

Daklozen in Amsterdam zonder uitkering

Onderzoek onder uitkeringsgerechtigde daklozen in Amsterdam die geen uitkering ontvangen

GGD Amsterdam
Afdeling Epidemiologie, Gezondheidsbevordering en Zorginnovatie (EGZ)
Auteurs: Tim Oosterveer, Gwen van Husen en Marcel Buster
Januari 2018

Inhoud

Samenvatting	3
1. Hoeveel Amsterdamse daklozen hebben geen uitkering?.....	3
2. Welke drempels ervaren daklozen bij het aanvragen van een uitkering?.....	3
3. Wat wordt al gedaan om drempels te verlagen?.....	4
4. Hoe kunnen drempels verder verlaagd worden?.....	5
5. Aanbeveling t.a.v. WPI registratie	6
1. Inleiding	7
1.1 Hoe is het onderzoek uitgevoerd?.....	7
2. Schatting daklozen zonder uitkering	9
2.1 Omvangschatting op basis van winterkoudeonderzoek.....	9
2.2 Analyse intakes Regenboog Groep	11
2.3 Aanvragen daklozenuitkeringen bij WPI	11
3. Drempels bij het aanvragen van een uitkering	12
3.1 Eisen van WPI zijn niet/zeer moeilijk haalbaar.....	12
3.2 Onvoldoende ondersteuning ervaren	13
3.3 Bejegening en inrichting Jan van Galenstraat.....	13
3.4 Onvoldoende up-to-date informatie.....	14
3.5 Belemmerende emoties en overwegingen vanuit daklozen	15
3.6 Risico dat verblijf in Nederland onrechtmatig wordt door uitkering	16
4. Wat wordt er al gedaan om drempels te verlagen?	17
4.1 Wat doet WPI?.....	17
4.2 Wat doen hulpverleningsorganisaties?	19
4.3 Wat doen belangenbehartigingsorganisaties?	19
5. Aanbevelingen om drempels verder te verlagen	21
5.1 Aanbevelingen specifiek gericht aan WPI.....	21
5.2 Beter informeren van de doelgroep en het veld	21
5.3 Meer begeleiding tijdens het aanvraagproces.....	22
5.3 Meer samenwerking en informatie-uitwisseling tussen het veld en WPI	23
Bijlage 1 – Drempels genoemd in het winterkoudeonderzoek	24

Samenvatting

1. Hoeveel Amsterdamse daklozen hebben geen uitkering?

De groep rechthebbende daklozen zonder uitkering is een deels verborgen groep die bovendien zeer dynamisch is. Maandelijks zijn er nieuwe personen die dakloos worden en personen die weer huisvesting krijgen, ditzelfde geldt voor het verliezen en verkrijgen van een uitkering. Het verborgen karakter en deze dynamiek bemoeilijkt het maken van een betrouwbare schatting van de grootte van de groep die dakloos is, geen inkomen heeft en maar waarschijnlijk wel in aanmerking komt voor een bijstandsuitkering.

We maakten een schatting op basis van een extrapolatie van het aantal van 1510 uitkeringen voor adreslozen (Centraal Bureau voor de Statistiek) en de verhouding tussen personen mét en zonder bijstandsuitkering bij rechthebbende daklozen zonder andere vorm van inkomen (92 met:39 zonder) uit het GGD onderzoek tijdens winterkoude. Met andere woorden; we gaan ervan uit dat het bereik van 70% van de doelgroep bij de daklozen in winter/nachtopvang ook geldt voor de totale doelgroep in Amsterdam. Hierbij komen we tot een schatting van 640 personen op één moment die dakloos zijn en geen bijstandsuitkering of andere (legale) inkomensbron hebben. Overigens gaat het bij de personen met een uitkering voor adreslozen niet alleen om daklozen die op straat of nachtopvang verblijven maar om een bredere groep bijvoorbeeld ook om mensen in een woonhotel, adreshoppers, of kwetsbare mensen die inwonen bij familie of vrienden maar zich daar niet in kunnen inschrijven.

Gedurende een jaar zijn er meer mensen die een periode geen huisvesting en geen inkomen hebben en aanspraak maken op een uitkering. Zo heeft DWI in 2017 via de Jan van Galenstraat, Nazorg detentie, Instroomhuis of Geïntegreerde voorzieningen aan circa 900 personen een uitkering en briefadres verstrekt.

2. Welke drempels ervaren daklozen bij het aanvragen van een uitkering?

Tijdens dit onderzoek hebben daklozen, belangenbehartigers en hulpverleners aangegeven welke drempels mensen ervaren bij het aanvragen van een uitkering. Dit heeft een hele opsomming aan belemmeringen opgeleverd. Sommige van deze drempels betreffende de werkwijze van WPI waren al weggenomen door WPI, nog voor aanvang van het onderzoek. In de beleving van de geïnterviewde daklozen bestaan deze drempels echter nog, omdat zij ooit een teleurstellende ervaring met WPI hebben gehad.

1. De eisen van WPI worden ervaren als niet/moeilijk haalbaar. Daklozen, hulpverleners en belangenbehartigers geven aan dat WPI documenten eist waar daklozen niet of zeer moeilijk aan kunnen komen. Ook het inleveren van stukken binnen de hersteltermijn verloopt moeizaam. Tevens kunnen daklozen niet altijd voldoen aan eisen zoals het aantonen van adres/verblijfsplaatsen, legitimatie, aanwezig moeten zijn op bepaalde tijdstippen of altijd bereikbaar moeten zijn.

2. Daklozen ervaren onvoldoende ondersteuning tijdens hun aanvraag. Daklozen vertellen weinig ondersteuning en advies te krijgen van WPI bij de aanvraag van een uitkering. WPI geeft aan dat deze groep niet 'mondig' genoeg is om aan te geven waar de problemen liggen tijdens het aanvraagproces, waardoor ze ook geen passende ondersteuning vragen, met gevolg dat de aanvraag stopt.

3. Bejegening en inrichting Jan van Galenstraat. Daklozen voelen zich onprettig of onvriendelijk bejegend bij de Screeningsbalie Bijzondere Doelgroepen aan de Jan van Galenstraat. Ook voelen ze zich onprettig en/of onveilig door de inrichting van de Jan van Galen. De beveiligers en de detectiepoort creëren een weinig verwelkomende sfeer. Daklozen en hulpverleners missen privacybescherming en de verschillende afspraken vinden plaats op verschillende locaties in het gebouw.

4. Onvoldoende up-to-date informatie. Zowel daklozen als professionals ervaren een gebrek aan juiste en recente informatie over het aanvragen van een daklozenuitkering en manieren waarop een aanvraag vergemakkelijkt kan worden.

6. Belemmerende overwegingen vanuit daklozen zelf, zoals: gebrek aan urgentie, bang zijn om de eerste stap te zetten, zich laten weerhouden door eerdere teleurstellende ervaringen, onzichtbaar willen zijn wegens schulden, niet willen starten met hulpverlening of een gevoel van eigenwaarde halen uit 'nee' zeggen tegen "het systeem". Ook vergt het dakloze leven veel van mensen, ze hebben veel stress, dagelijkse bezigheden zijn tijdrovend en zijn gericht op overleven. Hierdoor kan het zijn dat er onvoldoende tijd en energie over is om 'dingen te regelen'.

7. Risico dat verblijf in Nederland onrechtmatig wordt door toekenning uitkering. Voor EU-burgers die tussen drie maanden en vijf jaar in Nederland verblijven, kan bijstandstoekenning door WPI tot gevolg hebben dat de IND bepaalt dat het verblijf in Nederland onrechtmatig wordt.

3. Wat wordt al gedaan om drempels te verlagen?

Vanuit WPI en organisaties die daklozen ondersteunen, worden al diverse pogingen ondernomen om het aanvraagproces voor daklozen te vergemakkelijken.

WPI

WPI is bezig met het invoeren van een klantvriendelijker en efficiënter aanvraagproces vanaf het moment dat een persoon zich meldt bij de screeningsbalie voor een inkomen en/ of maatschappelijke opvang, tot het daadwerkelijk ontvangen van een toewijzing of afwijzing van al dan niet inkomen of ambulante zorg. Centraal hierbij staat:

1. Herinrichting/ verbouwing van de screeningsbalie aan de Jan van Galenstraat;
2. Vernieuwde en/ of verhoogde personele bezetting;
3. Een klantvriendelijker handhavingsproces;
4. Borgen van de tot nu toe ingezette verbeteringen door o.a. een integrale samenwerking tussen gemeentelijke afdelingen.

Daarnaast blijft WPI maatwerk bieden tijdens het aanvraagproces, verwijst WPI daklozen zo nodig naar hulpverleners voor extra ondersteuning, is het voor deze doelgroep mogelijk om een bijstandsuitkering

aan te vragen zonder legitimatiebewijs en komt er eind 2017 een ruimer beleid t.a.v. briefadressen voor bijstandsgerechtigden met een inschrijfprobleem.

Hulpverleningsorganisaties

Medewerkers van de Volksbond, HVO-Querido, de Regenboog Groep en Veldwerk brengen daklozen in contact met veldwerkers en maatschappelijk werkers die kunnen voorlichten, stap voor stap begeleiden, tijd hebben om uitleg te geven en overzicht kunnen over het aanvraagproces en de screening bij de Jan van Galen. Daarnaast proberen deze organisaties mensen te motiveren voor een uitkering en zorg en bemiddelen ze met WPI indien nodig.

Straatvangnet

Belangenbehartigingsorganisaties zoals de Daklozenvakbond, Belangenvereniging voor druggebruikers MDHG en Bureau Straatjurist (samen het Straatvangnet) proberen uitkeringsgerechtigden te ondersteunen bij het regelen van een uitkering. De belangenbehartigers zetten hun overtuigingskracht in om het vertrouwen te winnen van daklozen en die te motiveren om de eerste stappen naar herstel te zetten. Met de juiste begeleiding, voorlichting en motivering lukt het de achterban van de belangenbehartigingsorganisaties vaak wel om een uitkering aan te vragen.

4. Hoe kunnen drempels verder verlaagd worden?

In de eerste plaats is het van belang dat WPI elke uitkeringsaanvraag maar ook de aanvrager zorgvuldig, met aandacht en vanuit een empathische houding behandelt. Uit de resultaten van dit onderzoek blijkt een grote afstand tussen de belevingswereld van de daklozen en het systeem van WPI. Het nieuwe WPI aanvraagproces zorgt er hopelijk voor dat het aanvraagproces van een bijstandsuitkering op klantvriendelijker en efficiënter verloopt. Daklozen en belangenbehartigers geven hiervoor een aantal aanbevelingen mee aan WPI, zoals:

- Meer advies en voorlichting over het aanvraagproces. Maatwerk toepassen.
- Niet mensen wegsturen zonder hulp (de betrokkene kwam immers met een hulpvraag) of verkeerd doorverwijzen, maar gericht doorverwijzen.
- Betere bejegening; meer beleefdheid en verwelkomende sfeer. (Zie paragraaf 5.1 voor alle concrete aanbevelingen aan WPI).

Om drempels verder te verlagen is het van belang dat:

1. De doelgroep en het veld beter geïnformeerd wordt. Bijvoorbeeld door het bundelen van alle gemeentelijke informatie over het aanvragen van een bijstandsuitkering op één Internetpagina, het regelmatig en correct informeren van maatschappelijk werkers in Amsterdam en het implementeren van aansprekende communicatiemiddelen om daklozen te informeren.

2. De doelgroep meer begeleiding krijgt bij het aanvragen van een bijstandsuitkering. Zowel de winteropvang als laagdrempelige organisaties zoals de Regenboog Groep, Streetcornerwork, Veldwerk, Mobiel team van HVO/Querido etc., kunnen helpen bij de signalering van deze doelgroep en kunnen bijdragen aan een groter bereik van de bijstandsuitkering voor adreslozen. Het is aan belangenbehartigers en hulpverleners om mensen proactief te benaderen, weer vertrouwen te geven in instanties en ze echt aan de hand te nemen in het proces.

3. Het veld en WPI meer samenwerkt en informatie uitwisselt. Hulpverleners benadrukken dat meer informatie-uitwisseling en samenwerking nodig is tussen WPI en ondersteunde partijen zoals Veldwerk, Vangnet, Streetcorner Work, Stichting Regenboog, de Soepbus, bijvoorbeeld om de verifiëring van dakloosheid te vergemakkelijken. Dit kan er voor zorgen dat de aanvraag voor een briefadres of uitkering sneller en makkelijker verloopt.

5. Aanbeveling t.a.v. WPI registratie

Het is van belang dat WPI start met het registreren van de specifieke reden van geweigerde en niet geslaagde aanvragen tot uitkeringen. Ook registratie van de periode waarin aanvragers in een situatie hebben gezeten waarin zij verstoken zijn geweest van huisvesting en inkomen wordt aanbevolen. Dit zou meer inzicht kunnen geven de omvang van de groep daklozen zonder uitkering in Amsterdam.

1. Inleiding

Een vast inkomen biedt daklozen perspectief en stabiliteit en vormt daarmee een belangrijke stap in de richting van herstel. Veel daklozen in Amsterdam ontvangen een daklozenuitkering. Zo heeft DWI in 2017 via de Jan van Galenstraat, Nazorg detentie, Instroomhuis of Geïntegreerde voorzieningen aan circa 900 personen een uitkering en briefadres verstrekt. In Amsterdam zijn echter ook daklozen die geen uitkering ontvangen terwijl zij daar wel recht op hebben. Onderwijs, Jeugd en Zorg (OJZ) heeft de GGD Amsterdam verzocht onderzoek te verrichten naar de groep Amsterdamse daklozen die in 2016/2017 recht hebben op een uitkering maar deze niet ontvangen.

Het doel van het onderzoek is inzicht verstrekken in:

- De omvang van de groep uitkeringsgerechtigde daklozen in Amsterdam zonder uitkering;
- De drempels die daklozen ervaren bij het aanvragen van een uitkering;
- Mogelijkheden om deze drempels te verlagen.

1.1 Hoe is het onderzoek uitgevoerd?

1. Winterkoudeonderzoek 2016/2017

Om zicht te krijgen op de feitelijk daklozen in Amsterdam voert de GGD periodiek het winterkoudeonderzoek uit. Op het moment dat de temperatuur gedurende een aantal dagen onder nul zakt, worden daklozen geïnterviewd die gebruikmaken van de reguliere- en winteropvang. In de winter van 2016/2017 is het winterkoudeonderzoek uitgevoerd onder 297 dakloze respondenten. Onderstaande vragen zijn gesteld over het inkomen:

Wat voor soort inkomen heeft u op dit moment: (meerdere antwoorden mogelijk)

- Geen, ook geen uitkering in aanvraag -> door naar 5b*
- Nu geen uitkering, maar uitkering in aanvraag*
- Bijstand / daklozenuitkering*
- WW / WAO (of andersoortige werkloosheids- / arbeidsongeschiktheidsuitkering)*
- Betaald werk (wit en zwart werk waarbij activiteiten verricht worden die niet strafbaar zijn)*
- Straatkrant, klusjes etc. -> door naar 5b (tenzij genoeg voor levensonderhoud)*
- Anders namelijk _____*

Voor de groep die géén uitkering ontvangt en ooit in Nederland heeft gewoond:

Als u geen uitkering ontvangt. Wat is de reden dat u geen uitkering ontvangt? (Spontaan laten noemen, aankruisen wat het meest van toepassing is).

- ik wil niets met de overheid te maken hebben*
- ik ben bang dat schuldeisers me weten te vinden*
- lukt niet om het te regelen*
- ik wil niets met de hulpverlening te maken hebben*
- ik denk niet dat ik daarvoor in aanmerking kom.*
- anders, namelijk _____*

2. Raadpleging daklozen, belangenbehartigers en professionals uit de MO keten

Acht daklozen zonder uitkering zijn geïnterviewd over de reden waarom zij geen uitkering ontvangen en de gevolgen die dit heeft op hun dagelijks leven. Ook gaven zij aan hoe drempels bij het aanvragen van een uitkering verlaagd kunnen worden. Deze groep bestond uit 5 mannen en 3 vrouwen, tussen de 30-67 jaar oud. Ten tijde van de interviews verbleef het merendeel van de respondenten in de winteropvang en had geen inkomen. Zij kwamen in aanmerking voor deelname aan de interviews op basis van de volgende criteria: ZRM score 1, meer dan een jaar in Nederland, EU land en legaal in Nederland. Daarnaast is één persoon geïnterviewd die ten tijde van het interview AOW had, maar daarvoor lange tijd geen inkomen had.

Daarnaast hebben de Daklozenvakbond, MDHG, Bureau Straatjurist en de Straatpastor meegewerkt aan het onderzoek en zijn de voorlopige resultaten besproken op het Groot MO/GGZ overleg. Professionals uit de MO keten werkzaam bij WPI, de Regenboog Groep, het Mobiel Team van HVO-Querido, de Volksbond en Veldwerk Amsterdam hebben op diverse manieren informatie aangedragen voor dit onderzoek.

3. Analyse registratiegegevens

Voor de omvangschatting zijn registratiegegevens van WPI, CBS en de Regenboog Groep gebruikt.

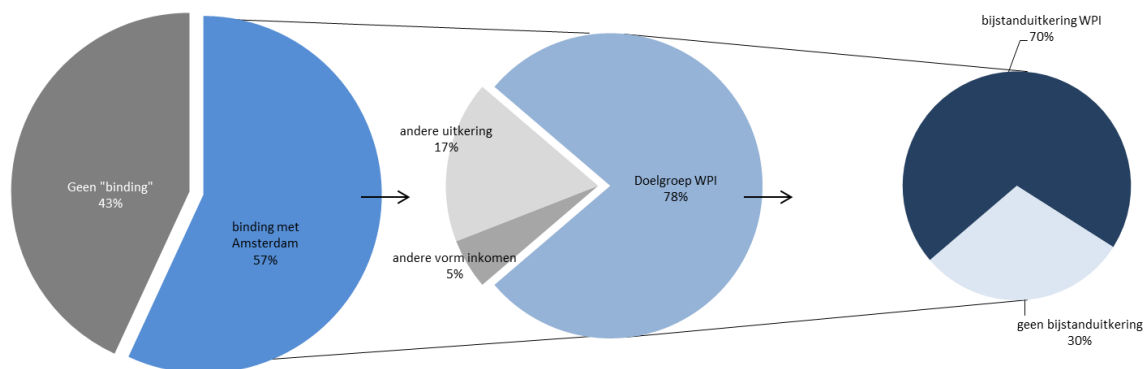
2. Schatting daklozen zonder uitkering

De groep rechthebbende daklozen zonder uitkering is een deels verborgen groep die bovendien zeer dynamisch is; maandelijks zijn er nieuwe personen die dakloos worden en personen die weer huisvesting krijgen, ditzelfde geldt voor het verliezen en verkrijgen van een uitkering. Het verborgen karakter en deze dynamiek bemoeilijkt het maken van een betrouwbare schatting van de grootte van de groep die dakloos is, geen inkomen heeft maar waarschijnlijk wel in aanmerking komt voor een bijstandsuitkering. Op basis van verschillende bronnen proberen we tot een omvangschatting van deze groep in Amsterdam te komen.

2.1 Omvangschatting op basis van winterkoudeonderzoek

In de winter van 2016/2017 is het winterkoudeonderzoek uitgevoerd onder 297 dakloze respondenten. Bij de analyse van de gegevens van het winterkoudeonderzoek, is 'uitkeringsgerechtigd zonder uitkering' als volgt afgebakend: Nederlandse nationaliteit of bij niet Nederlandse nationaliteit tenminste 5 jaar in Amsterdam en, voor mensen buiten EU, in het bezit van een geldige verblijfsvergunning.¹

Meer dan de helft van de 297 geïnterviewde daklozen (169 personen, 57%) had binding met Amsterdam en zou bij onvoldoende inkomsten recht hebben op een uitkering.

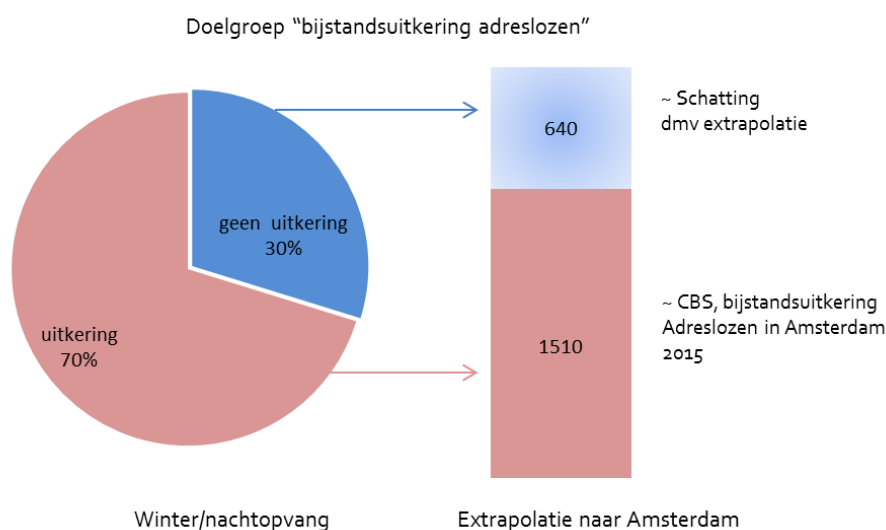


Figuur 1: verhouding wel / geen bijstandsuitkering; binnen doelgroep WPI, binnen de groep met binding Amsterdam (data winter/nachtopvang)

Binnen deze groep met binding met Amsterdam hadden er 9 (5%) geen uitkering maar een andere (legale) bron van inkomen en hadden er 29 (17%) een andere uitkering dan een bijstandsuitkering (WW, WAO of AOW). Dan blijft er een groep van 131 personen (78%) over als potentiële doelgroep voor een WPI bijstandsuitkering. Van deze groep bleken er 92 (70%) een bijstandsuitkering te hebben en 39 (30%) niet. Overigens liep er bij 22 van deze 39 personen (56%) reeds een aanvraag voor een uitkering.

¹ De verstrekker van bijstandsuitkeringen, WPI, bepaalt per individu of iemand rechthebbend is. Voor dit onderzoek is dus een meer algemene afbakening gehanteerd, om zo de groep rechthebbenden te kunnen onderscheiden van de groep niet-rechthebbenden.

Het onderzoek is uitgevoerd bij ruim de helft (n=297) van de daklozen in nacht- of winteropvang. Extrapoleren we de bovenstaande percentages naar de groep van maximale grootte in nacht- plus winteropvang in de winter 2016/17 (522) komen we op een doelgroep voor bijstandsuitkering van 231 personen waarvan 162 (70%) personen mét en 69 (30%) zónder bijstandsuitkering of andere vorm van (legaal) inkomen.²



Figuur 2: Extrapolatie cijfers winter-nachtopvang naar Amsterdamse populatie

Uit de data van de winter/nachtopvang blijkt dus dat WPI 70% van de doelgroep bereikt. Volgens het CBS had Amsterdam 1510 bijstandsuitkeringen aan adreslozen op peildatum 31/12/2015.³ Als we aannemen dat de verhouding uit het winterkoudeonderzoek (70% mét vs. 30% zónder bijstandsuitkering, ook geldt buiten de nacht- en winteropvang, kunnen we afleiden dat er (op één moment) in Amsterdam naar schatting 640 daklozen zonder inkomen zijn die wel in aanmerking komen voor een uitkering (zie ook figuur 2 en tabel 1). Overigens gaat het bij de personen met een uitkering voor adreslozen niet alleen om daklozen die op straat of nachtopvang verblijven maar om een bredere groep. Bijvoorbeeld mensen in een woonhotel, adreshoppers, of kwetsbare mensen die inwonen bij familie of vrienden maar zich daar niet in kunnen inschrijven.

Tabel 1: Schatting aantal daklozen zonder uitkering met recht op uitkering

	Bijstandsuitkering	Rechthebbend zonder inkomen
Steekproef nacht-winteropvang (n=297)	92	39
Extrapolatie naar totaal	≈162	≈69
Nacht en winteropvang (n=522)		
Extrapolatie vanuit totaal	1510	≈640
bijstandsuitkering aan adreslozen (n=1510)		

≈ geëxtrapoleerde cijfers

² Volgens berekening: $522/297=1,76 \Rightarrow 92*1,76=162$; $39*1,76=69$ (522: 160 reguliere nachtopvang +362 max winteropvang)

³ Amsterdam is hiermee de gemeente met veruit de meeste bijstandsuitkeringen aan adreslozen; 29% van het totaal van Nederland (n=5260) en 50% van het aantal binnen de G4 (n=3017). Zie voor de totale lijst link naar [CBS statline: bijstandsuitkeringen aan adreslozen](#)

Deze analyse blijft een schatting met een aantal impliciete aannames. 1) Dat de groep zonder uitkering ook werkelijk in aanmerking komt bij aanvraag - zo niet dan zou de schatting lager uitpakken. 2) Dat de groep met een uitkering een bijstandsuitkering voor adreslozen heeft – zo niet dan zou de schatting hoger uitpakken. 3) Dat de verhouding met/zonder uitkering onder de doelgroep voor heel Amsterdam gelijk is aan die bij de winteropvang – zo niet, dan zou de schatting hoger of lager uitpakken.

2.2 Analyse intakes Regenboog Groep

Voor deze analyse is de groep beperkt tot de personen die bij de Regenboog als “rechthebbend” geregistreerd staan. Tussen 1 juli 2015 en 30 juni 2016 is er bij 299 cliënten die een zwervend bestaan leiden én rechthebbend zijn, bij de intake bij één van de inloophuizen een Zelfredzaamheidsmatrix afgenomen. Hieruit bleek dat 41% (n=125) géén inkomen had (score 1), een even groot deel had een Score 2 (11% duidend op een inkomen maar ernstige en oplopende schulden) óf Score 3 (30%; duidend op een uitkering). Daarnaast had 19% een score hoger dan 3; duidend op zelfstandig inkomen. Uit de registratie is niet duidelijk of er sprake was van een bijstandsuitkering. Wel is duidelijk dat een organisatie als de Regenboog regelmatig in contact komt met personen die geen uitkering hebben terwijl zij daar waarschijnlijk wel recht op hebben.

Bij de groep waarbij de woonsituatie niet als “zwervend/straat” werd getypeerd (maar bijvoorbeeld bij iemand inwoont) had 12,5% (n=50) van de 396 rechthebbenden de laagste score op het domein inkomen. Daarmee is binnen de doelgroep van de Regenboog het ontbreken van een inkomen sterk geassocieerd met dakloosheid.

2.3 Aanvragen daklozenuitkeringen bij WPI

Een andere indicatie voor het aantal mensen dat geen uitkering heeft maar hier wel recht op heeft zijn de personen zonder inkomen en huisvesting voor wie DWI een uitkering opstart. In de eerste 10 maanden van 2017 heeft DWI via de Jan van Galenstraat, Nazorg detentie, Instroomhuis of Geïntegreerde voorzieningen aan circa 750 personen een uitkering en briefadres verstrekt. Op jaarbasis zijn dit circa 900 personen (aantallen afkomstig uit registratie WPI). Opvallend is dat dit getal (gedurende een jaar) hoger is dan de eerdergenoemde 640 (op één peilmoment). Mogelijk komen er gedurende de periode van één jaar veel meer mensen in deze situatie (en er ook weer uit). Registratie van zowel de duur van periode zonder inkomsten als periode van dakloosheid zou meer inzicht geven in de dynamiek en relatie tussen dakloosheid en inkomen binnen deze doelgroep.

Deze 900 personen zijn exclusief de personen bij wie de uitkeringsaanvraag niet is gelukt. WPI geeft aan dat het lastig is om in te schatten hoeveel rechthebbenden geen uitkering hebben doordat iemand pas als rechthebbend wordt beschouwd op het moment dat diegene daadwerkelijk een uitkering toegekend krijgt. Verder worden er volgens WPI geen cijfers bijgehouden over het aantal (geweigerde/gefaalde) aanvragen voor bij daklozen. Wel geeft WPI aan dat voorkomt dat het aanvraagproces bij daklozen zomaar strandt, in stukjes gedaan wordt of uit behandeling gehaald wordt. Het registreren van het aantal en de reden van geweigerde en niet geslaagde aanvragen tot uitkeringen zou ook meer inzicht kunnen geven in de totale omvang van de doelgroep.

3. Drempels bij het aanvragen van een uitkering

Daklozen, belangenbehartigers en professionals uit de MO keten beschrijven diverse drempels rondom het aanvragen van een uitkering.

3.1 Eisen van WPI zijn niet/zeer moeilijk haalbaar

1. Moeilijk aan te leveren documentatie

Daklozen geven aan dat WPI documenten eist waar zij niet of zeer moeilijk aan kunnen komen, bijvoorbeeld zeer oude loonstroken of bankafschriften. Veel banken hebben geen kantoor meer om bankafschriften op te vragen en opsturen is niet mogelijk als iemand geen briefadres heeft. Voor mensen die geen identiteitsdocument hebben is het een flinke inspanning om de aanvraag in te kunnen dienen en gevraagde stukken zoals bankafschriften en verblijfsvergunningspas aan te leveren. Voor OGGZ-cliënten is dit zelfstandig niet te realiseren, stellen hulpverleners.

Soms worden mensen ontmoedigd doordat ze ook nog stukken moeten aanleveren die niet relevant zijn voor het beoordelen van de aanvraag, zoals een kopie zorgverzekeringspas of een bewijs van inschrijving bij Woningnet. Ook het inleveren van stukken binnen de hersteltermijn verloopt moeizaam. Daklozen weten niet dat en hoe ze de hersteltermijn kunnen verlengen met als gevolg dat de aanvraag wordt afgewezen. Mensen weten dan niet goed hoe ze de uitkering moeten herstellen of opnieuw aanvragen. Daarnaast moeten de daklozen wiens uitkering gestopt is bij de reactivering daarvan alle documentatie weer aanleveren terwijl het meeste al bij WPI bekend is.

2. Tijdelijk onderdak zonder inschrijving

Veel daklozen verblijven niet geregistreerd bij familie of vrienden. Ze willen liever geen gebruik maken van de nachtopvang, maar regelen tijdelijk onderdak en gaan zo van plek naar plek. Ze kunnen zich daar niet inschrijven omdat anders de uitkering van hun familie/vrienden verlaagd wordt. Ze kunnen daar ook geen post ontvangen omdat hun familie o.a. bang is voor deurwaarders. Bovendien wil de gastheer/vrouw geen handhavers van WPI over de vloer en dus ontbreekt het deze groep aan een controleerbare verblijfplaats (vereiste van WPI). Om hun uitkering te ontvangen moeten ze aangeven waar ze buiten slapen, maar daar treft de handhaving ze dan niet aan.

3. Moeite rondom aantonen plek van overnachting

In het jaarverslag 2016 van Bureau Straatjurist staat dat WPI de bijstandsuitkering buiten behandeling mag stellen op het moment dat een dakloze niet kan vertellen waar hij/zij die komende nacht gaat overnachten. Terwijl onwetendheid over de slaapplek voor de komende tijd inherent is aan dakloosheid.⁴ Ook hulpverleners en andere belangenbehartigers geven aan dat daklozen soms moeilijk hun verblijfplaats aan kunnen tonen doordat deze regelmatig wisselt of controleurs de plekken niet kunnen vinden.

4. Eisen m.b.t. aanwezigheid en bereikbaarheid

Hulpverleners en belangenbehartigers geven aan dat een briefadres/uitkering bij WPI vaak wordt stopgezet als iemand niet op zijn tweewekelijkse afspraak komt (of kan komen). Of dat een uitkering

⁴ 2016 Jaarverslag Bureau Straatjurist

wordt stopgezet omdat iemand geen gehoor geeft aan een WPI oproep of buiten beeld raakt. En dat WPI soms onhaalbare eisen stelt t.a.v. het aanwezig moeten zijn op tijden waar de respondent niet aan kan voldoen of altijd bereikbaar moeten zijn. Het aanvragen en behouden van een uitkering lijkt eenvoudig, maar vergt veel van daklozen. Op tijd op afspraken zijn, stukken aanleveren, je hele verhaal doen; dat kan moeilijk zijn voor iemand die op straat leeft en(daardoor) minder efficiënt denkt en handelt.

5. Geen toegang tot screeningsbalie zonder legitimatiebewijs

Hulpverleners en belangenbehartigers geven aan dat daklozen zonder identiteitsbewijs vaak bij de deur van WPI geweigerd werden. WPI geeft aan dat daklozen sinds eind 2015 niet meer geweigerd worden bij de Jan van Galenstraat als zij geen identiteitsbewijs hebben.

3.2 Onvoldoende ondersteuning ervaren

Geïnterviewde daklozen vertellen weinig ondersteuning en advies te krijgen van WPI bij de aanvraag van een uitkering. Ook in de gevallen dat er problemen zijn of ontbrekende documenten. Deze daklozen noemen een tekort aan uitleg over de reden van verwijzing, welke stap dit betreft in het volledige aanvraagproces of wat de vervolgstap is. Volgens verschillende respondenten maakt dit het aanvraagproces niet helder en hebben ze geen overzicht over 'waar ze staan in het proces'. Ze hebben het gevoel tegen een muur aan te lopen.

WPI geeft aan dat baliemedewerkers bij WPI er niet zijn voor de ondersteuning maar voor het beoordelen van de aanvraag. Daar wordt een harde lijn getrokken en voor de rest is het de verantwoordelijkheid van de aanvrager. Om de aanvrager toch op weg te helpen wordt doorverwezen of informatie op papier meegegeven.

WPI geeft ook aan dat deze groep niet 'mondig' genoeg is om aan te geven waar zij problemen tijdens hun aanvraagproces, waardoor ze ook geen passende ondersteuning vragen, met als gevolg dat de aanvraag stopt. De ervaring bij WPI is dat dat veel aanvragende daklozen ontmoedigd worden en/of afhaken zodra er beren op de weg komen. Hulpverleners geven aan dat daklozen niet alles begrijpen wat er van ze gevraagd wordt, en dat ze snel afhaken op het moment dat iets niet lukt of als ze iets niet begrijpen.

Geïnterviewde daklozen geven aan dat er geen of onvoldoende proactieve benadering is van hulpverleners m.b.t. het aanvragen van een uitkering. Een aantal respondenten geeft aan dat zij al lange tijd in contact waren met verschillende hulpverleners, maar lang niet doorverwezen zijn naar de ondersteunende dienstverleners (zoals veldwerkers) die hen goed kunnen helpen bij het aanvragen van een uitkering.

3.3 Bejegening en inrichting Jan van Galenstraat

Daklozen voelen zich onprettig, onvriendelijk en/of soms onbeleefd behandeld bij de Screeningsbalie Bijzondere Doelgroepen aan de Jan van Galenstraat. Hulpverleners geven aan dat de meeste baliemedewerkers van WPI erg betrokken zijn en er rekening mee houden dat het moeilijk is voor daklozen om aan alle eisen te kunnen voldoen. Wel vinden ze het jammer dat er veel tijdelijke

medewerkers zijn en dat goede medewerkers vaak doorstromen naar andere functies. Daardoor zijn er (tijdelijke) baliemedewerkers die weinig flexibiliteit bieden voor de daklozenoelgroep. Dat maakt daklozen sterk afhankelijk zijn van de medewerker die zij treffen.

Daklozen voelen zich niet prettig en/of veilig door de inrichting van de Jan van Galen. De beveiligers en de detectiepoort creëren een sfeer van wantrouwen. Daklozen en hulpverleners missen privacybescherming en de verschillende afspraken vinden plaats op verschillende locaties in het gebouw. Eén afspraak kan wel 2,5 tot 4 uur duren omdat er verschillende gesprekken moeten plaatsvinden met wachttijd daartussen. Door deze lange tijdsduur kunnen belangenbehartigers en hulpverleners vaak niet mee met iemand die een uitkering gaat aanvragen bij de Jan van Galenstraat. De sfeer, de bejegening en de duur van de afspraak hebben een ontmoedigende werking op daklozen, die er soms dan ook voor kiezen om weg te lopen tijdens hun aanvraag. Bij de Jan van Galenstraat zijn lopende het onderzoek al verbeteringen getroffen, zie paragraaf 4.1.

3.4 Onvoldoende up-to-date informatie

1. Daklozen missen informatie over daklozenuitkering en het aanvraagproces

Daklozen geven aan onvoldoende kennis te hebben op het gebied van wel/niet in aanmerking komen voor een uitkering, het bestaan van een speciale daklozenuitkering of de beschikbare dienstverlening ter ondersteuning. De geïnterviewde daklozen geven ook aan dat het wel/niet hebben van een daklozenuitkering en wat er voor nodig is om dit te regelen, geen onderwerpen van gesprek zijn onderling.

Ook zijn de geïnterviewde daklozen van mening dat WPI onvoldoende informatie verstrekt over het aanvraagproces. Geïnterviewde daklozen die contact hebben gehad met WPI geven aan onvoldoende informatie/uitleg te krijgen over het aanvraagproces, welke stappen ze moeten nemen en wat er verder van hen verwacht wordt.

2. Teleurstellende eerdere ervaringen en gebrek aan recente informatie

Eerdere (verouderde) regelgeving rondom het aanvragen van een uitkering kunnen een belemmering vormen. Ook al zijn de regels de laatste jaren versoepeld, de beeldvorming die mensen hebben, kan bepalend zijn of ze (nog een keer) proberen een uitkering aan te vragen. Zo is er bijvoorbeeld verwarring over regiobinding. Binding is alleen nodig voor verblijf in de maatschappelijke opvang; voor een uitkering is geen binding nodig. Mensen laten zich leiden door eerdere ervaringen of ze hebben iets van iemand gehoord. Ook kunnen mensen zich vasthouden aan 'kip-ei-verhalen': je hebt eerst een briefadres nodig, dan kan je pas een uitkering aanvragen.

Teleurstellende eerdere ervaringen, bijvoorbeeld eerdere mislukte pogingen om een uitkering aan te vragen of teleurstellingen m.b.t. de hulpverlening vormen een belemmering om opnieuw een poging te wagen. Mensen zijn soms (eerder) afgewezen voor de opvang en denken dan dat ze dus nergens recht op hebben.

Hulpverleners geven aan dat baliemedewerkers van WPI en stadsloketten zelf ook niet altijd op de hoogte zijn van vernieuwde regels. Daardoor kunnen maatschappelijk werkers en andere hulpverleners er onvoldoende mee aan de slag. WPI medewerkers en belangenbehartigers stellen op hun beurt dat ook hulpverleners soms te werk gaan op basis van oude regelingen en onvoldoende op de hoogte lijken

van nieuw gemeentelijk beleid. Kortom, beleidswijzigingen die betrekking hebben op het aanvragen/ontvangen van een uitkering, worden niet direct opgepikt door de doelgroep of de professionals die met hen werken.

3.5 Belemmerende emoties en overwegingen vanuit daklozen

Hulpverleners en belangenbehartigers geven aan dat rechthebbende daklozen die daadwerkelijk geen uitkering *willen* aanvragen, een zeldzaamheid zijn. Wel spelen diverse emoties en overwegingen een belemmerende rol:

- Gebrek aan urgentie. Lastig om de moeite opbrengen om een aanvraagproces te starten als de druk niet zo hoog is (rondkomen door alles dagelijks bij elkaar te sprokkelen of een andere vorm van inkomen te hebben).
- Huiverig zijn om de eerste stap te zetten, bijvoorbeeld uit angst om contact te maken met instanties. Hierbij spelen gevoelens als schaamte, trots en eer een rol.
- Niet willen starten met opvang/hulpverlening. Ook al zijn een uitkering en de zorg twee aparte dingen, voor veel daklozen voelt dat niet zo. Het voelt helemaal vervlochten. De gedachte is 'ik ga m'n leven op orde brengen of niet'. Het voelt alsof ze een groot grijs gebied gaan instappen, met allemaal regeltjes, verplicht je financiën op orde brengen. Bang zijn om verslaving op te moeten geven als er hulpverlening verplicht wordt gesteld bij de uitkering. Bang zijn om in het systeem te raken.
- Gevoel van eigenwaarde halen uit 'nee' zeggen. Dat kan trots zijn, of er een gevoel van eigenwaarde uit halen. Het gaat hier over mensen die afhankelijk zijn van alles en iedereen. Maar ze kunnen wel 'nee' zeggen tegen hulp en op die manier de controle houden. Mensen zeggen soms bewust dakloos te zijn of bewust geen uitkering te willen, maar het is vaak niet helemaal waar. Het geeft namelijk meer eigenwaarde om te zeggen dat je iets niet wil, in plaats van toe te geven dat iets niet lukt. Iemand kan dus overkomen als een principeweigeraar, terwijl het eigenlijk niet gaat om principes.
- Intensieve en tijdrovende dagelijkse bezigheden. Veel taken die bij het dagelijkse leven horen, zijn erg tijdrovend voor veel daklozen. Zo moet je lang voor een openbare douche wachten, kost het veel tijd en energie om een slaapplek en voldoende eten te regelen, ondanks de beschikbaarheid van inloophuizen en nachtopvang, en alles gaat gepaard met stress en zorgen. Hierdoor kan het zijn dat er onvoldoende tijd en energie over is om 'dingen te regelen'.
- Onzichtbaar willen zijn vanwege schulden. Zo lang je niet "in het systeem zit" hoef je niet aan de slag met je schulden.

3.6 Risico dat verblijf in Nederland onrechtmatig wordt door uitkering

Na vijf jaar rechtmatig, ononderbroken, verblijf in Nederland heeft een EU-burger recht op bijstand als hij voldoet aan de overige criteria voor een bijstandsuitkering. Bij deze groep heeft bijstandstoekenning geen invloed op hun verblijfsrecht.

Voor EU-burgers die tussen drie maanden en vijf jaar in Nederland verblijven, kan bijstandstoekenning door WPI tot gevolg hebben dat de IND het verblijf in Nederland van die persoon als onrechtmatig verklaart. Voor iedere EU-burger die aantoonbaar langer dan drie maanden in Nederland is, gaat WPI ervan uit dat hij/ zij hier rechtmatig verblijft. WPI is immers niet bevoegd om een oordeel te vormen over het verblijfsrecht van een EU-burger. Als de persoon voldoet aan de overige voorwaarden, ontvangt hij/zij een briefadres en bijstandsuitkering maar krijgt geen toegang tot de nachtopvang of trajecten in de maatschappelijke opvang. De IND is bevoegd om het verblijfsrecht te toetsen; die toetsing vindt plaats na bijstandstoekenning.⁵

Voor maatschappelijk werkers is deze procedure niet altijd even helder; de ene aanvrager ontvangt immers wel een brief van de IND waarin het verblijf onrechtmatig verklaard wordt, en de andere aanvrager niet of pas na lange tijd. Als hulpverlener is het dan moeilijk om deze procedure op te starten, want het kan een negatief effect hebben. In die gevallen waarvan hulpverleners vermoeden dat de IND het verblijf als onrechtmatig gaat bepalen, gaan ze EU burgers niet helpen bij de aanvraag van een uitkering.

⁵ <https://www.amsterdam.nl/beleidwerkeninkomen/>

4. Wat wordt er al gedaan om drempels te verlagen?

Vanuit WPI en organisaties die daklozen ondersteunen, worden al diverse pogingen ondernomen om het aanvraagproces voor daklozen te vergemakkelijken.

4.1 Wat doet WPI?

1. Aanvragers en professionals online informeren

De beleidsvoorschriften van WPI en regelgeving t.a.v. het aanvragen van een uitkering zijn te vinden op de website van de Gemeente Amsterdam: <https://www.amsterdam.nl/beleidwerkeninkomen/>. Via het gedeelte 'Veel gevraagd / werk en inkomen' van de website van de Gemeente Amsterdam is meer toegankelijke informatie te vinden voor aanvragers over het aanvraagproces, de voorwaarden die gelden en de bedragen van de bijstandsuitkering.

2. Daklozen verwijzen naar ondersteunende partijen

WPI loketmedewerkers verwijzen sommige daklozen naar ondersteunende organisaties in het veld om meer begeleiding te krijgen bij o.a. het aanvragen van een uitkering. Ook legt WPI soms contact met de GGD om iemand zo efficiënt mogelijk door het aanvraag proces/screening te laten lopen. Zo kan iemand die moeite heeft met langskomen, voorrang krijgen en met een veldwerker naar de balie toe komen.

3. Maatwerk bieden

Het beleid van WPI is om flexibeler te zijn in afspraken met kwetsbare individuen, zoals daklozen, door deze bijvoorbeeld meerdere termijnen bieden om een uitkeringsaanvraag te voltooien (normaal gesproken krijgt iemand 1 vastgestelde termijn). Daarnaast is het beleid om aanvragers nooit met lege handen van het loket weg te sturen maar deze een doorverwijzing te bieden of informatie op papier mee te geven. Hulpverleners geven aan dat sommige klantmanagers en inkomensconsulenten enorm meedenken en alles in het werk stellen om een uitkering toe te kennen of te behouden.

4. Invoering klantvriendelijker en efficiënter aanvraagproces

Sinds oktober 2016 is WPI (samen met OJZ en de GGD) bezig het aanvraagproces te verbeteren: een meer dienstverlenend, sneller, efficiënter en klantvriendelijker proces. Het nieuwe proces loopt vanaf het moment dat een persoon zich meldt bij de screeningsbalie voor een inkomen en/ of maatschappelijke opvang, tot het daadwerkelijk ontvangen van een toewijzing of afwijzing van al dan niet ambulante zorg of inkomen. In een pilot is dit verbeterproces in februari 2017 getest. Goedlopende aanpassingen in het vernieuwde proces zijn blijvend doorgevoerd na afloop van deze pilot.

Het resultaat is dat het aantal stappen dat een klant moet doorlopen van binnenkomst tot aan het aanbod (bijstandsuitkering) is afgenomen ten opzichte van vóór de start van de pilot (van max. 7 bureaus tot max. 3). De doorlooptijden zijn fors gereduceerd; de klant hoeft nog maximaal een week te wachten op uitsluit over het vervolgtraject in het geval dat hij naast bijstand ook maatschappelijke opvang wenst (in plaats van zes weken). Tevens krijgt de klant binnen een week een uitkeringskeringsintake waar dat daarvoor soms enkele weken duurde. En iedere klant krijgt op de ochtend van binnenkomst al

een uitgebreid gesprek met de GGD als hij dat wil (in plaats van na 6 weken). Daarnaast zijn de wachttijden bij het aanvraagproces (de "screening") de helft korter dan voorheen. Op dit moment is WPI bezig met het doorontwikkelen van het verbeterproces. Hierbij staan vier aspecten centraal:

1. Herinrichting/ verbouwing van de screeningsbalie aan de Jan van Galenstraat;
2. Vernieuwde en/ of verhoogde personele bezetting;
3. Een klantvriendelijker handhavingproces;
4. Borgen van de tot nu toe ingezette verbeteringen door o.a. een integrale samenwerking tussen gemeentelijke afdelingen.

Ook komt er een nieuw handhavingproces waarin alleen bij twijfel over het verhaal van een dakloze aanvrager, handhavers van WPI zijn/haar verblijfplaats controleren.

5. Legitimeren zonder legitimatiebewijs

Sinds januari 2016 kunnen dak- en thuislozen zonder legitimatiebewijs die zich wel kunnen legitimeren met een verlopen of gescheurd (mits leesbaar) identiteitsbewijs of paspoort, een rijbewijs of een foto uit hun politiedossier (MUG-shot) een bijstandsaanvraag indienen. Tijdens het aanvraagproces krijgen ze een tijdelijk briefadres waarmee ze een nieuw legitimatiebewijs kunnen aanvragen.

Daarnaast biedt de gemeente Amsterdam mogelijkheid aan mensen die een Stadspas aanvragen om gelijk gratis legitimatie aan te vragen.

6. Ruimer beleid t.a.v. briefadressen

WPI is bezig met nieuw en ruimer beleid voor het afgeven van briefadressen. Naast dak- en thuislozen kunnen vanaf eind 2017 ook bijstandsgerechtigden met een inschrijfprobleem (ze wonen ergens waar ze zich niet kunnen inschrijven) en die in een schrijnende situatie zitten een briefadres van WPI krijgen.

7. Kleine aanpassingen voor bezoekers Jan van Galenstraat

De inrichting van de screeningsbalie aan de Jan van Galenstraat wordt in 2018 aangepast. De huidige inrichting is namelijk niet prettig voor daklozen om privacygevoelige informatie te bespreken in de nabijheid van anderen. WPI heeft, in afwachting van de verbouwing, al een paar kleine aanpassingen getroffen om tegemoet te komen aan de bezwaren van bezoekers. In plaats van privacygevoelige informatie te bespreken aan een loket, kunnen bezoekers nu terecht in kleine spreekkamers voor een één-op-één gesprek met de WPI medewerker.

8. Extra aandacht voor complexe aanvragen

WPI houdt casusbesprekingen in teamverband om probleemsituaties te door te nemen. Op basis hiervan proberen ze bijzondere gevallen te identificeren en passend beleid te bepalen, om complexe gevallen vervolgens met beleid aan te kunnen pakken, schrijnende situaties te voorkomen en de juiste ondersteuning te kunnen bieden.

4.2 Wat doen hulpverleningsorganisaties?

1. *Begeleiding bij het aanvraagproces*

Medewerkers van opvanglocaties en inloophuizen brengen daklozen in contact met veldwerkers en maatschappelijk werkers die kunnen voorlichten, stap voor stap begeleiden, tijd hebben om uitleg te geven en overzicht kunnen over het aanvraagproces en de screening bij de Jan van Galen. Zeker als een persoon het moeilijk vindt om op afspraken te komen of het lastig vindt om zelf zijn/haar weg te vinden, fungeert een veldwerker als een soort tussenpersoon naar instanties toe.

Als een dakloze persoon er met begeleiding nog steeds niet uitkomt bij de Jan van Galenstraat, dan betrekken hulpverleners van HVO Querido soms hun WPI contacten bij het Instroomhuis voor bemiddeling.

De Volksbond geeft aan dat bij veel mensen die gebruik maken van de nachtopvang, de uitkering al loopt of is aangevraagd. Als dit nog niet het geval is, en iemand al bekend is in de systemen van de GGD als OGGZ, dan vraagt een trajectbegeleider van de Volksbond vaak direct bij klantmanagers WPI Bijzondere Doelgroepen (Valckenier of Elisabeth Wolff) of iemand daar een afspraak kan krijgen. Voor daklozen is het geruststellend en drempelverlagend dat hun eigen trajectbegeleider een persoonlijk contact heeft met de WPI medewerkers met wie ze een afspraak hebben.

Veldwerk heeft de ervaring dat juist de belofte van een uitkering mensen motiveert om stappen te zetten op andere leefdomen. Veldwerk slaagt er doorgaans in om daklozen die aarzelen toch te motiveren tot een aanvraag.

De Regenboog benadrukt het belang van scherp blijven op veranderingen; zo kan het bij een eerste kennismaking/intake overkomen alsof iemand zijn/haar situatie redelijk op orde heeft, met bijvoorbeeld tijdelijk werk of een goede logeerplek. Als de omstandigheden veranderen, is het belangrijk dat hulpverleners niet blijven vasthouden aan die eerste indrukken. Daarom krijgt iedere nieuwe bezoeker van een inloophuis van de Regenboog Groep een intake waarin wordt gekeken wat iemand nodig heeft en in hoeverre de Regenboog Groep dat kan bieden. Na een jaar krijgt elke bezoeker een herintake waarin de huidige situatie van de bezoeker wordt bekeken.

2. *Tijdelijk postadres en voorschot*

Voor een uitkering is een briefadres en legitimatie nodig. HVO/Querido kan zorgen voor een tijdelijk briefadres aan de Ringdijk 5, dit adres wordt ook gebruikt als postadres voor daklozen die werk hebben of AOW of WAO hebben. Ook kan HVO/Querido de kosten voor identiteitsbewijs voorschieten.

4.3 Wat doen belangenbehartigingsorganisaties?

Belangenbehartigingsorganisaties zoals de Daklozenvakbond, Belangenvereniging voor druggebruikers MDHG en Bureau Straatjurist (samen het Straatvangnet) proberen uitkeringsgerechtigden te ondersteunen bij het regelen van een uitkering. Het aanvragen van een bijstandsuitkering en belemmeringen die daklozen in dat aanvraagproces tegenkomen, behoort tot de top-3 van vragen en problemen die aan Bureau straatjurist in 2016 zijn voorgelegd.

De belangenbehartigers zetten hun overtuigingskracht in om het vertrouwen te winnen van daklozen en die te motiveren om de eerste stappen naar herstel te zetten. Met de juiste begeleiding, voorlichting en motivering lukt het de achterban van de belangenbehartigingsorganisaties vaak wel om een uitkering aan te vragen. Belangenbehartigers geven aan dat het zonder deze begeleiding waarschijnlijk niet gelukt was.

Bureau Straatjurist houdt daarnaast een vinger aan de pols houden tijdens de aanvraagprocedure als mensen dat vragen: schriftelijke aanvraag verzorgen, hersteltermijnen bewaken, ingebrekestelling bij termijnoverschrijding, vragen van een wettelijk voorschot of voorschot op grond van de broodnoodregeling. Tevens bemiddelen de juristen bij complicaties en problemen en dienen ze zo nodig klachten, bezwaar en (hoger) beroep in.

5. Aanbevelingen om drempels verder te verlagen

Belangenbehartigers en professionals uit de MO keten noemen verschillende aanbevelingen om problemen rondom (aanvragen van) bijstandsuitkeringen op te lossen en belemmeringen weg te nemen:

5.1 Aanbevelingen specifiek gericht aan WPI

Belangenbehartigers constateren een verbetering van de dienstverlening vanuit WPI; dit juichen zij toe. Zij hopen dat het nieuwe aanvraagproces daadwerkelijk zorgt voor een efficiëntere werkwijze en klantvriendelijkere bejegening. Belangenbehartigers en daklozen geven nog een aantal specifieke aanbevelingen mee voor WPI:

1. Meer advies en voorlichting over het aanvraagproces. Maatwerk toepassen.
2. Niet mensen wegsturen zonder hulp (de betrokkene kwam immers met een hulpvraag) of verkeerd doorverwijzen, maar gericht doorverwijzen.
3. Beter bejegening vanuit WPI. Meer empathie en beleefdheid vanuit de baliemedewerkers zorgt ervoor de doelgroep zich welkom en begrepen voelt. Belangenbehartigers verzoeken baliemedewerkers inlevingsvermogen te tonen in de moeilijke omstandigheden waar daklozen zich in bevinden en beleefdheid te tonen door bijvoorbeeld te voutsvoyeren. Bij de Jan van Galenstraat zou een welkome sfeer gecreëerd moeten worden waarbij mensen het gevoel krijgen dat ze een helpende hand wordt bereikt.
4. Voorlichting geven over het verlengen van de hersteltermijn.
5. Niet vragen stukken aan te leveren die niet relevant zijn voor het vaststellen van het recht op uitkering.
6. Meer terughoudendheid bij en zorgvuldigheid met intrekken en opschorten van de uitkering.
7. Altijd bespreken hoe men buiten kantooruren een onverwachte slaapplak aan handhavers kan doorgeven.
8. Eerder een voorschot geven.
9. Sneller besluiten of een bijstandsuitkering toegekend wordt. De wettelijke beslistermijn is een maximale en niet een minimale.
10. Alleen dreigen met een boete als er een gefundeerd vermoeden is van fraude.
11. Extra zorgvuldigheid als er kinderen in het spel zijn.

5.2 Beter informeren van de doelgroep en het veld

Belangenbehartigers benadrukken het belang van goed uitleggen wat de mogelijkheden zijn en wat de consequenties van die mogelijkheden zijn. Ook is het essentieel om informatie te blijven herhalen, omdat veel daklozen niet gelijk actie ondernemen, ook niet als zij goed geïnformeerd worden. Zij zien diverse kanalen die informatie goed bij de dakloze groep kunnen laten landen:

1. Bundeling gemeentelijke informatie op Internet

Gemeentelijke regelingen die het aanvraagproces van een (daklozen)uitkering kunnen vereenvoudigen, moeten op één webpagina van de gemeente Amsterdam gebundeld kunnen worden. Aanvullend op de al bestaande informatie van WPI. Bijvoorbeeld dat de gemeente Amsterdam een gratis legitimatiebewijs verstrekt bij aanvraag van een Stadspas of het toekomstige verruimde beleid t.a.v. briefadressen van WPI. Het is essentieel dat deze informatie up-to-date en betrouwbaar is, en dat

nieuwe ontwikkelingen gelijk vermeld worden. Daklozen zelf, maar ook hulpverleners en belangenbehartigers hebben dan een betrouwbare informatiebron tot hun beschikking tijdens hun aanvraagproces of de begeleiding daarvan.

2. Maatschappelijk werkers beter informeren

Het is belangrijk dat de gemeente Amsterdam maatschappelijk werkers goed informeert over het aanvraagproces van een bijstandsuitkering, specifieke uitzonderingen en/of regelingen waardoor het aanvraagproces voor daklozen vergemakkelijkt wordt. Ook voor EU onderdanen. Op hun beurt kunnen de maatschappelijk werkers de daklozen beter motiveren, informeren en begeleiden tijdens hun aanvraagproces. Ook is het van belang dat maatschappelijk werkers zich bewust worden van de dynamiek van de regelgeving rondom het aanvragen van een uitkering. Aangezien beleid verandert en soms versoepelt, moeten maatschappelijk werkers moeite doen om zelf goed op de hoogte te blijven van de nieuwste ontwikkelingen. Bovengenoemde webpagina zou daar een goede ondersteuning bij kunnen vormen.

3. Aansprekende communicatiemiddelen om daklozen te informeren

Om daklozen zelf goed te informeren, zou de gemeente Amsterdam beeldende posters kunnen ontwikkelen met heldere informatie in hele eenvoudige taal. Een andere optie is het inzetten van ervaringsdeskundigen bijvoorbeeld bij de Jan van Galenstraat en de inloophuizen. Ervaringsdeskundigen kunnen fungeren als een soort ambassadeurs en spreken de taal van de doelgroep. Juist voor met de groep die de gemeente niet beschouwt als een betrouwbare bron, of die de gevestigde orde juist laakt, zouden ervaringsdeskundigen effectief kunnen communiceren.

5.3 Meer begeleiding tijdens het aanvraagproces

Zowel de winteropvang als laagdrempelige organisaties zoals de Regenboog Groep, Streetcornerwork, Veldwerk, Mobiel team van HVO/Querido etc., kunnen helpen bij de signalering van deze doelgroep en kunnen bijdragen aan een groter bereik van de bijstandsuitkering voor adreslozen.

Belangenbehartigers en hulpverleners geven aan dat het belangrijk is om daklozen toe te leiden naar zorg. Zelf regie nemen is heel belangrijk, maar soms veel gevraagd in de opstartfase. Daklozen moeten daarom in het begin goed ondersteund worden in hun eigen regie, kijken naar wat ze zelf willen. Het is aan belangenbehartigers en hulpverleners om mensen weer vertrouwen te geven in instanties en ze echt aan de hand te nemen in het proces.

Ook is het van belang dat hulpverleners en belangenbehartigers de doelgroep pro-actief benaderen voor het starten van een aanvraag; zo raakt de grotendeels afwachtende doelgroep beter op de hoogte van de mogelijkheden. Hierbij is het niet alleen belangrijk om daklozen goed te informeren, maar ook te motiveren door in te spelen op de eerdergenoemde drempels in dit rapport: ervaren gebrek aan urgentie, huiverig zijn om eerste stappen richting herstel te zetten, teleurstellende en belemmerende eerdere ervaringen, schuldenproblematiek, niet willen starten met opvang/hulpverlening, gevoel van eigenwaarde halen uit 'nee' zeggen.

5.3 Meer samenwerking en informatie-uitwisseling tussen het veld en WPI

Hulpverleners benadrukken dat meer structurele informatie-uitwisseling en samenwerking nodig is tussen WPI en ondersteunde partijen zoals Veldwerk, Vangnet, Streetcorner Work, Stichting Regenboog, de Soepbus, bijvoorbeeld om de verifiëring van dakloosheid te vergemakkelijken. Dit kan er voor zorgen dat de aanvraag voor een briefadres of uitkering sneller en makkelijker verloopt.

Bijlage 1 – Drempels genoemd in het winterkoudeonderzoek

Tijdens het winterkoudeonderzoek 2016/2017 gaven daklozen aan om de volgende redenen geen uitkering te hebben:

Tabel 2: genoemde redenen tijdens winterkoudeonderzoek

ik wil niets met de overheid te maken hebben	1
ik ben bang dat schuldeisers me weten te vinden	0
lukt niet om het te regelen	5
ik wil niets met de hulpverlening te maken hebben	1
ik denk niet dat ik daarvoor in aanmerking kom	2
Anders	5

5 rechthebbende respondenten zonder uitkering in aanvraag geven aan dat het niet lukt om te regelen, hiervan geeft 1 aan dat hij zich ontmoedigd en geprovoceerd voelde bij eerdere aanvragen, 1 geeft aan dat het 'niet makkelijk' is en 1 geeft aan dat dit niet lukte omdat hij alle documenten kwijt is. Verder geeft één iemand aan niets met de overheid te willen hebben, één wil niet met hulpverlening in aanraking komen en twee personen denken niet in aanmerking te komen. De redenen van respondenten die 'anders' aangeven, zijn onder andere 'het niet nodig hebben', of 'vind werken leuk'. Twee personen geven hier ook aan 'er mee bezig te zijn'.