dat we maandag verder in gesprek gaan

17 september, 16:00

Ik werd meteen binnen gelaten. En kreeg onderdak voor meerdere dagen. Wel werd mij medegedeeld dat er later nog een controle op regiobinding plaats zou vinden.

2.4.2 Bejegening

De verslaglegging in dit rapport beperkt zich grotendeels tot de vraag of de aanmelding leidde tot zekerheid over een slaapplek voor dezelfde nacht. Dit doet niet volledig recht aan de inspanningen en goede bedoelingen van de medewerkers van elk van de bezochte opvangloketten.

We hebben de mystery guests gevraagd te rapporteren over hoe ze tijdens de aanmelding werden bejegend door de medewerkers aan het loket (tabel 2.3)

Tabel 2.3. Bejegening bij aanmelding (N=200). In percentages.

<i>De opvangmedewerker* was.....</i>	Ja	Een beetje	Nee	Weet niet
...respectvol	87	9	5	-
...vriendelijk	88	7	6	-
...behulpzaam	71	13	16	1
...deskundig	64	19	10	8

* Inclusief centrale toegang/gemeenteloket

Bij vrijwel alle aanmeldingen waren de opvangmedewerkers respectvol, en vriendelijk, aldus de mystery guests. Ook vond men in grote meerderheid dat de opvangmedewerkers behulpzaam en deskundig waren. Eén op de zes mystery guests (16%) vond de opvangmedewerkers niet behulpzaam, een op de 10 mystery guests vond de opvangmedewerkers niet deskundig.

17 september 2018, 17:00

Ze waren uiterst zorgzaam en vriendelijk. Ik werd meteen doorverwezen naar het stoelenproject die in de avond opent. De volgende dag moest ik me bij de gemeente gaan melden. Ze hadden wel kamers vrij, maar dat ging alleen met toestemming van de gemeentelijke organisatie, die alleen in de ochtend spreekuur houden. Ook kwam ik uit Nijmegen en zou hoogstwaarschijnlijk daar naar toe verwezen worden

3 Conclusies

Van de aanmeldingen door mystery guests leidde 57% tot een slaapplek voor dezelfde nacht. Bij 19% van de aanmelding was geen zekerheid over de slaapplek voor dezelfde nacht, bij 24% werd geen slaapplek voor dezelfde nacht geboden.

In de praktijk spelen verschillende factoren een rol bij het toelatingsbesluit, waarvan het (ontbreken van) regiobinding en beschikbare opvangcapaciteit de belangrijkste zijn. Het ontbreken van regiobinding was net als in 2017 de meest voorkomende reden om geen slaapplek aan te bieden; het werd genoemd bij 58% van de aanmeldingen die niet resulteerden in een slaapplek voor dezelfde nacht. Een gebrek aan capaciteit werd bij 42% als reden genoemd. Ter vergelijking: in 2017 werd het ontbreken van regiobinding genoemd bij 69% van de aanmeldingen die niet resulteerden in een slaapplek voor dezelfde nacht, onvoldoende capaciteit werd in 2017 bij 51% als reden genoemd.

Bij 43% van de aanmeldingen was er na het doorlopen van de aanmeldprocedure geen zekerheid verkregen voor een slaapplek voor dezelfde nacht. Daarmee wordt niet voldaan aan de principes van warme overdracht.

Weigering van opvang kan er toe leiden dat deze mensen geen andere passende ondersteuning krijgen aangeboden en/of uit zicht raken. In de Wmo is vastgelegd dat iedereen die zich bij de gemeente meldt een onderzoek krijgt naar de hulpvraag en in het verlengde daarvan een aanbod ontvangt voor een passende vorm van ondersteuning. Er zijn gemeenten die hier niet altijd aan voldoen.

De bevindingen van de mystery guests laten een lichte verbetering zien ten opzichte van 2017. Het ontbreken van regiobinding wordt echter nog steeds als argument gehanteerd om mensen geen slaapplek voor dezelfde nacht aan te bieden. Ook wordt nog niet altijd voldoende uitwerking gegeven aan het principe van warme overdracht. De landelijke toegankelijkheid van de maatschappelijke opvang is daarmee nog niet in alle gemeenten voldoende gewaarborgd voor rechthebbende dakloze aanvragers.

Aan alle bezochte gemeenten en opvangloketten hebben we de belangrijkste bevindingen (wel of geen slaapplek dezelfde nacht; reden waarom er geen (zekerheid over een) slaapplek voor dezelfde nacht werd gegeven) voorgelegd. Er werd vanuit 32 gemeenten een reactie gegeven (waarvan 4 keer een reactie van een opvanglocatie).

Over het algemeen herkenden de gemeenten zich in de resultaten. In enkele gevallen leidde de reactie van de gemeente tot aanpassing van de uitkomsten. Dit betrof casussen waarbij de gemeente overtuigende (schriftelijke) argumenten kon overleggen waaruit bleek dat de verslaglegging van de mystery guest niet recht deed aan de gang van zaken. De betreffende aanpassingen hadden meestal betrekking op de redenen voor het niet bieden van een slaapplek voor dezelfde nacht. Met een gemeente bleef een verschil van inzicht bestaan.

Door het ministerie van VWS en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten is geconstateerd dat de huidige modelbeleidsregels en handreiking onduidelijkheden bevatten, hetgeen er mede oorzaak van is dat door een aantal gemeenten beleidsregels

zijn vastgesteld die zich op onderdelen niet goed verhouden tot de wet en die kunnen leiden tot een verkeerde toepassing van de wet (nl. regiobinding). In het najaar van 2018 is dit in een overleg van de centrumgemeenten (in aanwezigheid van de staatssecretaris van VWS) onderkend. De VNG streeft ernaar om in februari 2019 nieuwe beleidsregels vast te stellen met daarbij de duidelijke afspraak dat deze binnen afzienbare tijd ongewijzigd overgenomen worden door gemeenten.

Bijlage 1: Model-beleidsregels Landelijke toegankelijkheid en regiobinding maatschappelijke opvang

1 Aanleiding en doel van de tweede handreiking

Vanaf 2010 zijn de financiële middelen die de centrumgemeenten ontvangen van het Rijk voor maatschappelijke opvang gebaseerd op objectieve criteria (onder andere aantal inwoners en aantal personen dat behoort tot een sociaal zwakke groep). Daarnaast investeren de centrumgemeenten ook met eigen middelen fors in de aanpak van de problematiek van dak- en thuisloze personen. Verschillende gemeenten zijn er om deze reden toe over gegaan het principe van regiobinding toe te passen. Het stellen van de voorwaarde dat iemand binding met de regio moet hebben om te worden toegelaten tot de maatschappelijke opvang, brengt het risico met zich mee dat de landelijke toegankelijkheid van de maatschappelijke opvang in het gedrang komt, waardoor mensen tussen wal en schip kunnen raken. Het uitgangspunt van landelijke toegankelijkheid van de maatschappelijke opvang is neergelegd in artikel 20, zesde lid, van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). Hierin wordt bepaald dat de voorzieningen op het terrein van maatschappelijke opvang die door gemeenten worden bekostigd uit rijksmiddelen, toegankelijk zijn voor iedere ingezetene in Nederland⁸.

Om de landelijke toegankelijkheid van de maatschappelijke opvang te waarborgen, is deze handreiking opgesteld. Deze handreiking bevat model-beleidsregels die de centrumgemeente (of een instelling in opdracht van de gemeente) kan hanteren bij het bepalen van de plaats waar een dak- en thuisloze persoon het beste maatschappelijke opvang kan krijgen. De model-beleidsregels *Landelijke toegankelijkheid en regiobinding maatschappelijke opvang* zijn gebaseerd op de afspraken die de wethouders maatschappelijke opvang van de centrumgemeenten op 3 februari 2010 met elkaar hebben gemaakt. Om de landelijke toegankelijkheid van de maatschappelijke opvang te garanderen, is afgesproken dat iedereen uit de doelgroep zich in elke gemeente kan aanmelden voor maatschappelijke opvang. Dit is overigens ook duidelijk in de Wmo 2015 benoemd. De centrumgemeente van aanmelding verzorgt indien nodig de eerste opvang (bed, bad en brood). De centrumgemeente van aanmelding bepaalt vervolgens na overleg met de cliënt en overleg met de beoogde centrumgemeente in welke plaats een individueel traject het meest kansrijk is. Deze centrumgemeente gaat de maatschappelijke opvang verzorgen.

Een aanzienlijk deel van de doelgroep is een migrerende groep die in de basisregistratie personen (BRP = oude GBA) niet met enige regiobinding te vinden is. Er moet landelijk worden samengewerkt via uniforme regels zodat deze migrerende groep niet straks overal geweigerd wordt. Het niet kunnen voldoen aan regiobinding uitgaande van de registratie in de BRP mag geen uitsluitingscriterium zijn. Het wel voldoen kan een insluitingscriterium zijn.

Het is noodzakelijk om de strekking van deze handreiking vast te leggen in een convenant dat onderschreven wordt door alle centrumgemeenten. Dat moet leiden tot een gedragscode die iedere centrumgemeente zou moeten vaststellen. De VNG beveelt de centrumgemeenten aan om deze model-beleidsregels over te nemen en ze dus als eigen beleidsregels vast te stellen. Het is van belang dat elke centrumgemeente regie voert ten aanzien van:

⁸ In de Wmo 2015 is deze bepaling te vinden in art. 1.2.1.

- De criteria waaraan iemand moet voldoen om tot de doelgroep te behoren die toegelaten wordt tot de maatschappelijke opvang.
- Het goed toepassen van de criteria bij vormen van centrale - of decentrale toegang voor maatschappelijke opvang in de regio van de centrumgemeente.
- De criteria om te bepalen waar iemand het beste maatschappelijke opvang kan krijgen,
- Het waarborgen van landelijke toegang

Hierbij moeten ze rekening houden met de afspraken die de wethouders maatschappelijke opvang hierover met elkaar hebben gemaakt.

De VNG zal de komende jaren de ervaringen van de centrumgemeenten met deze werkwijze monitoren.

De uitgangspunten van de model-beleidsregels

In het overleg van 3 februari 2010 hebben de wethouders maatschappelijke opvang van de centrumgemeenten afgesproken dat alle centrumgemeenten met een positieve instelling gaan werken met het uitgangspunt van landelijke toegang. Cliënten mogen door regiobinding niet tussen wal en schip vallen. De centrumgemeente waar de cliënt zich aanmeldt is verantwoordelijk voor de eerste opvang. De centrumgemeente in de regio waarmee de cliënt de meeste (sociale) binding heeft, is verantwoordelijk voor het aanbieden van een vervolgetraject in de maatschappelijke opvang. Uitgangspunt daarbij is dat gekozen wordt voor de regio waar de cliënt een positief sociaal netwerk heeft, en dus de beste kans van slagen aanwezig is. Om te bepalen in welke centrumgemeente/regio een cliënt het beste maatschappelijke opvang kan krijgen, worden onder andere de volgende criteria aanbevolen:

1. De woonplaats van familie of andere personen waarmee betrokkene een positieve sociale relatie onderhoudt.
2. De plaats waar aantoonbare bekendheid is bij de hulpverlening, dit gebaseerd op een duurzame relatie met de hulpverlening en/of politie.
3. De plaats waar de cliënt eerder gebruik heeft gemaakt van voorzieningen in de maatschappelijke opvang.
4. Inschrijving in de basisregistratie personen (BRP).

Aard van de beoordeling

In eerste instantie wordt beoordeeld of een persoon behoort tot de doelgroep⁹ van de maatschappelijke opvang. Dat wil zeggen iemand die de thuissituatie noodgedwongen heeft verlaten en zich niet op eigen kracht kan handhaven in de samenleving. Indien niet duidelijk is dat de persoon tot de eigen regio behoort, volgt de beoordeling in welke regio een cliënt het beste maatschappelijke opvang kan krijgen.

Contactpersonen en arbitrage

Voorgesteld is dat elke centrumgemeente één vertegenwoordiger aanwijst (bijvoorbeeld de voorzitter centrale toegang) als contactpersoon en dat de VNG in samenwerking met Federatie Opvang één centrale persoon heeft die arbitrage pleegt en waar de lijst van contactpersonen wordt bijgehouden. De contactpersoon van een centrumgemeente heeft mandaat om over toelating te beslissen bij warme overdracht naar de eigen regio en dit vervolgens in gang te zetten.

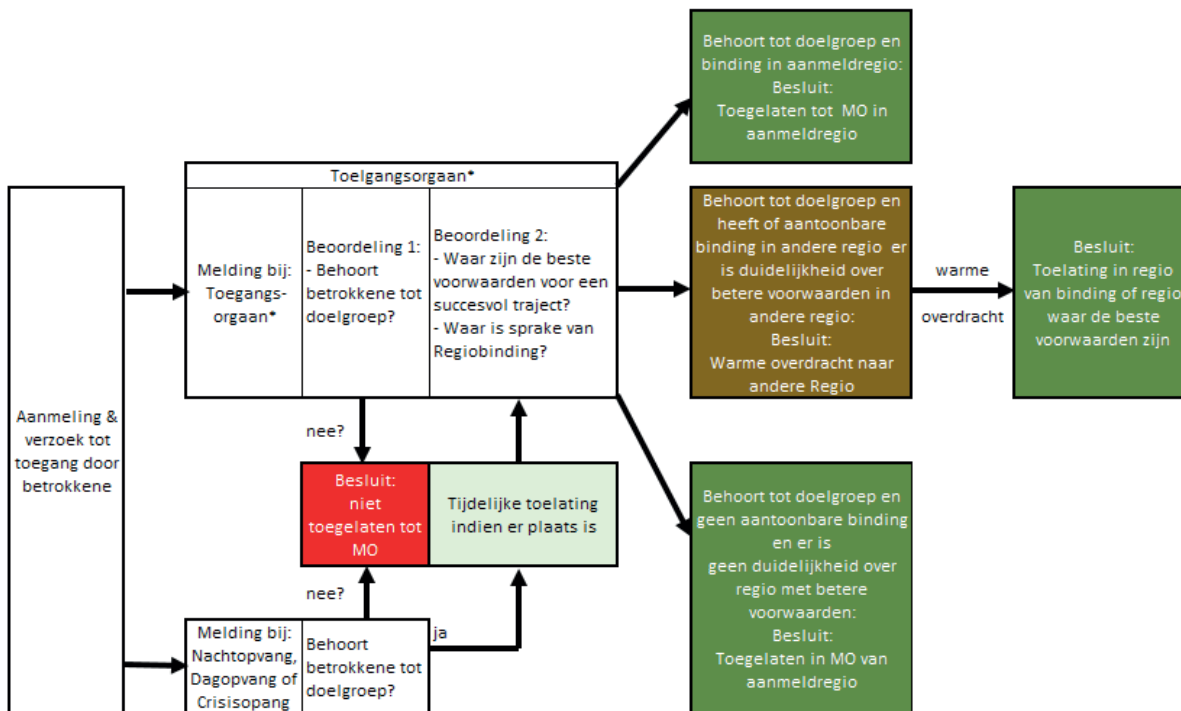
Suggestie van de werkgroep was dat de VNG een applicatie laat ontwikkelen waarmee alle contactpersonen en de centrale persoon die arbitrage pleegt met elkaar in contact zijn en informatie kunnen

⁹ De criteria zoals die nu gelden zijn mogelijk niet meer afdoende. Vanaf 2015 ligt alle financiering bij gemeenten (zorg, begeleiding, preventie) De OGGz doelgroep grenst nu vloeiend aan veel andere doelgroepen van de gemeente.

uitwisselen. Hiervoor zou financiering aangevraagd kunnen worden bij VWS. Tot een dergelijk plan is uitgewerkt bewaakt de VNG de lijst met contactpersonen.

Stroomschema

In het stroomschema is aangegeven welk besluit de centrumgemeente in de regio waarvan een cliënt zich aanmeldt (in onderstaand schema de aanmeldregio), neemt en welke centrumgemeente het besluit tot toelating neemt.



- *Het toegangsorgaan kan zijn:
- een door de centrumgemeente formeel ingerichte centrale toegang.
 - een gemeente (bijvoorbeeld loket sociale dienst)
 - een instelling die mandaat heeft om toegang te bepalen en beschikkingen af te geven

2. Model-beleidsregels Landelijke toegankelijkheid en regiobinding maatschappelijke opvang

Aanmelding en onderzoek

1. Elke centrumgemeente zorgt er voor dat iedere dak- en thuisloze persoon zich kan aanmelden voor maatschappelijke opvang.
2. Elke centrumgemeente draagt er zorg voor dat na de aanmelding: nagegaan wordt of iemand tot de doelgroep behoort en er zo spoedig mogelijk een onderzoek wordt uitgevoerd om te bepalen in welke centrumgemeente de maatschappelijke opvang van de cliënt het beste kan plaatsvinden. Dat is in eerste instantie de centrumgemeente of regio waar de voorwaarden voor een succesvol traject voor de cliënt optimaal zijn of waar de cliënt aantoonbare binding heeft. Indien over beide zaken geen duidelijkheid ontstaat, is de centrumgemeente van aanmelding de aangewezen centrumgemeente die de cliënt toelaat tot de maatschappelijke opvang.

De centrumgemeente waarbij de voorwaarden optimaal zijn of aantoonbare binding is, is de aangewezen centrumgemeente die de cliënt toelaat tot de maatschappelijke opvang.

3. Om vast te stellen waar een cliënt het beste maatschappelijke opvang kan krijgen, worden de volgende beoordelingscriteria aanbevolen, die toegepast worden bij de centrumgemeente van aanmelding: centrumgemeente A. Dit in overleg met zowel de cliënt als de eventueel beoogde centrumgemeente B waar de voorwaarden voor een succesvol traject voor de cliënt optimaal zijn. Om dit te kunnen bepalen, wordt gekeken naar de volgende feiten en omstandigheden:
 - De aanwezigheid van een positief sociaal netwerk (familie en vrienden);
 - Voorwaarden voor een succesvol traject zoals bijvoorbeeld: actieve schuldhulpverlening, bestaande relatie met GGZ, CJG, MO e.a. in de betreffende regio;
 - Gegronde redenen om tegemoet te komen aan de wens van de cliënt om in een bepaalde gemeente/regio te worden opgevangen. Deze redenen moeten voor alle betrokken partijen aanvaardbaar zijn
 - Bekendheid bij de politie in de betreffende regio;
 - De cliënt heeft gedurende drie jaar voorafgaand aan het moment van aanmelding minimaal twee jaar aantoonbaar zijn of haar hoofdverblijf in de centrumgemeente of regio gehad. Dit moet blijken uit inschrijving in de basisregistratie personen of het bekend en geregistreerd zijn bij zorginstellingen;
 - Als contra-indicatie om een cliënt te plaatsen in een bepaalde regio gelden redenen om de cliënt uit zijn oude sociale netwerk te halen, of agressie tegen medewerkers van betrokken partijen in de betreffende regio.
 - Dit onderzoek naar beste plaatsing wordt in principe binnen twee weken afgerond

Overdracht van cliënten

4. Als uit het onderzoek bij de centrumgemeente van aanmelding (centrumgemeente A) volgt dat de maatschappelijke opvang het beste in een andere centrumgemeente B kan plaatsvinden, neemt de aangewezen contactpersoon van de centrum gemeente A contact op met de aangewezen contact- persoon van de andere centrumgemeente B voor het organiseren van een (warme) overdracht van de cliënt. Gedurende de periode dat de cliënt in afwachting is van overdracht, zal de centrumgemeente A zo nodig onderdak en ondersteuning bieden

Centrumgemeente A zorgt ervoor dat centrumgemeente B op de hoogte wordt gebracht en betrokken wordt bij het bepalen van het resultaat van het onderzoek zoals beschreven onder punt 3

5. De overdracht van een cliënt vindt plaats onder regie van de centrumgemeenten en hierbij worden in elk geval afspraken gemaakt over:
 - de datum van overdracht,
 - overbruggingsopvang in regio A indien er in regio B nog geen plaats is
 - de instelling die de cliënt opneemt,
 - de wijze van vervoer en eventuele reisbegeleiding,
 - de overdracht van de persoonlijke gegevens en
6. De financiering van overdracht ligt bij centrumgemeente A en de financiering van tijdelijke overbruggingsopvang ligt bij de ontvangende centrumgemeente B.

Verantwoordelijkheid

7. Als na onderzoek zoals onder punt 3 aangegeven, in goed overleg blijkt dat de cliënt in centrumgemeente B het best kan worden opgevangen in de maatschappelijke opvang, dan is centrumgemeente B vervolgens verantwoordelijk om de cliënt opvang aan te bieden.
8. Besluiten worden ondersteund door formele beschikkingen waar van toepassing door centrumgemeente A en of door centrumgemeente B.
9. Indien de contactpersonen van de centrumgemeenten A en B niet tot akkoord kunnen komen leggen zij dit voor aan de door de VNG en FO ingestelde geschillencommissie, waarvan het besluit vervolgens bindend is.

Vertrouwenspersoon

10. De cliënt mag zich laten bijstaan door een vertrouwenspersoon. De gemeente draagt zorg voor goede en voldoende voorlichting over de rechten en plichten, zowel mondeling als schriftelijk.

Evaluatie

11. De handreiking wordt in 2016 geëvalueerd. In de loopt van 2015 en 2016 zal VWS zorgdragen voor het monitoren van afspraken met betrekking tot toegang en overdracht. In verband hiermee registreert elke centrumgemeente de volgende gegevens:
 - aantal aangemelde cliënten (ook cliënten die duidelijk tot de eigen regio behoren),
 - datum van aanmelding,
 - aantal cliënten zonder binding in de eigen regio die tijdelijk opvang wordt geboden,
 - aantal cliënten waarbij na onderzoek blijkt dat er geen enkele voorkeursregio blijkt en die vervolgens in de eigen regio zijn opgenomen.
 - datum overdracht naar een andere regio van een centrumgemeente,
 - naar welke centrumgemeente is overgedragen en
 - naar welke instelling en
 - op grond van welke argumenten en
 - of de overdracht goed is verlopen.

Bijlage 2: Beschrijving van praktijkonderzoek met mystery guests

In dit onderzoek hebben we met behulp van 'mystery guests' geprobeerd om zicht te krijgen op hoe in de praktijk wordt vormgegeven aan de landelijke toegankelijkheid van de maatschappelijke opvang. Mensen die zelf ervaring hebben (gehad) met dak- en thuisloosheid hebben zich als mystery guest aangemeld bij opvanglocaties en gemeentelijke loketten.

Werving en selectie mystery guests

Voor het uitvoeren van het veldonderzoek hebben we mystery guests geworven via een aantal cliëntenbelangenorganisaties en een opvanginstelling in zelfbeheer. Deze organisaties speelden een rol in het verder uitvoeren van het onderzoek. Alle deelnemers waren mannen die zelf dakloos zijn of waren geweest. Een aantal van hen verbleef ten tijde van het onderzoek zelf in de maatschappelijke opvang. Enkele deelnemers waren actief in een cliëntenraad of een belangenbehartigersorganisatie.

Voor deelname aan de training is met alle mystery guests een telefonische intake afgenomen, waarin de volgende punten werden besproken:

1. Uitleg onderzoek.
2. Eisen die aan de mystery guest worden gesteld:
 - Man;
 - Nederlands paspoort;
 - 23 jaar of ouder;
 - Persoonlijk ervaring gehad hebben met dakloosheid;
 - Bereidheid deel te nemen aan een training van een dagdeel, voorafgaand aan het veldwerk.
 - Bereid zijn om onder eigen naam en met eigen ID zich te melden bij de opvang (aanmeldingen worden na afloop verwijderd) in verschillende gemeenten;
 - Bereid zijn om van elk bezoek schriftelijk verslag te doen aan de hand van een vragenlijst;
 - Goed bereikbaar zijn per telefoon of mail;
 - Afspraken kunnen nakomen;
 - In de periode september tot half november twee dagen per week beschikbaar zijn.
3. Uitleg over vergoedingen¹⁰.
4. Iedere mystery guest is bij de telefonische intake gevraagd om goed te overwegen in hoeverre het fictieve aanmelden bij de nachtopvang belastend zou kunnen zijn: dit kan immers een confronterende ervaring zijn.

Opzet van mystery guest bezoeken

Alle mystery guests werden getraind in het vertellen van een 'standaard scenario' waarmee ze zich aanmelden bij de opvanginstellingen en gemeentelijke loketten. Om de eenheid te bevorderen en om uiteindelijke uitkomsten vergelijkbaar te laten zijn, bevatte dit verhaal in ieder geval de volgende elementen:

¹⁰ €95 per bezoek inclusief reis- en onkosten. Met iedere mystery guest werd een vrijwilligerscontract opgesteld. Of het deelnemen aan het onderzoek voor iemand wel of niet mogelijk is, was de verantwoordelijkheid van de mystery guest zelf, wel werd bij de training voorlichting gegeven over regelgeving omtrent vrijwilligersvergoedingen.

- De mystery guest vertelt binding te hebben met een plaats in een andere regio dan waar hij zich aanmeldt.
- De mystery guest vertelt – desgevraagd- zich niet op eigen kracht te kunnen handhaven, door hetzij een verslaving, hetzij een psychische aandoening of beiden (het zogenoemde OGGz criterium);
- Een reden waarom de mystery guest zich juist in deze gemeente aanmeldt (bijvoorbeeld omdat hij een paar nachten mocht logeren bij een verre vriend);
- De mystery guest heeft geen geld of OV-chipkaart;
- De mystery guest moet enige kennis hebben van de gemeente/regio van aanmelding (bijvoorbeeld de naam van een wijk, een winkelcentrum, een plek waar hij de afgelopen nacht geslapen heeft, enzovoorts);
- De mystery guest meldt zich aan met een legitimatiebewijs en een naam van een zorgverzekeraar (polisnummer onbekend).

De mystery guests werden geïnstrueerd om bij iedere aanmelding in ieder geval de bovengenoemde elementen te gebruiken. Dit om zoveel mogelijk te voorkomen dat de toegang geweigerd zou worden op andere gronden dan het ontbreken van regiobinding. Iedere mystery guest kon in zijn verhaal nuanceverschillen aanbrengen om het zo beter te laten aansluiten op de eigen ervaringen.

Training

De training bestond uit twee dagdelen van vier uur. Deelname aan de training werd vergoed. In vijf groepen zijn in totaal 34 mannen getraind, waarvan er uiteindelijk 29 actief geweest als mystery guest.

De training bestond uit de volgende onderdelen:

- een toelichting op de aanleiding en het doel van het onderzoek en uitkomsten vorig onderzoek;
- toelichting op het doen van onderzoek en taak van mystery guests;
- het doornemen van het materiaal (de checklist die moest worden ingevuld, afmeldbrief en bewijs van deelname);
- oefenen van het scenario dat mystery guests zouden gaan vertellen aan de hand van een rollenspel. Dit besloeg het grootste gedeelte van de training en hierbij werd de ervaring van een medewerker van een aanmeldloket ingezet. Mystery guests kregen de gelegenheid hun verhaal te oefenen en mee te kijken naar anderen, waarbij ruimte werd geboden voor feedback van de andere aanwezigen.
- oefenen met het invullen van checklists

De training werd door zowel de onderzoekers als de deelnemende mystery guests als waardevol ervaren. Voor veel van de mystery guests leek dit de motivatie te vergroten om mee te werken aan het onderzoek. Na afloop van de training ontving elke mystery guest het benodigde materiaal (checklists, retourenveloppen, enz.) en de contactgegevens van de te bezoeken opvangvoorzieningen of gemeentelijk loketten. De mystery guests kregen allen ook een 'informatieboekje' met de belangrijkste aandachtspunten voor bij de aanmelding.

Mystery guest aanmeldingen en verslaglegging

De mystery guests werden gefaseerd ingepland: eerst werd elke mystery guest voor een of twee bezoeken ingepland. Als de verslagen van de afgelegde bezoeken van voldoende kwaliteit waren, de gemaakte afspraken werden nagekomen en de mystery guest tijd en interesse had om nog meer bezoeken af te leggen, werd hij opnieuw ingepland.

De selectie van de te bezoeken opvanglocaties is gedaan op basis van de organisaties die ook in 2017 zijn bezocht, via internet zijn de contactgegevens en aanmeldgegevens gecontroleerd en waar nodig aangepast.

De mystery guests waren geïnstrueerd om zich te melden bij de opvang of centrale toegang en vervolgens de intake of kennismaking te doorlopen. Op het moment van het besluit over het verstrekken van een slaapplek voor dezelfde nacht, behoorden zij zich onthullen als mystery guest en de ware reden van het bezoek toelichten. De mystery guests beschikten daarvoor ook over een afmeldbrief, waarin een toelichting op het onderzoek wordt gegeven. De opvangmedewerker werd gevraagd een bewijs van deelname te tekenen.

Gedurende de looptijd van het onderzoek, onderhielden de mystery guests contact met een onderzoeker van het Trimbos-instituut. Hij was zoveel mogelijk mobiel bereikbaar, ook buiten kantooruren en in het weekeinde. Met een aantal mystery guests is veelvuldig contact onderhouden over hun ervaringen en overleg over hoe te handelen in bepaalde situaties. Indien nodig werden de contactpersonen van de cliëntorganisaties benaderd voor afstemming over de gang van zaken. Via de cliëntenorganisaties werden ook de vergoedingen voor de bezoeken uitbetaald. Voordeel van deze manier van werken was dat naast de onderzoeker van het Trimbos-instituut die als aanspreekpunt fungeerde, ook in de steden van de mystery guest zelf iemand was die zo nodig ondersteuning kon bieden. Dit was zeer behulpzaam en we denken dat dit ertoe heeft bijgedragen dat vrijwel alle getrainde mensen ook daadwerkelijk aan het werk zijn gegaan als mystery guest.

In totaal zijn door mystery guests 215 aanmeldingen gedaan. Van alle bezoeken werd verslag gedaan aan de hand van gestructureerde checklists. Hierop was voldoende ruimte om ook te vermelden hoe de bejegening was en voor aanvullende informatie. De checklist was, naast een papieren versie, ook beschikbaar als invulbaar pdf-bestand. Bij de meeste bezoeken is na afloop op hoofdlijnen navraag gedaan over het verloop van het bezoek.

Beperkingen

Met het inzetten van mystery guests is getracht zicht te krijgen op de landelijke toegankelijkheid van de maatschappelijke opvang. Vooraf was reeds bekend dat hier een aantal beperkingen aan verbonden waren.

- Het was niet mogelijk om mystery guests te laten overnachten in de nachtopvang. We wilden immers niet een bed bezet houden in de nachtopvang. Het definitieve besluit over de vraag in welke gemeente de kans op een succesvol traject het grootst is, kan meestal pas na een aantal dagen gemaakt worden. Het inzetten van mystery guests biedt daarom vooral zicht op de vraag of en in hoeverre er eerste opvang wordt geboden. Niet bekend is of en in hoeverre er wordt vormgegeven aan het vervolgtraject na de eerste opvang.
- Onbekend is ook of en in hoeverre de opvangmedewerkers hebben doorzien of er sprake was van een aanmelding door een mystery guest en zo ja, in hoeverre dit de uitkomsten van de aanmelding hebben beïnvloed.

Ondanks deze beperkingen geeft de inzet van mystery guests een indruk van een aantal onderdelen van de aanmeldpraktijk, zoals de wijze waarop er bij een eerste aanmelding

gehandeld wordt, het beleid dat wordt gehanteerd, de bejegening en informatievoorziening.

Bijlage 3. Uitkomsten per centrumgemeente

Een aantal centrumgemeenten beschikt over meerdere opvanginstellingen. De mystery guests meldden zich in elke centrumgemeente aan bij hetzelfde aanmeldloket. De uitkomsten per gemeente in 2017 zijn te vinden in bijlage 3 van de [praktijktest 2017](#).

Gemeente	Slaapplek dezelfde nacht	Onbekend of slaapplek dezelfde nacht	Geen slaapplek dezelfde nacht		
	<i>Toelating nachtopvang voor slaapplek dezelfde nacht</i>	<i>Met ondersteuning onbekend of leidend tot slaapplek</i>	<i>Garantie op slaapplek volgende nacht</i>	<i>Met ondersteuning, uitkomst geen slaapplek</i>	<i>Geen slaapplek dezelfde nacht, geen ondersteuning</i>
Alkmaar	2	0	0	1	2
Almelo	5	0	0	0	0
Almere	0	2	0	0	3
Amersfoort	3	1	0	0	1
Amsterdam	1	3	0	0	1
Apeldoorn	2	1	0	0	2
Arnhem	4	1	0	0	0
Assen	5	0	0	0	0
Bergen Op Zoom	2	2	0	0	1
Breda	2	3	0	0	0
Delft	2	0	0	2	1
Den Bosch	2	1	0	0	2
Den Haag	3	2	0	0	0
Den Helder	5	0	0	0	0
Deventer	3	1	0	0	1
Doetinchem	2	2	0	0	1
Dordrecht	5	0	0	0	0
Ede	0	3	0	0	2
Eindhoven	4	1	0	0	0
Emmen	5	0	0	0	0
Enschede	1	3	0	1	0
Gouda	3	0	0	0	2
Groningen	4	0	0	0	1
Haarlem	5	0	0	0	0
Heerlen	5	0	0	0	0
Helmond	3	0	2	0	0
Hilversum	2	2	0	0	1
Hoorn	0	4	0	0	1
Leeuwarden	2	1	0	0	2
Leiden	4	0	0	1	0
Maastricht*	1	0	0	0	4
Nijmegen	2	2	0	0	1
Nissewaard	4	0	0	0	1
Oss	4	1	0	0	0
Purmerend	5	0	0	0	0
Rotterdam	5	0	0	0	0

	Slaapplek dezelfde nacht	Onbekend of slaapplek dezelfde nacht	Geen slaapplek dezelfde nacht		
			<i>Garantie op slaapplek volgende nacht</i>	<i>Met ondersteuning, uitkomst geen slaapplek</i>	<i>Geen slaapplek dezelfde nacht, geen ondersteuning</i>
Gemeente	<i>Toelating nachtopvang voor slaapplek dezelfde nacht</i>	<i>Met ondersteuning onbekend of leidend tot slaapplek</i>			
Tilburg	4	0	0	1	0
Utrecht	2	1	0	0	2
Venlo	0	3	0	1	1
Vlaardingen	0	0	0	0	5
Vlissingen	2	1	0	0	2
Zaandam	2	0	0	0	3
Zwolle	5	0	0	0	0
Totaal	122	41	2	7	43

* De gemeente Maastricht gaf in een reactie aan de uitkomsten niet te herkennen.

Bijlage 4 Redenen waarom er geen (zekerheid over een) slaapplek voor dezelfde nacht werd gegeven

Bij 93 aanmeldingen was er geen (zekerheid over een) slaapplek voor dezelfde nacht. In onderstaande tabel wordt voor 33 centrumgemeenten weergegeven wat hiervoor de reden(en) waren. Bij tien van de 43 centrumgemeenten resulteerde elk van de vijf aanmeldingen in een slaapplek voor dezelfde nacht. Deze gemeenten zijn daarom niet opgenomen in onderstaande tabel. De uitkomsten per gemeente in 2017 zijn te vinden in bijlage 4 van de [praktijktest 2017](#).

Gemeente	Aantal maal geen slaapplek voor dezelfde nacht	Reden geen slaapplek dezelfde nacht				
		Niet uit de regio	Vol/geen plek	Voldoende zelfredzaam	Problematiek niet ernstig genoeg	Anders*
Alkmaar	3	2	2	0	0	0
Almere	5	1	4	0	0	0
Amersfoort	2	1	1	0	0	0
Amsterdam	4	2	0	1	0	1
Apeldoorn	3	3	1	0	0	0
Arnhem	1	1	0	0	0	1
Bergen Op Zoom	3	1	1	1	0	1
Breda	3	3	0	0	1	1
Delft	3	3	0	0	0	1
Den Bosch	3	3	0	0	0	0
Den Haag	2	2	0	0	0	0
Deventer	2	1	1	0	0	0
Doetinchem	3	2	2	0	0	0
Ede	5	3	0	0	1	2
Eindhoven	1	1	1	0	0	0
Enschede	4	0	3	0	0	1
Gouda	2	1	2	0	0	0
Groningen	1	1	0	0	0	0
Helmond	2	0	2	0	0	0
Hilversum	3	1	2	0	0	0
Hoorn	5	1	2	0	2	0
Leeuwarden	3	3	0	0	0	0
Leiden	1	1	0	1	0	0
Maastricht	4	4	0	0	0	0
Nijmegen	3	0	3	0	0	0
Nissewaard	1	1	1	0	0	0
Oss	1	0	1	0	0	0
Tilburg	1	0	1	0	0	0
Utrecht	3	2	2	0	0	1
Venlo	5	2	3	0	0	1
Vlaardingen	5	5	1	0	0	1
Vlissingen	3	2	0	0	0	2
Zaandam	3	1	3	0	0	0
Totaal	93	54	39	3	4	13

* In de toelichting bij deze antwoordcategorie werden uiteenlopende (soms irrelevante) zaken vermeld, zoals: 'het was niet koud genoeg'; 'het was geen nachtopvang'; 'ingewikkelde procedure'; 'waar ik heen moest was gesloten'; 'ik was niet bij de gemeente ingeschreven'; 'het was het besluit van de gemeente'; etc.

Bronnen

Ministerie van VWS (2016). *Maatschappelijke Opvang*. Brief met kenmerk 1072240-159728-DMO d.d. 21 december 2016 aan de Voorzitter van de Tweede kamer der Staten-Generaal.

Ministerie van VWS (2017). *Voortgangsrapportage beschermd wonen en maatschappelijke opvang*. Brief met kenmerk 1271937-171348-DMO d.d. 22 december 2017 aan de Voorzitter van de Tweede kamer der Staten-Generaal.

Ministerie van VWS en VNG (2017). *Toegankelijkheid van de maatschappelijke opvang en beschermd wonen*. Brief met kenmerk 1271937-171348-DMO aan College van Burgermeester en Wethouders van de gemeenten.

Planije, M., Muusse, C., Tuynman, M. (2015). *Landelijke toegang opnieuw bekeken. Herhalingsonderzoek naar de landelijke toegankelijkheid van de maatschappelijke opvang*. Utrecht: Trimbos-instituut.

Planije, M., Lange, A. de, Kroon, H. (2017). *Praktijktest toegankelijkheid maatschappelijke opvang 2017*. Utrecht: Trimbos-instituut.

Tuynman, M., Muusse, C., Planije, M. (2013). *Opvang landelijk toegankelijk? Onderzoek naar regiobinding en landelijke toegankelijkheid van de maatschappelijke opvang*. Utrecht: Trimbos-instituut.

VNG (2015). *Handreiking Landelijke toegankelijkheid in de maatschappelijke opvang*. Versie december 2014. Den Haag: Vereniging van Nederlandse Gemeenten.

