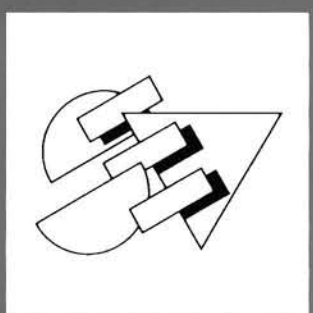


HUISVESTING VAN VEROOZAKERS VAN EXTREME OVERLAST

J. Kullberg
I. Kessels



AR-2

703632
W
/

**HUIVESTING VAN VEROORZAKERS VAN
EXTREME OVERLAST**

Bibliotheek TU Delft



C 3005344

**8501
555G**

Onderzoeksinstituut OTB
Technische Universiteit Delft
Thijsseweg 11, 2629 JA Delft
Tel. (015) 278 30 05
Fax (015) 278 44 22
E-mail mailbox@otb.tudelft.nl
<http://www.otb.tudelft.nl>

HUISVESTING VAN VEROORZAKERS VAN EXTREME OVERLAST

J. Kullberg
I. Kessels



De serie OTBouwstenen wordt uitgegeven door:

Delft University Press
Mekelweg 4
2628 CD Delft
Tel. (015) 278 32 54
Fax (015) 278 16 61

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van

Stichting Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting
Kruisplein 25
3014 DB Rotterdam

CIP-GEGEVENS KONINKLIJKE BIBLIOTHEEK, DEN HAAG

Kullberg, J.

Huisvesting van veroorzakers van extreme overlast / J. Kullberg en I. Kessels -
Delft : Delft University Press. - Ill. - (OTBouwstenen / Onderzoeksinstituut OTB,
ISSN 1384-1173 : 32) Met lit. opg.

ISBN 90-407-1691-9

NUGI 655

Trefw. : huisvesting , zorg , overlast

Copyright © 1998 by Onderzoeksinstituut OTB

No part of this book may be reproduced in any form by print, photoprint, microfilm
or any other means, without written permission from the publisher: Delft University
Press, Mekelweg 4, 2628 CD Delft, The Netherlands.

INHOUD

1.	INLEIDING	1
1.1	Beknopte geschiedenis van de 'onmaatschappelijkheidsbestrijding' . .	1
1.2	Van 'ontoelaatbaren' naar 'moeilijk plaatsbaren'	4
1.3	Acht eigentijdse voorbeelden van huisvesting van extreme-overlastgevers	6
2.	STOEPRAND, ROTTERDAM	11
2.1	Aanleiding en doelstelling	11
2.2	Profiel van de doelgroep	11
2.3	Organisatie	12
2.4	Contract- en huisvestingsvormen	13
2.5	Aanmeldings- en selectieprocedure	14
2.6	Aard van de begeleiding	15
2.7	Resultaten aanmelding en begeleiding	15
2.8	Kosten en kostenverdeling	18
2.9	Evaluatie	19
3.	MELDPUNT EXTREME OVERLAST STADSDEEL WESTERPARK, AMSTERDAM	21
3.1	Achtergrond en doelstelling	21
3.2	Profiel van de doelgroep	22
3.3	Organisatie	22
3.4	Contract- en huisvestingsvormen	23
3.5	Aanmeldings- en selectieprocedure	26
3.6	Aard van de begeleiding	28
3.7	Resultaten aanmeldingen en woonbegeleiding	28
3.8	Kosten en kostenverdeling	31
3.9	Evaluatie	32
4.	PROJECT MOEILIK PLAATSBAREN, MAASTRICHT	33
4.1	Aanleiding en doelstelling	33
4.2	Profiel van de doelgroep	33
4.3	Organisatie	34
4.4	Contract- en huisvestingsvormen	37

4.5	Aanmeldings- en selectieprocedure	39
4.6	Aard van de begeleiding	40
4.7	Resultaten aanmelding en begeleiding	41
4.8	Kosten en kostenverdeling	43
4.9	Evaluatie	43
5.	SERVICEBUREAU HULPVERLENING EN HUISVESTING, DORDRECHT	45
5.1	Aanleiding en doelstelling	45
5.2	Profiel van de doelgroep	46
5.3	Organisatie	46
5.4	Contract- en huisvestingsvormen	48
5.5	Aanmeldings- en selectieprocedure	49
5.6	Aard van de begeleiding	51
5.7	Resultaten aanmelding en begeleiding	51
5.8	Kosten en kostenverdeling	52
5.9	Evaluatie	53
6.	BIJZONDERE HUISVESTINGSSITUATIES, TILBURG	55
6.1	Aanleiding en doelstelling	55
6.2	Profiel van de doelgroep	56
6.3	Organisatie	57
6.4	Contract- en huisvestingsvormen	58
6.5	Aanmeldings- en selectieprocedure	60
6.6	Aard van de begeleiding	62
6.7	Resultaten aanmelding en begeleiding	63
6.8	Kosten en kostenverdeling	66
6.9	Evaluatie	67
7.	CASE-MANAGEMENT MOEILJK PLAATSBAREN, GRONINGEN	69
7.1	Achtergrond en doelstelling	69
7.2	Profiel van de doelgroep	70
7.3	Organisatie	70
7.4	Contract- en huisvestingsvormen	72
7.5	Aanmeldings- en selectieprocedure	73
7.6	Aard van de begeleiding	74
7.7	Resultaten aanmelding en begeleiding	75
7.8	Kosten en kostenverdeling	77
7.9	Evaluatie	78
8.	OVER DE DREMPEL, DEN HAAG	79
8.1	Aanleiding en doelstelling	79
8.2	Profiel van de doelgroep	79
8.3	Organisatie	79
8.4	Contract- en huisvestingsvormen	81
8.5	Aanmeldings- en selectieprocedure	82

8.6	Aard van de begeleiding	82
8.7	Resultaten aanmeldingen en begeleidingen	83
8.8	Kosten en kostenverdeling	84
8.9	Evaluatie	84
9.	WOONCONTAINERS EN TWEEDE-KANSPROJECT, KAMPEN . .	87
9.1	Aanleiding en doelstelling	87
9.2	Profiel van de doelgroep	88
9.3	Organisatie	88
9.4	Contract- en huisvestingsvormen	89
9.5	Aanmeldings- en selectieprocedure	90
9.6	Aard van de begeleiding	91
9.7	Resultaten aanmelding en begeleiding	92
9.8	Kosten en kostenverdeling	92
9.9	Evaluatie	92
10.	VERGELIJKENDE ANALYSE	95
10.1	Aanleiding en doelstelling	96
10.2	Profiel van de doelgroep	97
10.3	Organisatie	98
10.4	Contract- en huisvestingsvormen	99
10.5	Aanmeldings- en selectieprocedure	102
10.6	Aard van de begeleiding	103
10.7	Resultaten aanmeldingen en begeleidingen	104
10.8	Kosten en kostenverdeling	105
10.9	Evaluatie	106
	LITERATUUR	109



1.1 Beknopte geschiedenis van de 'onmaatschappelijkheidsbestrijding'

Zolang er sociale woningbouw bestaat, bestaan er overlastgevende huurders die omwonenden en sociale verhuurders voor problemen stellen. De 'moeilijk plaatsbare huurders' die in dit rapport centraal staan, volgen bij het sluiten van de twintigste eeuw de 'ontoelaatbaren' uit de eerste decennia van deze eeuw min of meer op, al is er in de tussenliggende decennia natuurlijk heel veel veranderd.

Het begrip 'ontoelaatbaren' is in 1929 door Keppler voor het eerst gebruikt en het markeert de problematisering van wat later 'onmaatschappelijk' of 'asociaal' gedrag zou gaan heten, in relatie tot de dan nog prille sociale huisvesting. Keppler (1929: 3) omschreef de 'ontoelaatbaren' als "al dezulken, die niet thuis horen in een normaal woningblok en een last, vaak een ondragelijke last voor de omwonenden veroorzaken". Dat deze mensen niet in een 'normaal woningblok' thuishoorden, had te maken met het verwaarlozen van de woning, het maken van huurschuld en het veroorzaken van last aan burens door 'wangedrag'. In 1925 worden, na tien jaar voorbereiding, in Amsterdam twee speciale, afgelegen woonwijken opgericht voor de reclassering van 'ontoelaatbaren': Zeeburgerdorp en Asterdorp. In Den Haag verschijnt het Zomerhof en in Utrecht het Kerkwegcomplex, terwijl ook in tal van andere plaatsen ontoelaatbaren worden ondergebracht in een speciaal gebouw, noodwoningencomplex of verspreide groepjes huizen.

Mensen die een aanvraag deden voor een gemeentewoning in Amsterdam, werden bezocht door een woninginspectrice, die bepaalde voor welke woning het gezin in aanmerking kon komen. Wie bekend stond als wanbetaler, vervuiler en ruziemaker, werd 'ontoelaatbaar' verklaard. Tussen 1926 en 1938 betrof dit in Amsterdam 1292 gezinnen. Ongeveer de helft van deze gezinnen aanvaardde een verblijf in een van de woonscholen, terwijl vele anderen "voor de eer bedankten en iets anders zochten" (Dercksen en Verplanke, 1987: 31).

Het verblijf van de betrokkenen in de woonscholen duurde veel langer dan de door Keppler verwachte zes maanden tot drie jaar. Velen woonden er minstens zes jaar. De doorstroming naar een gemeentewoning bleek ook veel beperkter dan voorzien: van de 688 gezinnen die vanaf de oprichting in 1925 tot 1941 vertrokken uit Zeeburgerdorp en Asterdorp (inmiddels onder druk van de bewoners, die zich

gevangen voelden, omgedoopt tot Blauwe Distelweg en voorzien van een tweede poort), gingen er 209, dus nog geen derde, naar een gemeentewoning. Deze 'terugkeer' naar een normaal woningcomplex wordt uitgelegd als reclassering, hoewel de problemen waarmee men vóór opname in de woonschool kampte, dikwijls bleven bestaan. De "redenen voor onmaatschappelijkheid" waren niet weggenomen (Nederlandse Vereeniging voor Geestelijke Volksgezondheid, 1941: 41).

Eind jaren dertig groeit de twijfel aan het nut van de woonscholen. De leegstand is er aanzienlijk, in het Asterdorp bijvoorbeeld 40%, terwijl ook de exploitatiekosten tegenvallen (Dercksen en Verplanke, 1987: 49). Morele bezwaren bij de woonscholen hebben vooral betrekking op het afgelegen en daardoor stigmatiserende karakter ervan en daarnaast op de paternalistische bemoeienissen van de woningopzichters. Hierin speelt ook een rol dat de wanordelijkheden die bij de betrokken gezinnen werden geconstateerd, vaak onlosmakelijk verbonden waren met de armoede waarin zij verkeerden. Dat gaf aanleiding om verschillende categorieën onmaatschappelijken te onderscheiden. De 'laagste' categorie, het 'bezinsel van de ontoelaatbaren' viel eigenlijk niet te reclasseren. Voor de 'economisch zwakken' en de 'sociaal zwakken' zag men wel perspectief. Voor het 'bezinsel' lag de nadruk op het ontbinden van de gezinnen, het opnemen van de kinderen in een gesticht en het sturen van de ouders naar werkinrichtingen. Alternatieve ideeën voor deze groep behelsden het creëren van "het allereenvoudigste, een toevlucht voor daklozen in een of andere vorm" (Ploeg, 1929: 27) of speciale complexen, ingericht met ijzeren tafels en banken, ledikanten met strozakken en vaste lichtpunten (Keppler, 1929: 62-63). Deze ideeën zijn, mede door tussenkomst van de oorlog, nooit verwezenlijkt.

In de naoorlogse jaren neemt de strijd tegen onmaatschappelijken een andere wending. Niet het woongedrag, maar het gehele functioneren in de samenleving wordt in de definitie van 'onmaatschappelijk', 'asociaal' of 'geestelijk onvolwaardig' betrokken, met veel nadruk op de arbeidsparticipatie van de man en de wijze waarop de vrouw het huishouden doet, terwijl ook de kerkelijkheid in de beoordeling wordt meegenomen (Dercksen en Verplanke, 1987: 94; Deben, 1988). Voor het onderscheiden van onmaatschappelijken wordt niet meer gekeken naar overlast voor direct omwonenden en naar de betaling van de huur, maar naar de destructief geachte invloed van 'andersmaatschappelijken' (Van Tienen, 1960) op de samenleving als geheel. "De definities die na de oorlog in verschillende rapporten waren geformuleerd, tonen aan dat men het verschijnsel (...) niet langer uitsluitend aan het woonprobleem koppelt, maar dat men het woonprobleem, als één van vele vormen van onmaatschappelijkheid is gaan zien" (Milikowski, 1967: 118). Onmaatschappelijk wordt uitgelegd als afwijkend van de normen en waarden van de 'main stream'. Milikowski hekelt in zijn boek 'Lof der onaangepastheid' het belerende karakter en de quasi-wetenschappelijke onderbouwing van de naoorlogse onmaatschappelijkheidsbestrijding, waarin zelfs het al of niet verzamelen van postzegels iets over de mate van maatschappelijkheid zou zeggen. Ook verzet hij zich tegen de voorgestelde maatregelen van de Adviescommissie bestrijding onmaatschappelijkheid (1961), die wettelijk vastgelegde ondertoezichtstelling en verplaatsing van gezinnen naar 'verzor-

gingssoorten' bepleit, onder de titel 'Bijzondere Projecten'. Iets vergelijkbaars was tijdens en vlak na de tweede wereldoorlog al de gangbare praktijk, zij het dat plaatsing in 'gezinsoorden' niet via de wet maar door de woningschaarste kon worden afgedwongen. De Rijksevacuatiekampen voor Oorlogsslachtoffers werden na de oorlog 'gezinsoorden' onder Binnenlandse Zaken en vanaf 1952 onder het ministerie van Maatschappelijk Werk. In 1952 waren er tien gezinsoorden, waar in totaal 124 gezinnen woonden (Dercksen en Verplanke, 1987: 107).

De procedure van opname in een gezinsoord verliep via het gemeentebestuur van de plaats waar een kandidaat woonde. Een gezin werd aangemeld bij het gemeentebestuur via instanties als de sociale dienst, het arbeidsbureau, de politie, de voogdijraad, de kredietbank, het maatschappelijk werk of de huisarts. De aanvraag werd vergezeld van een voorlichtingsrapport over het gezin in kwestie en voorgelegd aan het ministerie van Maatschappelijk Werk. Na een voorlopige beslissing van het ministerie werd een gezin diepgaand onderzocht door een ambtenaar, die de sociale omgeving van de betrokkenen verhoorde en ook het gezin zelf bezocht (Dercksen en Verplanke, 1987: 115).

De Bijzondere Projecten werden in 1962 ondanks de kritiek van Milikowski geïnstalleerd, hoewel de bezwaren tegen het stigmatiserende karakter ervan meer en meer bijval kregen. Met de zes nogal verschillende projecten, hoopte men meer kennis op te doen over het verschijnsel onmaatschappelijkheid en de bestrijding ervan. In enkele projecten verbleven de gezinnen in aparte wooncomplexen (Maastricht, Haarlem, gezinsoord Overijssel), terwijl in andere projecten de gezinnen juist over de wijk gespreid werden (Eindhoven, Rotterdam).

Bedenkingen tegen de Bijzondere Projecten hadden volgens Dercksen en Verplanke (1987: 223-225) te maken met drie ontwikkelingen. In de eerste plaats gaan deskundigen (psychologen en sociologen) anders aankijken tegen de oorzaken van onmaatschappelijk gedrag. Die zouden niet louter voortkomen uit de individuele psychische gesteldheid van de betrokkenen en ook niet uit louter macro-sociale factoren. De totale situatie wordt in ogenschouw genomen. In de tweede plaats wordt onderkend dat ook in hogere sociale strata onmaatschappelijk gedrag voorkomt, al haast men zich daaraan toe te voegen dat de storende invloed op de samenleving zich toch vooral bij de lagere klasse zou voordoen. Het derde, nieuwe inzicht is dat mensen geaccepteerd moeten worden in hun anderszijn.

In de tussentijd neemt het maatschappelijk opbouwwerk gericht op de sociale omgeving rond individu en gezin, een grote vlucht. Dit omvat onder meer buurtwerk, sociale voorlichting, sociale wijkopbouw, dorps- en wijkcentra. Het wordt steeds moeilijker om hard te maken dat de Bijzondere Projecten afwijkende vormen van maatschappelijk werk zouden vragen. Bovendien komen de effectiviteit van de 'totale' aanpak in deze projecten en het onderzoek naar onmaatschappelijkheid niet uit de verf. Het laatste wordt mede veroorzaakt door de diversiteit van de zes projecten. Begin 1969 worden de Bijzondere Projecten officieel opgeheven, waarmee de nieuwe weg van het 'kansarmenbeleid' wordt ingeslagen. Daarin staat de zorg op wijk- en buurtniveau voor 'achtergebleven groepen' centraal (Dercksen en Verplanke, 1987: 235). Het woord 'onmaatschappelijk' verdwijnt uit de subsidieregelingen. Niet de mensen worden geïdentificeerd, maar hun situatie. Kortom, in de jaren

zeventig legt men zich toe op de tekortkomingen van de samenleving in plaats van die van het individu.

1.2 Van 'ontoelaatbaren' naar 'moeilijk plaatsbaren'

Met de kater van de woonscholen en als absolute dieptepunt de gezinsoorden vers in het geheugen, verstomt in de jaren zeventig de discussie over "al dezulken, die (...) vaak een ondragelijke last voor de omwonenden veroorzaken" (Keppler, 1929: 3). In een lezing op een besloten bijeenkomst voor gemeentelijke woningbedrijven (1991) verbaast Vermeulen, wethouder volkshuisvesting en stadsvernieuwing van de gemeente Rotterdam, zich over deze stille aftocht van de overlastbestrijding. Signalen uit de praktijk van onder andere de gemeentelijke woningbedrijven in deze jaren, wijzen er immers op dat ernstige overlast geenszins verdwenen is.

Het stellen van eisen aan huurders, anders dan een min of meer regelmatige huurbetaling (nu niet meer geïnd door de woningopzichteressen maar via bank of giro) lijkt in de taboesfeer geraakt. Iedereen had immers 'recht' op een woning. Zelfs bij de huurincasso wordt tot in de loop van de jaren tachtig bij sociale verhuurders een grote mate van coulance aan de dag gelegd, al zijn de verschillen tussen verhuurders onderling en tussen gemeenten groot. Bij het laatste speelt het beleid van de kantonrechters een rol. Woningbeheerders kregen wel de rol van kredietverstrekker toegeschoven, omdat de huurbetaling veelal ongestraft de sluitpost van de huishouduitgaven kon worden (Van Kempen e.a., 1992: 118). Onder invloed van de economische recessie, in combinatie met stijging van de woonlasten (vooral in de nieuwbouw), namen in de jaren tachtig de huurachterstanden snel toe, waarna verhuurders, niet zelden met instemming van hulpverlenende instellingen, overgingen tot strengere incassoprocedures en een zorgvuldiger woningtoewijzing (Kullberg, 1991: 104; Van Kempen e.a., 1992). Mogelijk is daarmee een nieuwe trend gezet waarbij weer hogere eisen aan individuele huurders gesteld worden.

Als de Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting in 1989 het congres "Burenoverlast, van taboe naar praktijk" organiseert, blijkt de belangstelling overweldigend te zijn. Duidelijk is dan dat de overlastproblematiek door verhuurders en bewoners ten volle wordt ervaren. Enerzijds kan gezegd worden dat door verbetering van de woningkwaliteit en vooral door een sterke daling van de woningbezetting, de onderlinge afstemming van het gedrag van bewoners minder nijpend geworden is dan in de vooroorlogse jaren van het woonmaatschappelijk werk het geval was (Kullberg, 1993: 6).

Daar staan echter andere factoren tegenover. Er wordt wel geopperd dat psychiatrische patiënten steeds eerder uit ziekenhuizen ontslagen worden en steeds minder in aanmerking komen om daar te worden opgenomen. Bezuinigingen en de filosofie van zelfstandige cliënten-patiënten passen daarbij goed in elkaar. Hoewel de waarschuwingen tegen alcoholgebruik in de loop van deze eeuw verminderd zijn, is het gebruik ervan per hoofd van de bevolking juist flink toegenomen. Naast excessieve alcoholgebruikers zijn er nu ook drugsgebruikers en -handelaren, die overlast

kunnen veroorzaken. Door cellentekort en door een geringe pakkans bevinden zich soms criminelen in de woonomgeving die eigenlijk achter slot en grendel horen. Mogelijk spreken mensen elkaar binnen onze geïndividualiseerde maatschappij steeds minder aan op storend, overlastgevend en asociaal gedrag en laat de burger zich ook minder aanspreken op dergelijk gedrag. Recente voorbeelden van 'zinloos geweld' en agressie tegen verbaliserende agenten, wijzen in deze richting.

Verhuurders nemen, ook na het verdwijnen van de woningopzichters, via het 'inplaatsen' van woningzoekenden de gelegenheid te baat om problematische woningzoekenden zo 'onschadelijk' mogelijk te plaatsen, bijvoorbeeld in een hoekwoning, een straatje met 'een hoge tolerantiegraad' of een 'hoog Pitbullgehalte'. De Nationale Woningraad (1989) spreekt in dit verband over 'individueel moeilijk plaatsbaren', woningzoekenden van wie overlastgevend gedrag bekend is. Dit inplaatsingsbeleid is in de taboesfeer geraakt doordat ook niet zelden zogenaamde 'collectief moeilijk plaatsbaren' werden 'ingeplaatst' (CEBEON, 1992; Kullberg e.a., 1996: 59-65). Deze groep (zo genoemd door de NWR, 1989) betreft personen van wie overlastgevend gedrag geenszins aantoonbaar is, maar wiens aanwezigheid op grond van groepskenmerken gevreesd wordt door omwonenden-in-spé. Het gaat dan vooral om allochtone woningzoekenden maar ook bijvoorbeeld om drugsverslaafden. Het effect van inplaatsingsbeleid is voor allochtone woningzoekenden onderzocht en zeer nadelig gebleken, in die zin dat ze veel langer dan anderen wachten op relatief slechte woningen (CEBEON, 1992). Daarom, en omdat het strijdig is met de Grondwet, is dit beleid sterk gekritiseerd. Met de komst van de aanbodmodellen voor de woonruimteverdeling zijn de mogelijkheden voor inplaatsingsbeleid bovendien verminderd, al worden in een respectabel aantal gemeenten (circa 18 procent) veroorzakers van ernstige overlast buiten het aanbodmodel om in stilte aan een passende woning geholpen (Kullberg, 1996: 9).

Gezien de principiële en praktische bezwaren tegen inplaatsingspraktijken is het accent verschoven naar curatieve maatregelen tegen ernstige overlast. Ontruiming van overlastgevende huurders vraagt veel van de verhuurder en van omwonenden. Om die reden vindt ontruiming dikwijls onder de dekmantel van huurschuld plaats. Net als in de jaren twintig blijken overlast en verschuldiging vaak samen te gaan, waarbij de huurschuld dankbaar kan worden aangegrepen om op een woningontruiming aan te sturen. Toch groeit de ervaring met succesvolle ontruiming die louter op grond van overlast plaatsvinden.

In de afweging tussen respect voor het 'anderszijn' van de overlastgevende en het woongenot van de omwonenden, lijkt de balans in de richting van de omwonenden door te slaan. De verhuurder moet immers het rustige woongenot van zijn huurders garanderen, en de eisen ten aanzien van de kwaliteit van het sociale woonmilieu zijn in het BBSH aangescherpt. Mogelijk speelt ook de ruimer wordende woningmarkt een rol bij de beweging van de balans in de richting van de gedupeerden van overlast in plaats van de veroorzakers.

Tot voor kort was ontruiming van de overlastgever het meest kordate antwoord op extreme overlast. Als het woongenot van omwonenden aantoonbaar, bij herhaling,

en in de ogen van verschillende betrokkenen verstoord wordt, is dat voldoende grond voor ontruiming. Het probleem is daarmee echter niet opgelost, want de ontruimde moet ergens verblijven. Niet zelden meldt de ontruimde kandidaat zich weer bij een corporatie, veelal na een intermezzo in de particuliere-huursector of bij bekenden, waarmee de antecedenten in de sociale-huursector verduisteren en de grond voor 'selectief inplaatsen' verdwijnt. Ook kan de ontruimde de overlast voortzetten vanuit een particuliere kamer of vanuit een inwonings situatie, of hij legt beslag op schaarse accommodatie binnen het dak- en thuislozencircuit. Dat laatste is vooral een zorg voor de diverse hulpverlenende instellingen. In het voor de lokale betrokkenen 'gunstigste' geval gebeurt dit alles in een andere gemeente en verplaatsen de problemen zich.

1.3 Acht eigentijdse voorbeelden van huisvesting van extreme-overlastgevers

Tegen deze achtergrond zijn in verschillende plaatsen in Nederland projecten opgezet waar partijen samen een meer duurzame oplossing zoeken voor notoire overlastgevers. Die partijen zijn doorgaans de gemeente, (diverse) hulpverlenende instellingen en corporaties. Verhuurders bieden in een aantal gevallen huisvesting aan overlastgevers op voorwaarde dat de betrokkene professionele begeleiding aanvaardt. De geboden huisvesting betreft het in gewijzigde contractvorm voortzetten van een bestaande huurrelatie, terwijl de overlast (en/of de huurschuld) voldoende grond voor ontruiming biedt, of het voorwaardelijk herhuisvesten van reeds ontruimden die zodoende een tweede kans krijgen.

Die voorwaardelijke constructie is nodig als het gaat om mensen die zichzelf niet hulpbehoevend vinden en die zonder ontruiming als stok achter de deur, geen begeleiding aanvaarden. Er wordt in dit verband wel gesproken over 'bemoeizorg', een vorm van hulpverlening zonder dat de cliënt een 'hulpvraag' formuleert. Hulpverlenende instellingen moeten hierbij een cultuurschok ondergaan ten opzichte van de twee afgelopen decennia: ze gaan hulp verlenen aan mensen die daar zelf niet om vragen. De verhuurder dicteert min of meer de hulpvraag. Gevoeligheden rond deze 'opgedrongen hulp' worden begrijpelijker als we de geschetste praktijken uit de jaren vijftig en zestig in herinnering roepen.

De Stichting Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting (SEV) heeft een aantal projecten voor de huisvesting van extreme overlastgevers de afgelopen jaren gevolgd. Eerder verscheen de SEV-brochure 'Een tweede kans voor overlastgevers' (Kullberg en Adrianow, 1997), waarin projecten in Maastricht, Tilburg, Groningen, Dordrecht, Amsterdam en Sneek werden beschreven. Aanleiding, doelgroepen, organisatie, procedures en resultaten werden uiteengezet. Omdat de resultaten van de inspanningen niet goed over het voetlicht kwamen, is tot een herhalingsoefening besloten. De dossiers van cliënten waren in onvoldoende mate afgerond om een beeld te kunnen krijgen van de effectiviteit van de begeleidingsactiviteiten. Een jaar later blijkt dit nog altijd een moeizaam punt.

Doel van deze herhalingsoefening is om de eerdere beschrijvingen van doelgroepen, organisatie, procedures en resultaten te actualiseren en te preciseren. Hoewel de dossiers van de overlastgevend-in-begeleiding langer lopen dan ten tijde van de vorige inventarisatie, zijn de aantallen voltooide begeleidingen nog beperkt. Ook de wijze waarop de activiteiten worden geregistreerd, bemoeilijkt in een aantal gevallen een kritische analyse van de resultaten. Niettemin kunnen we een indruk geven van de effectiviteit van de projecten. Ook wordt in het onderhavige rapport meer aandacht besteed aan verschillende contractvormen met betrekking tot het huren van een woning, gekoppeld aan het accepteren van hulp of begeleiding. Ten slotte wordt meer aandacht besteed aan alternatieve woonvoorzieningen voor de 'moeilijkst plaatsbaren'.

Het accent ligt al met al op beschrijving, maar voor zover de gegevens het toelaten worden ook resultaten geëvalueerd.

Door de projecten opnieuw te benaderen, werd duidelijk dat zich de nodige dynamiek voordoet. Een gemeenschappelijk project te Sneek, waarin de twee woningcorporaties participeerden, is na afloop van de experimentele periode niet als zodanig voortgezet, omdat een van de twee corporaties de meerwaarde van de centrale aanpak niet zag en alleen verder wilde. Per eind 1997 huren de corporaties afzonderlijk woonbegeleiding in bij Stichting Profiel, terwijl meer veranderingen in het verschiep liggen. Zo is de gemeente Sneek van plan om een zorgnetwerk in te stellen waarvan het begeleid wonen onderdeel uitmaakt. Ook worden pogingen ondernomen om corporaties in de regio Zuid-West Friesland in het geheel te betrekken.

In Dordrecht is de organisatie ruim een jaar geleden drastisch gewijzigd in antwoord op het probleem dat zich voordeed: de streefaantallen mensen in begeleiding werden bij lange na niet gehaald. Inmiddels blijkt ook in Tilburg de organisatie te zijn veranderd, waarbij een sterkere inbedding in andere vormen van hulpverlening is gecreëerd.

Ten opzichte van de SEV-brochure van januari 1997 zijn in dit rapport projecten in Rotterdam (Stoeprand), Den Haag en Kampen toegevoegd. Stoeprand is een tweede kans-project voor overlastgevend, op stadsschaal. Het project Over de Drempel in Den Haag beperkt zich tot ernstige vervuilinggevallen die bij de GGD bekend zijn. Hoewel hier geen gebruik wordt gemaakt van bijzondere contractvormen bij de hulpverlening, wordt dit project toch beschreven. Niet contracten en voorwaardelijke huisvesting, maar de inzet van vrijwilligers wordt gebruikt om het ijs te breken en het contact met de professionele hulpverlener te leggen. Vanwege het succes dat deze vrijwilligers lijken te hebben, is het project in deze evaluatie opgenomen. Ook Kampen is toegevoegd, omdat daar reeds vanaf 1993 gewerkt wordt met enkele 'wooncontainers' die bewoond worden door mensen bij wie alle pogingen tot hulpverlening zijn stukgelopen en die blijvend overlast geven. Hierna volgen de acht projecten, met projecttitel en startdatum. Het gaat om een gevarieerde maar tamelijk willekeurige greep uit een groter aantal initiatieven in het land om met verschillende partijen samen overlast te beteugelen zonder de betrokkenen op straat te zetten.

De projecten verschillen onder meer van participanten en organisatiestructuur, de beoogde doelgroep, de accenten die in de hulpverlening en (woon)begeleiding worden gelegd en de visie op het huisvesten van de kandidaten. Op deze onderwer-

Tabel 1.1 Onderzochte projecten, naar gemeente en startdatum

Gemeente	Titel project	Startdatum
Rotterdam	Stoeprand	1992 Kralingen; 1996 stedelijk
Amsterdam (Westerpark)	Meldpunt extreme overlast	1994
Maastricht	Moeilijk plaatsbaren	1993
Dordrecht	Servicebureau hulpverlening en huisvesting	1991; 1996 wijziging organisatie
Tilburg	Bijzondere huisvestingssituaties	1993; 1997 wijziging organisatie
Groningen	Case management moeilijk plaatsbaren	1994
Den Haag	Over de Drempel	1995
Kampen	Tweede kansproject en Wooncontainers	1993 wooncontainers; sept. 1996 Tweede kans

pen gaan we hierna in, bij het beschrijven van de cases. De beschrijvingen zijn gebaseerd op beschikbare nota's, beleidsstukken en evaluatierapporten die door de betrokkenen ter beschikking zijn gesteld. Daarnaast vonden vraaggesprekken plaats met enkele direct betrokken medewerkers, die daarna nog met vervolgvragen zijn benaderd.

Voor zover mogelijk zijn de resultaten van de projecten ook geëvalueerd. Een hindernis is daarbij de beperkte looptijd van de projecten en het feit dat de gegevens niet altijd vergelijkbaar zijn. De rapportage heeft niet tot doel om aan te geven welke opzet de beste resultaten geeft. Daarvoor verschilt de lokale context te zeer. Wel worden de diverse mogelijkheden voor de opzet van dit soort projecten geschetst, waarbij knelpunten en pluspunten worden aangegeven.

Om over de effectiviteit van de projecten iets te kunnen zeggen, moeten we criteria hanteren voor de evaluatie van effecten. Twee criteria liggen voor de betrokkenen bij de projecten vast: vermindert de overlast en houdt het project deze mensen van de straat? Een derde criterium betreft de vraag in hoeverre begeleide kandidaten uiteindelijk 'gewone' huurders worden, die zelfstandig wonen zonder overlast te veroorzaken. Waar dit het geval is, strekt dit tot tevredenheid en wordt het als succes ervaren, maar het project hoeft niet mislukt te zijn als het omgekeerde het geval blijkt te zijn. Niet alle initiatiefnemers stellen de eis van zelfstandigheid om van 'succes' te spreken. In Maastricht is het uitgangspunt dat als iemand zich met behulp van de begeleiding kan handhaven, terwijl de overlast beheerst wordt, dit genoeg is. Zoals we zullen zien, wordt ook een gerichte doorverwijzing naar een passende hulpverleningsinstelling wel als succes gezien, zonder dat noodzakelijkerwijs wordt gevolgd of na die verwijzing de overlast vermindert.

Hierna bespreken we per project (hoofdstukken twee tot en met negen) de aanleiding en doelstelling, het profiel van de doelgroep, de organisatie van het project, contract- en huisvestingsvormen (over de mate en vormen van drang en eventuele bijzondere

woonvoorzieningen), aanmeldings- en selectieprocedure, aard van de begeleiding en resultaten van de aanmeldingen en van de begeleiding. Daarna volgen kosten en kostenverdeling over de participanten en een beknopte totale evaluatie per project, waarin de belangrijkste plus- en minpunten gememoreerd worden. In het slothoofdstuk maken we een dwarsdoorsnede per thema, voor alle projecten en koppelen ten slotte nog even terug naar de eerdere voorbeelden van onmaatschappelijkheidsbestrijding.

2.1 Aanleiding en doelstelling

Het Stoeprandproject is in 1992 gestart in de deelgemeente Kralingen als een samenwerkingsovereenkomst tussen het Gemeentelijk Woningbedrijf Rotterdam, het Centrum voor Dienstverlening en de Dienst SoZaWe. In 1996 is Stoeprand een stedelijk project geworden. In eerste instantie was de doelgroep beperkt tot mensen die overlast veroorzaakten of waarvan gedacht werd dat ze in de toekomst overlast zouden gaan veroorzaken. Geleidelijk aan is de doelgroep uitgebreid met verslaafden en mensen met schulden.

Het doel van Stoeprand is om overlast in de wijken te verminderen door huishoudens te leren weer greep op hun leven en gedrag te krijgen. Dit wordt bereikt door huishoudens die ten gevolge van het veroorzaken van overlast worden bedreigd met uitzetting, contractueel vastgelegde hulpverlening aan te bieden met een daaraan gekoppeld tijdelijk huurcontract. Dit in ruil voor het niet opstarten van een uitzettingsprocedure, of het stopzetten van de procedure, of het vonnis niet ten uitvoer te brengen. Het beoogde eindresultaat is een regulier huurcontract bij het nakomen van het hulpverleningscontract.

Eén van de doelen in het hulpverleningscontract is het beëindigen van de overlast. In geval van contractbreuk volgt alsnog uitzetting. Door de overlast in de buurt aan te pakken en een alternatief te bieden aan betrokkenen wordt voorkomen dat deze mensen onderduiken, zwerven van kamer naar kamer, bij familie gaan inwonen of op straat gaan zwerven.

2.2 Profiel van de doelgroep

Stoeprand kent een viertal doelgroepen:

- huurders die overlastgevend gedrag vertonen en waarbij interventie van de verhuurders niet tot het gewenste resultaat leidt en waar huisuitzetting dreigt;
- huurders met een huurschuld over een langere periode, waarbij de verhuurder enig inzicht heeft in de achtergrond van de huurschuld. Op grond hiervan schat de

- verhuurder in dat structurele financiële hulp over een langere periode zinvol kan zijn;
- verslaafden. Verslaving kan ten grondslag liggen aan overlastgevend gedrag. Aanmelding vindt plaats wanneer niet tot ontruiming kan worden overgegaan of wanneer structurele verslavingszorg soelaas kan bieden bij de oplossing van de overlastsituatie;
 - huurders waarbij, naar inschatting van de verhuurder, gerede twijfel bestaat dat zij in staat zijn om hun woning te bewonen en aan financiële verplichtingen kunnen voldoen. Deze twijfel is meestal aanwezig omdat deze huurders ooit ontruimd zijn en er ingeschat wordt dat de overlastgrond van destijds niet is weggenomen. Deze huurders worden preventief aangemeld in het kader van het zogenaamde Laatste Kansbeleid.

Cliënten uit de deelgemeenten Kralingen, Feijenoord en Noord hebben in theorie voorrang omdat deze deelgemeenten medefinancier zijn van het project. In de praktijk blijken er echter minder dan het totaal aantal aanmeldingen dat als maximum is gesteld, binnen te komen, zodat deze regel niet toegepast hoeft te worden.

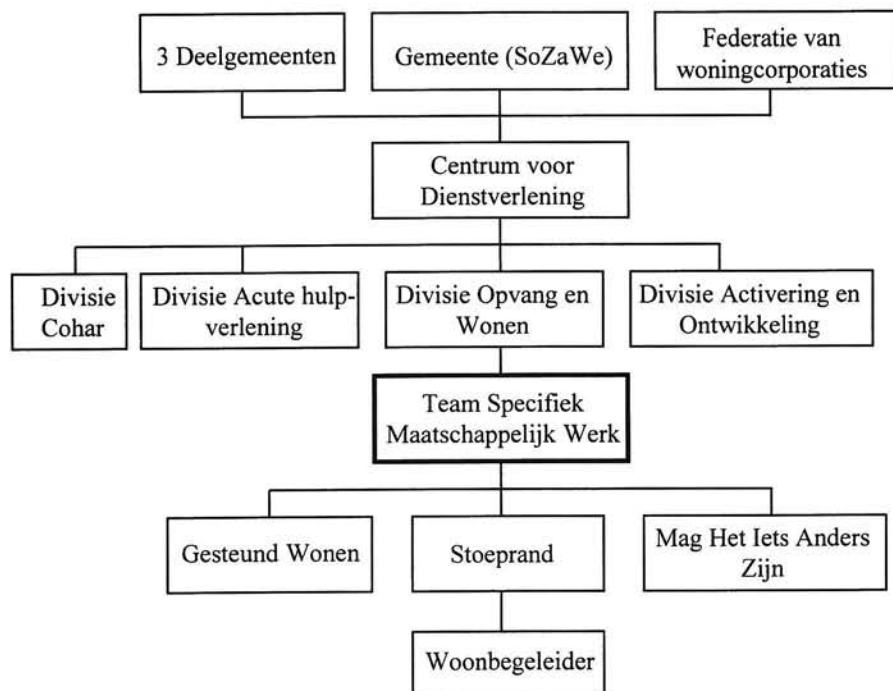
2.3 Organisatie

Stoeprand is begonnen als een experiment in het kader van de sociale vernieuwing. Het was in eerste instantie een samenwerkingsverband tussen het Gemeentelijke Woningbedrijf Rotterdam, het Centrum voor Dienstverlening (uitvoerder) en de dienst SoZaWe. Inmiddels zijn ook de Maaskoepel, federatie van woningbouwcorporaties, en enkele deelgemeenten medefinancier van Stoeprand.

Het Stoeprandproject wordt uitgevoerd door het team Specifiek Maatschappelijk Werk, dat onderdeel uitmaakt van het Centrum voor Dienstverlening. Dit team voert naast het Stoeprandproject ook nog andere projecten uit zoals het project Mag-Het-Iets-Anders-Zijn (schuldhulpverlening aan multiprobleemgezinnen), een project voor begeleiding bij schuldhulpverlening aan Banenpoolers en het Project Gesteund Wonen (begeleiding bij zelfstandig wonen aan mensen met een psychiatrieverleden). Kenmerk van al deze projecten is dat het gaat om langdurige hulpverlening (circa anderhalf jaar) op het gebied van complexe problematiek binnen het gezin en problemen met personen en instanties daarbuiten. Het team Specifiek Maatschappelijk Werk bestaat uit negen maatschappelijk werkers, twee stagiaires, één teamleider en één gedetacheerde. Zij werken niet allemaal fulltime. Het is niet duidelijk hoeveel uur precies aan Stoeprand wordt besteed. Verder zijn bij het Centrum onder andere het acuut maatschappelijk werk, Bureau slachtofferhulp en gastouderopvang Rotterdam ondergebracht.

Op dit moment vindt er een evaluatie van het project plaats waarbij de inbedding van het project in het grotere aanbod aan meer en minder formele vormen van hulp- en dienstverlening bekeken wordt. Hierbij komt ook de overlap met andere hulpverlenende instellingen zoals bijvoorbeeld het maatschappelijk werk, aan de orde. De organisatie met betrekking tot Stoeprand is schematisch weergegeven, met het Cen-

Afbeelding 2.1 Organisatie Stoeprand, Rotterdam



trum voor Dienstverlening en daarbinnen het Specifiek Maatschappelijk werk als centrale, uitvoerende instelling.

2.4 Contract- en huisvestingsvormen

Het Stoeprandbegeleidingscontract kan zowel gekoppeld worden aan een opschortingsbrief voor ontruiming van de huidige woning als aan een tijdelijk huurcontract voor een andere woning. Herhuisvesting vindt niet per definitie in de deelgemeente plaats van waaruit de cliënt afkomstig is. Wel wordt in het algemeen gezocht binnen het bezit van de betrokken corporatie. Deze woningen worden buiten het aanbodmodel van woonruimteverdeling gehouden.

Stoeprand geeft veelal adviezen aan de corporatie over de gewenste kenmerken van de woning. Dit kan bijvoorbeeld een woning boven een garage zijn, zodat er niet weer direct sprake is van overlast. De burens worden niet op de hoogte gesteld van het feit dat de nieuwe bewoner een Stoeprandcontract heeft. Bij cliënten die in hun huidige woning worden begeleid zijn de burens wel op de hoogte van het Stoeprandcontract, omdat zij in de onderzoeksfase benaderd zijn.

Na maximaal anderhalf jaar wordt intern bekeken of de begeleiding kan worden afgesloten. Wanneer de begeleiding succesvol wordt afgesloten, krijgt de cliënt een regulier huurcontract. Een voorgenomen besluit tot afsluiting van het begeleidingscontract wordt met de corporatie besproken. De corporatie besluit uiteindelijk tot het wel of niet hervatten of aangaan van een normaal huurcontract.

2.5 Aanmeldings- en selectieprocedure

Alleen de corporaties kunnen kandidaten voor Stoeprand aanmelden. Dit kunnen eigen, overlastgevende huurders zijn of mensen die zij een woning hebben geweigerd in het aanbodmodel. Corporaties mogen namelijk in uitzonderlijke gevallen de nummer één van de lijst weigeren. Het gaat dan bijvoorbeeld om huurschuld, overlast, misdragingen etc. Deze mensen kunnen door de corporaties vervolgens als kandidaat voor Stoeprand worden aangemeld.

In het algemeen zijn er vier momenten te onderscheiden waarop eigen overlastgevende huurders worden aangemeld:

- nog voordat de juridische procedure voor uitzetting is gestart;
- tijdens de ontruimingsprocedure;
- nadat toestemming is gekregen voor ontruiming;
- na ontruiming (preventief om te voorkomen dat het weer mis gaat).

De tweede mogelijkheid komt het vaakst voor. Langzamerhand worden echter steeds meer mensen aangemeld op het moment dat de ontruimingsprocedure nog moet starten. Hierdoor worden juridische kosten bespaard.

De aanmeldingen vinden plaats bij het Centrum voor Dienstverlening. Hierna neemt een maatschappelijk werker van het Centrum voor Dienstverlening contact op met de corporatie. Aan de hand van een checklist wordt de aanmelding besproken met de aanmelder. Zo wordt inzicht verkregen in de aard van de klachten of de reden van afwijzing en wat er al gedaan is door wie. Dit gesprek kan ertoe leiden dat de maatschappelijk werker de aanmelding in behandeling neemt voor onderzoek of de aanmelding 'teruggeeft' aan de verhuurder (met redenen omkleed), waarbij hij of zij mogelijke alternatieven aanreikt. Wordt een aanmelding in onderzoek genomen dan volgt er een onderzoeksperiode van minimaal zes weken. In die zes weken nodigt de maatschappelijk werker de cliënt uit om kennis te maken en inzicht te krijgen in de aard, omvang en achtergronden van de klachten op grond waarvan de cliënt is aangemeld.

Verder voert de maatschappelijk werker gesprekken met de cliënt en zijn directe omgeving. Met goedkeuring van de cliënt zoekt hij of zij ook contact met belangrijke derden (buren, wijkagent, andere hulpverlenende instanties). Op basis van al deze informatie trekt de maatschappelijk werker conclusies die leiden tot een advies. Dit advies wordt ook besproken met de cliënt.

Een korte onderzoeksrapportage met de conclusies en het advies wordt ter informatie naar de betreffende corporatie gestuurd.

De onderzoeksfase kan op vier manieren worden afgesloten danwel vervolgd:

- a) Het vervolg is een Stoeprandcontract. Met de cliënt worden doelen geformuleerd die in de begeleiding bereikt moeten worden. Het begeleidingscontract wordt opgesteld voor de duur van anderhalf jaar. Met de corporatie wordt besproken of het Stoeprandbegeleidingscontract aan de eigen woning of een andere woning wordt gekoppeld.
Vindt er herhuisvesting plaats dan volgt er een tijdelijk huurcontract. Vindt begeleiding plaats in de huidige woning dan wordt er door de corporatie een opschortingsbrief verstuurd, waarin staat dat ontruiming opgeschort wordt indien de cliënt zich aan de afspraken in het begeleidingscontract houdt.
- b) Het vervolg is een ander traject. De maatschappelijk werker werkt samen met de cliënt een ander traject van begeleiding uit. De corporatie besluit welke consequenties dit heeft voor haar relatie met de huurder.
- c) Het onderzoek is voldoende om de problemen op te lossen. De maatschappelijk werker rapporteert dit aan de corporatie. Deze houdt enige tijd in de gaten of deze conclusie gerechtvaardigd is. Zo nodig volgt heraanmelding.
- d) Begeleiding is onmogelijk. De maatschappelijk werker en de cliënt kunnen niet tot overeenstemming komen over de begeleiding. De corporatie besluit welke consequenties dit heeft voor de relatie met de huurder.

2.6 Aard van de begeleiding

Een maatschappelijk werker begeleidt de cliënt bij het bereiken van de gestelde doelen. Met de cliënt wordt - op de in het contract afgesproken momenten - kort geëvalueerd, waarbij de doelen kunnen worden bijgesteld of andere doelen kunnen worden geformuleerd.

Intern wordt de voortgang ook besproken. Met de corporaties is eenmaal per kwartaal een voortgangsoverleg, waarbij mogelijke klachten over de cliënt en de vorderingen in de hulpverlening ter sprake komen. Indien nodig wordt een besprekingsmoment met de drie partijen ingelast om de voortgang te stimuleren.

2.7 Resultaten aanmelding en begeleiding

In tabel 2.1 is weergegeven hoeveel aanmeldingen er in de jaren 1992 tot en met 1997 zijn geweest en wat ermee is gebeurd. Bijna de helft van alle aanmeldingen betreft gezinnen. Bij de alleenstaanden betreft het ruim twee en een half keer vaker mannen dan vrouwen. Het aandeel aanmeldingen met als oorzaak huurachterstand groeit volgens een medewerker van Stoeprand. Hij is van mening dat dit komt doordat corporaties denken dat via Stoeprand tenminste nog een deel van de huurschuld geïnd kan worden. Wanneer het aantal aanmeldingen wordt uitgezet tegen deelgemeente en corporatie, blijken er veel verschillen te zijn. Deze lijken te zijn toe te schrijven aan de bekendheid van het project.

Tabel 2.2 geeft aan waartoe het onderzoek naar de aangemelde kandidaten heeft geleid en tabel 2.3, ten slotte, geeft de resultaten weer van de begeleidingscon-

Tabel 2.1 Aantal aangemelde kandidaten en vervolgtraject, per jaar

Jaartal	Aanmelding	Onderzoek	Contract	Contract succesvol afgesloten	Stop na contract	Advies (na onderzoek)	Probleem opgelost	Na onderzoek gestopt	Overleden
1992	4	4	2	1	1	-	2	-	-
1993	9	9	3	3	-	3	1	2	-
1994	3	3	2	1	1	-	-	1	-
1995	16	16	5	3	1	5	2	1	1
1996	47	46	23	4	7	6	2	7	1
1997	49	44	22	2	6	3	8	3	-
Totaal	128	122	57	(1) 14	(2) 16	17	15	14	2

(1): In vijf gevallen is een contract succesvol afgesloten, terwijl er volgens het overzicht geen contract was.

(2): In één geval is een contract afgebroken, terwijl er volgens het overzicht geen contract was.

Bron: Cijfers van Stoeprand, OTB-bewerking.

Tabel 2.2 Resultaten van het onderzoek, naar jaar van aanmelding (stand per eind 1997)

Jaartal	Onderzoek	Contract	Advies (na onderzoek)	Probleem opgelost	Na onderzoek gestopt	Overleden	Onderzoek loopt nog
1992	4	2	-	2	-	-	-
1993	9	3	3	1	2	-	-
1994	3	2	-	-	1	-	-
1995	(1) 16	5	5	2	1	1	1
1996	(2) 46	23	6	2	7	1	5
1997	(2) 44	22	3	7	3	-	7
Totaal	122	57	17	14	14	2	13

(1): In één geval heeft een onderzoek geleid tot een succesvol afsloten contract, terwijl er volgens het overzicht geen contract was.

(2): In twee gevallen heeft een onderzoek geleid tot een succesvol afgesloten contract, terwijl er volgens het overzicht geen contract was.

Bron: Cijfers van Stoeprand, OTB-bewerking.

Tabel 2.3 Resultaten van de begeleiding onder Stoeprandcontract, naar jaar van aanmelding (stand per eind 1997)

Jaartal	Contract	Contract succesvol afgesloten	Stop na contract	Probleem opgelost	Contract loop nog
1992	2	1	1	-	-
1993	3	3	-	-	-
1994	2	1	1	-	-
1995	5	2	1	-	2
1996	23	2	7	-	14
1997	22	-	5	1	16
Totaal	57	9	15	1	32

Bron: Cijfers van Stoeprand, OTB-bewerking.

ten. In Rotterdam kent men een zogenaamd cliëntvolgsysteem. Dit betekent dat er wordt bijgehouden hoeveel cliënten per jaar in de verschillende fasen van het project zitten en hoeveel er doorschuiven.

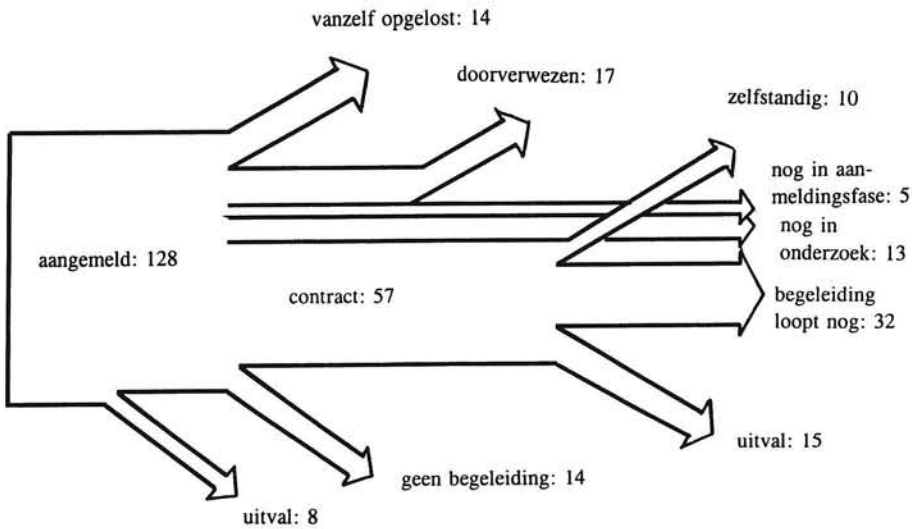
Het resultaat van een advies is in veel gevallen een verwijzing of een interventie waardoor het probleem is opgelost of de klachten zijn afgenomen.

In de praktijk blijkt dat de termijn van zes weken voor de onderzoeksfase ruimschoots overschreden wordt. De gemiddelde duur van de onderzoeksfase is 3,8 maanden. Het Centrum voor Dienstverlening heeft hier twee verklaringen voor:

- De kandidaten die worden aangemeld op grond van huurschuld blijken in veel gevallen een complexe financiële problematiek te kennen. De periode van zes weken blijkt dan te kort om een inventarisatie te maken van alle problemen en een goed voorstel te schrijven voor de verhuurder;
- De wachttijden voor een Stoeprandwoning zijn lang. Er moet gewacht worden tot een verhuurder een woning aanbiedt. Gedurende deze periode wordt veelal nog geen contract getekend, zodat deze meetelt als onderzoekstijd.

Het verloop van de aanmeldingen en de resultaten in de periode 1992-1997 zijn schematisch weergegeven. Met name van de latere aanmeldingen verkeert er nog een aantal in de intakefase. Een aantal zaken is in de onderzoeksperiode vanzelf 'opgelost', bijvoorbeeld door spontane verhuizing van de betrokkene, en een respectabel aantal kon gericht worden doorverwezen. Ruim de helft van de onderzochte kandidaten kreeg een begeleidingscontract, dat in ruim de helft van de gevallen nog loopt. Van de gesloten dossiers betreft tweevijfde succesgevallen die (vooralsnog) weer zelfstandige huurders zijn geworden, terwijl drievijfde voortijdig is afgebroken omdat de huurder zich onttrok aan zijn verplichtingen, vertrok of overleed.

Afbeelding 2.2 Rotterdam, aanmeldingen 1992-1997, resultaten per 1-1-1998



2.8 Kosten en kostenverdeling

De financiering van Stoeprand gebeurt op dit moment door SoZaWe (f 150.000,- per jaar), de Maaskoepel (f 150.000,- per jaar) en de deelgemeenten Kralingen, Feijenoord (ieder f 16.200,- per jaar) en Noord (f 10.000,- per jaar).

Het was oorspronkelijk de bedoeling dat het project tripartiete gefinancierd zou worden. De gemeente, deelgemeente en woningcorporaties zouden ieder een derde van de kosten dragen. De meeste deelgemeenten (behalve de drie eerder genoemde) hebben op het verzoek tot deze financiering niet of negatief gereageerd. Redenen voor een negatieve reactie zijn onder andere dat de deelgemeente geen gelden voor volkshuisvesting en daarmee verwante velden heeft, waaronder ook het Stoeprand-project valt, de deelgemeente deze problematiek slechts in kleine aantallen kent en dat ze een eigen, bredere aanpak heeft ontwikkeld voor deze gevallen.

Aan de deelgemeenten werd een bijdrage van f 16.200,- gevraagd. In totaal zou er dan f 486.000,- beschikbaar zijn voor het project. Hierbij werd uitgegaan van 160 aanmeldingen per jaar, waarvan er ongeveer 80 een contract zouden krijgen.

Nu niet alle deelgemeenten (voor het volle bedrag) meedoen, is de gevraagde maximale productie niet de 160 verwachte aanmeldingen, maar 112 aanmeldingen. Het project is dan ook gevraagd hun activiteiten met voorrang te richten op aanmeldingen uit de betalende deelgemeenten. In de praktijk blijkt dit echter niet nodig te zijn omdat het aantal van 112 aanmeldingen niet wordt gehaald.

2.9 Evaluatie

Eén van de sterke kanten van Stoeprand is dat het is ingebed in het Centrum voor Dienstverlening en dat een deskundige (maatschappelijk werker) beslist over deelname van een kandidaat.

Verder is de hulpverlening contractueel vastgelegd in een begeleidingscontract dat gekoppeld is aan een opschortingsbrief voor ontruiming van de huidige woning of een tijdelijk huurcontract voor een andere woning. Deze contracten vormen een stok achter de deur om de cliënt zorg te laten aanvaarden. Wanneer een cliënt zich aan een contract onttrekt, zijn de gevolgen voor zijn of haar eigen rekening. Een pré van Stoeprand is het cliëntvolgsysteem. Dit levert waardevolle informatie op over de situatie van een cliënt op een bepaald moment.

Een nadeel van de organisatie van Stoeprand is dat alleen corporaties kunnen aanmelden. Een dakloze die geschikt zou zijn Stoeprand, kan niet aangemeld worden en dus geen cliënt van Stoeprand worden. Verder is de onderzoeksfase erg lang. De termijn van zes weken wordt ruimschoots overschreden.

Wanneer de kosten in 1996 uitgezet worden tegen het aantal aanmeldingen of successen is het project relatief duur. Het Centrum voor Dienstverlening geeft in een zelfevaluatie aan dat er drie duidelijk te onderscheiden 'producten' zijn die ook aparte financieringsgronden zouden moeten krijgen:

- het doen van onderzoek, resulterend in advies of contract;
- het geven van structurele, langdurige hulpverlening;
- het geven van incidentele nazorg.

MELDPUNT EXTREME OVERLAST STADSDEEL WESTERPARK, AMSTERDAM

3.1 Achtergrond en doelstelling

Aanleiding voor het project zijn onder meer incidenten in de Staatsliedenbuurt in de zomer van 1992. Deze veroorzaakten veel onrust onder buurtbewoners. Het ging om verstoringen van de openbare orde in de woonomgeving (in groepjes drinken op straat, gebruik van drugs, intimidaties, etc.) en extreme vormen van burenoverlast. Het ging daarbij om een zeer uiteenlopende doelgroep, bestaande uit moeilijk aanspreekbare, overlastgevendende druggebruikers en -dealers, alcoholisten, mensen met een psychiatrische achtergrond of een combinatie van factoren. Het stadsdeel, c.q. het Meldpunt Drugsoverlast, dat al bestond, werd regelmatig benaderd door bewoners die, vaak ten einde raad, om ingrijpen door het stadsdeel vroegen omdat niets leek te helpen tegen de aanhoudende overlast.

Het stadsdeel had echter geen bevoegdheden om de primair verantwoordelijke organisaties zoals politie, RIAGG en GG&GD aan te sturen. Het kon alleen proberen deze te overtuigen van een nieuwe benadering. Het stadsdeel schreef daartoe een notitie over de problemen en mogelijke oplossingen en deed concrete voorstellen.

De goede resultaten van het project 'vermindering drugsoverlast' met het buurtmeldpunt Drugsoverlast gaven aanleiding om het takenpakket van het meldpunt uit te breiden met meerdere vormen van overlast. Dit leidde tot het Meldpunt Extreme Overlast stadsdeel Westerpark. Informeel is het project gestart op 1 juli 1993 met het wegwerken van een lijst van de politie met notoire overlastveroorzakers. Formeel is het project gestart op 1-1-1994 en het liep in eerste instantie tot 1-1-1996. Daarna is het project verlengd, met de bedoeling het in de loop 1997 structureel te maken. Aan het einde van 1997 functioneren er in Amsterdam zeven meldpunten.

De doelstelling van het meldpunt is met alle mogelijke middelen (extreme) overlast te verminderen. Het project kende een enigszins moeizame start. Een van de oorzaken hiervan is het feit dat sommige gesprekspartners niet geheel overtuigd waren van de noodzaak om een speciaal project op te zetten; ze dachten dat de bestaande organisaties met de bestaande werkwijzen de problematiek ook wel aan zouden kunnen. Bovendien bestond er verschil in vertrekpunt tussen de politie en de

GG&GD. Zo baseert de politie haar activiteiten op klachten van de burgerij en de hulpverlening handelt vanuit de hulpvraag van een cliënt of een verwijzing door een collega-hulpverlener en gaat dus niet uit van overlastklachten. Ook het uitwisselen van persoonsgegevens was niet vanzelfsprekend, omdat de één repressie als middel gebruikt om de overlast te bestrijden, terwijl de ander preventief en curatief werken als middel ziet om tot oplossingen te komen. Inmiddels verlopen de contacten, zowel in groepsverband als bilateraal prettig, coöperatief en professioneel.

Het project kent drie sporen:

1. een preventieve aanpak van overlastsituaties;
2. een repressieve aanpak;
3. hulp voor klagers.

De uitgangspunten van het project zijn:

- aansluiten bij en activeren van bestaande hulpverleningsmogelijkheden of opzetten van nog niet bestaande hulpverleningscontacten;
- van een repressieve aanpak wordt waar mogelijk toegewerkt naar een preventieve;
- niet alleen de veroorzaker van overlast krijgt aandacht, maar ook de omgeving en de klagers;
- de privacy wordt per reglement gewaarborgd.

3.2 Profiel van de doelgroep

De doelgroep bestaat enerzijds uit mensen die extreme overlast veroorzaken. Hierbij gaat het om een zeer uiteenlopende doelgroep, bestaande uit moeilijk aanspreekbare, overlastgevendende drugsgebruikers en -dealers, alcoholisten, mensen met een psychiatrische achtergrond of een combinatie van factoren. Het betreft opvallend vaak alleenstaanden in de leeftijd van 30 tot 50 jaar. Het project is niet beperkt tot huurders in de sociale sector maar betreft alle overlastgevendenden in de buurt. Anderzijds beschouwt het meldpunt de klagers of gedupeerden als doelgroep. Zij krijgen vanuit het meldpunt advies en ondersteuning aangeboden en worden zonodig doorverwezen naar andere hulpverlenende instellingen.

3.3 Organisatie

De deelnemers aan het project 'Bestrijding extreme overlast' zijn: GG&GD (sector GGZ, afdeling Vangnet en Advies = V&A), RIAGG, Jellinek (afdeling Psychisch-Sociale Begeleiding), politie, Jellinek/CAD (afdeling Reclassering, Drugs en Alcohol), het stadsdeel (buurtmeldpunt en sector Algemene Zaken) en negen woningcorporaties.

Met instellingen zoals het maatschappelijk werk, buurthuizen, Stedelijke Woningdienst en Hulp voor Onbehuisden bestaan werkafspraken. De kernparticipanten (Meldpunt, politie en GG&GD) vergaderen tweewekelijks. In dit Klein Overleg

worden alle openstaande extreme overlastklachten besproken (plan van aanpak, voortgang, effecten).

Met de woningcorporaties is eveneens een samenwerkingsovereenkomst afgesloten: in een convenant is overeengekomen dat informatie wordt uitgewisseld en dat acties op elkaar worden afgestemd. De corporaties nemen geen deel aan het zeswekelijks Groot Overleg. Dit heeft een praktische reden. Er zijn in het stadsdeel namelijk negen corporaties. In het Groot Overleg gaat het telkens om één of twee cases per corporatie. Het is voor de corporaties niet efficiënt overal bij aanwezig te zijn.

Alle participanten, behalve de corporaties dus, bespreken in het Groot Overleg de nieuwe en herhaalde (recidive) extreme overlastklachten. Ook bespreken ze een selectie van de lopende extreme overlastklachten, waarvan de afhandeling stagneert en deskundigheid van andere dan de kernparticipanten nodig is. In dit overleg worden ook beleidszaken besproken.

De contacten tussen corporaties en het meldpunt verlopen bilateraal aan de hand van bepaalde overlastzaken. Daarnaast is er ieder half jaar een bijeenkomst met contactpersonen van woningcorporaties en andere participanten in het project. Daarin worden voortgang en knelpunten besproken en aan de hand van een thema worden ervaringen uitgewisseld. Financieel is er nog geen betrokkenheid van de corporaties bij het project. Ze leveren wel inzet.

De deelnemers vormen een netwerk. De zorgcoördinatie ligt meestal bij Vangnet en Advies, maar kan ook bij de politie of het meldpunt liggen. Het meldpunt heeft een opvangtaak (voor de klagers), onderzoekt de ernst van de klachten, en bewaakt de voortgang van de klachtenafhandeling. Het heeft een coördinerende, een signalerende en ook beleidsinitierende taak. Het stadsdeel schrijft aan de hand van rapportages van het meldpunt evaluaties en notities. Het meldpunt fungeert als secretaris van het project. De Wethouder Beheer Openbare Ruimten is politiek verantwoordelijk voor het project. Alle organisaties die bij het project betrokken zijn, tekenden een samenwerkingsovereenkomst.

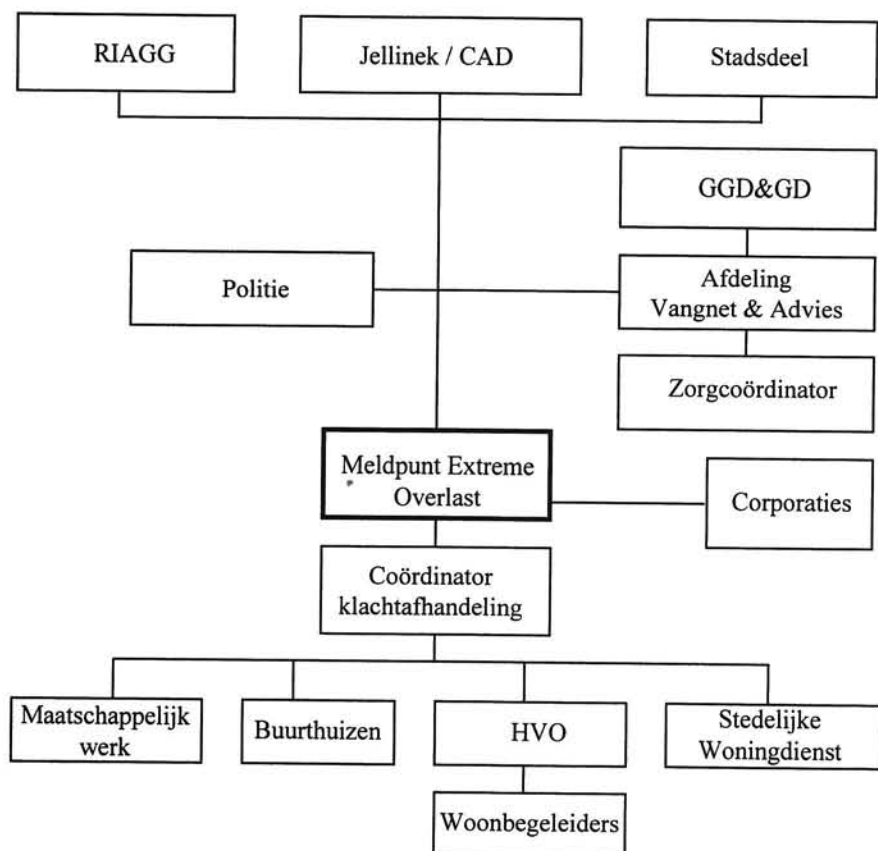
Schematisch is een en ander hieronder afgebeeld, met de kernparticipanten (Politie, GG&GD) op korte afstand tot het Meldpunt, de Groot-overleg partners op langere afstand en de corporaties, met wie bilaterale afspraken worden gemaakt door het Meldpunt.

3.4 Contract- en huisvestingsvormen

Oplossingen voor de overlast worden gezocht in het aangaan, intensiveren of herstellen van hulpverlening. Indien een en ander niet tot het gewenste effect (= het verminderen van de overlast tot acceptabele omvang) leidt, dan wordt, zoals men het ter plaatse noemt, 'drang' of 'dwang' toegepast.

Het minst ingrijpende is de toepassing van 'drang'. De overlastveroorzaker wordt bezocht en geconfronteerd met de door hem veroorzaakte overlast. Door hem vervolgens te wijzen op mogelijke consequenties (risico van ontruiming) bij aanhoudende overlast, wordt drang uitgeoefend. Als een eenmalig bezoek niet werkt, kan

Afbeelding 3.1 Organisatie Meldpunt Extreme Overlast, Westerpark, Amsterdam



het met enige regelmaat herhaald worden. Ook kunnen bestaande hulpverleningscontacten gebruikt worden bijvoorbeeld door de medicatie aan te passen of de hulpverleningscontacten niet op kantoor maar in de thuissituatie te laten plaatsvinden.

Blijkt het voorgaande niet voldoende te zijn dan kunnen 'dwang-instrumenten' worden aangewend, bijvoorbeeld:

1. het opleggen van woonbegeleiding door HVO-BWA (Hulp Voor Onbehuisden-Begeleid Wonen Amsterdam) met als drukmiddel het starten van een ontruimingsprocedure;
2. in het kader van het zogenaamde 'straatjunkenproject' wordt de overlastveroorzaker voor de keuze gesteld: een afkickregime of detentie;

3. in extremere gevallen (aantoonbaar levensgevaar voor de persoon of voor de omgeving) kan een procedure tot een inbewaringstelling of een rechtelijke machtiging worden gestart;
4. in overleg met de betreffende corporatie kan een voorwaardelijk ontruimingsvonnis worden verkregen, waarmee de overlastveroorzaker de keuze krijgt om het noodzakelijk geachte hulpaanbod (bijvoorbeeld woonbegeleiding) te aanvaarden of alsnog te worden ontruimd. Zowel de rechterlijke macht als de persoon in kwestie reageren doorgaans positief op een dergelijk 'tussenvoorstel', omdat ontruiming vooral nog wordt voorkomen terwijl de druk wordt opgebouwd om storend woongedrag aan te passen.

Van het tweede instrument is de laatste twee jaar geen gebruik meer gemaakt. De term 'dwang' is overigens in zoverre verwarrend dat het aanvaarden van hulp als zodanig niet afgedwongen kan worden. De betrokkene kan altijd wegllopen. Door de huisvesting voorwaardelijk te laten zijn of een procedure tot in bewaringstelling te starten, oefent men wel grote druk uit op de cliënt om de hulp te aanvaarden.

Woonbegeleiding is dus één van de instrumenten die bij de aanpak van de overlastveroorzakers wordt aangewend. Op indicatie van de afdeling Vangnet en Advies (=V&A) van de GG&GD wordt daarvoor de hulp van HVO-BWA ingeroepen. HVO-BWA sluit met V&A een overeenkomst over een begeleidingspakket voor een overlastgever. Hierin worden tegen betaling door de gemeente diensten door HVO geleverd. HVO maakt vervolgens begeleidings- en betalingsafspraken met de overlastgever. Omdat het huurcontract op naam van HVO staat, kan bij het niet nakomen van de afspraken het contract met de gebruiker worden ontbonden door HVO.

HVO heeft binnen haar afdelingen voor maatschappelijke opvang ruime ervaring opgedaan met het begeleiden van mensen die niet spontaan maar 'gedwongen gemotiveerd' zijn. Het feit dat de woonondersteuning slechts van tijdelijke aard is, maakt dat veel cliënten hun medewerking toch verlenen aan de woonondersteuning. De ervaringen met deze 'bemoeizorg' zijn positief. Indien na zes maanden positief wordt geëvalueerd, krijgt de gebruiker een huurcontract op eigen naam. Het resultaat wordt afgemeten aan het oordeel van omwonenden.

Er wordt minimaal zes maanden begeleid, verlenging met drie maanden kan noodzakelijk zijn, maar de begeleiding kan niet langer dan twaalf maanden voortduren. Er is geen hard criterium voor deze vastgestelde termijnen. Ze zijn bedoeld als tijdsafbakening waarna de betrokkenen met elkaar kijken of verdere begeleiding zin heeft. Er zijn gevallen bekend die eigenlijk permanent begeleid moeten worden, maar ook voor hen geldt een maximum van twaalf maanden. Voor deze cliënten wordt naar een alternatieve oplossing gezocht, bijvoorbeeld opname in een sociaal pension of één van de andere werkeenheden van HVO. Tijdens het begeleidingstraject kan alleen worden overgestapt naar een intensiever pakket.

Met de cliënt wordt een begeleidingsplan opgesteld, mits de cliënt heeft toegestemd dat de begeleidingsvorderingen gerapporteerd worden aan de opdrachtgever. Als de cliënt de gemaakte afspraken niet nakomt, wordt in overleg met de opdrachtgever

besloten of de begeleiding al dan niet wordt voortgezet. Als tot niet voortzetten wordt besloten, hoeft de opdrachtgever het restant van de zes maanden begeleiding niet te betalen.

Meestal vindt begeleiding in de huidige woning plaats. In minder dan vijf gevallen per jaar vindt herhuisvesting in een andere woning of een sociaal pension plaats. Het criterium dat hierbij gehanteerd wordt is dat de cliënt niet in staat is zelfstandig te wonen. Aanvullende woonvoorzieningen, zoals caravans, extra geluiddichte woningen en dergelijke, worden niet nodig gevonden.

3.5 Aanmeldings- en selectieprocedure

Aanmelding van nieuwe overlastklachten en selectie van kandidaten zijn taken voor het meldpunt. Overlastklachten komen doorgaans via drie kanalen bij het meldpunt binnen. De meeste klachten zijn afkomstig van omwonenden. Vervolgens komen de meeste klachten via politie en de woningcorporaties binnen. Er zijn mensen die te bang zijn om te klagen of moedeloos zijn. Er wordt daarom alles gedaan om hen te helpen en te ondersteunen. Klagers moeten ondervinden dat er werkelijk iets met hun klacht wordt gedaan, maar ze worden ook gestimuleerd tot zelfwerkzaamheid: het schrijven van klachtbrieven, mobiliseren van meer klagers, etc. Een recent initiatief is de oprichting van een 'lotgenotengroep' voor klagers door het Meldpunt. Deze groep wordt geleid door het Algemeen Maatschappelijk Werk.

Een klacht wordt door het meldpunt onderzocht. Om te kunnen bepalen of het om extreme overlast gaat, vergaart het meldpunt allerlei relevante informatie over aard en omvang van de overlast, over de veroorzaker, de klager en de omstandigheden. Ook wordt naar de psychische gesteldheid van de overlastgever en klager gekeken. Ten slotte wordt door het meldpunt of de GG&GD geïnventariseerd of er hulpverleningscontacten zijn en hoe die verlopen. De ingewonnen informatie geeft een redelijke indicatie of de klacht al dan niet gegrond is en om wat voor soort overlast het gaat. Alleen als het om extreme overlast gaat, wordt een klacht behandeld door de GG&GD en de politie (de kernparticipanten), maar ook minder extreme of niet-extreme klachten worden vanuit het meldpunt geregistreerd en bewaakt. De afhandeling van deze klachten vindt plaats in overleg met de woningcorporaties, politie, buurtconciërges, etc.

Persoonsgegevens (naam en geboortedatum) worden uitgezet bij participanten. Deze informeren of de persoon een uitkering heeft (vanwege de noodzaak van een ziektekostenverzekering bij de meeste hulpverleningscontracten). Bij de corporatie en de politie wordt nagevraagd of er over de bewoners van het bewuste adres klachten bekend zijn. Al deze gegevens worden in het registratiesysteem opgenomen: personalia van overlastgever en klager, huiseigenaar, frequentie, duur en tijdstippen van de overlast, soort overlast, hoe de klagers bij het meldpunt zijn terechtgekomen, wie eerder met de problematiek bezig zijn geweest, of de klagers de persoon zelf

aangesproken hebben, hoe de reactie is geweest, of er bij andere instanties is geklaagd en met welk resultaat.

Het huidige registratiesysteem kent het manco dat er moeilijk managementinformatie uit te halen is. Er wordt nog aan een beter registratiesysteem gewerkt door de GG&GD. De GG&GD heeft namelijk subsidie gekregen om een registratiesysteem te ontwikkelen dat in den lande te gebruiken is door alle meldpunten.

Om te bepalen of het om extreme overlast gaat, wordt bekeken of de overlast langere tijd aanhoudt, een zeer ingrijpend karakter heeft voor mensen die er slachtoffer van zijn en gerelateerd is aan psychiatrische problemen of andere psychische aandoeningen, alcohol- of druggebruik, criminaliteit of een combinatie van factoren.

Deze criteria moeten meer worden gezien als een richtlijn voor handelen dan als absolute ijkpunten. Ook de beroepservaring speelt een rol bij het onderscheiden van extreme overlast en niet-extreme overlast. Het resultaat van de overlastverkenning is nog wel voorlopig, aangezien soms pas tijdens het huisbezoek van politie en GG&GD kan worden vastgesteld of het om extreme overlast gaat.

Als het om extreme overlast gaat, worden politie en GG&GD ingeschakeld. Zij brengen een huisbezoek aan de overlastveroorzaker. Daarbij wordt de overlastgever geconfronteerd met de klachten, er wordt geluisterd naar het weerwoord en gekeken naar mogelijke oorzaken en omstandigheden. Waar mogelijk wordt een diagnose gesteld en in de tweewekelijkse kerngroepvergaderingen tussen meldpunt, GG&GD en politie wordt een plan van aanpak opgesteld.

Alle informatie uit de onderzoek- en verificatiefase wordt tevens voorgelegd aan de participanten in het Groot Overleg, waarbij commentaar, aanvullingen en aanbevelingen worden gegeven. Het plan van aanpak wordt getoetst, zonodig bijgesteld en vervolgens uitgevoerd. Het meldpunt onderhoudt contact met de klager(s) en gaat na of projectinterventies inderdaad tot afname van de overlast leiden.

Op het moment dat de overlast duidelijk vermindert (criterium is het oordeel van de klager), wordt de klacht afgesloten. Voordat een klacht wordt afgesloten, wordt dus naar de klager gebeld, voor akkoord. Daarna wordt de geplande afsluiting voorgelegd aan het Groot Overleg, ter fiattering. Regelmatige bezoeken door de politie en GG&GD blijken soms voldoende te zijn om de overlast binnen redelijke proporties te krijgen en te houden.

Voor de cliënten die door V&A zijn geïndiceerd voor woonbegeleiding, wordt na een intake-gesprek door HVO-BWA 'woonbegeleiding op maat' gezocht. Er is een keuze uit diverse pakketten. HVO behoudt zich het recht voor om cliënten te weigeren. Dit gebeurt echter zelden, aangezien HVO zo ongeveer de laatste mogelijkheid is voor deze mensen. Wordt een cliënt toch geweigerd, dan gebeurt dit wanneer er gevaar voor de medewerkers wordt verwacht of wanneer andere omstandigheden de uitvoering van een begeleidingsplan onmogelijk maken (detentie, verlaten van Amsterdam).

Als het meldpunt heeft aangegeven dat er met de persoon in kwestie niets is te beginnen, wordt de woning ontruimd. Naar schatting van het Hoofd van het Meldpunt gebeurt dit zo'n drie tot zeven keer per jaar. In deze gevallen wordt door

de GG&GD nazorg aangeboden en geregeld, bijvoorbeeld opvang in een sociaal pension.

De gemeente stelt de hulpverlening in eerste instantie tot en met april 1994, maar ook daarna, in de gelegenheid te experimenteren met het gedifferentieerde aanbod van (gedwongen) woonbegeleiding door het HVO-BWA.

3.6 Aard van de begeleiding

Door praktische woonproblemen op te lossen, ontstaat in de optiek van HVO meer ruimte om de elementaire problemen aan te kunnen pakken. De woonbegeleider biedt onder meer hulp bij de omgang met burens, het stellen van leefregels, het beheren van financiën, schuldsanering, hulp bij het invullen van formulieren, hulp bij het inrichten en schoonhouden van de woning. Soms is het bieden van deze hulp onmogelijk in de huidige woning. Dan wordt geadviseerd om de cliënt elders een nieuwe start te laten maken.

HVO biedt een zestal begeleidingspakketten, waarin precies wordt aangegeven welke diensten worden verleend. In twee van de geboden pakketten wordt budgetbegeleiding aangeboden, waarvoor één procent van het maandelijkse inkomen van de cliënt in rekening wordt gebracht als administratiekosten. De kosten van begeleiding worden, afhankelijk van het geboden pakket, toegerekend aan het Meldpunt en de cliënt die wordt begeleid. De kosten van woonbegeleiding door HVO kunnen worden terugverdiend op het moment dat ontruimingskosten en huurderwing vermeden worden. De kosten van de begeleidingspakketten variëren van f 750,- voor 'diagnose en advies' binnen een periode van vier weken door een woonmaatschappelijk werker tot f 7.250,- (per zes maanden) voor cliënten met een zeer zware en complexe problematiek.

De betaling door het Meldpunt is niet afhankelijk van het resultaat van de begeleiding en HVO is niet verantwoordelijk voor huurderwing en ontruimingskosten. De opdrachtgever verplicht zich relevante gegevens te verstrekken, eventuele klachten te melden en zich te onthouden van eenzijdige acties die de hulpverlening kunnen schaden of belemmeren (Algemene voorwaarden Woonondersteuning HVO).

3.7 Resultaten aanmeldingen en woonbegeleiding

In de periode 1995-1997 is het aantal nieuwe klachten over extreme overlast dat per jaar binnen komt bij het meldpunt Bestrijding Extreme Overlast stabiel, circa 130-140 per jaar. De cijfers betreffen het aantal zogenaamde 'klachtlocaties', de veroorzakers van de klachten. Het aantal klachten is een veelvoud hiervan, omdat er dikwijls meer klagers zijn over één klachtadres.

Het totaal aantal klachten over extreme overlast dat per jaar in behandeling wordt genomen, schommelt rond de 280. In werkelijkheid is het aantal behandelde klachten in een jaar echter beduidend groter. Dit komt doordat mildere vormen van overlastklachten die behandeld worden in de sfeer van advies en doorverwijzing niet geregi-

Tabel 3.1 Aanmeldingen en behandeling per jaar (klachtadressen)

Jaar	Totaal	Nieuw	Van voor 1994	Lopend uit 1994	Lopend uit 1995	Lopend uit 1996
1994	279	213	66	-	-	-
1995	282	144	21	117	-	-
1996	279	138	11	92	92	-
1997	163	53	2	18	28	63

Bron: Meldpunt Extreme Overlast

streerd worden. Het gaat hierbij om nog eens ongeveer 200 klachten per jaar.

Tabel 3.1 geeft inzicht in het aantal meldingen per jaar en de behandeling ervan vanaf de formele oprichting in 1994. In deze jaren zijn echter ook nog lopende klachten van het Meldpunt Drugsoverlast uit 1991 t/m 1993 door het Meldpunt Extreme overlast afgehandeld. Ook deze aantallen zijn in het overzicht terug te vinden. Bij het Meldpunt wordt bij de registratie gekeken of er sprake is van drugsoverlast en/of het een extreme klacht betreft. Alle andere klachten vallen in de categorie overig.

De verhouding tussen alle behandelde klachten, behandelde drugsklachten, behandelde extreme klachten en de overige klachten per jaar is te zien in tabel 3.2.

De aard van de behandelde klachten was zeer divers, zowel wat betreft de achtergrond van de overlastveroorzaker (alcoholist, drugsverslaafde, psychiatrisch-, persoonlijkheids- of gedragsgestoorde) als het soort overlast (intimidatie, geluids-overlast, vervuiling). Vaak ging het om een combinatie van factoren.

Terughoudendheid moet worden betracht bij de interpretatie van de cijfers en de onderverdeling naar categorieën, aangezien de meningen daarover binnen het project nog wel eens verschillen. Dit geldt met name voor de definitie van 'psychiatrisch'. In de cijfers zijn zowel de minder gecompliceerde als de gecompliceerde gevallen verwerkt. Opvallend is dat bij een groot deel van de extreme klachten een psychiatrisch probleem wordt aangetroffen.

Ook gedragsstoornissen en problemen met alcohol zijn een belangrijke oorzaak van overlast. Er lijkt een afname van de drugsklachten sinds 1994 te zijn. Deze wordt voor een beperkt deel (zeven gevallen) veroorzaakt door veranderingen in de wijze van registratie.

In tabel 3.3 wordt de afrondingsdatum per jaar weergegeven. Tussen haakjes staat de gemiddelde afhandelingstijd in dagen voor klachten die al zijn afgerond. Bij de gemiddelde afhandelingstijd in dagen moet in het achterhoofd gehouden worden dat wanneer een dossier heropend wordt de afhandelingstijd niet opnieuw gemeten wordt maar opgeteld bij de eerdere afhandelingstijd.

Tabel 3.2 Verhouding tussen soort behandelde klachten (klachtadressen)

	1994	1995	1996
Alles	213 (100%)	144 (100%)	132 ² (100%)
Extreem	107 (50%)	81 (56%)	70 (53%)
Drugs	65 (31%)	30 (21%)	22 (17%)
Overig	41 (19%)	33 (23%)	40 (30%)

¹ Indien een klacht in de categorie extreem en drugs valt is die in het overzicht opgenomen in de categorie drugs.

² De 138 aanmeldingen in 1996 in tabel 3.1 zijn gebaseerd op een uitdraai van mei 1997. De 132 aanmeldingen en afhandelingstijden in deze tabel zijn afkomstig van een uitdraai in maart. Er heeft achteraf dus nog invoer plaatsgevonden.

Bron: Meldpunt Extreme Overlast

Tabel 3.3 Aanmeldingen en afrondingen per jaar (klachtadressen)

	Alle nieuwe meldingen	Afgerond in 1994	Afgerond in 1995	Afgerond in 1996	Afgerond in 1997 (maart) ²	Nog open
1994	213 (232)	96 (94)	77 (246)	22 (699)	3 (899)	15
1995	147 (211)	-	52 (133)	67 (272)	3 (606)	25
1996	132 ¹ (129)	-	-	69 (127)	9 (-)	54

¹ De 138 aanmeldingen in 1996 in tabel 3.1 zijn gebaseerd op een uitdraai van mei 1997. De 132 aanmeldingen en afhandelingstijden in deze tabel zijn afkomstig van een uitdraai in maart. Er heeft achteraf dus nog invoer plaatsgevonden.

² De cijfers voor 1997 zijn niet helemaal betrouwbaar omdat ze niet op hetzelfde tijdstip zijn uitgedraaid. Zo lopen de meldingen tot en met 28 mei 1997, terwijl de afgehandelde klachten in februari-maart al zijn verwerkt.

Bron: Meldpunt Extreme Overlast

In de loop van het project is 17% van de klachten één of meerdere keren heropend. Gezien de hardnekkigheid van een deel van de doelgroep is het niet reëel te verwachten dat het project in staat is alle overlastklachten blijvend op te lossen. Een deel van de cliënten zal na verloop van tijd opnieuw overlastgevend gedrag vertonen.

Binnen het project dient onderzocht te worden of er andere dan de reguliere mogelijkheden zijn om in dergelijke gevallen tot meer passende en vooral blijvende oplossingen te komen.

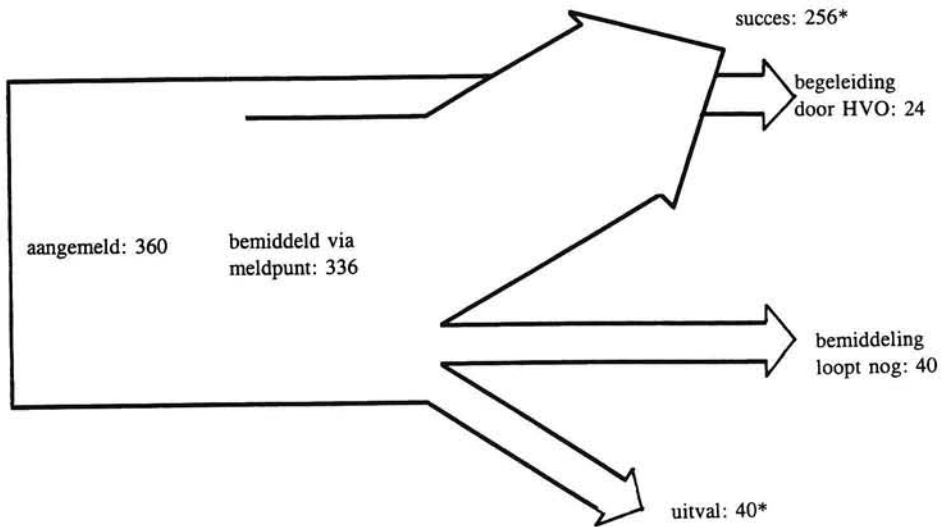
De bemoeienis van het project eindigt op het moment dat de overlast volgens de opvatting van de klager(s) voldoende is verminderd. Aangezien de overlast ook wel eens eindigt door overlijden, verhuizen, detentie of opname van de overlastveroorzaker, moet de score enigszins genuanceerd worden beoordeeld. Naar schatting

van het Meldpunt komt beëindiging door overlijden, verhuizen, detentie of opname slechts enkele malen per jaar voor (ieder maximaal vijf keer).

In 1994 en 1995 zijn er met HVO respectievelijk acht en zestien individuele woonbegeleidingsovereenkomsten afgesloten. In 1996 zijn dit er minder dan vijf geweest, naar schatting van het hoofd van het Meldpunt.

Op basis van tabel 3.3. en de genoemde schattingen over uitval, kunnen we in het volgende stroomdiagram een indruk geven van de resultaten die voor het 'aanmeldingscohort 1994-1995' geboekt zijn per maart 1997.

Afbeelding 3.2 Amsterdam, Westerpark, aanmeldingen 1994-1995, resultaten per 1-3-1997



* Schatting van hoofd Meldpunt Extreme Overlast

3.8 Kosten en kostenverdeling

De projectleden van het Meldpunt worden betaald uit de reguliere financiering van de diverse instellingen en organisaties (8-2-1995, gebaseerd op tussentijdse evaluatie): de GG&GD voor circa 20 uur per week, de politie voor 25 uur, het stadsdeel 60 uur, het RIAGG 2,5 uur, de Jellinek 1,5 uur en het CAD 3,5 uur per week. In totaal zo'n 110 uur per week.

Het project is begroot op f 130.000,- per jaar. In dit bedrag zaten niet de kosten van de projectleider (vanuit het stadsdeel). De kosten (f 130.000,-) bestaan uit de apparaatskosten (huur, kantoorkosten etc.) en de salarissen van de 2 parttime medewerkers op het meldpunt.

Per 1 januari 1996 draagt het ministerie van VWS f 25.000,- bij, terwijl het stadsdeel de rest betaalt. Voor 1997 en verdere jaren is er een aanvraag gedaan voor financiering in het kader van het Grote Stedenbeleid.

Het geld dat nodig is om het project te financieren is tot nu toe wel losgekomen, maar de huidige deelnemers zouden de financiering graag structureel geregeld zien. De corporaties betalen tot nu toe niets, maar zouden in de toekomst volgens de huidige deelnemers wel benaderd moeten worden voor een bijdrage aan de financiering.

Het project heeft de afgelopen jaren bewezen succesvol te zijn. Dit is aanleiding voor het stadsdeel om het project vanaf 1 januari 1998 te willen financieren. Hiervoor wordt mede-financiering gezocht bij de centrale stad.

3.9 Evaluatie

De baten voor de participanten bestaan uit een verlichting van het eigen werk door de samenwerking binnen dit project:

- de verantwoordelijkheid voor hulp aan een categorie uiterst moeilijke cliënten wordt gezamenlijk gedragen;
- aangezien het regelmatig cliënten met een meervoudige problematiek betreft, heeft iedere participant baat bij informatie-uitwisseling;
- door het interdisciplinaire consult vindt er deskundigheidsbevordering plaats, die het eigen handelingsrepertoire vergroot.

Naast de opbrengsten voor de participanten heeft het project ook een aantal maatschappelijke opbrengsten:

- door gevallen van extreme overlast snel en effectief aan te pakken wordt de leefbaarheid van de buurten in het Westerpark aanzienlijk verbeterd. Bovendien wordt het vertrouwen van burgers in de lokale overheid vergroot omdat klachten serieus worden genomen en daadwerkelijk aangepakt;
- door vroegtijdig in te grijpen in overlastsituaties kunnen kostbare ingrepen als woninguitzetting, dakloosheid, opname in niet-commerciële pensions en tehuizen, psychiatrische ziekenhuizen en strafinrichtingen worden voorkomen. Hierdoor verdient het project zich voor een deel weer terug;
- er is sprake van zorgvernieuwing. Instellingen treden uit hun kokers en stemmen hun aanbod meer af op de maatschappelijke behoefte.

PROJECT MOEILIK PLAATSBAREN, MAASTRICHT

4.1 Aanleiding en doelstelling

Het project (Zeer) Moeilijk Plaatsbaren is een initiatief van de corporaties en de gemeente Maastricht om overlast veroorzakende bewoners aan te pakken. Met een samenwerkingsovereenkomst tussen cliënt, corporatie en (hulpverlenings)instellingen wordt geprobeerd huisuitzettingen te voorkomen en sociale integratie te bevorderen.

Per januari 1993 waren in Maastricht circa 50 problematische huurders bekend die met hun woongedrag overlast veroorzaakten voor direct omwonenden. Corporaties, hulpverlenende instanties en politie spanden zich ieder afzonderlijk in om deze problematiek te lijf te gaan. De inspanningen bleken vaak niet afdoende en de problemen duurden voort. Om de problemen het hoofd te bieden pleitten gemeente en corporaties voor een gecoördineerde aanpak. De GGD werd verzocht om de coördinatie van de (Zeer) Moeilijk Plaatsbaren-problematiek op zich te nemen. Zij doet dit sinds 1 januari 1993 door middel van een centraal registratie- en meldpunt. Onlangs is in onderling overleg besloten de naam van het project te veranderen van Zeer Moeilijk Plaatsbare in Moeilijk Plaatsbare. Niet omdat de cliënten minder problematisch zijn, maar omdat men vond dat de naam te stigmatiserend werkte.

Het beoogde effect van het project is tweeledig:

- overlast verminderen door een hele strikte vorm van begeleiding;
- ontevredenheid weghalen bij burens en omwonenden door aandacht te besteden aan hun klachten.

Het Meldpunt is verder in staat lacunes in het woning- en hulpverleningsaanbod te signaleren en op te vullen.

4.2 Profiel van de doelgroep

Tot de doelgroep behoren zittende huurders met structureel problematisch woongedrag en ingeschreven woningzoekenden van wie zulk gedrag met grote zekerheid verwacht wordt, vanwege hun woonverleden.

Huurders worden als Moeilijk Plaatsbaar (MP) beschouwd als zij zodanig woongedrag vertonen dat burens daarover bij voortdurend klagen bij de corporatie. Handhaving in de huidige woning is eigenlijk niet langer verantwoord, want omwonenden beroepen zich op de plicht van de corporaties om ongestoord woongenot te bieden.

De aard van de problemen kan variëren van overlast door agressie en dreiging naar de omgeving (vaak door alcohol- of drugsgebruik), geluidsoverlast, verzamelwoede en extreem vervuilde woningen. Naar schatting van de coördinatoren heeft tweederde van de cliënten ook een huurschuld. Huurschuld alleen is echter geen reden om iemand aan te nemen.

Gaande het project werd duidelijk dat het beeld van de doelgroep, maar ook de mogelijke oplossingsrichtingen, moest worden bijgesteld. Het Meldpunt werd regelmatig geconfronteerd met cliënten waarvoor het bestaande woningaanbod c.q. hulpverleningsaanbod op dat moment niet toereikend was. Eind 1993 dreigden twee MP-ers uit hun woning te worden gezet en als niet plaatsbaar te worden bestempeld. Er zijn toen plannen en ideeën ontwikkeld voor alternatieve woonvoorzieningen voor deze groep.

Hulp aan deze categorie moeilijk plaatsbaren stelt speciale eisen aan het type woning en woonomgeving en aan de (woon)begeleiding. Het betreft hier cliënten met een MP-indicatie, maar met een meer complexe of zwaardere problematiek. Er is sprake van psychiatrische en/of verslavingsproblematiek en er zijn nauwelijks tot geen ondersteunende sociale netwerken. Het reguliere MP-aanbod sluit qua hulpverlening en huisvesting nog minder aan bij hun vraag en behoefte dan bij de doorsnee MP-er. Een term die toen wel eens gebruikt werd voor deze groep was de term Extreem Moeilijk plaatsbaren. Bij het Meldpunt wordt dit onderscheid tussen Moeilijk plaatsbaar en Extreem Moeilijk Plaatsbaar niet gemaakt. Inschatting van de coördinatoren is dat de problematiek in de loop van de jaren niet zwaarder is geworden.

Een meerderheid van de MP-clieënten is tussen de 35 en 45 jaar. Een grote meerderheid is ongehuwd of gescheiden, woont alleen en is werkloos of arbeidsongeschikt.

Een inventarisatie laat zien dat veruit de meest gesignaleerde problematiek van psychiatrische aard is (65%), al of niet in combinatie met alcoholverslaving. Bij cliënten met psychiatrische problemen gaat het vaak om mensen die uit klinieken zijn ontslagen en er niet meer toe komen om hulp te vragen.

Het project is alleen bedoeld voor (toekomstige) huurders van de Maastrichtse corporaties. Aangezien de particuliere verhuurders niet aan het project meebetalen, kunnen zij ook geen kandidaten voor het project aanmelden. Er worden op voorhand geen kandidaten geweigerd waarvan de problematiek 'te zwaar' of 'te crimineel' zou zijn.

4.3 Organisatie

De vier Maastrichtse corporaties, de Gemeenschappelijke Gezondheidsdienst Zuid-Limburg (GGD) en de gemeentelijke diensten SoZaWe en Bouwen en Wonen zijn de participanten die samen een convenant over het begeleid wonen hebben getekend. Er

is een centraal Meldpunt, bemand door twee parttime coördinatoren en het is ondergebracht bij de afdeling Sociaal Medische Zorg van de GGD. Hier worden problematische woningzoekenden en (zittende) huurders aangemeld. De coördinatoren werken elk 20 uur per week. Op dit moment is er een tijdelijke uitbreiding van 6/10 fte. Dit betekent dat de coördinatoren ieder een uitbreiding van twaalf uur hebben gekregen.

De hulpverlenende instellingen hebben een intentieverklaring getekend over de begeleiding van kandidaten. De cliënten worden beoordeeld door een indicatiecommissie, waarin de coördinatoren en afgevaardigden van de hulpverlenende instanties zitting hebben. Deze indicatiecommissie wordt ad hoc samengesteld uit reeds betrokken en te betrekken instanties.

In een begeleidingscommissie participeren afgevaardigden op beleidsniveau van alle MP-partners¹. Ze komt minimaal twee maal per jaar bijeen, evalueert in grote lijnen de gang van zaken, zorgt voor ondersteuning binnen de verschillende instellingen, draagt bij aan motivatie en teamgeest. Ook besteedt ze aandacht aan nieuwe ontwikkelingen, vooral in het preventieve.

Om de slagvaardigheid van de organisatie te verbeteren is er een praktijkwerkgroep ingesteld. In de praktijkwerkgroep zitten vaste sleutelfiguren uit de betrokken instellingen. Als er een hulpverlener wordt gezocht voor een bepaalde cliënt zoeken deze sleutelfiguren binnen hun organisatie naar de juiste persoon. De praktijkwerkgroep fungeert ook als klankbord voor de MP-coördinatoren. Eens per maand komt ze bijeen en bespreekt het verloop van de hulpverlening. De samenwerking met betrokkenen verloopt naar wens en wordt steeds beter.

Als er meerdere hulpverleners bij de begeleiding van een cliënt betrokken zijn, wordt er een casemanager aangesteld. De hulpverlener die het belangrijkste probleem behandelt en het meeste vertrouwen geniet, wordt als casemanager aangewezen. Hij wijst de cliënt de weg, ondersteunt, is vaste contactpersoon, is snel en gemakkelijk bereikbaar, zorgt voor afstemming en continuïteit van de hulpverlening en begeleiding. Als er problemen zijn, neemt hij contact op met de MP-coördinator. Deze blijft de cliënt gedurende het begeleidingstraject op afstand volgen.

Naast de twee MP-coördinatoren, bestaat de personele capaciteit uit de inzet van een beleidsmedewerker van de GGD (80 uur/jaar), het hoofd van de afdeling Sociaal Medische Zorg van de GGD (120 uur/jaar), administratieve ondersteuning door de GGD (65 uur/jaar) en de inzet van de betrokken hulpverleningsinstanties (betaald vanuit de reguliere financiering van deze organisaties).

De personele bezetting van het project was te krap, waardoor een achterstand is opgetreden in het oppakken van nieuwe aanmeldingen. De coördinatoren op het Meldpunt werkten onder grote druk. De tijdelijke uitbreiding met 6/10 fte heeft hier verlichting gebracht.

¹ GGD, RIAGG, politie, CAD, maatschappelijk werk, Leger des Heils, Vijverdal (psychiatrische instelling), gemeente (1x afdeling Sociale Zaken en Welzijn, 1x afdeling bouwen en wonen), verzorgingstehuis met afdeling voor moeilijk plaatsbare ouderen, corporaties.

Deze uitbreiding is er gekomen naar aanleiding van een efficiency-onderzoek van de Rijksuniversiteit Limburg. Zij hebben geprobeerd een norm te ontwikkelen voor de tijd die de coördinatoren per cliënt besteden. Deze norm zou tevens worden gebruikt om vast te stellen wat de structurele bemensing van het Meldpunt zou moeten zijn. Behalve de noodzaak tot snelle uitbreiding heeft het onderzoek niets opgeleverd. Het onderzoek was te theoretisch en beantwoordde niet aan de vraag. Dit is de reden dat er vanaf het begin van dit jaar een extern adviesbureau aan de slag is gegaan. De opdracht voor hen is om te achterhalen hoe het Meldpunt georganiseerd kan worden, zodat efficiënter met de middelen wordt omgegaan. Het onderzoek is nog niet afgerond. De uitbreiding met 6/10 fte blijft in ieder geval bestaan totdat het externe advies is uitgebracht.

Inmiddels is er ook voor twaalf uur per week een woonbegeleider aangesteld. Deze is in dienst bij het Leger des Heils, maar wordt bekostigd door de gemeente. Hij geeft praktische woonbegeleiding aan zowel cliënten die een 'samenwerkingsovereenkomst' (een begeleidingscontract) hebben en een reguliere huurwoning bewonen als aan het echtpaar dat op dit moment de bijzondere woonvoorziening bewoont (zie onder 'contract- en huisvestingsvormen'). Niet alle cliënten komen in aanmerking voor woonbegeleiding. Dit is afhankelijk van het soort problematiek.

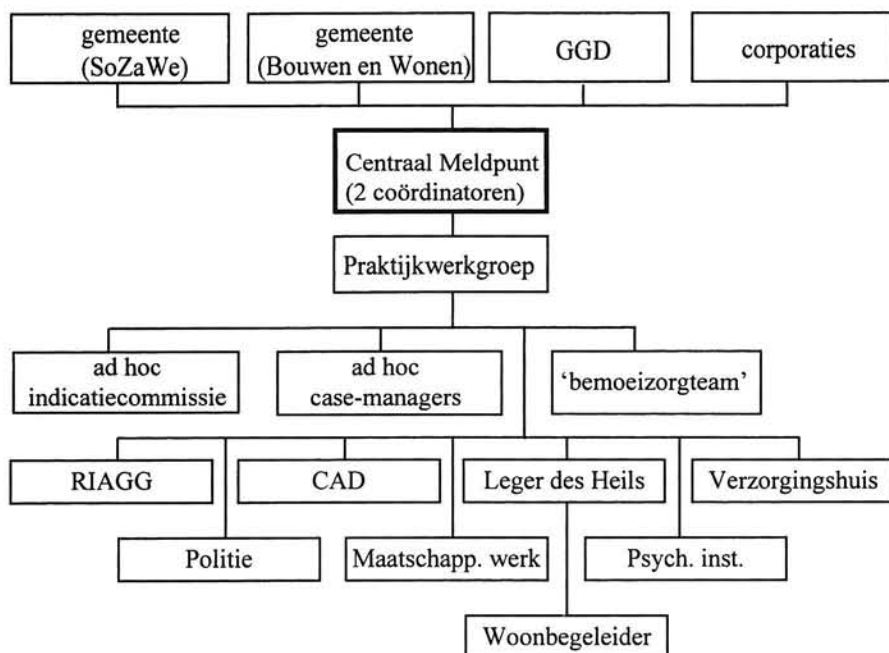
Er ligt nu een aanvraag bij de gemeente om deze plaats uit te breiden tot 20 uur per week. De uitkomst hiervan zal afhankelijk zijn van het extern advies dat op komst is.

Door het Meldpunt wordt gemiddeld 22 uur aan een cliënt besteed voor de aanmelding, waarbij wordt bepaald of iemand wel of niet binnen het project past. In het vervolgtraject ligt de inzet van de MP-coördinator gemiddeld op in totaal tien uur per cliënt. In het vervolgtraject wordt op regelmatige momenten de casus onder voorzitterschap van de coördinator MP geëvalueerd. Slechts in die gevallen waar de afspraken zoals die in de indicatiecommissie gemaakt zijn niet werken, kan nog wel eens contact met de cliënt gelegd worden.

Het MP-Meldpunt houdt ook de registratie bij. Het gaat om persoonlijke gegevens van de cliënt, bij wie hij in behandeling is en hoe lang hij in behandeling is. De afgelopen periode is er een nieuw registratiesysteem ontwikkeld. Voorheen werd er geregistreerd tot aan het moment dat de hulpverlening van start ging of totdat de kandidaat werd afgewezen. De inzet van de coördinatoren tijdens het vervolgtraject werd niet geregistreerd. Wel werd de voortgang in de hulpverlening gemeld aan de MP-coördinator. Met de nieuwe wijze van registreren heeft men ook inzicht gekregen in de activiteiten die in het vervolgtraject worden ondernomen.

In het schematisch overzicht zijn de verschillende participanten weergegeven. De praktijkwerkgroep fungeert als intermediair tussen de hulpverleningsinstellingen en de coördinatoren op het meldpunt.

Afbeelding 4.1 Organisatie Project Moeilijk Plaatsbaren, Maastricht



4.4 Contract- en huisvestingsvormen

Als de cliënt niet akkoord gaat met de begeleiding, krijgt hij geen woning en als hij al een woning heeft, wordt een ontruimingsprocedure gestart. Stemt de cliënt wel in begeleiding toe, dan zien de corporaties af van ontruiming wegens overlast. Soms zetten ze de huurder aan tot verhuizen om elders een nieuwe start te maken (in ongeveer 30% van de gevallen (is de schatting van de coördinatoren). De verhuurders hebben zich verplicht om op zo kort mogelijke termijn, doch binnen de geldende woonruimteverdelingsregels, een andere woning toe te wijzen. Voor zover het gaat om kandidaat-huurders, worden zij door de corporaties naar evenredigheid gehuisvest. De hulpverlening wordt ook wel eens voortijdig gestopt, omdat de cliënt zijn medewerking niet langer verleent. Als de cliënt afhaakt, neemt de coördinator contact op met de corporatie en wordt nagegaan of er nog iets anders kan worden ondernomen. Als het woongedrag van de cliënt niet is veranderd en de cliënt wil geen hulp accepteren, kan de corporatie alsnog besluiten een ontruimingsprocedure te starten.

De begeleiding wordt juridisch vormgegeven in een samenwerkingsovereenkomst voor een jaar, dat deel uitmaakt van het huurcontract. Dit kan worden gezien als een samenwerkingsovereenkomst tussen cliënt, corporatie en (hulpverlenings)instelling. De samenwerkingsovereenkomst kan een jaar worden verlengd. Na een jaar volgt

een evaluatie met de hulpverlenende instantie(s), de MP-er, de verhuurder en de MP-coördinator. De situatie wordt opnieuw besproken en er wordt bepaald of het contract al of niet verlengd moet worden en of er reden is voor nieuwe afspraken.

Gaande het project is geconstateerd dat het woning- en hulpverleningsaanbod niet voldoet voor 'Extreem Moeilijk Plaatsbaren'. Om een oplossing voor dit probleem te zoeken is er door het Meldpunt richting gemeente en woningcorporaties een aantal aanbevelingen gedaan.

Allereerst zouden de corporaties een tweetal verplaatsbare woonunits beschikbaar moeten stellen, waarvoor door de gemeente een locatie gevonden moet worden. De twee verplaatsbare units zouden voor extreme situaties bedoeld zijn, waarbij de verwachting is dat het woongedrag in een woning in een buurt direct uitstotingsreacties oproept, of waarbij de risico's voor omwonenden te groot zijn.

Volgens een tweede aanbeveling zouden de corporaties samen vijf woningen (klein, overzichtelijk, geïsoleerd, bestaande voorraad of nieuwbouw) permanent beschikbaar moeten stellen. Deze vijf kleine, overzichtelijke woningen zouden over Maastricht verspreid en wat betreft geluid of ligging geïsoleerd dienen te zijn. 'Klein en overzichtelijk' betekent een woonkamer, keuken en een of twee slaapkamers. Deze woningen zouden niet rechtstreeks door de corporaties aan de cliënt worden verhuurd, maar via een derde. Het MP-meldpunt zou de plaatsing in de verplaatsbare units en in de vijf kleine, overzichtelijke woningen moeten indiceren.

Het permanent beschikbaar houden van vijf over Maastricht verspreide woningen bleek niet haalbaar. Daarom lopen er momenteel onderhandelingen met een psychiatrische inrichting om deze vijf woningen aan te haken bij een bouwstroom van twintig 'socio-woningen' van de inrichting. Daartoe is een programma van eisen opgesteld voor de vijf permanente woningen. De psychiatrische inrichting heeft inmiddels toestemming van het ministerie om nieuwbouw te plegen.

Ook is in overleg tussen gemeente en corporaties de ontwikkeling van locaties met woonunits ter hand genomen. Inmiddels is er een echtpaar in een verplaatsbare unit (caravan) gehuisvest tussen een woonbuurt en een bedrijfslocatie. Ze hebben een samenwerkingsovereenkomst waarin begeleiding door de woonbegeleider en de sociaal psychiatrische dienst van het RIAGG is vastgelegd.

Het Leger des Heils treedt formeel als de huurder van de woonunit op en stelt deze aan de cliënt ter beschikking. Het Leger des Heils heeft afspraken met de corporatie over onderhoud, beschadigingen aan de woonunit etc. Meer woonunits zouden in een behoefte voorzien, vandaar dat er een artikel 17 procedure is gestart door de gemeente voor twee andere locaties. Die moet een snelle realisatie, buiten het bestemmingsplan om, mogelijk maken. Het Leger des Heils is bereid ook de woonunits die hierop geplaatst zullen worden te huren. Deze procedure is nog niet afgerond onder andere door de vele bezwaarschriften die zijn binnengekomen.

De artikel 17 procedure impliceert eindigheid. De units mogen maximaal vijf jaar op een zelfde locatie blijven staan. Het is de bedoeling de bestaande unit na deze vijf jaar te verplaatsen naar een van de twee (potentiële) nieuwe locaties. Deze twee nieuwe locaties liggen op bedrijventerreinen.

4.5 Aanmeldings- en selectieprocedure

Alle MP-partners mogen bij het Meldpunt cliënten aanmelden voor begeleiding. Het gros wordt door de corporaties aangeleverd. Om het aantal aanmeldingen aan te kunnen met de beperkte menskracht blijft het zaak de doelgroep goed af te bakenen. Voortdurend vraagt men zich af wat de primaire doelgroep van het project is en wat de primaire taak is. Bij de selectie van kandidaten wordt de grootst mogelijke zorgvuldigheid betracht, omdat aan het etiket Moeilijk Plaatsbaar (MP) later moeilijk te ontkomen zal zijn. In de eerste plaats moet een cliënt toestemmen in een nader onderzoek van de coördinator. Stemt hij niet toe, dan wordt hij 'Niet Plaatsbaar (NP)'. Bij deze categorie cliënten ontbreekt de medewerking. De cliënt wil of kan bijvoorbeeld omdat hij of zij psychotisch is niets aan de situatie veranderen, de coördinator kan op geen enkele manier met de cliënt in contact komen of er is geen hulpverlenende instantie bereid hulp te bieden. Als het advies Niet Plaatsbaar wordt gegeven, wordt dit teruggekoppeld naar de corporatie. Meestal houdt dit advies in dat tot een ontruimingsprocedure wordt overgegaan of dat betrokkene geen woning krijgt. De instanties waar zo'n persoon dan terecht kan zijn bijvoorbeeld: Leger des Heils, FIOM opvanghuis, slaaphuis CAD. Momenteel ligt er ook een subsidieaanvraag van het Leger des Heils om een sociaal pension te starten. Hieraan bleek na een inventarisatie behoefte. Een NP-advies is niet definitief. Als enige tijd later blijkt dat de cliënt wel wil meewerken, kan hij alsnog worden geholpen.

Stemt de cliënt wel toe in nader onderzoek, dan kijkt de coördinator MP naar de sociale en medische achtergrond, het woongedrag in heden en verleden en de sociale contacten van de cliënt. Hij zorgt ervoor dat hij een machtiging van de cliënt krijgt om inlichtingen in te winnen bij verschillende instanties. Het advies MP, niet-MP of NP wordt bepaald door de coördinator MP in overleg met de hulpverleners en teruggekoppeld naar de corporatie. Wanneer een cliënt het niet-MP advies krijgt, is het niet nodig de hulpverlening aan het huurcontract te koppelen. Een niet-MP advies kan gegeven worden omdat de cliënt gemotiveerd blijkt andersoortige hulp te aanvaarden, omdat de gemelde overlast te maken heeft met een problematische relatie tussen burens onderling of omdat de cliënt zelf in staat is zijn overlastgevend gedrag te veranderen. De uiteindelijke bevoegdheid voor het MP, niet-MP of NP verklaren van een cliënt ligt bij de corporaties, maar in de praktijk stemt de corporatie altijd in met het gegeven advies.

De tijdspanne tussen aanmelding en advies varieert van twee weken tot anderhalf jaar. Bij iemand die bijvoorbeeld niemand binnenlaat en zich helemaal heeft afgezonderd gaat er wel enige tijd overheen voordat het vertrouwen is gewonnen en de cliënt is gemotiveerd. Het advies wordt uitgebracht na analyse van de opgevraagde informatie, een buurt- of klachtenonderzoek, een onderzoek naar sociale contacten, de verschillende huisbezoeken en de inbreng die de aangemelde zelf heeft.

Het advies wordt geformuleerd in de indicatiecommissie. Die bepaalt ook het begeleidingsplan voor de aangenomen MP-ers. In dit plan wordt duidelijk welke instantie de hulp gaat bieden, welke aandachtspunten er in de begeleiding zijn, wie de case-manager is als er meerdere instanties betrokken zijn en welke huisvesting

gewenst is. Het Meldpunt adviseert de corporaties over de gewenste huisvesting van de MP-er en de corporaties proberen daaraan zo goed mogelijk tegemoet te komen. Een en ander wordt vastgelegd in een samenwerkingsovereenkomst. Wanneer de cliënt niet geplaatst kan worden, probeert de coördinator wel om uitzetting te voorkomen of de persoon ergens onder te brengen. Niet plaatsbaren zijn veelal psychiatrische patiënten met verslavingsproblemen en gedragsstoornissen.

Het komt voor dat coördinatoren lang moeten 'leuren' met een cliënt voordat hij of zij is ondergebracht. Ze zijn dan nogal eens geneigd om zich met de cliënt te blijven bemoeien en in een soort hulpverlenersrol te stappen. Dit is echter niet de bedoeling van het project. Dit heeft tot een discussie geleid over de vraag: kun je de hulpverlening niet dichterbij het Meldpunt brengen om deze situaties te voorkomen? In het externe onderzoek zal hieraan ook aandacht besteed worden.

Er is geprobeerd om in het voortraject vrijwilligers in te zetten, omdat werd gedacht dat vrijwilligers een belangrijke rol zouden kunnen spelen in het voorzichtig starten en opbouwen van een sociaal netwerk. Het hebben van een netwerk is namelijk een voorwaarde om goed te kunnen functioneren. Dit is echter niet van de grond gekomen door een gebrek aan tijd en geld om het op te zetten. In het kader van het Grote Stedenbeleid heeft Maastricht de inzet van vrijwilligers binnen het project wel aangekaart.

Afronding van de advisering betekent niet dat de betrokkenheid van het Meldpunt afgelopen is. Bij meerdere cliënten vinden er regelmatig nog nieuwe interventies door het Meldpunt plaats. Wat een interventie inhoudt, is afhankelijk van het probleem. Denk bijvoorbeeld aan het nagaan van wat de nieuwe klacht is en wat eraan gedaan kan worden. Soms is het opnieuw een financiële regeling treffen of gezinszorg inschakelen. Soms betreft het een recidivist. Recidivisten zijn cliënten waarvan de samenwerkingsovereenkomst officieel is afgesloten en die weer opnieuw worden aangemeld voor het project.

4.6 Aard van de begeleiding

Aan de hand van de bespreking van een cliënt in de indicatiecommissie, wordt door de coördinator MP een begeleidingsplan opgesteld, waarin wordt vastgelegd wie de begeleiding ter hand zal nemen en binnen welke termijn effect verwacht mag worden. Ook worden tussentijdse evaluatiemomenten vastgesteld.

De hulpverleningsinstantie(s) gaan een inspanningsverplichting aan met betrekking tot de begeleiding, die idealiter zowel de MP-er als de omwonenden betreft. Uitgangspunt is een zorgconcept waarin uitdrukkelijk ook de omgeving van de cliënt betrokken wordt. Enerzijds gaat het namelijk om het serieus nemen van omwonenden, anderzijds om het versterken, of weer effectief maken, van het sociale netwerk. Het uiteindelijke doel is dat de cliënt zelfstandig, zonder begeleiding kan wonen en de overlast voor de buurt tot acceptabele vormen wordt teruggebracht (dat wil zeggen dat er geen klachten meer binnenkomen).

4.7 Resultaten aanmelding en begeleiding

In tabel 4.1 is weergegeven hoeveel aanmeldingen er in 1995 en 1996 zijn binnengekomen en wat er met de aanmeldingen is gebeurd. In de gevallen waar de aanmelder de aanvraag introk, gebeurde dit omdat er of geen overlast meer was geweest of omdat het een aanvraag voor een speciale voorziening in een bejaardentehuis betrof, terwijl de aangemelde al had aangegeven dat hij dit niet wilde.

De gemiddelde doorlooptijd (over 1995) bedraagt 70 werkdagen. Dit is de tijd vanaf de aanmelding van de kandidaat tot aan de advisering van het Meldpunt. De spreiding in de doorlooptijd is erg groot. Sommige cliënten hebben een doorlooptijd van nog geen week en van een heel extreem geval is een doorlooptijd van 431 werkdagen bekend. Voor 1996 en de eerste helft van 1997 zijn hierover geen cijfers voorhanden.

In 1995 liepen er naast de achttien nieuwe begeleidingstrajecten ook nog veertien trajecten uit de voorgaande jaren. Deze veertien begeleidingstrajecten zijn in de loop van het jaar op één na allemaal afgesloten. Eén cliënt heeft een verlenging van het contract met nog een jaar gekregen. Tien van de dertien afgesloten begeleidingen zijn succesvol afgesloten. Dit betekent dat de moeilijk plaatsbare een regulier huurcontract heeft gekregen. In twee gevallen is de moeilijk plaatsbare alsnog niet plaatsbaar bevonden, omdat hij zich niet hield aan de afspraken. Eén begeleiding is geseponeerd omdat de cliënt verhuisd is.

In 1996 liepen naast de tien nieuwe begeleidingen ook nog de achttien begeleidingen die aangemeld zijn in 1995 en de ene begeleiding die verlengd is. Van deze negentien begeleidingen uit het voorgaande jaar zijn er in de loop van 1996 acht succesvol afgesloten. Acht begeleidingen zijn verlengd met een jaar. Twee cliënten hebben alsnog het advies niet plaatsbaar gekregen en wederom is één begeleiding geseponeerd. Begeleidingen worden in principe na een jaar afgesloten.

Tabel 4.1 Aanmeldingen en het vervolg op de aanmeldingen in 1995 en 1996

	1995	1996
Advies moeilijk plaatsbaar	18	10
Advies niet moeilijk plaatsbaar	12	23
Advies niet plaatsbaar	3	3
Aanmelding geseponeerd ¹	9	12
Aanvraag ingetrokken door aanmelder	3	1
Aangemelde overleden	1	1
Totaal	46	50

¹ Dit gebeurt o.a. als een aangemelde tussentijds verhuisd naar een andere gemeente, de aangemelde ondertussen in detentie zit of als de aanvraaggegevens niet kloppen

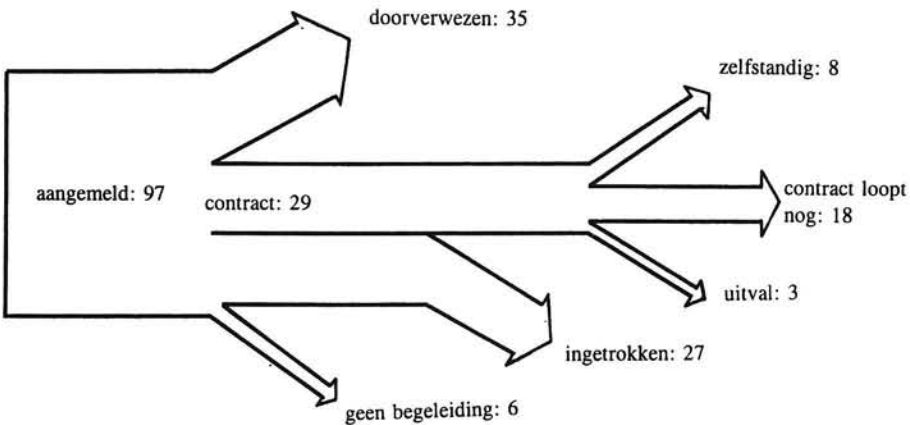
Bron: Meldpunt Moeilijk Plaatsbaren

In een stroomdiagram is weergegeven hoe het de in de periode 1995-1996 aangemelde personen is vergaan. Van de 96 meldingen is ruim een derde doorverwezen. Krap een derde kreeg een samenwerkingsovereenkomst die in de meeste gevallen nog loopt. Het aantal gevallen waarin het na begeleiding tot een normaal huurcontract kwam, is groter dan de uitval na een periode van begeleiding.

Over de effectiviteit van de begeleiding bestaat bij de betrokkenen geen twijfel, ook al zijn er onder de begeleide cliënten relatief weinig die het erg goed gaat. Bedacht moet worden dat de mensen die via dit project worden geholpen geen gemakkelijke cliënten zijn. Het gaat om een groep waarvoor de maatschappij geen goede oplossing heeft. Men is bij sommige blij met elke maand dat problemen uitblijven.

De corporaties zouden voor bijna alle door het MP-punt aangepakte cliënten een ontruimingsprocedure hebben gestart als het Meldpunt er niet was geweest. Zij schatten dat tweederde van die procedures zou zijn gewonnen op basis van huurachterstand en dat bij een derde deel onvoldoende bewijs aanwezig zou zijn geweest om tot ontruiming over te gaan. Zolang er een begeleidingscontract is, wordt niet ontruimd. Wanneer er sprake is van onwil van de cliënt om mee te werken, wordt eerst het contract door het project beëindigd, waarna de corporatie weer vrij baan heeft.

Afbeelding 4.2 Maastricht, meldingen 1995-1996, resultaten per 1-1-1997



4.8 Kosten en kostenverdeling

In eerste instantie waren de jaarlijkse kosten begroot op f 84.600,- om de fulltime coördinator te kunnen aanstellen. Nu er twee parttime coördinatoren zijn die samen een formatieplaats vormen, zijn de kosten hoger dan het begrote bedrag. Men komt nu uit op een bedrag tussen de f 90.000,- en f 100.000,- voor de coördinatoren en bijkomende kosten. De GGD betaalt tien procent van de kosten van de coördinatie, de gemeente betaalt in het kader van de sociale vernieuwing vijftig procent en de corporaties betalen gezamenlijk veertig procent. Onder andere door de 6/10 fte uitbreiding bij de coördinatoren zijn de kosten in 1996 opgelopen tot ongeveer f 170.000,-.

Door de hulpverlening dichter bij het Meldpunt te brengen, hoopt men coördinatie-tijd en -kosten te besparen.

Tijdens het experiment is gebleken dat vijf speciale nieuwbouw- of verbouwde woningen nodig zijn. De corporaties zullen de kosten hiervan voor hun rekening nemen. Ook is er behoefte aan een 'woonbegeleider' gebleken, een kracht die inmiddels door de gemeente gesubsidieerd wordt en in dienst is van het Leger des Heils.

Over de verdeling van de kosten is men tevreden. Met de tijdelijke uitbreiding van de formatie voor de bemensing van het Meldpunt zijn de corporaties akkoord gegaan op voorwaarde dat de gemeente mee zou blijven betalen. De discussie met gemeente en corporaties over de uitbreiding is moeizaam geweest. Met de invoering van het tijdschrijven is wel veel meer duidelijkheid ontstaan over wat het Meldpunt aan activiteiten onderneemt.

De hulpverlening is niet gewend aan cliënten die niet gemotiveerd zijn om zich onder behandeling te stellen. Verder laat de bekostigingssystematiek van hulpverleningsinstellingen het niet toe huisbezoeken af te leggen bij cliënten met een duidelijke psychiatrische problematiek die toch niet opendoen. Daarom is eind 1995 het project 'bemoeizorg' gestart. Het initiatief kwam van de afdeling Sociaal Psychiatrische Dienst van het RIAGG in samenspraak met de GGD en enkele andere partijen. In het kader van dit project worden cliënten die niet mee willen werken voortdurend benaderd en gemotiveerd door een 'bemoeizorgteam'. De 'screening en casefounding' van deze cliënten is in handen van het Meldpunt.

Het project wordt in het kader van de zorgvernieuwing gefinancierd uit het zorgvernieuwingsfonds dat in deze regio wordt beheerd door de zorgverzekeraar CZ-groep. Zij zijn als het ware een doorgeefluik voor het geld dat de minister ter beschikking stelt. Bij de start is de voorwaarde gesteld dat na drie jaar het project ingebed moet zijn in de reguliere hulpverlening.

4.9 Evaluatie

Een van de succesfactoren van het project is de bundeling van expertise van de hulpverleners. Hierdoor worden de problemen beter doorgrond, aldus woordvoerders

van het project. Verder krijgen mensen die vroeger nooit hulp zouden krijgen en het wel nodig hebben nu zorg. Hierin verschilt dit project overigens niet van de overige projecten in deze evaluatie. Uit onderzoek van de Rijksuniversiteit Limburg blijkt dat met enige voorzichtigheid geconcludeerd kan worden dat ook cliënten tevreden zijn over de bijdrage die de coördinatoren van het Meldpunt hebben geleverd aan de structurering van hun dagelijkse leven.

Het effect van het project is niet goed uit te drukken in economisch rendement. Men kan zich volgens een woordvoerder bij de GGD beter de vraag stellen wat iemand kost als hij in het dak- en thuislozencircuit terecht komt, of welke kosten zijn gemoeid met een ontruimingsprocedure.

De verwachtingen die hulpverlenende instellingen en corporaties van het project hadden, verschilden in de beginfase van het project nogal. Dit was vooral in de beginfase een probleem. Vier jaar na aanvang van het project Moeilijk Plaatsbaren is er een verandering te zien binnen de hulpverlening. Hulpverleningsinstellingen zijn vaker bereid iets extra's te doen. Zo heeft het maatschappelijk werk recent een aanvraag voor subsidie ingediend bij het Juliana Welzijnsfonds. Met dit geld wilden ze iets extra's doen voor de doelgroep van het project. Deze aanvraag is echter afgewezen, omdat inbedding in de reguliere voorziening op den duur niet voldoende gewaarborgd was, aldus het fonds. De bereidwilligheid blijkt in de praktijk vaak afhankelijk te zijn van de individuele hulpverlener. De lange procedure wordt door de corporaties als knelpunt ervaren.

Men constateert voorts dat de zorg die geboden kan worden voor bepaalde huurders ontoereikend is: de hulpverlenende instellingen kunnen niet in contact komen of hebben geen invloed op de kandidaat. Al kunnen ze ze niet oplossen, de deelnemende organisaties beschouwen het als winst dat ze zich nu gezamenlijk verantwoordelijk voelen voor deze problemen.

SERVICEBUREAU HULPVERLENING EN HUISVESTING, DORDRECHT

5.1 Aanleiding en doelstelling

Bij het Servicebureau Hulpverlening en Huisvesting zijn het Netwerk Hulpverlening en Huisvesting en de Stichting Stoeprand ondergebracht. De Stichting Stoeprand heeft overigens niets te maken met het Rotterdamse Stoeprandproject.

Het Netwerk Hulpverlening en Huisvesting is in 1991 opgezet als een experiment met een looptijd van twee jaar. Het is daarna als project nog twee jaar voortgezet. Vanaf 1 juli 1996 is het project een structurele voorziening voor onbepaalde tijd geworden. Aanleiding voor het oprichten van het Netwerk was een gelegenheidssamenwerking tussen hulpverleningsorganisaties en woningcorporaties bij het aanpakken van woonproblemen in een probleemhofje. Alle partners zagen in dat het gezamenlijk optrekken bij de aanpak van woonproblemen het beste werkt.

De doelstelling van het Netwerk Hulpverlening en Huisvesting is:

het bevorderen van de samenwerking tussen de deelnemers daar waar het gaat om hulpverlening aan en huisvesting van mensen, die door problemen die zij hebben en/of het woongedrag wat zij vertonen, niet of moeilijk te handhaven zijn in de bestaande woonsituatie.

Dit doel tracht het Netwerk te verwezenlijken door:

- in overleg met de betrokken instellingen te komen tot een cliëntgerichte probleem-analyse en een afgestemd hulpplan;
- het signaleren en aankaarten van structurele afstemmingsproblemen tussen de diverse instellingen.

De Stichting Stoeprand ontstond in dezelfde tijd als het Netwerk. Deze Stichting is opgezet door de woningcorporaties om probleembewoners een laatste kans te bieden. Na een moeizame aanloopperiode is de organisatie van Stoeprand per mei 1996 gewijzigd. De doelgroep is verbreed: behalve ontruimden vallen ook met ontruiming bedreigde huishoudens binnen de doelgroep. Hulpverlening hoeft nu niet per definitie samen te gaan met herhuisvesting. Ook ligt de beslissing over het wel of niet aanvaarden van kandidaten niet meer bij de woningcorporaties. Een onafhankelijke coördinator van het Netwerk Hulpverlening en Huisvesting regelt de aanmelding van kandidaten en brengt gekwalificeerd advies uit. Zowel het Netwerk als

Stoeprand zijn ondergebracht bij het Servicebureau Hulpverlening en Huisvesting van de GGD.

In samenwerking met het Boumanhuis is er een meldpunt Overlast opgezet, als verbreding van het reeds aanwezige meldpunt Drugsverslaafden. Dit meldpunt is op werkdagen bereikbaar van 9.00 uur tot 10.00 uur. Op andere tijden kan een bericht worden ingesproken op het antwoordapparaat.

5.2 Profiel van de doelgroep

Tot de doelgroep van het Netwerk behoren cliënten met velerlei problemen, waarbij het overzicht op de problemen verloren is gegaan. Het gaat om problemen zoals verstoring van de openbare orde, psychiatrische stoornissen, verslaving en hygiënische problematiek.

De ondergrens van de doelgroep wordt bepaald door het feit dat er sprake moet zijn van herhaalde overlast en gegronde klachten daarover. Huurachterstand sec leidt niet tot het aanmelden van een kandidaat. Dit wordt via een 'normaal' schuldsanerings-traject afgedaan, of, als de kandidaat niet mee wil of kan werken aan regelingen, via ontruiming.

De coördinator van het Netwerk zal een aangemelde kandidaat niet snel als 'te zwaar' typeren, omdat het in zulke gevallen doorgaans niet tot aanmelding komt. 'Zware gevallen' (bijvoorbeeld mensen die met drugshandel te maken hebben) worden pas aangemeld als er bijzondere aanleiding toe is. Zo werd een vrouw wiens zoon buiten haar weten om drugs verhandelde in de woning, via Stoeprand gehuisvest, op voorwaarde dat de zoon niet meer zou dealen in de woning.

In de praktijk zullen mensen 'te zwaar' bevonden worden voor Stoeprand als ze eerder een Stoeprandcontract hebben gehad en betrekkelijk snel daarna opnieuw aangemeld worden.

De doelgroep van het Netwerk betreft inwoners van Dordrecht en Zwijndrecht. Niet alleen huurders komen in aanmerking; ook mensen zonder zelfstandige woonruimte, die bijvoorbeeld vanuit de hulpverleningsinstellingen worden voorgedragen. Zo kan bijvoorbeeld worden voorgesteld om een ontruimde kandidaat enige tijd te laten zwerven, waarna het Leger des Heils de persoon in een later stadium zal aanmelden voor herhuisvesting.

5.3 Organisatie

In het Netwerk Hulpverlening en Huisvesting participeren de twee sociale verhuurders uit Dordrecht, de Zwijndrechtse sociale verhuurder en een vierde verhuurder die in Zwijndrecht en Dordrecht woningen beheert, de Dienst Welzijn van de gemeente, Dienst Stadsontwikkeling, de GGD, het Leger des Heils, de politie, de Stichting Regionale Instelling voor Beschermende Woonvormen (RIBW), de Stichting Reclassering Nederland, het Boumanhuis voor ambulante en klinische hulp

aan alcohol-, drugs-, medicijn-, en gokverslaafden, Algemeen Psychiatrisch Ziekenhuis 'De Grote Rivieren' en Sociaal Psychiatrische Kliniek 'Kasperpad'.

Alle deelnemende instellingen hebben een 'Overeenkomst dienstverlening coördinator Netwerk Hulpverlening en Huisvesting' afgesloten met de GGD. De deelnemende instellingen kunnen kandidaten voor begeleiding, (her)huisvesting of beide aanmelden, of om advies vragen. Naar andere, niet bij het Netwerk aangesloten voorzieningen en hulpverlenende instanties binnen de gemeente, zoals maatschappelijk werk, gezinszorg kan wel verwezen worden. Afgevaardigden van de deelnemende instellingen komen eens in de drie maanden of, indien nodig, vaker bijeen voor 'beleidsoverleg'. Ad hoc en per cliënt wordt een 'hulpverleningsteam' bijeen geroepen dat bestaat uit instellingen die bij de begeleiding van een cliënt betrokken zijn. Zij stemmen de hulp onderling af. Er wordt besproken hoe de verschillende trajecten lopen en daarnaast worden wel thema's behandeld.

Naast het Netwerk Hulpverlening en Huisvesting functioneert de Stichting Stoeprand. De Stichting bestaat uit de vijf woningcorporaties en biedt veroorzakers van 'ernstige objectieve overlast' een laatste kans op een nieuwe woonplek. Die kans wordt geboden door enerzijds strikte voorwaarden aan het woongedrag te stellen door middel van een speciaal contract en anderzijds hulp te bieden om aan die voorwaarden te kunnen voldoen. Stichting Stoeprand huurt de woning van de betrokken woningcorporatie en verhuurt deze vervolgens aan de cliënt. Dit betekent dat een eventueel risico bij mislukking bij Stichting Stoeprand komt te liggen. Aan de andere kant kan bij een ontruimingsprocedure duidelijk worden aangetoond dat er een laatste kans geboden is.

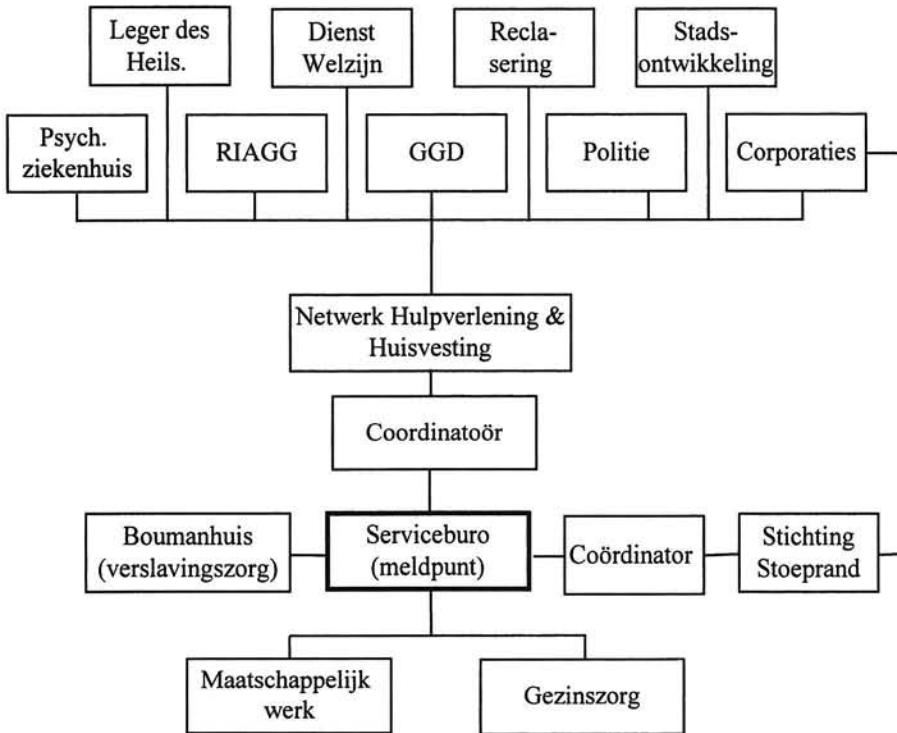
De grootste tekortkoming van de oorspronkelijke organisatievorm van Stoeprand was dat bij het wel of niet aannemen van kandidaten, werd afgegaan op het oordeel van de corporaties. Een gekwalificeerd advies vanuit de hulpverlenende instellingen werd alleen uitgebracht voor de aangenomen kandidaten, om de aard van de begeleiding te bepalen. In de praktijk werden velen afgewezen.

Daarnaast duurde de procedure lang, doordat het Stoeprandbestuur over aanname van de kandidaat besliste na de periodieke, maandelijkse vergadering. Zowel het aantal aangenomen kandidaten als de snelheid van de procedures zijn sterk verbeterd in de nieuwe structuur. De intake gebeurt op grotere afstand van de verhuurders, door een onafhankelijke deskundige, de Netwerkcoördinator.

Deze coördinator vervult een centrale rol in de uitvoering van de werkzaamheden van het Netwerk. Ze was in eerste instantie voor 16 uur per week belast met de intake van kandidaten. Dit aantal uren was ontoereikend en is inmiddels uitgebreid tot 26 uur. Daarnaast is per mei 1996 een tweede kracht in dienst van het Servicebureau, de 'Stoeprand-coördinator', voor 20 uur.

Deze persoon houdt zich bezig met het opstellen van 'Stoeprand-contracten', registratie en evaluatie van de hulpverlening en huisvesting. Indien in het begeleidingsaanbod (nog) niet kan worden voorzien in een goede woonbegeleiding door een instelling, dan kan er woonbegeleiding geboden worden vanuit het Servicebureau. Dit gaat net zolang door totdat er wel passende begeleiding kan worden geboden door derden.

Afbeelding 5.1 Organisatie Serviceburo Hulpverlening en Huisvesting, Dordrecht



In een organogram hebben we getracht de organisatie in kaart te brengen. Het servicebureau, waar de coördinatoren zitten, is de spil in het geheel. Corporaties zitten zowel in het Netwerk Hulpverlening en Huisvesting als in de Stichting Stoeprand.

5.4 Contract- en huisvestingsvormen

De middelen die kunnen worden aangewend om overlast te verminderen, in het geheel te laten verdwijnen of niet op te laten treden bij herhuisvesting hebben allemaal een verschillend karakter:

- A Begeleidingsovereenkomst voor reeds op een adres wonende overlastgevers; deze overeenkomst wordt gesloten om de aandacht te vestigen op het voorkomende overlastgedrag. Hierbij wordt ervan uitgegaan dat de huurder deze overeenkomst als een waarschuwing ervaart. Er zitten geen sancties aan vast.
- B Contract-plus: hierbij zijn de voorwaarden minder vrijblijvend en kan de huurder aangesproken worden op de afspraken die in de huurovereenkomst staan. Niet

naleven van deze afspraken kan leiden tot een ontruimingsprocedure, maar het hoeft niet per definitie te betekenen dat herhuisvesting niet mogelijk is.

- C Stoeprandcontract: dit is een tijdelijk contract met zeer strenge begeleidingsafspraken en duidelijke sancties, opgenomen in de overeenkomst. Bij niet naleven van de huurovereenkomst en de begeleidingsafspraken, kan Stoeprand overgaan tot een procedure van ontbinding. De huurder zal dan niet meer in aanmerking komen voor een woning van de Dordrechtse sociale verhuurders.

Speciale woonvoorzieningen voor de zwaardere gevallen vindt de coördinator van het Netwerk geen goed idee. Zij is bang dat er zo een getto gecreëerd wordt. Stoeprand moet een laatste kans zijn in een omgeving waar niemand op de hoogte is van de problemen. Wanneer iemand in een speciale woning terecht komt, krijgt hij direct een etiket opgeplakt en heeft hij geen eerlijke kans. Wel wordt het Netwerk betrokken bij de wensen van instellingen om te bekijken of andere vormen van wonen met begeleiding vanuit instellingen ontwikkeld kunnen worden.

5.5 Aanmeldings- en selectieprocedure

Kandidaten worden bij het Servicebureau aangemeld door deelnemers aan het Netwerk Hulpverlening en Huisvesting, dat grofweg verdeeld is in huisvesters en hulpverleners. In het ene geval roepen de huisvesters in feite de hulpverleners aan voor hulp, terwijl in het andere geval de hulpverleners een kandidaat hebben voor wie ze passende huisvesting zoeken.

Aanmelden kan dagelijks op het Servicebureau tussen negen en tien, of, via een antwoordapparaat, tijdens andere uren. Op het Servicebureau wordt samengewerkt met het Meldpunt Overlast als gevolg van drugs- en alcoholverslaving van het Boumanhuis.

Het verzoek om in aanmerking te komen voor een Stoeprandcontract loopt soms via de advocaat van de kandidaat, terwijl er al een ontruimingsprocedure loopt. Ook de rechter kan herhuisvesting voorstellen.

Alle aangemelde kandidaten worden nader bekeken. De (potentiële) cliënt moet aan één van de vier volgende criteria voldoen wil hij in aanmerking komen voor begeleiding door het Netwerk:

- cliënt veroorzaakt binnen huidige woning overlastgevend gedrag voor omwonenden;
- cliënt heeft in het verleden overlastgevend gedrag vertoond en gaat opnieuw een woning huren;
- cliënt heeft in het verleden overlastgevend gedrag vertoond als inwonende en gaat nu zelf een woning huren;
- cliënt heeft begeleiding nodig binnen de te huren woning om overlastgevend gedrag te voorkomen. (aanmelding door hulpverlenende instelling waar cliënt onder behandeling is)

Als de situatie waarin de kandidaat verkeert onvoldoende is onderzocht naar het oordeel van de Netwerkcoördinator, wordt de intake uitgesteld totdat de aanmelder

meer kan melden over de kandidaat. Zo kan bijvoorbeeld een geval van overlast aan de corporatie gemeld zijn door omwonenden, zonder dat het replek van de beklagde is gehoord. In zo'n geval wordt de corporatie gevraagd eerst nader onderzoek te doen door met de kandidaat te praten. Naarmate de werkdruk van de Netwerkcoördinator groter is, wordt vaker om zorgvuldig 'voorwerk' gevraagd.

De Netwerkcoördinator doet de intake van de aangemelde kandidaten, als duidelijk is dat de aanmelder zelf al (vergeefs) naar een oplossing heeft gezocht. Voor de intake wint de coördinator informatie in bij diverse betrokkenen, waaronder de kandidaat zelf. Op grond van deze inventarisatie geeft de coördinator een gekwalificeerd advies aan de aanmelder. Dit advies kan een afwijzing zijn als de kandidaat niet aan één van de eerder genoemde criteria voldoet, als er wordt doorverwezen naar de reguliere hulpverlening of als het een enkelvoudige problematiek betreft. Een kandidaat wordt aangenomen als het om een meervoudige problematiek gaat. Er is sprake van meervoudige problematiek als mensen meer dan één vorm van overlastgevend gedrag vertonen.

Onder overlastgevend gedrag wordt verstaan: geluidsoverlast, ernstige vervuiling van de woning, waarvan omwonenden hinder ondervinden, het dealen van drugs in de woning, het verstoren van de veiligheid en rust in en om de woning en overlastgevend gedrag als gevolg van gebruik van drugs en/of alcohol.

Wanneer er sprake is van een meervoudige problematiek volgt er een nieuw huisbezoek/gesprek met de cliënt, een probleemanalyse en een overleg met de instellingen. Dit resulteert dan in het opstellen van een begeleidingsplan. Als de cliënt met het eventueel bijgestelde plan niet akkoord gaat, wordt hij alsnog afgewezen.

Gaat hij wel akkoord dan zijn er twee mogelijkheden:

- 1) de cliënt krijgt alleen een begeleidingscontract;
- 2) het voorstel wordt ingebracht in de T(aakstellende) C(ommissie) T(oewijzing)².

Wanneer een voorstel wordt ingebracht in de TCT dan zijn er vervolgens weer drie mogelijkheden:

- 1) Het voorstel wordt afgewezen; er wordt niet overgegaan tot plaatsing.
- 2) De huurder krijgt een woning aangeboden onder voorwaarde dat hij begeleiding accepteert. Dit wordt een 'contract-plus' genoemd. Bij deze begeleiding is er geen resultaatverplichting die gevolgen heeft voor de continuering van het huurcontract. Het contract-plus wordt aangeboden aan cliënten waarvan verwacht wordt dat ze weer terug vallen in hun oude gewoonte of aan mensen die geen objectieve overlast veroorzaakt hebben, maar wel bekend staan bij allerlei instellingen.
- 3) De cliënt krijgt een Stoeprandcontract. De cliënt is dan onderhuurder van de Stichting Stoeprand. Het contract biedt het recht op onderhuur van de Stichting en een begeleidingscontract met voorwaarden. Het contract geldt voor bepaalde tijd en als binnen die termijn de afspraken niet nagekomen worden, vraagt de Stich-

² Hierin zitten vertegenwoordigers van de corporaties die urgente woningzoekenden bespreken en verdelen in verband met woningtoewijzing.

ting Stoeprand ontbinding van de huurovereenkomst aan bij de kantonrechter. Het tijdelijke huurcontract is makkelijker te ontbinden dan een normaal huurcontract. Het bespoedigt de ontruimingsprocedure. Aan mensen die echt overlast veroorzaakt hebben en voor aanmelding uit hun woning zijn gezet, wordt altijd een Stoeprandcontract in plaats van een contract-plus aangeboden.

5.6 Aard van de begeleiding

Het Netwerk analyseert, diagnosticeert en coördineert het plan van aanpak voor de cliënt. De coördinator verleent dus zelf geen hulp. Hulpverleners zijn afkomstig van verschillende instellingen en bieden gespecialiseerde hulp, zoals hulp om van drugs af te komen, assertiviteitstraining, begeleiding bij de omgang met burens en dergelijke. De hulpactiviteiten kunnen ook bestaan uit het nader onderzoeken en bemiddelen van klachten.

5.7 Resultaten aanmelding en begeleiding

In tabel 5.1. is weergegeven hoeveel aanmeldingen (absoluut) er in 1995 en 1996 bij het Netwerk zijn geweest. Ook is hierin weergegeven wat met deze aanmeldingen is gebeurd.

De redenen om aanmeldingen niet ontvankelijk te verklaren waren: de aangemelde woonde niet in Dordrecht of Zwijndrecht, was aangemeld door een niet-deelnemer of de problematiek was niet complex genoeg. Bij de ontvankelijke aanmeldingen ging het in 1995 in 75% van de gevallen om psychiatrische stoornissen. Voor 1996 zijn hierover geen cijfers bekend.

Bij een contract-plus kan een dossier nadat het is afgesloten worden heropend op het moment dat er alsnog inspanning van het Servicebureau nodig is, bijvoorbeeld als zich opnieuw overlast voordoet. De resultaten van de begeleidingscontracten waren medio 1997 niet bekend bij het Netwerk Hulpverlening en Huisvesting.

De resultaten van Stoeprand zijn iets duidelijker. In 1996 zijn vijftien trajecten voor Stoeprandbemiddeling gestart, zoals in het organogram te zien is. Vier trajecten zijn stopgezet in de bemiddelingsfase omdat de cliënt in detentie terecht kwam, zelf het contact verbrak of zijn afspraken niet nakwam. Het traject voor een Stoeprandcontract was voor drie van de vijftien mensen eind 1996 nog niet afgerond. In totaal zijn in 1996 acht cliënten met een Stoeprandcontract geherhuisvest. Twee contracten zijn echter voor het einde van de looptijd verbroken. In het ene geval gebeurde dit omdat de cliënt een langdurige behandeling elders moest ondergaan en in het andere geval omdat hij de afspraken niet na kwam. Per 1-1-97 liepen er nog zes Stoeprandcontracten.

Tabel 5.1 Aanmeldingen en behandeling daarvan in 1995 en 1996

	1995	1996
nieuwe meldingen	29	65
niet ontvankelijk	5	6
Alleen begeleidingscontract	16	30
heropende dossiers	0	2
aanmelding nog lopend per 31 dec.	8	13
Stoeprandcontract	-	14

Er is in 1996 aan twee mensen een contract-plus aangeboden. Een van hen is ondertussen al geplaatst in een nieuwe woning; de procedure van de ander loopt nog. Aan drie mensen is in 1996 woonbegeleiding aangeboden. Bij twee van de drie mensen loopt deze woonbegeleiding eind 1996 nog. Bij de ander is de woonbegeleiding al afgerond in 1996.

Over de effectiviteit van het Servicebureau is al met al nog weinig te zeggen aangezien het in de huidige vorm pas vanaf mei 1996 draait en een Stoeprandcontract of een contract-plus wordt afgesloten voor minstens een jaar. Na dat jaar kan het nog maximaal een jaar verlengd worden. Duidelijk is wel dat het uitvalpercentage vrij hoog is.

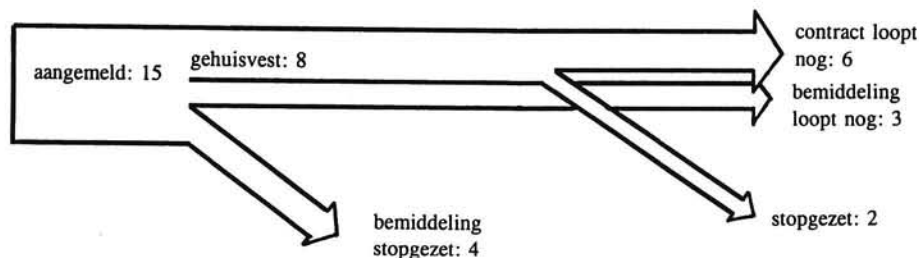
5.8 Kosten en kostenverdeling

Er zijn bij het Servicebureau twee geldstromen te onderscheiden.

A Netwerk Hulpverlening en Huisvesting;

Aan het netwerk dragen alle vijftien deelnemers (incl. corporaties) f 5.000,- op jaarbasis bij voor de werkzaamheden van de coördinator;

Afbeelding 5.2 Dordrecht, aanmeldingen bij Stoeprand, 1995-1996, resultaten per 1-1-1997



B Stichting Stoeprand;

De begroting van Stoeprand bedraagt f 80.000,- op jaarbasis en wordt gedekt door de vier plaatselijke woningcorporaties. Op deze begroting staan naast de personeelskosten ook de juridische kosten voor procedures of mutaties etc. Vijftig procent van het bedrag wordt gelijk verdeeld en vijftig procent wordt verdeeld naar woningbezit.

5.9 Evaluatie

De meerwaarde van het Netwerk ten opzichte van doorverwijzen van kandidaten naar reguliere instellingen schuilt onder meer in een betere communicatie tussen alle betrokken partijen, aldus de coördinator van het Netwerk. Alle instellingen in Dordrecht staan open voor het project. Het project berust op samenwerking en goodwill van de verschillende instanties. Daarnaast bieden de begeleidings- en Stoeprandcontracten een stok achter de deur voor die gevallen waarin de kandidaat zonder de dreiging van ontruiming geen noodzaak ziet om zich te laten begeleiden. Voor het project wordt niet de term 'bemoeizorg' gebruikt in Dordrecht, maar de term 'actieve zorg'. Mensen die zelf niet zien dat ze hulp nodig hebben, worden actief benaderd.

Een succesfactor van het project is de centrale aanmelding, selectie en intake. Een cliënt wordt niet van het kastje naar de muur gestuurd om zich te laten 'beoordelen'. De netwerkcoördinator is hier verantwoordelijk voor en is deskundig op dit gebied. Een ander positief punt is dat zowel de hulpverlening als corporaties woningzoekenden kunnen aanmelden.

BIJZONDERE HUISVESTINGSSITUATIES, TILBURG

6.1 Aanleiding en doelstelling

In maart 1993 is het project Bijzondere Huisvestingssituaties gestart als experiment met een doorlooptijd tot maart 1995. Voorheen werd ook al woonmaatschappelijke begeleiding gegeven aan huurders met problematisch woongedrag. Hierbij ging het bijvoorbeeld om huurders met vereenzamingsproblemen of om verwaarlozing, zonder al te veel overlast voor de omgeving. Nieuw is, behalve de organisatiestructuur, de uitbreiding van de doelgroep met 'zwaardere probleemgevallen', zoals drugsverslaafden en huurders met psychiatrische problemen. Dergelijke 'gevallen' dienen zich bij de corporaties meer en meer aan. Nieuw is ook de uitbreiding naar ontruimden die zich opnieuw inschrijven voor een woning.

Reeds in 1989 is Stichting de Klinkert samen met andere Tilburgse ambulante hulpverleningsinstellingen en de woningcorporaties het project 'Sociale thuiszorg' gestart. Bij dit project lag de nadruk op het begeleiden van mensen die problematisch woongedrag vertoonden in situaties van verwaarlozing en vereenzaming. Vanuit de maatschappelijke opvang (de Klinkert en later ook Huize Poels) werd case-management opgezet en geprobeerd mensen in hun woonsituatie te handhaven. De Klinkert fungeerde als meldpunt voor dit soort gevallen en van hieruit werd de hulpverlening georganiseerd. Na enige tijd werden twee belangrijke knelpuntenesignaleerd. De praktijk wees uit dat bepaalde groepen te weinig werden bereikt: mensen die vanwege huurschuld werden ontruimd, drugsverslaafden en mensen die vanwege psychiatrische problemen overlast veroorzaakten. Een tweede knelpunt was het ontbreken van instrumenten om sturend op te treden; zo miste men de mogelijkheid om begeleiding af te dwingen.

Het voorgaande was in 1992 voor de betrokken instellingen voor maatschappelijke opvang aanleiding om na te gaan of het project 'Sociale Thuiszorg' kon worden aangepast. Het resultaat was de start van het experiment Bijzondere Huisvestingssituaties in maart 1993. Het project was een experiment met een looptijd van twee jaar, van maart 1993 tot maart 1995 en is inmiddels verlengd tot 1 januari 1998.

Het project heeft een tweeledig doel:

- preventief optreden waar problematisch woongedrag wordt gesignaleerd en trachten, door het aanbieden van woonbegeleiding, escalatie van deze woonproblematiek en de daarop volgende huisuitzetting te voorkomen.
- in situaties waar huisuitzetting al heeft plaatsgevonden, in het kader van herhuisvesting, woonbegeleiding aanbieden om herhaling van escalatie te voorkomen.

Voor corporaties kunnen ideële motieven een rol spelen bij de ondersteuning van het project: het is een middel om hun sociale taak te realiseren. Aan deze sociale taak zijn twee aspecten te onderscheiden, de zorg voor de individuele huurder en de zorg voor een goed leefklimaat.

Het zijn vooral de sociaal zwakkere huurders die ondersteuning behoeven. Hierin wordt door het project voorzien. Het project heeft tot doel woningontnuiming zoveel mogelijk te voorkomen. Dit is niet alleen in het belang van de mensen zelf, maar ook in het belang van de corporaties. Immers op een gegeven moment komt een groot deel van de mensen die ontruimd zijn toch weer om huisvesting vragen. Corporaties hebben de taak om herhuisvesting te bieden. Tevens leiden huisuitzettingen niet zelden tot illegale onderhuur elders, waar de woonproblematiek zich herhaalt.

Uiteindelijk moet het project leiden tot het terugdringen van verpaupering en overlast, het verminderen van de huisuitzetting van problematische huurders en het terugdringen van dak- en thuisloosheid.

6.2 Profiel van de doelgroep

Woonbegeleiding wordt geboden aan zittende huurders die vanwege huurschuld en problematisch woongedrag met huisuitzetting worden bedreigd. Daarnaast wordt begeleiding geboden aan mensen die in het kader van het zogenaamde tweede kans beleid alsnog een woning wordt aangeboden.

Voorwaarde hierbij is in ieder geval dat het om meervoudige problematiek gaat. Zij die alleen een huurschuld hebben, komen niet in aanmerking voor woonbegeleiding. Huurders met problematisch woongedrag bezorgen hun omgeving op een of andere manier overlast. Deze overlast bestaat onder meer uit vervuiling, lawaai, overlast als gevolg van verslavingsproblematiek (alcoholisme, drugs). Wil een aangemeld persoon voor woonbegeleiding in aanmerking komen, dan moet ook bewezen zijn dat de reguliere hulpverlening geen uitkomst biedt. Bij de intake wordt dan ook nagegaan of het pad naar de reguliere instellingen al is ingeslagen.

De mensen die in het kader van het project Bijzondere Huisvestingssituaties worden geplaatst hebben als gemeenschappelijk kenmerk dat ze aan de onderkant van de samenleving verkeren. Daarbinnen gaat het om mensen met (alcohol)verslavingsproblemen (nauwelijks mensen met drugsproblemen), psycho-sociale problemen, mensen die hun omgeving overlast geven dan wel een combinatie van deze problemen hebben.

6.3 Organisatie

Het project maakt deel uit van een scala aan begeleide woonvormen van de Maatschappelijke Opvang Midden-Brabant, die verschillen qua doelgroep en financiering. Sinds 1 januari 1997 zijn al deze begeleide woonvormen³ ondergebracht in één sector en komen alle aanmeldingen bij een coördinator terecht, die vervolgens bepaalt welke opvang geschikt is.

Binnen het project Bijzondere Huisvestingssituaties wordt onderscheid gemaakt tussen de afdeling Interventie en de afdeling Beheer. De afdelingen verschillen voor wat de doelgroep, contractvorm en financieringswijze betreft (hierop komen we terug). De interventie-afdeling omvat het 'oude' project Bijzondere Huisvestingssituaties en houdt zich bezig met dreigende huisuitzettingen en tweede kansbeleid.

De afdeling Beheer (30 plaatsen, eind 1997) is opgericht, omdat er behoefte was aan een oplossing voor de zogenaamde 'blijvers' in het oude project. Dit zijn mensen die niet meer zonder begeleiding kunnen leven en niet met behulp van reguliere hulpverlening geholpen kunnen worden. Het gaat om de 'zwaardere gevallen'. Ze houdt zich bezig met de huisvesting van extreem problematische verslaafden en psychiatrische zwervers door intensief toezicht te houden op hun woonsituatie. De afdeling is ontwikkeld in intensieve samenspraak met de woningcorporaties in het kader van de leefbaarheid.

In het project Bijzondere Huisvestingssituaties wordt samengewerkt door de vier Tilburgse woningcorporaties, de gemeente en enkele Tilburgse instellingen voor maatschappelijke opvang: Stichting De Klinkert en Huize Poels. Huize Poels is een algemeen crisisopvangcentrum (tijdelijke duur). De Klinkert is een internaat voor thuis- en daklozen. Door deze twee instellingen is de Stichting Samenwerkingsverband Instellingen voor Maatschappelijke opvang Midden-Brabant opgericht. Deze Stichting is een samenwerkingsovereenkomst aangegaan met de vier Tilburgse corporaties en met de gemeente.

In het convenant is vastgelegd dat de corporaties woonruimte ter beschikking stellen voor het herhuisvesten van personen die woonbegeleiding nodig hebben. Daarnaast is vastgelegd dat met het bieden van woonbegeleiding geprobeerd zal worden uitzetting te voorkomen van zittende huurders die problematisch woongedrag vertonen. De Stichting draagt zorg voor het beheer van het project. In het convenant wordt ook de betrokkenheid van de gemeente vastgelegd. Het voorkomen en bestrijden van overlast in woonbuurten, alsook de opvang/huisvesting van hen die op grond van hun eigen gedrag niet meer in aanmerking (dreigen te) komen voor huisvesting via de reguliere kanalen rekent de gemeente tot haar verantwoordelijkheid.

Het initiatief is uitgegaan van de hulpverleningsinstellingen en voorgelegd aan de andere partijen. Binnen de Stichting is een coördinator in dienst die de communicatie tussen de diverse participanten verzorgt, cliënten in een passende begeleide woon-

³ Project Bijzonder Huisvestingssituaties afdeling interventie (50-55 casi) en afdeling beheer (eind 1997 30 plaatsen), zelfstandig wonen op het eigen terrein van de Klinkert (14 plaatsen), aanleunwoningen van de Klinkert (35 plaatsen, mogelijk uitbreiding tot 41 plaatsen in 1998), begeleid wonen voor jongeren (22 plaatsen).

vorm plaatst en in het algemeen zorg draagt voor een goed verloop van het project. De samenwerking tussen de Stichting en de corporaties en gemeente verloopt momenteel goed. Gaande het project is een heel netwerk opgebouwd.

De Stichting had in eerste instantie twee fulltime woonbegeleiders bij de interventie-afdeling in dienst, die de cliënten begeleiden. De caseload van de woonbegeleiders was op een gegeven moment zo hoog dat besloten is gedurende een korte periode geen intake-gesprekken te voeren met nieuwe kandidaten. De caseload van de woonbegeleiders is aanleiding geweest om minder kandidaten aan te nemen. Dit is de reden geweest om in juni 1996 het project uit te breiden met een halve formatieplaats bij de woonbegeleiders van de afdeling interventie. Er wordt nu naar een caseload van 15 à 20 begeleidingen per formatieplaats van woonbegeleiders gestreefd. Dit betekent twee à twee en een half uur begeleiding per week per casus.

Ook startte op 1 juni 1996 de afdeling beheer van het project. Dit ambulante woon-team biedt ook hulp buiten kantooruren (8.00 tot 22.00 uur) en zoekt een ingang bij zwervers en daklozen. Ze dragen dus zelf hun cliënten aan. Bij de personele inzet van het ambulante team gaat het om een coördinator en 4,0 formatieplaats. De begeleiding op de afdeling beheer is intensief en is nu ongeveer 5 uur per week per casus.

Het project, zowel de afdeling interventie als beheer, wordt begeleid door een stuurgroep die verantwoordelijk is voor een (tussentijdse) evaluatie. In de stuurgroep zitten de twee hulpverleningsinstellingen, de hoofden bewonerszaken van de corporaties, de Unie van Woningcorporaties en de gemeente Tilburg. De registratie van het project wordt gedaan door de woonbegeleiders. Zij registreren financiële zaken van cliënten, afspraken met cliënten en hulpverlening, hoe lang een cliënt wordt behandeld, door wie hij wordt behandeld, etc.

In het schematisch overzicht is te zien hoe het Project Bijzondere Huisvestings-situaties in feite een onderdeel is van de opvangvormen, die binnen het samenwerkingsverband van Klinkert en Huize Poels geboden kunnen worden.

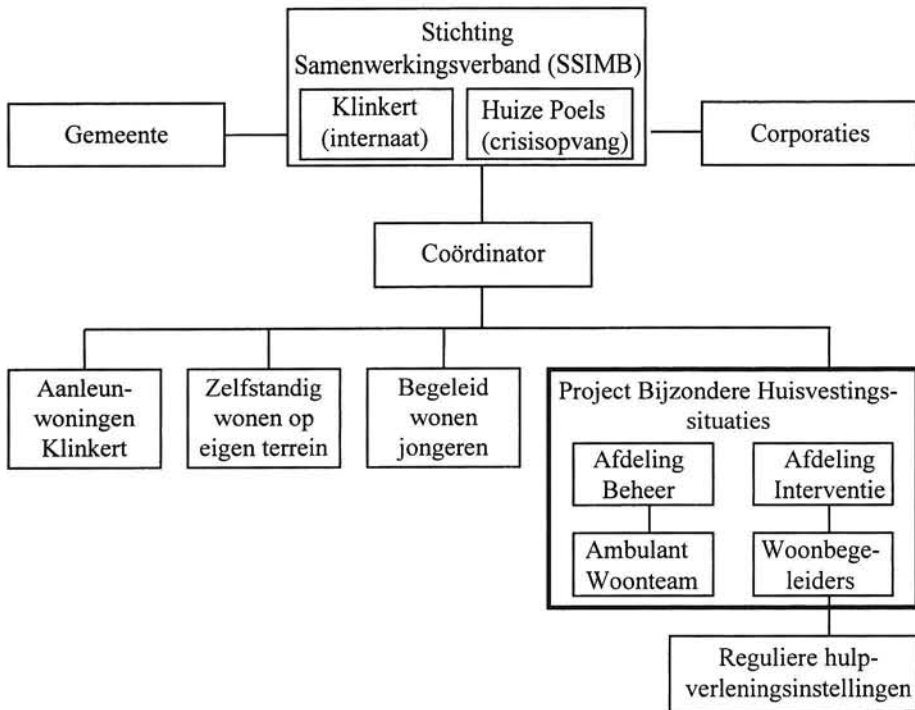
6.4 Contract- en huisvestingsvormen

De afdelingen Interventie en Beheer verschillen onder andere in de wijze waarop woonbegeleiding contractueel is vastgelegd. Bij de afdeling Interventie wordt het huurcontract van een huurder overgenomen en op naam van de SSIMB gezet. Het overnemen van huurcontracten levert geen (juridische) problemen op.

Bij cliënten die zijn aangemeld na ontruiming, wordt alleen woonbegeleiding gegeven indien zij instemmen met overname van het huurcontract door SSIMB.

Bij aangemelde zittende huurders wordt overname van het contract niet altijd als voorwaarde gesteld voor begeleiding, maar kan het huurcontract ook op naam van de huurder blijven staan. In dat geval neemt de verhuurder in het huurcontract een aanvullende clausule op met de verplichting hulp te aanvaarden en verwijst hij naar de afspraken die in het woonbegeleidingscontract zijn gemaakt.

Afbeelding 6.1 Organisatie Project Bijzondere Huisvestingsituaties, Tilburg



In de praktijk is niet altijd duidelijk wanneer een huurcontract van een zittende huurder door de Stichting moet worden overgenomen. De woonbegeleiders zijn hier over het algemeen terughoudender in dan de corporaties. Zij zouden overname van het huurcontract bij zittende huurders zoveel mogelijk willen beperken tot die gevallen waarin er een ontruimingsvonnis ligt. Dit is ook conform de gemaakte afspraken. In de praktijk wordt deze afspraak meestal wel gerealiseerd, maar hierover moet ook wel eens worden onderhandeld.

Vanuit de hulpverlening wordt aan deze constructie met overname van het huurcontract een pedagogische waarde toegekend: de kandidaat kan bij goed gedrag de huurrechten 'terugverdienen' van de Stichting. Aan het einde van de begeleidingsperiode ligt (volgens de opzet) een normaal huurcontract in het verschiet.

Wanneer er na overname van het huurcontract door de Stichting toch een ontruiming plaatsvindt, zijn de kosten voor de Stichting.

Afspraken over de woonbegeleiding worden vastgelegd in een woonbegeleidingscontract. Bij de start van het project is gesteld dat er maximaal één jaar woonbegeleiding wordt geboden, met de mogelijkheid tot verlenging met twee keer een half jaar. Een woonbegeleidingscontract van de afdeling Interventie wordt met positief resultaat afgesloten wanneer een cliënt in staat wordt geacht om zonder begeleiding

zelfstandig te wonen of als de woonbegeleiders erin zijn geslaagd om een verwijzing naar de reguliere hulpverlening te realiseren die het hen mogelijk maakt het begeleidingscontract te beëindigen. Andere hulpverleningsinstellingen worden overigens wel vaak door de woonbegeleiders betrokken bij de begeleiding van een cliënt in de woonbegeleidingsfase.

Bij de afdeling Beheer beheert de Stichting als het ware de woonsituatie van de cliënten. De Stichting huurt woonruimte verspreid over de stad van de corporaties en verhuurt deze woonruimte vervolgens weer aan de cliënten van de afdeling Beheer, waarbij een pensionovereenkomst wordt afgesloten. Er is gekozen voor een pensionovereenkomst omdat hierin meer indringende voorwaarden gesteld kunnen worden die in een gewoon huurcontract niet gesteld kunnen worden vanwege de huurbescherming.

In de pensionovereenkomst worden onderwerpen opgenomen als: je moet de begeleider altijd binnen laten, bij niet nakomen van afspraken heeft de Stichting het recht je enkele dagen uit je woning te zetten etc. Verder omvat een pensionovereenkomst maaltijdvoorziening en meubilering van de woonruimte. Voor de maaltijdvoorziening kan men terecht bij Huize Poels of De Klinkert.

De afdeling Beheer boekt succes als:

- overlast voorkomen wordt;
- de leefsituatie stabiel is;
- er elementaire hygiëne is;
- er afdracht van vaste lasten plaatsvindt.

Bij de afdeling beheer wordt niet gestreefd naar zelfstandigheid van de cliënt, maar wordt er bij voorbaat van uit gegaan dat de woonbegeleiding oneindig is.

De corporaties zijn over het algemeen bereid om huurders te herhuisvesten die begeleiding en ondersteuning nodig hebben. De te begeleiden kandidaat wordt niet in een speciale woning of in een bepaalde buurt geplaatst. Het enige criterium is de hoogte van de huur, aangezien het mensen betreft aan de onderkant van de samenleving met een laag inkomen. De buurt wordt alleen op de hoogte gebracht als de situatie dit noodzakelijk maakt.

Er is in Tilburg wel gedacht aan het inzetten van bijzondere woonvoorzieningen voor cliënten van beide afdelingen. Men ondervond toen twee belemmeringen: het bouwbesluit en de financiële bezwaren van de corporaties.

6.5 Aanmeldings- en selectieprocedure

In principe kunnen alleen deelnemende instellingen kandidaten aanmelden voor de afdeling Interventie. Circa 90% van de verwijzingen kwam tot op heden van de corporaties; de rest van de hulpverlenende instellingen. Aanmeldingen die niet afkomstig zijn van participanten worden door de woonbegeleiders verwezen naar de woningcorporatie bij wie de betrokkene huurt. Deze onderzoekt of er sprake is van

een terechte aanmelding. Men spreekt over een 'gesloten aanmeldingscircuit'. Op die manier wil men voorkomen dat de hulpvragen die bij andere instellingen thuishoren, bij dit project terecht komen. Die vrees is gegrond omdat de diverse organisaties (maatschappelijk werk, RIAGG, etc.) met grote wachtlijsten kampen.

De Stichting wil ook vermijden dat het Project Bijzondere Huisvestingsvormen door kandidaten uitsluitend wordt 'gebruikt' om een woning te krijgen. Die kans lijkt het kleinst wanneer de corporaties de kandidaten aanmelden. Aanmelden gebeurt bij de coördinator van de Stichting.

Instream in het project kan bestaan uit:

- huurders van de Tilburgse woningcorporaties die vanwege overlast of huurachterstand samenhangend met problemen in hun leefsituatie hun huisvesting dreigen te verliezen;
- personen met een problematisch woonverleden bij één van de Tilburgse woningcorporaties waarbij voorzienbaar is dat zij, na toewijzing van herhuisvesting deze opnieuw zullen verliezen als ze geen woonbegeleiding krijgen;
- anderen, met name vrouwen en hun kinderen in vluchtsituaties, die, hoewel ze geen Tilburgs woonverleden hebben, een beroep doen op huisvesting van de Tilburgse woningcorporaties en geïndiceerd zijn voor woonbegeleiding.

Na een aanmelding zijn er drie mogelijkheden: het contact blijft beperkt tot de intake, het contact wordt na een oriëntatiefase afgesloten of er volgt een woonbegeleidingscontract. In de eerste twee gevallen komt het niet tot woonbegeleiding; in de laatste geval wel. Wanneer niet tot woonbegeleiding wordt overgegaan volgt in de regel een advies waarin alternatieven worden aangegeven.

De intake vindt plaats door de woonbegeleider. In de intake wordt de problematiek verkend. Over het geheel genomen is er een redelijke mate van overeenstemming tussen de problematiek die de verwijzers aangeven als reden voor aanmelding en de (gecombineerde) problematiek die door de woonbegeleiders wordt vastgesteld.

De tijd tussen aanmelding en intake van de kandidaat kan variëren van één dag tot wel een of zelfs twee maanden. Dit is afhankelijk van de situatie. Als iemand over een week wordt ontruimd, dan is actie meteen geboden. Als de corporatie-aanmelder echter onvoldoende heeft gedaan om de kandidaat langs reguliere weg bij bestaande instellingen te helpen, wordt de kandidaat om die reden eerst verwezen.

Huurschuld alleen is niet genoeg voor deelname aan het project, er moet sprake zijn van een bijkomende problematiek die zich uit in woonproblemen. De coördinator en woonbegeleiders beslissen uiteindelijk of een aanmelding de oriëntatiefase ingaat of wordt stopgezet. Wanneer iemand niet wordt opgenomen in het project probeert de coördinator deze persoon onder te brengen bij de reguliere hulpverlening of bij een andere vorm van begeleid wonen, zoals het zelfstandig wonen op het terrein van de Klinkert of de aanleunwoningen van de Klinkert. De integratie van het project Bijzondere Huisvestingssituaties in het totaal aan begeleid wonen projecten komt tot uitdrukking in de afstemming tussen de verschillende intakeprocedures.

6.6 Aard van de begeleiding

De activiteiten die de woonbegeleiders ontplooiën zijn te onderscheiden in activiteiten gedurende de oriëntatiefase en activiteiten nadat een woonbegeleidingscontract is afgesloten. Gedurende de oriëntatiefase worden voor een aanzienlijk deel dezelfde activiteiten verricht als wanneer sprake is van een woonbegeleidingscontract. Uitzonderingen zijn het beheer van de financiën en het bieden van praktische hulp, waarvan alleen sprake kan zijn als een begeleidingscontract is afgesloten.

Het bieden van psycho-sociale hulp is een wezenlijk deel van het activiteitenpakket van de woonbegeleiders: ze luisteren, bemoedigen, geven advies of nemen de cliënt bij de hand om samen het dagelijks leven te structureren. Opvallend is ook dat het regelen van schulden heel vaak voorkomt. De woonbegeleiders zijn van mening dat een (te) groot deel van hun tijd zit in het financieel beheer en het treffen van regelingen om de schulden af te lossen.

Sommige corporaties zouden graag zien dat zij beter werden geïnformeerd over het verloop van een begeleiding; bij anderen leeft deze wens niet omdat zij ervan uitgaan dat zij het probleem hebben overgedragen aan de woonbegeleiders. Per 1 september 1997 is besloten om vaker tussentijds te rapporteren. Concreet gaat dit betekenen dat de woonconsulenten van de corporaties die een cliënt hebben aangemeld, driemaandelijks een korte rapportage ontvangen van de woonbegeleiders over de voortgang.

Waar mogelijk worden familieleden ingeschakeld in het hulpverleningsproces. Als het nodig is, wordt contact opgenomen met omwonenden. De woonbegeleiders onderhouden ook contacten met de reguliere hulpverleningsinstellingen. De relatie tussen woonbegeleiders en reguliere hulpverlening is goed. Deze contacten hebben soms tot resultaat dat de reguliere hulpverlening een deel van de hulpverlening overneemt.

De woonbegeleiders weten een aantal cliënten zover te 'stabiliseren' dat verder afglijden wordt voorkomen. Of woonbegeleiding ertoe zal leiden dat huisuitzetting ook op de langere termijn wordt voorkomen, moet de ervaring nog leren. Als er aan deze mensen woonbegeleiding wordt geboden, komen er bij de corporaties in die tijd meestal geen meldingen van overlast of andere klachten meer binnen.

De woonbegeleiding heeft tot doel de overlast te verminderen; er zijn echter gevallen waar ondanks de begeleiding de overlast niet geheel verdwijnt, maar waar het wel een stuk is afgenomen of waar de overlast zich nog slechts sporadisch voordoet. Vastgesteld kan worden dat woonbegeleiding tot gevolg heeft dat de overlast voor omwonenden afneemt. Daarmee draagt het project bij aan het scheppen van een goed leefklimaat.

6.7 Resultaten aanmelding en begeleiding

In de periode maart 1993 - november 1994 zijn 117 personen aangemeld bij het project Bijzondere Huisvestingsituaties⁴, in 1995 57 en in 1996 35 personen.

Deze daling in aanmeldingen is te wijten aan de meldingsstop in verband met de te hoge caseload van de woonbegeleiders. Verder vroeg de invoering van een nieuw woonruimteverdelingssysteem in Tilburg in deze periode alle aandacht van de corporaties.

Voor 1995 en 1996 zijn de aanmeldingen bij het project Bijzondere Huisvestingsituaties onder te verdelen naar redenen van aanmelding. Bij alle aanmeldingen is sprake van meervoudige problematiek, zodat het totaal het aantal aanmeldingen overtreft. In 90% van de gevallen betreft het ook een schuldenproblematiek.

Niet alle aanmeldingen hebben geleid tot woonbegeleiding. In tabel 6.2 is weergegeven wat er met de aanmeldingen is gebeurd. In 1995 is in zes van de 34 gevallen waarin daadwerkelijk tot begeleiding werd overgegaan, het huurcontract op naam gesteld van de Stichting. Voor zover bekend is in vier situaties door de woningcorporaties zelf een huurcontract met aanvullende bepalingen gesloten.

In 1996 is in twee van de 18 'begeleidingsgevallen' het huurcontract op naam van de Stichting gesteld en in zeven gevallen door de corporaties een contract met aanvullende voorwaarden gesloten. In de overige gevallen hebben de cliënten een gewoon huurcontract gekregen. In alle gevallen is er ook een woonbegeleidingscontract afgesloten.

Tabel 6.1 Aanmeldingen in 1995 en 1996

redenen van aanmelding	1995	1996
vervuiling	11	8
alcoholverslaving	11	12
drugsverslaving	8	8
gokverslaving	3	1
overlast omgeving	8	13
psychiatrische problematiek	5	8
taalproblematiek	3	1
psycho-sociale problemen	29	27

Bron: Jaarverslagen Project bijzondere Huisvestingsituaties

⁴ Pas vanaf 1997 is er een onderscheid tussen de afdeling Interventie en de afdeling Beheer.

Tabel 6.2 Traject aanmeldingen 1992-1996

	maart 1993-1994	1995	1996	Totaal
Aanmeldingen	117	57	35	209
Na intakefase doorverwezen naar reguliere hulp	62*	12	8	-
Contra-indicatie/onwil cliënt		11	4	-
Begeleidingen	55	34	18	107

* In de periode 1993-1994 zijn doorverwijzing en contra-indicatie niet gescheiden.

Bron: Jaarverslagen Project Bijzondere Huisvestingsituaties

De gemiddelde begeleidingsduur van de contracten die in 1995 zijn afgesloten is 15,5 maand; in 1996 is dit 16,5 maand. Dit is gerekend vanaf de aanmeldingsdatum tot het einde van de begeleiding. De duur van de oriëntatiefase, die onderdeel uitmaakt van deze begeleidingsduur, varieerde in 1996 van twee tot zes maanden. Vooral bij herhuisvestingscliënten duurt deze fase vaak lang. De woonbegeleiders verliezen na aanmelding de cliënten soms uit het oog, omdat zij bij familie intrekken of op straat leven. Er is geen protocol waarin is vastgelegd wanneer een aanmelding vervalst. Verdwijnt iemand voor bijvoorbeeld een half jaar uit het zicht en duikt hij daarna weer op, dan gaat het nog steeds om dezelfde aanmelding waarbij de oriëntatiefase dan al minstens is opgelopen tot een half jaar. Bij overlastgevallen duurt de oriëntatiefase maximaal drie maanden.

Tot nu toe blijkt het project, voor wat betreft de afdeling Interventie, als belangrijk winstpunt te hebben dat de woonbegeleiders erin slagen een aantal moeilijk bereikbare mensen 'binnen boord' te houden. Het langetermijneffect van de woonbegeleiding (het project duurt nu drie jaar) kan echter pas zichtbaar worden als er meer begeleidingen zijn beëindigd en er na het beëindigen van de begeleiding enige tijd is verstreken. Cliënten met contra-indicatie, die zelf afhaken, kunnen na een periode van woonbegeleiding, wel weer in het project terugkomen. Het gaat om mensen die in het vervolg strakker begeleid moeten worden. Minder dan de helft van de begeleidingen werd via bijzondere bepalingen in het huurcontract kracht bijgezet.

De doelstelling 'voorkomen van uitzetting' wordt zeker gerealiseerd. Naar schatting 50 procent van de aangemelde kandidaten zou op straat komen te staan zonder het Project Bijzondere Huisvestingssituaties. Er zijn al enkele recidivisten onder de 'met succes' begeleide mensen. Zij worden gewoon weer aangemeld voor het project en in de procedure opgenomen. Binnen het project spreekt men dan ook liever van heraanmeldingen dan van recidivisten. Zeven van de 57 aanmeldingen in 1995 betroffen een tweede aanmelding. Eén keer was er sprake van een derde aanmelding. In 1996 waren twee van de 35 aanmeldingen een tweede aanmelding en ook nu weer meldde iemand zich voor de derde keer.

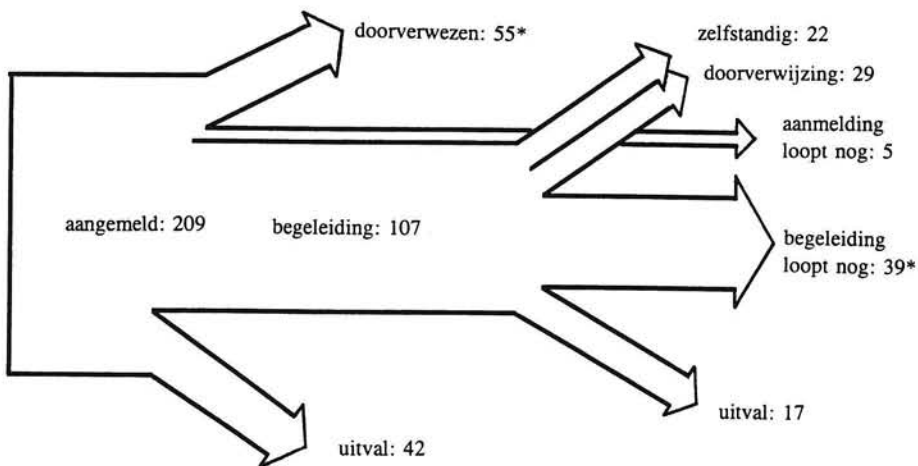
Tabel 6.3 Afgesloten begeleidingen 1992-1996

	maart 1993-1994	1995	1996	totaal
succes: zelfstandig wonen	2	13	7	22
succes: reguliere hulpverlening	10	11	8	29
contra-indicatie (inclusief overlijden, in detentie raken)	?	9	4	?

Bron: Jaarverslagen Project Bijzondere Huisvestingsituaties

In een diagram hebben we weergegeven wat er met de aanmeldingen uit de periode maart 1993-1996 gebeurde, voor zover de cijfers dat toelaten (peildatum 1-1-1997). Voor de eerste jaren van het project ontbreken cijfers over het aantal uitvallers (contra-indicatie) in de tabellen 6.2. en 6.3. Deze hebben we geschat door uit te gaan van dezelfde percentages contra-indicaties als in de jaren 1995 en 1996 samen. In meer dan de helft van de aangemelde gevallen kwam het tot een vorm van begeleiding, terwijl naar schatting minstens een kwart van de aangemelde personen kort na de aanmelding kon worden doorverwezen naar de reguliere hulpverlening. Nog eens 29 mensen zijn na een periode van begeleiding doorverwezen en 22 begeleidde personen waren per 1-1-97 zelfstandige huurders geworden.

Afbeelding 6.2 Tilburg, aanmeldingen maart 1993-1996, resultaten per 1-1-1997



* Schatting. Het percentage uitvallers in 1995 en 1996 (gesommeerd) is ook toegepast voor de periode 1993-1994, waar cijfers ontbreken.

6.8 Kosten en kostenverdeling

Het project Bijzondere Huisvestingssituaties werd begroot voor *f* 203.428,- voor de eerste twee jaar (1993 en 1994). In 1993 bleek al dat de uitgaven voor dat jaar tot een overschrijding van maar liefst *f* 72.411,- zouden leiden. De reden hiervoor was onder meer dat er sneller een tweede woonbegeleider werd ingezet dan was voorzien. In 1994 was er eveneens sprake van een tekort. De oorzaak is onder meer een uitbreiding van de aanstelling van de woonbegeleiders.

Al met al kwamen de werkelijke projectkosten niet overeen met de begroting voor het project. Dit heeft onder andere te maken met het feit dat de Klinkert alle kosten in verband met de inzet van het eigen personeel op de begroting zichtbaar had gemaakt. Uiteindelijk zijn de kosten als volgt verdeeld:

- Unie van Woningcorporaties *f* 81.000,-
- Gemeente Tilburg *f* 78.000,-
- Instellingen voor maatschappelijke opvang *f* 218.285,-

De instellingen voor maatschappelijke opvang hebben dus het grootste deel van de meerkosten gefinancierd, aangezien zij het beheer van het project voeren en de overschrijdingen hebben toegestaan.

In 1997 bedroeg de bijdrage van de corporaties: *f* 95.000,- voor de interventieafdeling en *f* 25.000,- voor de beheerafdeling. De corporaties zijn in beginsel bereid het project voort te zetten tot 1 januari 1999, maar willen dat alleen doen indien de gemeente minimaal eenzelfde bedrag beschikbaar stelt.

De winst voor de corporaties op korte termijn is dat de huur gedurende de woonbegeleiding in de regel met enige regelmaat binnenkomt, er geen ontruimingskosten worden gemaakt en dat het personeel ontlast wordt van de zorg voor mensen met onaangepast en storend woongedrag.

De gemeente draagt voor beide afdelingen in totaal *f* 250.000,- bij. Ze financiert haar bijdrage aan het project vooralsnog uit de middelen voor SVO (= Stuurgroep Vermindering Overlast). Deze Stuurgroep is een rijksinitiatief waaraan een fonds is verbonden, waarmee initiatieven die overlastsituaties verminderen gefinancierd kunnen worden. De gemeente wil echter zeker weten of de SVO-middelen ook in 1998 beschikbaar zijn, voordat ze een officiële toezegging doet.

De overige kosten komen voor rekening van de Stichting. Voor beide afdelingen tezamen gaat het hier om een bedrag van *f* 290.000,- (uitgaande van de groei van de afdeling Beheer tot 36 plaatsen). De Stichting wil het project continueren omdat hierin gestalte wordt gegeven aan preventieve interventies, waardoor dakloosheid voorkomen kan worden.

De kosten van het project hebben een belemmerende werking op het realiseren van de gestelde doelen omdat de woonbegeleiders te veel mensen moeten begeleiden. Dit kan ten koste gaan van de kwaliteit van het werk dat zij leveren. Zo duurt het soms (te) lang voor zij op een aanmelding kunnen reageren en zij hebben te weinig tijd voor direct en intensief contact met de cliënten. Door tijdgebrek werken zij vaker vanuit hun kantoor dan hen lief is. Het risico van het een en ander is dat met name

mensen die moeilijk te benaderen zijn en die meer begeleiding nodig hebben, buiten de boot vallen. Soms gaat de werkdruk ten koste van mensen die voor herinplaatsing in aanmerking komen. Tussen de aanmelding en de toewijzing van een huis ligt minimaal een half jaar. In de tussentijd is contact met deze mensen wel noodzakelijk om hun motivatie vast te houden, maar door tijdgebrek is hiervoor te weinig aandacht, waardoor een aantal mensen waarschijnlijk voortijdig afhaakt.

6.9 Evaluatie

De organisatie van het project is één van de succesfactoren van het project. Het project kent een centrale aanmelding, intake en zorgcoördinatie van de begeleid wonen projecten van de maatschappelijke opvang in Tilburg. De één-loketgedachte is doeltreffend vormgegeven.

De werkdruk van de woonbegeleiders in het project is groot omdat ze geneigd zijn dingen zelf te doen; die zijn dan sneller geregeld dan als ze worden uitbesteed. Een voorbeeld hiervan is de schuldhulpverlening. Veel cliënten hebben schulden. Een schuldsanering kost echter veel tijd en is een technische zaak. Eigenlijk zouden gespecialiseerde hulpverleners zich hiermee moeten belasten. Het probleem is echter dat professionele instanties een wachtlijst en soms strenge toelatingscriteria hebben. De (potentiële) cliënten moeten een bewijs leveren dat er een verandering is opgetreden in hun omgang met financiën. De cliënten in het project hebben dit bewijs niet geleverd.

De woonbegeleiders zien dat het begeleidingscontract bij sommige cliënten beperkte waarde heeft. Er zijn cliënten die zich niet laten aanspreken op het feit dat er een overeenkomst ligt waar ze hun handtekening onder hebben gezet. Bij deze mensen zal de hulp op een andere manier afdgedwongen moeten worden.

Goede samenwerking tussen de verschillende partijen is een van de succesfactoren van dit soort projecten. In Tilburg zijn echter niet alle corporaties even blij met het project. Van één van hen is het bekend dat ze het geen taak van een woningcorporatie vindt zich op dit terrein te wagen. De kostenbesparing door het voorkómen van huisuitzetting, wordt volgens hem te niet gedaan door de moeilijke verhuurbaarheid van de woningen rondom een woning die door de Stichting wordt beheerd. Het zou daarbij vooral gaan om woningen die door de beheerafdeling aan de 'zwaardere gevallen' worden verhuurd.

CASE-MANAGEMENT MOEILIK PLAATS- BAREN, GRONINGEN

7.1 Achtergrond en doelstelling

Het project is op 1 november 1993 van start gegaan. Toen is een case-manager in dienst getreden en was het begeleidings- en overlegnetwerk compleet. De eerste maanden na de start werden vooral gebruikt om de samenwerking en uitvoering vorm te geven. Het Groningsche project richt zich primair op huurders die al ontruimd zijn. Vanaf januari 1994 melden de corporaties ontruimde huurders aan. Per 1 januari 1997 is het project een structurele voorziening geworden.

Het project voert terug tot de notitie 'moeilijk plaatsbaren' (1989) van de Groningse woningcorporaties. In deze notitie hebben de corporaties zich uitgesproken voor een opnameplicht van moeilijk plaatsbaren. Deze opnameplicht is geformuleerd uit sociale bewogenheid en uit het gevoel te moeten opkomen voor de mensen die leven aan de onderkant van de samenleving. Huishoudens die door een juridische procedure uit hun woning zijn gezet op grond van overlast en/of huurschuld (moeilijk plaatsbaren) kunnen in aanmerking komen voor één tweede kans. Herhaling van overlastgevend woongedrag nadat men geherhuisvest is, leidt tot verbanning uit het bezit van de corporaties voor vijf jaar.

Bij het gezamenlijk formuleren van een oplossing, speelde de stijging van de criminaliteit als gevolg van drugsgebruik een rol. Individuele actie tot uitplaatsing bij drugsoverlast leidt echter slechts tot verschuiving van de probleemgevallen naar een andere corporatie.

De doelstelling van de hulpverlening bij herhuisvesting is om moeilijk plaatsbare huurders zodanige ondersteuning te bieden dat hun woongedrag verbetert en dat zij een tweede huisuitzetting kunnen voorkomen. De doelstelling van de corporaties is het creëren van een stabiel huurdersbestand, minder overlast en goed betalende huurders. Voor beide 'partijen' geldt dat het heen en weer 'schoppen' van 'probleemgevallen' tussen de organisaties en instellingen, niet als duurzame oplossing wordt gezien.

7.2 Profiel van de doelgroep

De doelgroep 'moeilijk plaatsbaren' bestaat uit huishoudens die na 10 september 1990 door een gerechtelijke uitspraak uit een sociale-huurwoning in de stad Groningen zijn ontruimd, en die zich nadien weer als woningzoekende hebben laten inschrijven. Behalve om overlasthuishoudens gaat het ook om mensen die op grond van huurschuld zijn uitgezet. Onder degenen die wegens overlast ontruimd zijn, schrijven de meeste kandidaten zich opnieuw als woningzoekende in, omdat ze menen recht op een woning te hebben.

Het samenwerkingsverband van de hulpverlening heeft hun doelgroep 'moeilijk plaatsbaren' verdeeld in een aantal categorieën. Per categorie is vastgesteld welke vorm van hulpverlening en/of begeleiding nodig is:

- 1a een groep die woonoverlast begint te geven en dit probleem niet zonder externe hulp kan oplossen;
- 1b een groep die een huurschuld aan het opbouwen is en dit niet zonder externe hulp kan oplossen;
- 2a een groep die blijvend overlast geeft;
- 2b een groep met een hoge huurschuld waarbij de corporatie een gerechtelijke procedure start;
- 3 een groep die na een eerste uithuiszetting geherhuisvest moet worden;
- 4 een groep die na een tweede uithuiszetting voorlopig niet geherhuisvest kan worden volgens het geldende beleid.

De zwaarte van de hulpverlening varieert met betrekking tot de intensiteit en de mate van vrijblijvendheid. De hulpverlening aan de eerste groep zal een preventief karakter hebben. De hulp aan de laatste groep raakt de grenzen van de mogelijkheden van hulpverlening. Het samenwerkingsverband van de hulpverleners hanteert ook een bredere doelgroep dan de woningcorporaties namelijk behalve ontruimden ook zittende huurders. Zodoende staat de deur open voor preventieve hulpverlening in de toekomst. Er is geen gezamenlijk beleid bij de corporaties ten aanzien van een preventieve aanpak. De noodzaak hiermee aan de gang te gaan, wordt echter ook door de corporaties steeds meer onderkend.

7.3 Organisatie

Gedurende de projectperiode participeerden de gemeente Groningen, alle woningcorporaties en vijf instellingen voor dienst- en hulpverlening⁵. Inmiddels, in de structurele voortzetting per januari 1997, participeren ook GGZ-instellingen. De Groningse corporaties hebben zichzelf een opnameplicht van moeilijk plaatsbare huishoudens

⁵ Stichting Ambulante verslavingszorg Provincie Groningen, Gemeentelijke Instelling voor Jeugdhulpverlening aan Achterstandsgroepen, Stichting Maatschappelijke en Juridische dienstverlening Groningen (voorheen AMG en BSR), Stichting Reclassering Nederland Arrondissement Groningen, Stichting Huis voor Thuis- en daklozen.

opgelegd. Deze plicht is vastgelegd in een convenant met de betrokken hulpverleningsinstellingen. In het convenant hebben de hulpverleningsinstellingen zich verplicht de begeleiding aan moeilijk plaatsbaren vorm te geven. De corporaties dragen de zorg voor de herhuisvesting. Een deel van de kandidaten wordt vervolgens begeleid door de hulpverleningsinstellingen, waarbij de hulp wordt gecoördineerd door de casemanager.

Een stuurgroep is eindverantwoordelijk voor het project en bestaat uit delegaties van gemeente, corporaties en de betrokken hulpverleningsinstellingen. Zij houdt zich bezig met de uitwisseling van informatie en houdt toezicht op de investeringen in menskracht en middelen.

Een 'beleidsgroep' is samengesteld uit leidinggevenden van de vijf hulpverleningsinstellingen. Ze zorgt voor de onderlinge afstemming van de deelnemende organisaties op het niveau van beleid en inhoud, ondersteunt haar vertegenwoordigers bij de voorbereidingen voor de bijeenkomsten van de stuurgroep en ondersteunt de projectleiding.

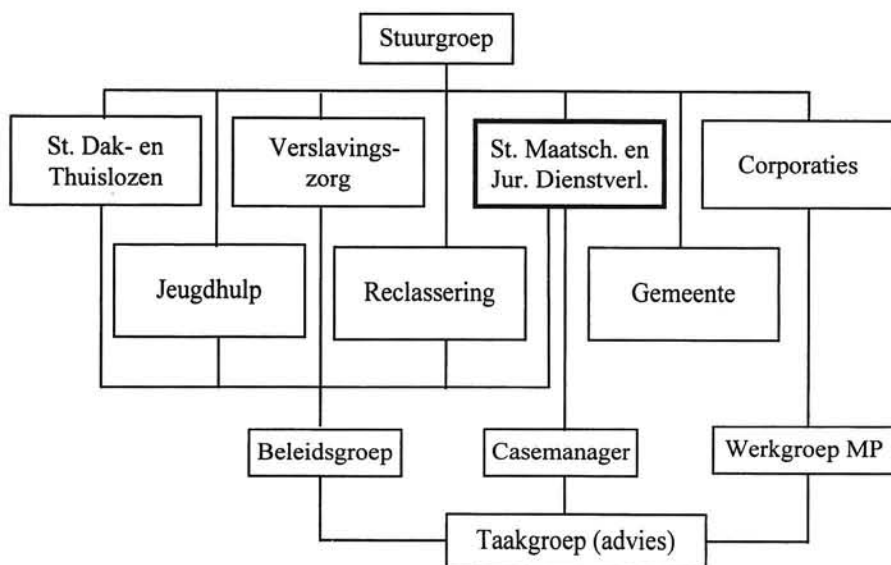
Alle moeilijk plaatsbaren worden besproken in de Werkgroep Moeilijk Plaatsbaren, die is ingesteld door de corporaties. In die werkgroep verdelen ze de te huisvesten kandidaten. Een casemanager vormt de schakel tussen corporaties en de instellingen voor hulpverlening. Taken van de casemanager zijn onder meer de intake (die de basis voor een analyse van de kandidaten vormt), het verwijzen (de geschikte hulpverleners uitzoeken), het opstellen van de hulpverleningscontracten, de bewaking van de voortgang van de begeleiding van cliënten en rapportage van de begeleiding. Tot slot is er nog een adviserende 'taakgroep', samengesteld uit drie afgevaardigden van de Werkgroep Moeilijk Plaatsbaren van de corporaties en drie hulpverleners uit de deelnemende instellingen. De taakgroep adviseert de casemanager over de inhoud van het werk.

Door het instellen van zoveel 'groepen' is de mogelijkheid geschapen om in elke groep, mensen van hetzelfde niveau bij elkaar te zetten. Het nemen van beslissingen en het uitwisselen van informatie wordt zo gemakkelijker, terwijl het vergaderen niet te veel tijd opslokt.

In de oorspronkelijke opzet van het project is men ervan uitgegaan dat de casemanager maximaal 30 cliënten heeft. Na 14 maanden looptijd was de actieve caseload 22 cases. In januari 1996 waren er 32 cliënten. De maximale capaciteit is op verzoek van de casemanager opgehoogd tot 40. Dit was mogelijk binnen de bestaande personele bezetting en de beschikbare financiële middelen. Per augustus 1997 is de caseload 44 cases. Ophoging van de caseload was mogelijk doordat er routine in het werk is ontstaan.

Hierna is de organisatie van het project schematisch weergegeven, met de Stichting Maatschappelijke en Juridische Dienstverlening, waar de casemanager is ondergebracht, als middelpunt.

Afbeelding 7.1 Organisatie Case-management Moeilijk Plaatsbaren, Groningen



7.4 Contract- en huisvestingsvormen

De cliënt krijgt bij zijn tweede kans een 'normaal', dat wil zeggen niet-tijdelijk huurcontract. Totdat met herkansingsovereenkomsten werd gewerkt, waren hierin soms aanvullende voorwaarden opgenomen over de begeleiding van de huurder. Het gebeurt nu nog hoogst zelden. De voorwaarden zijn individueel bepaald en hebben betrekking op de overlast die zich in de vorige woonsituatie heeft voorgedaan.

In het huurcontract dat de corporatie sluit met de moeilijk plaatsbare wordt tegenwoordig verwezen naar de reeds afgesloten herkansingsovereenkomst. Voordat het huurcontract wordt getekend, moet de moeilijk plaatsbare de herkansingsovereenkomst tekenen, waarin de voorwaarden en begeleidingsafspraken zijn opgenomen. Behalve de aspirant-huurder ondertekenen de corporatie en de hulpverlener. De tweede (huisvestings-) kans wordt alleen geboden als men de begeleiding accepteert. Wanneer er opnieuw overlast ontstaat tijdens de tweede kans, wordt de huurovereenkomst beëindigd. Een tweede uitplaatsing betekent verbanning uit het corporatiebezit voor vijf jaar. Binnen deze termijn zal de betrokkene elders, buiten het corporatiebezit, naar woonruimte moeten zoeken.

Voor tweede kansen wordt een geschikte locatie gezocht. Er bestaan geen richtlijnen voor deze vorm van inplaatsen. Naast een geschikte locatie wordt mogelijkerwijs ook naar een geschikte woning gezocht, bijvoorbeeld een hoekwoning. De woningen die de verhuurders ter beschikking stellen vormen geen vast contingent, maar wisselen en zijn over de stad verspreid. Bij toerbeurt en naar gelang de grootte van

het woningbezit, worden woningen geleverd voor herhuisvesting. De burens worden doorgaans niet op de hoogte gesteld van de tweede kansers. Dit wordt gedaan om tweede kansers met een schone lei te laten beginnen.

Het streven was om binnen drie maanden vervangende, passende woonruimte aan te bieden. In 1994 en 1995 was de termijn tussen ontruiming en herhuisvesting via dit project gemiddeld 4 1/2 maand, in 1996 bijna 5 maanden.

Voor de overlastkandidaten kan in de praktijk niet altijd op redelijke termijn een geschikte woning worden gevonden, zoals een hoekwoning of een woning in een (zeer) tolerant milieu. Bij het plaatsen van kandidaten met een overlastverleden, probeert men buurten waarin reeds sprake is van een problematische woonmilieu, te ontzien. Verder wordt getracht mensen met (huur)schulden niet te plaatsen in complexen met relatief hoge huurprijzen.

Er is inmiddels een werkgroep ingesteld die een advies zal geven over gerichte toevoegingen aan het woningaanbod voor overlastkandidaten en voor mensen met andere problemen die niet onder het MPW-beleid vallen. Deze werkgroep bestaat uit de GGD, GGZ, verslavingszorg, corporaties en de Stichting Maatschappelijke en Juridische Dienstverlening.

7.5 Aanmeldings- en selectieprocedure

Het proces van herhuisvesting bestaat uit vijf fases: aanmelding, onderzoek, verwijzing, contracthulpverlening, herhuisvesting en begeleiding.

Aanmelding

In de vergadering van de Werkgroep Moeilijk Plaatsbaren kondigen de verhuurders aan welke huurders zijn uitgezet of in een vergevorderd stadium van een gerechtelijke ontruimingsprocedure verkeren. De corporaties registreren deze aanmeldingen (persoonsgegevens en reden van ontruiming). Met uitzondering van dealers in harddrugs kunnen alle uitgeplaatsten voor een tweede kans worden aangemeld bij de werkgroep, mits ze zich laten inschrijven als woningzoekende. In de volgende vergadering wordt dan besloten welke corporatie deze huurder zal huisvesten, onder welke voorwaarden en of de casemanager daaraan te pas moet komen. De casemanager wordt ingeschakeld als een ontruimde zich opnieuw laat inschrijven en als het gaat om overlast, huurachterstand in combinatie met overlast of alleen huurachterstand, waarbij hulpverlening nodig wordt geacht. De corporaties kunnen herhuisvesting weigeren op grond van de aard, de mate en de kans op herhaling van de overlast.

Onderzoek

Als de casemanager wordt ingeschakeld, is het haar taak om een intakegesprek met de cliënt te houden. In het intakegesprek probeert de casemanager een beeld te krijgen van de woongeschiedenis van de cliënt en de problematiek. Op grond van de gegevens van de ontruimende corporatie en de informatie uit het intakegesprek probeert de casemanager met één van de hulpverleningsinstellingen afspraken te

maken over de begeleiding. De aard van de problematiek in volgorde van voorkomen is: meerdere schulden, psycho-sociale problemen, huurachterstand, verslavingsproblemen, wanbewoning (vernietiging/vervuiling) en psychiatrische problemen. Regelmatig gaat het om een combinatie van problemen. Wanneer iemand een huurschuld heeft, heeft hij meestal ook andere schulden en wordt hij als zodanig in twee categorieën (meerdere schulden en huurschuld) geregistreerd.

Verwijzing

In de verwijzingsfase wordt verwezen naar een van de deelnemende, hulpverlenende instellingen. De begeleidingsafspraken en de voorwaarden die aan de huurder worden gesteld, worden opgenomen in de herkansingsovereenkomst. Deze overeenkomst wordt ondertekend door de corporatie, de hulpverlener en de huurder. De casemanager heeft het mandaat om voor twee tot maximaal vijf jaar begeleiding te arrangeren. De cliënt verklaart zich door middel van het hulpverleningscontract akkoord dat tijdens de begeleiding over betaal- en woongedrag gerapporteerd wordt aan de corporatie.

7.6 Aard van de begeleiding

De casemanager verwijst door naar één van de hulpverleningsinstellingen. De betrokken instelling maakt begeleidingsafspraken met de cliënt, inclusief de onderdelen waar andere hulpverleningsinstellingen in voorzien. Op deze manier vindt coördinatie van hulp en begeleiding plaats, ook als er meer hulpverleners tegelijk worden ingeschakeld. De casemanager dient op de hoogte te worden gehouden van belangrijke zaken, zoals de voortgang in de hulpverlening, de conflicten tussen hulpverlener en cliënt indien deze een onoplosbaar karakter dreigen te krijgen, de afsluiting c.q. verbreking van de hulpverlening. Steun- en controleafspraken behoren eveneens tot de taken van de casemanager. Bijvoorbeeld het bieden van steun bij het nakomen van afspraken over medicijngebruik.

Medio 1997 waren de 60 cliënten die begeleid worden, als volgt over de instellingen verdeeld:

Stichting Maatschappelijke en Juridische dienstverlening Groningen	26
Stichting Ambulante verslavingszorg provincie Groningen	21
Gemeentelijke Instelling voor Jeugdhulpverlening aan Achterstandsgroepen	7
Stichting Reclassering Nederland Arrondissement Groningen	3
GGZ	3

In de herkansingsovereenkomst werden begeleidingsafspraken gemaakt over de volgende zaken (in de meeste gevallen betreft het meer dan één onderwerp; periode november 1993-oktober 1996):

schuldenregeling/sanering	38
daginvulling/dagstructurering/werkzaamheden	29
budgettering ⁶	26
training sociale vaardigheden	18
verslavingszorg	15
zorg voor gezondheid/hygiëne	15
inkomensbeheer ⁷	11
specifieke psychiatrische afspraken	6

De duur van de begeleiding varieert zoals gezegd, van minimaal twee tot maximaal vijf jaar. Na twee jaar wordt de begeleiding geëvalueerd en wordt gekeken of de begeleiding afgebouwd kan worden. De termijn van minimaal twee jaar is gebaseerd op ervaringen van de hulpverlening. De maximale termijn van vijf jaar hangt samen met de kwalificatietermijn van moeilijk plaatsbaren. Een ontruimde wordt tot vijf jaar na de ontruiming als moeilijk plaatsbaar beschouwd.

7.7 Resultaten aanmelding en begeleiding

In totaal zijn in de periode november 1993 tot en met medio november 1997 132 cliënten aangemeld. In een derde van de gevallen is volgens het vonnis 'overlast' de reden tot ontruiming (in volgorde van voorkomen: geluidsoverlast, bedreiging, extreem veel bezoek, drugshandel, vervuiling, vernieling en overbewoning).

In een aantal gevallen (ook ongeveer een derde) is sprake van ontruiming als gevolg van huurschuld in combinatie met overlast. Ten slotte is er nog een groep (ook ongeveer een derde) die louter op grond van huurschuld is uitgezet.

In 1994, 1995 en 1996 bedroeg het aantal aanmeldingen respectievelijk 30, 32 en 34 cliënten. Het aantal aanmeldingen is in 1997 toegenomen ten opzichte van de jaren daarvoor. Tot medio november 1997 werden 45 cliënten aangemeld.

De gemiddelde termijn tussen aanmelding bij het project en herhuisvesting bedroeg bijna vijf maanden. In de periode tussen ontruiming en herhuisvesting verblijven mensen vaak bij vrienden of familie. Verder wordt gebruik gemaakt van kampeervoorzieningen en maatschappelijke opvang. Het komt ook voor dat mensen door de stad gaan zwerven. Dit geldt met name voor alleenstaanden.

Het merendeel van de aangemelde cliënten is alleenstaand (63%) en het betreft vooral mannen. Zij zorgen vaak slecht voor zichzelf en hun woning en er is sprake van sociaal isolement. De sterkst vertegenwoordigde leeftijdscategorie zijn de 36 t/m 50-jarigen (52%), gevolgd door de 26 t/m 35-jarigen (30%). 80% van de cliënten ontvangt een werkloosheids- of arbeidsongeschiktheidsuitkering.

⁶ De cliënt wordt geleerd hoe hij zelf het beste zijn geld kan besteden.

⁷ Een derde beheert het inkomen van de cliënt, die vervolgens leefgeld krijgt.

Tabel 7.1 Aanmeldingen november 1993 - november 1997

	Frequentie
Totaal aantal aanmeldingen	132
Waarvan:	
Nog op te roepen door casemanager	5
Verwezen naar hulpverlening, nog geen contract afgesloten	12
Geen afsluiting van herkansingsovereenkomst:	47
- Corporatie trok aanmelding in	3
- Niet gereageerd na oproep project	9
- Na intake in andere gemeente huisvesting gevonden	3
- Cliënt vond oplossing, geen verplichte begeleiding	10
- Cliënt haakte af i.v.m. opname, kamerhuur of omdat hij het niet zag zitten	6
- Bemiddeld naar GGZ	9
- Bemiddeld naar overige reguliere hulpverlening	7
Herkansingsovereenkomst afgesloten, wacht op herhuisvesting	3
Nog in begeleiding	45
Succesvol afgesloten	5
Uitval tijdens begeleiding	15

Bron: Bureau MPW

Tabel 7.2 Redenen voor uitval tijdens de begeleiding (nov. 1993 - nov. 1997)

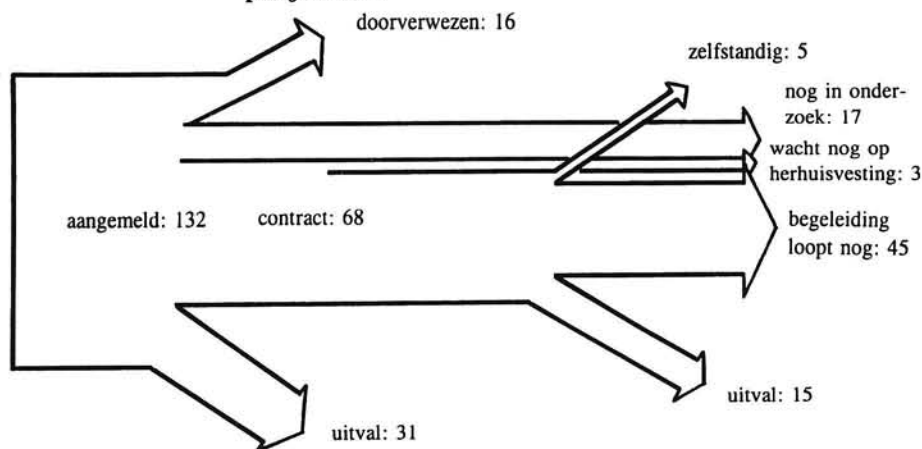
	Frequentie
Termijn moeilijk plaatsbare van vijf jaar verstreken; claim voorwaardelijke hulpverlening vervallen	5
Cliënt tijdens begeleiding verhuisd	6
Begeleiding vanuit project beëindigd vanwege niet meewerken cliënt:	3
- inmiddels ontruimd	1
- woont nog	1
- in sociaal pension ondergebracht	1
Cliënt overleden	1
Totaal	15

Bron: Bureau MPW

In tabel 7.1 is weergegeven wat met de aanmeldingen in de periode november 1993 tot en met medio november 1997 is gebeurd.

In tabel 7.2 zijn de redenen voor uitval tijdens de begeleiding weergegeven. Er is gebleken dat er na het tekenen van de herkansingsovereenkomst in enkele gevallen

Afbeelding 7.2 Groningen, aanmeldingen nov. 1993-juli 1997, resultaten per juli 1997



(vijf à acht) hernieuwde huurbetalings- en/of overlastproblemen ontstaan. De afspraken worden dan bijgesteld of er worden extra afspraken gemaakt.

Doordat partijen elkaar weten te vinden, kunnen snel concrete afspraken over te ondernemen acties worden gemaakt. Ontruiming van een moeilijk plaatsbare die actief aan het project deelneemt, is (nog) niet voorgekomen.

In een stroomdiagram zijn de begeleidingsresultaten beknopt weergegeven. Van de aanmeldingen van november 1993 tot juli 1997, kwam het in ruim de helft van de gevallen tot een begeleidingscontract. Een deel werd direct doorverwezen en een groter deel viel in een vroeg stadium uit, terwijl na een periode van begeleiding nog 15 kandidaten uitvielen. De meeste contracten lopen nog steeds, mede gezien de lange looptijd (vijf jaar) die in Groningen geldt. Deze zal er ook mede debet aan zijn dat het aantal uitvallers vooralsnog het aantal met succes afgeronde begeleidingscontracten overstijgt, hoewel toch vijf begeleidingen binnen de vijf jaar tot zelfstandige huisvesting hebben geleid.

7.8 Kosten en kostenverdeling

De financiering van het project werd in de experimentele periode in gelijke parten gedragen door achtereenvolgens de dienst Ruimtelijke Ordening/Economische Zaken van de gemeente Groningen, de dienst Onderwijs, Sport en Welzijn en de woningcorporaties. De kosten over de periode november 1993 t/m december 1995 bedroegen f 224.324,-.

De projectkosten per cliënt (54 in totaal) bedroegen in deze periode f 4.154,-. De hulpverlenende instellingen werkten aan dit project mee binnen de bestaande

formatie. Vanaf 1 januari 1997 is het project onder de titel Bureau MPW een structurele voorziening voor de stad Groningen geworden. De begroting bedraagt op jaarbasis f 85.000,-. De hulpverleningsinstellingen dragen in totaal f 10.000,- bij, de gemeente f 37.500,- en de corporaties f 37.500,-.

7.9 Evaluatie

Een van de succesfactoren van de organisatie van het project is dat er overleg plaatsvindt tussen mensen van hetzelfde niveau. Het uitwisselen van informatie en het nemen van beslissingen is daardoor eenvoudiger. De samenwerking verloopt de laatste tijd steeds beter; men weet elkaar steeds beter te vinden. Gedurende de projectfase is er een functioneel cliënt-volgsysteem ontwikkeld. Er is wel een spanningsveld tussen de corporaties en de hulpverlening. Met name de ingestelde verbanningsperiode van vijf jaar na een mislukte tweede kans, strookt niet met de uitgangspunten van de hulpverlening. De hulpverleners blijven de Groninger woningcorporaties mede verantwoordelijk houden voor de 'maatschappelijke restgroep': dak- en thuislozen. Verder hebben sommige hulpverleners moeite met de voorwaardelijke hulpverlening.

Duidelijk is geworden dat in een groot aantal gevallen de schulden van de cliënten zo hoog zijn opgelopen, dat dit het succes van de tweede kans in de weg staat. Voor de hulpverlening is het vaak ook onmogelijk een goede oplossing te vinden voor de schuldenproblematiek. Daarom heeft de casemanager de corporaties voorgesteld mee te werken aan schuldsanering/-bemiddeling. Knelpunt hierbij is dat aan de schuldeisende corporatie medewerking wordt gevraagd bij een schuldregeling ten gunste van een tweede kans bij de herhuisvestende corporatie. Toch werken zij nu in veel gevallen mee aan sanering.

Er is een categorie die niet kan worden geholpen vanwege de aard en mate van de overlast of vanwege psychiatrische problemen. Binnen het beschikbare hulpverlenings- en woningaanbod kan voor hen geen oplossing worden gevonden. Voor een 'tweede kans' moet er namelijk wel uitzicht zijn op beter woongedrag. Als dat uitzicht er niet is zal een tweede kans volgens de woordvoerders niet tot het beoogde resultaat leiden. Op grond van ervaringen en verwachtingen kan geconcludeerd worden dat niet elke ontruimde voor deze vorm van begeleiding en herhuisvesting in aanmerking komt. Er wordt nagedacht over alternatieven.

Mensen met psychiatrische problemen (25%) konden in het project maar tot op zekere hoogte worden geholpen. Om hen toch te kunnen helpen is, nog gedurende de projectfase, contact gezocht met de Regionale Instelling voor Beschermd Wonen, die een speciaal project voor begeleid zelfstandig wonen van mensen met psychiatrische problemen heeft. Met de RIBW zijn werkafspraken gemaakt; zij zijn namelijk in staat deze categorie cliënten frequent en intensief te begeleiden vanuit een specifieke psychiatrische deskundigheid. Sinds 1 januari 1997, toen het project een structurele voorziening werd, participeren de GGZ-instellingen als geheel, zodat dit knelpunt grotendeels is opgelost.

8.1 Aanleiding en doelstelling

Het project Over de Drempeel is 1 januari 1995 gestart en is gericht op het voorkomen van overlast als gevolg van ernstige vervuilingssituaties van mensen, die in een isolement zijn geraakt vanwege een psychiatrische handicap of ernstige alcoholverslaving. De aanleiding voor het project was het hoge percentage recidive (30%) dat optrad na ongeveer een half jaar bij vervuilinggevallen, doordat cliënten van de GGD alle vormen van hulpverlening weigerden. Het doel van het project is om de cliëntèle meer ontvankelijk te maken voor hulpverlening, het bewerkstelligen van maatschappelijk herstel en het terugbrengen van het aantal cliënten dat recivideert. Het bijzondere van het project is dat hierbij vrijwilligers worden ingezet.

8.2 Profiel van de doelgroep

De doelgroep is te omschrijven als mensen die op grond van een psychiatrische handicap of een ernstige alcoholverslaving in een sociaal isolement en een daarmee samenhangende ernstige vervuilingssituatie terecht zijn gekomen. Deze mensen zijn zeer moeilijk te benaderen en hebben geen sociale contacten. Hierdoor zijn deze mensen niet of nauwelijks te bereiken voor de hulpverleningsinstanties. Dit heeft er zelfs enkele malen toe geleid dat mensen door de politie dood in hun woning werden aangetroffen.

8.3 Organisatie

Het project is een samenwerkingsverband tussen het Gereformeerd Instituut voor Kerk en Samenleving (GKS) en de sector GGD/Dienst Welzijn van de dienst Onderwijs, Cultuur en Welzijn. Het GKS zorgt voor de werving van de vrijwilligers en de ondersteunde activiteiten (bv. notuleren, brieven sturen). Het werven van vrijwilligers doet het via dag- en weekbladen, kerkbladen en Radio-West. De sector GGD/Dienst Welzijn van de dienst OCW zorgt voor de coördinatie van het project,

de begeleiding van de vrijwilligers en de nazorg van de cliënten. Hier ligt ook de eindverantwoordelijkheid voor de organisatie en de uitvoering van het project.

Per augustus 1997 zijn er 21 vrijwilligers betrokken bij het project. Een uitbreiding tot maximaal 25 vrijwilligers is wenselijk gezien het aantal aangemelde cliënten. Het beste zou een uitbreiding naar wel 100 vrijwilligers zijn, maar vanwege de beperkte begeleidingscapaciteit is het maximum op 25 vastgesteld. Dit aantal van 25 lijkt echter op korte termijn niet te realiseren omdat er zich simpelweg te weinig vrijwilligers aanmelden. Na aanmelding van de vrijwilligers vindt er een intakegesprek plaats, waarbij gelet wordt op twee zaken:

- de vrijwilliger moet te vertrouwen zijn;
- de vrijwilliger moet iets te bieden hebben; dit betekent dat hij of zij niet bang moet zijn voor stank en vuil, sociaal vaardig moet zijn en enige levenservaring moet hebben.

Na dit intakegesprek valt de helft van de aangemelde vrijwilligers af. De vrijwilligers worden intensief begeleid. Ze krijgen alvorens hun werk aan te vangen een training van vier dagdelen, waarbij onder andere vervuiling, het stellen van grenzen, kennis van de psychiatrie en verslaving aan de orde komen. Deze begeleiding kan verschillen per begeleider. Als begeleider treden op de coördinator hygiënische probleemgevallen, de sociaal psychiater, de consulent maatschappelijke activering of de sociaal psychiatrisch verpleegkundige. De sociaal psychiatrisch verpleegkundige begeleidt op dit moment de meeste vrijwilligers (11), de consulent maatschappelijke activering begeleidt er vier en de sociaal psychiater en de coördinator hygiënische probleemgevallen beide drie. Met de vrijwilligers die begeleid worden door de coördinator is er één maal in de week telefonisch contact. Verder komen alle vrijwilligers die zij begeleidt één maal in de zes weken bij elkaar om hun ervaringen uit te wisselen.

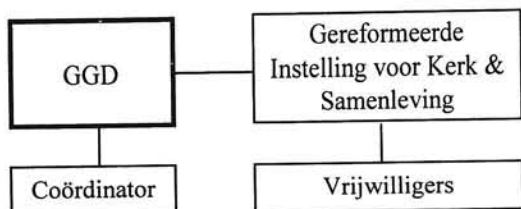
De vrijwilligers zijn te typeren als mensen met een sociaal gevoel, niet materialistisch, ze staan stevig in hun schoenen en hebben in hun privé-leven veelal iets ernstigs meegemaakt. De vrijwilligers zien het werk als een uitdaging. Onder hen zijn ongeveer even veel mannen als vrouwen, variërend in leeftijd van 30 tot 70 jaar. Enkele van hen hebben een baan en leggen hun bezoeken in het weekend af.

Na een beginperiode waarin het verloop onder vrijwilligers een knelpunt was, is de situatie nu stabiel. Vrijwilligers die afhaken doen dit veelal omdat ze gaan verhuizen of een baan hebben gevonden, niet omdat ze het niet aankunnen. In het project ligt de verantwoordelijkheid voor het welzijn van de cliënt bij de cliënt zelf en niet bij de vrijwilligers of de GGD.

In het schematisch overzicht van de organisatie is de beperkte reikwijdte van het project te zien aan de beperkte hoeveelheid participerende organisaties. De GGD-coördinator, de Gereformeerde instelling voor kerk en samenleving en de vrijwilligers zijn de drie actoren.

Verbreding naar andere vormen van overlast zou een idee zijn. Het vangnet van de GGD is mogelijk uit te breiden. Er zou op deze manier een centraal kunnen meldpunt ontstaan. Het idee is vier jaar geleden al naar voren gebracht, maar het

Afbeelding 8.1 Organisatie Over de Drempel, Den Haag



geld vormt de grootste belemmering. Corporaties willen geen geld geven, omdat ze niet voor het karretje van de hulpverlening gespannen willen worden.

8.4 Contract- en huisvestingsvormen

De vrijwilligers zorgen voor de begeleiding van de cliënten. Het project is een vorm van bemoeizorg zonder sanctie of pressiemiddel. De vrijwilligers leggen met één of twee mensen uit de doelgroep contact en bezoeken hen minstens één maal per week. Het doel is dat er een vertrouwensrelatie wordt opgebouwd, zodat het isolement van de cliënt doorbroken wordt.

Er is in dit project gekozen voor vrijwilligers, omdat er voor een cliënt aan het bezoek van een vrijwilliger geen voorwaarden of verplichtingen verbonden zijn. Het is voor vrijwilligers gemakkelijker het vertrouwen te winnen van de cliënt dan voor reguliere hulpverleners. Dit vertrouwen is nodig om cliënten over de drempel te helpen reguliere hulpverlening te aanvaarden. Cliënten stromen 'positief' uit het project wanneer ze reguliere hulp aanvaarden.

De cliënten blijven in principe in hun huidige woning wonen, waarbij het huurcontract ook op hun naam blijft staan. Corporaties vragen wel eens om de naam van de vrijwilliger omdat die voor hen ook van betekenis kan zijn in hun contact met de cliënt. Aan dit verzoek wordt lang niet altijd voldaan, omdat de vrijwilliger er in de eerste plaats voor de cliënt is en niet voor de corporatie.

Het project wordt ook ingezet om dreigende huisuitzettingen te voorkomen. Corporaties zijn vaak bereid de uitzettingsprocedure stil te leggen, als het duidelijk is dat het project Over de Drempel erbij betrokken is. Ze weten dan dat de situatie in de gaten wordt gehouden en ondernemen niets zonder het eerst te melden bij de coördinator. Soms gaat de huisuitzetting toch door, omdat dit therapeutisch kan werken. De coördinator moet er vervolgens voor zorgdragen dat de cliënt niet op straat terecht komt. Hiervoor wordt de stichting Adena, de Kesslerstichting of het Leger des Heils, instellingen voor maatschappelijke opvang, benaderd. Een enkele keer komt het voor dat een nieuwe start wordt gemaakt in een andere woning. Dit gebeurt dan op initiatief van de betreffende corporatie.

De coördinator stemt in met het idee dat de beste oplossing voor deze mensen een hutje op de heide zou zijn. De mensen zijn dan tevreden en niemand tot last. Op het

platteland doen zich bijvoorbeeld ook veel problemen voor met betrekking tot de hygiëne. Deze mensen worden dan gewoon met rust gelaten. In een stad als Den Haag is dit echter onmogelijk.

8.5 Aanmeldings- en selectieprocedure

Sinds 1990 heeft de GGD in Den Haag een coördinator voor hygiënische probleem-situaties. Deze coördinator heeft de afgelopen jaren van hulpverleningsinstellingen, corporaties, politie en huisartsen de adressen van ongeveer 500 mensen die ernstig vervuild zijn doorgerekend. De meeste van de mensen worden aangemeld door de politie. Er is een protocol ontwikkeld waarin staat hoe ze moeten omgaan met verschillende soorten vervuilingssituaties. Wanneer zij vervuilingssituaties tegenkomen, waarbij de bewoner iedere medewerking weigert, staat in het protocol dat zij dit moeten melden bij de coördinator hygiënische probleemgevallen. De coördinator gaat vervolgens op huisbezoek en beoordeelt de situatie van de cliënt. Wanneer de coördinator niet wordt binnengelaten en zich ernstige zorgen maakt, verschaffen de politie en de inspecteur van de Dienst Bouwen en Wonen haar met een 'machtiging tot binnentreden' toegang tot de woning. Ze maakt aan de hand van het huisbezoek een analyse waarbij niet de vervuilingssituatie, maar het welzijn van de cliënt centraal staat.

Als zij denkt dat een cliënt het alleen niet gaat redden, zet ze er een vrijwilliger op. Hierbij houdt ze rekening met de voorkeuren die vrijwilligers kunnen opgeven (bv. wel/geen huisdieren, wel/niet administratieve klusjes). Volgens de coördinator wordt er geen misbruik gemaakt van het project, in die zin dat de reguliere hulpverlening cliënten zou 'doorschuiven' die ze zelf kunnen helpen. Partijen melden alleen cliënten aan die daadwerkelijk deze vorm van hulp nodig hebben.

Wanneer de vervuiling overigens zo ernstig is, dat er een gevaar is of kan ontstaan voor de volksgezondheid, wordt de woning eerst ontruimd en ontsmet voordat alvorens een vrijwilliger aan het werk gaat. De coördinator regelt de opvang van de bewoner tijdens de ontsmetting.

8.6 Aard van de begeleiding

De vrijwilligers gaan minimaal één en maximaal twee dagdelen in de week bij de cliënt op bezoek. De invulling van hun bezoeken is geheel vrij. Ze mogen zelf bepalen wat ze willen doen. Klusjes die zoal gedaan worden door vrijwilligers zijn: mee gaan naar de winkel, post open maken, financiën in de gaten houden, kleding kopen etc. Wanneer de vrijwilliger denkt dat er actie ondernomen moet worden in de richting van reguliere hulpverlening, meldt hij dit aan de coördinator die de hulp vervolgens coördineert. Het project Over de Drempel is overigens een begrip geworden in Den Haag en opent vaak de deuren voor Bijzondere Bijstand en andere giften.

Over het algemeen bezoekt een vrijwilliger een cliënt een half jaar, maar er zijn ook cliënten die altijd begeleiding nodig zullen blijven hebben. Bij deze cliënten zal echter de frequentie van de bezoeken wel omlaag worden gebracht. Wanneer de zorg voor een cliënt aan een hulpverlenende instelling wordt overgedragen, stroomt de cliënt 'positief' uit. De cliënt wordt dan wel de eerste twee jaar nog eens in de drie à vier weken bezocht door de sociaal psychiatrisch verpleegkundige.

8.7 Resultaten aanmeldingen en begeleidingen

Van de 500 vervuilinggevallen die bij de coördinator bekend zijn, zijn in de periode 1995 en 1996 47 mensen in het project ingestroomd. Voor het project komen alleen vervuilinggevallen in aanmerking waarvan verwacht wordt dat een vrijwilliger het breekijzer kan zijn. Dit geldt voor meer dan de 47 ingestroomde vervuilinggevallen. Het aantal vrijwilligers bepaalt echter uiteindelijk de instroom.

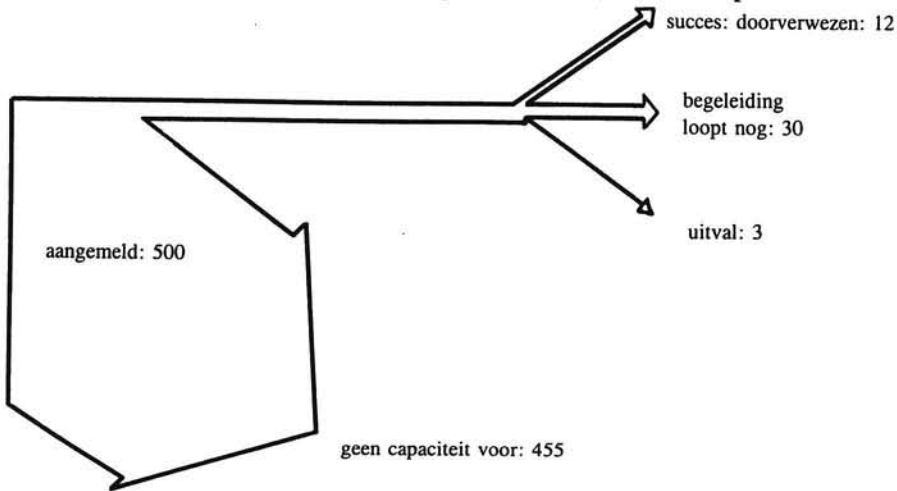
De overige vervuilinggevallen worden meestal ontruimd, naar het RIAGG verwezen, of opgenomen.

Van de 47 aangemelde cliënten zijn er 12 'positief uitgestroomd' (4x RIAGG, 6x thuiszorg, 1x verpleegtehuis, 1x particuliere hulp). De termijn van een half jaar begeleiding is theoretisch. Wel zijn alle 12 'positief uitgestroomden' binnen een jaar na aanvang van de begeleiding door vrijwilligers uitgestroomd. Dertig cliënten stonden per 1-1-1997 nog bij vrijwilligers onder begeleiding. Nog geen enkele 'positief uitgestroomde cliënt' van dit project is gerecivideerd, terwijl dit vroeger met 30% van de vervuilinggevallen binnen één à twee jaar gebeurde. Gezien de looptijd van het project zou dat dus nog kunnen komen. De coördinator is er stellig van overtuigd dat dit niet zal gebeuren.

Wel is het in twee gevallen voorgekomen dat, na een bezoek van de sociaal-psychiatrisch verpleegkundige, opnieuw de hulp van de vrijwilliger is ingeroepen, om zo te voorkomen dat de situatie weer volkomen uit de hand liep. Het is vijf keer voorgekomen dat een cliënt terwijl hij onder begeleiding stond, is overleden. Het is slechts twee keer gebeurd, dat een cliënt aangaf geen prijs te stellen op een vrijwilliger en de deur dicht hield.

In een schematisch overzicht van de aanmeldingen uit de periode 1995-1996, is de bescheiden capaciteit van het project goed te zien. Nog geen tien procent van de aangemelde personen kan door een vrijwilliger worden bezocht. Dit betekent dat mogelijk sprake is van een selectieve begeleiding van de best handelbare personen. Bij de personen die door de vrijwilliger bezocht zijn, komt het veel vaker tot een succesvolle doorverwijzing (volgens de opzet van dit project is dit het beoogde 'eindstation') dan tot uitval. Bij de drie uitvallers kon de vrijwilliger zich geen toegang tot de woning verschaffen.

Afbeelding 8.2 Den Haag, aanmeldingen 1995-1996, resultaten per 1-1-1997



8.8 Kosten en kostenverdeling

Voor de personele kosten en de kosten voor vrijwilligers (scholing, deskundigheidsbevordering, begeleiding, onkostenvergoeding) werd tot nu toe het budget ten behoeve van het convenant Maatschappelijk Herstel gebruikt. De gemeente vindt dat het project in de toekomst ingebed moet worden in de structuur van de GGD. Het voortbestaan van het project is hierdoor gewaarborgd. Er wordt echter geen extra geld beschikbaar gesteld. De GGD zal er iets anders voor moeten laten schieten.

Het huidige budget vanuit het Maatschappelijk Herstel bedraagt f 79.000,- per jaar. Hiervan wordt f 50.000,- opgeslokt door de personele kosten. Deze omvatten op dit moment 22 uur per week, als volgt verdeeld:

- coördinator 'hygiënische probleemgevallen': 4 uur
- consulent maatschappelijke activering (GKS): 6 uur
- sociaal psychiatrisch verpleegkundige (RIAGG): 12 uur

Verder is er vier uur per week een sociaal psychiater (GGD) betrokken bij het project. Zij is hiervoor vrijgesteld door de GGD.

De vrijwilligers ontvangen f 500,- per jaar als onkostenvergoeding. Dit komt in totaal op ongeveer f 12.500,- per jaar. Ten slotte is er nog een restpost. Het budget is tot op heden groter dan noodzakelijk. De restgelden vloeien terug naar het totale budget voor maatschappelijk herstel.

8.9 Evaluatie

Het project is in deze vorm een druppel op een gloeiende plaat. Het is niet mogelijk alle potentiële cliënten in het project te laten instromen door het gebrek aan vrijwilligers en de beperkte begeleidingscapaciteit. Of de kosten tegen de baten opwegen is door de korte looptijd van het project nog niet te zeggen.

De belangrijkste succesfactor van het project is, volgens de coördinator, de inzet van vrijwilligers bij het benaderen van een cliënt. Er wordt niet de minste drang uitgeoefend op de cliënten, maar er wordt een vertrouwensrelatie opgebouwd tussen de vrijwilliger en de cliënt.

WOONCONTAINERS EN TWEEDE-KANS-PROJECT, KAMPEN

9.1 Aanleiding en doelstelling

In juni 1991 werd tussen de gemeente, de twee woningcorporaties en de Sociale Dienst in Kampen een start gemaakt met het overleg over het probleem van moeilijk plaatsbare huurders. In de daaropvolgende vergaderingen werden ook andere instanties zoals het CAD en RIAGG bij het overleg betrokken. Er bleek ontevredenheid te bestaan over de gang van zaken, de procedures, de financiële gevolgen en de vrijblijvendheid van de hulpverlening. Er is toen een overleggroep in het leven geroepen om probleemgevallen maandelijks te bespreken. Dit leidde echter niet tot een bevredigende oplossing.

Daarnaast speelde er in Kampen nog een herhuisvestingsprobleem. De gemeente had een aantal betonnen huisjes in bezit dat moest wijken voor de aanleg van een woonwagenstandplaats. In deze slechte, vochtige huisjes woonden families die na een turbulente wooncarrière hier terecht waren gekomen. Het was duidelijk dat deze families niet te huisvesten waren in het reguliere bezit van de corporaties.

Beide zaken hebben ertoe bijgedragen dat de corporaties in 1993 besloten hebben een viertal wooncontainers te plaatsen op een locatie ongeveer 100 meter van de oude locatie van de betonnen huisjes.

Bovendien is er in 1995 een werkgroep ingesteld met de opdracht een woonbegeleider aan te stellen en het tweede-kansbeleid in de gemeente Kampen vorm te geven. In september 1996 is de woonbegeleider aangesteld.

Voor alle duidelijkheid: de wooncontainers en het tweede-kansbeleid zijn onafhankelijke initiatieven die wel raakvlakken hebben. Als iemand ontruimd wordt, krijgt hij een tweede kans. Verpest hij deze tweede kans dan kan hij in aanmerking komen voor een 'containerwoning' of elders huisvesting zoeken. Het doel van het tweede-kansproject is meer het scheppen van voorwaarden rond de leefsituatie van een cliënt, die hem in staat stellen plezierig te leven en een overzichtelijk leven te leiden.

9.2 Profiel van de doelgroep

Het tweede-kansproject heeft als doelgroep moeilijk plaatsbare huurders. Deze worden gedefinieerd als:

- huishoudens die door een juridische uitspraak wegens wanbewoning en/of wanbetaling uit hun woning kunnen worden of zijn gezet. Essentieel is hierbij dat het huishouden zich na de uitzetting heeft aangemeld als woningzoekende bij de verhuurder of gemeente;
- huishoudens met een bepaald woonverleden, waardoor het moeilijk is een passende woning en woonomgeving te vinden.

De doelgroep voor de wooncontainers zijn moeilijk plaatsbare huurders die het normale traject van huisvesting en begeleiding reeds doorlopen hebben en hun tweede kans niet hebben aangegrepen.

9.3 Organisatie

Het tweede-kansproject is opgezet door de corporaties en de gemeente. Samen met de woonbegeleider en de politie vormen zij de werkgroep 'moeilijk plaatsbaren' en zij vergaderen maandelijks. Ook de sociale dienst is in deze werkgroep vertegenwoordigd. Indien nodig worden (ad hoc) ook andere hulpverlenende instellingen bij het overleg betrokken, zoals RIAGG, CAD, Maatschappelijk werk en Leger des Heils, die alle in Zwolle gevestigd zijn. De woonbegeleider beoordeelt per cliënt welke hulpverleningsinstantie iets kan betekenen. Ook kerken en vrijwilligers kunnen hier een rol spelen.

In het overleg worden (indien daar aanleiding toe is) drie categorieën mensen besproken:

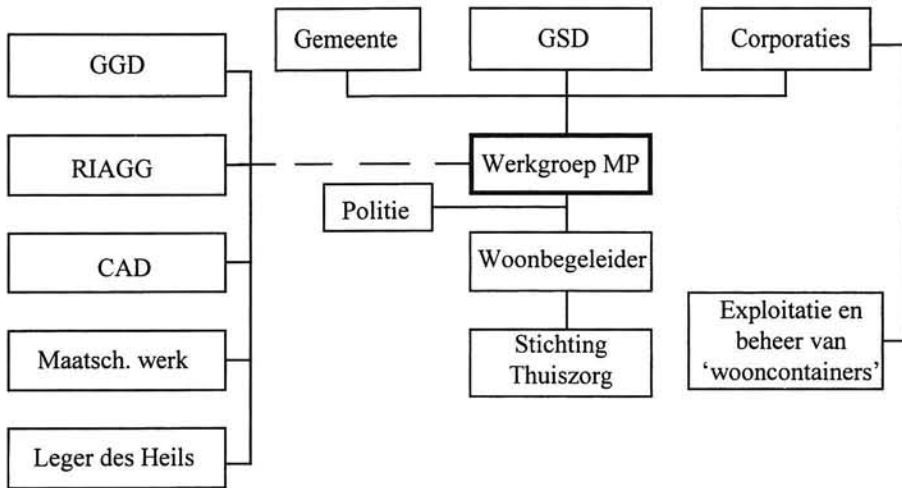
- mensen die woonbegeleiding krijgen;
- mensen waarvan gedacht wordt dat ze in de toekomst misschien problemen kunnen opleveren (preventief);
- de mensen die de wooncontainers bewonen.

De deelnemers aan het overleg brengen zelf de kandidaten in. Door het bespreken van deze gevallen in de werkgroep wordt ook een overzicht gekregen van behoefte aan eventueel meer en andere woonvoorzieningen en opvangmogelijkheden.

De wooncontainers worden beheerd door corporaties. Kampen kent twee corporaties die er elk twee beheren. De gemeente heeft hier geen enkele bemoeienis mee. De locatie voor de wooncontainers is in onderling overleg met de gemeente gekozen. Overleg met omwonenden was niet nodig, aangezien in een straal van 150 meter geen bebouwing is. Verder woonden drie van de vier families al op 100 meter van de nieuwe locatie. De families waren dus al bekend in de omgeving.

Er is voor gekozen slechts vier containers op deze locatie te plaatsen om gettovorming te voorkomen. Inmiddels is er behoefte aan uitbreiding van het aantal

Afbeelding 9.1 Organisatie Tweede-Kansproject, Kampen



plaatsen. De corporaties zijn in samenwerking met de gemeente op zoek naar nog een andere locatie. De locatie bepaalt hoe uiteindelijk omgegaan wordt met de buurt. Het wooncontainer-project staat in feite los van het tweede-kansbeleid. De kleinschaligheid van Kampen komt tot uitdrukking in het beperkte aantal direct betrokken partijen binnen het tweede-kansproject. Van hulpverlenerskant gaat het om de Stichting Thuiszorg. Veel opvangvoorzieningen zijn overigens in Zwolle gelokaliseerd.

9.4 Contract- en huisvestingsvormen

De cliënten van het tweede-kansproject krijgen een begeleidingscontract, gekoppeld aan een tijdelijk huurecontract. Het gaat in alle gevallen om mensen die ofwel ontruimd zijn of waar ontruiming is aangezegd en een vonnis beschikbaar is. De tijdelijkheid van het huurcontract is een stok achter de deur bij het nakomen van het begeleidingscontract. In het begeleidingscontract is ook vastgelegd welke instantie welke hulp gaat verlenen.

In principe is er afgesproken dat een tijdelijk huurcontract drie, zes of twaalf maanden kan duren. Deze termijnen zijn gebaseerd op het woonverleden van de cliënt, op de toekomstverwachting en op de kwetsbaarheid van de nieuwe woonomgeving. Als de toekomstverwachting ten aanzien van het woongedrag minder gunstig is, wil men de situatie snel kunnen aanpakken. De begeleiding zal net zo lang duren als het tijdelijke huurcontract. Er is afgesproken dat er een mogelijkheid is tot een nazorg van maximaal een jaar. Aan het eind van die periode zou de cliënt een gewoon huurcontract moeten krijgen. Dit gebeurt als de problemen die aanleiding tot het ontruimingsvonnis hebben gegeven, zich niet meer voordoen. Daarbij moet het

ook aannemelijk zijn dat de problemen zich niet snel opnieuw zullen voordoen. Dit geldt bijvoorbeeld voor mensen met financiële problemen en voor drugsverslaafden. Wanneer in het tweede-kansproject een nieuwe start gemaakt wordt in een nieuwe woning, wordt de buurt daar niet over ingelicht. Een tweede kans is pas een echte kans wanneer je met een schone lei kunt beginnen, vindt men in Kampen. Ook het huurcontract bij herhuisvesting is tijdelijk en gekoppeld aan een begeleidingscontract.

De wooncontainers zijn een verhaal op zich. Er is gezocht naar woningen voor mensen die kiezen voor een afwijkend leefpatroon. Dit betekende dat de woningen uiterst sober moesten zijn, in een omgeving moesten liggen waar weinig kwaad aangericht kon worden en waar omwonenden niet gehinderd werden. Uiteindelijk is er gekozen voor vier houten wisselwoningen.

De afspraak is dat de corporatie de woningen technisch in redelijke staat zal houden en dat de huurders de huur op tijd betalen. Dit laatste gebeurt in de praktijk ook in drie van de vier gevallen. In het vierde geval is er inmiddels een ontruimingsvonnis ingediend en heeft er beslaglegging plaatsgevonden. De corporaties zien bewoning van de 'wooncontainers' als een eindpunt. De bemoeienis van de corporaties houdt daar op. De huurders van de wooncontainers hebben een normaal huurcontract.

9.5 Aanmeldings- en selectieprocedure

Zoals gezegd worden kandidaten voor het tweede-kansproject ingebracht door de deelnemers aan de werkgroep. Deze werkgroep selecteert de aanmeldingen, zodat het risico dat hulpverlenende instellingen het project gebruiken om hun cliënten af te schuiven, uitgesloten wordt. Alleen de gevallen waarin sprake is van mensen met zeer complexe problemen die het zonder een tweede kans niet zelf redden, worden besproken. Te lichte gevallen worden terug verwezen naar de reguliere hulpverlening.

Het komt ook voor, dat mensen die vanwege een huurschuld ontruimd zijn, worden besproken. Dit gebeurt alleen als de financiële problematiek wordt veroorzaakt door sociale zwakheid (sociale problematiek). Als de huurschuld alleen het gevolg is van financieel wanbeheer, wordt de kandidaat doorverwezen naar de reguliere hulpverlening.

Nadat een cliënt voor de eerste keer in de werkgroep besproken is, gaat de woonbegeleider aan de slag en kijkt of hij of zij een kandidaat is voor een tweede kans. Dit voortraject kan heel lang duren, omdat informatie ingewonnen moet worden bij verschillende instanties die niet allemaal even snel zijn.

De woonbegeleider neemt uiteindelijk een beslissing, die hij terugkoppelt naar de werkgroep. Sommige mensen vallen al af in het voortraject, omdat blijkt dat ze niet willen meewerken. Deze mensen zullen elders woonruimte moeten zoeken of een plek in het opvangcentrum van het Leger des Heils in Zwolle moeten proberen te krijgen. In de praktijk blijkt dat Kampenaren verknocht zijn aan Kampen en nog liever op een bankje in het park slapen dan naar Zwolle te gaan. Dit is aanleiding

geweest om in de taakomschrijving van de woonbegeleider het onderzoeken van de noodzaak van een sociaal pension in Kampen, op te nemen.

De kleinschaligheid van Kampen maakt een flexibele houding naar individuele gevallen mogelijk. Er is een 'ons-kent-ons' gevoel. De opvatting in Kampen is dat hierin zeker geen verandering moet komen. "Als je alles gaat structureren dan ben je weer net zo ver als welke hulpverleningsinstelling dan ook", aldus de initiatiefnemers van het project.

Drie van de vier wooncontainers worden bewoond door huishoudens die voorheen in de betonnen huisjes op de Beltweg woonden; de vierde door iemand die na ontruiming al lange tijd op straat zwierf. Doorstroming is er nauwelijks. Er is slechts één keer een mutatie geweest (door overlijden). De werkgroep bepaalt wie er in aanmerking komt voor een vrijgekomen wooncontainer. De prioriteit gaat uit naar degene die het minst in staat is om dichtbij anderen te kunnen wonen zonder overlast te veroorzaken en waar gedragsverandering onwaarschijnlijk wordt geacht. Momenteel zijn er drie gegadigden voor een containerwoning.

9.6 Aard van de begeleiding

Bij het tweedekansproject wordt een begeleidingsovereenkomst gesloten waarin is vermeld wie welke hulp gaat verlenen. Op dit moment geeft de woonbegeleider zelf ook praktische hulp. Het is de bedoeling dat hij in de toekomst de hulp meer gaat indiceren en coördineren.

Er is voor gekozen geen hulp op te dringen aan de bewoners van de wooncontainers. Gezien de ervaringen met de bewoners van de wooncontainers kan namelijk geen hulp opgelegd worden. Ze hebben al uitgelegd dat ze dat niet willen. Ten tweede past dit ook niet in het beleid. Diegene die het hele traject doorlopen heeft, en zich niet wil aanpassen, zoekt het zelf maar uit en dat kan in de wooncontainers. De corporaties en de gemeente rekenen de huisvesting van moeilijk plaatsbaren na de laatste kans niet meer tot hun verantwoordelijkheid; daar ligt de grens van de opnameplicht. Dit betekent niet dat er wanneer er problemen gesignaleerd worden er niet op ingespeeld wordt. De corporaties, gemeente en hulpverlenende instellingen blijven openstaan voor een vraag naar hulp.

De wooncontainer kan uitsluitend betrokken worden door mensen die in de reguliere woonomgeving absoluut niet kunnen functioneren. Zij worden wel 'woonextremisten' genoemd. Gezien de beperkte 'wachlijst' voor wooncontainers, is het onderscheid tussen deze 'extremisten' en bewoners die begeleiding nodig hebben en accepteren, kennelijk goed te maken. Er zijn geen aanwijzingen dat mensen binnen het tweede-kansproject een wooncontainer zouden prefereren boven het aanvaarden van hulp in de reguliere woning.

9.7 Resultaten aanmelding en begeleiding

Op dit moment telt het tweede-kansproject ongeveer tien cliënten. Cijfers over aantal aanmeldingen, doorverwijzingen en afwijzingen waren eind 1997 nog niet voorhanden.

De verwachting is dat sommige cliënten moeilijk zonder woonbegeleiding kunnen leven. Dit wordt niet als een probleem ervaren. In Kampen wordt niet in termen van successen of recidive gesproken. De opvatting is dat deze mensen er nu eenmaal zijn en dat het een duidelijke taak is van de corporaties om ook deze mensen te huisvesten, hoe lang eventuele begeleiding daarbij ook duurt. Het is nog niet voorgekomen dat iemand met een begeleidingscontract ontruimd is. Gebeurt dit in de toekomst, dan draaien de corporaties voor de kosten op.

9.8 Kosten en kostenverdeling

De kosten van de woonbegeleider worden voor de helft gedragen door de gemeente en voor de helft door de corporaties. De woonbegeleider is ondergebracht bij de Stichting Thuiszorg.

De exploitatietermijn van de twee wooncontainers is vijftien jaar. Het financieel resultaat is voor rekening van de beide corporaties die de wooncontainers beheren, waarbij elke corporatie de helft van het exploitatiesaldo krijgt toegewezen. Dit saldo is bij elk van de corporaties positief en bedraagt over de periode 1993-1996 voor de ene corporatie ruim f 100,- en voor de andere ruim f 200,-.

9.9 Evaluatie

Het tweede-kansbeleid verschilt vooral van de andere initiatieven door de kleinschaligheid en de korte lijnen. In de werkgroep MP zijn niettemin ook relevante, professionele instellingen uit Zwolle vertegenwoordigd.

In de horizontale vergelijking met Maastricht dient zich de vraag aan wanneer een kandidaat dermate onaangepast gedrag vertoont dat een wooncontainer in het vizier komt, immers: de aantallen kandidaten voor deze voorziening zijn vergelijkbaar terwijl de stedelijke schaal dat geenszins is.

De ervaringen met de wooncontainers stemmen vooral nog tot tevredenheid van de betrokkenen. De mensen zijn gehuisvest in sobere woningen, ze zijn niemand tot last en dat ervaren ze zelf ook als een pré, volgens de initiatiefnemers van het project. De reactie van de Kamper bevolking is tweesporig. Enerzijds is men jaloers op het feit dat in het 'villapark' alles mag en kan, vooral waar het gaat om het oprichten van bouwsels op het terrein. Maar op de vraag of men er ook wil wonen, houdt men de boot toch af, volgens de woordvoerders. Men weet precies wie daar woont, waarom en dat dit het eindpunt is na jarenlang slecht woongedrag. Voor de corporaties en gemeente is de gekozen locatie ideaal; er zijn nauwelijks negatieve effecten

voor de omgeving waargenomen. De wooncontainers moeten echt gezien worden als een uiterste oplossing.

De gekozen locatie en het type woningen zijn succesfactoren van het project met de wooncontainers. Daarnaast draagt het beschouwen van de bewoners van de wooncontainers als gewone huurders, bij aan het welslagen van het project.

VERGELIJKENDE ANALYSE

In de voorgaande hoofdstukken zijn acht projecten voor de huisvesting van extreme overlastgevers beschreven en geëvalueerd. In dit slothoofdstuk maken we een dwarsdoorsnede door de verschillende voorbeelden uit de vorige hoofdstukken. We vergelijken de projecten per thema en gaan dan op zoek naar overeenkomsten en verschillen en destilleren uit de horizontale vergelijking de sterke en minder sterke elementen binnen de projecten. Daarbij kunnen we niet voorbijgaan aan belangrijke verschillen in reikwijdte en ambities tussen de projecten en verschillen met betrekking tot de lokale context en inbedding.

Bij het evalueren van de mate van succes van de projecten hebben we ondubbelzinnige maatstaven van succes nodig. Van succes is sprake als de overlastgever niet op straat belandt, terwijl de overlast voor omwonenden verdwijnt of (naar het oordeel van de omwonenden) voldoende vermindert of (in geval van herhuisvesting) vermeden wordt. Dit kan door vormen van woonbegeleiding aan te bieden, maar het kan ook door met behulp van een goed contactennetwerk gericht door te verwijzen naar een geschikte hulpverleningsinstelling. In sommige gevallen wordt doelbewust een aanpak nagestreefd, waarbij de betrokkene bijvoorbeeld ontruimd wordt, enige tijd in een tehuis verblijft en daarna onder begeleiding geherhuisvest wordt.

Een andere succesfactor heeft te maken met de vraag of de kandidaat na verloop van tijd weer een reguliere huurder kan worden, met een normaal contract. De moeilijkheid bij het beoordelen van deze laatste vorm van succes is, dat de inbedding van de overlastprojecten in het totaal aan opvangvoorzieningen sterk verschilt. Die context is medebepalend voor de vraag welk type kandidaten wordt geholpen en, in samenhang daarmee, welke resultaten van begeleiding verwacht mogen worden. Naarmate men inzet op moeilijker bereikbare kandidaten, omdat voor 'lichtere gevallen' binnen de gemeente al goede voorzieningen getroffen zijn, mag minder snel succes worden verwacht in de zin van een 'carrière' in de richting van een regulier huurcontract zonder begeleiding. Het beoordelen van de projecten op de vraag hoeveel kandidaten na begeleiding succesvol in een 'gewone' huursituatie zijn beland, draagt dus het risico dat de moeilijkst bereikbare kandidaten optisch gezien het succes ondermijnen. Dit kan resulteren in een touwtrekken tussen instanties om de meest 'aibare' moeilijk plaatsbare huurders, analoog aan de ontwikkeling bij de arbeidsbureaus die werklozen bemiddelen. Net zoals in de tijd van de woonscholen, wordt ook nu voor

sommige kandidaten onderkend dat ze in feite niet te reclasseren zijn en permanent of in elk geval periodiek een vorm van ondersteuning nodig hebben.

Hierna gaan we in op de doelstelling van de projecten, het profiel van de doelgroep, de organisatiestructuur, aanmeldings- en selectieprocedures, resultaten, kosten en kostenverdeling over participanten.

10.1 Aanleiding en doelstelling

Aanleiding en doelstelling verschillen niet veel voor de projecten: ernstige overlast is meestal de aanleiding. Het doel is om die te verminderen zonder de overlastgevende op straat te zetten. Onderstaand overzicht laat zien wie in de verschillende projecten de initiatiefnemers waren.

In veel gevallen zijn één of meer corporaties bij de opzet van het project betrokken geweest of ze zijn zelfs de enige initiatiefnemer. In Amsterdam (meldpunt overlast) en Den Haag (Over de Drempel) staan de corporaties op grotere afstand: ze huisvesten een deel van de betrokken kandidaten en volgen de ontwikkeling van die kandidaten in groeps- of bilateraal overleg. In Tilburg is het project geëntameerd door twee hulpverleningsinstellingen. De corporaties zijn wel intensief bij het geheel betrokken

en financieren 'Bijzondere Huisvestingssituaties' voor een deel.

Geen van de projecten is denkbaar zonder dat er van de kant van de verhuurders een commitment bestaat om iets aan overlastgevende huurders 'te doen' en daarbij de assistentie van hulpverlenende instellingen te benutten.

In het BBSH wordt van de corporaties gevraagd om een goede 'leefbaarheid' te garanderen. Deze regel is in theorie afdoende om met een 'laissez faire'-houding inzake overlast af te rekenen. Toch is dit geen voldoende voorwaarde voor het participeren in tweede kans-achtige projecten. Niet alle sociale verhuurders getroosten zich evenveel moeite om onderscheid te maken tussen overlastgevendenden die hun

Tabel 10.1 Initiatief van de beschreven projecten

Gemeente	Initiatiefnemers project
Rotterdam	Woningbedrijf, Centrum voor Dienstverlening en SoZaWe
Amsterdam	Stadsdeel Westerpark
Maastricht	Corporaties en gemeente
Dordrecht	Hulpverleningsinstellingen en corporaties
Tilburg	Maatschappelijke opvang
Groningen	Corporaties
Den Haag	GGD en Gereformeerd Instituut voor Kerk en Samenleving
Kampen	Gemeente, corporaties en Sociale Dienst

gedrag niet willen aanpassen en degenen die hiertoe zelfstandig niet bij machte zijn. De aanpak voor beide groepen kan er een zijn van een lik-op-stukbeleid bij overlast, opdat omwonenden verzekerd zijn van rustig woongenot. Het garanderen van een rustig woongenot kan zo op gespannen voet staan met de taakstelling om de 'doelgroep van beleid' te huisvesten. Verschillende sociale verhuurders leggen hierbij verschillende prioriteiten. Dit is soms ook het geval binnen de gemeenten die in dit rapport besproken zijn. De inzet van afzonderlijke verhuurders om bij te dragen in de huisvesting van moeilijk plaatsbaren, verschilt.

Voorstanders van een laatste kans voor extreme overlastgevers benadrukken de sociale taakstelling bij het huisvesten van minder zelfredzamen. Ook wijzen zij op de ontruimingskosten die bespaard kunnen worden. Tegenstanders benadrukken dat huurders die ernstige overlast hebben veroorzaakt onder de verantwoordelijkheid van de hele gemeenschap vallen en niet onder die van de sociale-huursector. De besparingen op ontruimingskosten worden door tegenstanders genuanceerd omdat er kosten tegenover zouden staan, die samenhangen met instabiliteit en met de verhuisdynamiek bij de omwonenden van de overlastgevers. Tot de voorstanders behoren vooral sociale verhuurders die het meest te maken hebben met overlastgevende huurders.

Het BBSH is al met al onvoldoende concreet om als leidraad te dienen bij het aanpakken van ernstige overlast. Prestatie-afspraken bieden wel een ingang om het commitment van corporaties formeel vast te leggen. De projecten vereisen afstemming van doelen tussen afzonderlijke woningcorporaties en hulpverlenende instellingen en zo mogelijk tussen corporaties onderling. In de meeste beschreven projecten is hiervan in formele zin wel sprake en zijn convenanten afgesloten tussen deze partijen.

10.2 Profiel van de doelgroep

De doelgroep bestaat in bijna alle gevallen uit overlastgevendenden. In het Haagse project Over de Drempel gaat het om mensen die hun huis zeer ernstig vervuilen. Meestal is er dan sprake van overlast, maar de bezorgdheid gaat in eerste instantie uit naar de betrokkene zelf. In twee van de beschreven projecten (Rotterdam en Groningen) zijn problematische huurschulden voldoende voorwaarde om tot de doelgroep te behoren. Het project is dus ruimer opgezet en betreft niet alleen extreme overlast. In de andere projecten komt men ook veelvuldig huurschulden tegen, maar deze kandidaten worden alleen binnen het project geholpen als er daarnaast andere problemen zijn, zoals verslaving of psychische problemen.

De organisaties die kandidaten kunnen aanleveren voor het project, zijn meestal de organisaties die financieel bijdragen (uitzondering: Amsterdam, Den Haag). In alle projecten blijft de voorziening beperkt tot mensen uit de eigen gemeente, meestal huurders van of ontruimden uit een sociale-huurwoning. In het Amsterdamse Westerpark en in Den Haag kunnen ook bewoners van particuliere huurwoningen of koopwoningen klachten melden of voorwerp zijn van klachten.

Tabel 10.2 Doelgroepen naar aard en stadium van de problemen

Gemeente	Doelgroep naar aard van de problematiek	Doelgroep naar stadium van de problemen
Rotterdam	overlast en/of huurschuld	tijdens of na ontruiming
Amsterdam	overlast	ongeacht woonsituatie
Maastricht	overlast (bedreiging, vervuiling, lawaai)	voor, tijdens of na ontruiming
Dordrecht	overlast	voor, tijdens of na ontruiming
Tilburg	overlast (lawaai, vervuiling, verslaving)	voor, tijdens of na ontruiming
Groningen	overlast en/of huurschuld	na ontruiming en herinschrijving
Den Haag	vervuiling en psychische of verslavingsproblemen	ongeacht woonsituatie
Kampen	overlast	tijdens of na ontruiming

De initiatieven verschillen waar het gaat om de fasen in het overlastproces waarin actie wordt ondernomen. In Amsterdam en Den Haag, waar de corporaties op de achtergrond staan, gaan signalen rechtstreeks uit van gedupeerde of bezorgde omwonenden naar het meldpunt, respectievelijk de coördinator. Pas nadat het meldpunt (Westerpark) of de GGD-coördinator (Den Haag) op de hoogte is gesteld, wordt nagegaan in hoeverre de betrokken verhuurder ook actie onderneemt. Vanaf dat moment worden acties op elkaar afgestemd en tot zover strekt de betrokkenheid van de verhuurder.

In Maastricht, maar vooral ook in Dordrecht en Tilburg is het project zo opgezet dat in alle fasen van een ontruimingsproces kandidaten kunnen worden aangemeld. De projecten zijn waar mogelijk preventief van karakter, maar soms wordt met ontruiming gedreigd of is ontruiming onafwendbaar. Er wordt wel altijd een oplossing gezocht voor de periode na de ontruiming.

In Rotterdam, Groningen en Kampen gaat het primair om kandidaten voor wie een ontruimingsvonnis als dreigement klaarligt of (met name Groningen) die al ontruimd zijn en voor wie herhuisvesting gezocht wordt. In Kampen en Maastricht kent men naast woonbegeleiding ook enkele 'wooncontainers', waar ontruimden wonen voor wie een herhuisvesting binnen de normale woningvoorraad buiten bereik ligt.

10.3 Organisatie

Hoewel telkens bij benadering dezelfde partijen een rol spelen bij de aanpak van het overlastprobleem, verschilt de organisatievorm van de projecten. Dit heeft alles te maken met de manier waarop tweede-kansprojecten of woonbegeleidingsprojecten zijn ingebed in het totaal aan opvangvoorzieningen voor probleemgroepen.

In de meeste projecten is sprake van een vast aanspreekpunt of meldpunt waar overlastsituaties of personen kunnen worden aangemeld. Dit gebeurt bij degene die het meldpunt bemenst, bij een coördinator of bij een casemanager die bij een organisatie is ondergebracht. Groningen en Kampen wijken af in die zin dat de aanmeldingen bij de verschillende participerende instellingen blijven tot het moment

van periodiek overleg in een werkgroep. Daar vindt in de vergadering de aanmelding plaats.

Integratie van verschillende opvangprojecten heeft als voordeel dat er één centraal intake-adres kan zijn, waar een coördinator die het hele scala aan opvangvoorzieningen kent, de meest geschikte voorziening selecteert. Dordrecht en Tilburg zijn voorbeelden van een dergelijke brede opzet. In beide gevallen was de oorspronkelijke opzet anders en is het project gaandeweg tot deze vorm geëvolueerd. Kenmerkend is dat de intake in handen is van mensen met een hulpverleningsachtergrond en dat het aannemen van de kandidaat en het bepalen van het begeleidingstraject, in één hand zijn. Zodoende is het aantal schijven waarlangs besluiten rond een kandidaat worden genomen, beperkt tot aanmelding, sortering naar meest geschikt traject, uitbesteding van begeleidingstaken en evaluatie van de resultaten.

Ook in Amsterdam is het aantal schijven beperkt, doordat er geen selectie van kandidaten plaatsvindt. Alle mensen over wie bij het meldpunt klachten binnenkomen worden bekeken. Hetzelfde geldt voor het Haagse 'Over de Drempel', waar de beperkte (thematische) opzet van het project de lijnen kort houdt.

10.4 Contract- en huisvestingsvormen

Binnen de middelen die worden toegepast om bewoners te bewegen tot minder storend woongedrag, zijn enkele gradaties van drang te onderkennen. In onderstaand overzicht zijn de gebruikte contractvormen weergegeven. Hulp voor Onbehuisden in Amsterdam hanteert de woorden 'drang' en 'dwang' om de mate van dwingendheid van de begeleiding aan te geven. De termen kunnen echter verwarring scheppen omdat de begeleiding als zodanig zich nooit laat afdwingen. Wel kunnen meer of minder strenge sancties achter de hand worden gehouden. Ontruiming is het meest gebruikte middel om op een coöperatieve houding ten aanzien van begeleiding aan te dringen. Bij de meeste projecten is de begeleiding opgenomen als een voorwaardelijke clause in het huurcontract. Alleen het Haagse 'Over de Drempel' wijkt daarvan af, omdat daar louter de overredingskracht van vrijwilligers wordt ingezet om mensen te bewegen professionele hulp te aanvaarden. Het succes van dit project schuilt juist in de vrijblijvende aandacht van de vrijwilliger als 'glijmiddel' in de richting van professionele hulp.

De projecten die, zoals bij de organisatievorm belicht werd, breed zijn opgezet (Amsterdam, Dordrecht en Tilburg) gebruiken meer verschillende contractvormen: van louter begeleidingscontract via voorwaardelijke clauses in het huurcontract tot overname van het huurcontract door een overkoepelende stichting en onderverhuur aan de cliënt. Het verst gaat de pensionovereenkomst in Tilburg, omdat deze overeenkomst vergaande mogelijkheden biedt voor het toezicht op de cliënt. Bij hoge uitzondering worden in Amsterdam nog andere middelen toegepast, zoals detentie als sanctie op niet afkicken.

Tabel 10.3 Toegepaste contractvormen

Gemeente	Contractvormen
Rotterdam	Begeleidingscontract + opschortingsbrief voor ontruiming van de huidige woning; begeleidingscontract + tijdelijk huurcontract andere woning.
Amsterdam	Alleen begeleidingscontract; begeleidingscontract + 'drang' (dreigen met ontruiming); begeleidingscontract + 'dwang' door start ontruimingsprocedure; begeleidingscontract + 'dwang' door voorwaardelijk ontruimingsvonnis; begeleidingscontract + 'dwang' door detentie als sanctie op niet afkicken; begeleidingscontract + 'dwang' door start procedure tot in bewaring stelling.
Maastricht	Begeleidingscontract als onderdeel van tijdelijk huurcontract; in de verplaatsbare woonunit: idem.
Dordrecht	Alleen begeleiding; begeleidingscontract + huurcontract met verwijzing; begeleidingscontract + overname (tijdelijk) huurcontract door Stoeprand.
Tilburg	Begeleidingscontract + huurcontract met verwijzing; begeleidingscontract + overname (tijdelijk) huurcontract door SSIM* ('interventie'); begeleidingscontract + pensionovereenkomst tussen cliënt en SSIM (afdeling beheer), in accommodatie die van de corporaties gehuurd wordt.
Groningen	Begeleidingscontract ('herkansingsovereenkomst') + herhuisvesting met huurcontract met verwijzing. Bij tweede ontruiming uitsluiting van corporatiewoning voor vijf jaar.
Den Haag	Vrijblijvende begeleiding door vrijwilligers, als overbrugging naar reguliere hulpverlening.
Kampen	Begeleidingscontract + tijdelijk huurcontract. In de wooncontainers: geen begeleiding + normaal huurcontract.
* SSIM = Stichting Samenwerkingsverband Instellingen voor Maatschappelijke opvang Midden Brabant	

Het huurrecht houdt geen rekening met de wenselijkheid van tijdelijke huurcontracten met een beperkte huurbescherming in speciale situaties. Er bestaat op dit punt geen jurisprudentie, vermoedelijk omdat het in niemands belang is om de geldigheid van de begeleidingsafspraken aan te vechten. Het huurrecht biedt overigens wel mogelijkheden om adequaat en znodig snel een einde te maken aan een voorwaardelijke huurovereenkomst met verwijzing naar begeleidingsafspraken die gemaakt zijn naar aanleiding van ernstige overlast. Het beroep op huurbescherming kan namelijk strijdig zijn met redelijkheid en billijkheid (Heeger en Kullberg, 1998).

Als sprake is van een begeleidingscontract met de overlastgever, dat los staat van het huurcontract, moet een eventuele ontruimingsprocedure worden gestart als de overlast weer ernstige vormen aanneemt. Als naast het begeleidingscontract een tijdelijk huurcontract wordt afgesloten of een weliswaar niet tijdelijk, maar wel voorwaardelijk contract (Groningen) met een verwijzing naar de begeleidingsafspraken, dan kan in het geval dat zich weer ernstige overlast voordoet, de ontruimingsprocedure korter zijn.

In Rotterdam bestaat ook de vorm waarbij het ontruimingsvonnis al klaar ligt, maar waar een opschortingsbrief de ontruiming voor onbepaalde tijd uitstelt. Bij overtreding van de afspraken zou dan direct ontruimd kunnen worden. Dit kan op juridische problemen stuiten als de termijn tussen opschortingsbrief en ontruiming langer dan bijvoorbeeld een half jaar wordt. Er moet dan onderhand op andere dan de oorspronkelijke feiten ontruimd worden. Anderzijds kan de procedure wel versneld worden uitgevoerd als dat uit de brief duidelijk wordt hoe lang de overlast al speelt.

Het voorwaardelijk huurcontract wordt soms rechtstreeks gesloten tussen huurder en verhuurder, maar soms wordt een tussenpersoon gecreëerd. In Tilburg zijn dit de samenwerkende instellingen Klinkert en Huize Poels. De afdeling Interventie neemt in een aantal gevallen het huurcontract over van de corporatie en draagt dus het risico als toch ontruimd moet worden. Dit is in feite een manier om de corporaties in geval van twijfel toch te overreden tot het bieden van huisvesting. In Dordrecht is de Stichting Stoeprand, waarin de corporaties samenwerken, tussenpersoon.

Voor ernstige overlastgegenden die geen enkele vorm van hulp aanvaarden, wordt in Kampen en Maastricht gewerkt aan bijzondere woonvoorzieningen, op plaatsen waar niemand last van hen heeft. In Kampen zijn voor deze mensen vier wisselwoningen gereserveerd. Opmerkelijk genoeg wordt voor de bewoners geen enkele vorm van 'bemoeizorg' (meer) toegepast. Ze hebben een normaal huurcontract en voldoen zelf de huur. Er wordt alleen toegezien op hygiëne om ervoor te waken dat er ziektes uitbreken. In geval van onderlinge overlast gelden dezelfde procedures als normaal en intervenueert de corporatie om conflicten te beslechten. De voorziening hangt samen met het ontbreken van bijzondere vormen van begeleid wonen, waarvoor de betrokkenen naar Zwolle zouden moeten. In Maastricht wordt voor deze groep een vergelijkbaar aantal woonunits gerealiseerd, waarvan er één gereed en bewoond is.

Minder vergaande vormen van het aanpassen van de woning aan de kandidaat, liggen bij het toewijzen van een woning in het reguliere corporatiebezit. Al naar gelang de problematiek van de betrokken huurder en de filosofie van de initiatiefnemers, wordt gekozen voor anonieme herhuisvesting of juist het betrekken van de omgeving bij de begeleiding van de kandidaat. Binnen de woningvoorraad wordt wel gezocht naar woningen en woonmilieus die minder kwetsbaar zijn: minder gehorig bijvoorbeeld.

Tussen en soms ook binnen de projecten is een hiërarchie te onderkennen in de 'moeilijke plaatsbaarheid' van de kandidaten. In Den Haag zijn er de vervuilers die onvoorwaardelijk geholpen worden door vrijwilligers. Daarna komen de huurders die een normaal huurcontract hebben (of krijgen) en daarnaast begeleid worden. Zij

aanvaarden relatief gemakkelijk hulp. Vervolgens wordt in een groot aantal gevallen de hulp meer opgedrongen via een clause in het al dan niet tijdelijke huurcontract. Ten slotte is er een zeer kleine groep die zich niet laat begeleiden maar wel bereid is in een speciaal voor hen gereserveerde eenvoudige woonunit te gaan wonen. De meesten die geen hulp aanvaarden, verdwijnen echter op verschillende manieren uit beeld als ze ontruimd worden.

10.5 Aanmeldings- en selectieprocedure

In een overzicht is aangegeven wie in de verschillende projecten kandidaten mogen aanmelden en wie over hun aanname beslissen. In de meeste gevallen is sprake van een gesloten aanmeldingscircuit van aangesloten organisaties. Amsterdam en Den Haag zijn uitzonderingen. Wat betreft de selectie van kandidaten werd hiervoor al het voordeel van een breed opgezet, overkoepelend project zoals in Dordrecht en Tilburg aangegeven: door de centrale intake, selectie of 'sortering' van kandidaten, gaat relatief weinig menskracht op aan het diagnosticeren van de kandidaat. Dit hoeft maar één keer te gebeuren. Naarmate de aanpak binnen de gemeente meer verbrokkeld is, zal eenzelfde kandidaat beurtelings bij verschillende instellingen terecht komen en meermalen onder de loupe genomen worden. Dit lijkt minder efficiënt.

Tabel 10.4 Aanmelding en selectie

Gemeente	Aanmelding door:	Selectie door:
Rotterdam	Corporaties	Maatschappelijk werker, Centrum voor Dienstverlening
Amsterdam	Omwonenden, corporaties, politie	Meldpunt Extreme Overlast
Maastricht	Corporaties, woningbureau, GGD	Meldpunt overlast adviseert corporaties over aanname kandidaat; daarna bepaalt indicatiecommissie het begeleidingsplan
Dordrecht	Deelnemers Netwerk: Welzijn, GGD, Leger des Heils, RIBW; reclassering en politie; corporaties, stadsontwikkeling; verzoek van bijna ontruimde, via advocaat.	Coördinator Netwerk Hulpverlening en Huisvesting
Tilburg	Deelnemende instellingen: Poels (crisisopvang), Klinkert (internaat dak- en thuislozen); gemeente, corporaties	Coördinator en woonbegeleider SSIMB
Groningen	Werkgroep Moeilijk Plaatsbaren (corporaties)	Werkgroep MP selecteert; case-manager bepaalt begeleidingsplan
Den Haag	Hulpverleningsinstellingen, corporaties, politie, huisartsen, etc.	GGD-coördinator selecteert en bepaalt de taken van de vrijwilliger
Kampen	Deelnemers Werkgroep (corporaties en gemeente)	Werkgroep MP

10.6 Aard van de begeleiding

De begeleidingsactiviteiten zijn in de projecten vergelijkbaar. Het gaat om: het regelen van praktische zaken, hulp bij het invullen van formulieren, budgetbeheer, hulp bij het herstellen van sociale contacten, schoonhouden van de woning, vormen van verslavingshulp en psycho-sociale hulp. De begeleiding is soms uitbesteed aan de gespecialiseerde hulpinstellingen, waarbij een case-manager de zaken coördineert, terwijl in Tilburg en Kampen speciale woonbegeleiders in dienst zijn.

Bij de begeleiding worden maximumtermijnen nagestreefd, afhankelijk van het project en van de route binnen de projecten. Zo is in Tilburg de afdeling Beheer in het leven geroepen voor bewoners waarvan voor de begeleiding geen einde in zicht is.

Als eindterm wordt in de meeste gevallen geformuleerd dat de kandidaat zelfstandig woont, zonder overlast te veroorzaken. De maximale termijn daarvoor is in Maastricht niet begrensd, en varieert in de andere projecten van negen maanden (Dordrecht), via een jaar (Amsterdam) en twee jaar (Tilburg) tot vijf jaar (Groningen). Waarop deze termijnen gebaseerd zijn, is niet altijd duidelijk. Kandidaten zouden, volgens een Amsterdamse woordvoerder, makkelijker te motiveren zijn als de begeleiding van korte duur is. Om die reden ziet men meer in periodieke herhaling van de begeleiding dan in verlenging ervan.

Tabel 10.5 Begeleiders en hun werkzaamheden

Gemeente	Begeleiding door:	Werkzaamheden:
Rotterdam	Maatschappelijk werkers van Stoeprand	Motiveren tot het aanvaarden van hulp, daarna diverse werkzaamheden, waaronder schuldhulpverlening
Amsterdam	Woonbegeleider HVO	Omvang met burens, formulieren invullen, budgetbeheer, leefregels stellen, woning schoonhouden
Maastricht	Diverse hulpverleningsinstellingen waarvan één de case-manager levert	Onder meer: herstel sociaal netwerk, verbeteren van contact met burens
Dordrecht	Diverse hulpverleningsinstellingen, coördinatie door coördinator Netwerk	Onder meer: drughulpverlening, verbeteren van contact met burens, assertiviteitstraining
Tilburg	Aangestelde woonbegeleiders, in samenspraak met reguliere hulpverlening	Psycho-sociale hulp, praktische hulp, financieel beheer, schuldregelingen
Groningen	Case-manager besteedt uit aan reguliere hulpinstellingen	Budgetbeheer, schuldregeling, sociale vaardigheden, hygiëne, dagstructurering, verslavingszorg, psycho-sociale hulp
Den Haag	Vrijwilligers	Praktische klusjes, budgetbeheer, via coördinator zonodig verwijzing naar gespecialiseerde hulpverleners (zoals sociaal-psychiatrisch verpleegkundige)
Kampen	Woonbegeleider en reguliere hulpverlening	Woonbegeleider geeft praktische hulp

10.7 Resultaten aanmeldingen en begeleidingen

De effectiviteit van de hulpverlening kan op verschillende manieren bekeken worden. Zo is er het aantal aanmeldingen dat in behandeling wordt genomen. Hiervoor wezen we al op het gevaar van fixatie op aantallen bij het meten van succes. Gericht en succesvol doorverwijzingen van kandidaten naar instellingen die wat aan de problematiek kunnen doen, zien we, met enige voorzichtigheid, ook als een succesfactor. Over het aantal doorverwijzingen hebben we informatie; niet over het verdere verloop en de effecten. Een volgende succesfactor is het aantal mensen dat in begeleiding kan worden genomen. De algemene indruk is dat zolang de kandidaat wordt begeleid, geen of beduidend minder overlast optreedt. Is er toch overlast, dan kan het huurcontract worden ontbonden: de kandidaat valt uit. Zolang de begeleiding loopt, is de nood gelenigd. Het grootste succes wordt geboekt indien de begeleiding kan worden afgerond zonder dat opnieuw overlast ontstaat. Voorwaardelijke en/of tijdelijke huurcontracten worden dan omgezet in een normaal huurcontract. Inmiddels is duidelijk dat het hier maar een klein deel van de betrokkenen betreft.

Van de aangemelde personen wordt een deel doorverwezen, een deel afgewezen en een deel in begeleiding genomen. In Den Haag kan door de beperkte begeleidingscapaciteit en de beperkte hoeveelheid vrijwilligers, maar een klein deel van de mensen worden geholpen. In Maastricht worden maar weinig mensen op voorhand uitgesloten van begeleiding, wat past binnen de filosofie om ook de moeilijkst plaatsbaren actief te benaderen. Bij de pogingen om concrete begeleidingsafspraken te maken, vallen alsnog veel kandidaten af.

In de meeste projecten wordt op vrij grote schaal doorverwezen. Hoe dit afloopt, is niet bekend, maar er is in elk geval een instantie die zich over de situatie ontfermt. In Tilburg is een deel van de kandidaten alsnog doorverwezen na een periode van begeleiding. Dit is in Den Haag de hele opzet van het project Over de Drempel: doorverwijzing naar reguliere hulp, na tussenkomst van de vrijwilliger.

De begeleiding kan verschillende vormen aannemen, zoals hiervoor geschetst. Ze kan gepaard gaan met verschillende contractvormen. In een aantal gevallen wordt eerst ontruimd en daarna geherhuisvest, terwijl in andere gevallen een ontruiming juist voorkomen wordt. De meeste uitval doet zich voor in een vroeg stadium, doordat met de overlastgever geen afspraken gemaakt kunnen worden. Uitval tijdens de begeleiding betekent dat de kandidaat vertrok, overleed of ontruimd is, omdat de afspraken niet werden nagekomen en de overlast zich voortzette.

Duidelijk is dat het aantal gevallen waar een 'normaal' huurcontract wordt verdiend na een periode van begeleiding, relatief bescheiden is. Na enkele jaren functioneren gaat het om vijf (Groningen, sinds eind 1993) tot 22 (Tilburg, sinds maart 1993) kandidaten die na begeleiding een normaal huurcontract verdienden. In vooroorlogse termen zouden deze mensen 'gereclasseerd' genoemd kunnen worden, met dien verstande dat ook nu terugval nog mogelijk is. In enkele gevallen deed zich al recidive voor. Waartegen de groep 'gereclasseerden' moet worden afgezet is twijfelachtig. In Maastricht en Tilburg overstijgt bij de afgeronde begeleidingscontracten, het aantal succeskandidaten (met regulier huurcontract) het aantal uitvallers. In

Groningen en Rotterdam is dit vooralsnog niet het geval: er zijn na een periode van begeleiding meer uitvallers dan huurders die een normaal contract krijgen. In Dordrecht en Kampen zijn nog geen successen 'gemonitord', terwijl in Amsterdam en Den Haag geen sprake is van het 'verdienen' van een normaal huurcontract, afgezien van de begeleidingen door Hulp Voor Onbehuisden in Amsterdam. Daarvan zijn de resultaten nog niet bekend. Mede door opstartproblemen, organisatorische perikelen en lange begeleidingstrajecten, lopen de meeste contracten nog.

We kunnen concluderen dat respectabele aantallen kandidaten worden aangenomen, doorverwezen en in begeleiding genomen. De overlastproblematiek wordt daardoor in sterke mate beheersbaar gemaakt. Optimistische verwachtingen over de 'heropvoeding' van mensen die ernstige overlast veroorzaken, lijken net zo ongegrond als ten tijde van de woonscholen. De waarde van de besproken projecten schuilt vooral in het opbouwen van een netwerk om snel en effectief overlastgevendens ergens onder te brengen. De reguliere woning in combinatie met begeleidingscontracten is daarbij één van de opties.

10.8 Kosten en kostenverdeling

Onderstaand overzicht geeft een globaal overzicht van de kosten van de projecten over 1996 en de verdeling van de kosten over de participanten. De kosten per aangemelde kandidaat zijn voor de projecten niet goed te vergelijken, omdat de projecten niet allemaal dezelfde kostenposten op de begroting opvoeren. Met name de vraag in hoeverre begeleidingsactiviteiten worden uitbesteed aan de reguliere hulpverleningsinstellingen of juist binnen het project vallen, speelt daarbij een rol.

Tabel 10.6 Kosten en kostenverdeling over de participanten

Gemeente	Kosten	Verdeling over participanten
Rotterdam	f 342.400	SoZaWe f 150.000; Maaskoepel (federatie v. corporaties) f 150.000; 2 deelgemeenten elk f 16.200; één deelgemeente f 10.000
Amsterdam	f 130.000	Ministerie VWS f 25.000; stadsdeel f 105.000
Maastricht	f 170.000	GGD f 17.000; gemeente f 85.000; corporaties f 68.000
Dordrecht	f 160.000	Deelnemers Netwerk elk f 5.000, samen f 80.000; corporaties samen f 80.000 voor Stoeprand
Tilburg	f 377.300	Unie van woningcorporaties f 81.000; gemeente f 78.000; instellingen maatschappelijk opvang f 218.300
Groningen (1997)	f 85.000	Gemeente f 37.500; corporaties f 37.500; hulpverleningsinstellingen f 10.000
Den Haag	onbekend	
Kampen	onbekend	Kosten woonbegeleider: gemeente 50%; corporaties 50%; beheer wooncontainers (exploitatie termijn 15 jaar): corporaties (kostenneutraal)

Om de kosten per cliënt goed in kaart te brengen is bovendien meer zicht op recidive nodig. De 'zwaarte' van de aangenomen cliënten verschilt ook nogal, wat van invloed is op de kosten per cliënt. In Amsterdam zijn die relatief laag, maar daar worden veel zaken opgelost zonder dat over langere tijd begeleiding nodig is. In Tilburg lijken de kosten relatief hoog. Voor een deel van de cliënten is de begeleiding daar juist intensief, terwijl bovendien de woonbegeleiders en het ambulante woonteam op de begroting van het project staan. Er zijn geen kengetallen voor de gemiddelde kosten per cliënt, over het gehele aanmeldings- en begeleidings-traject bezien. Drukken we de kosten uit in termen van (opgevoerde) kosten op jaarbasis, gedeeld door het aantal aanmeldingen op jaarbasis, dan belopen ze tussen f 700,- en ruim f 7.000,- per aangemelde cliënt.

10.9 Evaluatie

De meerwaarde van de projecten schuilt volgens de woordvoerders in het feit dat men mensen bereikt die tussen de wal en het schip vallen als het op de reguliere hulpverlening aankomt. Het gebrek aan 'hulpvraag' en de vaak meervoudige problemen spelen hierbij een rol.

De contacten tussen verschillende organisaties zijn ook verbeterd, waardoor hulp en begeleiding beter georganiseerd kunnen worden. De mazen in het vangnet worden kleiner. Er wordt ook opgemerkt dat de partijen, met name verhuurders versus hulpverlening, ondanks de cultuurverschillen meer begrip voor elkaars specifieke rol en positie hebben gekregen. Dat is een absolute voorwaarde voor het welslagen van de projecten omdat de initiatieven niet afdwingbaar zijn. Ze zijn niet ondubbelzinnig in het BBSH of een ander besluit als taak geformuleerd. Dat verklaart het ad-hoc-karakter en de kwetsbaarheid van de projecten.

Door vroegtijdig in te grijpen in overlastsituaties wordt allereerst de leefbaarheid in complexen en buurten bevorderd. De ervaringen wijzen immers uit dat de overlast, naar het oordeel van omwonenden, veelal voldoende vermindert als de overlastgever wordt begeleid. Daarnaast kunnen kostbare ingrepen zoals woninguitzetting en dakloosheid, opname in niet-commerciële pensions en tehuizen, (psychiatrische) ziekenhuizen en strafinrichtingen soms worden voorkomen of bekort. Dat laatste vereist een organisatievorm waarbij ook vanuit de instellingen kandidaten kunnen worden aangemeld die, soms onder voorwaarde dat er begeleiding is, voor een reguliere woning geschikt zijn. Door het voorkomen van ontruiming en het ontlasten van opvangvoorzieningen, verdienen de projecten zich voor een deel weer terug. Dit neemt niet weg dat er mensen zijn die zich niet laten helpen of begeleiden. Voor de betrokkenen zelf wordt het perspectief van een reguliere woning geboden, op voorwaarde dat men zich coöperatief opstelt bij het ondergaan van professionele begeleiding. Het gaat om die mensen die zelfstandig niet bij machte zijn hun overlast binnen de perken te houden, maar dat met enige assistentie wel kunnen.

Ten opzichte van in de inleiding van dit rapport besproken vroegere vormen van 'onmaatschappelijkheidsbestrijding' is een belangrijk verschil dat de toets voor wie voor 'bemoeizorg' in aanmerking komen, uiteindelijk bij de rechter ligt en niet bij de woningbeheerder of andere maatschappelijke organisaties (politie, Sociale Dienst, etc.). Het woongedrag is dermate grensoverschrijdend dat een ontruiming heeft plaatsgevonden of juridisch haalbaar is. Gedragingen die zonder gevolg voor direct omwonenden blijven, worden (afgezien van verschuldiging!) niet in de overwegingen betrokken. De projecten lijken daarmee het meest op de prilste vormen van oplossingen voor 'ontoelaatbaren', waar ook de nadruk lag op overlast en huurschuld.

Voorts worden de betrokkenen in veel sterkere mate dan vroeger in hun eigen omgeving geholpen: in dezelfde woning of buurt (soms echter expres in een andere buurt om een nieuwe start te kunnen maken, met name bij drugsverslaving) en niet zelden in samenspraak met omwonenden, die kunnen worden ingezet om het sociale netwerk te herstellen. De isoleergedachte is vrijwel definitief verlaten, hoewel in verschillende gemeenten voor enkele, meest extreme kandidaten toch nog aangepaste woningen op een geïsoleerde locatie worden ingezet of bepleit.

In veel sterkere mate dan vroeger wordt 'flexibel' en transmuraal gedacht: iemand kan enige tijd in een inrichting verkeren of zwerven en gedurende andere perioden met succes, meer of minder begeleid, zelfstandig wonen. Onder druk van de weerbarstige werkelijkheid zijn illusies over de uiteindelijke 'maakbaarheid' en zelfstandigheid van de betrokken huurders in een vroeg stadium getemperd. Het beteugelen van de overlast voor omwonenden is het primaire doel.

LITERATUUR

Adviescommissie bestrijding onmaatschappelijkheid, 1961, **Sociale integratie probleemgezinnen, Rapport van de adviescommissie bestrijding onmaatschappelijkheid ingesteld door de minister van maatschappelijk werk**, Staatsdrukkerij- en uitgeverijbedrijf, 's-Gravenhage.

CEBEON, 1992, **De plaats door verdeling, Woonruimteverdelingsbeleid en etnische minderheden**, CEBEON, Amsterdam.

Deben, Leon, 1988, **Van onderkomen tot woning, Een studie over woonbescha-ving in Nederland 1850 - 1969**, Sociologisch Instituut, Amsterdam.

Dercksen, Adrienne, en Loes Verplanke, 1987, **Geschiedenis van de onmaatschap-pelijkheidsbestrijding in Nederland, 1914-1970**, Boom, Meppel.

Heeger, H. en J. Kullberg, 1998, **Evaluatie Stoeprand, Laatste kansbeleid in Rotterdam**, Delft (DUP).

Kempen, E. van, m.m.v. J. Kullberg, 1992, **Tussen zorg en zakelijkheid; instituti-onele organisatie en lokale praktijken rond het huurschuldvraagstuk in drie probleemgebieden**, Amsterdam/Delft (Centrum voor Grootstedelijk Onderzoek/Onderzoeksinstituut voor Technische Bestuurskunde), Stedelijke Netwerken Werkstuk-ken 43.

Keppler, A., 1929, **De huisvesting van asociale gezinnen te Amsterdam**, Uitgave van de gemeentelijken woningdienst, Amsterdam.

Kullberg, J., 1991, **Stille strijd tegen de scheefheid, Op zoek naar strategieën voor lage-inkomensgroepen om de woonlasten te verlichten**, DUP, Delft.

Kullberg, J., 1993, **Woonstijlen en de toewijzing van woningen**, Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting Rotterdam.

Kullberg, J., 1996, **Aanbodmodellen geïnventariseerd, Een landelijke verkenning van vormen van marktgerichte woonruimteverdeling en impressies van de verdelers**, Delft (DUP).

Kullberg, J., W.A.T. van der Heijden, J.A. Adrianow, m.m.v. G.L.M. Hilkhuisen en H.C.C.H. Coolen, 1996, **Woonstijlen, overlast en sociaal beheer in corporatiewoningen**, Delft (DUP).

Kullberg, Jeanet en Sandra Adrianow, 1997, **Een tweede kans voor overlastgevers, Projecten voor moeilijk plaatsbare huurders**, Rotterdam (SEV).

Milikowski, H. Ph., 1967 (tweede druk), **Lof der onaangepastheid, Een studie in sociale aanpassing, niet-aanpassing, onmaatschappelijkheid**, J.A. Boom en zoon, Uitgevers te Meppel.

Nationale Woningraad, 1989, Plaatsingsbeleid, **Woningraad Extra**, nr. 48, NWR, Almere.

Nederlandse Vereeniging voor Geestelijke Volksgezondheid, 1941, **Rapport betreffende een Enquête in zake het Onmaatschappelijke Gezin**, N.V. uitgevers en drukkers mij. van F. van Rossen, Amsterdam.

Ploeg, H., 1929, Woningen voor sociaal-zwakken en voor economisch-zwakken, in: **De Gemeente**, 22 (1929), augustus.

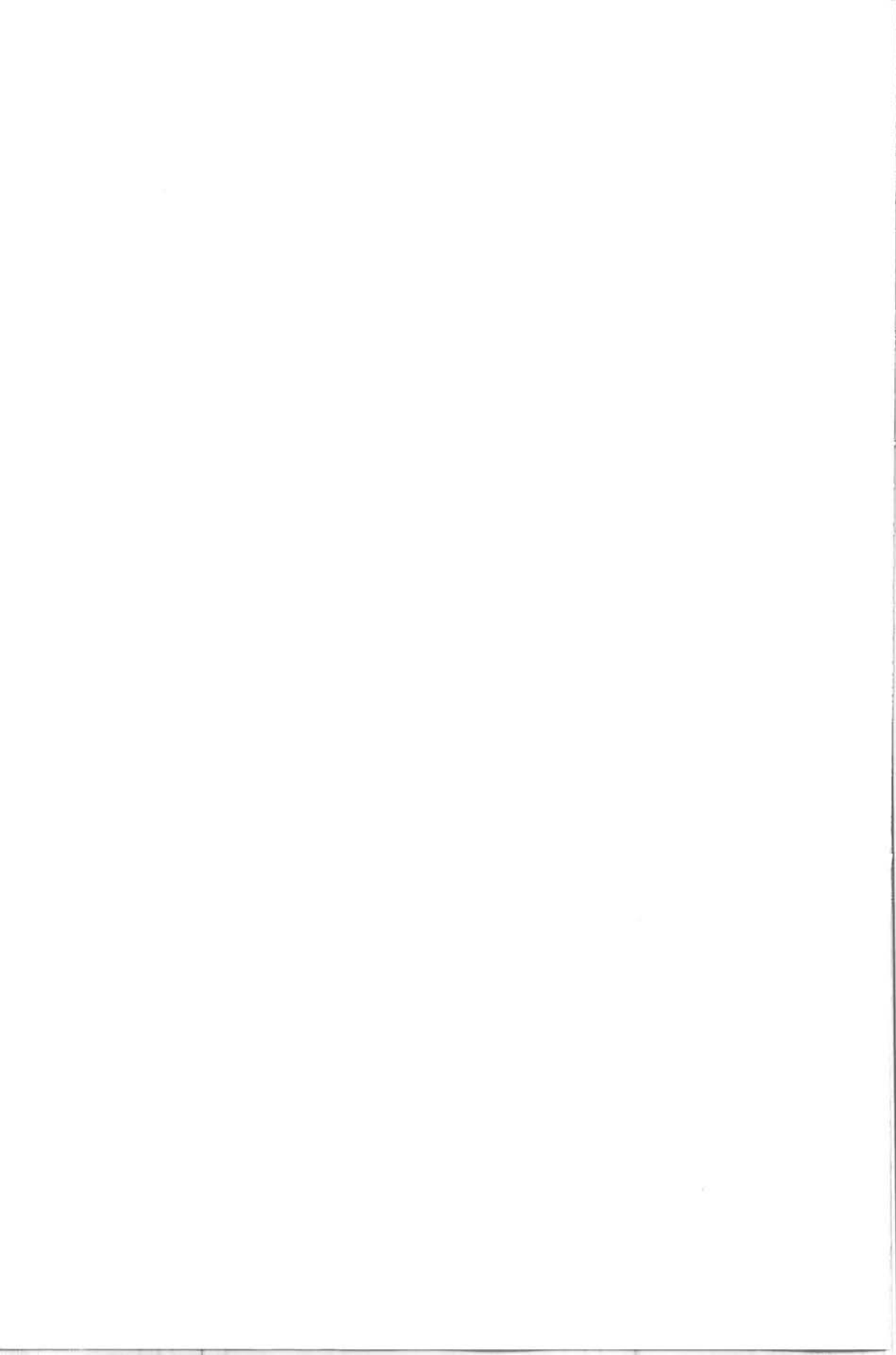
Tienen, A.J.M. van, 1960, **De andersmaatschappelijken, Een sociologische studie van het verschijnsel onmaatschappelijkheid ten dienste van het maatschappelijk werk**, Van Gorcum & comp., Assen.

VERSCHENEN IN DE SERIE OTBOUWSTENEN

1. F. van der Zon, Kengetallen en succescriteria voor woningcorporaties
1995/70 blz./ISBN 90-407-1200-X/f 25,-
2. T. Hoenderdos en A. Metselaar, Probleemcomplexen en leefbaarheid: over de prestaties van woningcorporaties inzake de bevordering van leefbaarheid
1996/57 blz./ISBN 90-407-1360-X/f 15,-
3. B. van Rosmalen en F. Wassenberg, Volkshuisvestingsplan 1996-2000 Gemeente Venray
1996/110 blz./ISBN 90-407-1368-5/f 29,50
4. H. Kruythoff en H. Heeger, Ogen, oren en mond van Haaglanden. Burgers over wonen
1996/47 blz./ISBN 90-407-1401-0/f 15,-
5. H. Priemus, B. van Rosmalen, F. Wassenberg, Regionaal volkshuisvestingsplan Haaglanden. Balans tussen herstructurering en behoud kernvoorraad
1996/224 blz./ISBN 90-407-1400-2/f 60,-
6. J. Kullberg, Aanbodmodellen geïnventariseerd. Een landelijke verkenning van vormen van marktgerichte woonruimteverdeling en impressies van de verdelers
1997/76 blz./ISBN 90-407-1412-6/f 25,-
7. B. van Rosmalen, De omslag. Woningmarktanalyse Monster
1997/69 blz./ISBN 90-407-1486-X/f 21,50
8. P.J. Boelhouwer, Woningmarktonderzoek Venlo en Tegelen: naar een woningbouwprogrammering. Een samenvatting
1997/101 blz./ISBN 90-407-1487-8/f 30,-

9. M. Elsinga, De Weerter woningmarkt in beeld. Conclusies woningmarktonderzoek
1997/49 blz./ISBN 90-407-1522-2/f 15,-
10. B. van Rosmalen en F. Wassenberg, Regionaal Volkshuisvestingsperspectief Gooi en Vechtstreek
1997/108 blz./ISBN 90-407-1525-4/f 30,-
11. F. van der Zon, Naar prestatie-afspraken tussen FEW, corporaties en gemeente in Enschede
1997/40 blz./ISBN 90-407-1555-6/f 15,-
12. T.A.L. Leliveld, Woningmarktanalyse Hoogvliet/Pernis
1997/142 blz./ISBN 90-407-1559-9/f 40,-
13. P.J. Boelhouwer en R. ter Bogt, Woningbehoefte- en migratieonderzoek Woerden en regio West-Utrecht
1997/119 blz./ISBN 90-407-1560-2/f 35,-
14. P.J. Boelhouwer en R. ter Bogt, Woningmarktonderzoek Woerden
1997/69 blz./ISBN 90-407-1610-2/ f 20,-
15. H.M. Kruythoff, H.C.C.H. Coolen en G.L.M. Hilkhuisen, Doorstromingseffecten van VINEX-locaties in Haarlemmermeer
1997/265 blz./ISBN 90-407-1598-0/f 75,-
16. B. van Rosmalen, Evaluatie aanbodmodel Amstel-Meerlanden. Beleving en slaagkansen van woonboninstuurders
1997/57 blz./ISBN 90-407-1605-6/f 20,-
17. B. van Rosmalen, Evaluatie aanbodmodel Zaanstad. Beleving, zoekgedrag en slaagkansen van woonboninstuurders
1997/73 blz./ISBN 90-407-1606-4/f 20,-
18. M. Elsinga, H. Boumeester, T.A.L. Leliveld en H. Priemus, Haken en ogen aan huren en kopen. Aanzet tot gezamenlijk beleid in Den Haag
1997/101 blz./ISBN 90-407-1629-3/f 30,-
19. B. van Rosmalen en J. Kullberg, Evaluatie aanbodmodel Amsterdam. Woningzoekenden en hun zoekstrategieën, slaagkansen, begrip en waardering voor het nieuwe model
1997/108 blz./ISBN 90-407-1613-7/f 30,-

20. J.B.S. Conijn, Het huurbeleid en het aan- en verkoopbeleid van institutionele beleggers
1997/29 blz./ISBN 90-407-1612-9/f 15,-
21. F. Wassenberg en E. Kalle, Toekomstscenario's woningmarkt Leeuwarden
1997/62 blz./ISBN 90-407-1630-7/f 20,-
22. H. Boumeester en P.J. Boelhouwer, Woonuitgavenonderzoek bovenminimale-inkomensgroepen in de huursector
1997/93 blz./ISBN 90-407-1634-X
23. B. van Rosmalen en R. Raat, Woningbehoefteonderzoek en verhuisanalyse gemeente Rijswijk
1997/130 blz./ISBN 90-407-1633-1/f 37,50
24. H. Priemus, H. Boumeester en R. ter Bogt, Scan van mogelijke woningmarktontwikkelingen in Nederland 1998/2003/2020/2030
1997/106 blz./ISBN 90-407-1642-0/f 30,-
25. R. Raat en F. Wassenberg, De herstructureringsbehoefte in de regio's van Zuid-Holland
1998/70 blz./ISBN 90-407-1648-X/f 20,-
26. F. Wassenberg en L. Kuyers, Marktpositie hoogbouw Zoetermeer
1998/74 blz./ISBN 90-407-1657-9
27. I. Kessels en J. Kullberg, Evaluatie woonruimteverdeling 'Kiezen en verdelen' in Roosendaal
Verschijnt binnenkort
28. P.J. Boelhouwer, Toekomstverkenning De Rodes
1998/91 blz./ISBN 90-407-1663-3
29. H. Heeger, J. Kullberg en L. van Die, Evaluatie "Stoeprand": laatste-kansbeleid in Rotterdam
1998/94 blz./ISBN 90-407-1670-6
30. B. van Rosmalen, Woningmarktscan gemeente Rijswijk
1998/44 blz./ISBN 90-407-1667-6
31. B. van Rosmalen en R. Raat, Samen werken aan waardevol wonen: Volkshuisvestingsplan gemeenten Rijswijk
1998/100 blz./ISBN 90-407-1674-9







ISBN 90-407-1691-9



9 789040 716911

OTBouwstenen 32



ONDERZOEKSINSTITUUT OTB
TECHNISCHE UNIVERSITEIT DELFT

Delft University Press

3005344