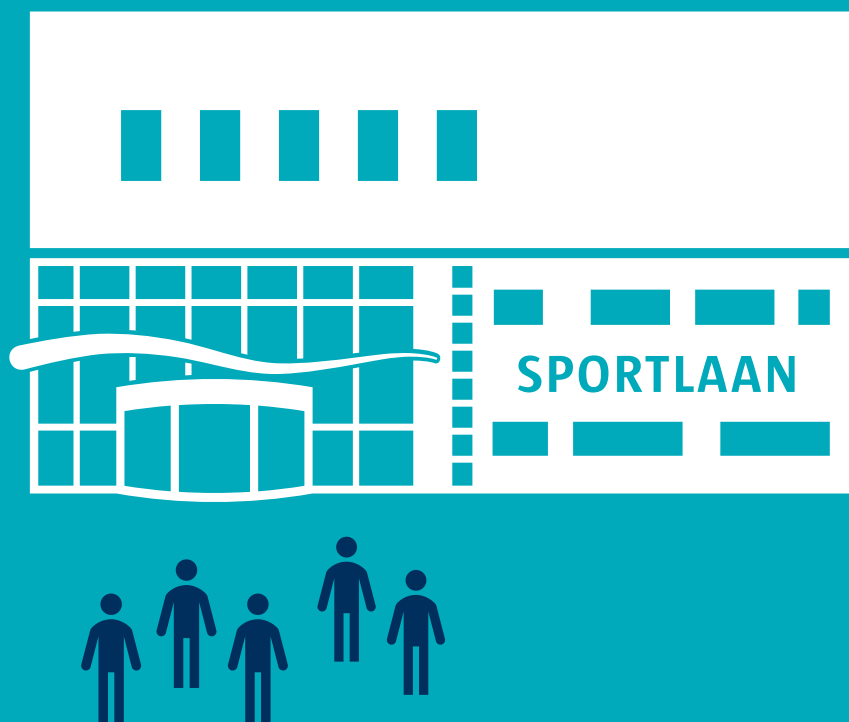


Permanente winteropvang van dak- en thuisloze mensen in Den Haag

*Wat kunnen we leren van de Permanente
Winteropvang op de Sportlaan?*





Permanente winteropvang van dak- en thuisloze mensen in Den Haag

*Wat kunnen we leren van de Permanente
Winteropvang op de Sportlaan?*

Tayma van Pomerén
Carola Vos
Angela van der Windt
Regina van der Meer

Den Haag, September 2023

Met dank aan allen die dit onderzoek mede mogelijk gemaakt hebben: de gesproken PWO-bewoners, het Haags straatteam (Daklozenloket), het Leger des Heils, Haagse Wijk- en Woonzorg, politie locatie Segbroek, M. van Geest, Wijkvereniging Vogelbuurt, Wijkvereniging Bomenbuurt, Brijder, Straatconsulaat, BIZ-vereniging Fahrenheitstraat, het Wereldhuis, Francissen Communicatie, Haagsblauw en de gemeente Den Haag.





Inhoudsopgave

Conclusie: de opvang functioneert goed; aandacht voor directe omgeving blijft nodig	6
1. Wat gaat goed: samenwerking tussen professionals en prettige sfeer	8
2. Wat gaat goed: de opzet is goed, ook voor moeilijke doelgroep	13
3. Wat gaat goed: prettig gebouw, goed toegerust voor de opvangfunctie	20
4. Wat kan beter: nog meer aandacht voor overlast in de buurt	24
5. Vijf aanbevelingen voor een eventueel nieuwe PWO	31
6. Achtergrond: de tweede versie van de permanente winteropvang	33
 Bijlage 1 Onderzoeksmethode	 36
Bijlage 2 Bewoners van de permanente winteropvang 2022/2023	38
Referenties	43



Conclusie: de opvang functioneert goed; aandacht voor directe omgeving blijft nodig

In het coalitieakkoord van 2022 van de gemeente Den Haag stond dat er opnieuw een permanente winteropvang (PWO) moest komen voor dak- en thuisloze mensen in Den Haag (1). Het is een aanvulling op het opvangaanbod in Den Haag, dat bestaat uit de reguliere nachtopvang (het gehele jaar open tussen 15:30u en 08:30u¹) en de winterkouderegeling (alleen open bij (gevoels-) temperaturen onder 0°C).

De PWO biedt 24 uur per dag een verblijfplaats, ongeacht de buitentemperatuur en gedurende een periode van vijf maanden, in de winter dus. De meerwaarde ervan is eerder aangetoond, mede door de afdeling Epidemiologie van de GGD Haaglanden (2). De voorziening is nu twee winterperiodes open geweest: de eerste keer in het pand 'de Lozerhof' en de tweede keer in een pand aan de Sportlaan. De tweede versie is na evaluatie van de eerste aangescherpt, maar ook hier is nog ruimte voor verbetering. Er is (nog) geen vaste locatie voor de PWO.

De afdeling Epidemiologie van de GGD Haaglanden is gevraagd om te onderzoeken wat er valt te leren van de tweede versie, dus de PWO die in de winter 2022/2023 gevestigd was aan de Sportlaan. Om antwoord te kunnen geven op die vraag, spraken de onderzoekers met zowel PWO-bewoners als professionals betrokken bij deze versie van de PWO (zie bijlage 1 voor de precieze onderzoeksvragen en -opzet).

Zorg voor dak- en thuisloze mensen verbeterd; klein groepje gaf overlast in de buurt

Zowel PWO-bewoners als betrokken professionals waren over het algemeen positief over de opvangvoorziening. In de PWO 2022/2023 was een aantal zaken verbeterd ten opzichte van de versie in de winter een jaar eerder. De bij de tweede versie betrokken professionals waren erg positief over de sfeer en de samenwerking, waardoor de zorg voor dak- en thuisloze mensen beter was. De PWO-bewoners bevestigden de goede zorg. Ook over de opzet en inrichting van de voorziening en over het gebouw waren beide groepen tevreden, al is er op enkele van deze punten ook ruimte voor verbetering. Minder tevreden waren de omwonenden en de winkeliers, omdat een klein groepje PWO-bewoners voor overlast in de buurt zorgde. Uit de gesprekken blijkt dat die overlast ingeperkt kan – en moet – worden.

LEESWIJZER

De hoofdstukken 1 t/m 4 lichten deze conclusie toe aan de hand van de bevindingen uit het onderzoek. Hoofdstuk 5 bevat een aantal daaruit voortvloeiende aanbevelingen.

Hoofdstuk 6 geeft meer informatie over de achtergrond van dit onderzoek.

De bijlagen beschrijven: (1) de onderzoeksmethode, (2) bewoners van de permanente winteropvang 2022/2023

1 Op basis van Kessler noodopvang Delagoa



Over dit onderzoek

De onderzoekers spraken voor dit onderzoek zowel betrokkenen bij de permanente winteropvang (die gevestigd was op de Sportlaan), als bewoners van de PWO. Een aantal punten is belangrijk om er alvast uit te lichten.

- In totaal zijn er 13 interviews afgenomen met in totaal 16 professionals en betrokkenen van 13 verschillende afdelingen en organisaties. Daarnaast zijn er 38 PWO-bewoners geïnterviewd.
- Een belangrijk punt van aandacht is het feit dat professionals bij verschillende organisaties werkzaam zijn. Een voordeel daarvan is dat alle geïnterviewde professionals werkzaam zijn bij een organisatie die nauw betrokken is bij de PWO, waardoor zij veel en diverse kennis hebben over de PWO zoals die op de Sportlaan was. Wel kunnen er daardoor verschillende belangen hebben gespeeld, wat van invloed kan zijn geweest op de antwoorden op de gestelde vragen.
- Het onderzoek is deels kwalitatief en deels kwantitatief van aard. De cijfers ondersteunen de uitspraken die in interviews zijn gedaan en vice versa krijgen de cijfers duiding door de uitspraken uit de interviews. Op die manier versterken de twee methoden elkaar.

In bijlage 1 is meer informatie te vinden over het onderzoeksdoel en de methode van het onderzoek.

Over de PWO op locatie Sportlaan, Den Haag



©Google Maps

Belangrijkste kenmerken:

- Gesitueerd in het voormalige Juliana Kinderziekenhuis (ook wel HagaZiekenhuis genoemd).
- Capaciteit voor maximaal 120 mensen, verdeeld over een- en tweepersoonskamers, met een aparte vleugel voor vrouwen.
- Alleen voor 'rechthebbende mensen': dak- en thuisloze mensen die aanspraak kunnen maken op de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo).² Uitzondering op deze regel vormen (niet-rechthebbende) kwetsbare mensen die worden begeleid door de stichting Barka (stichting die dak- en thuisloze migranten afkomstig uit Midden- en Oost-Europa ondersteunt).
- Geopend tussen 1 november 2022 en 31 maart 2023.
- Dagelijkse begeleiding door het Leger des Heils en het Haags Straatteam

² Iemand heeft recht op opvang (rechthebbend) volgens de Wmo wanneer: *'[iemand] de thuissituatie heeft verlaten, al dan niet in verband met risico's voor zijn veiligheid als gevolg van huiselijk geweld, en niet in staat is zich op eigen kracht, met gebruikelijke hulp, met mantelzorg of met hulp van andere personen uit zijn sociale netwerk te handhaven in de samenleving'*. Deze opvang dient verstrekt te worden door het college van de gemeente (9).

Wat gaat goed: samenwerking tussen professionals en prettige sfeer

De professionals zijn het unaniem eens dat de onderlinge samenwerking dit jaar erg goed was. Wekelijks was er een PWO-overleg waaraan alle partijen betrokken bij de organisatie deelnamen. De rol- en taakverdeling was duidelijk en alle partijen zaten snel op één lijn. De ketenpartners³ werden betrokken bij de voorbereidingen. Ook de PWO-bewoners zijn overwegend positief over de begeleiding die zij kregen. Iedereen benoemt de goede sfeer in de opvangvoorziening.

Tabel 1 Partijen betrokken bij wekelijks overleg PWO

Haags straatteam (Daklozenloket) van de Gemeente Den Haag
Leger des Heils
Politie
Beveiliging van International Security Agency (ISA)
Stadsdeel Segbroek van de Gemeente Den Haag
Afdeling Maatschappelijke Opvang Beleid van de Gemeente Den Haag
Afdeling Communicatie van de Gemeente Den Haag
Afdeling Communicatie, Stadsdeel Segbroek van de Gemeente Den Haag

Heldere taakverdeling en een goed functionerend kernteam

De geïnterviewde professionals gaven elkaar complimenten over de samenwerking. De PWO-projectgroep (zie tabel 1), besprak wekelijks allerlei zaken omtrent de PWO. Er is grote tevredenheid over deze bijeenkomsten en over de samenwerking in het algemeen.

“

“Waar ik het meest trots op ben, is toch de samenwerking met iedereen. Niet alleen met beveiliging, ook weer met de gemeente, met het Straat Consulaat en eigenlijk met een hele grote groep mensen (...). Dat dat gebeurt door een team dat half november nog niet wist dat ze met elkaar gingen samenwerken... En zo snel. Daar ben ik wel trots op, dat vind ik wel heel erg mooi.” – Locatiemanager, Leger des Heils

“Maar het succesverhaal is denk ik gewoon de samenwerking tussen de professionals en ook wel de bereidheid van de professionals om te allen tijde met iedereen in gesprek te blijven.” – Regisseur Veiligheid, gemeente Den Haag

Vanaf het begin was de communicatie tussen de betrokken professionals onderling helder en open, met duidelijke afspraken waaraan mensen zich ook hielden.

³ Ketenpartners in dit onderzoek omvat het Leger des Heils, Haags straatteam (Daklozenloket), Brijder en HWW-zorg





“Ik heb nog nooit dat zo meegemaakt dat dat zo hecht was, maar ook zo straight to the point, dat we eigenlijk wel tegen elkaar hebben kunnen zeggen hoe het zat. En dat is in het begin lastig geweest, want dat is een beetje vertrouwen. Maar dat is wel gekomen en gebleven. En dan vallen er soms harde woorden, maar dan gaat de deur even dicht en daarna ga je weer door met elkaar en dat gebeurt niet vaak. En dat vond ik voor dit project wel heel erg bijzonder.” – Wijkagent, Politie

“Omdat mensen gewoon deden wat er gevraagd werd aan weerszijden. Dus als er een vraag naar mij toe kwam, zorgde ik dat ik die relatief snel kon beantwoorden (...). En vice versa.” – Operationeel specialist, Politie

Het Haags straatteam (onderdeel van het Daklozenloket van de gemeente Den Haag) en het Leger des Heils waren elke dag aanwezig in de PWO. Als gezegd, de taakverdeling was helder en iedereen hield zich eraan. Het Haags straatteam was verantwoordelijk voor het dagelijkse reilen en zeilen van de PWO, coördineerde de toegang van dak- en thuisloze mensen en de door- of uitstroom naar een vervolgtraject (zie kader). Het straatteam stelde de lijst op van mensen die als eerste toegelaten werden. Andere ketenpartners (zoals Barka, Parnassia, het Veiligheidshuis, Bureau Nazorg, of andere collega's van het Daklozenloket) konden daarna ook mensen aandragen, maar de regie over toelating lag bij het Haags straatteam. Het Leger des Heils nam de dagelijkse begeleiding van de PWO-bewoners voor zijn rekening.

Ook binnen het team van het Leger was er een duidelijke taakverdeling

Per dienst was er één verantwoordelijke coördinator voor de werkvloer. De coördinator verdeelde het werk en fungeerde als de voornaamste sparringpartner voor de PWO-manager (ook iemand van het Leger des Heils). In regelmatige overleggen besprak dit interne Leger des Heils-kernteam knelpunten en belangrijke updates aangaande PWO-bewoners. Het was ook helder voor welke PWO-bewoner iemand een aanspreekpunt was.



“En dat werd ook per dienst afgesproken. Jij bent voor die meneer en jij bent voor die meneer. En de ander die wist prima wie de coördinator was. Ze hadden ook altijd een Leger des Heils-jasje of -vest aan, want dan ben je herkenbaar en dan weet je ook, daar moet je zijn. En dat werkt heel effectief en efficiënt, vind ik. Dat geeft rust en dat geeft ook duidelijkheid bij de mensen.” – Manager PWO, Leger des Heils

Beschikbare hulpverlenings- en begeleidingstrajecten in de PWO

Elke PWO-bewoner kon een traject van professionele hulpverlening of begeleiding volgen met als doel door te stromen naar andere voorzieningen. De volgende trajecten waren beschikbaar:

- Voorliggende voorziening (onder andere Barka en de casus- en jongerenregisseurs van de gemeente)
- Begeleiding vanuit de Wmo, belegd bij een zorgaanbieder (Maatwerkarrangement)
- Professionele hulpverlening (onder andere zorgaanbieders als Brijder, Parnassia, Reclassering)

Het kwam voor dat een PWO-bewoner geen traject volgde, bijvoorbeeld omdat het wel was aangevraagd, maar nog niet gestart. Er waren ook bewoners die er geen behoefte aan hadden of bij wie eerdere pogingen niet succesvol waren. Meer informatie en cijfers over trajecten en doorstroom zijn te vinden in bijlage 2.

In deze tweede versie van de PWO was er meer stabiliteit in de bezetting: er was minder verloop van professionals dan in de Lozerhof een jaar eerder. Het team was stabiel én altijd aanwezig, en leerde de PWO-bewoners goed kennen. Hierdoor was het makkelijker om te signaleren wanneer iemand ergens mee zat en/of wanneer er iets speelde. In de Lozerhof bleven veel zorgvragen onder de radar, of werden ze per toeval ontdekt (2).

Haags straatteam in de voorbereidingen betrokken; voelde zich gesteund

De voorbereidingen voor de PWO vloeiden geleidelijk voort uit de evaluatie van de eerste PWO, gevestigd in de Lozerhof. Allereerst is er met zorgpartijen gesproken, om te verkennen wie de dagelijkse begeleiding in de nieuwe PWO op zich kon nemen. Net als vorig jaar is ervoor gekozen om met het Leger des Heils samen te werken. Vanaf het begin werden duidelijke afspraken gemaakt, bijvoorbeeld over de manier waarop de begeleiding kon aansluiten bij de hele doelgroep. Toen er eenmaal een locatie was gevonden, konden de facilitaire aspecten geregeld worden.

Eén van de bewuste veranderingen ten opzichte van de eerste PWO was dat de uitvoerders (het Haags straatteam van het Daklozenloket) nauwer zijn betrokken in de voorbereidingen. Het straatteam kent de doelgroep goed en heeft ook ervaring opgedaan in de Lozerhof. Teamleden waren aanwezig bij gesprekken met de zorgpartijen en in overleggen met de gemeente. Ze hebben onder andere meegedacht over hoe de PWO eruit moest gaan zien, wat de toelatingscriteria moesten zijn en voor welke doelgroep die moesten gelden. Doordat het straatteam nauw betrokken was bij de organisatie van de PWO, voelden de leden zich gesteund.



“[Dat wij ons] gesteund voelen, maar ze [beleid, red.] ook wel oprecht gewoon luisteren naar de dingen die wij te vertellen hebben, waarvan wij denken dat het goed is dat die op een bepaalde manier verlopen.” – Casemanager Daklozenloket

PWO-bewoners positief over de begeleiding en het personeel, al zijn er ook klachten

Een deel van de bewoners was erg te spreken over het personeel.



“Ik kan ook goed met het personeel. Die zal ik missen. En ook de mensen waar ik mee optrek. De warmte en de liefde van het personeel. B. heeft zelfs geprobeerd mijn hondje hier te krijgen. Het is niet gelukt van hogerhand, maar ze hebben het wel geprobeerd, daar ben ik dankbaar voor.” – PWO-bewoner, 53 jaar, vrouw

Complimenten gingen over persoonlijke aandacht, de inzet van het personeel, de begeleiding, ‘veel door de vingers zien’ en de passie van personeelsleden voor hun werk.



“Hier komen ze [personeel] vragen hoe het gaat als ik de hele dag zit te gamen en ze zien dat het niet goed gaan.” – PWO-bewoner, 43 jaar, vrouw

“Mensen hebben plezier in hun werk. F. overstijgt iedereen. Wat zij doet moet iedereen doen. Die is zo met haar werk bezig, als iemand iets nodig heeft gaat zij 1,5 uur een film kijken met iemand. Die persoon krijgt z’n aandacht en zij is ondertussen aan het werk. Dan snap je dingen.” – PWO-bewoner, 50 jaar, man

“Mensen van het Leger en het Haags straatteam, allebei. Ik vind dat ze hun werk goed doen, ze staan voor iedereen klaar. Ze zijn behulpzaam, zeer zeker.” – PWO-bewoner, 40 jaar, man



Er waren echter ook minder tevreden geluiden. Een bewoner voelde zich bijvoorbeeld als een kind behandeld.

“

“Je wordt over één kam geschoren. Of je anders bent dat de rest, daar wordt geen rekening mee gehouden. Een vriend van mij en ik, wij werken ‘s avonds. Maar opeens mag dat niet meer. Dan word je als klein jongetje behandeld, door de begeleiding, maar vooral door de beveiliging.” – PWO-bewoner, 58 jaar, man

Een andere bewoner was wel positief over de gezellige sfeer en het goede humeur van het personeel, maar gaf aan dat niet iedere bewoner het zo ervaarde of er genoeg aan had.

“

“Er zijn ook mensen die verslaafd waren [...]. Toen gingen ze afkicken, nu zijn ze terug en niemand praat met ze, geen nazorg. En dan vallen ze zo terug, ze beginnen weer met drinken. Het is niet dat het personeel even met ze praat, van goed gedaan, hoe gaat het nu, heb je iets nodig, niks.” – PWO-bewoner, 50 jaar, man

Andere negatieve signalen gingen over een gebrek aan persoonlijke aandacht, tijdgebrek, ‘met twee maten meten’ en geldbejag. Belangrijk om hierbij aan te tekenen is dat er mensen zijn die eerder negatieve ervaringen hebben gehad met zorgaanbieders en daarom wellicht nu ook anders keken naar de dagelijkse begeleiding in de PWO.

“

“Personeel heeft niet genoeg tijd om in gesprek te gaan. Daardoor lijkt het alsof ze op eigen houtje dingen zeggen. In plaats van vier uur begeleiding heb je dan maar één uur begeleiding om dingen op te lossen en te bespreken.” – PWO-bewoner, 47 jaar, man

Zowel professionals als bewoners geven aan dat de sfeer in de PWO erg goed was

De sfeer in de PWO was – anders dan in de Lozerhof – goed en bleef dat ook gedurende de hele periode. Hier is volgens het merendeel van de professionals geen duidelijk aanwijsbare reden voor. Er is wel gespeculeerd over de oorzaak, bijvoorbeeld over de positieve effecten van de goede samenwerking, de heldere gedragsregels die leidden tot rust en het feit dat veel mensen elkaar al kenden van de PWO in de Lozerhof. Een professional van het Straat Consulaat illustreerde dit als volgt:

“

“Echt jongens en meiden die het bij de (nachtopvang, red.) nog geen dag uithouden, die nu gewoon lekker zitten te grappen, te grollen, te stoeien, te pingpongen, te tafelfoetballen en gek zitten te doen met het personeel van het Leger de Heils. Dat is wel even wat anders. En hoe dat precies komt, weet ik niet. Ik denk inderdaad dat het (helpt dat, red.) het het tweede jaar was van de permanente winteropvang [...] Dus dan ga je voor het tweede jaar eigenlijk voor een groot gedeelte dezelfde groep weer opvangen. In ieder geval de kerngroep die is wel ongeveer gelijk gebleven.” – Medewerker Straat Consulaat

De goede sfeer heeft volgens een verpleegkundige ook bijgedragen aan het welzijn van de PWO-bewoners.

“

“Er werd ook echt naar ze omgekeken. Er werd een tafeltennistafel neergezet. Er werden dingen georganiseerd. Kijk, dat er dan niemand op kwam dagen, prima. Maar het was er. Iedereen wist wie iedereen was. Fantastisch is dat. En ik denk ook dat dat, die sfeer, dat dat invloed heeft op de bewoners.” – Verpleegkundige, HWW zorg

“De sfeer is ook eigenlijk best wel heel erg oké geworden.” – Casemanager, Daklozenloket

Dat de sfeer in de PWO dit jaar goed was, beamen de PWO-bewoners. Gevraagd wat er volgens hen prettig was of wat er goed ging in de PWO, antwoordde een aantal van hen de goede, familiale, of gezellige sfeer.



“De sfeer is goed, er zijn spelletjes die je kunt doen, het voelt als familie. Kan ontstressen.”

– PWO-bewoner, 62 jaar, man

“Veel mensen helpen en staan voor elkaar klaar.” – PWO-bewoner, 50 jaar, man

“Alles is goed. Ik heb een eigen kamer. Ik kan lezen en ben op zoek naar werk. Het is gezellig met de mensen hier en er is rust. In een andere opvang zijn de mensen lastig soms.”

– PWO-bewoner, 32 jaar, man

Enkele professionals gaven aan dat het ontwerp van het gebouw ook bijdroeg aan de goede sfeer. Hoofdstuk 3 gaat hier nader op in.



“Het was open, het was licht, het was groot. Er was een buiten waar ze mochten zitten op banken, een beetje overdekt. [...] In dat pand hebben ze heel veel gedaan om het netjes en mooi te maken. [...] Dus door die sfeer, door die ruimte die je creëert, is iedereen wat meer op zijn gemak.” – Behandelmedewerker, Brijder



Wat gaat goed: de opzet is goed, ook voor moeilijke doelgroep

De permanente winteropvang 2022/2023 haalde – net als die van een jaar eerder – makkelijker dan andere voorzieningen de moeilijkste doelgroep binnen. Dit komt voornamelijk door de vrijheid die PWO-bewoners ervaren. Dit draagt bij aan een grotere intrinsieke motivatie om een traject te volgen. Een grote verbetering is dat bewoners in deze tweede versie soepeler werden doorgeleid naar de zorghulpverleners en er daardoor medisch beter aan toe waren. Verbeterpunten waren er ook. De belangrijkste: verschillende doelgroepen moeten apart worden opgevangen en mensen met medische problemen moeten ook de rest van het jaar ergens terecht kunnen.

Wie verbleven er in de PWO 2022/2023?

In totaal maakten 204 mensen gebruik van de PWO. De meesten verbleven er ongeveer twee maanden. Er was een kleine groep die de volledige vijf maanden bleef. Het ging om 168 mannen en 36 vrouwen.

Vrouwen

Er waren relatief iets meer vrouwen in de opvang dan vorig jaar (18.6% in 2022/2023 ten opzichte van 13.6% in 2021/2022). Vrouwen verblijven vaak in hun eigen netwerk en komen niet snel naar een opvangvoorziening. Dat relatief veel vrouwen dat nu wel deden, alarmeerde de professionals enigszins. Dit betekent vaak dat er iets mis is in hun netwerk of dat ze te maken hebben met ernstige problematiek.

Jonge leeftijd

De leeftijden van de bewoners liepen uiteen van 21 tot 80 jaar, met 43 jaar als gemiddelde. Er was een relatief groot aandeel jongvolwassenen, dus 25 jaar of jonger (n=15). Er is geprobeerd hen ergens anders onder te brengen, om te voorkomen dat zij verder het 'daklozencircuit' in geraakten. In sommige gevallen was dit niet mogelijk en kregen de jongeren een plek in de PWO. Deze doelgroep mengde minder goed met de andere bewoners – jonge mannen vertoonden al snel 'haantjesgedrag' met onrust als gevolg. Dit was na een paar weken over.

Rechthebbende dak- en thuisloze mensen

De PWO aan de Sportlaan bood, anders dan de Lozerhof, alleen opvang aan rechthebbende mensen, met uitzondering van niet-rechthebbende dak- en thuisloze mensen die er medisch slecht aan toe waren (zie kader 'zorgen over niet-rechthebbende dak- en thuisloze mensen'). Opvallend is dat van de 204 bewoners slechts een handjevol nieuw was in het 'daklozensysteem' volgens het Haags straatteam.

Somatiek en psychiatrie

Het viel de professionals op dat er veel bewoners waren met (ernstige) somatische of psychiatrische klachten, meer dan in de PWO in de Lozerhof. De zorg voor hen vroeg om extra aandacht en tijd van de professionals. Ook veroorzaakte het gemengd wonen van psychiatrische en niet-psychiatrische PWO-bewoners onrust (zie pagina 17). Bijlage 2 geeft meer informatie over de PWO-bewoners.

De PWO biedt vrijheid en rust; bewoners zijn zeer positief over de 24-uurs opvang

Zowel PWO-bewoners als professionals waren positief over de vrijheden die bewoners kregen aan de Sportlaan. Bewoners hoefden niet deel te nemen aan een verplicht traject. Bij andere opvangvoorzieningen is dit een voorwaarde voor verblijf. Daarnaast was de opvang 24 uur per dag geopend, waardoor bewoners niet op een vaste tijd het pand moesten verlaten. Het was toegestaan overdag op het terrein of in het gebouw te verblijven. Het was ook toegestaan om alcohol te drinken en drugs te gebruiken in een daartoe aangewezen buitenruimte.

De laagdrempeligheid en de geringe voorwaarden voor een verblijf trok een zorgmijdende groep dak- en thuisloze mensen aan die doorgaans lastig te bereiken is. In andere opvangsituaties zijn strengere regels en leidt (meermalige) overtreding daarvan tot schorsing. Daardoor komen mensen met hardnekkige (verslavings-) problematiek vaak weer op straat te staan of mijden ze de opvangvoorzieningen in het geheel. Vaak zijn deze mensen al bekend bij daklozeninstanties, maar omdat ze zich verspreiden over de stad, zijn ze lastig in beeld te houden. De PWO biedt een plek waar professionals ze voor langere periode op dagelijkse basis kunnen spreken om ze zo (tijdelijk) beter in beeld te kunnen houden.

PWO-bewoners gaven aan dat de vrijheid hen rust bood. Letterlijk, omdat ze niet op een vaste tijd hun bed uit moesten om het pand voor sluiting te verlaten. Rust was er ook in hun hoofd, omdat zij niet hoefden na te denken over waar ze de dag moesten doorbrengen. Daarnaast hadden ze een plek om bij te komen van de mentale en fysieke stress van het leven op straat.



“Omdat ik hier kan uitslapen. Bij [de nachtopvang, red.] kan dat niet. Hier kan ik de rust pakken die ik nodig heb. Als dakloze heb je stress genoeg. Als je dan ook nog uit je bed wordt getrommeld. Hier is het beter. Hier heb je die rust.” – PWO-bewoner, 32 jaar, man

Doordat deelname aan een traject niet verplicht is, zijn PWO-bewoners die zelf besluiten deel te nemen aan een traject hier beter klaar voor. Meer bereidheid maakt de kans op succes van zo'n traject groter. Het Straat Consulaat zag een aantal dakloze mensen in de PWO stappen vooruit zetten die ze nog niet eerder hadden gezet in een andere opvangvoorziening. Volgens verschillende professionals werkt het beter om alcohol- en drugsgebruik te gedogen dan om het te verbieden. Het voorkomt dat PWO-bewoners stiekem gebruiken op hun kamer of in de wijk.



“[Over de aanpak van de PWO, red.] Ik denk dat dat beter werkt voor herstel dan een traject waar je verplicht in moet, waar je eigenlijk helemaal zelf geen gevoel bij hebt of waar je zelf misschien op dat moment helemaal niet echt achterstaat, niet klaar voor bent. Dan kan je niet vanuit een soort veilige en rustige setting oppakken.” – Medewerker, Haags straatteam

“Mensen laten je jezelf zijn. Er zitten mensen met achtergronden, verslavingen. Ze laten het tot een bepaalde hoogte toe. Het geeft je vrijheid, net als op straat, dat vind je hier terug.” – PWO-bewoner, 51 jaar, man

“Je ziet mensen opknappen en herstellen en kleine stapjes maken. Hoe klein ook. Sommigen die blijven gewoon hetzelfde doen en zijn nog niet klaar om in hun verslaving te minderen. Of om bepaalde facetten van het leven op te gaan pakken, in de stappen die ze moeten nemen. Maar je zag dat bij de winteropvang wel.” – Medewerker Straat Consulaat



PWO-bewoners konden makkelijker worden doorverwezen naar zorg

In de PWO aan de Sportlaan waren zorgverleners regelmatig en zichtbaarder aanwezig dan in de eerste PWO in de Lozerhof. In de PWO in de Lozerhof merkten PWO-bewoners én professionals het niet altijd op wanneer zorgmedewerkers van bijvoorbeeld Brijder of Haagse Wijk- en Woonzorg (HWW-zorg) aanwezig waren. Dit kwam onder andere omdat het minder duidelijk was wie de leiding had, maar ook door het grote, onoverzichtelijke gebouw.



“[Over de PWO in de Lozerhof, red.] Ik weet het niet wat daar was, maar wij wisten daar ook niet wie daar nou met de scepter zwaaide. Je kwam daar maar binnen. Er was niemand die keek van, wie ben jij?” – Verpleegkundige, HWW-zorg

De samenwerking tussen het Haags straatteam van het Daklozenloket, het Leger des Heils, de HWW-zorg en Brijder in de PWO 2022/2023 resulteerde in soepele verwijzingen van bewoners naar de juiste hulpverlening: zorg, maar ook hulp bij uitkeringen en verzekeringen. Zorgverleners waren regelmatig in huis. De straatverpleegkundigen van de HWW-zorg kwamen vijf dagen per week langs en bleven twee uur. Eén keer in de twee weken was er een straatarts van HWW-zorg aanwezig bij dit spreekuur. Voor het spreekuur van HWW-zorg werd een lijst opgesteld van PWO-bewoners die ernaartoe wilden of die door het personeel waren geadviseerd om erheen te gaan. Het opbouwen van een vertrouwensband met de PWO-bewoners was hierin essentieel, wat gefaciliteerd werd door de goede sfeer. Na verloop van tijd kwamen ook hulpverleners van Brijder verslavingszorg wekelijks langs in de PWO om gericht PWO-bewoners die al in behandeling waren of een zorgvraag hadden te zien. Het TOP-team van Parnassia kwam op uitnodiging van het Haags straatteam langs. De verpleegkundigen en hulpverleners van Brijder konden bij het Haags straatteam en bij het Leger des Heils terecht wanneer ze een specifieke PWO-bewoner zochten die zorg nodig had – en vice versa.



“Zeker na een paar weken, maanden, wisten mensen ook wie we waren. Zeker als je aangaf, ik ben een collega van die en die, van die mensen die elke week komen. Bij de balie waren ze heel bereid om te helpen en te zoeken: wie moet je hebben, waar? Waar wil je zitten? Dat was allemaal heel prima.” – Behandelmedewerker, Brijder

*“En daar zorgde die PWO ook gewoon voor, dat mensen naar je toekunnen. Er was ook personeel dat zegt van, ik zou eens even met die verpleegkundige gaan praten. Want dat was dit jaar ook bijzonder. Dat was eerder dus niet. Dat ze ook echt zeggen, de verpleegkundige is er, het Daklozenloket is er, dus morgen ga je op de lijst en dan ga je ernaartoe.”
– Verpleegkundige, HWW-zorg*

*“Het is een soort hoor en wederhoor. Als zij [Haags straatteam, red.] vragen hebben over, is dit iets voor jullie, is dit iemand die jullie kunnen helpen, dan gaan we samen met ze kijken. En hebben wij vragen aan hen, van, hoe moet dit georganiseerd worden voor die of die persoon, dan kijken zij naar een uitkering of verzekering. Dat zijn dingen die zij dan kunnen regelen. Of daar advies in kunnen geven, bij wie je terecht kunt.”
– Behandelmedewerker, Brijder*

Het beter in beeld hebben en langduriger kunnen behandelen van PWO-bewoners, zorgde voor een merkbare verbetering van hun medische toestand. Vooral voor mensen die al lang met een aandoening rondliepen, maar geen medicatie gebruikten, was het langdurige verblijf in de PWO heilzaam. Ze hadden niet alleen een dak boven hun hoofd en regelmatig te eten, maar ook langere tijd toegang tot medische zorg. Volgens een verpleegkundige maakte deze ‘drie-eenheid’ het verschil. Ook konden er bewoners worden doorverwezen naar psychiatrische hulp. Een kanttekening die de professionals hierbij plaatsten, is dat deze hulp allemaal stopte na sluiting van de PWO. Zij pleiten voor een opvang die het hele jaar open is voor mensen die medische hulp nodig hebben. Hierover later meer.



“Dat je mensen met torenhoge bloeddrukken toch een keurige bloeddruk ziet hebben. Mensen die al heel lang met suikerziekte lopen, maar geen medicatie slikken; aan de medicatie, keurige bloedsuikers.” – Verpleegkundige, HWW-zorg

Professionals hadden beter zicht op de PWO-bewoners

Het PWO-personeel had beter zicht op de PWO-bewoners in deze PWO dan in de Lozerhof. Dit kwam onder andere door de verbeterde samenwerking tussen de professionals, zoals ook beschreven in hoofdstuk 1. Hierdoor kon gemakkelijk informatie worden uitgewisseld en onderling verwezen worden om de PWO-bewoner bij de juiste persoon te krijgen. Wat hielp, was dat een deel van het personeel ook in de PWO in de Lozerhof en in andere opvangvoorzieningen had gewerkt. Deze professionals hadden al een band met een aantal van de bewoners. PWO-bewoners voelden zich door het goede contact met en tussen professionals onderling beter gekend en geholpen, wat bevorderlijk was voor de sfeer binnen de PWO. Een wisselwerking was dat sommige PWO-bewoners graag wilden bijdragen aan de opvangvoorziening. Zij deden dan als dagbesteding huishoudelijke taken.

Dat er beter zicht was op de cliënten, kwam ook door de inrichting van het gebouw. Door de ingang via de centrale hal en het in- en uitchecken kon de organisatie in de gaten houden wie er binnen en buiten waren (zie ook hoofdstuk 3).



“Bij de PWO kom je binnen en dan heb je dus een peloton, want er zat wel heel veel personeel ook van het Leger; allemaal kennen ze de mensen goed. Maar ze kennen ze van binnen en van buiten.” – Medewerker Straat Consulaat

Veel PWO-bewoners zijn positief doorgestroomd

Een aanzienlijk deel van de PWO-bewoners kon ‘positief doorstromen’: ze gingen na sluiting van de PWO niet de straat op, maar konden op weg worden geholpen naar een voorziening die duurzaam een dak boven het hoofd biedt. Uiteindelijk zijn er van de 204 PWO-bewoners 84 positief doorgestroomd. Voor de overige 120 PWO-bewoners is nog geen constructieve oplossing gevonden. Zij zijn waarschijnlijk terug op straat of in hun netwerk beland. PWO-bewoners die via één van de andere ketenpartners (zoals Barka, Parnassia, het Veiligheidshuis, Bureau Nazorg, of andere collega’s van het Daklozenloket) binnen kwamen, hadden meestal al een casemanager. Idealiter had deze groep ook een doorstroomplan met als uiteindelijke doel zelfstandig of begeleid wonen. In de praktijk was dit niet altijd het geval. Meer informatie en cijfers over waar PWO-bewoners terecht zijn gekomen, redenen voor vertrek en informatie over trajecten, zijn te vinden in bijlage 2.

De beveiliging was beter geregeld

Voorafgaand aan de opening van de PWO aan de Sportlaan is in overleg met de betrokken partijen besloten om een extern beveiligingsbureau in te huren. Dit om het Leger des Heils te ontlasten die in de eerste PWO in de Lozerhof de beveiliging op zich nam. Een externe partij voor deze taak maakte ook voor iedereen duidelijk wat de rol van de professionals was, wat rust gaf voor PWO-bewoners. De beveiligers kenden de doelgroep en hadden er veel ervaring mee. De andere PWO-professionals waren zeer te spreken over de samenwerking met de beveiliging. Ook was de verstandhouding tussen beveiliging en politie erg goed. Veel PWO-bewoners voelden zich veilig door de aanwezigheid van de beveiliging. Ook dit droeg bij aan de goede sfeer in deze PWO.





“Beveiliging, dat is heel goed. Er is veel agressie hier. Mensen die drinken. Regelmatig politie over de vloer. Met beveiliging voel ik me veiliger.” – PWO-bewoner, 42 jaar, man

“Als ze [verantwoordelijke coördinator voor de werkvloer van het Leger des Heils, red.] me dan had ingelicht dan ging ik naar de beveiligingsafdeling en dan vroeg ik daar nog of er bijzonderheden waren. We hadden een appgroep, dus daar konden ze het mij sowieso vertellen als er bijzonderheden waren. En ik was op zoek naar een soort samenwerking, dan kun je dingen afstemmen.” – Wijkagent, Politie

“[De sfeer, red.] is gewoon echt heel verschillend [vergeleken met de Lozerhof, red.], ligt gewoon denk ik aan de beveiliging. [...] Vorig jaar moesten de jongens het zelf doen en de één na de ander ging op de vuist.” – Casemanager, Daklozenloket

Wel enkele kanttekeningen bij de goede opzet van de PWO

De geïnterviewden wijzen vooral op het succes van de PWO aan de Sportlaan – zeker in vergelijking met die in de Lozerhof. Ze plaatsen echter ook bij de opzet enkele kanttekeningen.

Mix van mensen met en zonder psychische of verslavingsproblematiek is belastend

Zowel PWO-bewoners als professionals ervoeren de mix van mensen met en zonder psychische problemen en verslavingen als belastend. De eerste groep was relatief groot. Professionals zagen dit jaar veel mensen met psychische klachten en psychotische episodes. Vaak ging dit hand in hand met verslavingsproblematiek, al is onbekend of psychotische problematiek een psychiatrische oorzaak heeft of komt door drugsgebruik. Het Haags straatteam van het Daklozenloket gaf daarom aan behoefte te hebben aan een regelmatigere inloopspreekuur voor de combinatie van psychiatrie en verslavingen. Veel PWO-bewoners zonder dergelijke problematiek ervoeren overlast van hun medebewoners: onrust, geluidsoverlast en een negatieve invloed op de sfeer. Niet iedereen was blij met de vrijheid om alcohol en drugs te gebruiken.



“Wat de opvang niet goed doet is, ze zetten iedereen bij elkaar. Ik ben iemand die pech heeft en via gerechtelijke procedures mijn leven weer op orde moet krijgen. Mijn kamergenoot is alcoholist. Naast mijn kamer is iemand met psychoses die loopt te krijzen. Die combinatie is niet goed. Iemand die alcoholist is, kun je niet zetten bij iemand met hartklachten, die moet rusten. Door ze te scheiden kun je het beter monitoren.” – PWO-bewoner, 42 jaar, man

De doelgroepen scheiden, is binnen de setting van de PWO niet goed mogelijk. Ook bemoeilijkt de multi-problematiek waarmee bewoners kampen, deze scheiding. Professionals geven aan dat daarvoor meerdere kleinere opvanglocaties met minder plekken (maximaal 60) nodig zijn. Daarmee hebben professionals een beter overzicht van de bewoners.

Meer opvangplekken voor vrouwen nodig

Er waren relatief veel vrouwen in de PWO. Zij hadden een aparte afdeling, gescheiden van de mannen. Bijna alle vrouwen (95%) hadden een ‘heftige’ achtergrond: zware verwaarlozing, misbruik, mishandeling en mensenhandel. Volgens de professionals gaan vrouwen pas naar een opvang voor dak- en thuisloze mensen als er echt iets aan de hand is. Velen van hen kampten met multiproblematiek. De behoefte aan een eenpersoonskamer was dan ook groot.



“Maar er zijn dus veel vrouwen, die niet naar een opvang gaan. [...] En die kiezen alsnog liever voor zo’n negatief netwerk, dan een opvang. Dus het feit dat ze al naar de winteropvang zijn gekomen, betekent dat ze echt nog van ver moeten komen. Dat er echt iets aan de hand is.” – Medewerker Haags straatteam

Behoeftte aan opvanglocatie die het hele jaar open is voor mensen met medische indicatie

Het viel professionals op dat aan de Sportlaan relatief veel bewoners somatische klachten hadden. Dit is deels te verklaren door vergrijzing binnen de doelgroep. Deze bewoners vroegen veel tijd en aandacht van de professionals en aanvankelijk was de taak- en verantwoordelijkheidsverdeling met (externe) zorgprofessionals niet duidelijk. Veel PWO-bewoners met gezondheidsklachten hadden (na)zorg of thuiszorg nodig, maar na ontslag uit het ziekenhuis geen andere plek om naartoe te gaan dan de PWO (die voor dergelijke ondersteuning niet bedoeld is). Daarnaast uitten professionals de wens voor een aparte opvanglocatie die ook buiten de winter open is voor bewoners met medische (ook acute) klachten. Na het sluiten van de PWO gaan zij vaak snel weer achteruit. De HWW-zorg geeft aan dat het om 25 bedden gaat voor mensen met medische problematiek en daar bovenop nog 5 bedden voor spoedgevallen (om een paar dagen te kunnen herstellen). Volgens het Haags straatteam zou er in een medische opvang zeker voor 50 mensen plek moeten zijn.



“[Over ziekenhuis- of huisartsenzorg, red.] En dan is het altijd even de vraag van, hoe komt hij daar? En kan hij het zelfstandig? Want dat is het uitgangspunt, kan iemand dat zelfstandig? Zo niet, wie zorgt er dan voor? Doet dat een begeleiding? Doet dat het daklozenloket?”
– Manager, Leger des Heils

“[Na sluiting PWO, red.] Daarbij slapen er weer een fors aantal mensen op straat, zij zaten in de PWO, daar hadden we ze goed op de rit, ingeschreven bij de straatdokters, medicatie op orde, specialistenafspraken. Ik tref ze wekelijks bij de Soepbus op de Koekamp. Ontrederd, geen medicatie meer, torenhoge bloeddrukken, insuline wordt niet meer gespoten, wonden, totaal afgegleden, niet meer onder controle bij specialisten, zij staan 1 november weer voor de deur en kunnen we opnieuw beginnen.” – Verpleegkundige, HWW-zorg

Naast een opvang voor mensen met een medische indicatie, zijn er partijen die graag een permanente opvang zien ongeacht medische indicatie. Het Straat Consulaat pleit daarbij ook voor een permanente opvang ongeacht Wmo-gerechtigheid.



“Over die Wmo-gerechtigde groep mensen, die gewoon eigenlijk op voorhand al recht heeft op opvang, die mogen dan naar binnen van 1 november tot 31 maart. Dus het is eigenlijk gewoon een verlengstuk van de maatschappelijke opvang wat alleen in de winter open is. Daar zeg je automatisch dus ook mee, maar van 31 maart tot en met 1 november moeten jullie buiten slapen.” – Straat Consulaat



NB: zorgen over niet-rechthebbende dak- en thuisloze mensen

De PWO aan de Sportlaan bood, anders dan de Lozerhof, alleen opvang aan rechthebbende mensen. Een uitzondering werd gemaakt voor niet-rechthebbende dak- en thuisloze mensen die er medisch slecht aan toe waren (zie hoofdstuk 6). Hier is voor gekozen omdat er weinig doorstroomopties naar andere voorzieningen zijn voor niet-rechthebbende mensen, door de huidige wetgeving. Dit is een breder maatschappelijk probleem dat buiten de invloedssfeer van de gemeente ligt (3). Dit betekent dat de groep niet-rechthebbende dak- en thuisloze mensen momenteel bijna nergens terecht kan wanneer de winterkoudeopvang (WKO) niet geopend is.

“

“En tegelijk waren er ook in de winter mensen waarvan ik dacht ja, ze zijn dakloos en met één graad slapen ze op straat” – Wereldhuis

“Want je laat ze aan hun lot over. En dan vervolgens gaat het vriezen en dan mogen ze eigenlijk naar binnen [WKO, red.]. En dat is denk ik niet goed voor hen. Dat is te allen tijde niet goed voor mensen. Dus qua deurbeleid zouden we het graag wel wat soepeler zien weer. Hoe moeilijk uitvoerbaar ook, want daar zijn we ons ook van bewust.” – Straat Consulaat

Daarnaast neemt het aantal dakloze EU-arbeidsmigranten nog steeds toe, onder andere door een gebrek aan huisvesting of nadat zij hun baan verliezen (4). De GGD Haaglanden wijst erop dat de groep niet-rechthebbende dak- en thuisloze mensen weliswaar niet tot de doelgroep van de PWO behoort en buiten de scope van dit onderzoek valt, maar daarmee niet uit de stad is verdwenen.⁴

De beveiliging was beter, toch was er een aantal verbeterpunten

Naast tevredenheid over de verbeterde beveiliging, waren er ook ontevreden geluiden. Enkele bewoners voelden zich als ‘kleine kinderen’ behandeld door beveiligers. De laatsten zouden af en toe provocerend gedrag hebben vertoond. Daarnaast gaf het Leger als tip om in de nacht niet alleen een beveiligers, maar ook een wakkere begeleider in te zetten. Die is beter op de hoogte van eventuele problematiek, reageert anders op een rondlopende PWO-bewoner en kan in de ochtend goed aan het personeel overdragen wat zich heeft afgespeeld.

“

“[Beveiliging, red.] denken dat ze schijt kunnen hebben aan mensen met verslavingen en die dakloos zijn, dat stralen ze uit.” – PWO-bewoner, 50, man

⁴ Op dit vlak zijn er momenteel wel veranderingen gaande. Zo is één van de actielijnen uit het Nationaal Actieplan Dakloosheid (10) speciale aandacht voor kwetsbare doelgroepen, waar dakloze EU-burgers onderdeel van zijn. Tevens is er een plan van aanpak opgesteld ‘Kwetsbare dakloze EU-burgers’, waarmee het Rijk inzet op het voorkomen en terugdringen van dakloosheid bij EU-burgers.

Wat gaat goed: prettig gebouw, goed toegerust voor de opvangfunctie

Het gebouw aan de Sportlaan waarin de PWO gevestigd was, was uitermate geschikt voor de opvang van dak- en thuisloze mensen. Het ontwerp en de inrichting droegen bij aan de in hoofdstuk 1 beschreven fijne sfeer. Er was een centrale ontmoetingsplek, de faciliteiten waren goed (spreekkamers, sloten op de deuren, een klusjesman) en bewoners konden huishoudelijke taken uitvoeren. Er is slechts een klein aantal kanttekeningen gemaakt bij de fysieke voorzieningen.

Functies van opvang

In het rapport van de PWO-evaluatie van 2022 worden drie functies (5) besproken die een opvang kan vervullen:

- **Asielfunctie:** focus op onderdak (bed, bad, brood), bescherming en veiligheid;
- **Herstelfunctie:** focus op rust en veiligheid, het hervinden van de eigen kracht en het vergroten van de zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie;
- **Transitiefunctie:** de overgang naar een (bij voorkeur) zelfstandig en veilig bestaan.

Naar aanleiding van deze evaluatie in 2022 zijn er een aantal wijzigingen aangebracht in de organisatie van de PWO op de Sportlaan.

Waar de PWO in de Lozerhof vooral was ingezet op de asielfunctie, zijn er voor de winter van 2022/2023 concrete keuzes gemaakt om de PWO aan de Sportlaan ook een herstel- en transitiefunctie te geven (3). De verbeterde inzet van (medische) zorgverlening droeg bij aan (fysiek) herstel van PWO-bewoners. Er is gepoogd om meer mogelijkheden tot dagbesteding te bieden om mensen te ondersteunen in het doorstromen of richting zelfstandigheid. Ook is er ingezet op activering richting huisvesting en terug naar werk, om zo de PWO een transitiefunctie te kunnen geven.

Ontwerp van het gebouw droeg bij aan fijne sfeer

De PWO was gevestigd in het voormalige Juliana Kinderziekenhuis. Het gebouw – waarin oorspronkelijk kinderen op hun gemak gesteld moesten worden – heeft een prettige, speelse uitstraling. Een ruime en lichte entree leidt tot een open ontvangsthal. Ook de kamers zijn licht en prettig dankzij de vele ramen. Ze hebben een wastafel en in sommige gevallen een douche, en overal zijn stopcontacten. Doordat mensen op een- of tweepersoonskamers verbleven, vaak voor langere tijd, deden veel bewoners hun best om er hun eigen plek van te maken.



“De sfeer is goed, er zijn spelletjes die je kunt doen, het voelt als familie. Ik kan hier ontstressen.” – PWO-bewoner, 62 jaar, man

“Ik ben op een aantal kamers geweest, die waren schattig. Dat mensen daar echt dachten van, zo, we hebben hier, als je er vanaf het begin bent, vijf maanden je eigen plek. We maken er wat moois van en dat zag je bij de PWO heel erg.” – Medewerker Straat Consulaat



Ook de ligging van het gebouw ten opzichte van de Sportlaan was gunstig: enigszins op afstand van de straat met een opgang die lager ligt dan het straatniveau. De PWO – inclusief de gebruikersruimte (buiten) waar men alcohol mocht drinken, sigaretten mocht roken en gebruik van drugs was toegestaan – lag dus redelijk uit het zicht voor buurtbewoners en voorbijgangers. Later zijn er ook nog schotten geplaatst, om de gebruikersruimte van de PWO nog meer af te screenen.

De centrale hal was ontmoetingsplaats én bood zicht op de PWO-bewoners

De centrale (ontvangst)hal, waar banken, picknicktafels en een pingpongtafel waren neergezet, diende als ontmoetingsplaats. Zo'n plek ontbrak in de Lozerhof en werd daar gemist, zo bleek uit de evaluatie van 2022 (2). In de ontmoetingsruimte van deze tweede PWO hing een televisie waar men bijvoorbeeld naar het wereldkampioenschap voetbal en naar Netflix keek. Een bijkomend voordeel van deze hal was dat de professionals veel zicht hadden op de bewoners en het daardoor makkelijk was om contact met mensen te maken.



“[Het was, red.] professioneler, beter toegankelijk. Ook meer voorzieningen voor de mensen. Er was een soort woonkamer met een tafeltennistafel en een Netflixscherm en wat banken waar mensen op konden zitten. Buiten was er een plek waar mensen overdekt konden zitten op bankjes en konden roken en drinken.” – Behandelmedewerker, Brijder

Het bestaande ontwerp en de indeling van het gebouw droegen bij aan de verbeterde zichtbaarheid van PWO-bewoners. Zo was er dit jaar slechts één in- en uitgang. Daarnaast zijn er ook bewuste beslissingen genomen om het zicht op bewoners te verbeteren. Er was een grote welkomstbalie waar altijd iemand van het Leger des Heils achter zat. Op deze balie stond een scanner: PWO-bewoners moesten bij het in- en uitgaan van het gebouw in- en uitchecken met hun persoonlijke badge. Hiermee was het makkelijk om een (digitaal) overzicht te hebben van wie er op welke momenten aanwezig was op de locatie.

Er waren goede faciliteiten: spreekkamers, sloten op deuren, een klusjesman

Goede spreekkamers met behandeltafels

Dat het pand een voormalig ziekenhuis is, had nog een voordeel: er waren goede spreekkamers (compleet met behandeltafels) voor de straatverpleegkundigen en straatdokters. De spreekkamers bevonden zich in een afgeschermd gedeelte van het gebouw, die alleen met een persoonlijke badge toegankelijk waren. Ze lagen naast het kantoortje van het Haags straatteam, dus de ‘lijntjes’ tussen dit team en de straatverpleegkundigen en -artsen waren kort.



“[...] maar echt, we hebben echt een heel tof jaar gehad. En dan ging ik naar binnen en dan hadden we een eigen ruimte. Daar hadden ze een onderzoekstafel neergezet. Het Daklozenloket zat ernaast. Dus die korte lijnen waren fantastisch.”
– Straatverpleegkundige/ verpleegkundige HWW-zorg

Sloten op deuren verhoogden het gevoel van veiligheid

Om aan de asielfunctie te kunnen voldoen, moet een opvang ook veiligheid garanderen. Een van de manieren waarop is bijgedragen aan de veiligheid is het plaatsen van sloten op de deuren van de kamers. Iedere PWO-bewoner had zijn eigen persoonlijke (elektronische) sleutel: een badge.



“Ik voel me beschermd, ik heb nog nooit zo’n opvang meegemaakt. Ik voel me veilig. Ook mensen van hierbinnen beschermen je buiten. De medewerkers zijn top.”

– PWO-bewoner, 43 jaar, vrouw

“Wat er goed is, is een slot op de kamerdeur. Bij de Lozerhof was er geen slot, fijn dat dat hier wel is voor je spulletjes.” – PWO-bewoner, 39 jaar, man

“[De personeelsleden, red.] zijn lief en ze helpen me. Ik voel me veilig. Het is hier goed, veilig, schoon en warm.” – PWO-bewoner, 44 jaar, vrouw

Er was een klusjesman aanwezig

Een manager van het Leger des Heils sprak waardering uit voor de beschikbaarheid van een klusjesman op locatie. Deze kon kleinere klussen ter plekke en snel repareren, bijvoorbeeld een verstopt toilet, een licht dat het niet deed of een gat in de muur.

Bewoners konden helpen in de huishouding en zo meer regie over hun leven nemen

Tijdens de winterperiode in 2022/2023 waren er meer mogelijkheden voor dagbesteding op locatie. Dit had onder andere tot doel om mensen zo veel mogelijk een zetje in de rug te geven naar zelfstandigheid (3) en daarmee de transitiefunctie van de opvang in te vullen. De dagbestedings- en reïntegratieorganisatie van het Leger des Heils (50/50) was aanwezig op locatie. Afgesproken was dat dagbesteding in de PWO zoveel mogelijk moest toeleiden naar reguliere dagbesteding. PWO-bewoners konden werken in de ReShare shop (een tweedehands kledingwinkel) en de koffiecorner, en ze konden schoonmaken (ramen wassen, vloeren vegen, vuilnisbakken legen et cetera). Er werd wel gebruik van gemaakt (in december 2022 waren er 45 PWO-bewoners actief), maar men gaf aan dat het mooi zou zijn als er iets meer keuzes waren. Gesprekken hierover (ook met externe partijen) kwamen niet goed van de grond.



“Deze mensen kan ik helpen door ze bij mij [in de winkel, red.] stage te laten lopen. Alleen het lukte niet, omdat we zaten met verzekering, met wie gaat dat betalen, noem maar op. [...] We kwamen daar juridisch niet uit. Zowel mijn organisatie niet, als de gemeente, als het Leger des Heils.” – Manager supermarkt

Wel enkele kanttekeningen bij de goede voorzieningen

De korte voorbereidingstijd voorafgaand aan de opening had implicaties voor een aantal facilitaire zaken

De voorzieningen waren dus goed aan de Sportlaan. Er was echter ook een aantal facilitaire zaken niet op orde op het moment dat de PWO open ging. Dit kwam doordat de PWO 2022/2023 in een korte periode tot stand moest komen. Een lange zoektocht naar een geschikte locatie en de late besluitvorming hierover waren hier debet aan. Drie weken voor de opening werd de locatie vastgesteld en praktische voorbereidingen op locatie konden toen pas beginnen. Sommige professionals spreken dan ook van een ‘chaotische’ of ‘rommelige’ start. Daar kwam pech bij: twee weken voor de opening werden er koperen leidingen uit het pand gestolen, vooral in de kelder en op de begane grond. Als gevolg hiervan was er bij de opening geen stromend water, ook niet in de keuken. Er werden tijdelijke douches en toiletten op het entreeplein geplaatst, als noodoplossing. Koud stromend water was er al snel, maar het heeft tot januari geduurd voordat er binnen warm water was.

Ook wat betreft de brandveiligheid waren er enkele verbeterpunten. Zo was er geen sleutelplan voor alle deuren. Daarnaast hebben het brandalarm en de bedieningspanelen niet naar behoren gewerkt, omdat ze niet goed op elkaar afgestemd waren. Dit heeft een aantal keer tot een (vals) brandalarm geleid.





“Ik denk dat de opening, die is vrij rommelig gegaan. De faciliteiten waren nog niet in orde toen de eerste bewoners werden geplaatst, dus toen zat er best wel veel werk aan. [...] Er was bijvoorbeeld geen water, er was geen riolering. Er waren geen brandvoorzieningen getroffen [...]. We liepen eigenlijk een beetje achter de feiten aan.” – Wijkagent, Politie

Sloten ontbraken op de deuren van professionals

Een ander punt was dat niet op alle deuren in het pand sloten zaten. Sommige werkruimtes voor professionals konden niet op slot. Dat gold bijvoorbeeld voor de personeelsingang. Dit gaf een grotere kans op insluipers en dat creëerde een gevoel van onveiligheid bij personeelsleden.

Sommige bewoners hadden klachten over hygiëne, anderen waren complimenteus

Een deel van de PWO-bewoners was niet te spreken over de hygiëne van het sanitair. Het zou vies zijn en er zou een gebrek aan zeep en toiletpapier zijn. Er waren ook mensen positief over de staat en schoonheid van het gebouw, vooral in vergelijking met andere opvanglocaties.



“Het is beter dan andere plekken, andere plekken zijn te vies. De slaapplekken zijn goed, de kamer is voor twee personen. Het is schoner. Maar de douche en toilet is matig, ik zie geen toiletpapier in het toilet.” – PWO-bewoner, 49 jaar, man

PWO-bewoners hadden klachten over het eten

Voedsel is een basisvoorziening. Helaas waren de geluiden hierover eenduidig negatief. Van alle punten werd het eten als slechtste beoordeeld door de PWO-bewoners. Van de 38 geïnterviewde bewoners was de helft (n= 19) ontevreden over het eten. Klachten liepen uiteen: van kleine porties, niet goed opgewarmd eten, tot buikklachten.

Overigens herkende de straatverpleegkundige het beeld van de buikklachten niet. Wel bevestigde zij dat het eten dit jaar karig was en merkbaar versoberd ten opzichte van eerdere jaren in de winter(koude)opvang. Ook vond zij dat er weinig keuzes waren bij het ontbijt. De opties voor broodbeleg bestonden vaak uit kaas of jam, waardoor diabetespatiënten feitelijk geen keuze hadden. Omdat men niet beschikte over een eigen koelkast of toegang tot een gemeenschappelijke koelkast, konden PWO-bewoners dit niet zelf aanvullen. Op de vraag wat er verbeterd zou kunnen worden, antwoordden veel PWO-bewoners dan ook: ‘Het eten’.



“Het eten. Meer variatie in het voedsel. Het voedselgebrek daar mag verbetering in. Er is niet genoeg, je krijgt kaas, that's it. Je hebt niet een eigen koelkast voor je eigen beleg” – PWO-bewoner, 26 jaar, vrouw

PWO-bewoners hadden graag een ontvangstruimte gehad voor bezoek

De centrale hal fungeerde als een ontmoetingsplek voor PWO-bewoners en professionals. Er was geen plek waar de bewoners bezoek van buiten (familie, of vrienden) konden ontvangen. Sommigen hadden behoefte aan meer huiselijkheid.



“Ik mis een plek om zelf eten te koken, tv te kijken en waar de kinderen kunnen komen.” – PWO-bewoner, 56 jaar, vrouw

Wat kan beter: nog meer aandacht voor overlast in de buurt

De geïnterviewden zijn vooral positief over deze versie van de PWO. Niettemin zijn er altijd zaken die beter kunnen, zoals de vorige hoofdstukken al lieten zien. Eén punt verdient in dit opzicht speciale aandacht: de overlast die winkeliers en omwonenden ervoeren van een kleine groep PWO-bewoners. Dit deed zich vooral voor in en om de Fahrenheitstraat, de dichtstbijzijnde winkelstraat.

De schatting is dat een klein groepje van zo'n 10 tot 25 PWO-bewoners overlast gaf in en om de Fahrenheitstraat, maar ook daarbuiten. Aanvankelijk was het voor de politie niet makkelijk hierop te reageren, onder andere door een gebrek aan capaciteit. Later was er meer menskracht. Er waren overigens ook positieve geluiden van omwonenden en winkeliers.

Fahrenheitstraat: klachten over diefstal, dronkenschap en drugsgebruik

Winkeliers in de Fahrenheitstraat en omwonenden in de Bomenbuurt gaven aan veel overlast te hebben gehad. De overlast heeft een negatieve invloed gehad op de sfeer in het winkelgebied.

Winkelmedewerkers voelden zich soms bedreigd en onveilig. Een manager van een supermarkt op de Fahrenheitstraat zegt inkomsten te hebben gemist doordat PWO-bewoners artikelen wegnamen. Cijfers van de politie over winkeldiefstal laten overigens zien dat er in dit stadsdeel minder incidenten waren gedurende de periode dat de PWO open was dan in dezelfde periode in de voorgaande winter. Dit zegt uiteraard niets over een individuele winkel, ook omdat niet iedere winkeldiefstal wordt gemeld bij de politie. De betreffende supermarktmanager heeft op eigen kosten maatregelen getroffen. Hij heeft beveiliging ingeschakeld en zijn personeel voorzien van 'oortjes' om te kunnen communiceren op de werkvloer.

Ook gaven winkeliers aan dat de overlast het winkelend publiek afgeschrikte om winkels binnen te gaan en door de straat te lopen. Ongeveer 25 PWO-bewoners hebben uiteindelijk voor genoemde supermarkt een winkelverbod opgelegd gekregen.



“En de gemiddelde medewerker op de vloer die vond het vervelend dat ze [overlast veroorzakende PWO-bewoners, red.] binnen waren, maar die ervaarde geen persoonlijke last. De mensen achter de kassa en zelfscan en achtakt

“En ik ken een aantal mensen die dus niet meer durfden te winkelen in de Fahrenheitstraat of alleen gingen winkelen met de buurman of met wie dan ook erbij, omdat ze gewoon harstikke bang waren.” – Bedrijveninvesteringszone (BIZ)-vereniging Fahrenheitstraat

Daarnaast was er overlast door drugs- en alcoholgebruik. Volgens buurtbewoners hingen PWO-bewoners rond op openbare plekken en vertoonden daar dronkenschap. Ook zeggen winkeliers en professionals dat dit andere dak- en thuisloze mensen aantrok die niet verbleven in de PWO. Sommigen uit deze laatste groep sliepen in de buurt, onder andere in parkeergarages bij winkels, waar zij ook hun behoeften deden. Ook hiervan hadden winkeliers en het winkelend publiek veel last.





“Toch wel, en die had ik zelf ook onderschat, de ‘neven-dak- en thuislozen’. [...] Dus we hadden een soort daklozenopvang en daaromheen hadden we een kring van een aantal dak- en thuislozen die dachten van, ik mag hier niet naar binnen, want het was natuurlijk geen vrije inloop. Dus dan ga ik gewoon, of ik nou onder de brug slaap bij het centraal station of onder de brug in de Vogelwijk of in de Bomenbuurt of in een portiek, dan ben ik toch dichtbij degene die ik graag wil spreken.” – Wijkagent, Politie

Overlast in cijfers voor stadsdeel Segbroek

Uit cijfers van de politie blijkt dat er 181 incidenten van verschillende categorieën zijn geweest die direct te linken zijn aan de PWO. Deze 181 incidenten vertegenwoordigen 3 procent van alle meldingen in dit stadsdeel in de periode dat de PWO open was. Vergeleken met dezelfde periode in het voorgaande jaar, heeft de politie van sommige categorieën een toename gezien in incidenten in heel stadsdeel Segbroek en van andere categorieën juist een afname (dit omvat zowel incidenten gelinkt aan de PWO als niet gelinkt aan de PWO).

De meeste incidenten die direct gelinkt waren aan de PWO vielen onder de categorie ‘overlast door zwervers’: 48 van de 84 incidenten gemeld in stadsdeel Segbroek gedurende de periode 1 november 2022 tot en met 31 maart 2023. In dezelfde periode een jaar eerder zijn er 44 incidenten geweest in dezelfde categorie. ‘Overlast door zwervers’ houdt overlast in die is veroorzaakt door een persoon waarvan is vastgesteld dat deze dak- of thuisloos is. Het kan dan gaan om overlast door onder andere ruzie, drinken of rondhangen bij winkels. Van de categorie ‘sociale wijkproblematiek’ waren 20 van de 159 incidenten direct gelinkt aan de PWO en van ‘overlast door een verward of overspannen persoon’ 18 van de 238 incidenten. ‘Sociale wijkproblematiek’ is een breed begrip waar veel sociale problematiek onder valt, zoals ruzies, waarbij niet is vastgesteld of dit over een dak- of thuisloos persoon gaat.

Tabel 2 Top 3 meest voorkomende incidenten

	1 november 2022/31 maart 2023) **		1 november 2021/ 31 maart 2022 **
Categorieën	Gelinkt aan PWO van Segbroek totaal*	Segbroek totaal	Segbroek totaal
Overlast zwervers	48	84	44
Sociale wijkproblematiek	20	159	130
Overlast door verward/ overspannen persoon	18	238	336

* Deze incidenten zijn met zekerheid gelinkt aan de PWO.

** Cijfers over dezelfde periode (1 november tot en met 31 maart) in respectievelijke jaren.

Klachten in de rest van de wijk

Naast overlast in de Fahrenheitstraat, was er overlast in de rest van de (woon)wijk. Buurtbewoners en politie geven aan dat er in de Vogelwijk minder overlast was dan in de Bomenbuurt. Dit komt onder andere door de ligging van de Fahrenheitstraat in de Bomenbuurt, waar veel PWO-bewoners overdag naartoe trokken. Het ging voornamelijk om bedelen, aanbellen en rondhangende PWO-bewoners onder invloed.

Volgens professionals veranderde de aanwezigheid van de dak- en thuisloze mensen het straatbeeld en schrokken mensen daar soms van. Hierbij speelt een rol dat er bij incidenten al snel gewezen werd naar de PWO als oorzaak. Dat verband kon niet (altijd) worden aangetoond, maar het veroorzaakte wel onrust in de

wijk. Een veelgenoemd voorbeeld hiervan is een steekincident, dat plaatsvond in de periode dat de PWO op de Sportlaan geopend was. Ten tijde van het schrijven van dit rapport is niet aangetoond dat de gebeurtenis een verband had met de PWO.



“Omdat normaal zit die problematiek over de hele stad Den Haag en nu zit hij natuurlijk heel centraal. We hebben in een korte tijd best wel wat incidenten gehad en ook wat politiek gevoelig lag. Dat is niet gelieerd aan de daklozenopvang, maar heeft wel veel voor onrust gezorgd.” – Wijkagent, Politie

“En dan ga je de mensen [PWO-bewoners, red.] natuurlijk ook buiten zien. Dus toen werd ineens die situatie wat meer zichtbaar. En daar hebben we dan eigenlijk de beelden [film, van een ruzie, scheldpartij, red.] van gehad, van dat mensen [buurtbewoners, red.] dat toch niet zo heel leuk vonden dat gezicht. En dat snap ik ook, want het is natuurlijk een hele veilige, rustige wijk. Dan word je daar ineens mee geconfronteerd.”

– Medewerker Stadsdeel Segbroek

De politie en het Leger des Heils spraken rondhangende PWO-bewoners regelmatig aan. De politie waarschuwde eerst en deelde niet direct boetes uit – ook omdat dak- en thuisloze mensen deze meestal niet kunnen betalen en daardoor verder in de problemen raken. Verder zijn er camera's geplaatst bij de bushalte voor de PWO en bij de ernaast gelegen speeltuin.

Overigens heeft volgens professionals de gebruikersruimte voor de ingang van de PWO veel overlast voorkomen. PWO-bewoners konden daar zitten om te drinken en te blowen, zodat ze hiervoor niet de wijk in hoefden. Deze buitenruimte was vanaf de straat niet zichtbaar. Uiteindelijk zijn er ook nog schotten geplaatst om meer afscherming te bieden. Toch benoemen veel professionals dat overlast nooit helemaal te voorkomen is bij het openen van een PWO, ongeacht de locatie.



“Ik denk dat waar je zo'n PWO ook plaatst, dat daar altijd overlast van is. Het zijn gewoon mensen met, niet allemaal natuurlijk, maar veel toch met psychische problemen of een drank- of drugsprobleem. Het is een illusie om te denken dat je daar geen overlast van gaat krijgen.” – Communicatieadviseur Stadsdeel Segbroek

Overlast had negatieve invloed op de sfeer in het winkelgebied

De overlast veroorzaakte angst bij zowel het winkelend publiek als bij het winkelpersoneel. Doordat er in de eerste maanden dat de PWO open was nog geen extra personeel bij de politie beschikbaar was gesteld, kon hier niet (extra) op gehandhaafd worden. Ook wist niet iedere winkelier waar hij of zij overlast kon melden. Daarnaast kwam het soms voor dat er door het grote aantal meldingen op een dag niet altijd politie kwam – dat was afhankelijk van de ernst van de situatie. Winkeliers gaven aan dat ze het een probleem vonden dat ze incidenten zelf moesten oplossen. De Bedrijveninvesteringszone(BIZ)-vereniging en de wijkvereniging Bomenbuurt zien een dergelijke opvangvoorziening liever op een andere locatie, uit de buurt van een winkelgebied.



“Wij hadden de winkeliers goed geïnformeerd, altijd moesten ze melden bij de politie, alles melden. En dat hebben ze ook in het begin trouw gedaan. Maar op een gegeven moment krijg je meldmoeheid. Als je vijftien keer op een dag een melding moet maken, omdat er diefstal in je zaak is, waarvan er dan op een gegeven moment zeven keer actie van de politie is, dan moet je het de achtste keer zelf oplossen. Dan wordt dat een probleem.”

– BIZ-vereniging



“

“Dat mensen niet meer gaan melden, bij overlast. Hier in de beginfase was dat ook. Daar was niet over nagedacht. Hoe en waar mensen kunnen melden. [...] Want dat was een beetje het gedoe in het begin, eigenlijk de hele periode wel. Mensen gingen overal en nergens melden.”

– Operationeel specialist, Politie

Ook positieve geluiden vanuit ondernemers en omwonenden

Ondanks de overlast zijn er ook omwonenden en winkeliers positief over de PWO. Zij benoemen dat het goed is om dak- en thuisloze mensen permanent op te vangen en vinden zowel het oude HagaZiekenhuis aan de Sportlaan als de Vogelwijk een geschikte locatie hiervoor. Een aantal omwonenden heeft waar mogelijk de PWO geholpen en winkeliers namen initiatieven om stage- of werkplekken aan te bieden om PWO-bewoners op weg te helpen. Helaas is het vanwege juridische belemmeringen niet gelukt om dit door te zetten.

“

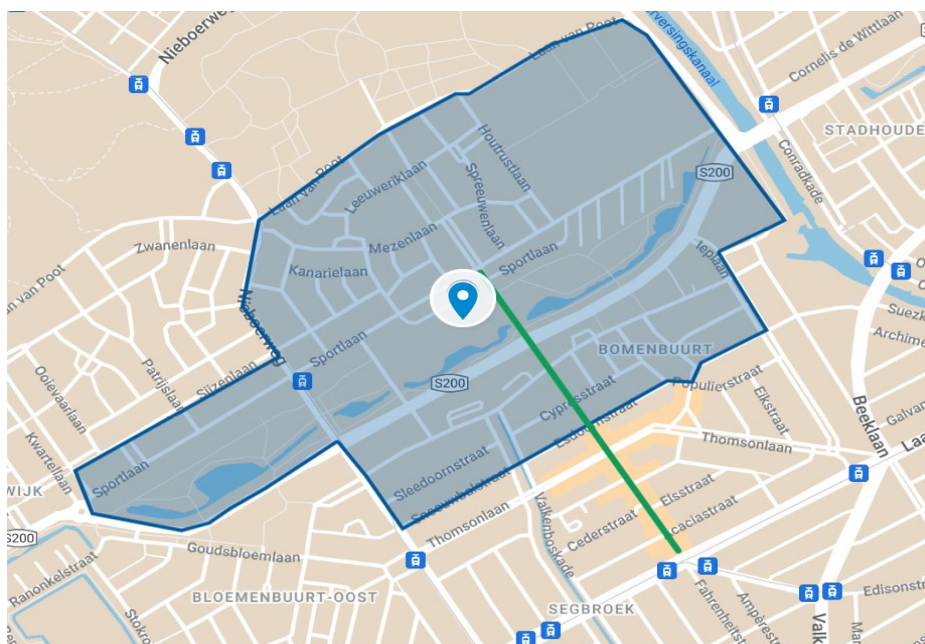
“Maar de gemiddelde ondernemer in de straat is alleen. En er zijn ook wat klappen gevallen bij ondernemers, gewoon letterlijk die geslagen zijn en gevochten hebben, die gewoon voornemens zijn om te stoppen met hun zaak als ze weer komen. En dat zou ik zonde vinden, omdat uiteindelijk gaan we ze ergens anders plaatsen en dan gebeurt het weer opnieuw. [...] Als we er nu goed over nadenken, goed wegzetten, de mensen helpen, het samen doen, dan denk ik dat we veel meer voor elkaar kunnen betekenen.”

– Manager supermarkt

Hoe het beter kan volgens de geïnterviewden

Betere communicatie met de buurt

De omwonenden in de Vogelwijk zijn relatief kort voor de opening van de PWO op de hoogte gesteld van de komst van de opvangvoorziening. Dit kwam mede doordat de locatie kort van tevoren vastgesteld was. Middels een informatiebrief en een uitnodiging voor een informatiebijeenkomst zijn omwonenden rondom de PWO locatie op de hoogte gesteld (zie figuur 1). Buurtbewoners buiten deze straal werden niet op de hoogte gesteld en een groot deel van de bewoners van de naastgelegen Bomenbuurt ook niet. De wijkvereniging geeft aan dat die laatste groep ook graag geïnformeerd had willen worden. Verder was het niet voor iedereen duidelijk om wat voor soort opvang het ging, bijvoorbeeld dat die 24 uur per dag open zou zijn.



Figuur 1 Gebied waarin omwonenden een brief hebben ontvangen met informatie over de (komst van) de PWO (in groen de Fahrenheitstraat)

Als buurtbewoners beter op de hoogte zijn, weten wat ze te wachten staat en waar ze terecht kunnen met klachten, kan dat voor begrip en draagvlak zorgen. Buurtbewoners en winkeliers zien graag een terugkerend omgevingsoverleg⁵, waarin ze om tafel kunnen met de betrokken professionals. Ook professionals zien hier de meerwaarde van in.



“De groep van mensen die op straat loopt, aangesproken wordt door dronken mensen of zwervers of weet ik veel wat, vooral oudere mensen die weinig weerstand kunnen bieden, die kunnen nergens hun ei kwijt. Die kunnen niet naar de helpline bellen, dus die nemen dat mee naar huis en durven op een gegeven moment de straat niet eens meer op, zo erg. Dus dan is het niet alleen maar de communicatie vooraf, maar ook ten tijde van dat mensen opgevangen kunnen worden.” – Wijkvereniging Vogelwijk

“Als je met zijn allen samenkomt, dan denk ik wel dat we veel meer begrip hebben voor de situatie. Want er zijn ook bewoners die daartegenover [de PWO, red.] wonen, die dat zo leuk vonden, dat ze als vrijwilliger daar gingen helpen. Die heb ik ook gesproken, die zijn hier ook klant. Dus de één is heel boos, die wil het niet en de ander zegt: we gaan ze helpen. Die groep moet je samenbrengen.” – Manager supermarkt

Een centraal aanspreekpunt bij overlast

Omwonenden en winkeliers wisten niet allemaal bij wie ze overlast konden melden. Daardoor kwamen meldingen niet altijd goed terecht. Het Leger des Heils had een telefoonnummer bekendgemaakt voor vragen en klachten, maar dat was volgens de buurtbewoners vaak niet bereikbaar. Daarnaast misten buurtbewoners de mogelijkheid om ergens hun verhaal te doen. Professionals denken dat het helpt als dit op één plek centraal geregeld wordt, het liefst door een onafhankelijke partij.



“En dat was dus voor een ieder heel onduidelijk waar er gemeld moesten worden. Dus sommigen deden het bij de politie, dan kwam ook nog eens de afdeling handhaving, de Boa's kwamen in de winkelstraat. Er was overlast en die moesten worden ingezet. En de Boa's zeggen: nee je moet 14050 bellen, want je moet melden bij de gemeente. Nou dat moet op een centraal punt gebeuren, denk ik. Dat één partij en liefst een onafhankelijke partij, het overzicht heeft.” – Operationeel specialist, Politie

Een time-in werkt beter dan een time-out

Binnen de PWO 2022/2023 was het beleid om PWO-bewoners die in het gebouw problemen veroorzaakten, een time-in of time-out te geven. Afhankelijk van de ernst van het incident, de staat waarin de veroorzaker verkeerde en het weer, stuurden de begeleiders hem of haar naar de eigen kamer (time-in) of naar buiten (time-out). Hoewel een time-out de rust binnen de PWO op dat moment terugbracht, zorgde die ervoor dat een PWO-bewoner in de wijk terechtkwam en overlast veroorzaakte. Uit de interviews komt dan ook naar voren dat een time-in beter is. Wanneer er wel een time-out plaatsvindt, is goede communicatie met de politie wenselijk.



“Dan gaan ze geagiteerd naar buiten. En dan krijgen wij ze. Dus daar zou ook naar gekeken kunnen worden. Is er niet een mogelijkheid om te bedenken dat je binnen die PWO een soort opvangkamer maakt waar mensen hun time-out kunnen genieten? Of wat ze ook weleens doen, een time-in.” – Operationeel specialist, Politie

⁵ Er is geprobeerd om een omgevingsoverleg te organiseren, maar dit is niet gelukt voor de winterperiode van 2022/2023. Als alternatief is er regelmatig gesproken met de wijkvereniging en dichtstbijzijnde supermarkt.



Meer mogelijkheden om informatie over personen uit te wisselen

De samenwerking tussen politie en PWO-professionals verliep dit jaar goed: er waren goede onderlinge afspraken. Daarnaast was er afstemming tussen beveiliging en politie en hielden zij elkaar op de hoogte van wat er speelde. Wel liep men tegen het probleem aan dat bepaalde persoonsgegevens (namen) niet onderling gedeeld konden worden. Vanuit veiligheidsperspectief – wanneer iemand de straat op gaat bij een time-out – is dit soms wel wenselijk. Andersom zou de politie informatie willen delen met o.a. de begeleiding binnen de PWO wanneer een PWO-bewoner op straat overlast veroorzaakt. Uiteraard moet privacy hierin gewaarborgd worden en gaat het om specifieke gevallen met als doel overlast voorkomen. Een convenant tussen de betrokken partijen kan hiervoor een oplossing bieden, zodat er een juridische basis is om onderling informatie te kunnen delen.



“Om dan de rust te waarborgen, hebben we afspraken gemaakt. Bijvoorbeeld, als we toch een persoon zoeken, leidt die persoon naar buiten, dan kunnen we hem daar aanhouden en niet binnen, dan hoeven we hem niet van de kamer af te halen. Met hele kleine aanpassingen is dat proces gewoon steeds beter gegaan.” – Wijkagent, Politie

“Deze discussie heb ik vaker gehad en hier zou ik niet al te moeilijk in zijn. Kijk, het zou wat anders zijn als je zegt als Leger des Heils: we hebben hier 120 namen, alsjeblieft haal het even door het systeem heen. Dat vind ik echt van een totaal andere orde dan dat je zegt: we hebben nu Pietje Puk eruit gezet, omdat hij echt vervelend is en hij gaat nu de straat op. Die naam moet in ieder geval gedeeld worden, vind ik, omdat je na moet denken als politie over de gevaarstelling.” – Regisseur veiligheid, Gemeente Den Haag

Sneller gebiedsverboden regelen

Als een kleine groep PWO-bewoners herhaaldelijk overlast veroorzaakt, zijn gebiedsverboden wenselijk volgens de politie. Deze kunnen op maat worden opgelegd, waardoor iemand in de PWO kan verblijven, maar niet meer op plekken mag komen waar hij of zij vaak overlast veroorzaakt heeft. In de winterperiode 2022/2023 kreeg een aantal PWO-bewoners zo'n verbod. Volgens de politie kostte dit echter erg veel tijd, waardoor de maatregel soms feitelijk pas inging op het moment dat de PWO sloot.⁶ Incidenten die een persoon eerder heeft veroorzaakt in hetzelfde gebied, kunnen niet 'meegenomen worden' naar een volgend jaar (mocht er opnieuw een PWO worden geopend). Voor de politie helpt het als deze procedure gedurende de periode dat de PWO open is, sneller verloopt – speciaal voor de PWO-bewoners. Ook hier kan een convenant van pas komen.



“Denk ik echt dat dat zou helpen. Een soort preventief gebiedsverbod opleggen, dat je niet zo lang hoeft te wachten, dat je die top tien overlastgevers die, dat is echt redelijk duidelijk geweest, dat je die eruit haalt.” – Operationeel specialist, Politie

Meer handhavingscapaciteit

De politie kreeg (te) laat meer capaciteit voor de handhaving in en om de Fahrenheitstraat. Doordat de locatie van de PWO pas kort van tevoren bekend was gemaakt, kon er niet op tijd opgeschaald worden, waardoor er in de eerste weken weinig menskracht beschikbaar was. De PWO heeft een groot deel van de capaciteit binnen het district gekost. Na verloop van tijd is er op specifieke tijdstippen preventief extra politie-inzet geweest in de omgeving van de PWO (gebaseerd op politiedata). Winkeliers en buurtbewoners hadden graag meer beveiliging of handhaving in de winkelstraat gezien. Daarnaast opperden professionals om straatcoaches in te zetten, die om erger te voorkomen snel de dialoog kunnen aangaan met overlast-veroorzakers.

⁶ Er moeten meerdere incidenten in hetzelfde gebied worden veroorzaakt door een persoon voordat de politie een verzoek om een gebiedsverbod kan indienen bij de gemeente. Daarna moet de betreffende persoon gezocht worden om het voornemen voor een gebiedsverbod te presenteren, waarna iemand een 'zienswijze' kan inleveren. Daarna kan een gebiedsverbod officieel worden opgelegd, waar de betreffende persoon weer gezocht voor moet worden in de openbare ruimte. De PWO en de politie mogen geen informatie uitwisselen over de plek waar de betreffende persoon zich bevindt.

“

“En op het moment dat je een grote daklozenopvang start in Den Haag, wat een centraal punt wordt in Den Haag, moet je denk ik gewoon extra personeel beschikbaar stellen. [...] Ik denk dat we een beetje achter de feiten aanliepen en dan is het leed al geschied eigenlijk. Dat had niet gehoeven op het moment dat je vanaf dag één had ingezet.” – Wijkagent, Politie

“Echt, waar je ook start, per dag één gelijk weer handhaving. Zodat het zichtbaar is, zodat mensen gelijk aangesproken worden.” – Manager, Leger des Heils

Vijf aanbevelingen voor een eventueel nieuwe PWO

De vorige hoofdstukken lieten al een aantal verbeterpunten zien die uit de interviews met professionals, omwonenden, winkeliers en PWO-bewoners naar voren kwamen. De onderzoekers zetten de belangrijkste op een rijtje.

1. Stel de locatie sneller vast en zorg voor goede communicatie met de buurt

Door overmacht is de PWO op de Sportlaan in 2022/2023 in een te korte periode tot stand gekomen (zie hoofdstuk 3). Professionals hadden erg weinig tijd om zich voor te bereiden. Daarnaast waren er verschillende facilitaire zaken nog niet op orde en ook de politie had niet genoeg tijd om de capaciteit in de buurt op te schalen (zie hoofdstuk 4). Een snellere vaststelling van de locatie kan kleine en ook grotere problemen (zoals overlast in de buurt) voorkomen.

Door de korte voorbereidingstijd konden ook omwonenden en winkeliers pas kort van tevoren op de hoogte worden gesteld. Zij voelden zich overvallen en wisten niet goed wat hen te wachten stond (zie ook hoofdstuk 4). Buurtbewoners en winkeliers eerder op de hoogte stellen, kan misverstanden voorkomen en het draagvlak voor een PWO vergroten. Het verdient aanbeveling om ook de straal rondom de PWO waarin buurtbewoners per brief zijn geïnformeerd te vergroten. Daarnaast is een omgevingsoverleg wenselijk (waar de wijkverenigingen en BIZ-vereniging bij aansluiten) én een centraal en goed bereikbaar aanspreekpunt bij overlast.

2. Geef de politie meer handvatten om goed te kunnen handhaven

Naast het gebrek aan capaciteit dat de politie aanvankelijk had, gaven agenten aan behoefte te hebben aan twee instrumenten: een snellere procedure voor gebiedsverboden en een convenant voor het soepeler uitwisselen van persoonsinformatie (zie hoofdstuk 4). De verwachting is dat dit de overlast in de buurt kan verminderen.

3. Verbeter de maaltijdvoorziening in de PWO

Een ander belangrijk verbeterpunt voor de PWO zelf, is de kwaliteit van en variatie in het voedselaanbod. Er waren veel klachten van PWO-bewoners (en van een enkele professional) over het eten (zie hoofdstuk 3). Met name voor diabetespatiënten was het zoete beleg van boterhammen bij het ontbijt een probleem. Een gezond en gevarieerd voedselaanbod is van belang om aan te kunnen sterken en daarmee essentieel voor de herstelfunctie die de PWO voor dak- en thuisloze mensen heeft.

4. Vang waar mogelijk doelgroepen gescheiden op

Een gescheiden opvang van doelgroepen met verschillende problematiek is wenselijk. Dit zorgt voor meer rust en overzicht binnen een opvangvoorziening. Dit is lastig te realiseren doordat veel dak- en thuisloze mensen te maken hebben met multiproblematiek. Om toch goed overzicht te behouden, geven professionals betrokken bij de organisatie aan dat een opvangvoorziening idealiter maximaal zestig opvangplekken heeft (zie hoofdstuk 2).

5. Zorg – naast de PWO – voor permanente opvang voor mensen met medische problematiek

Er is behoefte aan een permanente opvang die het liefst het hele jaar open is voor mensen met een medische indicatie. In de PWO 2022/2023 waren opvallend veel somatische patiënten die medische zorg nodig hadden. De PWO was hier eigenlijk niet geschikt voor (zie hoofdstuk 2). Aanbevelingen lopen uiteen van 25 bedden en 5 extra noodbedden voor spoedgevallen, tot een opvang waarin voor 50 mensen plek is.



Achtergrond: de tweede versie van de permanente winteropvang

Dit rapport is een evaluatie van de tweede versie van de permanente winteropvang voor dak- en thuisloze mensen in Den Haag. Onderzoekers van GGD Haaglanden evalueerden eerder de allereerste versie van de PWO (open in de winter van 2021/2022). De verbeterpunten die daaruit naar voren kwamen, zijn meegenomen in de opzet van de (tweede) PWO 2022/2023.

Voorgeschiedenis permanente winteropvang

Van 1 november 2022 tot en met 31 maart 2023 is de permanente winteropvang (PWO) open geweest aan de Sportlaan, in het voormalige HagaZiekenhuis in Den Haag. Dit is het tweede jaar op rij dat de stad een soortgelijke permanente winteropvang had. In de winterperiode van 2021/2022 was de PWO gevestigd in de Lozerhof, een voormalig verpleeghuis aan de Randveen. De PWO in de Lozerhof was de eerste 24-uurs winteropvang in Den Haag. De evaluatie van die eerste PWO is te vinden in het rapport 'Permanente winteropvang van dak- en thuisloze mensen in Den Haag' (2), opgesteld door de afdeling Epidemiologie van GGD Haaglanden.

Deze GGD-afdeling is opnieuw door de gemeente Den Haag gevraagd om het tweede versie van de PWO te evalueren. Daarvoor brachten de onderzoekers in kaart hoe de PWO-bewonersgroep eruit zag. Ook onderzochten ze de succes- en verbeterpunten voor deze versie van de PWO. Het huidige rapport beantwoordt deze vragen door de overkoepelende vraag te stellen: ***wat kunnen we leren van de PWO op de Sportlaan?***

De PWO is een aanvulling op bestaande vormen van opvang, met name op de winterkoudeopvang (WKO). In de WKO kunnen dak- en thuisloze mensen alleen 's nachts terecht en alleen tussen 1 november en 1 april als de (verwachte) gevoelstemperatuur 0 °C of lager is. Naast de WKO is er het hele jaar door een reguliere nachtopvang waar dak- en thuisloze mensen uitsluitend kunnen overnachten, ongeacht de weersomstandigheden. In tabel 3 zijn de karakteristieken van de verschillende opvangvoorzieningen uiteengezet.

Tabel 3 Bestaande opvang in Den Haag en de bijbehorende karakteristieken.

	PWO	Nachtopvang	WKO
Geopend tussen 18:00 en 8:00		x	x
24 uur per dag geopend	x		
Rechthebbende mensen	x	x	x
Niet-rechthebbende mensen			x
Regiobinding	x	x	
Eigen bijdrage		x*	
Geen kosten voor cliënten	x	x*	x
Meerpersoonskamer		x	x
Kleinschalig/ een- of tweepersoonskamers	x		

* Normaliter moeten mensen een kleine bijdrage leveren voor een verblijf op de nachtopvang. Echter omdat de PWO en WKO geen bijdrage vragen is er besloten om in de winterperiode ook geen eigen bijdrage te vragen voor de nachtopvang.

De opzet van de permanente winteropvang 2022/2023

Een van de plannen in het coalitieakkoord van de gemeente Den Haag was om de PWO voort te zetten en hier een structurele locatie voor te vinden (3). In de aanloop naar de winter 2022/2023 was deze locatie nog niet gevonden. De PWO kwam op een tijdelijke locatie: het voormalige HagaZiekenhuis (Juliana Kinderziekenhuis) aan de Sportlaan, in de Vogelwijk. Er was hier plek voor 120 Haagse dak- en thuisloze mensen. De setting was wederom kleinschalig, met een- of tweepersoonkamers. De permanente winteropvang had de volgende kenmerken:

- **24-uursopvang:** de PWO-bewoners hoefden 's ochtends de locatie niet te verlaten (zoals wel het geval is bij de nachtopvang), maar mochten indien gewenst de hele dag blijven
- Alleen toegankelijk voor mensen met een **regiobinding**
- Alleen **rechthebbende mensen** (met enkele uitzonderingen)⁷

De PWO is bedoeld voor 'feitelijk dakloze mensen' in Den Haag. Feitelijk daklozen zijn mensen zonder vaste verblijfplaats die: op straat of in een andere openbare ruimte leven; kortdurend gebruikmaken van de nachtopvang of andere laagdrempelige opvang; of op niet-structurele basis bij familie, vrienden of kennissen slapen (6).

Er is besloten om dit jaar enkel rechthebbende mensen (met uitzondering van enkele kwetsbare mensen) toe te laten tot de PWO. In het evaluatierapport van 2022 werd benoemd dat de opties voor niet-rechthebbende mensen gelimiteerd zijn (3). Dit is een maatschappelijk probleem dat verder gaat dan de bevoegdheid van de gemeente Den Haag. De gemeente wilde de PWO onder andere een transitiefunctie geven. Een transitiefunctie is eigenlijk alleen een optie voor rechthebbende mensen: alleen zij kunnen doorstromen naar voorzieningen die hen voorbereiden op meer zelfstandigheid. Niet-rechthebbende mensen hebben soms wel de keuze terug te keren naar werk of land van herkomst, wat is op te vatten als een transitie, maar in de kern hebben zij weinig opties. Zij kunnen niet duurzaam doorstromen naar andere voorzieningen. Mede hierom is besloten om dit jaar enkel rechthebbende mensen toe te laten tot de PWO. Niet-rechthebbende mensen konden daarom dit jaar alleen terecht op de winterkoudeopvang.

Inrichting van de permanente winteropvang 2022/2023

De PWO aan de Sportlaan had een entree die wat lager lag dan het straatniveau. De ruimte voor de ingang was aangewezen voor dak- en thuisloze mensen die wilden drinken en roken. Bij binnenkomst was er een centrale hal met een registratiebalie bemenst door personeel van het Leger des Heils. Het gebouw was open, licht en groot. Op de begane grond was een vleugel met kamers voor vrouwen, een kledingwinkeltje, een eetruimte en een keuken. Verder was er een kantoor van het Daklozenloket, een kantoor van het Leger des Heils en een kantoor van de beveiliging (alle drie aan de centrale hal). Daarnaast waren er spreekkamers voor straatverpleegkundigen, de straatdokter en Brijder (verslavingszorg).

Er was capaciteit voor 120 bewoners. Vanuit de centrale hal was er een trap naar boven naar de kamers van de mannen. Elke kamer had stromend water. Op de tweede verdieping waren een doucheblok en toiletten te vinden. Op de derde verdieping waren privédoches en -toiletten. Andere gedeeltes hadden op de gang een toilet.

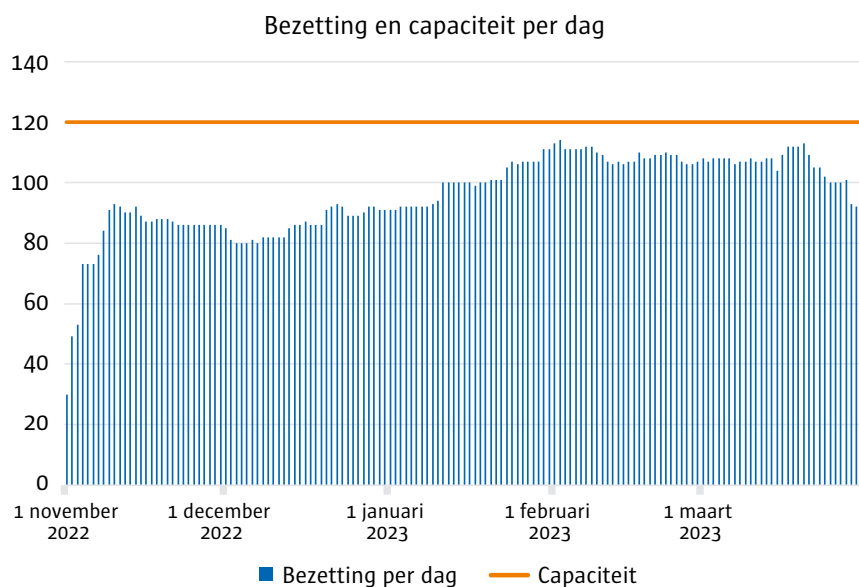
Er waren duidelijke richtlijnen en taken waaraan iedereen zich hield. Elke dag was er één verantwoordelijke/coördinator die herkenbaar was door een jasje te dragen. Het was duidelijk voor welke bewoner iemand aanspreekpunt was.

⁷ Uitzonderingen waren: kwetsbare dakloze mensen uit EU-lidstaten met een fysieke zorgvraag of ter overbrugging naar onderdak elders.



Bezetting van de permanente winteropvang 2022/2023

Het aantal plekken in de PWO is dit jaar teruggeschroefd van 160 (vorig jaar) naar 120. Professionals gaven aan dat er voorkeur is voor een opvang met minder bewoners. Dit maakt een opvang overzichtelijk en geeft financiële voordelen. Een capaciteit van 120 is nog steeds vrij groot, maar daarvoor is gekozen omdat de Sportlaan een geschikte locatie was om meer mensen te plaatsen. Onderstaande figuur geeft de bezetting van de PWO per dag weer in de periode tussen 1 november 2022 tot en met 31 maart 2023.



Figuur 2 Bezetting en capaciteit van de permanente winteropvang

Onderzoeksvraag en -doelen

Het doel van het onderzoek was inzicht verkrijgen in de succes- en verbeterpunten van deze tweede versie van de permanente winteropvang (PWO), dit keer gevestigd aan de Sportlaan. Daarnaast had dit onderzoek als doel om dieper in te gaan op de samenstelling van de groep die verbleef in de permanente winteropvang 2022/2023. De inzichten uit dit onderzoek zullen bijdragen aan het verbeteren van de PWO in de komende jaren.

Dit onderzoek sluit daarmee direct aan bij het onderzoek naar de eerste versie van de PWO in de winter van 2021/2022 (2). Daarnaast is het gelieerd aan eerdere onderzoeken van de afdeling Epidemiologie van de GGD Haaglanden naar opvangvormen voor dak- en thuisloze mensen in Den Haag (7) (8). De resultaten van deze onderzoeken samen kunnen dienen om beslissingen te nemen over de bredere aanpak van kleinschalige, 24-uursopvang in Den Haag.

De opdrachtgever voor het uitvoeren van dit onderzoek is de gemeente Den Haag (Ariedick Schoorl en Nanda Lamme).

Onderzoeksvragen

Hoofdvraag:

Wat kunnen we leren van de PWO op de Sportlaan?

Om vast te stellen wat er geleerd kan worden van deze PWO, beantwoordt dit onderzoek de volgende deelvragen:

1. Wat zijn de succesfactoren en verbeterpunten van de PWO, zowel voor professionals als bewoners?
2. Waarom verblijven mensen meerdere opeenvolgende jaren in de permanente winteropvang?
3. Welke subgroepen zijn er te onderscheiden?
4. Hoe is de permanente winteropvang op de Sportlaan opgezet en georganiseerd?
5. In welke mate zijn de aanbevelingen uit het eerste evaluatieonderzoek overgenomen in de permanente winteropvang aan de Sportlaan?
6. Wat zijn ervaringen van de direct en indirect betrokkenen met deze opvang?

Sub thema's:

- Leefbaarheid buurt (woonomgeving en winkelstraat)
 - Veiligheid/overlast
 - Welzijn bewoners PWO
7. Wat zijn aanbevelingen voor een eventuele permanente winteropvang 2023/2024?

Onderzoeksopzet

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvraag zijn zowel kwalitatieve als kwantitatieve onderzoeksmethoden gebruikt. Door met zowel PWO-bewoners als professionals betrokken bij de opvang in gesprek te gaan, streefden de onderzoekers ernaar een zo compleet mogelijk beeld te schetsen van deze versie van de PWO.

Specifiek voerden zij de volgende onderzoeksactiviteiten uit:

1. **Interviews met directe of indirecte stakeholders**
2. **Interviews met bewoners** van de PWO
3. **Analyse van registratiedata**: deze data zijn afkomstig van het Haags straatteam en de politie

Uitvoering onderzoek

Kwalitatieve gegevens – interviews PWO-bewoners en stakeholders

Er zijn semigestructureerde, individuele interviews afgenomen met 38 PWO-bewoners. Daarnaast zijn er semigestructureerde, individuele interviews gehouden met direct of indirect betrokkenen bij de PWO. Een onderzoeker van de afdeling Epidemiologie van de GGD Haaglanden nam de interviews af. Er zijn 13 interviews gehouden waarbij is gesproken met 16 professionals uit 13 verschillende afdelingen en organisaties:

- Wijkvereniging Vogelwijk
- Wijkvereniging Bomenbuurt
- Supermarkt Fahrenheitstraat
- HWW zorg
- Stadsdeel Segbroek Gemeente Den Haag
- BIZ-vereniging Fahrenheit
- Straatconsulaat
- Wereldhuis
- Brijder
- Afdeling Veiligheid Gemeente Den Haag
- Politie locatie Fahrenheitstraat
- Haags straatteam
- Leger des Heils

De interviews hebben informatie opgeleverd over:

- Inrichting/opzet van de permanente winteropvang: inrichting, toelating, ondersteuning, overlast
- Bewoners in de opvang: hun kenmerken, welzijn, zorgvraag, door- en uitstroom
- Betrokken partijen en samenwerking in de keten
- Permanente winteropvang in de toekomst/alternatieven

Kwantitatieve gegevens – registratiegegevens

Via het Haags straatteam en de politie is ook kwantitatieve informatie verkregen over het verblijf van de cliënten in de PWO. Het gaat hierbij om informatie over de groep binnen de PWO, cijfers over incidenten en bekeuringen, de lengte van het verblijf, en de door- en uitstroom.

Het Haags straatteam leverde de volgende geanonimiseerde gegevens aan:

- Bezetting en verblijfsduur
- Aantal unieke personen
- Doelgroep binnen: geslacht, leeftijd, duur verblijf, welk traject, uitstroom

De politie leverde de volgende geanonimiseerde gegevens aan over stadsdeel Segbroek:

- Overzicht incidenten
- Overzicht bekeuringen

Analyses

De interviews werden opgenomen met opnameapparatuur (telefoon of Microsoft Teams) en zijn na afloop woordelijk uitgewerkt in Microsoft Word. De onderzoekers analyseerden de transcripties vervolgens per topic met behulp van een overzichtsschema in Excel. Ze hanteerden daarbij een coderingssysteem dat een overzicht opleverde van wat iedere respondent heeft gezegd op topic-niveau.

De analyse van de aangeleverde kwantitatieve data werd uitgevoerd met Excel.

Privacy

De respondenten van de interviews hebben voorafgaand aan het interview toestemming gegeven voor deelname aan het onderzoek, voor het opnemen van het interview en voor het anoniem verwerken van uitspraken in de rapportage. Namen van medewerkers betrokken bij het onderzoek zijn geanonimiseerd: het gaat om de instelling, niet om de persoon. Transcripten van de interviews zijn anoniem opgeslagen op een beveiligde server in een map waartoe alleen de betrokken onderzoekers toegang hebben. De aangeleverde informatie van het Haags straatteam en de politie is in zoverre geanonimiseerd dat de data niet tot personen herleidbaar zijn. Ook deze gegevens zijn opgeslagen op een beveiligde server in een map alleen toegankelijk voor de betrokken onderzoekers.

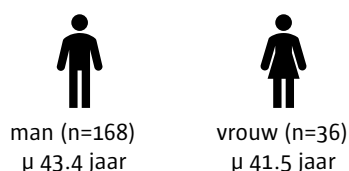
Zoals hoofdstuk 6 (Achtergrond) laat zien, is dit jaar een nieuw toegangscriterium gehanteerd: alleen rechthebbende mensen werden toegelaten in de PWO. Dit zijn mensen die in aanmerking komen voor opvang volgens de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) (9). Een uitzondering werd gemaakt voor niet-rechthebbende kwetsbare mensen die door Stichting Barka werden begeleid. Afgezien van deze uitzonderingen konden niet-rechthebbende mensen dit jaar alleen in de winterkoudeopvang (WKO) terecht.

Beeldschets bewoners

Dit jaar was er voornamelijk sprake van al bij de hulpverlening bekende personen, er zijn weinig nieuwe mensen in beeld gekomen. Van de 204 mensen die binnen zijn geweest, stonden er volgens het Haags straatteam maximaal 5 mensen niet al in het registratiesysteem.

Er zijn interviews afgenomen met 38 PWO-bewoners. Hiervan gaf 29 procent aan in de eerdere PWO (in de Lozerhof in de winter van 2021/2022) te hebben verbleven. De helft van de bewoners (53 procent) maakt naast de PWO ook gebruik van andere opvangvoorzieningen in Den Haag. Een groot deel (79 procent) heeft sociale contacten in Den Haag, hiervan is bijna de helft (47 procent) tevreden met deze contacten.

In totaal verbleven er 168 mannen en 36 vrouwen. Het aantal vrouwen is licht gestegen in vergelijking met de eerste PWO (van 13.6 procent in 2021/2022 naar 18.6 procent in 2022/2023). Veel bewoners blijven gemiddeld 2 maanden in de PWO, er was een 'harde kern' die de volledige 5 maanden volmaakten. De leeftijd varieert van 21 jaar tot 80 jaar (8 personen zijn 65 jaar of ouder), de gemiddelde leeftijd van bewoners is 43 jaar. Bij mannen is de gemiddelde leeftijd 43.4 jaar, bij vrouwen is dit 41.5 jaar.



Er waren verschillende subgroepen te onderscheiden onder de PWO-bewoners: somatische patiënten, psychiatrische patiënten, buitenslapers en vrouwen. De meeste vrouwen hadden te maken met multi-problematiek en hadden veel heftig dingen meegemaakt. Hierdoor konden zij vaak niet met anderen op een kamer geplaatst worden.

Het viel het Haags straatteam op dat er in deze tweede versie van de PWO meer jonge mensen verbleven dan in de eerste versie. Er waren 15 PWO-bewoners in de leeftijd van 21 t/m 25 jaar en 17 PWO-bewoners in de leeftijd van 26 t/m 30 jaar. Op voorhand probeerden hulpverleners jonge mensen (t/m de leeftijd van 24 jaar) zo veel mogelijk ergens anders te plaatsen, om te voorkomen dat ze mee worden getrokken in de dakloosheid. Voor een aantal is dat niet gelukt. Met meerdere van deze jongvolwassenen die toch werden opgenomen zorgde 'haantjesgedrag' voor onrust.

Het traject van de PWO werkte goed voor de groep zorgmijdende bewoners. Waar zij bij andere opvangvoorzieningen veel verplichtingen hadden, waren die er in de PWO niet. Dit zorgt ervoor dat bewoners vrijwillig een traject in konden en er dan ook meer gemotiveerd en klaar voor waren. Ten opzichte van andere opvanglocaties waren er binnen de permanente winteropvang ook minder regels. Dit leidde ertoe dat bewoners vrijheid ervoerden, wat zij positief beoordeelden. Dit komt mede doordat er gedronken en gebruikt mocht worden op locatie (buiten in de aangewezen 'gebruikersruimte', overdag).

Gezondheid bewoners

De periode dat dak- en thuisloze mensen in de PWO verbleven had invloed op hun welzijn. Ten eerste was de PWO voor bewoners een plek om tot rust te komen, om te herstellen en aan te sterken. In tegenstelling tot sommige andere locaties, bood de PWO door zijn 24-uurs aard, ook de mogelijkheid om 's ochtends wat langer uit te slapen in plaats van te moeten vertrekken. Hiernaast kregen bewoners regelmaat in hun eten en drinken, wat bijvoorbeeld effect had op de bewoners die met diabetes binnenkwamen. Zij hebben vaak een te hoge bloeddruk en hierbij gevolgen als diabetische voeten, slechte ogen en hartklachten. Doordat zorgverleners vaak aanwezig en zichtbaar waren wonnen zij vertrouwen van PWO-bewoners. Hierdoor stonden zij meer open om medische zorg te ontvangen.

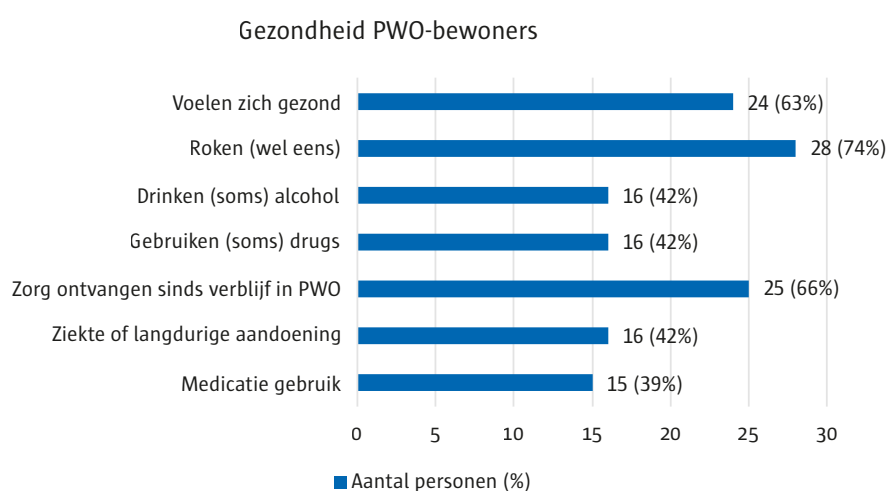


“Het waren natuurlijk ook allemaal zorgmijders en nu kennen ze - Ik ken er echt bijzonder veel en nu als mijn autootje er al aan komt, gaat het al zwaaien. Maar in het begin moesten ze helemaal niets van me hebben, want die dachten, daar hebben we er weer zo een, die gaat zich met ons bemoeien en, maar nu, je moet echt hun vertrouwen winnen en zo'n PWO is daar natuurlijk ook heel geschikt voor als je daar dagelijks komt. Ze zien je hoofd en je maakt eens een praatje.” – Verpleegkundige, HWW zorg

De gezondheid, zoals bewoners die zelf ervaarden, is weergegeven in figuur 3. Van de 38 geïnterviewde PWO-bewoners voelde 63 procent zich gezond. Daarnaast gaf 74 procent aan (wel eens) te roken, 42 procent (soms) alcohol te drinken en 42 procent (soms) drugs te gebruiken. Sinds het verblijf in de PWO heeft 66 procent van de bewoners zorg ontvangen. Hiernaast heeft 42 procent een ziekte of langdurige aandoening en gebruikt 39 procent medicatie. Psychiatrische aandoeningen onder bewoners bestonden uit psychoses, schizofrenie, verslaving en andere persoonlijkheidsproblematiek.



“...wel een aantal schizofrene mensen. Heel psychotisch. Mensen echt met een psychotische aanleg of in ieder geval psychotische episodes, of dat nou vanuit de psychiatrie is gekomen of vanuit drugsgebruik. Maar we hebben veel psychoses gezien.” – Haags straatteam



Figuur 3 Gezondheid geïnterviewde PWO-bewoners (n=38)

Trajecten

Veel bewoners (64 in totaal) hebben op vrijwillige basis professionele hulpverlening gehad tijdens hun verblijf in de PWO, onder andere van Brijder, Parnassia en Reclassering. Tabel 4 geeft hierover meer informatie. Maatwerkarrangement (MWA) is een indicator voor (de intensiteit van) de ondersteuning die de cliënten ontvingen. De arrangementen zijn bedoeld voor inwoners die (tijdelijk) niet de regie over hun eigen leven kunnen voeren. In totaal zijn voor 27 personen MWA's uitgeschreven gedurende de periode van de PWO. In totaal hebben 41 bewoners gebruik gemaakt van voorliggende voorzieningen. Onder voorliggende voorzieningen vallen onder andere Barka en casus/jongerenregisseurs van de gemeente.

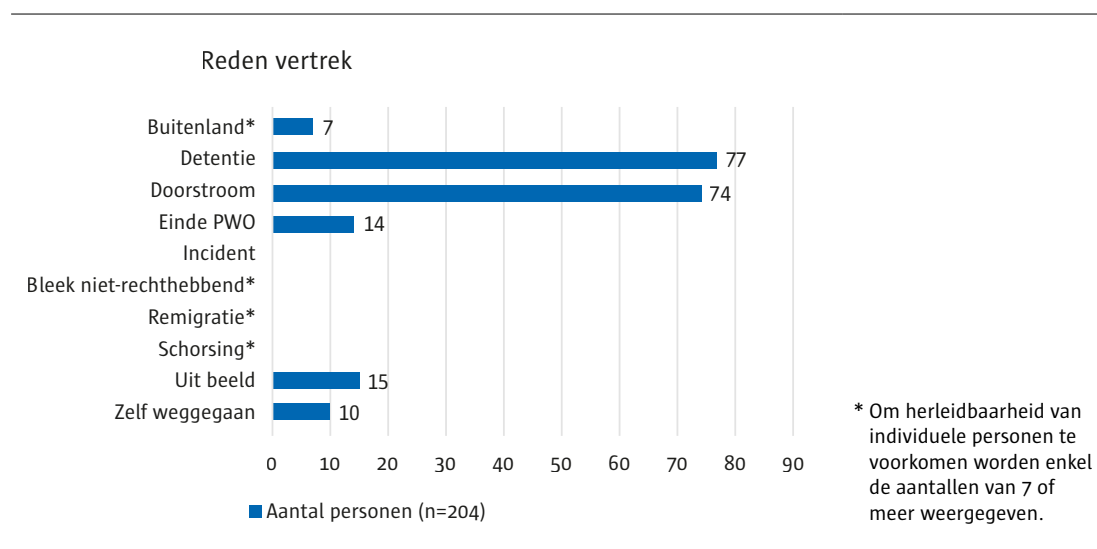
Er zijn 44 bewoners die *geen* traject hebben gevolgd; op het moment dat zij in de PWO verbleven was er geen actieve begeleiding, maar in een aantal gevallen was dit wel in aanvraag. In totaal waren er 14 bewoners die zelf aangaven geen behoefte te hebben aan een hulpverlening of begeleiding. Er waren 14 personen voor wie meerdere keren is geprobeerd begeleiding of hulpverlening op te starten, maar dit leidde in het afgelopen jaar niet tot deelname van de bewoner.

Tabel 4 Trajecten PWO-bewoners (n=204)

Traject	Aantal personen
Professionele hulpverlening	64
Voorliggende voorzieningen	41
Maatwerkarrangement	27
Geen (eventueel in aanvraag)	44
Niet mogelijk	14
Geen behoefte	14

Uit- en doorstroom

Bewoners hebben verschillende redenen voor hun vertrek uit de PWO, weergegeven in figuur 4. De meeste bewoners vertrekken vanwege doorstroom naar een andere opvang of woning. Het sluiten van de PWO is de tweede voornaamste reden voor vertrek. Er zijn 15 bewoners uit beeld verdwenen en 14 bewoners zijn betrokken door een incident. Daarnaast zijn er 10 bewoners zelf weggegaan en 7 bewoners in detentie gegaan.



Figuur 4 Reden vertrek uit PWO (n=204)

Van de 204 bewoners die in de PWO verbleven, zijn er 84 positief 'doorgestroomd', dat wil zeggen naar een voorziening die een dak boven het hoofd biedt. Voor de overige 120 PWO-bewoners is nog geen constructieve oplossing gevonden, zij zijn waarschijnlijk terug op straat of in hun netwerk belandt. Van 136 PWO-bewoners zijn geregistreerde gegevens over waar zij terecht zijn gekomen, dit is weergegeven in Tabel 5.

Tabel 5 Uit- en doorstroom bewoners

Uit- en doorstroom	Aantal personen (N=136)
Maatschappelijk opvang	23
Beschermd wonen	n<7*
Wonen met begeleiding	n<7*
Hotel	10
Verslavingszorg	n<7*
Detentie	n<7*
Eigen woning	9
Netwerk	n<7*
Nachtopvang	23
Remigratie	n<7*
Straat	7
Uit beeld	11
Vertrokken	n<7*
Woonproject Nazorg	n<7*
Onbekend	8

* Om herleidbaarheid van individuele personen te voorkomen worden enkel de aantallen van 7 of meer weergegeven.

Het valt op dat dak- en thuisloze mensen twee jaren opeenvolgend terugkomen naar de PWO. Er is geen eenduidige verklaring voor hoe het komt dat deze groep niet lijkt door te stromen en terugkomt. Een deel van hen kiest er bewust voor om op straat te leven en neemt niet deel aan een traject om door te stromen. Professionals geven aan dat de mensen die niet doorstromen, maar dat wel willen, vaak vastlopen en terugvallen in het huidige systeem. Wachtlijsten voor een eigen of begeleide woonplek zijn lang. Daarnaast zijn er vaak strenge regels aan gebonden. Veel mensen in het daklozensysteem hebben een behoorlijke rugzak waardoor een terugval in 'oud' gedrag of middelengebruik haast onvermijdelijk is. Dit leidt vaak tot schorsing of beëindiging van hun woonsituatie of traject. Daardoor komen ze opnieuw op straat terecht en kloppen vervolgens weer aan bij het Daklozenloket, om het traject waar ze net doorheen zijn geweest van voor en af aan te starten (inclusief de lange wachttijden). Daarnaast moet er ook rekening mee gehouden worden dat er tot de laatste week instroom is geweest in de PWO. Hoe later iemand binnenkomt, hoe minder tijd er is om een vervolg stap te regelen vóór sluiting van de PWO. In deze cijfers van doorstroming zijn alleen de mensen meegenomen die vanuit de PWO ander onderdak hebben gevonden. Dit gaat om 84 PWO-bewoners.

Nader ingezoomd op de succesfactoren volgens PWO-bewoners

Op de vraag waarom mensen gekozen hebben voor een verblijf in de PWO, of wat ze prettig vonden aan de PWO, gaf een deel van de mensen als antwoord dat het beter is dan buiten te moeten verblijven. Het hebben van een dak boven je hoofd was dusdanig belangrijk. Bewoners gaven aan dat de aanwezigheid van sloten op de deuren van de kamers een succesfactor was dit jaar, net als de mogelijkheid de eigen was te doen door de aanwezigheid van wasmachines. De PWO bood ook (een gevoel van) veiligheid voor bewoners, mede door de kamerdeurensloten. Ook vrouwen gaven aan dat zij zich veilig voelden op de PWO en dat er naar hen werd omgekeken.

“

“Hier is het menselijk. Niet allemaal, maar ik heb mijn mondje bij me. Hier komen ze [personeel] vragen hoe het gaat als ik de hele dag zit te gamen en ze zien dat het niet goed gaan. Ik praat voor mezelf, maar ik word goed in de gaten gehouden. De beveiligers vragen of ik last heb van de mannen. [...] Het is hier top. Ik voel me beschermd, ik heb nog nooit zo'n opvang meegemaakt. Ik voel me veilig. Ook mensen van hierbinnen beschermen je buiten. De medewerkers zijn top.” – PWO-bewoner, vrouw, 25 jaar

“Ik ben een dankbaar mens dat dit er is. Je kan gaan klagen. Tuurlijk zijn er dingen, het eten, soms is het vies en zijn de wc's verstopt. Maar wat heb ik te klagen, anders stond ik op straat.” – PWO-bewoner, vrouw, 53 jaar

Verbeterpunten volgens PWO-bewoners

Voeding

Uit de gesprekken met bewoners kwamen veel klachten over het eten naar voren. De helft van de gesproken bewoners (n=19) uitte zich negatief over het eten. Slechts 11 van de 38 gesproken bewoners is van mening dat ze op de PWO toegang hadden tot gezond eten. Mensen vulden het eten zelf aan vanuit hun uitkering of kozen ervoor helemaal geen eten van de PWO te gebruiken en alles zelf te kopen. Veel mensen uitten hun ongenoegen over de maaltijden. Ze gaven bijvoorbeeld aan dat zij door het eten buikklachten ervoeren. Daarnaast hebben verschillende mensen die vanaf het begin in de PWO verbleven, aangegeven dat het eten gaandeweg minder goed is geworden. Tot slot misten bewoners een eigen plek om eten gekoeld te bewaren, bijvoorbeeld een plek in de koelkast.



“Als je hier eet moet je rennen naar het toilet.” – PWO-bewoner, 68 jaar, man

Personeel

Bewoners gaven complimenten over het personeel en gaven aan dat de personeelsleden een goede sfeer creëerden.



“Personeel heeft plezier in hun werk” – PWO-bewoner, 50 jaar, man

Anderzijds waren er ook bewoners die vonden dat het (begeleidend) personeel niet veel tijd had om met bewoners in gesprek te gaan en ze te begeleiden. Er is één bewoner geweest die aangaf dat wie lastig was of met dingen zat, veel aandacht kreeg, maar dat die aandacht afnam zodra iemand bijvoorbeeld was afgekickt. Dat zorgde volgens deze bewoner voor terugvallen. Ook waren er negatieve signalen over ‘met twee maten meten’ en geldbejag. Een aantal bewoners ervoer de omgang met de beveiliging als onprettig. Zo zouden bewoners behandeld worden als kleine kinderen en werden de vrouwen een tijd verzocht eerder naar hun kamer te gaan dan de mannen (dit is later opgeheven). Ook een avondtelling werd als ‘gek’ ervaren.

Sanitair

Bewoners gaven aan dat het sanitair ‘verkeerd’ of ‘anders’ gebruikt werd door andere bewoners, waardoor de toiletten vaak vies waren. Hier staat tegenover dat er ook complimenten zijn gegeven dat het sanitair en de PWO netjes werden gehouden. Er was geen zeep in de toiletten en dit werd als een gemis ervaren.

Gemixte doelgroep

In totaal verbleven 204 personen in de PWO, met allemaal een verschillende achtergrond. Deze mix is door veel bewoners als onprettig ervaren. Zo werd er door PWO-bewoners gesuggereerd dat het fijn zou zijn (geweest) als bewoners met psychische problemen gescheiden werden opgevangen van bewoners zonder deze problematiek, omdat de eerste groep overlast zou geven. Er zijn ook bewoners die overlast ervoeren van mensen die dronken en gebruikten – en dat dus ook liever anders zou zien.



1. **Den Haag.** *Coalitieakkoord 2022-2026 'Voor een stad die tegen een stootje kan'.* Den Haag, 2022.
2. **Pomeren T van, Maat R, Dijk A van, Meer R van der.** *Permanente winteropvang van dak- en thuisloze mensen in Den Haag.* Den Haag, juli 2022.
3. **RIS313366.** *De realisatie van de Permanente winteropvang (PWO) en de locatie van de Winterkouderegeling (WKR) 2022/2023.* 12-10-2022.
4. **Den Haag geeft thuis.** *Beleidskader aanpak dakloosheid 2023-2030.* Juli 2023.
5. **Wolf J, Jansen C.** *Krachtwerk Basismethodiek in de vrouwenopvang.* Nijmegen: Impuls-Onderzoekscentrum maatschappelijke zorg. 2011.
6. **Wolf J, Zwikker M, Nicholas S, van Bakel H, Reinking D.** *Op achterstand. Een onderzoek naar mensen in de marge van Den Haag.* Utrecht: Trimbos-Instituut. 2002.
7. **Ligtenberg W, Maat R, Dijk A van, Meer R van der.** *Opvang van dak- en thuislozen in Haagse hotels. Wat valt te leren van kleinschalige 24-uursopvang ten tijde van de coronacrisis?* GGD Haaglanden, 2021.
8. **Maat R, Ligtenberg W, Meer R van der.** *Evaluatie dak- en thuislozenopvang Sportlaan. Onderzoek naar ervaringen van cliënten, professionals en buurtbewoners en de uitstroom van cliënten.* GGD Haaglanden, 2021.
9. **Wet Maatschappelijke ondersteuning 2015.** artikel 1.2.1.
10. **Rijksoverheid.** *Nationaal Actieplan Dakloosheid: Eerst een Thuis.* 30-11-2022.

Colofon

Dit rapport is een uitgave van:

GGD Haaglanden
Productgroep Epidemiologie en Gezondheidsbevordering
Afdeling Epidemiologie
Postbus 16130
2500 BC Den Haag
Tel: 070-3537266
Email: tayma.vanpomerens@ggdhaaglanden.nl

Overname van gegevens is toegestaan,
mits voorzien van duidelijke bronvermelding

Auteurs:

Tayma van Pomerens
Carola Vos
Angela van der Windt
Regina van der Meer

Den Haag, september 2023