

“Ik mag er niet in”



Een kwalitatief onderzoek naar dak- en thuislozen uit Zoetermeer

M. J. Storm

Studentnummer: 261280

april 2011

Erasmus Universiteit Rotterdam

Faculteit Sociale Wetenschappen

Scriptiebegeleider: Prof. Dr. J. P. L. Burgers

Tweede lezer: Dr. Th. Veld

Voorwoord

Deze scriptie vormt de afsluiting van mijn studie sociologie. Een studie die in eerste instantie snel leek te gaan, maar uiteindelijk nog erg lang duurde. In mijn geval waren de laatste loodjes duidelijk het zwaarst...

Graag zou ik dit voorwoord gebruiken om iedereen te bedanken die een bijdrage heeft geleverd aan de totstandkoming van deze scriptie. In de eerste plaats denk ik hierbij aan mijn ouders en aan Sander, die mij gedurende het hele proces gesteund en geholpen hebben. Ook denk ik aan Lia van Doorn en Maarten Davelaar, die mij in de beginfase van mijn scriptie geholpen hebben bij het vinden van de juiste weg. Verder wil ik al mijn respondenten bedanken, zowel de professionals als de dak- en thuislozen. Zonder hun medewerking zou dit onderzoek niet tot stand zijn gekomen. Als laatste bedank ik mijn scriptiebegeleider binnen de universiteit, dhr. J. Burgers en mijn tweede lezer, dhr. Th. Veld. Aan iedereen zou ik willen zeggen: “bedankt voor uw tijd en moeite!”

Dan rest mij verder niets anders dan u veel leesplezier toe te wensen.

Jolien Storm

Zoetermeer, april 2011

Inhoudsopgave

Voorwoord	1
1. Inleiding	4
1.1 Stedelijke context	4
1.2 Probleemstelling	8
2. Dakloosheid als stedelijk probleem	10
2.1 Van vroeger tot nu	10
2.2 Vooral in de steden?	13
2.3 Oorzaken van dak- en thuisloosheid	16
Verlies van marginale woonruimte en huisuitzettingen	17
Vertrek uit instituties met totaalarrangementen	18
Achteruitgang van de financieel economische situatie	20
Verstoring van de sociale relaties	22
Aantrekkingskracht van de straat	22
Tot slot	23
2.4 Toespitsing van de onderzoeksvragen	23
3. Onderzoeksopzet	25
3.1 Explorerend onderzoek: casestudy Zoetermeer en Den Haag	25
3.2 Dataverzameling	28
3.3 Data-analyse	32
3.4 Generalisering van de resultaten	33
3.5 Afbakening begrippen	33
4. Onderzoeksresultaten	37
4.1 Overzicht dak- en thuislozenzorg	37
4.2 Uit Zoetermeer naar Den Haag	39
Aantallen dak- en thuislozen	43
4.3 Groepen dak- en thuislozen	47

	Mensen met psychische problemen	48
	Gezinnen	51
	Ex-gedetineerden	53
	Overige dak- en thuislozen	55
4.4	Wensen en behoeften	57
	Toekomstvisie	60
4.5	Samenwerking of concurrentie?	62
5.	Conclusies	66
5.1	Samenvatting bevindingen	66
5.2	Conclusie	68
	Literatuur	70
	Bijlage 1 Topiclist interviews instanties in Zoetermeer	73
	Bijlage 2 Topiclist interviews professionals in Den Haag	75
	Bijlage 3 Topiclist interviews dak- en thuislozen	77
	Bijlage 4 Respondentenoverzicht interviews	79

1. Inleiding

1.1 Stedelijke context

Van oudsher zijn (grote) steden zeer geliefd, zowel bij de inwoners ervan als bij toeristen. Bovendien trekken arbeidsmigranten en vluchtelingen overwegend naar de grote steden in het land van vestiging. Overal ter wereld, zowel vroeger als nu, hebben mensen redenen om naar de stad te trekken en deze redenen overlappen elkaar voor een groot gedeelte (Lucassen & Willems, 2009).

Het ruime aanbod aan voorzieningen in de steden fungeert als trekpleister voor verschillende groepen mensen. Of het nu gaat om scholen en universiteiten die jongeren aantrekken, kunstpaleizen en musea die zowel kunstenaars als kunstliefhebbers aantrekken of om een breed aanbod van organisaties voor maatschappelijke ondersteuning; de diversiteit en dichtheid van deze voorzieningen is in de stad beduidend groter dan op het platteland. Het brede aanbod aan winkels, horeca en andere branches van dienstverlening, maar ook aan cultuur en bijvoorbeeld woningen voor zowel de hogere als de lagere klassen maakt Nederlandse steden aantrekkelijk als plaats van vestiging (Lucassen & Willems, 2009, p. 269-267).

Toch zijn de grote steden ook lange tijd een bron van zorg geweest. Zo werden ze vanaf de jaren tachtig gekenmerkt door economische stagnatie, hoge werkloosheid, concentraties van huishoudens met lage inkomens en allochtonen en een stijging van de criminaliteit (Van de Wouden & De Bruijne, 2001, p. 1). Steden kennen meer illegalen, drugsverslaafden, zwervers, drop-outs en mensen met lagere inkomens dan het platteland. Hoewel het geen exclusief stedelijk fenomeen is, ligt de criminaliteit in de stad duidelijk hoger dan in de omliggende gebieden (Davelaar, Duyvendak & Ter Woerds, 2002, p. 43).

Op de vlucht voor deze grootstedelijke problemen nam de suburbanisatie in de jaren zestig en zeventig grote vormen aan. Vooral gezinnen met kinderen uit de midden en bovenmodale inkomensgroepen verhuisden de stad voor een groeikern (Van de Wouden & De Bruijne, 2001, p. 9). Zij werden gelokt door de betere woningvoorraad en de kindvriendelijke woonomgeving (Leijts & Lith, 1997). Doordat, mede door het toenemende autobezit, ook de

mobiliteit van mensen explosief toegenomen is, liggen de stedelijke voorzieningen echter nog altijd binnen handbereik. Veel inwoners van groeikernen gaan voor hun werk en vrijetijdsbesteding nog altijd naar de stad toe, vooral ook omdat de groeikernen het gemis van de charme van een historische stadskern niet kunnen compenseren (Lucassen & Willems, 2009, p. 266-269).

Het verlies van inwoners aan groeikernen is deels gecompenseerd door immigratie vanuit het buitenland. Desalniettemin kenden vanaf midden jaren zestig vooral Amsterdam, Rotterdam en Den Haag een lange periode van bevolkingsverlies. Eind jaren tachtig kwam aan deze periode een einde en ook nu groeit de grootstedelijke bevolking licht. De inwoneraantallen van de jaren zestig worden in deze steden echter nog lang niet bereikt.¹

Suburbanisatie heeft geleid tot ontstedelijking, de grote steden verloren grote delen van hun inwoners. De suburbanisatie heeft daarmee geleid tot een reeks van nieuwe woonkernen op enige afstand van de steden. Deze plaatsen worden ook wel groeikernen, suburbs of ‘Edge cities’ genoemd. Het zijn plaatsen met een van oorsprong kleine kern, die door suburbanisatie van eerst bewoners, en later ook van bedrijven en recreatievoorzieningen, een eigen stedelijke functie hebben ontwikkeld (Schuurman & Tames, 2000, p. 156). Inmiddels zijn veel van deze groeikernen zelf ook tot steden uitgegroeid. Te denken valt hierbij aan bijvoorbeeld Almere met meer dan 190.000 inwoners² en Zoetermeer, met meer dan 120.000 inwoners³. Suburbanisatie heeft dus niet alleen geleid tot een ontstedelijking van de grote steden, maar eveneens tot een verstedelijking van de regio.

In de naoorlogse periode vervaagde al vrij snel de strikte scheiding tussen stad en ommeland. Steden breidden zich naar de randen toe steeds verder uit en naderden de omliggende plaatsen meer en meer. In plaats van de scheiding tussen stad en land ontstond er daardoor juist een onderlinge verwevenheid. Steden werden veel meer ‘open’ steden (Van de Wouden & De Bruijne, 2001, p.7).

Na de uitbreidingen aan de stadsranden werd in de jaren zestig en zeventig met de suburbanisatie en de bouw van nieuwe groeikernen het stedelijk woongebied tot ver over de gemeentegrenzen van de stad uitgedijld (Van de Wouden & De Bruijne, 2001, p. 153). Deze nieuwe patronen van verstedelijking betekenen dat de stad in de traditionele zin van het

¹ <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/bevolking/publicaties/artikelen/archief/2004/2004-1479-wm.htm>

² <http://nl.wikipedia.org/wiki/Almere>

³ <http://nl.wikipedia.org/wiki/Zoetermeer>

woord, met zijn centrum en bebouwingspatronen, een overbodig begrip is geworden. Wel betekent het dat de ontwikkelingen in die steden in samenhang moeten worden gezien met de stedelijke netwerken eromheen (Van de Wouden & De Bruijne, 2001, p. 7). Steden zijn daarmee regionale instituties geworden.

Bepaalde hardnekkige sociale problemen van grote steden kunnen niet zonder de medewerking van de regio aangepakt worden, omdat de schaal van een groot aantal vooral sociale problemen het stadsniveau overschrijdt (Davelaar, Duyvendak & Ter Woerds, 2002, p. 3). Deze problemen trekken zich weinig aan van historisch gegroeide grenzen. Oplossingen zijn dan ook vaak niet binnen deze grenzen te vinden, maar moeten op bovenlokaal niveau gezocht worden, in regionaal beleid (Davelaar, Duyvendak & Ter Woerds, 2002, p. 9).

In Nederland hebben de vier grote steden het voortouw genomen in de ontwikkeling van een Deltametropool. Dit houdt in dat zij zich naar buiten toe presenteren als vertegenwoordigers van hun hele stedelijke regio, dus van de hele Deltametropool. De steden zien zichzelf de leiding nemen in hun regio en willen de regio benutten om de eigen problemen rond arbeidsmarkt, woningmarkt, veiligheidssituatie of jeugdzorg op te lossen. Een aanwezig risico hierbij is echter dat dit systeem al snel kan neigen naar belangenbehartiging van de grote stad (Davelaar, Duyvendak & Ter Woerds, 2002, p. 42 en Schuurman & Tames, 2000, p. 166).

Netwerksteden ontwikkelen zich niet alleen in Nederland. Vooral de Verenigde Staten staan bekend om de stedelijke veranderingen die zich er sinds de Tweede Wereldoorlog hebben voltrokken (Schuurman & Tames, 2000, p. 155). Ook daar is men tot het inzicht gekomen dat stad en regio adequaat moeten gaan samenwerken om regionale kwesties het hoofd te kunnen bieden. Lokale bestuurders van de grote metropolitane regio's schaarden zich vrijwel unaniem achter een gezamenlijke aanpak van de problemen:

“The continuing challenges that face central cities, along with emerging problems in suburbs, have brought us to a historic moment of agreement on a common urban-suburban agenda.”

(Schuurman & Tames, 2000, p. 166-167)

Opvallend is dat de regionale samenwerking weliswaar als noodzakelijk wordt aangeduid, maar eveneens als problematisch wordt gezien. Zo klagen steden over gebrekkige

afstemming, slecht functionerende regionale organisaties en dergelijke. Ook valt op dat het ommeland naast samenwerkingspartner vaak als concurrent wordt gezien, dit bijvoorbeeld in de slag om de hogere inkomens, om bouwgrond, om arbeidsplaatsen of om imago (Davelaar, Duyvendak & Ter Woerds, 2002, p. 42).

Concurrentie tussen steden en hun regio is ontstaan door de gedachte dat er winst gehaald kan worden uit de samenwerking. Hierdoor is de visie over samenwerking van de stad en de regio niet altijd gelijk. De regio redeneert vanuit het belang van het ommeland met oog voor de steden, terwijl steden vrijwel uitsluitend vanuit hun eigen problemen redeneren.

Kenmerkend hiervoor is dat in de steden het gevoel leeft dat omliggende gemeenten het liefst hun stoepje schoonvegen. Ze trekken zich van de grootstedelijke problematiek weinig aan en dragen er soms zelfs aan bij door hun ‘probleemgevallen’ ook naar de stad te verwijzen (Davelaar, Duyvendak & Ter Woerds, 2002, p.41-43).

Een voorbeeld van een sociaal probleem waarbij samengewerkt wordt tussen de stad en de regio betreft dak- en thuisloosheid. Onderzoek van het Centraal Bureau voor de Statistiek (2010) laat zien dat dakloosheid vooral een kwestie is die in de vier grote steden speelt. Ongeveer één op de drie daklozen leeft in één van de vier grote steden (Centraal Bureau voor de Statistiek, 2010, p. 61).

Voor mensen aan de onderkant van de samenleving zijn grote steden vaak aantrekkelijker dan dorpen en kleinere steden. Het ontbreekt in deze dorpen en kleinere steden namelijk vaak aan specifieke zorg voor wie serieus in de problemen zit. Mensen met (een combinatie van) psychische, verslavings- of financiële problemen zoeken, al dan niet vrijwillig, hun heil al snel in de grote stad (Davelaar, Duyvendak & Ter Woerds, 2002, p. 44). Door de omvang van de stad bereiken deze groepen hier veel eerder een kritische massa. De problemen die hun aanwezigheid veroorzaakt, komen al snel op zodanig grote schaal voor dat er door het stadsbestuur wel op gereageerd moet worden. Hierdoor bieden steden deze mensen een gevarieerder aanbod aan van zorg en opvang (Lucassen & Willems, 2009, p. 269-270).

Om de lasten van dak- en thuislozen te verdelen zijn er zogenaamde centrumgemeenten aangewezen. Dit zijn plaatsen die verantwoordelijk zijn voor de opvang van dak- en thuislozen uit hun eigen stad, maar ook voor de opvang van dak- en thuislozen uit hun regio. Het probleem dat de grenzen van een regio niet altijd even duidelijk zijn, is hierbij opgevangen door precies aan te geven welke plaatsen er bij de maatschappelijke opvang tot de regio gerekend worden. De regiogemeenten staan de subsidies die zij voor deze opvang

van de overheid ontvangen, ter compensatie van de verleende dienst, weer af aan de centrumgemeente.

1.2 Probleemstelling

Zoals in paragraaf 1.1 al aangegeven is, gaat er van steden op velerlei gebieden een aantrekkingskracht uit. Jong of oud, arm of rijk, autochtoon of allochtoon, iedereen heeft wel iets in de stad dat hem of haar aantrekt. Is het niet de woningvoorraad, dan is het wel de aanwezigheid van de hogeschool of universiteit. Zijn het niet de winkels, dan is het wel het aanbod aan cultuur. Dat wil echter niet zeggen dat het stedelijk leven geen uitgesproken schaduwkanten heeft gekend en ook nu nog kent (Lucassen & Willems, 2009, p. 270).

De grote stad toont op dit moment twee gezichten. Het zijn vooral mensen met òf een hoog inkomen òf een laag inkomen voor wie de grote stad aantrekkelijk is. Er is een ware golf van economische innovaties, terwijl er tegelijkertijd meer daklozen op straat zijn. In de populaire woonbuurten rijzen de prijzen van koopwoningen de pan uit, terwijl er in de minder populaire buurten een overschot aan goedkope huurwoningen is (Van de Wouden & De Bruijne, 2001).

In deze scriptie wordt gekeken naar één van de twee gezichten van de grote stad, het gezicht met het minder florissante uiterlijk. Ik zal mij hierbij richten op een gedeelte van de stadsbevolking dat zich aan de onderkant van de maatschappelijke ladder bevindt, namelijk de dak- en thuislozen. Meer specifiek zal het gaan over het gedeelte van de dak- en thuislozen dat vanuit een regiogemeente naar de stad is getrokken.

De probleemstelling van het onderzoek luidt als volgt:

“In hoeverre vindt trek naar grote steden plaats door dak- en thuislozen uit omliggende regiogemeenten en hoe kan dit nader worden verklaard?”

en

“In welke mate sluit het opvang- en hulpverleningsaanbod in de regiogemeenten aan bij de wensen en behoeften van deze doelgroep?”

In de komende hoofdstukken zal naar een antwoord gezocht worden op de bovenstaande vragen. Allereerst zal hiervoor in hoofdstuk twee de theorie omtrent dak- en thuislozen besproken worden. Aan de hand van relevante literatuur zal een overzicht worden gegeven van dak- en thuisloosheid als een vooral stedelijk verschijnsel. Tevens wordt dieper ingegaan op het dynamische karakter van dak- en thuisloosheid. Dit zal uitmonden in een aantal specifieke onderzoeksvragen. Vervolgens wordt in hoofdstuk drie de gehanteerde onderzoeksopzet besproken. In dit hoofdstuk zal ik dieper ingaan op de gehanteerde onderzoeksmethode en de keuzes die zijn gemaakt bij het uitvoeren van het onderzoek. In hoofdstuk vier zullen de onderzoeksresultaten behandeld worden. Ten slotte zullen de antwoorden op de onderzoeksvragen in het concluderende hoofdstuk vijf besproken worden.

2. Dakloosheid als stedelijk probleem

2.1 Van vroeger tot nu

Mensen die zwerven en geen vast dak boven hun hoofd hebben, zijn er door alle tijden heen geweest. Vroeger werden zij omschreven als landlopers, zwervers en bedelaars, sinds de jaren zestig van de vorige eeuw noemen we hen dak- en thuislozen (Gezondheidsraad, 1995, p. 27-33). Bedelarij en landloperij waren van oudsher strafbaar in de West-Europese landen, maar er is altijd een spanningsveld geweest tussen de christelijke traditie die liefdadigheid predikt jegens de zwakken in de samenleving en de wettelijke maatregelen die bedoeld waren om bedelarij en landloperij te voorkomen (Gezondheidsraad, 1995, p. 30).

In de negentiende eeuw is de armenzorg nog altijd in handen van de verschillende kerkgemeenschappen, maar deze wordt inmiddels aangevuld door de burgerlijke armenkassen onder toezicht van stadsbesturen. Armenzorg was vooral een activiteit van het stadsbestuur of van stedelijke activiteiten. Vanaf de twintigste eeuw heeft de rijksoverheid, in overeenstemming met de opvattingen over de moderne verzorgingsstaat, de verantwoordelijkheid voor het verstrekken van huisvesting aan dak- en thuislozen overgenomen van de stedelijke autoriteiten. Pas sinds 1990 ligt deze beleidsmatige en financiële verantwoordelijkheid op het vlak van de opvangvoorzieningen weer bij de gemeenten (Deben, Godschalk & Huijsman, 1992, p. 11).

In de Verenigde Staten werd tot circa 1960 de term ‘homeless’ gebruikt voor iedereen zonder familiebanden. ‘Home’ werd gezien als de plaats waar de familie leefde. Vanaf 1960 maakten echter steeds meer Amerikanen een bewuste keuze om alleen te gaan leven. Deze verandering maakte dat daklozen vanaf dit moment gezien werden als iedereen zonder vast adres. Hieronder vielen niet alleen de mensen zonder werk, die te arm zijn om een kamer te huren, maar ook mensen die nooit lang op dezelfde plek verblijven doordat ze afhankelijk zijn van seizoensarbeid. Sinds 1980 wordt deze laatste groep mensen niet meer onder de daklozen verstaan. Onder daklozen verstaan we nu diegenen die niet over een eigen privé-ruimte beschikken, hoe tijdelijk deze ook is (Jencks, 1994, p. 3-4).

Aan het eind van de jaren '70 worden in Amerika steeds meer mensen gesignaleerd die op straat leven en slapen. In januari 1981 wordt deze groep betiteld als “the homeless” en begint een klein groepje activisten de politiek en journalistiek ervan te overtuigen dat het hier om een serieus probleem gaat. In eerste instantie werd echter nog gedacht dat het hier om een tijdelijk probleem ging, een gevolg van de economische recessie. Het probleem verergerde zich echter gedurende de jaren '80 (Jencks, 1994, p. 1).

De schattingen van absolute aantallen dak- en thuislozen lopen sterk uiteen. Zo ging men er eind jaren '70, begin jaren '80 vanuit dat één tot drie miljoen Amerikanen dakloos waren. Dit terwijl een onderzoek uit 1984 veel lagere cijfers presenteerde, namelijk tussen de 250.000 en 350.000 daklozen in heel Amerika (Jencks, 1994, p. 1-2).

Ook in Nederland lopen de schattingen van het absolute aantal dak- en thuislozen sterk uiteen. De aantallen verschillen, afhankelijk welk onderzoek bekeken wordt, van 10.000 tot 200.000 dak- en thuislozen (Spierings, 1992, p. 2). Eén van de meer recente schattingen van het aantal daklozen in Nederland is van het Centraal Bureau voor de Statistiek. Hierin komt naar voren dat er begin 2009 ruim 17.500 daklozen in Nederland op straat leven (Centraal Bureau voor de Statistiek, 2010, p. 60).

De hoeveelheid daklozen die van opvangvoorzieningen gebruik maakt is tussen 1980 en 1990 om verschillende redenen gestegen. Ten eerste zijn er meer opvangcentra gekomen, hebben sommige opvangcentra hun regels versoepeld en hun voorzieningenniveau opgewaardeerd. Ten tweede zijn de samenlevingen in de loop van de jaren '80 minder tolerant geworden. Aan het begin van de jaren '80 tolereerde de politie het vaak dat daklozen een slaapplek maakten in een park of verlaten (stations)gebouwen. Aan het eind van de jaren '80 werd de bevolking minder tolerant ten opzichte van de daklozen en werd de politie regelmatig aangespoord om de daklozen naar minder zichtbare locaties te verjagen (Jencks, 1994, p. 15-16).

Daarnaast wordt de opkomst van ‘crack’ genoemd (Jencks, 1994). Tot het begin van de jaren '80 waren harddrugs te duur voor daklozen, zij hielden het voornamelijk bij alcohol. Met de komst van ‘crack’ in het midden van de jaren '80, kwamen drugs ook beschikbaar voor mensen die weinig geld te besteden hadden.

Verder zijn ook ontwikkelingen op het gebied van werkgelegenheid en het huwelijk relevant in dit kader. Begin jaren '80 was het werkloosheidscijfer voor het eerst sinds 1930 weer rond de 10 procent. Veel mensen verloren hun werk en de sociale vangnetten kwamen

onder druk te staan. Tegelijkertijd leidden veranderingen in seksuele normen ertoe dat de aantrekkingskracht van het huwelijk verminderde. Deze daling van het aantal huwelijken heeft in belangrijke mate bijgedragen aan de groei van daklozen onder vrouwen en kinderen (Jencks, 1994, p. 49).

Het lijkt alsof dak- en thuisloosheid zich concentreert in de centra van de vier grote steden (Deben, Godschalk & Huisman, 1992, p. 5). Nederland kent vier grote steden, te weten Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht. Volgens een schatting uit 2006 leven in deze vier steden circa 21.800 mensen in een zeer kwetsbare situatie. Dit zijn mensen met psychiatrische stoornissen of ernstige psychosociale problemen en meerdere problemen op andere leefgebieden. Voor deze groep mensen biedt de anonimiteit van de grote stad uitkomst. Binnen deze groep mensen bevinden zich ruim 10.000 feitelijke en residentiële daklozen. De overige mensen zijn de zogenaamde potentiële daklozen (De Boer, Duyvendak e.a., 2002; Rijk, 2006).

Een gevolg van dak- en thuisloosheid is dat deze mensen door hun zwerfgedrag en verloederde staat vaak overlast veroorzaken in de openbare ruimten of hun toevlucht zoeken in crimineel gedrag (Rijk, 2006, p. 6).

In september 2005 heeft een kabinetsdelegatie, samen met de wethouders van de vier grote steden en de bestuurders van maatschappelijke organisaties, afgesproken maatregelen te zullen nemen om de verkommering en de verloederding van deze kwetsbare personen aan te pakken (Rijk, 2006, p. 7). Dit heeft geresulteerd in een ‘Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang’ met als doelstelling om tussen 2006 en 2013 de leefsituatie te verbeteren van zowel de feitelijke, als de residentiële en de potentiële daklozen en om daarmee de overlast die samenhangt met dak- en thuisloos zijn met 75 procent terug te brengen (Rijk, 2006, p. 4).

Dak- en thuisloosheid lijkt voornamelijk een grootstedelijk probleem te zijn. Hoewel het merendeel van de daklozen zich in de grote steden ophoudt, zijn daklozen momenteel ook steeds vaker in de middelgrote en kleinere gemeenten te vinden. Dakloosheid is dus niet per definitie een grootstedelijke problematiek. Hij kan overal ontstaan, ook plattelandsbewoners kunnen hun huisvesting kwijtraken. In het verleden trokken mensen die dakloos werden noodgedwongen naar een nabijgelegen stad, aangezien in de dorpen vrijwel geen opvangvoorzieningen waren. Ze werden ook vaak door hulpverleners en politieagenten naar

de steden doorverwezen. Echter, de afgelopen decennia is ook in kleinere gemeenten het voorzieningenaanbod voor daklozen langzamerhand tot ontwikkeling gekomen, waardoor de trek van daklozen naar de steden afneemt (Van Doorn, 2005, p. 19).

2.2 Vooral in de steden?

Dak- en thuisloosheid zouden vooral een stedelijk probleem zijn. Naarmate het aantal inwoners in een plaats toeneemt, stijgt het aantal dak- en thuislozen in deze plaats exponentieel. Des te groter een plaats is, des te meer dak- en thuislozen er ook zullen zijn. De vier steden vinden dat zij een evident hardnekkiger problematiek hebben dan de overige centrumgemeenten, waarin de vier steden ook bovenmaats investeren (Rijk, 2006, p. 6). Dak- en thuisloosheid komen dan ook vooral in de vier grote steden voor: één op de drie daklozen leeft in één van de vier grote steden (Centraal Bureau voor de Statistiek, 2010, p. 61).

Veel maatschappelijke problemen zijn inderdaad geconcentreerd in de stad. Zo is er een positief verband tussen gemeentegrootte en werkloosheid: hoe groter de gemeente, hoe hoger globaal genomen het bruto werkloosheidscijfer. Hierdoor ligt het niveau van de werkloosheid in de grote steden dus ver boven het nationaal gemiddelde van Nederland. Werkloosheid kan weer tot armoede leiden, waardoor ook armoede in belangrijke mate een stedelijk fenomeen is. Zo telt de (groot)stedelijke bevolking verhoudingsgewijs veel huishoudens uit de lage inkomensgroepen. Ook als het gaat om criminaliteit is er een positief verband tussen inwonertal en het vóórkomen van criminaliteit (Burgers, 2002, p. 7; Van der Wouden, 1996, p. 5).

De blijvende hoge werkloosheid, de hoge mate van armoede en het hoge criminaliteitspercentage zijn niet de enige problemen waar grote steden in belangrijke mate mee te maken hebben. Zo behoren ook wegtrekkende bedrijvigheid, suburbanisatie van een welvarend deel van de bevolking, verkeerscongestie, toenemende onveiligheid, drugsoverlast, dreigende onleefbaarheid van bepaalde stadswijken, concentratie en segregatie van etnische groepen, schoolverlaters zonder diploma, het maatschappelijk isolement van ouderen en een groot beroep op publieke voorzieningen tot de voornaamste problemen waarmee de grote steden worden geconfronteerd (Van der Wouden, 1996, p. 7).

In de jaren negentig van de vorige eeuw was er sprake van migratie van dak- en thuislozen tussen de grote steden in Nederland. Dit verschijnsel komt onder andere naar voren in de etnografische studie ‘Wegwijs’ van Van Doorn (1994) en in het onderzoek van Greshof (1997) over het Amsterdamse zwerfcircuit. Van Doorn (1994, p. 42-42) stelt dat dak- en thuislozen min of meer gedwongen worden om langs verschillende steden te reizen, doordat ze slechts aan aantal nachten per maand in de passantenopvang kunnen verblijven. Heydendael en Nuy (1992) beweren dat hierbij sprake is van zowel *zwerfdrang* als *zwerfdwang* van dak- en thuislozen. Bij *zwerfdrang* is een innerlijke onrust de aanleiding tot het zwerven, terwijl het bij *zwerfdwang* de invloeden uit de omgeving van de betrokkenen zijn die hen min of meer aanzetten tot rondzwerven (Van Doorn, 1994, p. 72).

Een aantal dak- en thuislozen heeft een regelmatig zwerfpatroon ontwikkeld waarbij ze een groot geografisch gebied bestrijken. Zij benutten het maximaal toegestane aantal overnachtingen per maand in de verschillende passantenverblijven in de grote steden. De meesten reizen vervolgens naar de opvang in andere steden om daar de resterende nachten door te brengen. Op deze manier vergroten zij de kans op een bed voor de nacht en hoeven zij zo min mogelijk nachten buiten op straat door te brengen (Van Doorn, 1994, p. 77-78; Greshof, 1997, p. 194).

Door twee bezwaren komt deze interstedelijke variant van dak- en thuisloosheid nauwelijks meer voor. Het ene bezwaar heeft te maken met de moeilijkheden die het reizen tussen de verschillende steden met zich mee brengt. Het andere bezwaar heeft te maken met het beleid dat de steden voeren ten opzichte van de opvang van dak- en thuislozen. Beide bezwaren worden hieronder kort besproken.

Dak- en thuislozen maken over het algemeen gebruik van het openbaar vervoer om zichzelf van de ene stad naar de andere te verplaatsen. Dit heeft hun de bijnaam ‘intercity-trekkers’ opgeleverd (Heydendael, 1987, p. 17-18). Omdat veel dak- en thuislozen zich geen vervoersbewijs kunnen veroorloven, zijn zij veelal gedwongen ‘zwart’ te reizen. De verschillende vervoersmaatschappijen hebben in de loop der jaren de controle op vervoersbewijzen echter verscherpt, waardoor het voor de betrokkenen lastiger is geworden om van de ene stad naar de andere te komen. Naast een scherpere controle op vervoersbewijzen, zijn ook de boetes voor zwartrijden verhoogd en is het opsporingsbeleid voor wanbetalers aangescherpt (Van Doorn, 1994, p. 43). Eén van de gevolgen hiervan is dat

steeds meer dak- en thuislozen op zoek gaan naar een alternatief slaapcircuit binnen de eigen stad (Greshof, 1997, p. 194).

Ook het beleid van de verschillende steden stimuleert dak- en thuislozen niet om van de ene stad naar de andere te trekken. Zo moeten mensen om in aanmerking te komen voor hulp en onderdak een binding hebben met de stad of de regio van minimaal anderhalf jaar. Heeft iemand deze binding niet, dan wordt de persoon in kwestie verwezen naar de plaats waar de persoon in kwestie vandaan komt.

Naast beperkte mogelijkheden wat betreft opvang voor de lange termijn, hebben ook de passantenverblijven hun deur niet zomaar voor iedereen open staan. De nachtopvang biedt in eerste instantie plaats aan mensen uit de eigen stad of regio en pas in tweede instantie aan mensen van buitenaf. Zo kunnen dak- en thuislozen uit de stad zelf een slaappleats reserveren in de nachtopvang, wat niet mogelijk is voor dak- en thuislozen afkomstig van buiten de stad. Zij kunnen 's ochtends bij vertrek hun plaats voor de nacht niet zeker stellen, wat inhoudt dat zij maar moeten hopen dat er aan het eind van de dag nog een slaappleats voor hen over blijft.

Het passantensysteem in de daklozenopvang creëert volgens een aantal respondenten uit het onderzoek van Greshof (1997) haar eigen daklozen. Zolang je nergens meer dan vier nachten kunt zitten, kun je nooit naar iets op zoek gaan, instanties benaderen of de juiste persoon te spreken krijgen (p. 196). Degenen die regelmatig gebruik maken van de reguliere opvang, de zogenaamde instellingsnomaden, slagen er het beste in om weer uit het circuit te komen (p. 201).

Tegenwoordig is dak- en thuisloosheid meer een regionaal verschijnsel geworden met de (grote) stad als middelpunt. Dak- en thuisloosheid is niet zozeer een stedelijk verschijnsel doordat er in een grote stad meer mensen dak- en thuisloos raken, maar ook doordat de stad een centrumfunctie voor de omliggende gemeenten heeft. Dak- en thuislozen uit de suburbane gebieden verruilen hun oude woonplaats voor de kansen die de grote stad te bieden heeft. Grote steden oefenen op meerdere gebieden aantrekkingskracht uit op dak- en thuislozen.

In de eerste plaats is het voorzieningenniveau van de stad een reden om naar de stad toe te trekken. In de stad zijn meer laagdrempelige opvangvoorzieningen voor dak- en thuislozen dan in de plaatsen er omheen. Bij deze voorzieningen kan men terecht voor praktische opvang op de korte termijn (Van Doorn, 1994, p. 22). Te denken valt hierbij bijvoorbeeld aan adressen voor nachtopvang en aan de soepbus, waar mensen 's avonds laat soep, koffie en

brood kunnen krijgen. Ook opvangvoorzieningen voor de dag hebben aantrekkingskracht op dak- en thuislozen. Omdat ze meestal nergens anders heen kunnen, zijn dak- en thuislozen veelal aangewezen op openbare ruimten om hun dag door te komen. Te denken valt hierbij aan bijvoorbeeld spoorwegstations, postkantoren, bibliotheken, horecagelegenheden, overdekte winkelcentra, parken en pleinen.

Het beleid in de steden is er echter vaak op gericht om het verblijf in deze openbare ruimten door dak- en thuislozen zo onaantrekkelijk en onaangenaam mogelijk te maken. Het doel hiervan is het terugdringen van de (gevoelens van) onveiligheid bij het publiek (Van Doorn, 1994, p. 72-75). Bij opvangvoorzieningen met een dagopvang kan men overdag wel terecht zonder het risico te lopen weggestuurd te worden. Naast een plek om de dag door te komen, kan men hier onder andere terecht voor een kop koffie of thee, een douche en een luisterend oor en zijn er sociaal-pedagogisch werkers aanwezig die hulp en begeleiding kunnen bieden.⁴

Naast het voorzieningenniveau in de stad kan ook de sociale controle in de regiogemeente voor dak- en thuislozen een aanleiding zijn om naar de stad toe te gaan. In dorpen is de sociale controle vele malen groter dan in de stad. Regiogemeenten, ofwel suburbs, zijn qua sociale controle goed te vergelijken met dorpen. De inwoners van deze regiogemeenten zijn de drukte en de problemen van de grote steden ontvlucht op zoek naar de rust van het ‘dorpse’. Zij willen koste wat kost de problemen die bij de grote stad horen buiten de deur houden. Om die reden is de onderlinge sociale controle in de regiogemeenten dus erg hoog.

2.3 Oorzaken van dak- en thuisloosheid

Het ontstaan van dakloosheid is slechts zelden terug te voeren naar één incident. Dakloosheid vloeit vrijwel altijd voort uit een opeenstapeling van crisissen, tegenslagen, onfortuinlijke keuzes, gemiste kansen en domme pech (Van Doorn, 2005, p. 34). Mensen raken naast dakloos tegelijkertijd vaak ook thuisloos. Dit maakt dat het probleem over het algemeen niet op te lossen is door het simpelweg verstrekken van woonruimte.

Iedereen kan thuisloos zijn. De diversiteit van de groep thuislozen is meteen datgene wat zo kenmerkend is voor thuisloosheid. Zo zijn er thuisloze gezinnen, jongeren, ouderen,

⁴ <http://www.legerdesheilsdenhaag.nl/>

mannen, vrouwen, thuislozen met psychiatrische problemen, verslavingsproblemen, lichamelijke problemen (Spierings, 1992, p. 2; Van Waveren, Kocken & Van de Ven, 1990, p. 77). Deze diversiteit van de groep thuislozen verschilt per land.

In de literatuur is veel onderzoek gedaan naar redenen voor het ontstaan van dakloosheid. Zo heeft Spierings (1992) in zijn onderzoek naar thuisloosheid in Nederland en de Verenigde Staten een indeling gemaakt van redenen tot thuisloosheid zowel naar bevolkingscategorie als naar probleemcategorie en sociale omstandigheden. Hij maakt hierin onderscheid tussen thuisloze gezinnen, vrouwen, jongeren, ouderen en ‘vluchtelingen’ en tussen mensen met een psychische problematiek, zwakbegaafden, lichamelijk gehandicapten en mensen met een alcoholproblematiek, drugsproblematiek of een samengestelde problematiek. Ook onderzocht hij thuisloosheid aan de hand van sociale netwerken, steun en inkomen (Spierings, 1992).

Ook Deben, Godschalk & Huijsman (1992, p. 18) beschreven de oorzaken van dak- en thuisloosheid aan de hand van subcategorieën. Zij onderscheiden, in navolging van de definitie van de Vereniging voor Nederlandse Gemeenten, de traditionele zwervers, de verzorgingsbehoefte ouderen, (ex-) patiënten uit psychiatrische inrichtingen, autochtone en allochtone verslaafden en zwerfjongeren, ex-gedetineerden en instellingsnomaden.

In navolging van Van Doorn (2005) zullen in deze paragraaf vijf (veel) voorkomende aanleidingen tot dakloosheid worden besproken. Als eerste komt het verlies van marginale woonruimte en huisuitzettingen aan bod, om te vervolgen met het vertrek uit instituties die totaalarrangementen bieden. Hierna wordt een achteruitgang in de financieel-economische situatie als aanleiding tot dakloosheid besproken, gevolgd door een verstoring in de sociale relaties als aanleiding. Tot slot wordt ook dakloosheid als bewuste keuze besproken. De categorieën dak- en thuislozen die in onder andere de literatuur van Spierings (1992) en Deben, Godschalk & Huijsman (1992) onderscheiden zijn, worden zoveel mogelijk in deze vijf categorieën ondergebracht.

Verlies van marginale woonruimte en huisuitzettingen

Het ligt voor de hand dat het ontstaan van dakloosheid samenhangt met het hebben van huisvestingsproblemen. Immers het ontbreken van een vast dak boven het hoofd is het steeds terugkerende probleem van dakloosheid. Veel mensen zijn op straat beland omdat ze simpelweg hun huis kwijtgeraakt zijn. Het kan hierbij gaan om mensen die in eerste instantie

al over marginale, meestal gebrekkige en onzelfstandige woonruimte beschikten, zoals kraak- en afbraakpanden, vakantiehuisjes, caravans, garages of kelder- en zolderkamers. Het kan echter ook gaan over mensen die “gewoon” over reguliere, zelfstandige huisvesting beschikten, maar uit huis gezet zijn door de woningbouwcorporatie, via een gerechtelijke procedure. In allebei de gevallen gaat het hier om mensen die er niet op tijd in geslaagd zijn vervangende huisvesting te vinden (Van Doorn, 2005, p. 37).

Dat sommige mensen er niet in slagen op korte termijn vervangende, betaalbare huisvesting te vinden, is niet vreemd. Dit is namelijk lang niet eenvoudig. De laatste decennia zijn er veel woningen uit het onderste segment van de woningmarkt verdwenen. Op de woningmarkt is er zowel een tekort aan goedkope woonruimte als een gebrek aan woonruimte voor alleenstaanden. Dit tekort doet zich met name voor in de grote steden en is alleen maar erger geworden door de stadsvernieuwing. Verouderde en dus goedkope woningen, zijn gesloopt en vervangen door betere, maar dus ook duurdere woningen. De goedkopere woonruimte, zoals logementen, pensionnetjes en kamerverhuur voor volwassenen, is hierdoor uit het straatbeeld verdwenen. Anders gezegd is de woonruimte die geschikt was voor mensen die leven op het bestaansminimum, verdwenen (Van Doorn, 2005, p. 38; Spierings, 1992, p. 12).

Uit onderzoek uit de Verenigde Staten (Jencks, 1994) is bekend geworden dat deze zogenaamde ‘gentrification’ een belangrijke oorzaak is van dakloosheid. De goedkope kamers die beschikbaar waren in de oude arbeiderswijken en achterbuurten, werden na de sloop van deze gebouwen elders niet meer opnieuw gebouwd. Dit is deels te verklaren doordat niemand deze huizen in zijn/haar buurt wil hebben staan en deels doordat vernieuwde bouwnormen zoveel meer eisen aan huizen stellen dat zulke goedkope kamers niet meer gebouwd kunnen worden. Ook uit Nederlands onderzoek komt naar voren dat de stadsvernieuwing onder meer tot gebrek aan goedkope woonruimte leidt en daarmee een belangrijke oorzaak voor dakloosheid is (Spierings, 1992, p. 12).

Vertrek uit instituties met totaalarrangementen

Een tweede veelvoorkomende route naar dakloosheid heeft betrekking op mensen die, al dan niet vrijwillig, weggegaan zijn uit instituties die een zogenaamd totaalarrangement aanbieden. Het gaat hier om instituties waar mensen een volledig verzorgingsarrangement krijgen, zoals

psychiatrische ziekenhuizen, jeugdinternaten, gevangenissen en andere, soortgelijke instituties. Deze instituties bieden hun inwoners een woon- en slaappleaats en verzorgen hun dag- en vrijetijdsbesteding en hun maaltijden. De inwoners van dit soort instituties lopen een grote kans om na verloop van tijd hun zelfstandigheid te verliezen en te ‘hospitaliseren’. Een gevolg hiervan is dat de kans groot is dat deze mensen nog maar moeilijk voor zichzelf kunnen zorgen als zij weer op hun eigen benen moeten staan (Van Doorn, 2005, p. 40).

Een groot gedeelte van alle thuislozen bestaat uit mensen met een psychische problematiek. Ruim een derde van de gehele populatie thuislozen heeft een psychiatrische stoornis. Een groot deel van deze subgroep is in het verleden al eens opgenomen geweest in een psychiatrische kliniek voor bijvoorbeeld emotionele stoornissen of ziektebeelden. Vele van hen hebben persoonlijkheids- of karakterstoornissen, vertonen asociaal gedrag, zijn psychotisch, depressief of schizofreen, of hebben last van hallucinaties (Bassuk, 1984; Wright, 1989, p. 106 en Limbeek, 1990, p. 47 in: Spierings, 1992). Het is echter moeilijk een duidelijk onderscheid te maken tussen psychiatrische problematiek en andere problemen. Zo heeft onderzoek van Cohen en Sokolovski in de Verenigde Staten en Nederlands onderzoek van Van Waveren, Kocken & Van de Ven (1990) aangetoond dat er weinig of geen directe uitstoot is vanuit de psychiatrie naar de dak- en thuislozensector. Dit betekent echter niet dat deze uitstoot er in het geheel niet is, men veronderstelt dat deze uitstoot indirect van karakter is. Nadat men vanuit de psychiatrie tijdelijk onderdak heeft gekregen en tijdelijk een herstel heeft laten zien, komt men uiteindelijk toch in de dak- en thuislozenzorg terecht (Spierings, 1992, p. 7). De thuisloosheid van deze (ex-) psychiatrische patiënten kan dus waarschijnlijk op het conto geschreven worden van een falen van de verzorgingsstaat in een van haar zorgfuncties (Deben, Godschalk & Huijsman, 1992, p. 10).

Tevens is de route vanuit een jeugdinternaat naar de straat een veelvoorkomend traject. Over vrijwel alle thuisloze jongeren kan gezegd worden dat hun thuissituatie slecht is. Ze komen uit een instabiele omgeving, waarin ze weinig zorg en ondersteuning kunnen verwachten. Veel van de zwerfjongeren hebben een tehuisverleden, ze slapen vaak buiten en hun huisvesting is over de gehele populatie instabiel te noemen (Spierings, 1992, p. 4). Uit literatuur omtrent zwerfjongeren komt naar voren dat 60 tot 80 procent van alle zwerfjongeren een verleden van kindbescherming en jeugdinternaten achter de rug heeft (Van Doorn, 2005, p. 42).

Ook gevangenen vallen onder instituties die hun inwoners een totaalarrangement aanbieden en ook dit justitiële traject is een veelvoorkomende route naar dakloosheid. Het gaat hierbij om gedetineerden die na het uitzitten van hun detentie de gevangenispoort verlaten, zonder dat zij woonruimte in het vooruitzicht hebben. Bij het uitstappen van de gevangenispoort belanden zij dus regelrecht op straat. Er zijn meerdere redenen denkbaar waarom zij na hun detentietijd geen woonruimte meer hebben. In de eerste plaats kan het zijn dat zij na ontslag uit de gevangenis niet meer konden terugkeren naar hun (oud-) huisgenoten. Ook kan het zijn dat men zijn/haar woning kwijtgeraakt is, omdat het voor hen financieel onhaalbaar was om gedurende de hele detentieperiode hun woning aan te houden (Van Doorn, 2005, p. 42).

Tot slot leveren ook asielzoekerscentra daklozen aan. Uit een kleinschalig Amsterdams onderzoek blijkt dat steeds meer mensen van buitenlandse afkomst genoodzaakt zijn een zwervend bestaan te leiden (Deben, Godschalk & Huijsman, 1992, p. 10). Asielzoekers worden vaak zonder pardon uit hun ROA-woning of uit het asielzoekerscentrum gezet, zo gauw zij uitgeprocedeerd zijn, zelfs als terugkeer naar het land van herkomst onmogelijk is. Doordat zij nergens anders meer terecht kunnen en omdat ze niet in de samenleving mogen participeren, belanden zij vaak op straat. Deze groep mensen wordt niet meer door justitie en vluchtelingenwerk opgevangen, waardoor ze afhankelijk zijn van dak- en thuislozenvoorzieningen (Van Doorn, 2005, p. 43). Daklozen die illegaal in ons land verblijven, ontwikkelen een eigen manier om met hun bestaan om te gaan. Zij hebben een afwijkend zwerfpatroon en maken vaak niet of nauwelijks gebruik van voorzieningen. Toch is het voor deze groep moeilijk om het zwerfcircuit weer te verlaten. Hun kansen zowel om te overleven als om het circuit te verlaten hangt af van vrienden- en familienetwerken, de duur van het verblijf in Nederland en de manier waarop zij hier terecht zijn gekomen (Greshof, 1997, p. 200-201).

Achteruitgang van de financieel-economische situatie

Een andere belangrijke oorzaak voor het dak- en thuisloos raken van mensen is (een gebrek aan) inkomen. Voor een deel van de daklozen is een achteruitgang van hun financiële economische situatie de belangrijkste oorzaak van het op straat komen te staan. Het verliezen

van werk, een inkomensachteruitgang door bijvoorbeeld een gekorte uitkering en het hebben van hoge schulden zijn voor deze groep mensen de belangrijkste reden voor het verlies van hun woning (Van Doorn, 2005, p. 44).

Uit een klein Amsterdams onderzoek blijkt dat steeds meer mensen in de financiële problemen raken door lagere uitkeringen en daardoor in het dak- en thuislozencircuit terecht komen (Deben, Godschalk & Huijsman, 1992, p. 10). Kenmerkend is de armoedeval waarin men gevangen raakt. Stapsgewijs raakt men, aan de ene kant door eigen bewegingen en aan de andere kant gestuurd door maatschappelijke kaders, steeds dieper in de problemen. Uit deze neerwaartse spiraal is op den duur geen ontsnappen meer mogelijk (Spierings, 1992, p. 13).

In Nederland belanden relatief weinig mensen puur vanwege hun financiële problematiek op straat. Hierin verschilt Nederland met bijvoorbeeld Engeland en de Verenigde Staten. Daar kunnen ook doorsnee burgers op straat belanden als zij, vanwege bijvoorbeeld werkloosheid of een langdurige ziekte, te maken krijgen met een inkomensachteruitgang die hen noodzaakt hun woning op te geven. Om dezelfde reden komen ook zwervende kinderen en zwervende gezinnen die, slechts wegens een gebrek aan inkomen, op straat belanden in Nederland nauwelijks voor. Dit heeft te maken met het relatief hoge voorzieningenniveau in ons land (Van Doorn, 2005, p. 18). Gezinnen hebben in Nederland prioriteit op de woningmarkt, wat betekent dat er over het algemeen snel een passende woning voor ze gevonden wordt (Spierings, 1992, p. 3).

Ook al komt het in Nederland beduidend minder voor dan in sommige andere landen, hele gezinnen kunnen op straat komen te staan nadat de kostwinner binnen het gezin werkloos raakt. Als dit ertoe leidt dat de huur niet meer betaald kan worden en het gezin hun huis uitgezet wordt, zijn zij daarmee gedwongen in tijdelijke opvangcentra te leven. De omstandigheden waaronder vaders leven zijn vaak beter dan die van andere volwassen thuislozen. Zo komen alcohol- en drugsgebruik en geestesziekten minder vaak voor onder deze groep mannen. Indien er sprake is van frictiewerkloosheid zijn de vooruitzichten van deze mannen om nieuw werk en een nieuwe woonruimte te vinden beter dan van andere thuisloze mannen (Spierings, 1992, p. 3).

Verstoring van de sociale relaties

Een vierde belangrijke oorzaak van het verlies van huisvesting heeft te maken met het sociaal isolement waarin dak- en thuislozen zijn komen te leven voordat ze op straat kwamen te staan. Er zijn drie varianten van sociaal isolement die de val naar de straat kunnen bewerkstelligen, namelijk sociale uitsluiting, zelfuitsluiting en vereenzaming (Van Doorn, 2005, p. 47).

Het zijn vaak thuisloze ouderen, mensen in de leeftijdscategorie vijftig jaar of ouder, die thuisloos zijn geraakt door een ontwricht gezinsleven. Het overlijden van de partner of bijvoorbeeld een echtscheiding zijn dan de directe aanleiding. Het gaat vaak om niet-geschoolde mensen in beroepen met een hoge mobiliteit. Ze verkeren vaak in een slechte fysieke en psychische toestand en hebben eveneens vaak problemen met excessief alcoholgebruik en moeilijkheden bij rouwverwerking.

In de Verenigde Staten bestond in de jaren negentig de groep oudere thuislozen grotendeels uit veteranen van de oorlogen die de Verenigde Staten hebben gestreden. Velen van hen zijn in de oorlog invalide geraakt en zijn te gehandicapt om te werken. Velen van hen kampen ook met herinneringen aan traumatische ervaringen en stress. In Nederland zijn er nauwelijks oorlogsveteranen meer. Ook zijn oudere thuislozen hier een kleine subcategorie van slechts 6 procent van alle thuislozen (Spierings, 1992, p. 5).

Aantrekkingskracht van de straat

Ten slotte is het ook mogelijk dat mensen er bewust voor kiezen om een zwervend bestaan te gaan leiden. Dit kan zijn omdat ze de gangbare levenswijze van een huisje-boompje-beestje-bestaan afwijzen of gewoon omdat het straatleven een sterke aantrekking op hen uitoefent (Van Doorn, 2005, p. 49). Dit komt echter zelden voor. De meeste mensen belanden door onfortuinlijke omstandigheden op straat en kiezen er zeker niet bewust voor.

Tot slot

Hierboven heb ik de groep thuislozen onderverdeeld in verschillende subgroepen. Niet alle thuislozen zijn echter makkelijk binnen één groep te plaatsen. In hun geval is er sprake van een meervoudige of samengestelde problematiek. Thuislozen hebben in toenemende mate een combinatie van zowel financiële problemen, als alcohol en drugs gerelateerde problemen, terwijl zij tegelijkertijd kampen met psychiatrische en/of lichamelijke problemen, problemen met justitie en/of het ontbreken van een verblijfsvergunning (Van Doorn, 2005, p. 18).

De thuislozen die te maken hebben met samengestelde problemen vallen bij de hulpverlenende instanties vaak tussen wal en schip. Hier worden mensen geselecteerd op één enkel probleemkenmerk. Zo zijn de psychiatrische ziekenhuizen er voor psychiatrische patiënten, afkickcentra voor mensen met een specifieke verslaving, dus òf voor mensen met een alcoholverslaving òf voor mensen met een drugsverslaving òf voor diegenen met een gokverslaving. De mensen met een meervoudige problematiek worden al snel als probleemgeval bestempeld en worden veelvuldig geweigerd en doorverwezen naar andersoortige hulpverlening. Hetzelfde probleem vindt daar vervolgens plaats, waardoor deze groep mensen vaak nergens terecht kan. Voor hen is de dak- en thuislozensector dan het laatste toevluchtsoord (Wright, 1989; Heydendael & Nuy, 1983, in: Spierings, 1992, p. 10-11).

2.4 Toespitsing van de onderzoeksvragen

Zoals vermeld in paragraaf 1.2 luidt de probleemstelling als volgt:

“In hoeverre vindt trek naar grote steden plaats door dak- en thuislozen uit omliggende regiogemeenten en hoe kan dit nader worden verklaard?”

en

“In welke mate sluit het opvang- en hulpverleningsaanbod in de regiogemeenten aan bij de wensen en behoeften van deze doelgroep?”

Deze probleemstelling zal worden beantwoord aan de hand van een zogenaamde casestudy. Er is gekozen voor de trek vanuit regiogemeente Zoetermeer naar grote stad Den Haag. In hoofdstuk 3 wordt dit nader uitgewerkt en besproken.

Volgend uit de bespreking van de verschijningsvormen en oorzaken van dak- en thuisloosheid, kan de probleemstelling worden onderverdeeld in een aantal te beantwoorden onderzoeksvragen.

Met dit afstudeeronderzoek wordt antwoord gegeven op de volgende onderzoeksvragen:

1. In welke mate worden dak- en thuislozen vanuit Zoetermeer naar Den Haag doorverwezen en/of besluiten zij zelf om naar Den Haag te trekken?
2. Wat zijn de kenmerken van de groepen dak- en thuislozen die naar Den Haag doorverwezen worden of zelf naar Den Haag trekken? Onderscheiden zij zich van groepen die niet doorverwezen worden?
3. Sluit het huidige aanbod van hulpverlening en opvang in Zoetermeer aan bij de wensen en behoeften van de dak- en thuislozen in Zoetermeer? Zo nee, wat zou er aan opvangvoorzieningen bij moeten komen?
4. Hoe kan de uitwisseling en afstemming tussen Zoetermeer en Den Haag worden getypeerd? Is er bijvoorbeeld sprake van een goede samenwerkingsrelatie of juist meer een concurrentierelatie tussen Den Haag en Zoetermeer wat betreft de opvang van dak- en thuislozen?

3. Onderzoeksopzet

In dit hoofdstuk worden de onderzoeksopzet en de gebruikte methoden nader beschreven. In paragraaf 3.1 wordt de keuze voor de gehouden casestudy besproken. De wijze van dataverzameling zal in paragraaf 3.2 aan de orde komen. Vervolgens wordt de data-analyse in paragraaf 3.3 beschreven, waarna in paragraaf 3.4 wordt nagegaan in hoeverre generalisering van de resultaten naar andere steden mogelijk is. Tot slot komt in paragraaf 3.5 de operationalisering van enkele centrale begrippen aan de orde.

3.1 Explorerend onderzoek: Casestudy Zoetermeer en Den Haag

Voor deze afstudeerscriptie is explorierend onderzoek verricht. Dit houdt in dat het onderzoek uitgevoerd is binnen een gebied waar nog maar weinig onderzoek naar gedaan is; in dit geval de trek van dak- en thuislozen van de stedelijke regio naar de stad. Binnen het uitgebreide scala aan onderzoeken rondom dak- en thuisloosheid, vormt dit onderwerp een kleine witte vlek. Er is door anderen nog maar weinig gekeken naar de aantrekkingskracht van steden specifiek voor mensen uit de regiogemeenten van de stad. Een explorierend onderzoek wordt vaak gedaan om aan de nieuwsgierigheid van de onderzoeker te voldoen en aan het verlangen een bepaald onderwerp beter te begrijpen (Babbie, 1998, p. 90), zo ook dit onderzoek.

Het onderzoek is uitgevoerd in de vorm van een casestudy. Dit houdt in dat het onderzoek zich gericht heeft op één ‘drager’ van het verschijnsel (Swanborn, 2008, p. 22). Bij dit onderzoek houdt dat in dat de trek van dak- en thuislozen vanuit de stedelijke regio naar de stad is onderzocht vanuit één stad en haar regio. De stad waarop dit onderzoek gebaseerd is, is Den Haag. Wat betreft de regio van Den Haag, die bestaat uit Leidschendam – Voorburg, Rijswijk, Wassenaar en Zoetermeer, is het onderzoek voornamelijk toegespitst op dak- en thuislozen die vanuit Zoetermeer naar Den Haag trekken.

In eerste instantie was de reden om voor Den Haag en Zoetermeer te kiezen als onderzoeksgebied van deze casestudy, en niet voor bijvoorbeeld Amsterdam, Rotterdam of Utrecht met hun bijbehorende regiogemeenten, voornamelijk pragmatisch van aard. Als inwoner van Zoetermeer is het mij in de loop der jaren opgevallen hoe weinig dak- en

thuislozen er in het Zoetermeerse straatbeeld te vinden zijn. In de meeste steden kom je op straat regelmatig ‘zwerfers’ tegen, of weet je in ieder geval plaatsen waar je ze kan vinden. Dit is niet het geval in Zoetermeer. Ondanks dat Zoetermeer een stad van ruim 120.000 inwoners is, zie je er amper dak- en thuislozen op straat. Als deze mensen zich al laten zien, ontstaat er enorme ophef over. Het onderwerp haalt het nieuws in de plaatselijke kranten en men wordt door instanties doorverwezen naar Den Haag. Hiermee was mijn interesse voor het onderwerp gewekt.

Een andere reden om me op de stad Den Haag te richten heeft te maken met het duale karakter van deze stad. Gemiddeld gezien kunnen we vaststellen dat Den Haag onder de vier grote steden niet bijzonder goed of slecht scoort, maar een middenpositie inneemt tussen aan de ene kant Amsterdam en Rotterdam en aan de andere kant Utrecht. Gemiddelden zeggen in Den Haag echter lang niet alles. Den Haag is een stad van extremen, naast grote rijkdom is er ook sprake van grote armoede binnen de stadsgrenzen (Schuurman & Tames, 2000, p. 24).

“Den Haag vindt zichzelf minder verloederd dan de andere grote steden.

Maar de stad heeft wel zes van de tien armste wijken”

(Bron: NRC Handelsblad, 11 januari 2006)

In dit citaat uit het NRC Handelsblad wordt verwezen naar de tien armste wijken van Nederland in 2003. Doordat Den Haag een hoge mate van segregatie kent, is er voor de (midden)hoge inkomens in Den Haag weinig plaats. Deze groep wil niet in de slechte wijken wonen, maar kan een woning in een goede wijk niet betalen. Veel Hagenezen met een (midden)hoog inkomen zien zich hierdoor genoodzaakt naar een regiogemeente te verhuizen (Bron: NRC Handelsblad, 11 januari 2006). Den Haag bestaat dus voornamelijk uit inwoners met of een laag of een hoog inkomen.

De reden dat ik me wat betreft de regio van Den Haag op Zoetermeer richt in plaats van de andere regiogemeenten heeft met het inwoneraantal van de plaatsen te maken. Zoetermeer is verreweg de grootste van de vier regiogemeenten van Den Haag met ruim 120.000 inwoners⁵. Hier tegenover staan Leidschendam – Voorburg met minder dan 73.000 inwoners⁶, Rijswijk met minder dan 47.000 inwoners⁷ en Wassenaar met minder dan 26.000 inwoners⁸.

⁵ <http://www.zoetermeer.nl/index.php?mediumid=5&pagid=59>

⁶ <http://www.leidschendam-voorburg.nl/Int/Leidschendam-Voorburg/Welkom/De-Gemeente/Welkom-De-Gemeente-Feiten-en-cijfers/Kengetallen-gemeente-Leidschendam-Voorburg.html>

⁷ <http://www.rijswijk.incijfers.nl/>

Op basis van inwoneraantal kan worden aangenomen dat de meeste problemen rondom dak- en thuisloosheid in Zoetermeer naar voren komen.

Zoetermeer is in 1962 aangewezen, door de toenmalige minister van Binnenlandse Zaken Toxopeus, als groeikern van Den Haag⁹, met als doel om de naoorlogse ruimteproblemen van het almaar groeiende Den Haag op te vangen. Het dorp van 10.000 inwoners moest, in 30 jaar tijd, groeien naar een stad van maar liefst 100.000 inwoners¹⁰. Door deze snelle groei wijken groeikernen als Zoetermeer (maar ook bijvoorbeeld Alkmaar, Almere, Hoorn, Nieuwegein, Purmerend enz.) in een aantal opzichten af van ‘oude’ steden, dat wil zeggen steden met ongeveer dezelfde omvang die geleidelijker zijn gegroeid.

In de eerste plaats kennen groeikernen naast een sterke groei van het aantal inwoners ook een sterke groei van de werkgelegenheid. Echter ondanks deze sterke werkgelegenheids groei, loopt de banengroei ruwweg zo’n 10 tot 15 jaar achter bij de bevolkingsgroei. Ook de werkgelegenheid in de ‘oude’ steden is de laatste 30 jaar gegroeid, zij het minder explosief. Groeikernen zijn vooral plaatsen waar jongeren tot 20 jaar en mensen in de leeftijdscategorie 35 tot 50 jaar wonen. In de ‘oude’ steden zijn voornamelijk twintigers sterk vertegenwoordigd, dit heeft voor een groot gedeelte te maken met de aanwezigheid van een hogeschool en/of universiteit. In groeikernen is vooral veel werk te vinden in de commerciële dienstverlening. Andere sectoren, zoals de nijverheid en de niet-commerciële dienstverlening, komen naar verhouding veel minder vaak voor. In ‘oude’ steden is de verdeling tussen deze groepen evenwichtiger. Het besteedbaar inkomen per huishouden ligt in groeikernen hoger dan in ‘oude’ steden. Dit zou echter een gevolg kunnen zijn van dat er in groeikernen meer duurere wijken zijn (Nijmeijer, 2000, p. 22).

In eerste instantie zijn vooral mensen uit de midden en hogere inkomensgroepen vanuit Den Haag naar Zoetermeer verhuisd. Een groot deel van de problemen zoals de grote stad die kent, kwam daardoor in Zoetermeer niet voor. Inmiddels kent Zoetermeer echter een gevarieerde bevolkingsopbouw. Naast bewoners uit veelal de midden en hogere inkomensgroepen, biedt Zoetermeer ook huisvesting aan mensen uit lagere inkomensgroepen. Doordat Zoetermeer wat afstand betreft dicht bij Den Haag ligt, is deze combinatie van steden erg geschikt om naar lokale urbanisatie te kijken.

⁸ <http://www.wassenaar.nl/smartsite.shtml?id=52305>

⁹ <http://www.politie.nl/Haaglanden/UwBureau/Zoetermeer/wijken.asp>

¹⁰ http://www.zoetermeer.nl/index.php?simaction=&mediumid=2&pagid=262&rubriek_id=-1&stukid=735#Zoetermeer,%20geschiedenis%20in%20een%20notendop

Vooraf wat betreft aspecten als sociale controle en bestuurlijk handelen verschillen de grote stad en een groeikern mogelijk. Wat betreft sociale controle zijn de grootste verschillen te vinden tussen de grote stad en het platteland. Groeikernen komen hierbij echter in de buurt van het platteland, doordat de bewoners een ‘dorps’ aspect in de groeikern willen houden, ze waren juist ‘gevlucht’ voor het massale en onpersoonlijke van de steden. Wat betreft het bestuurlijk handelen lijkt op te vallen dat de groeikernen erg hun best doen om grootstedelijke problemen buiten de deur te houden. Ze willen het wonen in hun gemeente zo plezierig mogelijk houden en aangezien een groot gedeelte van hun inwoners juist voor een groeikern als woonplaats heeft gekozen om de grootstedelijke problemen te ontvluchten, zal een groeikern zijn problemen zo lang mogelijk afwentelen op de moederstad.

Als ik dit vertaal naar het probleem van dak- en thuisloosheid kan gezegd worden dat de sociale controle van de inwoners en het bestuurlijk handelen van de bestuurders van Zoetermeer, elkaar aanvullen. Ze hebben beiden als doel ‘problemen’, zoals dak- en thuisloosheid, zo ver mogelijk buiten de deur te houden.

3.2 Dataverzameling

Voorafgaand aan de daadwerkelijke dataverzameling voor dit onderzoek heb ik gesproken met twee deskundigen op het gebied van dak- en thuisloosheid, namelijk met Lia van Doorn en met Maarten Davelaar. Deze oriënterende gesprekken hebben elk op een eigen manier richting gegeven aan het onderzoek.

Lia van Doorn is werkzaam als Lector Innovatieve Maatschappelijke Dienstverlening aan de Hogeschool van Utrecht. De afgelopen twintig jaar heeft zij met regelmaat onderzoek gedaan naar dak- en thuislozen. Tijdens het gesprek zijn verschillende aanleidingen tot dak- en thuisloosheid aan de orde gekomen. Naar aanleiding van dit gesprek heb ik de respondenten, die ik voor dit onderzoek benaderd heb, geselecteerd.

Maarten Davelaar is werkzaam als onderzoeker bij het Verwey-Jonker Instituut, waar hij verantwoordelijk is voor onderzoek naar de participatie van ‘kwetsbare burgers’ als dak- en thuislozen in relatie tot de WMO en ‘stedelijke kompassen’¹¹. In ons oriënterende gesprek is met name de verhouding tussen de stad en de regio ter sprake gekomen.

¹¹ http://www.verwey-jonker.nl/medewerkers/maarten_davelaar/Curriculum%20Vitae

Het daadwerkelijke onderzoek is opgedeeld in twee onderdelen, namelijk een onderzoek uitgevoerd in Zoetermeer en een onderzoek uitgevoerd in Den Haag.

Voor het onderzoek dat voornamelijk in Zoetermeer plaatsvond, heb ik contact gezocht met organisaties en instanties die beroepsmatig op één of andere manier met mensen te maken hebben in de fase vlak voordat ze dak- of thuisloos raken. Hierbij valt te denken aan onder andere woningbouwcorporaties, die bij bijvoorbeeld een grote huurachterstand van een huurder een procedure tot woninguitzetting in gang zetten.

De interviews heb ik gehouden aan de hand van een semi-gestructureerde vragenlijst (zie bijlage 1), die de leidraad van de gesprekken werd. De vragen stonden vooraf dus niet helemaal vast en werden al naar gelang het verloop van het interview en de achtergrond van de geïnterviewde partij aangepast. De duur van de interviews wisselde per respondent, al lag de richttijd van de duur van de interviews tussen de 30 en 45 minuten. Het houdt niet automatisch in dat uit de langere interviews meer bruikbare informatie gehaald kon worden dan uit de kortere interviews. Sommige respondenten gaven kort en bondig antwoord op de gestelde vragen, terwijl anderen meer de neiging tot uitweiden hadden en ook met meer voorbeelden uit de praktijk gaven.

Voor dit gedeelte van mijn onderzoek heb ik interviews gehouden met zeven professionals die beroepsmatig met dak- en thuisloosheid te maken krijgen. Ik heb gesproken met medewerkers van de drie woningbouwcorporaties in Zoetermeer, namelijk Vidomes, Vestia en De Goede Woning. Tevens heb ik gesproken met twee medewerkers van de GGD in Zuid-Holland West. De GGD is de uitvoerder van het Meldpunt Bezorgd Zoetermeer. Verder heb ik gesproken met één medewerker van de doorstroomvoorziening van het LIMOR aan de Semsschans in Zoetermeer. Dit is de enige doorstroomvoorziening voor dak- en thuislozen in Zoetermeer. Tot slot heb ik gesproken de klantmanager bijzondere groepen van de gemeente Zoetermeer (zie bijlage 4).

Het deel van het onderzoek dat ik in Den Haag gehouden heb, is op zichzelf onder te verdelen in twee afzonderlijke delen. Eén gedeelte richtte zich op professionals die in hun beroep te maken hebben met de maatschappelijke opvang van dak- en thuislozen. Een tweede gedeelte vond plaats onder dak- en thuislozen zelf.

Voor het eerste deel van het onderzoek in Den Haag heb ik me voornamelijk gericht op kwalitatieve diepte-interviews gehouden met informanten die in hun beroep te maken hebben met de dak- en thuislozenopvang. Als leidraad voor deze interviews heb ik, net als bij het

gedeelte van het onderzoek dat in Zoetermeer plaatsvond, een semi-gestructureerde vragenlijst gebruikt (zie bijlage 2).

Voor dit gedeelte van het onderzoek heb ik vijf interviews gehouden met professionals op het gebied van dak- en thuisloosheid. Zo heb ik gesproken met medewerkers van de Kessler Stichting en het Leger des Heils. Ook heb ik gesproken met de coördinator van het daklozenloket en het Haags Straatteam bij het CCP in Den Haag. Verder heb ik gesproken met een medewerker van het Haags Straat Consulaat. Dit is een organisatie die de belangen van daklozen, thuislozen en gebruikers behartigt. Tot slot heb ik gesproken met iemand van de beleidsafdeling van de gemeente Den Haag die gaat over het Beleid Sociaal Kwetsbaren, de Coördinatie van Den Haag Onderdak en het Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang (zie bijlage 4).

Het tweede onderdeel van mijn onderzoek in Den Haag omvat interviews gehouden met dak- en thuislozen die zich in Den Haag ophielden, maar die afkomstig waren uit een regiogemeente van Den Haag. Deze interviews heb ik in het vierde kwartaal van 2008 gehouden met dak- en thuislozen die ik ontmoet heb bij de dagopvang van het Leger des Heils aan de St. Barbaraweg, bij de nachtopvang van het Leger des Heils aan de Binckhorstlaan in Den Haag, voor de ingang van de dagopvang aan de Wagenstraat in Den Haag en in een café in Den Haag. Het doel van deze interviews is het achterhalen van de beweegredenen van de dak- en thuislozen om naar Den Haag te trekken.

Ook de interviews met de dak- en thuislozen zijn gehouden aan de hand van een semi-gestructureerde vragenlijst (zie bijlage 3). Deze vragen vormden de basis van de gesprekken. Om de respondenten echter zo veel mogelijk op hun gemak te stellen, heb ik de strakke lijn van een interview losgelaten. Ik heb uitweidingen over bepaalde onderwerpen toegestaan en interesse getoond voor hun verhaal. De vragen heb ik hierbij voornamelijk gebruikt om het gesprek de gewenste richting op te laten gaan. Met deze manier van interviewen verwachtte ik de meeste informatie van de respondenten los te krijgen. Indien gewenst konden de respondenten anoniem blijven.

De meeste interviews heb ik gehouden bij het dienstencentrum van het Leger des Heils aan de St. Barbaraweg in Den Haag. Hier kunnen mannen en vrouwen die dak- en/of thuisloos zijn zeven dagen per week terecht voor een kop koffie of thee, een douche en een luisterend oor. 's Middags om 12.00 uur wordt er gratis soep met brood verstrekt. Twee keer per week kunnen mensen hier hun was doen, er wordt goedkoop kleding aangeboden en er is

mogelijkheid tot internetten. Behalve dat het een plek is om even tot rust te komen, kan men in het dienstencentrum ook een beroep op de coaches doen. Dit zijn sociaal-pedagogisch medewerkers die de bezoekers met raad en daad bijstaan. Zij bieden praktische hulp- en dienstverlening aan de cliënten. Zo kan men worden geholpen bij het invullen van formulieren, bij het zoeken van een woning op internet of bij het zoeken naar een geschikte sollicitatietraining. Ook wordt actief geholpen bij het zoeken naar hulp bij bijvoorbeeld verslavingsproblemen.¹²

In totaal heb ik zeven interviews gehouden met dak- en thuislozen (zie bijlage 4). Drie van deze interviews vonden plaats binnen de muren van de dagopvang van het Leger des Heils aan de Sint Barbaraweg. Eén interview vond later die dag plaats in de nachtopvang aan de Binckhorstlaan. Twee interviews vonden buiten plaats in de Wagenstraat in Den Haag. Hier is een tweede locatie voor dagopvang van het Leger des Heils gevestigd. Ik was op deze locatie echter niet welkom om binnen interviews af te nemen. Mijn respondenten heb ik aangesproken bij het binnengaan of juist verlaten van de dagopvang. Met één respondent, Elvis, ben ik toevallig, via via, in contact gekomen. Voor dit interview hebben wij afgesproken in een café in Den Haag. Hier heeft hij zijn verhaal aan mij uit de doeken gedaan.

De duur van de interviews wisselde per respondent. Zo heeft het interview met Elvis ruim 75 minuten geduurd, terwijl sommige andere interviews al met 10 minuten afgerond konden worden. Zoals eerder vermeld is het niet zo dat de langere interviews automatisch de meest bruikbare informatie bevatten. Sommige respondenten hadden maar één vinger nodig om hun hele levensverhaal te vertellen, terwijl anderen slechts spaarzaam informatie loslieten en puur antwoord op de gestelde vragen gaven.

De bereidwilligheid van de respondenten om aan dit onderzoek mee te werken was hoger dan vooraf ingeschat. Binnen alle onderdelen van het onderzoek werd ik door de respondenten hartelijk ontvangen. Met name binnen de benaderde instanties was het echter niet altijd even gemakkelijk om direct in contact te komen met de juiste medewerker. Nadat het contact eenmaal gelegd was, waren er verder geen beperkingen meer en was iedereen even enthousiast en behulpzaam. Bij de dak- en thuislozen was de eerste reactie op een verzoek om een interview soms negatief, maar toen men hoorde dat het om een afstudeeronderzoek ging en dat ze anoniem konden blijven, wilden ze uiteindelijk toch meewerken. Sterker nog, nagenoeg alle respondenten op dit onderdeel bleken wel een verhaal te hebben.

¹² <http://www.legerdesheilsdenhaag.nl/>

3.3 Data-analyse

Na het houden van de interviews is overgegaan tot de analyse van de verzamelde onderzoeksdata.

Bij het merendeel van de gehouden interviews met professionals heb ik tijdens het interview zowel aantekeningen gemaakt als bandopnames met een microcassetterecorder. Na afloop van het interview heb ik aan de hand van deze aantekeningen en opnames een verslag geschreven. De interviews heb ik hierbij niet woordelijk uitgeschreven. Dit omdat er in de halfgestructureerde interviews vaak ook zaken aan de orde kwamen die uiteindelijk niet direct van belang bleken voor mijn onderzoek.

Het verslag van het interview heb ik teruggekoppeld naar de respondent, zodat deze de informatie op juistheid en volledigheid kon controleren. Op deze manier heb ik geprobeerd om de onderzoekers-bias in mijn onderzoek te beperken.

Niet iedere respondent stemde in met het gebruik van de microcassetterecorder. Het ontbreken van geluidsopnames bij deze interviews heb ik geprobeerd te compenseren door het maken van extra aantekeningen. Na afloop van de interviews heb ik deze aantekeningen direct uitgewerkt, zodat het gesprek tijdens de uitwerking nog vers in mijn geheugen zat. Ook deze verslagen zijn teruggekoppeld naar de respondenten, zodat er ook hier vanuit gegaan kan worden dat de onderzoekers-bias beperkt is gebleven.

Bij de interviews die ik gehouden heb met de daklozen heb ik geen gebruik gemaakt van bandopnames. De meeste respondenten reageerden al erg argwanend op mijn verzoek tot een interview, een microcassetterecorder zou te intimiderend gevonden zijn. Deze interviews heb ik zo veel mogelijk op een ‘gewoon’ gesprek laten lijken. Na elk interview heb ik kort aantekeningen van het gesprek gemaakt, om die na afloop thuis verder uit te werken. Aangezien deze respondenten niet over een vaste verblijfplaats beschikten ten tijde van de interviews, heb ik de uitwerkingen van de interviews ook niet naar hen teruggekoppeld. Dit zou te lastig geweest zijn, aangezien ze in de eerste plaats al moeilijk te bereiken waren.

Voor de daadwerkelijke analyse van de interviews heb ik gebruik gemaakt van de benadering van Miles & Huberman (in: Swanborn, 2008, p. 116). In een overzichtstabel zijn de onderzoeksvragen en de antwoorden van de respondenten samengebracht. De cellen zijn vervolgens gevuld met steekwoorden, korte samenvattingen en citaten. Met behulp van deze tabel heb ik overzicht in de veelheid van onderzoeksresultaten kunnen krijgen.

3.4 Generalisering van de resultaten

Wat betreft de generaliseringmogelijkheden van een casestudy kan afgevraagd worden of er vanuit dit onderzoek iets gezegd kan worden over andere, niet-onderzochte cases. Hierbij dient onthouden te worden dat er bij een casestudy vrijwel nooit genoeg cases onderzocht (kunnen) worden, om betrouwbare conclusies te kunnen formuleren over het hele domein van de cases (Swanborn, 2008, p. 66). Dit betekent voor dit onderzoek dat het moeilijk is om betrouwbare conclusies te trekken over de trek van dak- en thuislozen vanuit de stedelijke regio naar de stad in het algemeen. Aangezien het onderzoek alleen uitgevoerd is in Den Haag en Zoetermeer, en niet in de overige tweeënveertig centrumgemeenten waarbinnen de opvang van dak- en thuislozen in Nederland geregeld is, kan gesteld worden dat het aantal vrijheidsgraden van dit onderzoek te laag is om de uitkomsten te kunnen generaliseren tot een landelijk niveau. De resultaten van dit onderzoek hebben dan ook een hypothetisch karakter, dat nadere toetsing behoeft, wil het gegeneraliseerd kunnen worden naar een groter domein (Swanborn, 2008, p. 68).

In deze explorerende studie wordt een verzameling van mechanismen besproken die de concentratie van daklozen in grote steden veroorzaken. Hierbij is de aandacht met name uitgegaan naar mechanismen die te maken hebben met de aangeboden hulpverlening aan dak- en thuislozen. Daarmee biedt het onderzoek concrete lessen voor andere regiogemeenten die in samenwerking met grote steden een sluitend hulpverlenings- en opvangaanbod willen realiseren.

3.5 Afbakening begrippen

Om onderzoek te kunnen doen naar dak- en thuislozen die vanuit een regiogemeente naar de grote stad zijn verhuisd, is het belangrijk om eerst de begrippen af te bakenen. Er zal vastgesteld moeten worden wat precies onder de termen dakloosheid en thuisloosheid zal worden verstaan.

Dakloosheid en thuisloosheid zijn twee verschillende termen die in de literatuur vaak door elkaar heen gebruikt worden. Dit is een typisch Nederlands fenomeen, aangezien er in de meeste andere talen geen onderscheid gemaakt wordt tussen dak- en thuisloosheid. Zo worden beide termen in het Engels omvat door de term ‘homelessness’, in het Frans door de term

‘sans-abri’, in het Duits door de term ‘obdachlosigkeit’ en in het Spaans door term ‘personas sin hogar’. Het is echter de vraag in hoeverre het terecht is om het ‘dakaspect’ en het ‘thuisaspect’ van dak- en thuisloosheid te vermengen (Van Waveren, Kocken & Van de Ven, 1990, p. 26). Dit komt eveneens naar voren in de definitie van de gemeente Rotterdam in haar ‘Basisnota dak- en thuislozen’ uit 1988:

“Dakloos zijn betekent geen onderdak hebben. Bij thuisloosheid is er meer aan de hand.” (in: Van Waveren, Kocken & Van de Ven, 1990, p. 27)

In de literatuur komen meerdere definities van dak- en thuisloosheid naar voren, die onderverdeeld kunnen worden in verschillende stromingen. De eerste stroming heeft voornamelijk aandacht voor de huisvestingproblematiek van de dak- en thuislozen en richt zich voornamelijk op de letterlijke betekenis van dakloosheid. Hieronder vallen die personen die Korf e.a. (1999) de *feitelijke daklozen* noemen. Dit zijn personen die gedurende langere tijd niet beschikken over een eigen woonruimte (Tobac, 2009-2010, p. 5; Korf e.a., 1999, p. 45).

De tweede stroming benadrukt voornamelijk de maatschappelijke en relationele kwetsbaarheid van deze groep mensen en richt zich daarmee voornamelijk op thuisloosheid. Korf e.a. (1999, p. 45) duiden deze groep mensen ook wel aan als *residentiële daklozen*. Het zijn de bewoners van instellingen voor maatschappelijke opvang en daarmee vergelijkbare verblijfsinrichtingen. Te denken valt hierbij aan opvanghuizen van bijvoorbeeld het Leger des Heils (Tobac, 2009-2010, p. 5).

Een eventuele derde stroming bestaat uit personen die in de nabije toekomst het risico lopen tot één van de hierboven genoemde groepen te kunnen gaan behoren. Het gaat hier om de zogenaamde *potentiële daklozen* (Korf e.a., 1999, p. 45).

De eerste en de tweede stroming zal ik hieronder kort bespreken.

In de meest letterlijke betekenis van het woord betekent dakloosheid het ontbreken van een dak boven iemands hoofd. Iemand is bijvoorbeeld door een calamiteit als brand of huisuitzetting zijn huis kwijtgeraakt en zit daardoor tijdelijk zonder onderdak. Deze vorm van dakloosheid is meestal van tijdelijke fysieke aard en is relatief gemakkelijk op te lossen door het verstrekken van nieuwe huisvesting (Deben, Godschalk & Huijsman, 1992, p. 13).

In een bredere definitie van dakloosheid, worden daklozen echter gedefinieerd als:

“personen die gedurende lange tijd niet beschikken over een eigen woonruimte, of die het risico lopen in een dergelijke situatie te geraken.”

(Korf e.a., 1999, p. 45)

Daklozen kunnen onderverdeeld worden in twee groepen. De eerste groep slaapt in gratis opvangvoorzieningen, de tweede groep slaapt op straat, op stations, in portieken en dergelijke (Jencks, 1994, p. 3-4). Als we het hebben over de ‘visible homeless’ of ‘zichtbare daklozen’ gaat het om de tweede groep mensen, wiens aanwezigheid op straat de meer welvarende klasse van streek maakt (Jencks, 1994, p. 7).

Thuisloosheid is minder eenduidig te omschrijven dan dakloosheid, omdat het door een complex van problemen veroorzaakt wordt. Wel kan gesteld worden dat de term thuisloosheid niet zozeer verwijst naar de fysieke kant van de woon- of verblijfssituatie, maar veeleer naar de psychologische kant ervan. Het refereert aan psychische kenmerken zoals ‘zich nergens thuis voelen’, ‘onthecht zijn’ of ‘niet in staat zijn om duurzame bindingen met andere mensen aan te gaan’. Deze groep mensen wordt in de volksmond en in de media ook wel met de term zwervers aangeduid (Van Doorn, 2005, p. 16).

Van Doorn (1994) hanteert in haar etnografische studie naar dak- en thuislozen de definitie van thuislozen van Heyendael & Nuy (1992) en van de Landelijke Stichting voor Thuislozen en Onderdak (LSTO):

“Thuisloosheid kan worden omschreven als een ernstige toestand van maatschappelijke, persoonlijke en relationele kwetsbaarheid, waardoor functionele en medemenselijke relaties in de gangbare samenlevingsvormen niet of nauwelijks meer mogelijk is. De mens die tijdelijk of blijvend in deze toestand verkeert, noemen we thuisloos.”

(Van Doorn, 1994, p. 10)

Deze definitie van thuisloosheid wordt niet alleen door Van Doorn overgenomen, maar ook door onder andere Deben, Godschalk & Huijsman en de Gezondheidsraad.

Een andere definitie van thuisloosheid komt van Hiernaux en Neufcoeur:

“Thuisloos zijn zij die geen werk hebben en niet over een woning beschikken die zij als hun ‘thuis’ beschouwen, en die slapen waar het hun uitkomt.” (in: Van Waveren, Kocken & Van de Ven, 1990, p. 30)

Thuisloosheid is dus niet zozeer het ontbreken van een dak boven iemands hoofd. De meeste thuislozen hebben wel letterlijk een dak boven het hoofd, maar geen thuis, geen plaats in het systeem (Spierings, 1992, p. 1).

Voor mijn onderzoek zal ik de eerste definitie van thuisloosheid aanhouden.

Het grote verschil in de definities van dakloosheid en thuisloosheid is dat thuisloosheid niet op te lossen is door het simpelweg verstrekken van huisvesting. Thuisloosheid is een verschijnsel met meerdere dimensies (Van Waveren, Kocken & Van de Ven, 1990, p. 30), waaraan een veelheid van sociale en psychologische factoren ten grondslag ligt (Deben, Godschalk & Huijsman, 1992, p. 13). Hierbij valt onder andere te denken aan een gebrek aan sociale vaardigheden, die leidt tot een onvermogen om contacten te leggen en te onderhouden, en bijvoorbeeld het tekort schieten van sociale steun (Gezondheidsraad, 1995, p. 11-12). Thuislozen worden door Heydendael ook wel omschreven als maatschappelijk gehandicapten.

Voor de operationalisering van mijn onderzoek zal ik me voornamelijk richten op dakloosheid. De brede definitie van dakloosheid volgend, ik richt me hierbij voornamelijk op de vindplaats van de dak- en thuislozen, gaat het bij de term dakloosheid zowel om die mensen die de nacht ook daadwerkelijk op straat doorbrengen, de zogenaamde ‘buitenslapers’, als om mensen die de nacht bijvoorbeeld in voorzieningen voor maatschappelijke opvang doorbrengen (Korf e.a., 1999). Het merendeel van alle dak- en thuislozen hoeft de nacht namelijk niet op straat door te brengen. Zij overnachten bij vrienden of familie, in een kraakpand of in een opvangvoorziening. Dakloosheid in de letterlijke betekenis komt in Nederland dus maar weinig voor. In het merendeel van alle gevallen gaat het om een vorm van thuisloosheid.

4. Onderzoeksresultaten

In dit hoofdstuk worden de resultaten besproken van de gehouden onderzoeken, zoals besproken in hoofdstuk drie. In paragraaf 4.1 wordt begonnen met een overzicht van de dak- en thuislozenzorg in Den Haag en Zoetermeer. Welke instanties houden zich bezig met de opvang van dak- en thuislozen en waar zijn de opvanglocaties gevestigd? Na het lezen van deze paragraaf kan de lezer zich een beeld vormen van de opvangvoorzieningen voor dak- en thuislozen in beide steden. In de paragrafen 4.2 tot en met 4.5 worden de onderzoeksvragen gesteld in paragraaf 2.4 beantwoord.

4.1 Overzicht dak- en thuislozenzorg

De opvang voor dak- en thuislozen uit Den Haag en Zoetermeer (maar ook uit Leidschendam-Voorburg, Rijswijk en Wassenaar) wordt gecoördineerd door het Centraal Coördinatie Punt van de GGD in Den Haag. Dit CCP coördineert en monitort de zorg aan en opvang van sociaal kwetsbare mensen in de regio Den Haag. Dak- en thuislozen uit Den Haag, Zoetermeer of één van de andere regiogemeenten moeten zich hier laten registreren voordat ze in aanmerking komen voor zowel een daklozenuitkering als een plek in de maatschappelijke opvang.

In Den Haag zijn drie instanties die zich bezighouden met de opvang van dak- en thuislozen, namelijk de Kessler Stichting, het Leger des Heils en Limor. Daarnaast houdt het Straat Consulaat zich bezig met de belangenbehartiging van dak- en thuislozen in Den Haag.

De Kessler Stichting is één van de drie instanties voor maatschappelijke opvang die zich in Den Haag bezighoudt met de zorg, opvang en begeleiding van dak- en thuislozen. Er worden verschillende vormen van dienstverlening aangeboden die los van elkaar te zien zijn, maar ook verband met elkaar. Zo biedt de Kessler Stichting crisishulp en nachtopvang aan, waar vandaan cliënten door kunnen stromen naar doorstroomvoorzieningen, groepswoningen of zelfstandige woonruimte met thuisbegeleiding. Tevens rijdt er 's avonds en 's nachts een 'soepbus' van de Kessler Stichting rond in Den Haag, op zoek naar daklozen om hen een kop

soep, koffie en brood aan te bieden. De Kessler Stichting biedt naar eigen zeggen met deze voorzieningen in totaal opvang aan ongeveer 400 dak- en thuislozen.¹³

Het Leger des Heils is een tweede grote instantie die onderdak, zorg en begeleiding aan dak- en thuislozen in Den Haag biedt. Door intensieve zorg en begeleiding van cliënten wordt toegewerkt naar zoveel mogelijk zelfstandigheid, begeleid dan wel zelfstandig wonen of terugkeer naar een gezinssituatie. Deze zorg en begeleiding vindt plaats in locaties voor dagopvang en nachtopvang en in woonprojecten met 24-uurs begeleiding. Tevens biedt het Leger des Heils thuisbegeleiding aan mensen die met knelpunten op het gebied van zelfstandig wonen en leven worstelen. Het Leger des Heils biedt met deze voorzieningen in totaal opvang aan ongeveer 170 dak- en thuislozen.¹⁴

Tot slot biedt ook het Limor in Den Haag maatschappelijke opvang aan dak- en thuislozen. Het Limor heeft drie woonvoorzieningen en één doorstroomvoorziening in Den Haag. Deze voorzieningen bieden in totaal aan 90 mensen onderdak.¹⁵

Het Straat Consulaat biedt zelf niet zozeer opvang aan dak- en thuislozen aan, maar treedt op als schakel tussen de gemeente aan de ene kant en de dak- en thuislozen aan de andere kant. Hierdoor is zij actief op drie dimensie, ze kent de straat, de beleidsmakers en de mogelijkheden die voortkomen uit de politieke agenda. Dit gebeurt door middel van een ‘Achterban’ waarin zowel daklozen als cliënten uit de maatschappelijke opvang en geestelijke gezondheidszorg zitten (Stichting StraatConsulaat, 2010).

Het Limor biedt ook in Zoetermeer opvang aan dak- en thuislozen aan. In deze doorstroomvoorziening wordt plaats aan 19 personen geboden.¹⁶ Voor jongeren die afkomstig zijn uit Zoetermeer biedt Stichting ISHJ (Interkerkelijke Stichting Huisvesting Jongeren) een woonproject aan. In dit project kunnen 6 jongeren met een hulpvraag wonen (JSO, 2005, p. 5). Tot slot heeft de gemeente Zoetermeer nog 4 noodwoningen in haar bezit. Hierin kunnen in totaal 8 gezinnen die op straat zijn komen te staan opgevangen worden.

Uit één van de interviews is naar voren gekomen dat er in Zoetermeer tevens een sociaal pension is, waar dak- en thuislozen die niet in de maatschappelijke opvang geplaatst kunnen of willen worden, terecht kunnen. Mensen kunnen hier een gemeubileerde kamer huren. Omdat ze zelf geen eigendommen hebben, zitten ze er veilig voor deurwaarders en dergelijke.

¹³ <http://www.kesslerstichting.nl/>

¹⁴ <http://www.legerdesheilsdenhaag.nl/>

¹⁵ <http://www.limor.nl/>

¹⁶ <http://www.limor.nl/>

Zolang ze op tijd hun huur betalen, worden ze er verder met rust gelaten. Er vindt dus geen enkele vorm van zorg plaats. De gemeente Zoetermeer is op de hoogte van dit sociaal pension, maar heeft geen contact met deze instelling.

Belangrijk om hier te vermelden is dat ik me met betrekking tot de opvangvoorzieningen voor dak- en thuislozen, zowel in Den Haag als in Zoetermeer, alleen gericht heb voorzieningen waar daklozen, in de brede zin van de definitie, opgevangen worden. In beide steden zijn er nog veel meer voorzieningen waar opvang geboden wordt aan thuislozen. Deze voorzieningen heb ik in deze inleiding echter niet besproken, omdat lang niet alle thuislozen ook daadwerkelijk te maken hebben met dakloosheid. Zij worden door de gemeenschap ook niet zozeer als ‘last’ gezien, wat bij daklozen wel het geval is.

4.2 Uit Zoetermeer naar Den Haag

In deze paragraaf wordt gekeken naar de mate waarin dak- en thuislozen vanuit Zoetermeer naar Den Haag doorverwezen worden, of dat zij zelf besluiten om naar Den Haag toe te trekken. In de eerste plaats wordt hiervoor gekeken naar de onderlinge afspraken over dak- en thuislozenopvang tussen Zoetermeer en Den Haag. In de tweede plaats wordt ook bekeken om hoeveel dak- en thuislozen het hier gaat.

Den Haag is een centrumgemeente voor maatschappelijke opvang en Zoetermeer behoort, net als Leidschendam-Voorburg, Rijswijk en Wassenaar, tot de Haagse regio. Dit is vastgelegd in het bijstandsbesluit adreslozen uit 1998. Hierin zijn 48 centrumgemeenten aangewezen waar ‘belanghebbenden zonder adres’ terecht kunnen voor bijstand (Staten-Generaal, 1998). Dit houdt in dat niet elke gemeente aanspraak maakt op overheidsgeld voor de opvang van dak- en thuislozen. Het Rijk geeft dit geld nu alleen aan de zogenaamde centrumgemeenten.

“Ingevolge deze regeling wordt aan deze gemeenten een uitkering verstrekt ten behoeve van activiteiten op het terrein van maatschappelijke opvang, vrouwenopvang daaronder niet begrepen, bestaande uit het tijdelijk bieden van onderdak, begeleiding, informatie en advies aan personen die, door een of meerdere problemen, al dan niet gedwongen de thuissituatie hebben verlaten

en die niet in staat zijn zich op eigen kracht te handhaven in de samenleving.”

(Staten-Generaal, 1998)

De centrumgemeenten zijn verantwoordelijk voor de maatschappelijke opvang van dak- en thuislozen die uit de eigen gemeente of uit één van de regiogemeenten komen. Twee keer per jaar vindt er bestuurlijk overleg plaats tussen de wethouders van de centrumgemeente en de wethouders van de regiogemeenten. In dit overleg wordt besproken hoe de verschillende gemeenten samen kunnen werken wat betreft de opvang van dak- en thuislozen.

In één van de eerste bestuurlijke overleggen tussen Den Haag en de regiogemeenten is de vraag gesteld in hoeverre de regiogemeenten ook voor opvang voor dak- en thuislozen wilden zorgen. Zoetermeer heeft toen als enige regiogemeente van Den Haag aangegeven daar, weliswaar in beperkte mate, open voor te staan. Dit heeft in 2005 geleid tot het openen van een doorstroomvoorziening van het Limor aan de Semsschans in Zoetermeer. De plaatsing van dak- en thuislozen in deze voorziening, evenals de financiering van deze voorziening, loopt via het CCP in Den Haag.

Als gevolg van het bijstandsbesluit adreslozen uit 1998 zijn mensen die in Zoetermeer dak- en/of thuisloos raken dus genoodzaakt om zich in Den Haag aan te melden bij het CCP, willen ze in aanmerking komen voor maatschappelijke opvang. Ook kan men hier terecht voor het aanvragen van een daklozenuitkering. Zoetermeer biedt deze voorzieningen zelf niet aan. Op het moment dat mensen in Zoetermeer daadwerkelijk op straat belanden, wordt niet anders gedaan dan ze doorverwijzen naar de maatschappelijke opvang in Den Haag.

“In het bijstandsbesluit 1998 is bepaald dat Zoetermeerse dak- en thuislozen onder de sociale dienst van den Haag vallen. [...] Den Haag krijgt daarvoor een vergoeding van het rijk. [...] Zoetermeerse daklozen worden dus eigenlijk tot Hagenaars omgevormd? ‘Precies!’”

(bron: Haags Straatnieuws, maart 2005)

Het verstrekken van een daklozenuitkering wordt door de geïnterviewde daklozen als groot voordeel van Den Haag gezien, maar tegelijkertijd wordt het ontbreken ervan ook als nadeel van hun oude gemeente gezien. De daklozenuitkering is door vijf van de zeven respondenten genoemd als de hoofdreden om naar Den Haag te gaan. De overige twee

respondenten maakten geen gebruik van deze uitkering. Zo ontving Elvis geen daklozenuitkering omdat hij op het moment van het interview (tijdelijk) werk had en zat Anoniem 1 in de ziektewet, waardoor hij zijn salaris dus nog doorbetaald kreeg.

“Je hebt toch geld nodig om te overleven. In Zoetermeer krijg je niks als je geen adres meer hebt. Bij de sociale dienst stuurden ze me toen naar Den Haag.”
(Anoniem 3, 24 jaar, Zoetermeer)

“Als je geen geld hebt, hebben ze liever dat je naar Den Haag gaat en daar een daklozenuitkering aan gaat vragen.”
(Elvis, 35 jaar, Zoetermeer)

“In Voorburg konden ze me niet verder helpen. Ik moest me daar uitschrijven om in Den Haag, via het CCP, een daklozenuitkering te kunnen krijgen en voor hulp in aanmerking te kunnen komen.”
(Johannes, 33 jaar, Voorburg)

Uit deze citaten komt naar voren dat de geïnterviewde daklozen in hun eerdere woonplaats doorverwezen zijn naar Den Haag om in aanmerking te komen voor een daklozenuitkering. Ook uit de interviews die gehouden zijn met professionals in Zoetermeer kwam naar voren dat daklozen regelmatig naar Den Haag doorverwezen worden. De verschillende instanties in Zoetermeer verwijzen, onafhankelijk van elkaar, mensen die dak- en/of thuisloos geraakt zijn door naar het CCP in Den Haag. Zo gaven de medewerkers van de verschillende woningbouwcorporaties aan:

“Gezinnen worden na een huisuitzetting, indien mogelijk, wel geholpen aan een noodwoning van de gemeente. Lukt dit niet, of zijn het geen gezinnen die uitgezet worden, dan worden mensen doorgestuurd naar Den Haag.”
(Erica van Ee, Vestia)

“Mensen zonder gezin worden naar Den Haag doorgestuurd, naar bijvoorbeeld het Leger des Heils.”
(Ieneke de Boer, De Goede Woning)

“Mensen die alleenstaand zijn en dakloos raken, worden over het algemeen doorverwezen naar Den Haag. Daklozen kunnen zich in Den Haag ook inschrijven om in aanmerking te komen voor een daklozenuitkering. Zoetermeer geeft geen daklozenuitkering.”
(Eric Stegeman, Vidomes)

Uit deze citaten komt naar voren dat het vooral alleenstaande mensen zijn die na een huisuitzetting door de woningbouwcorporaties naar Den Haag verwezen worden. In paragraaf 4.3 wordt hier nader op ingegaan.

Ook de medewerkers van het Meldpunt Bezorgd Zoetermeer verwijzen regelmatig mensen door naar de maatschappelijke opvang in Den Haag. Annemarie Vooijs zegt hierover:

“Op het moment dat dak- en thuisloosheid bij mensen niet voorkomen wordt, worden zij doorgestuurd naar Den Haag.”

Hella Duivenvoorden sluit zich bij haar collega aan. Ze benadrukt hierbij dat één van de doelen van het Meldpunt Bezorgd Zoetermeer het voorkomen van dak- en/of thuisloosheid is. Met een gezamenlijk zorgplan moeten verschillende hulpverleners ervoor zorgen dat voorkomen wordt dat mensen zodanig in de problemen raken dat zij op straat terecht komen. De GGD treedt hierbij op als bemiddelaar tussen de cliënt en de verschillende hulpverleners. Het Meldpunt Bezorgd wordt ook ingeschakeld als een dakloze zich in Zoetermeer ophoudt. Zij gaan dan de straat op om deze persoon daar te benaderen en proberen hem/haar over te halen naar de maatschappelijke hulpverlening in Den Haag toe te gaan. Over het algemeen is het de politie die het Meldpunt Bezorgd in deze situatie inschakelt.

“Meestal verwijst de politie deze mensen zelf al naar het CCP in Den Haag, maar een enkele keer wordt onze hulp ingeroepen, omdat iemand wat lastig te bewegen is naar Den Haag toe te gaan. De GGD wordt dan ingeroepen om mensen naar het CCP te begeleiden.”
(Hella Duivenvoorden, GGD)

Ondanks dat Den Haag de centrumgemeente voor maatschappelijke opvang is, houdt dit niet in dat de regiogemeenten helemaal niets meer voor haar dak- en thuislozen hoeven te doen. Elke gemeente is zelf verantwoordelijk voor de opvang van haar inwoners voordat ze dak- en/of thuisloos raken. Dit komt voort uit de WMO (Wet Maatschappelijke Ondersteuning) verplichting dat gemeenten goed voor haar inwoners moeten zorgen. Het beleid van de gemeente Zoetermeer richt zich dan ook voornamelijk op het voorkomen van dak- en thuisloosheid.

Aantallen dak- en thuislozen

Uit het voorgaande blijkt dat dak- en thuislozen vanuit Zoetermeer verwezen worden naar de maatschappelijke opvang in Den Haag. Dit is wettelijk zo geregeld. Dan blijft de vraag over in welke mate dak- en thuislozen uit Zoetermeer naar Den Haag toe trekken. Hoeveel dak- en thuislozen gaan er jaarlijks vanuit Zoetermeer naar Den Haag toe? Deze vraag is echter niet eenvoudig te beantwoorden.

Cijfers rond aantallen dak- en thuislozen zijn nooit eenduidig. Zoals in paragraaf 2.1 al naar voren kwam, lopen de schattingen van absolute aantallen dak- en thuislozen erg uiteen. Dit is een wereldwijd verschijnsel en speelt ook in Den Haag en haar regio. Verschillen in cijfers komen vaak voort uit verschillen in de gehanteerde definitie van dak- en thuisloosheid.

“Ondanks dat gepresenteerde cijfers over aantallen daklozen erg uiteen kunnen lopen, houdt dit niet in dat het ene cijfer goed is en het andere niet. Ze moeten naast elkaar gezien worden.”

(Biki Serieese, gemeente Den Haag)

Bij de presentatie van cijfers wordt echter maar zelden aangegeven welke definitie gehanteerd is. Dit leidt regelmatig tot misverstanden. Zo geeft Elly Burgering van het Straat Consulaat tijdens ons interview aan dat de gemeente veel te optimistisch, naar bijvoorbeeld de Trimbos monitor en naar de pers, gerapporteerd heeft over de aantallen dak- en thuislozen in Den Haag. Volgens de berichten was dakloosheid op een gegeven moment namelijk bijna opgelost in Den Haag, terwijl dit volgens haar niet de waarheid was. Het zijn in haar ogen voornamelijk politieke motieven die ertoe leiden dat het beeld over dak- en thuislozen door de

gemeente zo rooskleurig mogelijk geschetst wordt. Het Straat Consulaat houdt zelf een bredere definitie van dak- en thuisloosheid aan dan de gemeente Den Haag.

“Als de gemeente Den Haag over daklozen spreekt, gaat het over de mensen die daadwerkelijk op straat leven. Mensen die marginaal gehuisvest zijn of in de opvangvoorzieningen verblijven, worden door de gemeente als risicogroepen gezien.”
(Biki Serieese, gemeente Den Haag)

Precieze cijfers van het aantal dak- en thuislozen dat vanuit Zoetermeer in Den Haag terecht is gekomen, zijn er niet. De gemeente Zoetermeer heeft geen precies beeld van het aantal dak- en thuislozen uit haar stad. Dit komt doordat de meeste mensen die dak- en/of thuisloos raken door verschillende instanties doorverwezen worden naar het CCP in Den Haag. Ook meldt een gedeelte van de dak- en thuislozen zich op eigen initiatief bij het CCP. De registratie van dak- en thuislozen wordt dan ook bij het CCP in Den Haag gecoördineerd en niet in Zoetermeer.

Het CCP beschikt wel over de benodigde gegevens om aan te kunnen geven hoeveel dak- en thuislozen uit Zoetermeer zich aanmelden. Iedereen die in aanmerking wil komen voor een daklozenuitkering en/of maatschappelijke opvang moet zich hier immers inschrijven. In de jaarcijfers van het CCP wordt echter geen onderscheid gemaakt naar de herkomstgemeente van de dak- en thuislozen. De jaarcijfers maken onderscheid in redenen van dakloosheid, maar geven niet aan in hoeverre de daklozen uit Den Haag zelf of uit één van de regiogemeenten afkomstig was.

“De cijfers zouden wel uit het systeem gehaald kunnen worden (de gegevens zijn er namelijk wel), maar dat zou handmatig moeten gebeuren. Dit kost veel tijd en daarmee geld, waardoor het tot nu toe niet is gebeurd.”
(Biki Serieese, gemeente Den Haag)

In het verslag van het voorjaarsdebat van 22 juni 2000 in Zoetermeer over de opvang van dak- en thuislozen binnen de eigen gemeente, wordt geschat dat er op dat moment 50 tot 100 Zoetermeerders geen vaste woon- of verblijfplaats hebben. Hierin wordt ook aangegeven dat zo'n 250 Zoetermeerders ondergebracht zijn in opvangvoorzieningen buiten Zoetermeer,

bijvoorbeeld in voorzieningen in Den Haag.¹⁷ Deze cijfers zijn inmiddels echter ruim 10 jaar oud, waardoor het de vraag is of ze ook nu nog een representatief zijn.

Ondanks dat er dus geen recente cijfers beschikbaar zijn, hebben de beleidsmakers in Den Haag wel een beeld in hoeverre dak- en thuisloosheid in Zoetermeer voorkomt. Dit beeld is gebaseerd op cijfers van verschillende instanties, zoals onder andere woningbouwcorporaties. Dit beeld kan echter niet hard gemaakt worden, omdat een precies cijfer er, zoals gezegd, niet is.

Om hier toch een beeld te schetsen van het aantal mensen dat in Zoetermeer dak- en/of thuisloos raakt, heb ik zelf ook gekeken naar verschillende instanties die te maken hebben met mensen in de fase voordat zij op straat terecht komen. Te denken valt hierbij aan de verschillende woningbouwcorporaties en aan het Meldpunt Bezorgd Zoetermeer. Ook heb ik gekeken naar mensen die na het verlaten van detentie dakloos in Zoetermeer terugkeren.

Volgens cijfers van de gemeente Zoetermeer hebben er het afgelopen jaar in totaal 52 huisuitzettingen plaatsgevonden in Zoetermeer. In 2006 lag dit aantal nog op 72, deze cijfers laten dus een daling van het aantal huisuitzettingen in de afgelopen vijf jaar zien. Dit beeld komt echter niet overeen met het beeld dat de woningbouwcorporaties schetsen.

De gemeentelijke cijfers van het aantal daadwerkelijke huisuitzettingen liggen beduidend lager dan de cijfers van de verschillende woningbouwcorporaties doen vermoeden. Dit terwijl de gemeentelijke cijfers juist een totaalbeeld van de woningbouwcorporaties zouden moeten geven. Vestia alleen al geeft aan 30 huisuitzettingen uitgevoerd te hebben in 2010. Het aantal huisuitzettingen bij Vidomes lag in 2010 rond de 40. Beide woningbouwcorporaties hebben aangegeven een stijging van het aantal huisuitzettingen in 2010 waargenomen te hebben. De oorzaak van deze stijging wijten zij aan de economische crisis. Bij De Goede Woning vinden er jaarlijks ongeveer 8 huisuitzettingen plaats.

Daniel Westhoek, gemeenteraadslid van de SP in Zoetermeer, bespreekt in zijn weblog van dinsdag 25 januari 2011 het thema huisuitzettingen¹⁸. In zijn ogen lijken huisuitzettingen een ware trend te worden:

“Januari is nog niet eens voorbij, maar ik heb al met vijf gevallen van huisuitzetting te maken gehad.”

¹⁷ http://mos.zoetermeer.nl/e/d/cmo/Raadsvoorstel_28_oktober_2002.doc

¹⁸ <http://zoetermeer.sp.nl/weblog/2011/01/25/trend-2011-huisuitzettingen/>

Ook bij het Meldpunt Bezorgd Zoetermeer van de GGD heb ik gevraagd naar het aantal mensen dat dak- en thuisloos raakt. Zij beschikten niet over cijfers van het aantal mensen dat op straat terecht komt, maar gaven wel aan dat het aantal mensen dat uiteindelijk dak- en thuisloos raakt heel beperkt is. Hella Duivenvoorden zegt hierover:

“Van mezelf heb ik over het afgelopen halfjaar 4 mensen voor ogen die uiteindelijk echt uitgezet zijn. Het zijn dus geen grote aantallen mensen waarvan wij weten dat zij op straat terecht komen.”

Aad Nanninga houdt zich in zijn functie als klantmanager bijzondere groepen bij de gemeente Zoetermeer onder andere bezig met de nazorg van ex-gedetineerden. Deze nazorg is er op gericht om terugval in crimineel gedrag te voorkomen. Er zijn geen cijfers beschikbaar hoeveel mensen er na detentie dakloos in Zoetermeer terugkeren. Dit heeft er weer mee te maken dat Den Haag de centrumgemeente voor maatschappelijke opvang is. Dakloze gedetineerden worden vanuit Zoetermeer doorgestuurd naar het Veiligheidshuis in Den Haag.

Er zijn weliswaar geen precieze cijfers beschikbaar, maar Aad Nanninga gaat er van uit dat ongeveer 10 personen jaarlijks vanuit hun verblijf in detentie dakloos terug naar Zoetermeer komen.

De cijfers hierboven bevestigen het beeld dat er wel degelijk mensen dakloos raken in Zoetermeer. Het blijft echter moeilijk een juist beeld te vormen van het aantal Zoetermeerse dak- en thuislozen. Zo kan uit de cijfers van de woningbouwcorporaties bijvoorbeeld niet geconcludeerd worden dat alle betrokkenen bij huisuitzettingen ook daadwerkelijk dak- of thuisloos zijn geraakt. Een deel van deze mensen vindt namelijk gewoon weer onderdak, bijvoorbeeld via vrienden of familie.

Ook zijn er mensen die wel degelijk uit hun woning gezet zijn hier niet meegeteld, omdat zij niet via een woningbouwcorporatie op straat terecht zijn gekomen. Er worden bijvoorbeeld ook mensen gedwongen uit particuliere huurwoningen en koopwoningen gezet. Elly Burgering van het Straat Consulaat heeft in het interview een voorbeeld gegeven van een man uit Zoetermeer die dakloos is geraakt doordat hij uit zijn particuliere huurwoning gezet is.

“Toevallig heb ik contact met één Zoetermeerder in de nachtopvang. Hij had een eigen bedrijfje, was ZZP'er, maar is al wat ouder, hij is 60.

Hij heeft al zijn spaargeld opgemaakt om zijn bedrijf te laten lukken, dat is alleen niet gelukt. Al z'n spaargeld is opgegaan, hij kon zijn huur niet meer betalen en is uiteindelijk ook uitgezet. Dit is uit een vrije sector woning geweest, dus daar richten de preventieactiviteiten zich niet op. Die man zit nu zonder bezittingen in de nachtopvang z'n wonden te likken. Achteraf heeft hij zoiets van was ik nou maar eerder gestopt en had ik nou maar eerder een uitkering aangevraagd, dan was het misschien allemaal niet zover gekomen.”

Een andere groep mensen die hier niet meegeteld is, zijn die mensen die na een beëindiging van hun relatie op straat komen te staan. Dit was bijvoorbeeld het verhaal van Johannes, één van de daklozen die voor dit onderzoek geïnterviewd is. Zijn partner bleef in hun woning achter. Aangezien hij geen woning achtergelaten heeft, is hij ook niet meegeteld in de cijfers van de woningbouwcorporaties.

Ondanks dat het geschetste beeld van het aantal dak- en thuislozen uit Zoetermeer op meerdere punten te bekritisieren is, is dit beeld wel vergelijkbaar met het beeld waar beleidsmakers zich op baseren. Zo lang de concrete cijfers niet via het CCP boven tafel komen, blijft het gissen naar de juiste cijfers. Tot die tijd zijn de cijfers gepresenteerd in het voorjaarsdebat van 22 juni 2000 de enige tastbare cijfers.

4.3 Groepen dak- en thuislozen

In deze paragraaf zal gekeken worden naar de kenmerken van de groepen dak- en thuislozen die vanuit Zoetermeer naar Den Haag doorverwezen worden, of uit zichzelf naar Den Haag trekken.

Met de invoering van de WMO zijn gemeenten zelf verantwoordelijk geworden voor de maatschappelijke ondersteuning van hun inwoners. Dit houdt in dat alle gemeenten verplicht zijn voorzieningen te treffen voor mensen die zich door hun beperkingen niet zelf kunnen redden, of die moeite hebben met het meedoen aan de maatschappij (Gemeente Zoetermeer, 2006, p. 5). Deze voorzieningen bestaan uit het tijdelijk bieden van onderdak, begeleiding, informatie en advies aan personen die, door één of meerdere problemen, al dan niet

gedwongen de thuissituatie hebben verlaten en niet in staat zijn zich op eigen kracht te handhaven in de samenleving (Gemeente Zoetermeer, 2006, p. 41).

Het beleid met betrekking tot dak- en thuislozen is in Zoetermeer hoofdzakelijk gericht op de preventie ervan. Ik zal hier vier groepen dak- en thuislozen onderscheiden, waar verschillend mee omgegaan wordt in Zoetermeer als zij dak- en thuisloos dreigen te raken, namelijk mensen met psychische of psychosociale problemen, gezinnen, ex-gedetineerden en overige dak- en thuislozen.

Mensen met psychische of psychosociale problemen

“Nu is de aandacht vooral gericht op mensen in zorgelijke situaties.”

(Annemarie Vooijs, GGD)

In Zoetermeer is de opvang voor dak- en thuislozen hoofdzakelijk gericht op mensen met psychische of psychosociale problemen. Het beleid is erop gericht om dak- en thuisloosheid bij deze mensen te voorkomen. Het Meldpunt Bezorgd heeft als taak om dat beleid uit te voeren, dus om te voorkomen dat inwoners van Zoetermeer op straat komen te staan. Het Meldpunt Bezorgd werkt hiervoor nauw samen met het maatschappelijk werk, de thuiszorg, verslavingszorg, psychiatrie, schuldhulpverlening, jeugdzorg en jeugdgezondheidszorg. Samen moeten deze verschillende hulpverlenende organisatie voorkomen dat iemand op straat komt te staan, het Meldpunt Bezorgd heeft als taak het coördineren van de hulpverlening. Via het Meldpunt Bezorgd worden mensen met psychische of psychosociale problemen geregistreerd en wordt geprobeerd ze naar passende zorg toe te leiden. Er kunnen allerlei problemen spelen, zoals verslaving, vervuiling, verwaarlozing, eenzaamheid of een combinatie van problemen.

Huisartsen, zorginstellingen, politie, woningbouwcorporaties, maar ook mensen die zich ernstig zorgen over iemand maken, kunnen zorgwekkende situaties bij het Meldpunt Bezorgd melden. Na het binnenkomen van een melding inventariseert de GGD of deze persoon al bekend is in het zorgnetwerk van de OGGZ (Openbare Geestelijke Gezondheidszorg). Als dit het geval is, wordt de melding direct overgedragen naar één van de zorginstellingen. Als dit

niet het geval is, zal de GGD proberen contact te leggen en de problematiek in kaart te brengen, alvorens de melding overgedragen wordt¹⁹.

Met de woningbouwcorporaties in Zoetermeer is afgesproken dat zij het bij de GGD melden als ze te maken hebben met iemand met een zogenaamde ‘huurschuld plus’ problematiek. Als mensen een ‘huurschuld plus’ problematiek hebben, is er naast een betalingsachterstand ook sprake van een overlastsituatie. Het gaat hierbij om mensen waarvan de woningbouwcorporatie vermoedt dat er een psychosociale of psychiatrische problematiek speelt, of dat deze mensen een verstandelijke beperking hebben. De GGD gaat na de melding kijken in hoeverre er sprake is van een ongewenste situatie en of er hulpverlenende organisaties bij betrokken moeten worden.

Sommige woningbouwcorporaties bieden zelf ook hulptrajecten aan, die moeten helpen voorkomen dat mensen uit hun woning gezet worden bij een betalingachterstand. Zo komen mensen met een ernstige psychische problematiek bij Vidomes in aanmerking voor het ‘laatste kansbeleid’. Hierbij krijgen overlastveroorzakers in sociale huurwoningen, in een begeleidingstraject met een dwingend karakter, nog één laatste kans. Dit is voor de woningbouwcorporaties echter een erg duur traject, waardoor er maar in beperkte mate gebruik van wordt gemaakt.

“De zaak moet wel heel problematisch zijn, wil hier gebruik van gemaakt worden. Het gaat dan niet alleen om huur die niet betaald wordt, maar ook om grote overlast.”

(Eric Stegeman, Vidomes)

Vestia en De Goede Woning bieden hun hulptrajecten niet speciaal aan mensen met een psychische of psychosociale problematiek aan. Bij hen komt iedereen in aanmerking voor dezelfde hulptrajecten. Bij De Goede Woning worden mensen waarbij een psychische of psychosociale problematiek vermoed wordt wel extra in de gaten gehouden op het moment dat er betalingsachterstanden komen. Sinds een aantal maanden zoekt De Goede Woning intensief contact met wanbetalers. Met behulp van huisbezoeken wordt geprobeerd de achterliggende oorzaak van betalingsproblemen met huurders te achterhalen. Een gevolg hiervan is dat meer mensen nu naar zorg of schuldhulpverlening geleid worden, met als

¹⁹ <http://www.ggdzhw.nl/cms/publish/content/showpage.asp?pageid=252>

resultaat dat ontruiming vaak kan worden voorkomen. Ieneke de Boer geeft als voorbeeld van een succesverhaal van dit nieuwe beleid een verhaal van een moeder met kinderen:

“Ik kwam bij een moeder met kinderen die al twee maanden achter liep met het betalen van de huur. Toen ik daar de eerste keer aan kwam, zag ik al dat er meer problemen speelden, het was er één grote puinhoop. De moeder was op dat moment aan het werk, dus heb ik afgesproken de volgende dag terug te komen. Had ze de tuin ineens helemaal netjes opgeruimd! Mijn komst duwde haar net over de drempel om deze klus aan te gaan, ook al was ze moe na een hele dag werken. Normaal kon ze zich hier niet meer toe zetten. Ik heb haar verwezen naar schuldhulpverlening om haar schulden aan te pakken, maar ik heb ook afgesproken af en toe langs te komen. En elke keer als ik langs kwam, had ze weer iets anders opgeruimd en schoongemaakt. Zo werd haar huisje steeds wat netter en gezelliger en kwam zij uit de neerwaartse spiraal van verloedering.”

Via de gemeente wordt tweewekelijks een lijst naar de GGD en de andere hulpverlenende instanties gestuurd waarin staat welke mensen er op het punt staan hun huis uitgezet te worden.

“Iedereen kijkt dan of er klanten of ex-klanten bij zitten. Als dat zo is, wordt weer opnieuw contact met deze mensen gezocht om te kijken of de uitzetting nog voorkomen kan worden. Er wordt dan gekeken waarom deze mensen alsnog gestrand zijn, waarom het zover gekomen is dat er een huisuitzetting dreigt.”
(Hella Duivenvoorden, GGD)

Een enkele keer lukt het echter niet om mensen met psychische of psychosociale problemen in hun woning te houden en worden zij toch uitgezet. Dan moeten zij bij de hulpverlening in Den Haag aankloppen.

Dat het niet altijd lukt om mensen met psychische of psychosociale problemen in hun huis te houden blijkt uit het verhaal dat Anoniem 1 mij vertelt heeft:

“Ik heb eerst in een begeleid wonen project gewoond. Samen met vijf anderen een huis delen, samen koken enzovoorts. Dat ging heel goed. Het ging

*mis op het moment dat ik m'n eigen huisje kreeg en voor mezelf moest zorgen.
Dat laatste deed ik niet...”*

Hij is na een aantal maanden zelfstandig gewoond te hebben uit zijn woning geplaatst. Sinds vier maanden is hij dakloos en wacht hij tot hij opnieuw in een begeleid wonen project geplaatst wordt.

Ook bij Anoniem 3 ging het mis nadat zijn behandeling bij Parnassia beëindigd was. Zo lang er op hem gelet werd en voor hem gezorgd werd, ging alles goed. Vanaf het moment dat alles weer op hemzelf aan kwam, ging het langzaam mis. Uiteindelijk is hij via de sociale dienst naar Den Haag verwezen toen hij dakloos raakte. Hij geeft in ons gesprek aan dat het voorzieningenniveau in Zoetermeer namelijk veel te laag is. Deels doelde hij hierbij op het ontbreken van een daklozenuitkering en dag- en nachtopvang in Zoetermeer, deels ging het hem ook om andersoortige voorzieningen:

“Zoetermeer heeft totaal geen voorzieningen... Wist je dat er in heel Zoetermeer maar één coffeeshop is?! Ik wil m'n wiet toch makkelijk kunnen krijgen...”

Gezinnen

Een andere groep waar in Zoetermeer extra aandacht aan besteed wordt als zij dakloos dreigen te raken, zijn gezinnen met kinderen.

“Het beleid in Zoetermeer is erop gericht om te voorkomen dat mensen met kinderen op straat gezet worden.”
(Erica van Ee, Vestia)

Iedereen is het er eigenlijk over eens dat zoveel mogelijk moet worden voorkomen dat gezinnen met kinderen op straat komen te staan. Dit beeld is niet uniek voor Zoetermeer, maar geldt overal in Nederland.

De Zoetermeerse woningbouwcorporaties besteden extra aandacht aan gezinnen met kinderen die uit huis gezet dreigen te worden. Zo wordt er door Vidomes, in het geval van een betalingsachterstand bij gezinnen, eerder contact opgenomen met de huurders, zowel

telefonisch als aan huis. Er wordt dan geprobeerd om met deze mensen in contact te komen en ze te verwijzen naar hulptrajecten zoals de thuisbegeleiding van het Limor of naar bijvoorbeeld schuldhulpverlening. Vidomes betaalt voor gezinnen met kinderen, die een problematische huurachterstand hebben en daar geen uitweg meer uit zien, een kort traject bij de thuisbegeleiding van Limor. De gezinnen worden dan door het Limor in hun eigen woonsituatie geholpen met woonproblemen. Te denken valt aan problemen als: je huis op orde houden, uitkomen met je huishoudgeld, met instanties omgaan en dergelijke.

Ondanks de verschillende hulptrajecten waar gezinnen met kinderen bij Vidomes in terecht komen, worden er uiteindelijk ook gezinnen uit hun woning geplaatst.

“De trajecten met gezinnen mislukken ook regelmatig, daar moeten we heel eerlijk in zijn. Dan wordt jeugdzorg via het Meldpunt Zoetermeer ingeschakeld.”
(Eric Stegeman, Vidomes)

Uitgezette gezinnen worden echter niet direct naar de maatschappelijke opvang in Den Haag verwezen.

“Er is voor gezinnen nog een wel een laatste escape in de vorm van noodhuisvesting in Zoetermeer.”
(Hella Duivenvoorden, GGD)

Voor gezinnen die uit hun huis gezet worden heeft de gemeente Zoetermeer vier noodwoningen in bezit. Dit zijn 5-kamerflats waar gezinnen tijdelijk kunnen verblijven. Het verblijf in deze noodwoningen duurt formeel maximaal 6 maanden. Aad Nanninga van de gemeente Zoetermeer geeft echter aan dat deze termijn meer als richtlijn gezien moet worden, als het hulptraject dit aangeeft kan de termijn verlengt worden. Per noodwoning kunnen twee gezinnen geplaatst worden, in totaal zijn er dus acht plaatsen beschikbaar. Voorwaarde voor plaatsing in een noodwoning is dat de gezinnen mee moeten werken aan een onderzoek van de GGD, de geïndiceerde hulpverlening dienen te aanvaarden en dat ze zich aan moeten melden voor een schuldhulpverleningstraject.

De vraag naar plaatsen in de noodwoningen is echter groter dan het aanbod. Zo geeft Hella Duivenvoorden van de GGD aan dat de noodwoningen van de gemeente eigenlijk altijd

vol zitten. Ook Erica van Ee van woningbouwcorporatie Vestia vertelt dat het een probleem is dat er te weinig noodwoningen beschikbaar zijn:

“Die zitten altijd overvol. Dat is echt een probleem. Als daar op een gegeven moment geen plek meer is, dan houdt de opvang in Zoetermeer op, dan moet je mensen naar Den Haag verwijzen.”

Ondanks dat de gemeente Zoetermeer acht plaatsen in noodwoningen beschikbaar stelt aan dakloze gezinnen, worden er ook nog gezinnen doorgestuurd naar het CCP in Den Haag. Liz van Haastert van het CCP ziet dit als groot probleem, omdat er ook in Den Haag maar weinig opvangvoorzieningen speciaal voor gezinnen zijn. Hierdoor komt het er vaak op neer dat gezinnen die hun huis kwijt raken met z'n allen bij opa en oma of bij vrienden moeten logeren. Een veelvoorkomend alternatief hiervoor is dat gezinnen uit elkaar gehaald worden. De kinderen worden dan door Bureau Jeugdzorg tijdelijk in een pleeggezin geplaatst, terwijl de ouders in de maatschappelijke opvang wachten op zelfstandige woonruimte.

Ex-gedetineerden

Nazorg van gedetineerden is primair een gemeentelijke verantwoordelijkheid. De gemeente waar de ex-gedetineerde gaat wonen is verantwoordelijk voor de opvang en begeleiding; de gemeente heeft immers een zorgplicht voor ál haar burgers. Wat betreft dakloosheid is het beleid van de gemeente Zoetermeer echter voornamelijk gericht op het voorkomen dat een gedetineerde tijdens zijn verblijf in de gevangenis dakloos raakt.

Het gevangeniswezen draagt de zorg voor een goede overdracht van de gedetineerde naar de gemeente. In de praktijk betekent dit dat Aad Nanninga, als klantmanager bijzondere groepen van de gemeente Zoetermeer, acht weken voordat iemand vrij komt daarvan op de hoogte gebracht wordt. Er wordt dan gekeken in hoeverre deze persoon voldoet aan de vijf basisvoorwaarden die gesteld worden voor een succesvolle reïntegratie. Eén van deze voorwaarden is het hebben van onderdak na het verlaten van de gevangenis. Als de gedetineerde niet aan deze voorwaarde of één van de andere basisvoorwaarden voldoet, wordt in eerste instantie geprobeerd dit alsnog te regelen.

Om te voorkomen dat gedetineerden tijdens hun verblijf in de gevangenis hun woonruimte kwijtraken, kan de gemeente Zoetermeer, aan alleenstaande gedetineerden die slechts korte tijd naar de gevangenis moeten, bijzondere bijstand aanbieden. Deze bijzondere bijstand is gericht op het doorbetalen van de huur van de gedetineerde, zodat deze na vrijlating weer terug naar zijn eigen woning kan. Aan de bijzondere bijstand zijn wel voorwaarden verbonden, zo komen alleen alleenstaande gedetineerden hiervoor in aanmerking en mag hun verblijf in de gevangenis niet langer dan vier maanden duren.

Mocht een gedetineerde na het verlaten van de gevangenis toch dakloos blijken te zijn, dan wordt deze over het algemeen doorverwezen naar het veiligheidshuis in Den Haag. Het veiligheidshuis ondersteunt de reïntegratie van ex-gedetineerden die naar Den Haag terugkeren.

Melanie Schmit vertelt tijdens het interview over de ex-gedetineerden die zij in de doorstroomvoorziening van het Limor aan de Semsschans tegen komt. Volgens haar vinden de meeste dakloze ex-gedetineerden via het CCP hun weg naar het Limor toe. Ze melden zich eerst bij het CCP en worden van daar uit in een opvangtraject geplaatst. Ze benadrukt hierbij dat het echter geen protocol is dat mensen via de reclassering aangemeld worden. Ook vanuit de gevangenis zou al een aanmelding kunnen komen, dit komt enkel relatief minder vaak voor. Het merendeel van de intakegesprekken vindt pas plaats na afloop van de detentieperiode.

“De PI [gevangenis, red.] zou het zo kunnen organiseren dat men direct uit detentie bij ons terecht zou kunnen, dit is voor LIMOR geen punt. Het is ook wel eens gebeurd dat er vanuit de PI ‘verlof’ werd gegeven voor het intakegesprek tijdens detentie.”
(Melanie Schmit, Limor)

Eén van de daklozen die ik gesproken heb, gaf als directe aanleiding voor zijn dakloosheid zijn ontslag uit de gevangenis aan. Doordat hij in zijn oude woonplaats (in zijn geval Leidschendam) geen onderdak meer had, is hij naar het CCP in Den Haag gebracht.

“Toen ik uit de gevangenis kwam, had ik geen huis meer. Een begeleider van justitie heeft me toen naar het CCP gebracht. Daar kreeg ik een daklozenuitkering

en verwezen ze me door naar het Leger des Heils. Zo ben ik in Den Haag beland... in Leidschendam hebben ze gewoon geen daklozenuitkering.”
(Anoniem 4, 27 jaar, Leidschendam)

Overige dak- en thuislozen

“Er zijn natuurlijk ook nog mensen die op straat komen te staan omdat ze hun huur gewoon niet betaald hebben en waar verder niks mee aan de hand is. Daar wordt in Zoetermeer nu niks mee gedaan.”
(Annemarie Vooijs, GGD)

Het beleid van de gemeente Zoetermeer richt zich niet op het voorkomen van dak- en thuisloosheid onder de groep mensen waar vanuit gegaan wordt dat daar niks mee aan de hand is. Het gaat hier om alleenstaanden, die geen psychiatrische indicatie hebben. De achterliggende gedachte is dat het beleid zich ook niet op deze groep hoeft te richten, omdat zij zichzelf vaak wel kunnen redden als ze op straat terecht komen.

“Zij gaan vaak niet eens naar het CCP, zij hebben ook niet zoveel hulp nodig. Deze groep kan meestal tijdelijk bij vrienden wonen om van daaruit particulier een kamer te huren en uiteindelijk gewoon weer in het circuit terecht te komen.”
(Hella Duivenvoorden, GGD)

Ook Erica van Ee van woningbouwcorporatie Vestia geeft aan dat deze groep mensen zichzelf vaak wel kan redden:

“De gemeente gaat er van uit dat alleenstaande en mensen zonder kinderen zichzelf kunnen redden. In je eentje kun je bijvoorbeeld ergens een kamer huren.”

Bij Vestia zelf wordt echter geen onderscheid gemaakt tussen alleenstaanden, stellen of mensen met kinderen. Iedereen komt voor dezelfde hulptrajecten in aanmerking. Wel wordt hierbij aangegeven dat als een hulptraject voortijdig afgebroken wordt, bijvoorbeeld omdat de

huurder zich niet aan de afgesproken regels houdt, alleenstaanden sneller op straat komen te staan dan gezinnen met kinderen. Dit komt doordat alleenstaanden niet in aanmerking komen voor de gemeentelijke noodwoningen. Zij worden voor opvang doorgestuurd naar Den Haag.

Woningbouwcorporatie Vidomes biedt niet iedereen die een betalingachterstand heeft een hulptraject aan, zij geven aan dat dit te duur en te veelomvattend zou worden. Eric Stegeman zegt hierover in het interview:

“Volwassen mensen worden geacht volwassen beslissingen te kunnen nemen, daarom gaat de extra aandacht van Vidomes alleen uit naar gezinnen met kleine kinderen (kinderen mogen niet de dupe worden van het gedrag van hun ouders), mensen met ernstige psychische problematiek en bejaarden.”

Mensen die alleenstaand zijn en dakloos raken, worden door Vidomes over het algemeen doorverwezen naar Den Haag.

Ook Ieneke de Boer van woningbouwcorporatie De Goede Woning geeft in het interview aan dat mensen zonder gezin naar Den Haag doorgestuurd worden.

Het beeld dat alleenstaanden als zij dakloos raken al snel naar Den Haag verwezen worden, komt ook naar voren uit één van de interviews gehouden met de daklozen zelf. Johannes vertelt dat hij na een verbroken relatie op straat is komen te staan. Tot nu toe is hij nog niet in aanmerking gekomen voor een zorgtraject, omdat hij, naar eigen zeggen, geen ‘probleem’ heeft.

“Er wordt voor ‘normale’ mensen niks gedaan. Je moet eerst een psychiatrisch probleem hebben of verslaafd zijn.”

Hij zegt in het interview dat hij door Parnassia (een organisatie die specialistische zorg in de psychiatrie aanbiedt) ‘gezond’ verklaard is. Sindsdien is hij kind aan huis is bij de dagopvang en de nachtopvang van het Leger des Heils in Den Haag. Hij wacht hier tot hij een eigen huisje of kamer vindt.

4.4 Wensen en behoeften

In paragraaf 4.1 is een beeld geschetst van de aanwezige opvangvoorzieningen voor dak- en thuislozen in Den Haag en Zoetermeer. Hieruit kwam het beeld naar voren dat er maar weinig voorzieningen voor maatschappelijke opvang in Zoetermeer gevestigd zijn. Uit paragraaf 4.3 bleek dat er in Zoetermeer wel hulpverlening plaatsvindt aan residentiële daklozen, mensen die het risico lopen dak- en/of thuisloos te raken. In deze paragraaf wordt bekeken in hoeverre het huidige aanbod van hulpverlening en opvang in Zoetermeer aansluit bij de wensen en behoeften van de dak- en thuislozen in Zoetermeer. Hierbij zullen de interviews gehouden met de dak- en thuislozen zelf als basis dienen, alsmede het interview gehouden met Elly Burgering. Zij vertelde in het interview het verhaal van twee daklozen uit Zoetermeer die zij via haar werk bij het Straat Consulaat ontmoet heeft.

Uit alle interviews is naar voren gekomen dat er in de regiogemeenten maar weinig geregeld is voor de opvang van dak- en thuislozen. Dit heeft er, zoals eerder ook al is aangegeven, mee te maken dat Den Haag als centrumgemeente voor maatschappelijke opvang optreedt. Willen dak- en thuislozen uit Zoetermeer in aanmerking komen voor maatschappelijke opvang, dan moeten zij zich eerst bij het CCP in den Haag aanmelden, ook al willen zij uiteindelijk in de voorziening van het Limor in Zoetermeer terecht komen. Dak- en thuislozen worden in Zoetermeer actief doorverwezen naar Den Haag.

De meeste geïnterviewde daklozen hebben aangegeven dat zij hun eigen woonplaats liever niet verlaten zouden hebben. Ze voelden zich min of meer ‘gedwongen’ om naar Den Haag toe te gaan. Dit had grotendeels te maken met het ontbreken van de daklozenuitkering en voorzieningen voor dag- en nachtopvang buiten Den Haag. Zo zegt Peter:

“Logisch dat mensen naar de grote stad toe trekken als ze dakloos raken, in de grote stad zijn de meeste mogelijkheden om naartoe te gaan.”

Hij denkt hierbij aan de dagopvang van het Leger des Heils, waar ’s middags soep en brood geserveerd wordt en aan de Haagse Zaak, waar verslaafden en dak- en thuislozen terecht

kunnen voor een laagdrempelig dagbestedingprogramma. Hier ‘verdienen’ mensen een warme maaltijd door actief deel te nemen aan één van de georganiseerde activiteiten²⁰.

Toch zien sommige daklozen het ook als voordeel dat de maatschappelijke opvang buiten de eigen woonplaats geregeld is. Voornamelijk op het gebied van anonimiteit wordt aangegeven dat het voor dak- en thuislozen beter vertoeven is in Den Haag.

“Mensen letten hier niet op elkaar. En dat is maar beter ook, want als mensen je zien, denken ze toch vaak: ‘die is totaal nutteloos, zo moet je niet worden!’”
(Peter, 48 jaar, Zoetermeer)

In dit citaat refereert Peter aan de algemene beeldvorming die over dak- en thuislozen heerst. De meeste respondenten hebben last van schaamtegevoelens, omdat ze niet aan de normen en verwachtingen van de omgeving voldoen. Ze schamen zich voor het feit dat ze op straat leven en willen het liefst zo anoniem mogelijk zijn. Anoniem 3 zei hierover:

“In Zoetermeer kom ik overal bekenden tegen. Als ik daar over straat loop, zie ik altijd wel iemand die ik ken: familie, een oude buurvrouw of schoolvrienden. Het is gewoon niet fijn als zij jou zo zien... Je wilt niet dat zij jou als mislukkeling zien.”

Elvis en Peter schetsten in het interview een soortgelijk beeld:

“Het wordt me al snel te benauwend. Als ik in Zoetermeer uitga, ken ik iedereen en zij mij ook. In Den Haag ga ik uit en dan zijn er genoeg tenten waar ik niemand ken en waar niemand mij en mijn verhaal kent.”
(Elvis, 35 jaar, Zoetermeer)

“Iedereen in je omgeving weet dat jij dakloos bent, dus ook het personeel in winkels, horecagelegenheden enzovoorts. Daar ben je als dakloze dan niet meer welkom en loop je het risico eruit gegooid te worden. En dat doen ze ook echt hoor, zelfs als je gewoon een drankje bestelt! Dan zeggen ze dat je niet

²⁰ <http://www.haagsezaak.nl/geschiedenis.htm>

genoeg verteert... Hier in Den Haag blijven gelukkig nog genoeg plaatsen over waar ze me niet kennen en waar ik wel gewoon terecht kan.”

(Peter, 48 jaar, Zoetermeer)

Veel daklozen zien vooral de voordelen van Den Haag boven een regiogemeente voor de tijd die zij op straat door moeten brengen. Zolang zij geen vaste huisvesting hebben, heeft de grote stad vooral voordelen. Er zijn meer maatschappelijke voorzieningen, er zijn meer mogelijkheden wat betreft dagbesteding en de anonimiteit wordt er vele malen groter ervaren.

Een groot gedeelte van de dak- en thuislozen wil echter wel weer naar hun oude woonplaats terug verhuizen als ze weer zelfstandig gaan wonen, als hun problemen achter de rug zijn. Hier komt echter een probleem met betrekking tot huisvesting kijken. Niet iedereen wacht in de nachtopvang op een plek in één van de voorzieningen voor maatschappelijke opvang, bij sommige daklozen is hun probleem grotendeels opgelost als zij woonruimte vinden.

“Ik hoop binnen een paar weken een kamer gevonden te hebben. Ik sta wel ingeschreven, maar heb nog steeds mensen voor me. Het is niet zo goed als een ‘eigen’ huisje, want je moet nog steeds alles delen. Maar het is altijd beter dan de nachtopvang.”

(Anoniem 2, 22 jaar, Rijswijk)

In Den Haag is over het algemeen eerder een huisje of kamer te vinden dan in één van de regiogemeenten. Helemaal in Zoetermeer is het moeilijk om aan goedkope huisvesting te komen als je niet ingeschreven staat als woningzoekende. Mensen moeten jaren ingeschreven staan eer ze in aanmerking komen voor een woning, waardoor de meeste mensen in de opvangvoorzieningen er niet voor in aanmerking komen. In Den Haag worden er meer huisjes en kamers particulier verhuurd, waardoor je minder met wachtlijsten te maken hebt en eerder aan een woning kan komen.

Als men eenmaal in Den Haag een woning gevonden heeft, maakt het systeem het lastig om naar een andere gemeente te verhuizen.

“De bureaucratische hobbels zijn best hoog om naar een andere stad te verhuizen als je in de bijstand zit. Ik kan me goed voorstellen dat dit mensen afschrikt.”

(Elly Burgering, Straat Consulaat)

Het is heel persoonlijk of mensen wel in Zoetermeer willen blijven als zij dakloos raken. Een deel van de daklozen geeft aan liever in hun oude woonplaats te zijn gebleven, terwijl er ook mensen zijn die een andere stad als nieuwe start zien. Elly Burgering kan in beide gevallen een voorbeeld noemen van iemand uit Zoetermeer die op dit moment in Den Haag in de nachtopvang zit. De ene persoon geeft aan helemaal niet terug te willen naar Zoetermeer, hij wil nu liever opnieuw in Den Haag beginnen. De andere persoon is juist heel blij dat hij weer terug naar Zoetermeer gaat. Hij kan terecht in de doorstroomvoorziening van het Limor en is helemaal blij met de rust en ruimte die hij daar krijgt. Hij koppelt zijn dakloosheid aan Den Haag en is blij dat hij dat hoofdstuk af kan sluiten.

Toekomstvisie

Uit alle gehouden interviews is naar voren gekomen dat het belangrijk is dat er meer opvangvoorzieningen voor dak- en thuislozen in Zoetermeer zouden moeten komen. Aan de ene kant omdat Zoetermeer in de loop der tijd zo'n grote stad geworden is, met bijbehorende problemen, maar vooral ook omdat zoveel mensen hun wortels in Zoetermeer hebben liggen. Deze mensen willen graag in Zoetermeer blijven, omdat ze alle sociale contacten daar hebben. Juist als dak- en thuislozen hun sociale contacten nog hebben, moet daarvan geprofiteerd worden door ze in die omgeving te laten. Wat nu gebeurt, is dat deze mensen uit hun sociale netwerk gehaald worden om in Den Haag in de dak- en thuislozenopvang geplaatst te worden.

Volgens Liz van Haastert van het CCP zouden er in Zoetermeer meer opvangplaatsen in doorstroomvoorzieningen moeten komen. Dit baseert zij op de aanmeldingen voor maatschappelijke opvang die zij bij het CCP binnen ziet komen van mensen uit Zoetermeer. Het zou volgens haar moeten gaan om vergelijkbare opvang als het Limor nu ook in Zoetermeer biedt. Mensen moeten gedurende een periode van maximaal zes maanden opvang en begeleiding krijgen, om van daaruit door te stromen naar een zelfstandige woonruimte,

eventueel met thuisbegeleiding. Deze doorstroomvoorziening zou zich in haar ogen vooral moeten richten op jongeren of op gezinnen.

Ook Melanie Schmit van het Limor heeft aangegeven dat er nog een doorstroomvoorziening in Zoetermeer bij moet komen. De doorstroomvoorziening aan de Semsschans zit nu nagenoeg altijd vol. Wat zij echter nog mist in Zoetermeer is opvang speciaal gericht op vrouwen met kinderen of gezinnen met kinderen. In Den Haag zijn de plekken in de maatschappelijke opvang voor gezinnen ook schaars, waardoor ouders en kinderen nu vaak van elkaar gescheiden worden, simpelweg omdat ze niet samen in een opvangvoorziening terecht kunnen. De kinderen worden dan tijdelijk bij een pleeggezin geplaatst, totdat de ouders hun leven weer op de rit hebben.

Ook anderen geven aan dat er in Zoetermeer behoefte is aan meer opvangvoorzieningen voor gezinnen. Zij zien daarbij niet zozeer de komst van een doorstroomvoorziening als oplossing, maar eerder een uitbreiding van het aantal noodwoningen zoals die ook nu al in Zoetermeer aan gezinnen aangeboden worden. Een verschil met een doorstroomvoorziening is dat deze woningen niet zozeer in één complex moeten komen, maar juist verspreid over de stad moeten komen te staan. Erica van Ee van woningbouwvereniging Vestia geeft aan dat deze woningen tussen ‘gewone’ woningen zouden moeten staan. Op deze manier kan voorkomen worden dat mensen met problemen elkaar negatief beïnvloeden.

Ook Hella Duivenvoorden van de GGD is een voorstander van de uitbreiding van het aantal noodwoningen in Zoetermeer. Zij geeft aan dat de noodwoningen van de gemeente eigenlijk altijd vol zitten:

“Je moet geluk hebben wil je daarvoor in aanmerking komen. Wie het eerst komt, wie het eerst maalt. Het moet maar toevallig zo zijn dat als jij op straat komt te staan er een plekje in de noodwoning vrij komt. Voor de rest van de gezinnen kunnen we niks doen, die gaan dan bijvoorbeeld met het hele gezin bij opa en oma wonen.”

Er waren concrete plannen voor de plaatsing van een extra doorstroomvoorziening in Zoetermeer. Het Limor zou een extra etage bovenop hun huidige voorziening aan de Semsschans bouwen, waar opvang speciaal gericht op gezinnen aangeboden zou worden. Dit plan is door de aangekondigde bezuinigingen echter in de koelkast gezet. Het is maar de vraag of, en zo ja wanneer, dit plan nog uitgevoerd gaat worden.

Een andere toekomstvisie op de opvang van dak- en thuislozen in Zoetermeer kan onder de noemer ‘Housing First’ geplaatst worden. Volgens het principe van ‘Housing First’ krijgen daklozen eerst huisvesting aangeboden, om van daaruit verplicht een verdere behandeling te ondergaan. Mensen worden hierbij in tegenovergestelde volgorde geholpen dan nu het geval is. Op dit moment verblijven mensen in opvangvoorzieningen totdat ze met hun problemen geholpen zijn. Daarna worden zij pas naar zelfstandige woonruimte begeleid.

‘Housing First’ wordt onder andere als erg geschikt gezien voor de opvang van gezinnen met kinderen. Met deze manier van opvang kan namelijk voorkomen worden dat kinderen in een pleeggezin ondergebracht moeten worden totdat de ouders uitbegeleid zijn in de maatschappelijke opvang en weer zelfstandige woonruimte hebben.

Melanie Schmit geeft aan dat het Limor in Overijssel al een project gericht op ‘Housing First’ heeft lopen. Volgens haar is het een typisch project dat in Zoetermeer ook zou kunnen slagen, aangezien het in elk huis plaats zou kunnen vinden. Het heeft als voordeel dat er geen hele complexen voor maatschappelijke opvang neergezet hoeven te worden, waardoor er geen specifieke opvanglocatie voor nodig is. Een tweede voordeel is dat daklozen bij ‘Housing First’ niet meer gebonden zijn aan de centrumgemeente voor opvang, de woningen zouden namelijk ook prima in een regiogemeente kunnen staan. De daklozen krijgen op deze manier zelf meer invloed op waar ze willen wonen.

Ook Biki Seriese van de gemeente Den Haag heeft in ons interview gesproken over ‘Housing First’. Ook zij geeft aan dat daklozen in andere regio’s in Nederland al volgens dit principe opgevangen worden. Den Haag heeft haar oog er nu ook op laten vallen, al benadrukt zij dat het voorlopig nog niet zo ver is dat er daadwerkelijk projecten volgens ‘Housing First’ van start zullen gaan in de Haagse regio. Voordat het zover is, moet er eerst nog heel wat overleg plaatsvinden tussen de gemeente Den Haag en haar regiogemeenten.

4.5 Samenwerking of concurrentie?

In deze paragraaf zal worden bekeken hoe de uitwisseling en afstemming tussen Zoetermeer en Den Haag kan worden getypeerd wat betreft de opvang van dak- en thuislozen. Is hierbij sprake van samenwerking of eerder van concurrentie?

Wat betreft de opvang van dak- en thuislozen is er met het Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang een samenwerkingsconvenant afgesloten tussen Den Haag en haar regiogemeenten Leidschendam-Voorburg, Rijswijk, Wassenaar en Zoetermeer. Den Haag heeft een regisserende en coördinerende rol bij deze samenwerking.

Biki Serieese van de gemeente Den Haag benadrukt in het interview de conservatieve gedachte over de historie van de dak- en thuislozenopvang. Volgens haar is het belangrijk te onthouden dat het historisch zo gegroeid is dat in Den Haag de opvangvoorzieningen voor dak- en thuislozen zijn. Dit komt nog uit de tijd dat deze opvang voornamelijk geregeld werd door de kerken en particulieren die liefdadigheid predikten. Daardoor is het ook nu nog vanzelfsprekend dat dak- en thuislozen voor maatschappelijke opvang in Den Haag terecht kunnen. Deze gedachtegang speelt nog een grote rol bij de vorming van beleid op dit gebied.

Samenwerking tussen de centrumgemeente en de regiogemeenten is weliswaar noodzakelijk, maar is niet altijd gemakkelijk te realiseren. Wat betreft de opvang van dak- en thuislozen moet er afstemming en samenwerking plaatsvinden tussen de centrumgemeente en meerdere partijen, onder andere het zorgkantoor, woningbouwcorporaties en regiogemeenten. Het is hierbij moeilijk te bepalen welke partij wat op welk moment doet, wie waartoe bevoegd is en wie de uiteindelijke beslissingen neemt (Place, Planije & Rensen, 2008).

Daar komt bij dat elke gemeente, zowel de centrumgemeente als de verschillende regiogemeenten, een eigen belang heeft dat zij behartigt. Door de bezuinigingen die deze overheidsperiode doorgevoerd worden, zit elke gemeente met het probleem dat er meer moet gebeuren met minder geld. Biki Serieese van de gemeente Den Haag geeft in het interview aan dat deze bezuinigingen voor Den Haag voor een extra stimulans zorgen om samen te werken met haar regiogemeenten. In het eerste hoofdstuk is echter al aangegeven dat samenwerking tussen steden en hun regio ook kan leiden tot concurrentie. Concurrentie ontstaat namelijk bij de gedachte dat er winst gehaald kan worden uit de onderlinge samenwerking (Davelaar, Duyvendak & Ter Woerds, 2002, p.41-43).

Samenwerking zou in dit geval moeten leiden tot een spreiding van de lasten tussen de centrumgemeente en de regiogemeenten. Voor Den Haag zou het aantrekkelijk zijn als de regiogemeenten meer opvang voor hun rekening zouden nemen. Voor de regiogemeenten is dit echter veel minder aantrekkelijk, omdat ze dan zelf met meer grootstedelijke problemen te maken krijgen.

Op gemeentelijk niveau komt de samenwerking tussen Den Haag en haar regiogemeenten tot uiting in een bestuurlijk overleg tussen de wethouders van de verschillende gemeenten. Dit overleg vindt twee keer per jaar plaats. In dit overleg wordt besproken hoe de verschillende gemeenten samen kunnen werken wat betreft de opvang van dak- en thuislozen.

Op het uitvoerende niveau vindt er echter maar weinig samenwerking plaats tussen Den Haag en Zoetermeer. Liz van Haastert van het CCP in Den Haag geeft aan dat er op het uitvoerende niveau geen duidelijke afspraken zijn wat betreft samenwerking tussen de verschillende gemeenten. Op cliëntniveau vindt er wel contact plaats tussen het CCP en bijvoorbeeld de GGZ (geestelijke gezondheidszorg) en de verslavingszorg in Zoetermeer. Deze instellingen verwijzen hun cliënten die dakloos raken naar het CCP. Het contact tussen het CCP en de verwijzende instelling vindt hoofdzakelijk via het aanvraagformulier voor maatschappelijke opvang plaats.

Kenmerkend voor de concurrentieverhouding tussen de centrumgemeente en haar regio is dat in de steden het gevoel leeft dat omliggende gemeenten het liefst hun stoepje schoonvegen. Ze trekken zich van de grootstedelijke problematiek weinig aan en dragen er soms zelfs aan bij door hun ‘probleemgevallen’ ook naar de stad te verwijzen (Davelaar, Duyvendak & Ter Woerds, 2002, p.41-43). Dit beeld leeft echter niet alleen in de centrumgemeente. Zo vraagt Annemarie Vooijs van de GGD zich in het interview af in hoeverre Zoetermeer zelf een grotere taak tot opvang van dak- en thuislozen zou moeten hebben:

“Zou je als ‘grote’ stad niet zelf de verantwoording voor deze problemen moeten hebben?”

De Ook Erica van Ee van woningbouwcorporatie Vestia suggereert in het interview dat de gemeente meer verantwoordelijkheid zou moeten nemen om de eigen probleemgevallen op te vangen. Zij zegt hierover:

“Het is niet ‘eerlijk’ om iedereen die opvang nodig heeft naar Den Haag door te verwijzen, daar stromen de opvangvoorzieningen ook over.”

Er kan dus wel degelijk gesteld worden dat er wat betreft de opvang van dak- en thuislozen een samenwerkingsrelatie tussen Den Haag en Zoetermeer is. Binnen deze samenwerking is er echter een zekere mate van concurrentie. De verschillende gemeenten zijn zich er van bewust dat er onderling samengewerkt moet worden, iedere gemeente wil zelf echter het meest gunstig uit deze samenwerking komen.

5. Conclusies

In dit laatste hoofdstuk zal ik terugkijken naar de probleemstelling die in het eerste hoofdstuk behandeld werd. In paragraaf 5.1 worden eerst kort de belangrijkste bevindingen van dit onderzoek besproken. Dit gebeurt aan de hand van de in paragraaf 2.4 gestelde onderzoeksvragen. Vervolgens zal ik in paragraaf 5.2 tot een conclusie komen en daarmee de probleemstelling beantwoorden.

5.1 Samenvatting bevindingen

Dak- en thuislozen worden vanuit Zoetermeer door verschillende instanties doorverwezen naar Den Haag. In het bijstandsbesluit adreslozen uit 1998 is vastgelegd dat Den Haag de centrumgemeente voor maatschappelijke opvang van Zoetermeer is. Dit houdt in dat de maatschappelijke opvang van dak- en thuislozen vanuit Den Haag gecoördineerd wordt. Om in aanmerking te komen voor opvang of bijvoorbeeld een daklozenuitkering, moeten dak- en thuislozen uit Zoetermeer zich eerst bij het CCP in Den Haag melden. Van daaruit worden zij verder geholpen.

De aanwezigheid van voorzieningen in Den Haag wordt ook door de geïnterviewde daklozen als één van de belangrijkste redenen genoemd om naar Den Haag te gaan. Zij denken hierbij aan hulpvoorzieningen zoals de daklozenuitkering, dagopvang en nachtopvang, maar ook aan de aanwezigheid van bijvoorbeeld coffeeshops.

Het is moeilijk om over precieze aantallen dak- en thuislozen te spreken die in Zoetermeer op straat beland zijn en vanuit Zoetermeer in Den Haag terecht zijn gekomen. Het CCP beschikt over de meest precieze gegevens om tot deze cijfers te komen, aangezien bijna alle dak- en thuislozen in Den Haag zich hier aangemeld hebben. Het CCP maakt echter in zijn cijfers geen onderscheid naar herkomstgemeente van de dak- en thuislozen. Om toch een beeld te vormen heb ik gekeken naar cijfers van verschillende instanties die op enige manier met dak- en thuisloosheid te maken hebben. Het aantal dak- en thuislozen dat met deze cijfers geschetst is, is echter niet betrouwbaar. De enige beschikbare cijfers over het aantal Zoetermeerders in opvangvoorzieningen buiten Zoetermeer komen uit een verslag van een

debat uit het jaar 2000. Het is onduidelijk in hoeverre deze cijfers ook nu nog representatief zijn.

Het blijkt dus niet mogelijk een concreet antwoord te geven op de vraag in welke mate dak- en thuislozen vanuit Zoetermeer doorverwezen worden naar Den Haag en/of zij zelf besluiten om naar Den Haag te trekken (onderzoeksvraag 1).

In dit onderzoek heb ik vier verschillende groepen dak- en thuislozen onderscheiden waar in Zoetermeer verschillend mee omgegaan wordt als zij dak- of thuisloos dreigen te raken. De onderscheiden groepen zijn: mensen met psychische of psychosociale problemen, gezinnen, ex-gedetineerden en overige dak- en thuislozen.

Het Zoetermeerse beleid rondom dak- en thuislozen is er speciaal op gericht om dak- en thuisloosheid bij mensen met psychische of psychosociale problemen te voorkomen. Bij het Meldpunt Bezorgd wordt deze groep mensen geregistreerd, waarna geprobeerd wordt ze naar passende zorg toe te leiden. Met behulp van passende zorg moet voorkomen worden dat zij op straat terecht komen.

Gezinnen komen op het moment dat zij dakloos raken in Zoetermeer in aanmerking voor noodopvang. Er zijn vier noodwoningen die plaats bieden aan in totaal acht gezinnen. Deze opvang wordt niet gecoördineerd door het CCP in Den Haag, maar wordt door de gemeente Zoetermeer aangeboden.

De gemeente Zoetermeer biedt gedetineerden in speciale gevallen bijzondere bijstand aan, om te voorkomen dat zij tijdens hun verblijf in de gevangenis dakloos raken. Mocht een gedetineerde na het verlaten van de gevangenis toch dakloos blijken te zijn, dan wordt deze over het algemeen doorverwezen naar Den Haag.

De overige dak- en thuislozen die in dit onderzoek besproken zijn, zijn alleenstaanden zonder psychische of psychosociale problemen. Voor deze groep dak- en thuislozen is in Zoetermeer geen opvang beschikbaar, zij worden direct naar Den Haag verwezen (onderzoeksvraag 2).

Op dit moment zijn er maar weinig voorzieningen voor maatschappelijke opvang van dak- en thuislozen in Zoetermeer. Uit de interviews gehouden met daklozen blijkt dat vooral de aanwezigheid van een daklozenuitkering en voorzieningen voor dag- en nachtopvang belangrijk zijn geweest in hun beslissing om naar Den Haag te trekken. Zij zouden in Zoetermeer zijn gebleven als deze voorzieningen daar ook aangeboden werden.

Aan de andere kant noemen de daklozen in de interviews ook anonimiteit van de grote stad als aantrekkingskracht van Den Haag. Gevoelens van schaamte zorgen er veelal voor dat zij het prettig vinden anoniem rond te kunnen lopen, zonder op straat herkend te worden.

Uit de interviews met de professionals is gebleken dat er in Zoetermeer vooral vraag is naar meer opvang voor gezinnen. Dit kan in de vorm van een doorstroomvoorziening of in de vorm van extra noodwoningen. Ook ‘Housing First’ wordt als mogelijk toekomstig opvangproject genoemd (onderzoeksvraag 3).

Wat betreft de opvang van dak- en thuislozen is er een samenwerkingsconvenant afgesloten tussen Den Haag en Zoetermeer. Op uitvoerend niveau vindt er echter maar weinig samenwerking plaats. Op gemeentelijk niveau vindt wel regelmatig overleg plaats tussen de betrokken wethouders. Dit houdt echter niet in dat er geen sprake is van een concurrentierelatie tussen beide steden. Elke gemeente wil met de samenwerking namelijk een zo groot mogelijk eigen gewin bewerkstelligen. Het komt er op neer dat Zoetermeer haar dak- en thuislozen zoveel mogelijk naar Den Haag door zal willen schuiven (onderzoeksvraag 4).

5.2 Conclusie

Voordat ik een antwoord zal geven op de in paragraaf 1.2 gestelde probleemstelling zal ik deze hier eerst ter herinnering geven:

“In hoeverre vindt trek naar grote steden plaats door dak- en thuislozen uit omliggende regiogemeenten en hoe kan dit nader worden verklaard?”

en

“In welke mate sluit het opvang- en hulpverleningsaanbod in de regiogemeenten aan bij de wensen en behoeften van deze doelgroep?”

Uit het onderzoek is gebleken dat er inderdaad een trek plaatsvindt van dak- en thuislozen uit omliggende regiogemeenten naar grote steden. De precieze omvang van de trek is echter niet bekend. In de eerste plaats kan deze trek verklaard worden met behulp van het bijstandsbesluit adreslozen uit 1998. Hierin worden de grote steden namelijk als

centrumgemeente voor maatschappelijke opvang aangewezen. Vanuit deze centrumgemeenten wordt de opvang van dak- en thuislozen gecoördineerd. De voorzieningen voor maatschappelijke opvang zijn geconcentreerd in de centrumgemeente, mensen uit de regio kunnen hier terecht voor opvang.

In de tweede plaats kan de trek van dak- en thuislozen uit de regiogemeenten naar de grote stad verklaard worden door het niveau van de overige voorzieningen en de anonimiteit in de grote steden. Hierdoor kunnen dak- en thuislozen in grote steden beter in hun levensbehoeften voorzien dan in de regiogemeenten.

Het opvang- en hulpverleningsaanbod van de regiogemeenten is zeer beperkt, waardoor het ook nauwelijks aansluit bij de wensen en behoeften van de doelgroep. De dak- en thuislozen zelf geven aan vooral een daklozenuitkering en dag- en nachtopvang te missen in de regiogemeenten. Vanuit de hulpverlening wordt vooral aangegeven dat er in de regiogemeenten meer doorstroomvoorzieningen zouden moeten komen.

Literatuur

Babbie, Earl R. (1998). *The practice of social research*. Belmont: Wadsworth Publishing Company

Boer, Nico de; Duyvendak, Jan Willem e.a. (2002). *Open deuren: sleutelwoorden van lokaal sociaal beleid*. Utrecht: NIZW Uitgeverij.

Burgers, Jack (2002). *De gefragmenteerde stad*. Amsterdam: Boom.

Centraal Bureau voor de Statistiek (2010). *De Nederlandse samenleving 2010*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.

Davelaar, M. F.; Duyvendak, J. W. & Woerds, S. ter (2002). *Steden en regio Sociale agenda: Een verkenning van thema's voor een regionale sociale agenda*. Den Haag: Interprovinciaal Overleg.

Deben, Léon; Godschalk, Jan & Huijsman, Coos (1992). *Dak- en thuislozen in Amsterdam en elders in de Randstad*. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam, Centrum voor Grootstedelijk Onderzoek.

Doorn, Lia van (1994). *Wegwijs: Een etnografische studie naar dak- en thuislozen*. Utrecht: NIZW.

Doorn, Lia van (2005). *Leven op straat: ontstaan, continuering en beëindiging van dakloosheid*. Bussum: Coutinho.

Gemeente Zoetermeer (2006). *Zorgzaam Zoetermeer: Beleidskader Wet maatschappelijke ondersteuning Zoetermeer*.

Gezondheidsraad (1995). *Daklozen en thuislozen*. Den Haag: Gezondheidsraad.

- Greshof, Dorine (1997). *Dakloos door de jaren heen: Het Amsterdamse zwerfcircuit*. In: Godschalk, J.J. (1998). *De samenleving onderzocht: Sociologie in de jaren negentig*. Amsterdam: Het Spinhuis
- Heydendael, P.H.J.M. (1987). *Territoria: Denkbeelden over thuisloosheid*. Nijmegen: Katholieke Universiteit Nijmegen.
- Heydendael, P.H.J.M. & Nuy, M.H.R. (1992). *Achtergronden van thuisloosheid*. Groningen: Wolters-Noordhoff.
- Jencks, Christopher (1994). *The Homeless*. London: Harvard University Press.
- Korf, Dirk J. e.a. (1999). *Een sleutel voor de toekomst: Tel- en consumentenonderzoek onder daklozen in Amsterdam 1999*. Amsterdam: Thela Thesis.
- Leijds, A.L.C & Lith, A.C. van (1997). *Komen en gaan: een onderzoek naar sociaal-economische kenmerken en verhuismotieven van vestigers en vertrekkers*. Rotterdam: Centrum voor Onderzoek en Statistiek.
- Lucassen, Leo & Willems, Wim (2009). *Waarom mensen in de stad willen wonen 1200 – 2010*. Amsterdam: Uitgeverij Bert Bakker.
- Nijmeijer, Henk (2000). Nederland in delen: Oud en nieuw. *Index*, 5, 22-23.
- Place, Caroline ; Planije, Michel & Rensen, Peter (2008). *Stand van zaken en knelpunten: Plan van aanpak maatschappelijke opvang in de centrumgemeenten*. Utrecht: Trimbos Instituut
- Rijk (2006). *Plan van aanpak Maatschappelijke Opvang*. Vier grote steden: Rijk.
- Schuurman, A. & Tames, I. (2000). “Twee werelden in ene teug”: *Haaglanden tussen segregatie en samenhang*. Breukelen: NYFER.

Spierings, Frans (1992). *Thuisloosheid in Nederland en de Verenigde Staten*. Rotterdam: RISBO.

Staten-Generaal (1998). *Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden: jaargang 1998 385*. 's-Gravenhage: Sdu Uitgevers

Stichting StraatConsulaat (2010). *Jaarverslag 2008 / 2009*. Drukkerij F.A.

Swanborn, Peter G. (2008). *Case-study's: Wat, wanneer en hoe?* Amsterdam: Boom Onderwijs.

Tobac, Judith (2009-2010). *Zorg in de samenleving: Een ambulante opmars in de thuisloosenzorg van het Algemeen Welzijnswerk*. Brussel: Vrije universiteit Brussel.

Waveren, Bob van; Kocken, Paul & Ven, Ton van de (1990). *Onder dak, zonder thuis: Dakloosheid en thuisloosheid in Rotterdam*. Rotterdam: Gemeentelijke Sociale Dienst

Wouden, H.C. van der (1996). *De beklemd stad: Grootstedelijke problemen in demografisch en sociaal economisch perspectief*. Rijswijk: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Wouden, Ries van de & Bruijne, Erica de (2001). *De stad in de omtrek: Problemen en perspectieven van de vier grootstedelijke gebieden in de Randstad*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Bijlage 1 Topiclist interviews instanties in Zoetermeer

Gespreksleidraad voor interviews met (vertegenwoordigers van) instanties binnen Zoetermeer die hulp bieden aan mensen in de fase voordat ze dak- en/of thuisloos raken.

1. Introductie

Introductie van de onderzoeker: achtergrond en doel van het onderzoek en het interview.

Afspreken terugkoppelen verslag en bieden gelegenheid geïnterviewde om op het verslag te reageren.

Vragen aan de informant: achtergrondgegevens organisatie en geïnterviewde.

2. Vragen

1. Hoe wordt er in Zoetermeer volgens u met dak- en thuislozen omgegaan?
2. Komt het ‘probleem’ van dak- en thuislozen voor in Zoetermeer?
3. In welke mate komt dak- en thuisloosheid voor in Zoetermeer?
4. In hoeverre krijgt u (de instantie) daar mee te maken?
5. Is dit in de laatste jaren toegenomen?
6. Hoe gaat u (de instantie) met deze eventuele toename om?
7. Wat gebeurt er als u (de instantie) mensen tegenkomt die (dreigen) dak- en of thuisloos te raken?
8. Zijn daar standaardprocedures voor?

9. Is dat onderdeel van plaatselijk of misschien zelfs landelijk beleid?
10. Wat is het traject dat mensen doorlopen voordat u (de instantie) ze naar de dak- en thuislozenvoorziening verwijst?
11. Vindt dat traject bij jullie plaats of werken jullie samen met andere voorzieningen?
12. Zouden er volgens u meer opvangvoorzieningen voor dak- en thuislozen in Zoetermeer zelf moeten komen?

3. Afsluiting

Zijn er bij u nog vragen blijven liggen? (zaken die nog niet aan de orde zijn geweest)

Bedanken voor tijd en moeite.

Bijlage 2 Topiclist interviews professionals in Den Haag

Gespreksleidraad voor interviews met (vertegenwoordigers van) hulpverlenende instanties voor dak- en thuislozen binnen Den Haag.

1. Introductie

Introductie van de onderzoeker: achtergrond en doel van het onderzoek en het interview.

Afspreken terugkoppelen verslag en bieden gelegenheid geïnterviewde om op het verslag te reageren.

Vragen aan de informant: achtergrondgegevens organisatie en geïnterviewde.

Den Haag is de centrumgemeente voor dak- en thuislozen vanuit Leidschendam-Voorburg, Rijswijk, Wassenaar en Zoetermeer. Mensen uit deze plaatsen kunnen voor opvang terecht in Den Haag.

2. Vragen

1. Is dak- / thuisloosheid vooral een stedelijk probleem of speelt het ook in de regio?
2. In welke mate komt dak- en thuisloosheid voor in de regiogemeenten?
3. In hoeverre kloppen mensen uit regiogemeenten bij u voor hulp aan?
4. Is dit in de laatste jaren toegenomen?
5. In welke verhouding staat dat met cliënten die uit Den Haag zelf afkomstig zijn?

Met de volgende vragen wil ik me specifiek richten op de regiogemeente Zoetermeer.

6. Komt het ‘probleem’ van dak- en thuislozen voor in Zoetermeer?
7. In welke mate komt dak- en thuisloosheid voor in Zoetermeer?
8. Hoe wordt er, volgens u, in Zoetermeer met dak- en thuislozen omgegaan?
9. Voldoen de opvangvoorzieningen in Zoetermeer aan de vraag ernaar?
10. Zouden er, volgens u, meer opvangvoorzieningen voor dak- en thuislozen in Zoetermeer zelf moeten komen?

Tot slot

11. Hoe staat u tegenover het beleid waarin Den Haag als centrumgemeente dient?
12. Wat zou u daar eventueel in veranderd willen zien?

3. Afsluiting

Zijn er bij u nog vragen blijven liggen? (zaken die nog niet aan de orde zijn geweest)
Bedanken voor tijd en moeite.

Bijlage 3 Topiclist interviews dak- en thuislozen

Gespreksleidraad voor interviews met dak- en thuislozen, die afkomstig zijn uit de regio, in Den Haag.

1. Introductie

Voor mijn scriptie sociologie ben ik op zoek naar dak- en/of thuisloze mensen die vanuit een regiogemeente, bijvoorbeeld Zoetermeer, Leidschendam-Voorburg, Rijswijk of Wassenaar, terecht zijn gekomen bij een hulpverlenende instantie in een grote stad, in dit geval Den Haag. Met behulp van een aantal vragen wil ik er achter komen wat de reden was om naar Den Haag te verhuizen.

Geslacht: man / vrouw

Leeftijd:

Naam:

2. Vragen

1. Waar / in welke plaats hebt u gewoond voordat u naar Den Haag toe bent verhuisd?
2. Kunt u daar iets meer over vertellen? Bijvoorbeeld, hoe beviel het wonen daar?
3. Met welke reden bent u naar Den Haag verhuisd? Wat maakt(e) deze stad aantrekkelijk?
4. Hoe lang woont u inmiddels in Den Haag? Hoe bevalt het wonen hier?
5. Wat is volgens u het grootste verschil tussen wonen in een regiogemeente en wonen in een grote stad?

6. U krijgt inmiddels hulp van een hulpverlenende instantie, welke instantie is dit en hoe bent u bij deze instantie terecht gekomen?
7. Wanneer bent u bij deze hulpverlenende instantie terecht gekomen? Was dit al gelijk na de verhuizing of pas later?
8. Waarom bent u juist hier bij deze instantie terecht gekomen en niet ergens anders?
9. Heeft u het idee dat de gemeente beleid voert dat op u van toepassing is?
10. Zo ja, wat zou dit beleid, volgens u, dan inhouden? Wat vindt u er van?

3. Afsluiting

Dat was het alweer. Bij deze wil ik u vriendelijk bedanken voor uw tijd en moeite.

Bijlage 4 Respondentenoverzicht interviews

Oriënterende gesprekken deskundigen:

- Mw. Lia van Doorn, Lector Innovatieve Maatschappelijke Dienstverlening, Hogeschool Utrecht, Faculteit Maatschappij en Recht
- Dhr. Maarten Davelaar, onderzoeker Verwey-Jonker Instituut, gespecialiseerd in onderzoek naar de participatie van ‘kwetsbare burgers’ als dak- en thuislozen in relatie tot de WMO en ‘stedelijke kompassen’

Geïnterviewde professionals Zoetermeer:

- Dhr. Aad Nanninga, klantmanager bijzondere groepen, gemeente Zoetermeer en tevens coördinator gemeentelijke noodopvang en secretaris Meldpunt Bezorgd Zoetermeer
- Dhr. Eric Stegeman, huuradministrateur, Vidomes
- Mw. Ieneke de Boer, consulent wijkbeheer, De Goede Woning
- Mw. Erica van Ee, woonconsulent, Vestia en tevens lid van de Commissie Bijzondere Aandachtsgroepen
- Mw. Annemarie Vooijs, sociaal verpleegkundige algemene gezondheidszorg, GGD Zuid-Holland West
- Mw. Hella Duivenvoorden, sociaal verpleegkundige algemene gezondheidszorg, GGD Zuid-Holland West
- Mw. Melanie Schmit, resocialiserend woonbegeleider, Limor

Geïnterviewde professionals Den Haag:

- Mw. Biki Serieese, beleidsmedewerker Beleid Sociaal Kwetsbaren, Coördinatie Den Haag OnderDak / Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang, gemeente Den Haag
- Mw. Liz van Haastert, coördinator daklozenloket en Haags Straatteam, CCP
- Mw. Elly Burgering, medewerkster Straat Consulaat, Straat Consulaat
- Dhr. Herman Bisschops, zorgcoördinator, Kessler Stichting
- Dhr. Arjen Visser, manager primair proces, Leger des Heils

Geïnterviewde dak- en thuislozen (gedeeltelijk geanonimiseerd)

- Elvis, 35 jaar, man, afkomstig uit Zoetermeer
- Peter, 48 jaar, man, afkomstig uit Zoetermeer

- Johannes, 33 jaar, man, afkomstig uit Voorburg
- Anoniem 1, 41 jaar, man, afkomstig uit Monster
- Anoniem 2, 22 jaar, man, afkomstig uit Rijswijk
- Anoniem 3, 24 jaar, man, afkomstig uit Zoetermeer
- Anoniem 4, 27 jaar, man, afkomstig uit Voorburg