



Onderzoek – Advies – Management

Na de laatste kans

Inventarisatie van (onderdak)voorzieningen voor onverbeterlijke overlastveroorzakers

Amsterdam, 10 juli 2003

Carolien van den Handel

DSP - groep BV
Van Diemenstraat 374
1013 CR Amsterdam
T: +31 (0)20 625 75 37
F: +31 (0)20 627 47 59
E: dsp@dsp-groep.nl
W: www.dsp-groep.nl
KvK: 33176766 A'dam

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
2	Opvang dak- en thuislozen en dan...	5
3	Concrete projecten na de laatste kans	10
4	Samenvattende slotopmerkingen	17

1 Inleiding

Veel gemeenten kampen, net als Amersfoort, met het probleem van extreme overlastgevers, zorgwekkende zorgmijders, buurtterroristen en anders aangeduide personen die als bewoners van een gemiddelde woonwijk niet te handhaven zijn. Hoe zij door de verkokerde hulpverlenings- en begeleidingsinstellingen ook worden benoemd, het gaat doorgaans om mensen met meervoudige problematiek (overlast, verwaarlozing, vervuiling, a-sociaal gedrag, psychiatrische problematiek, verslaving, etc.), die herhaaldelijk uit hun woning zijn gezet, een zwervend bestaan leiden en velen tot last zijn. Het gaat om personen die hulp en begeleiding weigeren of voor deze instellingen 'ongrijpbaar' zijn en zo tussen de mazen van de georganiseerde hulpverlening doorglijden. Uit de literatuur en de gesprekken die zijn gevoerd om een beeld van de alternatieve opvang te krijgen komt naar voren dat het om een probleem gaat waarmee veel gemeenten in toenemende mate te maken hebben.

Het begrip 'bemoeizorg' wint aan terrein. Bemoeizorg is opgezet om in een breed samenwerkingsverband tussen overheid en instellingen opvang en begeleiding op maat te bieden. Bemoeizorg gaat uit van actief ingrijpen in situaties die onhoudbaar worden geacht, maar door de reguliere hulpverleningsaanpak niet bereikt worden. In dergelijke trajecten wordt met een soort één-loket concept gewerkt; vaak worden case-managers als coordinator aangesteld. Samenwerkende organisaties en instellingen kunnen zijn: OGGZ, politie, Justitie, gemeente, RIAGG, verslavingszorg/CAD, Leger des Heils, reclassering, schuldhulpverlening, sociale dienst, etc. Bemoeizorg wordt gezien als laatste optie in situaties waarin het gedrag van ontspoorde medemensen in de openbaarheid door de omgeving als te lastig, afwijkend, storend en zelfs bedreigend wordt ervaren. Uitgangspunt is dat er aandacht nodig is vanuit menselijk oogpunt, maar ook vanuit het oogpunt van overlast. De huidige zorg vanuit de verschillende instellingen is doorgaans te versnipperd en ontoereikend om de overlastgevers adequaat te ondersteunen en in toom te houden.

Deze notitie doet verslag van een korte rondgang door Nederland op zoek naar (alternatieve) vormen van opvang en aanpak van de betreffende doelgroep. In hoofdstuk 2 wordt een schets gegeven van de opvang in het kader van de dak- en thuislozenvoorzieningen. Immers een deel van de doelgroep zal, na soms meermalen uit een normale woning te zijn uitgezet, op straat komen te staan, gaan zwerven en uiteindelijk in de dak- en thuislozenopvang terecht komen. Soms redden ze het daar, soms geven ze ook daar te veel problemen en moeten er aangepaste vormen voor opvang en begeleiding worden gevonden. In dit hoofdstuk wordt ook een samenvatting van het beleid van een gemeente gegeven die op dit vlak een samenhangend beleid heeft geformuleerd waarin niet alleen de opvang en de begeleiding, maar ook toezicht en handhaving een plek hebben, alsmede de betrokkenheid van de slachtoffers van de overlast.

Het Leger des Heils blijkt in veel gemeenten een zeer belangrijke rol te vervullen in de dak- en thuislozenopvang. Sommige afdelingen beperken zich tot het bieden van bed, bad en brood. Andere hebben trajecten voor woonbegeleiding en woontrainingen opgezet. Van dit laatste wordt een kort voorbeeld gegeven.

Hoofdstuk 3 geeft een overzicht van enkele projecten voor bijzondere woonvoorzieningen voor overlastgevers. Deze voorzieningen, die in de volksmond ten onrechte onder de noemer 'wooncontainers in de wei' worden aangeduid kennen verschillende varianten waarmee in diverse gemeenten ervaring wordt opgedaan. Ze zijn allemaal zeer kleinschalig en verkeren soms in onzekere staat, daar het realiseren van dergelijke ongebruikelijke voorzieningen nogal wat creativiteit, overtuiging een aanpassing van regels vraagt, of tenminste het flexibel toepassen daarvan. De ervaringen zijn overigens doorgaans positief en in de meeste gevallen voldoet de voorziening aan het gestelde doel: de overlast tot staan brengen.

2 Opvang dak- en thuislozen en dan...

Leger des Heils

Het Leger des Heils kent voor de opvang van dak- en thuislozen het concept van de 24-uurs voorziening, van het sociaal pension en in sommige steden ook verschillende vormen van individueel of groepsgewijs begeleid wonen - projecten. Het onderscheid tussen de 24-uurs opvang en de sociale pensions zit vaak in de doelgroep. Mensen met psychiatrische en meervoudige problematiek komen vaak in de sociale pensions terecht. Een verblijf in de 24-uursopvang is meestal tijdelijk, in het sociale pension kan men permanent onderdak vinden. Daar het Leger decentraal werkt is de wijze waarop aan de opvang vorm wordt gegeven regionaal verschillend. Als voorbeeld is gekozen voor een korte weergave van de opvang in Amsterdam, Rotterdam, Eindhoven.

Amsterdam

In Amsterdam biedt het sociaal pension de mogelijkheid voor een permanent onderdak. Extreem moeilijke kostgangers laat men soms rouleren soms tussen verschillende pensions, om de andere bewoners te ontlasten. Voor de begeleiding van de bewoners wordt maatwerk ingezet.

Partners waarmee wordt samengewerkt zijn: reclassering, RIAGG, politie, GGD, verslavingszorg, e.d. Alleen met het RIAGG bestaat een afspraak voor een regulier spreekuur; samenwerking met de andere organisaties vindt plaats op basis van incidentele afspraken.

Voor een deel van de bewoners van het sociaal pension wordt toegewerkt naar terugkeer in de samenleving. Bewoners die daar aan toe zijn kunnen in aanmerking komen voor een woning die door het Leger, via de Stedelijke Woningdienst, van een woningcorporatie wordt gehuurd. Afhankelijk van de zwaarte van de problematiek van de bewoner in spe wordt een passende locatie gezocht. Bewoners die veel bezoek van hulpverlenings- en begeleidingsinstellingen nodig hebben zitten in woningen die op een beperkt aantal locaties zijn geconcentreerd. Zij die minder begeleiding behoeven kunnen (in overleg met de woningcorporaties) overal terecht komen.

Met personen die zelfstandig gaan wonen worden stringente afspraken gemaakt over gedrag, begeleiding, hulpverlening en dagbesteding. Het Leger controleert de naleving hiervan. Als alles goed gaat kan de betrokkene de woning op eigen naam krijgen en is daarmee terug op de reguliere woningmarkt. In veel gevallen gaat dit goed. Met name verslaafden willen nog wel eens terugvallen en komen dan de 24-uurs opvang weer binnen: de zogenoemde draaideurgevallen.

Leger des Heils Amsterdam, sector Dienstverlening: Hans Boltius: 020-6921090

Rotterdam

In Rotterdam wordt bij de intake van nieuwe klanten het risico van agressief gedrag gelijk besproken. Aan de hand van de informatie wordt bepaald of iemand in aanmerking komt voor de 24-uurs opvang (tijdelijk) of voor het sociaal pension (met een mogelijkheid voor permanent verblijf). Bewoners van het sociaal pension krijgen zo weinig mogelijk regels, omdat de ervaring

heeft geleerd dat dit contraproductief werkt. Zodra deze bewoners onder druk worden gezet gaat het fout. Mensen die helemaal niet tegen regels kunnen wordt een nachtvoorziening aangeboden. Overdag kan men dan gaan en staan waar men wil. Dit in tegenstelling tot bewoners van de 24-uurs opvang, die een reguliere dagbesteding moeten hebben.

Leger des Heils Rotterdam werkt onder andere samen met het RIAGG, het Bouwmanhuis (verslavingszorg), huisartsen (voor medicatie), maatschappelijk werk, sociaal pedagogisch werk en GGD.

Bij extreme situaties kan er door betrokken partijen een begeleidingsplan worden opgesteld dat (via de burgemeester) tot verplichte opname kan leiden. Uiteraard worden ook justitiële zaken in een dergelijk traject meegenomen. Ondersteuning kan vervolgens door reclassering worden verzorgd. Inkomensregelingen gaan doorgaans via het Leger lopen.

In andere gevallen probeert men de bewoners middels allerlei vormen van hulp en begeleiding op de been te houden. Soms verwijst men probleemgevallen door naar een andere locatie van het Leger of naar het Bouwmanhuis, waar ook weer opvang geregeld kan worden. Ook wordt wel naar een zelfstandige opvang-instelling voor dak- en thuislozen doorverwezen (St. Flexis). Het gebruik van hard-drugs is voor het Leger des Heils Rotterdam een contra-indicatie voor hulp en opvang.

Rotterdam kent een project voor begeleid wonen, zoals dat door veel regionale Legers is opgezet. Mensen die daarvoor in aanmerking komen kunnen in een zelfstandige woning worden geplaatst, onder voorwaarde dat ze begeleiding, regelgeving en huisregels accepteren. Als men bewijst zelfstandig te kunnen wonen, dan kan de woning op eigen naam worden gezet. Aanvankelijk wordt deze door het Leger van een van de woningcorporaties gehuurd.

Leger des Heils Rotterdam: 010-4765988

Domushuis, Eindhoven

In Eindhoven heeft het Leger des Heils het initiatief genomen een aparte voorziening in het leven te roepen voor die groep bewoners die in de reguliere dak- en thuislozen opvang niet te handhaven is. Daarvoor wordt een weg bewandeld die afwijkt van de standaard gang van zaken (waarbij een standaard aanpak op standaard klanten wordt losgelaten). Het gaat vaak om mensen met een meervoudige problematiek die bovendien nogal eens op de rand van het justitiële vlak verkeren. Hans Martin Don van het Eindhovense Leger omschrijft de doelgroep als: zij die 'niet compatibel zijn met reguliere hulpverlening'.

In overleg met Justitie en reclassering zijn bij deze laatste instantie verpleegkundigen aangesteld als case-manager. Zij benaderen de doelgroep bij Justitie actief. Een vorm van bemoeizorg dus.

In het centrum van de stad is een pand aangekocht (het Domushuis) waarin sinds 2002 12 ex-gedetineerden met psychiatrische problematiek en deels verslaafd, in 1 en 2 persoonskamers verblijven. Het 'betuttelingsniveau' is laag. De bewoners worden vooral met rust gelaten en er wordt aanvankelijk alleen op intermenselijk niveau contact gezocht, voornamelijk zonder hulpverleningsdoel. Wanneer de rust is weergekeerd en voldoende vertrouwen is opgebouwd wordt besproken of een bepaalde vorm van hulp (bijvoorbeeld schuldsanering of herstellen van contact met de familie) of begeleiding gewenst is. De huisregels zijn, i.t.t. die in de normale dak- en

thuislozen opvang van het Leger, zoals de sociale pensions, minder streng. Zo wordt roken en drinken op de eigen kamers geaccepteerd als onvermijdelijk gedrag van deze groep bewoners. Dit vereist een andere selectie van personeel; in het Domushuis werken mensen die meer op de intermenselijke-, communicatieve- en minder op de probleemoplossingskant zitten. Gele en rode kaarten bij overtreding van de regels worden hier niet gehanteerd. Primair doel is de bewoners binnen te houden, hoe dan ook. De bewoners staan centraal, niet de aanpak of de probleemoplossing. Secundair doel is de bewoners het gevoel geven dat ze weer iets te verliezen hebben.

Het Leger des Heils werkt in dit project intensief samen met de sociale dienst, huisartsen, psychiaters, verslavingszorg, reclassering en justitie.

Het Eindhovense Leger heeft met het opzetten van dit project een landelijke erkenning als RIBW verworven. Dat betekent onder andere dat dit project gefinancierd wordt uit AWBZ gelden.

De bewoners van het Domus-huis hebben allen recht op een uitkering. Sommigen kunnen hierover zelf beschikken, voor anderen is een bewindvoerder aangesteld die het financieel beheer voert. De bewoners betalen het eerste half jaar meestal niets, daarna een inkomensafhankelijke eigen bijdrage.

Het Leger heeft een convenant met de Nederlandse Bank gesloten, die alle betrokken bewoners een garantie biedt dat een persoonlijke rekening geopend mag worden.

Het resultaat is hoopvol: eenderde stroomt door naar een zelfstandige vorm van begeleid wonen, eenderde kan weer op eigen benen staan en eenderde krijgt een terugval. Volgend op het succes in Eindhoven start komend najaar in Heerlen een vergelijkbaar project, Arnhem zal waarschijnlijk volgen, waarna men deze aanpak landelijk wil gaan invoeren.

Leger des Heils: Hans Martin Don: 06-22977339

Teamleider Domushuis Eindhoven: Adrie Riedijk

www.limburger.nl onder: Regionaal: Heelren/Kerkrade, 4 juli 2003

Gemeentelijk beleid

Als voorbeeld van samenhangend gemeentelijk opvangbeleid is gekozen voor een korte impressie van de situatie in de gemeente Leeuwarden.

Dak- en thuislozen opvang Leeuwarden

In de gemeente Leeuwarden heeft men serieus werk gemaakt van het coördineren van alle hulp- opvang- en begeleidingstrajecten waarmee overlastgevers, dak- en thuislozen en de zogenoemde 'zorgwekkende zorgmijders' te maken kunnen krijgen.

Zoals de meeste gemeenten kent ook Leeuwarden een diversiteit aan voorzieningen voor maatschappelijk onaangepaste burgers. De meeste instellingen kennen zo hun eigen programma's, hun eigen doel(groep) en hun eigen voorzieningen, maar men werkt veel langs elkaar heen en er vallen gaten in de opvang.

In 2001 heeft de gemeente een plan opgesteld waarin de opvang en de begeleiding van ernstige overlastgevers is gestructureerd. Dit betreft enerzijds de regulering van huisvesting, hulp, zorg en begeleiding; anderzijds het toezicht op en de handhaving van opgestelde en breed uitgedragen gedragsregels¹.

De gemeente kent in het plan groot belang toe aan intensieve samenwerking, duidelijke en heldere afspraken, handhaving daarvan en het uitvoeren van gerichte concrete en effectieve maatregelen. Daarbij zijn behalve politie, justitie en begeleidende instellingen ook de slachtoffers van overlast veroorzaakt door dak-en thuislozen nadrukkelijk betrokken. De politie heeft de mobiele overlasttelefoon geïntroduceerd en er is door de gemeente een centraal meld- en coördinatiepunt voor overlastmeldingen ingesteld.

In samenwerking met de partijen op het terrein van de OGGZ heeft de gemeente voor de 'zorgwekkende zorgmijders' case-managers aangesteld. De benadering en begeleiding van deze groep is gericht op individuele ketenaanpak. Dit houdt in dat één instelling of organisatie verantwoordelijk is voor de zorg en begeleiding van een persoon. Als er hulp nodig is die deze instelling niet zelf in huis heeft, dan regelt men dit door deze te halen bij de instelling die hierin wel een kerntaak heeft. De case-managers zorgen dat de betreffende personen: een dak boven het hoofd hebben, een zinvolle dagbesteding hebben, een legaal inkomen, c.q. uitkering hebben en regelmatig worden gecontroleerd op geestelijke en lichamelijke gezondheidsaspecten.

Ten aanzien van een beperkte groep zorgwekkende zorgmijders loopt sinds 1998 het BIZ-project (Bijzonder Intensieve Zorg). BIZ is een samenwerkingsproject van GGZ-Friesland Continue Zorg en de dr. Kuno van Dijkstichting. Het BIZ biedt zorg aan cliënten met meervoudige problemen. Dit BIZ-project zal worden geïntensiveerd door rond de betreffende personen een 'straatteam' te vormen, met daarin vertegenwoordigers van de direct betrokken organisaties en instellingen (zoals o.a. psychiatrie, verpleegkundigen, politie, de case-manager, reclassering etc.). Dit team zal regelmatig bij elkaar komen om de aanpak te structureren.

Servicemeldpunt gemeente Leeuwarden: 058-2338833

Kuno van Dijkstichting (straathoekwerk/woonbegeleiding): 058-2847647

Noot 1 Veiligheids- en beheersplan dak- en thuislozen(opvang)

De Terp (maatschappelijke opvang): 058-2671300
Leger des Heils: 058-2137935

Bemoeizorg en woontraining

Ook in veel andere gemeenten werkt men aan het verbeteren van de aanpak van probleemsituaties, vaak verband houdende met drugsverslaving. Bemoeizorgprojecten, waar een samenhangend beleid voor opvang van zorgwekkende zorgmijders is opgesteld kent men bijvoorbeeld ook al jarenlang in Vlissingen. In Parkstad Limburg is een Overlegplatform Bemoeizorg Parkstad Limburg ingesteld, een samenwerkingsverband tussen vier verstedelijkte Limburgse gemeenten, de politiedistricten in Parkstad Limburg, het Openbaar Ministerie, de GGD-OZL, het Instituut voor verslavingszorg (CAD), de Stichting Regionale Instelling voor Maatschappelijke Opvang en de samenwerkende instellingen voor geestelijke gezondheidszorg in de regio.

Meld- en Actiepunt Bemoeizorg Zeeland: 0113-249456
Gemeente Heerlen: Bemoeizorg Parkstad Limburg: 045-5605050

Daarnaast bestaan er allerlei samenwerkingsprojecten die woontraining verzorgen, zoals bijvoorbeeld in Rotterdam en Groningen. In Groningen heeft men onder andere twee vormen van woontraining op gezet. Het woontrainingscentrum het Lauwershuis is in de binnenstad van Groningen gelegen en biedt voor de duur van een jaar aan 14 bewoners(stellen) de mogelijkheid zich te oefenen in het zelfstandig wonen. Ook woonbegeleiding aan huis is mogelijk. De Stichting Huis huurt op haar naam een huis van een woningcorporatie waar een cliënt minimaal één jaar, met begeleiding kan bewijzen dat hij in staat is zelfstandig te wonen. Daarna kan het huis op zijn naam worden gezet. In beide gevallen is acceptatie van begeleiding een verplichtende voorwaarde en men moet zich aan de huisregels houden (verslaving onder controle, geen geweld, overlast en diefstal, schoonhouden en huur betalen). Men betaalt zelf de huur, energie etc. + € 50,- bijdrage aan de Stichting.

Stichting Huis, 050-3166802
Lauwershuis woontrainingscentrum: 050-3141826

Ook de corporatie Woonbron in Rotterdam heeft woningen die bestemd zijn voor daklozen die getraind worden om terug te keren in de 'normale maatschappij'. Het pand waarin deze woningen zijn ondergebracht is gebouwd in opdracht van Woonbron en voor een periode van 25 jaar verhuurd aan het Leger des Heils, die ook de training verzorgt.

Woningcorporatie: WoonbronMaasoevers: 010-2755322

Via de zoekmachine Google is op de trefwoorden 'bemoeizorg' en 'woontraining' veel informatie te vinden.

3 Concrete projecten na de laatste kans

Portacabins Maastricht

In Maastricht maakt men onderscheid tussen moeilijk plaatsbaren (MP), zeer moeilijk plaatsbaren (ZMP) en niet plaatsbaren (NP).

Voor de eerste twee groepen is het toch werken naar een onderdak in de reguliere huisvesting toe.

Hulpverleningsinstellingen kunnen iemand aanmelden bij de GGD. De GGD legt vervolgens een 'huis'bezoek af en bepaalt in welke categorie de betreffende persoon, of het gezin valt. Door samenwerking tussen de woningcorporaties, de GGD en maatschappelijk werk, en zo nodig schuldhulpverlening of reclassering krijgt de betrokkenen een nieuwe woonkans met een aangepast huurcontract voor een jaar. Gedurende dat jaar wordt begeleiding gegeven en toezicht uitgeoefend. Dit is te zien als een vorm van woontraining. Gaat het goed dan krijgt iemand weer een normaal huurcontract, zo niet dan volgt (weer) huisuitzetting.

Deze laatste(n) vallen dan in de categorie NP. En moeten het verder zelf uitzoeken. Dat wordt zwerven, onderdak bij familie of vrienden of uiteindelijk in de dak- en thuislozenopvang van het Leger des Heils.

Maar ook het Leger des Heils willen en kan niet iedereen handhaven.

Ruim vijf jaar geleden zijn op gezamenlijk initiatief van 3 woningcorporaties's, GGD, psychiatrische kliniek, politie en gemeente twee woonunits geplaatst. Aan de rand van een industrieterrein heeft men twee (verplaatsbare) tuinhuisjes geplaatst. De betreffende lokatie heeft geen woonbestemming en er is door de gemeente een tijdelijke vergunning voor 5 jaar verleend.

Deze periode loopt nu af en men is zoekende naar een vervolg. Het vinden van een alternatieve locatie is tot op heden niet gelukt. Bestemmingsplanbeperkingen spelen hierbij een rol, alsmede verzet van toekomstige omwonenden. Daarnaast is men over de huidige oplossing an sich niet tevreden.

Ten eerste voldoen de huisjes niet. De huisjes zijn van het type van twee onder een kap en de voordeuren liggen naast elkaar. Bewoners zijn: een verslaafde en een psychiatrisch patiënt. Het verschil in problematiek en de woonsetting met de voordeuren leidt tot onderlinge problemen. Bovendien wordt regelmatig onderdak verleend aan derden die weer voor extra problemen zorgen. De voorgestelde begeleiding van de bewoners lukt niet. En er is sprake van olopende huurschuld.

De projectcoördinator (werkzaam bij een van de drie betrokken woningcorporaties) is op zoek naar een andere woonvorm. Hij heeft een portacabin op het oog, van ongeveer 25 m². (De woonunits moeten voldoen aan het bouwbesluit en daarom minimaal 24 m² bemeten.) Er zal sanitair en een keukentje in geplaatst worden, alles zeer minimaal en het geheel zo vandalismebestendig mogelijk. De portacabins zijn gemakkelijker verplaatsbaar en voldoen meer aan de praktische eisen dan de tuinhuisjes.

De betrokkenen zouden wel over 10 of 20 van dergelijke woonunits willen beschikken, maar dat is voorlopig onhaalbaar, omdat er geen locatie te vinden is. Voor 4 units heeft men nu een mogelijke plek gevonden. Het Leger des Heils huurt grond van de gemeente waarop een sociaal pension is gevestigd. Op dit terrein is ruimte beschikbaar voor 4 woonunits. Eigenlijk mag dit niet, maar het wordt door de gemeente gedoogd onder de titel: noodvoorzie-

ning voor geplande uitbreiding van het sociaal pensioen.

Consequentie van deze oplossing zal zijn dat de organisatie dan in handen van de zorgverleners, c.q. van het Leger des Heils komt.

De corporaties sluiten wel rechtsreeks met de huurders een huurcontract af. Als de huur niet wordt voldaan kan door bemiddeling van het Leger des Heils (via de deurwaarder) bewindvoering worden opgelegd. Of men deze voorwaarde naar de huurders toe gaat stellen is nog niet zeker. (Want wat te doen als deze mensen dat weigeren?) Het Leger des Heils poogt te regelen dat via AWBZ gelden (bijzondere ziektekostenvergoeding bijvoorbeeld) ook extra inkomsten binnen komen om het project financieel te dekken.

Het Leger des Heils zal, zo mogelijk (want wederom: wat te doen als men weigert), woonbegeleiding verzorgen. Het CAD en het Leger des Heils regelen samen de verslavingszorg. Overwogen wordt wel om begeleiding niet te zwaar te maken, omdat in de praktijk is gebleken dat de bemoeizorg in deze extreme gevallen regelmatig averechts werkt. De units zullen waarschijnlijk bewoond gaan worden door mensen die het Leger des Heils niet meer binnen de muren wil hebben. Voor de betrokkenen bieden de units in principe (en indien wenselijk/noodzakelijk) permanente huisvesting.

Men heeft geen secundair doel, er wordt geen woontraining of wat ook gegeven. De corporaties verhuren de units echter wel op voorwaarde dat er vanuit de hulpverlenende instellingen op een of andere wijze coördinatie en begeleiding wordt verzorgd.

In Maastricht gaat de discussie over de wenselijkheid van een dergelijke voorziening en de beste locatie daarvoor overigens wel voort. Zo is men van mening dat een locatie ver van het centrum wel rustig is voor omwonenden, maar vanuit sociaal oogpunt voor de bewoners niet reëel is, omdat zij dan verstoken zijn van elke vorm van voorziening.

Voor de psychiatrische groep, de ZMP, bestaan in Maastricht kleinschalige groepswoningen en zelfstandige woningen. Dit kom je ook in andere gemeenten tegen. RIBW en RIAGG verzorgen de begeleiding van mensen die in een dergelijke woonsituatie verblijven. In Maastricht staan deze (groeps)woningen verspreid tussen de normale woningvoorraad in. De woningen zijn in bezit van de woningcorporaties en worden door RIBW gehuurd. Zij regelen alles verder met de bewoners en de andere betrokken instanties.

GGD Maastricht: Jan Kengen: 043-3821812

Woningcorporatie St. Servatius: Peter Geuyen: 043-3284300

Woonunits Kampen

Door de Kamper woningcorporaties en de gemeente Kampen (dienst Welzijn) is in 1993 het initiatief genomen een bijzondere opvangvoorziening voor drop-outs te realiseren. De doelgroep bestaat uit mensen die niet te handhaven zijn in de reguliere huisvesting door extreme overlast op het gebied van stank, vervuiling, a-sociaal gedrag, geluidsoverlast en ander onaangepast gedrag.

Corporaties en gemeente zijn gestart met het neerzetten van vier woonunits, houten keten. De gemeente heeft de grond om niet beschikbaar gesteld en de corporaties hebben de units geplaatst, verbouwd en voor bewoning geschikt gemaakt. De units staan aan de rand van de bebouwing op de gemeentegrens, op grond waarop een woonbestemming rust. In de omgeving is een woonwagenkamp gevestigd en recent zijn in de directe nabijheid nieuwe woningen gerealiseerd.

Inmiddels zijn na enkele voorvallen van brand en vervuiling de oorspronkelijke houten units na negen jaar vervangen door nieuwe kunststof units, ook weer bekostigd door de corporaties. Deze zijn beter vandalisme bestendig, beter geïsoleerd en hebben dubbel glas. Ze bemeten ruim 6 x 10 m² en zijn voorzien van alle normale nutsvoorzieningen. Het is het type units dat bij groot-schalige bouwprojecten als luxe bouwketen voor vergaderingen e.d. wordt gebruikt.

De bewoners hebben een zelfstandig huurcontract met de corporaties en betalen zelf hun huur, € 250,- per maand. Het daadwerkelijk voldoen van de huurpenningen is een absolute voorwaarde voor de corporatie. Dat levert tot heden geen problemen op. De bewoners komen in principe in aanmerking voor huursubsidie, maar momenteel is dat niet aan de orde. Bij eventuele leegstand door het vertrek van een van de bewoners heeft de corporatie zich garant gesteld voor huurderiving door leegstand. Overigens zal er nooit lang sprake zijn van leegstand. Enerzijds is van de huidige bewoners niet te voorzien dat iemand zal vertrekken, anderzijds heeft de gemeente nog veel overlastgevallen 'in de wacht' staan. Eén van de bewoners heeft een extra paragraaf in het huurcontract. Dat betreft de kosten die gemaakt worden voor het regelmatig schoonmaken van de unit, waarvoor de huurder zelf moet betalen. Een van de bewoners bracht in het verleden nog wel eens een periode in de cel door; ook gedurende die tijd behield hij zijn unit, maar moest gewoon huur doorbetalen. Dit heeft nooit tot moeilijkheden geleid.

De bewoners worden op vrijwillige basis begeleid door de 'coördinator moeilijk plaatsbaren'. De activiteiten van deze bij het Algemeen Maatschappelijk Werk werkzame medewerker wordt bekostigd door de gemeente en de corporaties op fifty-fifty basis. (Volgens de informatie zou deze persoon ook bij bijvoorbeeld de RIBW aangehaakt kunnen zijn.) De benodigde hulp is wisselend. Momenteel worden de units bewoond door een drugsverslaafde, een zwaar alcoholisch verslaafde, een gezin dat net te goed is voor de zwakzinnigenopvang en iemand die op de justitiële rand verkeerd en regelmatig een tijdje 'elders' woont.

De begeleiding van het project steunt op de samenwerking die in de 'bemoeizorg' tot stand is gebracht. Hierin werken alle betrokken partijen samen, die op een of andere wijze hulp of steun aan probleemgevallen in de samenleving bieden: GGD, RIAGG, verslavingszorg, psychiatrie, Leger des Heils, schuld-hulpverlening, reclassering, politie.

Hoewel het project er in principe op is gericht de bewoners weer zo ver te krijgen dat ze een stap in de richting van de reguliere huisvesting kunnen maken zit dat er praktisch gezien niet in. Van de huidige bewoners is geen verbetering van hun persoonlijke situatie te verwachten. Eigenlijk is men al lang blij als ze enige bemoeienis van de betrokken instellingen accepteren. Dat is geen eenvoudige zaak omdat het om meervoudige problemen gaat. Ook dat gegeven roept om gezamenlijke actie via het concept van bemoeizorg. Doel van de bemoeizorg is om afgeleden burgers toch weer in het reguliere circuit terug te krijgen. Met betrekking tot de unitbewoners heeft men dat los gelaten. Voordeel van bemoeizorg boven het traditioneel verkerde systeem dat het naar elkaar doorschuiven van de probleemgevallen niet meer voorkomt en dat de hulp gecoördineerd wordt.

De begeleiding van de unitbewoners is een intensieve zaak omdat met veel tact hun vertrouwen gewonnen moet worden (door de eerder genoemde coördinator), waarna hulpverlening voorzichtig naderbij kan komen. Begeleiding in welke vorm is géén voorwaarde, ook wordt er niets afgedwongen. Men is nu gestart met het opmaken van vrijwillige contracten met de bewoners voor bemoeizorg, één maal per week, om enige structuur in de ondersteuning te krijgen.

Het bieden van de benodigde zorg en steun is méér dan vanuit de normale maatschappelijke opvang kan. In de bemoeizorg mag per cliënt méér dan normaal worden geïnvesteerd. De cliënten moeten dan aangeduid kunnen worden als "zorgwekkende zorgmijders". Om de extra begeleiding te kunnen realiseren wordt door alle hulpverlenende instellingen die bij de bemoeizorg zijn betrokken, wat extra uren ingezet. De financiering hiervan komt van de gemeente.

De bewoners van de vier units zijn zeer tevreden met de huidige situatie en willen niet meer weg. Het is er betrekkelijk rustig en rond de units staan de door henzelf verzorgde tuintjes er keurig en fleurig bij. Het onderhoud van de groenvoorziening daaromheen wordt door de gemeente verzorgd.

Kampen heeft (nog) geen dak- en thuislozenopvang, waardoor de druk op dit project vrij groot is. Voor eventueel méér units vormt het vinden van een geschikte locatie het grootste knelpunt. De betrokken verantwoordelijken vinden het een voorwaarde dat de bewoners een reëel alternatief krijgen en dat betekent dat normale dagelijkse voorzieningen bereikbaar moeten zijn. Een container in de wei is dus niet aan de orde. Ook voor de kinderen acht men het niet goed als zij te geïsoleerd zouden worden.

In Kampen e.o. is sprake van een zeer krappe woningmarkt. Men hanteert hier bovendien het aanbodmodel. Beide bemoeilijken het vrij maken van woningen uit de reguliere voorraad voor de opvang van extreme overlastgevers zoals bijvoorbeeld in Meppel gebeurt.

Gemeente Kampen: Welzijnszaken: Annet Schlüter; 038-3392974
Woningcorporatie: Delta Wonen Kampen: Bert Schipper (lokatiemanager)/
Moniek Holthuis: 038-8510200

Interwonen Meppel

Op initiatief van de woningcorporaties van Meppel en Hoogeveen is, in samenwerking met de gemeente Meppel het project 'Interwonen' opgezet. Doel is bijzonder onderdak verlenen aan personen die ernstig wangedrag, wanbewoning en/of wanbetaling aan de dag leggen. Nadat zij met een voorwaardelijk huurcontract en onder voorwaarde van acceptatie van begeleiding, een laatste kans in het reguliere circuit hebben gehad is voor enkele extreme probleemgevallen onder hen een alternatief in het leven geroepen. De corporaties stellen woningen uit eigen bezit, of nieuw aangekochte woningen aan de randen van de woonwijken ter beschikking. Het Leger des Heils huurt deze woningen van de corporaties. Het Leger des Heils, die de financiën van de bewoners beheert, zorgt voor het betalen van de maandelijkse huurpenningen. Bewoners die hier geplaatst worden krijgen een woontraining die door het Leger des Heils wordt verzorgd.

In Meppel is niet de huisvesting een probleem, ook niet goede begeleiding; hier is de financiering een knelpunt. Met name de bekostiging van de training vormt een probleem. Feitelijk kan het Leger, op grond van de indicatie van de GGZ, alleen (preventieve) maatschappelijke zorg verlenen. Voor deze mensen is meer nodig. Overwogen wordt om de trainingscomponent voorlopig even uit het pakket te lichten en dat door het Leger uit eigen budget te laten financieren, onder het kopje 'pilot'. Maar de zoektocht is uiteraard gericht op een meer structurele dekking.

Hoewel de OGGZ inmiddels bereid is gevonden een indicatie voor deze bijzondere woonvoorziening te verschaffen, lukt het niet ook de financiering vanuit de OGGZ geregeld te krijgen, vanuit de AWBZ evenmin. Geld voor maatschappelijke opvang wordt bovendien niet door Meppel zelf, maar door de gemeente Emmen beheerd. Meppel is dus afhankelijk van de beslissingen aldaar. Momenteel worden Fondsen op het vlak van de GGZ benaderd en doet men een poging via de woonzorgstimuleringsregeling gelden los te krijgen. Ook is men doende om via het PersoonsGebondenBudget (PGB) een deel van de kosten voor de zorg/woontraining gedekt te krijgen.

Gemeente, Leger en woningcorporaties investeren momenteel uit eigen zak om het project van de grond te krijgen, in de hoop dat de eerste resultaten de financiers over de streep zullen trekken.

Ook in Meppel is men van mening dat zelfs extreme overlastgevers en a-socialen niet buiten de maatschappij geplaatst mogen worden. De corporaties zien hier een verantwoordelijkheid liggen binnen de kaders van het vijfde prestatievelde: de verantwoordelijkheid voor de leefbaarheid. Voor de slachtoffers/omwonenden, maar ook voor de betrokkenen in kwestie. In principe werkt men met alle probleemgevallen toe naar terugkeer in het normale circuit. Er is nog te weinig ervaring opgedaan om te kunnen zeggen in hoeverre dit in de praktijk van het Interwonen-project ook haalbaar is.

Bewoners die na verloop van tijd wel zullen laten zien weer op eigen benen te kunnen staan kunnen in aanmerking komen voor een nieuwe kans op de woningmarkt. Dat kan zijn door de huidige woning zelf te gaan huren of door zich in te schrijven als woningzoekende.

De woningen die voor de doelgroep beschikbaar worden gesteld worden vaak we eerste gestript en vandalisme bestendig gemaakt. Men is hier terughoudend in, omdat het Leger des Heils in de met de woontraining juist toewerkt naar het weer op reguliere wijze kunnen bewonen van een reguliere woning.

Dus men moet leren dat het intrappen van een deur schade teweeg brengt.

Het Interwonen-project heeft een plaats binnen het bredere opvangbeleid bij problematisch woongedrag, waarover de gemeente met de corporaties een samenwerkingsconvenant hebben afgesloten. Personen die aan de omschrijving van de doelgroep voldoen worden doorgaans door de corporatie aangemeld bij de casemanager van Zuidwest Drenthe. Deze functionaris (betaald door gemeente en corporaties) gaat aan de slag om een 'laatste kans' te creëren. Betrokken bewoners krijgen een nieuwe woning in de woonwijk. Ze blijven deze ook zelf huren en hebben een eigen huurcontract. Zij houden de zeggenschap over hun eigen geld (eventueel ondersteund door schuldhelpverlening), maar zijn verplicht begeleiding te accepteren. Zij die door deze laatste voorziening heen vallen (ongeveer 20%) kunnen in aanmerking komen voor het Interwonen-project. Het gaat bijna altijd om mensen met meervoudige problematiek.

Woningcorporatie: Woonconcept Meppel: Ineke Dilling (adj. dir.): 0800-6162
Woningcorporatie: Domesta, Hoogeveen

Woonunits RIBW/Psychiatrisch Ziekenhuis Arnhem

Ongeveer één jaar geleden, medio 2002, heeft het RIBW samen met de 'Gelderse Roos' (Psychiatrisch Ziekenhuis Arnhem) aan de rand van het ziekenhuisterrein, in het bos twee woonunits geplaatst voor 2 bewoners (op ongeveer 10 minuten fietsen van het ziekenhuis). Het betreft psychiatrisch geïndiceerde personen die in de wijk voor te veel overlast zorgen, maar wel in staat zijn zelfstandig te wonen. Men is bezig deze twee met enkele nieuwe units uit te breiden. Het gaat om voor het doel aangepaste luxe bouwketen, met keuken en sanitair; kosten ongeveer € 10.000,- .

Aan de bewoners worden zo min mogelijk regels opgelegd en hen wordt slechts minimum begeleiding gegeven. De bewoners en niet de hulpverlening staan centraal, een voorwaarde voor het bewaren van rust en vertrouwen. Er is enige twijfel over de woonplek van de bewoners. Hoewel zij zelf tevreden zijn met deze oplossing, vraagt het RIBW zich af of de plek niet te geïsoleerd is. Voor benodigde begeleiding en controle is de afstand tot de bewoners net te doen. Er wordt onderzocht of een vergelijkbare voorziening haalbaar is meer aansluitend op bestaande woonwijken van Arnhem.

De woonunits worden door het RIBW geleased bij de Gelderse Roos en komen over een periode van 10 jaar in eigendom van het RIBW, maar waarschijnlijk zijn zij al eerder aan vervanging toe.

Van de huidige bewoners heeft één bewindvoering en heeft de ander beschikking over het eigen bestedingspatroon. Beiden betalen uit hun uitkering een eigen bijdrage voor (woon)voorzieningen en begeleiding. De rest wordt uit de AWBZ gefinancierd. De bewoners kunnen gebruik maken van de ziekenhuisvoorziening (bijvoorbeeld maaltijden) en het RIBW zorgt voor het schoonhouden van de units en omgeving en biedt de bewoners enige structuur door regelmatig contact te onderhouden.

In dit project wordt alleen door het ziekenhuis en het RIBW samengewerkt. Wel wordt door de persoonlijk begeleiders contact met de politie onderhouden om ten aanzien van deze personen een coulante houding aan te nemen teneinde problemen (agressie, weerstand, ongewenst reactief gedrag) te voorkomen.

Er hebben zich op het financiële vlak nog geen problemen voorgedaan. De bewoners betalen hun bijdrage volgens afspraak; schade wordt op de bewoners verhaald en betaald.

Zolang de bewoners in staat zijn zelfstandig te wonen kunnen ze hier in principe permanent blijven.

Het RIBW heeft in de wijken in Arnhem ook woningen voor uitbehandelde (ex-) psychiatrische cliënten die zelfstandig kunnen wonen. Normaliter streeft men juist integratie in het maatschappelijk verkeer na. De woonunits op het ziekenhuisterrein vormen hierop een aanvulling voor de extreme overlastgevers.

RIBW Arnhem: 026-4820154

projectleider mw. T. van Raalte: 06-53258174

4 Samenvattende slotopmerkingen

De 'wooncontainer' heeft een hoop stof doen opwaaien. Niet zo zeer door zijn verplaatsbaarheid, want die blijkt in de praktijk erg beperkt. Er is een discussie gaande over humanitaire aspecten en over de wenselijkheid en het effect van dergelijke bijzondere voorzieningen voor probleemfiguren. De meningen daarover zijn verdeeld.

Overigens moet eerst een fabel de wereld uit: nergens, ook in Kampen niet, worden mensen in containers gehuisvest. Het gaat in de gevallen die hier besproken zijn steeds om een fatsoenlijke aanpassing van tuinhuisen, luxe bouwketen en vergelijkbare objecten, geschikt voor permanente bewoning.

De discussie gaat ten dele over de vraag of je met het in het leven roepen van een dergelijk laatste redmiddel niet het verkeerde signaal afgeeft aan de doelgroep. Sommigen zijn van mening dat het stellen van een duidelijke grens, wanneer de laatste kans (in het kader van een laatste/tweede kansbeleid) niet wordt aangegrepen, meer effect sorteert. De wetenschap dat men nu echt op straat komt te staan en alles verloren heeft, werkt bij sommige mensen zo confronterend dat men uiteindelijk eieren voor zijn geld kiest en bereid is hulp en steun te accepteren. Wetend dat er ook dan nog weer een eigen onderdak te verkrijgen is, zou dit schokeffect teniet doen.

Het woonoverlast-project Utrecht vormt het voorbeeld van een dergelijke terughoudende opvatting. De overkoepelend coördinator gelooft in het afgeven van een laatste signaal. Hij is van mening dat het aanbieden van nog een alternatief geen duidelijke boodschap is, maar dat je mensen daarentegen wél aan de rand of buiten de samenleving plaatst. 'Wooncontainers' lossen in deze visie niets op, brengen geen doorstroming op gang en moeten om die reden niet worden ingezet.

Anderen zijn van mening dat er alles aan gedaan moet worden om ook aan de onderkant van de samenleving oplossingen te blijven creëren. Uit humane overwegingen en vanuit de verantwoordelijkheid naar de omgeving toe.

Opvallend is dat bij veel van de hier beschreven voorbeelden woningcorporaties betrokken zijn. De exploitatie van de opvanghuizen voor dak- en thuislozen ligt in veel gevallen bij een corporatie, simpelweg omdat bouwen en behouden de corebusiness van deze organisaties is. De woningen voor begeleid wonen-trajecten worden door het Leger des Heils bij de woningcorporaties gehuurd. Ook de verschillende vormen van woonunits die zijn besproken zijn bijna alle door woningcorporaties neergezet en worden door hen beheerd en onderhouden. Ze voldoen alle aan de eisen die de Woningwet en het Bouwbesluit aan huurwoningen stelt. De betrokken corporaties doen dat vanuit overwegingen van maatschappelijke verantwoordelijkheid. Het zogenoemde vijfde prestatieveld van de corporaties, verantwoordelijkheid voor de leefbaarheid, wordt door een deel van de corporaties zodanig geïnterpreteerd dat ook de opvang van de absolute overlastgever en dwarsligger, ná alle laatste kansen, daartoe behoort. Daarnaast hebben zij uiteraard ook de verantwoordelijkheid om het woongenot van andere huurders te beschermen.

Geen van de betrokkenen ziet de optie van de woonunits als een terrein dat verder uitgebouwd zou moeten worden. Iedereen is het er over eens dat het zich moet beperken tot enkele uitzonderingsgevallen voor die situaties waarin alle andere pogingen om grip op de situatie te krijgen zijn stukgelopen. Het

heeft bovendien nogal wat voeten in de aarde om deze voorziening te realiseren.

De knelpunten zijn per locatie verschillend, afhankelijk van de opvattingen van de betrokken instellingen en organisaties, de krapte op de woningmarkt, de inzet van de gemeente, de aanwezigheid van geschikte locaties, de beschikbaarheid van grond met woonbestemming, de financiële creativiteit, etc. Daarbij gaat het bij afgeven van vergunningen door de gemeente altijd om tijdelijke contracten. Er moet dus na verloop van tijd in de meeste gevallen weer naar nieuwe locaties en oplossingen worden gezocht. Daarbij zoekt men steeds naar locaties die niet te geïsoleerd zijn gelegen. Zeker wanneer er kinderen bij betrokken zijn, vindt niemand dat wenselijk.