

Van maatschappelijke opvang naar zelfstandig thuis

Onderzoek naar de uitstroom van kwetsbare doelgroepen bij Portaal regio Utrecht, overlastcijfers, begeleiding en de samenwerking met zorgpartijen en buurtteams

Josine Maaskant, mei 2020
Portaal, regio Utrecht

Inhoud

| | |
|---|----|
| 1. Inleiding | 3 |
| 2. Werkwijze | 4 |
| 3. Resultaten, conclusies en aanbevelingen..... | 6 |
| 3.1. Dataset | 6 |
| 3.2. Overlastcijfers..... | 6 |
| 3.3. Contact met zorgorganisaties en buurtteams..... | 7 |
| 3.4. Overdracht van zorgorganisatie naar buurtteam..... | 8 |
| 3.5. Evaluatiegesprekken..... | 9 |
| 3.6. Terugnemen in begeleiding bij terugval..... | 10 |
| 3.7. Beëindigen van het woonzorgcontract | 10 |
| 3.8. Voorkomen van terugval | 11 |
| 4. Conclusie | 12 |
| Bronnen | 13 |
| Bijlage 1: Overzicht interviews | 14 |
| Bijlage 2: Verdeling naar wijken en zorgorganisaties..... | 15 |

1. Inleiding

In corporatiewijken zijn in toenemende mate concentraties te zien van de laagste inkomens en inwoners met verschillende problematiek. Dit is het gevolg van onder andere het verscherpte toewijzingsbeleid in de corporatiesector en de extramuralisering van de zorg (Aedes, 2018, 2020). Overlast in dit soort wijken neemt toe en de ervaren leefbaarheid neemt af. Ook in Utrecht worden deze gevolgen ervaren. De gemeente Utrecht verhoogde daarnaast in juli 2019 de taakstelling voor het huisvesten van kwetsbare doelgroepen die uitstromen uit de maatschappelijke opvang. Het aantal daklozen in Nederland in tien jaar tijd verdubbeld naar zo'n 40.000, waarvan een groot deel in grote steden zoals Utrecht terecht komt (CBS, 2019). Onderzoek laat daarbij zien de kans op terugval bij ex-daklozen groot is (Van Everdingen 2016). Sociaal beheerders van Portaal merken een toename van klachten over overlast, een toename van ingewikkelde dossiers, absurde casussen en heftige calamiteiten. Hoewel dit een grote impact heeft op de sociaal beheerders en toenemende tijdsinvestering vraagt, is het voor sociaal beheer lastig om cijfermatig hard te maken hoe vaak het 'misgaat' en wat de oorzaken zijn. Uit cijfers van Portaal die gedurende dit onderzoek zijn verzameld blijkt dat het overgrote deel van de uitstromers in de eerste twee jaar geen overlast oplevert voor de woonomgeving. Dat is positief en laat zien dat het vaak goed gaat met deze groep. Tegelijkertijd bevestigt dit het beeld dat overlastgevers ook uit de kwetsbaarder wordende reguliere huurdersgroep komen.

Casussen waarbij het wel 'mis gaat' kunnen erg complex zijn en de trajecten kunnen lang duren. Deze gevallen hebben veel (negatieve) impact, zowel op de woonomgeving als de collega's van Portaal. Om voldoende draagvlak te behouden in de woonomgeving voor het plaatsen van bewoners uit de kwetsbare doelgroepen is het belangrijk om adequaat te reageren als het wel misgaat. Goede samenwerking met zorgpartijen in de stad is daarbij essentieel.

De begeleiding van kwetsbare huurders is een taak van begeleidende zorgorganisaties en buurtteams in Utrecht. Omdat de corporaties zorgen voor de huisvesting zijn zij ook nauw betrokken bij dit proces. Deze gedeelde verantwoordelijkheid is vastgelegd in werkafspraken door de vereniging Beter Wonen waar alle zorgpartijen in vertegenwoordigd zijn. De uitvoering van de afspraken blijkt in praktijk soms moeilijker dan op papier en omdat elke organisatie anders werkt is het soms een uitdaging het proces te implementeren in de werkwijze van de eigen organisatie.

Dit onderzoek gaat in op zowel het begeleidingsproces als de feitelijke overlastsituatie van kwetsbare huurders in de afgelopen twee jaar. De volgende twee doelen staan centraal:

- 1) Inzicht bieden in het overlastbeeld van huurders die in 2018 en 2019 via Beter Wonen zijn uitgestroomd uit de MO/BW met een tweejarig woonzorgcontract. In hoeveel van de gevallen is er sprake van (ernstige) overlast? Zijn daar patronen in te ontdekken?
- 2) Inzicht bieden in het proces van plaatsing en begeleiding van huurders: Waar lopen de sociaal beheerders en collega's uit betrokken organisaties (zorgorganisaties, buurtteams) tegenaan? Waar liggen kansen voor verbetering?

Hoofdstuk 2 gaat kort in op de werkwijze van dit onderzoek. In hoofdstuk 3 worden vervolgens per thema de resultaten, conclusies en aanbevelingen geschetst. Hoofdstuk 4 pakt tot slot de belangrijkste conclusies en aanbevelingen samen.

2. Werkwijze

Dit onderzoek is uitgevoerd door middel van zowel een kwantitatieve als kwalitatieve analyse. Om een inzicht te krijgen in de overlastsituaties is een uitgebreid overzicht nodig van de precieze aantallen huurders die uitstromen uit de maatschappelijke opvang of beschermd wonen en hun situatie, gebaseerd op informatie in de klantdossiers. Het tweede gedeelte van het onderzoek, de vragen over het verloop van het proces, zijn beantwoord door interviews met sociaal beheerders van Portaal en persoonlijk begeleiders van zorgorganisaties en buurtteams. Zij geven daarmee duiding aan de cijfers en bieden met hun ervaringen inzicht in het werkproces, wat er goed loopt en waar het beter kan.

Coronacrisis

Vrij snel na de start van dit onderzoek brak de coronacrisis uit en vanwege de maatregelen tegen de verspreiding van COVID-19 is het onderzoek voor het overgrote deel 'op afstand' uitgevoerd. In de voorbereidingsfase hebben de oriënterende- en kennismakingsgesprekken nog plaats kunnen vinden op kantoor. De interviews met sociaal beheerders en gesprekken met medewerkers van begeleidende organisaties zijn echter telefonisch geweest. Het risico van telefonische interviews is dat geïnterviewden zich wellicht minder open stellen dan bij een face-to-face-gesprek. In de uitvoering en resultaten kan dat een beperkende rol hebben gespeeld. De ervaring is echter geweest dat de meeste gesprekken juist een opvallend openhartig karakter hadden en er veel werd gedeeld. Wellicht dat hierbij de relatieve anonimiteit bij sommigen juist een positieve rol speelde.

1. Analyse van dossiers

Het analyseren van de dossiers heeft als doel de overlastcijfers in kaart te brengen, en geeft een beeld van de manier waarop informatie over de begeleiding van huurders wordt vastgelegd. Het is de bedoeling dat bij ieder woonzorgcontract een leefbaarheidsdossier wordt aangemaakt in het programma DE, waarin alle klant- en eenheid informatie wordt opgeslagen. Deze dossiers worden bij reguliere huurders van Portaal alleen aangemaakt bij overlast, om de meldingen op één plek te bewaren en dossier op te bouwen. Bij woonzorgcontracten krijgt het dossier de categorie "Wonen en Zorg". Het is de bedoeling dat alle informatie met betrekking tot de begeleiding, van begeleidingsovereenkomst tot evaluatieverslagen, hierin wordt opgeslagen en makkelijk terug te vinden is.

Door het KCC van Portaal wordt ook informatie opgeslagen wanneer bijvoorbeeld overlastmeldingen binnenkomen. Dit gebeurt niet in DE maar in een eigen takenmonitor. In principe worden deze meldingen doorgezet naar sociaal beheer. In de praktijk gebeurt dat niet altijd. Gegevens uit de KCC-takenmonitor zijn buiten beschouwing gelaten in dit onderzoek.

- De basis van de analyse is een overzicht van alle huurders die met een woonzorgcontract met begeleidingsovereenkomst in een Portaalwoning zijn komen wonen in 2018 en 2019, zowel in gemengde woonprojecten als zelfstandige woningen. In dit onderzoek gaat het alleen om de huurders die via Beter Wonen geplaatst zijn in de regio Utrecht. Dat betekent dat een klein aantal huurders die via een andere weg met een begeleidingsovereenkomst zijn geplaatst, niet in de lijst voorkomen.
- De informatie wordt verzameld in een Excelbestand, waarna overlastgegevens uit de dossiers in DE wordt aangevuld. Die informatie wordt vervolgens aangevuld met inzichten uit de gesprekken met sociaal beheerders.

2. Interviews met sociaal beheerders

Uit de analyse van de klantdossiers ontstaat een eerste beeld van de situatie van de bewoner: Bij welke huurders is er overlast gemeld? Staat er informatie in het leefbaarheidsdossier? Is de huurder nog in

begeleiding bij de verwijzende instelling of overgedragen naar het buurtteam? Die informatie is aangevuld door 11 sociaal beheerders van Portaal regio Utrecht te interviewen. Deze gesprekken bieden een verhaal bij de dossiers. Een belangrijk doel van deze interviews is het bevragen van hun ervaringen met het proces en het contact met de zorgorganisaties en buurtteams. In het kort bevatten de interviews de volgende onderwerpen:

- Contact met zorgorganisaties en buurtteams
- Ervaring met het proces: wat gaat goed, waar loop je tegenaan, heb je ideeën hoe het beter kan?
- Het beknopt doorlopen van de lijst met casussen binnen de betreffende buurt(en) van de sociaal beheerder: Wat is opvallend in dit proces? Verliep het soepel? Hoe ging het met de bewoner? Was er goed contact met de begeleiding?
- Uitkiezen van potentiële casussen om nader uit te diepen: Omdat ze goed zijn gegaan of juist minder liepen.

3. Interviews met persoonlijk begeleiders en trajectregisseurs van zorgorganisaties en buurtteams

Waar de sociaal beheerders een beeld geven van de ervaring met dit proces vanuit Portaal, bieden gesprekken met medewerkers van de andere partijen inzicht in hun ervaring met het proces. Dezelfde onderwerpen als in de interviews met sociaal beheerders worden besproken en daarbij worden ook de ervaringen vanuit Portaal al gedeeld. De geïnterviewden krijgen de ruimte om te vertellen waar zij tegenaan lopen in het werkproces en in het contact met andere partijen. Ook wordt uitgebreid stilgestaan bij waar iedereen vanuit zijn of haar positie en organisatie ruimte voor verbetering ziet in het proces. **In bijlage 1 is een geanonimiseerd overzicht te vinden van de geïnterviewde personen.**

3. Resultaten, conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk komt de resultaten en conclusies aan bod. Eerst wordt het kwantitatieve beeld van de overlastcijfers geschetst. Daarna komen de resultaten en conclusies vanuit de verschillende procesmatige onderwerpen aan bod. Daaruit volgen per thema de aanbevelingen voor Portaal en soms ook voor de andere partijen of de samenwerking in het algemeen. Uit dit onderzoek zijn niet alleen antwoorden gekomen maar ook nieuwe en verdiepende vragen. Sommige aanbevelingen gaan dan ook niet over het proces maar over suggesties tot vervolgonderzoek.

3.1. Dataset

In tabel 1 staat weergegeven dat de dataset uit 139 geplaatste huurders met een woonzorgcontract bestaat. Dit zijn huurders die in 2018 of 2019 in een Portaalwoning in de regio Utrecht zijn komen wonen. Bij 116 huishoudens gaat het om een huurcontract op eigen naam met begeleidingsovereenkomst. 23 daarvan wonen in het gemengd wonen project Majella Wonen. Dit is uitgelicht omdat ook andere projecten in eerste instantie wel zijn meegenomen in de dataset (Place2BU, St. Ludgerusstraat en de Housing First-locatie Nijeveldsingel), maar omdat het hier omklapcontracten betreft is deze groep niet meegenomen in de analyse van overlastcijfers. Bij omklapwoningen en Housing First-woningen staat het huurcontract op naam van de instelling en worden overlastgegevens dan ook niet per huishouden gearchiveerd in DE. Dat maakt dat de analyse hiervan niet op dezelfde manier mogelijk is als bij woningen op eigen naam met begeleidingsovereenkomst. Ervaringen met de begeleiding van huurders in deze bijzondere projecten is weldegelijk onderdeel van dit onderzoek en volgt later dit hoofdstuk.

Tabel 1: Overzicht dataset woonzorgcontracten

| | |
|--|------------|
| Begeleidingsovereenkomst 2018 en 2019 | 93 |
| Begeleidingsovereenkomst in project (Majella) | 23 |
| Totaal begeleidingsovereenkomst | 116 |
| <i>Instellings-/omklap-woningen in projecten</i> | 23 |
| Totaal | 139 |

In **bijlage 2** zijn meer tabellen te vinden die weergeven wat de verdeling van de bewoners met een begeleidingsovereenkomst is over wijken en plaatsen in de regio Utrecht, en een verdeling naar begeleidende zorgorganisatie.

3.2. Overlastcijfers

Uit de overlastmeldingen over huurders met een begeleidingsovereenkomst en een woonzorgcontract blijkt dat het overgrote deel (92,2%) van deze groep geen overlast veroorzaakt die leidt tot meldingen bij Portaal. Bij een klein deel (6%) hebben omwonenden weleens geklaagd over overlast. Binnen die categorie gaat het bij 6 van de 7 huishoudens om geluidsoverlast. In twee gevallen (1,7%) gaat het om ernstiger overlast. In die twee gevallen ging het om zowel geluid, bedreiging/intimidatie van burens en in één van die gevallen ook ongewenste bezoekers aan de deur.

Tabel 2: Overlastcijfers van uitstromers in 2018 en 2019 met een begeleidingsovereenkomst

| | | |
|---------------------------------|------------|---------------|
| Incidenteel overlastmelding(en) | 7 | 6,0% |
| Vaker overlastmeldingen | 2 | 1,7% |
| Geen overlastmeldingen | 107 | 92,2% |
| Totaal | 116 | 100,0% |

Toelichting en kanttekeningen

De overlastcijfers over de uitstromers in 2018 en 2019 schetsen een positief beeld van de situatie. Het laat zien dat verreweg de meeste uitstromers uit de MO/BW niet tot overlast zijn voor hun omgeving. Deze conclusie doet niet per definitie af aan de ervaren druk bij sociaal beheer: Uit de interviews blijkt dat de ervaren druk voor een groot deel ook vanuit bewoners komt zonder woonzorgcontract. Dat sluit aan bij het signaal dat Aedes onlangs gaf over steeds kwetsbaar wordende (sociale huur)wijken. Los van de inhoudelijke verklaring zijn er een aantal kanttekeningen te plaatsen bij de cijfers.

- De dataset bevat ook bewoners die eind 2019 in de woning zijn komen, waarvan hieruit alleen gezegd kan worden dat die in de eerste maanden van hun woonperiode geen overlast hebben veroorzaakt.
- In de bovenstaande tabel zijn alleen de huurders met een woonzorgcontract met begeleidingsovereenkomst opgenomen. Dat zijn contracten op eigen naam. Omklapcontracten, waarbij het huurcontract op naam van de begeleidende zorgorganisatie staat, zijn hierin dus niet meegenomen. Er wordt gekozen voor een omklapconstructie als de stap naar zelfstandigheid groter is. Je zou kunnen verwachten dat in die groep meer overlastgevers zitten. Die conclusies zijn echter niet te trekken uit dit onderzoek.
- Enkele sociaal beheerders gaven aan dat zij bij overlast gevende bewoners weleens te maken hebben met mensen die eerder een woonzorgcontract hebben gehad, dat is beëindigd na twee jaar. In een later stadium, waarin iemand meestal niet meer begeleid wordt, is de bewoner dan toch (weer) met zichzelf en/of de woonomgeving in de problemen geraakt wat heeft geleid tot overlast bij de burens. Een onderzoek naar de groep huurders waarbij de begeleidingsovereenkomst al enige tijd is beëindigd kan waardevolle informatie opleveren over het aandeel bewoners dat in een later stadium terugvalt.
- Ook het KCC houdt overlastgegevens bij als er bijvoorbeeld telefonische meldingen binnenkomen. De KCC-takenmonitor is niet meegenomen in dit onderzoek. Het is de bedoeling dat die meldingen bij de sociaal beheerder bekend zijn zodat zij hier actie op kunnen ondernemen. Dat gebeurt in de praktijk niet altijd. Het kan daarom zijn dat de overlastcijfers die uit dit onderzoek komen laag zijn t.o.v. de werkelijk gemelde overlast. Hier staat tegenover dat in de interviews met sociaal beheerders vrijwel alle casussen waarvan de dossiers bekeken zijn ook mondeling besproken zijn. Hier kwam in geen enkel geval naar voren dat er wel sprake was van overlast waar dit niet uit de dossiers in DE was op te maken. Als er in die gevallen in werkelijkheid wel sprake was van overlast, zijn de sociaal beheerders daar niet van op de hoogte geweest.

Aanbevelingen vervolgonderzoek: Overlastcijfers en terugval

- Een onderzoek naar voormalig woonzorghuurders waarvan de begeleidingsovereenkomst al enige tijd is beëindigd, om inzicht te geven in terugvalcijfers. Hierbij valt te denken aan informatie over huurschuld, terugval in problematiek en overlastmeldingen.
- De overlastgegevens vanuit DE aanvullen met de informatie uit de KCC-takenmonitor. Het kan zijn dat die een realistischer beeld bieden van daadwerkelijke overlastmeldingen.
- Overlastcijfers van woonzorghuurders afzetten tegen de overlastcijfers van alle huurders in de regio, om scherper te krijgen hoe de doelgroep zich verhoudt tot het totale bewonersbestand.

3.3. Contact met zorgorganisaties en buurtteams

Uit de interviews met zowel sociaal beheer Portaal als medewerkers van de zorgorganisaties en buurtteams werd duidelijk dat de contacten meestal als prettig worden ervaren. Het contact is goed,

maar de communicatie en vindbaarheid kan beter. Het is voor sociaal beheerders regelmatig onduidelijk wie de begeleider is van een bewoner is bij de zorgorganisaties en buurtteams en tegelijkertijd is voor het medewerkers van de organisaties niet altijd duidelijk wie bij Portaal de sociaal beheerder is en hoe hij of zij het best te bereiken is. Dit heeft regelmatig te maken met wisselingen in personeel: bij wisselingen van medewerkers of vervangingen van verlof worden nieuwe namen en contactgegevens niet standaard doorgegeven aan de andere organisaties.

Projecten gemengd wonen en Housing First

Sociaal beheerders en medewerkers van de Tussenvoorziening geven aan de samenwerking en communicatie bij woonprojecten als Majella Wonen of bijzondere projecten zoals de concentratie van meerdere Housing First-bewoners aan de Nijveldsingel zeer te waarderen. Juist doordat het als bijzonder project is opgezet is er een intensievere samenwerking waardoor men elkaar goed weet te vinden.

Aanbevelingen: Contact met de zorgorganisaties en buurtteams

- Duidelijke afspraken maken met contactpersonen bij andere partijen over het updaten van contactgegevens bij tijdelijke en permanente wisseling van medewerkers.
- Alle partijen gaven aan dat het zowel bij Portaal als buurtteams en begeleidende partijen moeilijk is om snel in contact te komen met de juiste medewerker. Het zou helpen als de eerste contactpersoon bij een zorgorganisaties, buurtteam of bij Portaal (receptie, telefonist, KCC etc.) inzicht heeft in contactgegevens en de bijvoorbeeld de verdeling in wijken zodat snel doorverbonden kan worden met de juiste contactpersoon.

3.4. Overdracht van zorgorganisatie naar buurtteam

De overdracht van de begeleiding van een bewoner van de begeleidende instelling naar het buurtteam gebeurt als de zorg te licht is en meer geschikt is voor het buurtteam (eerstelijns zorg). Volgens het Beter Wonen-proces zou dit via een warme overdracht en een overdrachtsformulier moeten gaan. Uit de interviews met alle partijen blijkt dat er weinig tot nauwelijks gebruik wordt gemaakt van dit formulier. Vaker is er wel een warme overdracht, maar ook die laat volgens sommigen af en toe te wensen over. Dit is niet te wijten aan een specifieke organisatie maar varieert erg met hoe de medewerkers dit individueel oppakken. In de ideale situatie trekken begeleidende instelling en buurtteam enige tijd met elkaar op. Het hangt in de praktijk van de situatie van de cliënt en de capaciteit van beide organisaties af of dit gebeurt of nodig wordt geacht.

Opvallend is dat buurtteammedewerkers aangeven dat zij bij een overdracht soms niet weten dat het om een woonzorgcontract gaat. Het aantal woonzorgcontracten is klein ten opzichte van hun totale werk. Als de begeleiding niet aangeeft dat het een woonzorgcontract betreft, behandelt het buurtteam de bewoner als reguliere klant. Sociaal beheerders van Portaal merken ook dat ze buurtteammedewerkers soms moeten uitleggen dat het gaat om een woonzorgcontract en welke afspraken daarbij horen.

Sociaal beheerders van Portaal komen er regelmatig pas achter dat iemand is overgedragen is aan het buurtteam als ze contact opnemen met de begeleider voor het plannen van een evaluatie. Vaker wordt het aangekondigd bij een evaluatie dat de overdracht eraan komt, in enkele gevallen volgt ook daadwerkelijk een terugkoppeling. Sociaal beheerders geven aan dat hierin recentelijk wel een

verbetering in te merken is: Zowel zorgorganisaties en buurtteams zijn alerter op het informeren van Portaal bij overdracht en nemen vaker contact op.

Aanbevelingen: Overdracht van zorgorganisatie naar buurtteam

- Het is belangrijk dat begeleidende instellingen zorgdragen voor een warme overdracht en daarbij ook duidelijk aangeven dat het gaat om een woonzorgcontract. De begeleidingsovereenkomst moet in alle gevallen worden overgedragen, bij voorkeur met gebruik van het standaard overdrachtsformulier.
- Communicatie verloopt soepeler als de begeleidende instelling en/of buurtteammedewerker bij een overdracht de sociaal beheerder van de woningcorporatie gelijk informeert over de overdracht en de nieuwe contactgegevens.

Aanbevelingen voor Beter Wonen

- In het overdrachtsformulier van begeleidende instelling naar buurtteam aangeven wie de sociaal beheerder/woonconsulent vanuit de woningcorporatie is plus de mogelijkheid tot het meegeven van contactgegevens over en weer. Voorwaarde hierbij is wel dat het overdrachtsformulier ook daadwerkelijk gebruikt wordt.
- Nagaan bij de begeleidende instellingen en buurtteams waarom het overdrachtsformulier weinig gebruikt wordt.

3.5. Evaluatiegesprekken

Het eerste evaluatiegesprek vindt ca. 3 maanden na start van de overeenkomst plaats. Daarna hangt het af van de wensen en behoeftes van bewoner, begeleider en sociaal beheerder. De richtlijn is dat er nog 1 of 2 tussentijdse evaluaties plaatsvinden vóór de eindevaluatie na 2 jaar. Het is de bedoeling dat de gesprekken in de woning plaatsvinden. Begeleiders zijn soms meegaand in het afspreken buitenshuis als de cliënt dat graag wil, maar sociaal beheerders geven aan dat ze er bij het plannen van evaluaties altijd op staan dat het in de woning is en dat dat vrijwel altijd ook geen problemen oplevert.

Zowel sociaal beheerders als begeleiders van zorgorganisaties en buurtteams zijn over het algemeen positief over de evaluatiegesprekken. De begeleiders gaven aan dat het ook duidelijkheid schept over waar iemand nog aan moet werken. Soms helpt het dan juist als de vertegenwoordiger vanuit de woningcorporatie 'streng' is en het ook duidelijk is voor de cliënt waar hij of zij in de begeleidingsgesprekken verder aan kan werken. Een begeleider vanuit Exodus gaf daarbij helder aan hoe het ook voor cliënten een steun in de rug kan zijn als het goed gaat. Het evaluatiegesprek is dan namelijk ook positieve bevestiging dat de cliënt goed bezig is. Juist voor mensen die vaker te horen hebben gekregen dat ze dingen fout doen is dat van waarde.

Wat opvalt aan de gesprekken met verschillende partijen is dat de hulpverlener en de sociaal beheerder een duidelijk eigen rol hebben in de evaluatiegesprekken waardoor ze anders in het gesprek zitten. Dat is lastig, omdat het kan lijken alsof de twee partijen een ander doel hebben. Sommigen gaven wel aan dat het juist voor iedereen prettig is dat de rollen duidelijk van elkaar verschillen. Voor sociaal beheerders is het lastig dat de hulpverlening soms lijnrecht achter de cliënt gaat staan zodra de sociaal beheerder aangeeft dat er zaken niet goed gaan. Dat geeft sociaal beheerders het idee dat begeleiders soms niet zien, of niet willen zien, dat er bijvoorbeeld sprake is van overlast. Enkele begeleiders vanuit zorgorganisaties gaven aan uit dat het in zo'n gesprek belangrijk is de vertrouwensband met de cliënt niet te schaden, maar dat er vervolgens wel aan gewerkt wordt in de

begeleiding. Voor hen is het juist prettig dat de sociaal beheerder 'streng' is, zodat zij een andere rol kunnen pakken. Aan de andere kant geven sommige begeleiders aan dat de sociaal beheerders ook moeten oppassen dat ze niet op de stoel van de hulpverlener gaan zitten. Die taak is juist voor de begeleidende partij.

3.6. Terugnemen in begeleiding bij terugval

In de begeleidingsovereenkomst is afgesproken wat er gebeurt als een bewoner zich niet aan de afspraken houdt en de huurovereenkomst moet worden ontbonden. In dat geval is de verwijzende organisatie verantwoordelijk voor herhuisvesting (ongeacht of ze de begeleiding inmiddels al hebben overgedragen aan een andere organisatie). Uitgangspunt is dat de bewoner weer wordt opgevangen in een voorziening van de verwijzende partij, maar het is ook een optie om een plek te zoeken bij een andere zorgorganisatie. Het komt ook voor dat het buurtteam de begeleiding heeft overgenomen, maar die toch te zwaar blijkt te zijn. Het leidt dan niet tot ontbinding van het contract maar het buurtteam verzoekt de verwijzende instelling wel om de begeleiding weer over te nemen.

Uit de gesprekken met sociaal beheerders en medewerkers van de buurtteams blijkt dat deze afspraken erg moeizaam in de praktijk worden gebracht. De oorzaak hiervoor is de grote druk op de zorgorganisaties: Lange wachtlijsten en te weinig capaciteit om iemand die terugvalt gelijk terug in begeleiding te nemen. Dit werkt frustrerend in het proces en heeft tot gevolg dat er niet adequaat kan worden gereageerd wanneer het 'misgaat'. Snel en goed kunnen reageren op overlastsituaties is ook essentieel voor de leefbaarheid, het veiligheidsgevoel en daarmee ook het behouden van draagvlak onder omwonenden en medewerkers van Portaal voor het plaatsen van deze doelgroep in de wijken.

3.7. Beëindigen van het woonzorgcontract

Normaal gesproken wordt na twee jaar de begeleidingsovereenkomst beëindigd, na een positieve eindevaluatie. Als blijkt dat de bewoner nog niet klaar is om zonder begeleiding te wonen kan gekozen worden om de overeenkomst met een jaar te verlengen. Dat komt in enkele gevallen voor. Vaker is het zo dat iemand al vóór het verstrijken van de twee jaar volgens de begeleider klaar is om zonder begeleiding te wonen. Meestal is de bewoner dan al een tijd geleden overgedragen aan het buurtteam die de bewoner heeft geholpen met zijn of haar laatste hulpvragen. Hierin komt een verschil in visie en houding naar voren tussen het buurtteam en de woningcorporaties. Sociaal beheerders zien graag dat iemand tot aan het beëindigen van de begeleidingsovereenkomst onder begeleiding staat, ook al is het lichte begeleiding met een lage frequentie. Vanuit die situatie is het makkelijk opschakelen waar nodig en voorkom je dat terugval over het hoofd wordt gezien. De buurtteams werken echter vanuit de hulpvraag vanuit de bewoner. Als die zijn hulpvragen heeft behandeld, heeft laten zien de weg naar het buurtteam te kunnen vinden bij vragen, en heeft laten zien zorg te dragen voor een nette woning en geen overlast aan burens dan is er bij het buurtteam geen reden meer om iemand te begeleiden. Zoals een medewerker van een buurtteam aangaf: Het doel is begeleiden naar zelfstandigheid. Als die zelfstandigheid bereikt is die begeleiding niet meer nodig. Tot aan het beëindigen van de overeenkomst wordt het dossier op 'laag frequent' gezet zodat opschalen nog wel kan. Dit verschil in houdingen levert verwarring op bij sociaal beheerders van Portaal die zich willen houden aan de afspraken rondom het proces, maar ook begrijpen dat het soms niet meer nodig is om iemand te begeleiden die heeft laten zien klaar te zijn om zelfstandig te wonen. Wat in ieder geval van belang blijkt is duidelijke communicatie tussen buurtteam en sociaal beheerder: Afschalen van frequentie is mogelijk, maar het is wel van belang dat de woningcorporatie hiervan op de hoogte is.

Aanbevelingen: Begeleiden tegen het einde van het woonzorgcontract

- In gesprek met het buurtteam over hoe de begeleiding wordt georganiseerd als er geen hulpvragen meer zijn en het buurtteam inschat dat er geen begeleiding meer nodig is.

3.8. Voorkomen van terugval

Zoals eerder genoemd leeft het idee bij een aantal sociaal beheerders dat veel van de overlastgevers niet perse bewoners zijn die nu een woonzorgcontract hebben, maar daar al een tijdje vanaf zijn en, nu ze geen begeleiding meer krijgen, toch in de problemen raken. Ook buurtteammedewerkers en bijvoorbeeld een trajectregisseur van de Tussenvoorziening deelden de zorg om hoe het met een cliënt gaat juist ná de begeleiding, en de wens om meer aandacht te besteden aan hoe het iemand vergaat. Een gedeelte ervaring was ook dat er nu gewoonweg geen uren in de week meer zijn om aandacht te besteden aan ‘nazorg’. Wel waren er ideeën om terugval eerder te signaleren:

Aanbevelingen: Signaleren van terugval

- Om de beëindiging van het woonzorgcontract minder abrupt te maken kan de woningcorporatie of begeleidende organisatie na het positief afsluiten van de overeenkomst een check invoeren na bijvoorbeeld enkele maanden. Dit kan gaan om een telefoontje of langsgaan bij de cliënt om te checken hoe het met hem of haar gaat.
- Bij woonzorghuurders die terugvallen zijn betalingsachterstanden of overlastmeldingen een belangrijk signaal. Het zou verdere terugval kunnen voorkomen als er bij dit soort signalen adequaat gereageerd kan worden om erger te voorkomen.

Wie valt terug? Wanneer gaat het goed?

In de gesprekken met de verschillende partijen is ook kort aandacht besteden aan de factoren die maken hoe kwetsbaar iemand is voor terugval. Het gaat hierbij alleen om observaties van begeleiders over ‘kwetsbare factoren’ en succesfactoren.

Uit een aantal gesprekken kwam naar voren dat het proces naar zelfstandig wonen lastig als iemand beperkt inzicht heeft in zijn eigen ziektebeeld en gedrag. Bij bewoners met een licht verstandelijke beperking is dat vaker het geval, met name als zij naast een LVB ook met andere problematiek kampen, zoals een verslaving. Begeleiders geven aan dat financiële ondersteuning, dagbesteding en een netwerk belangrijke positieve factoren zijn. Deze signalen komen overeen met de onderwerpen die van belang worden geacht bij het voorkomen van terugval in dakloosheid in Utrecht.

4. Conclusie

Dit onderzoek startte met twee doelen: inzicht bieden in het overlastbeeld van woonzorghuurders, en inzicht bieden in het begeleidingsproces. De resultaten, conclusies en aanbevelingen zijn per thema aan bod gekomen in het vorige hoofdstuk. Hier volgen de belangrijkste conclusies:

- Uit de overlastcijfers blijkt dat het overgrote deel van de huurders met een woonzorgcontract met begeleidingsovereenkomst de eerste 2 jaar geen overlast veroorzaakt voor de woonomgeving. Dit lage aantal overlastgevers maakt ook dat er geen patronen te herkennen zijn in de 'overlastgroep'. Ook laat dit resultaat zien dat de ervaren druk bij sociaal beheerders als gevolg van complexe overlastcasussen niet per definitie bij de woonzorggroep vandaan komt, maar grotendeels van de reguliere huurders.
- De overlastcijfers stemmen positief, maar roepen nieuwe vragen op: Hoe vergaat het de bewoners waarvan de begeleiding al is beëindigd? Het vermoeden is dat veel overlastgevers uit deze groep bewoners komt. Hoe voorkomen we dat zij na het stoppen van begeleiding weer terugvallen?
- Het proces van begeleiden volgens de begeleidingsovereenkomst van Beter Wonen, evaluatiegesprekken en overdracht naar het buurtteam wordt positief ervaren, maar de uitvoering is op sommige vlakken moeilijk. Met name de overdracht van begeleiding, en het duidelijk communiceren daarover naar samenwerkingspartijen behoeft meer aandacht. Zowel bij overdrachten intern bij zorgorganisaties, als bij overdracht van zorgorganisatie naar het buurtteam. Met korte lijnen, duidelijkheid over contactpersonen en wisselingen kan een hoop frustratie voorkomen worden. Het is hierbij van belang dat iedereen in de organisatie op de hoogte is van afspraken: Niet alleen de sleutelpersonen die op hoger niveau afspraken vastleggen, maar juist de mensen die ermee moeten werken.
- De afspraak is dat zorgpartijen de begeleiding van een oud cliënt terugnemen als het zelfstandig wonen en/of begeleiding door het buurtteam een stap te ver blijkt. Als gevolg van capaciteitstekort bij de zorgpartijen is het moeilijk om deze afspraak in de praktijk te brengen. Dit werkt frustrerend in het proces en heeft tot gevolg dat er niet altijd adequaat kan worden gereageerd wanneer het 'misgaat'. Snel en goed kunnen reageren op overlastsituaties is ook essentieel voor de leefbaarheid, het veiligheidsgevoel en daarmee ook het behouden van draagvlak onder omwonenden en medewerkers van Portaal voor het plaatsen van deze doelgroep in de wijken.
- Hoewel alle partijen uiteindelijk hetzelfde doel hebben, is er een verschil in houdingen tussen Portaal, zorgorganisaties en het buurtteam. Dit is op zich geen probleem, maar kan leiden tot onbegrip over en weer. Goede en frequente communicatie tussen sociaal beheerders en begeleiders van zorginstellingen en het buurtteam helpt om elkaars insteek te begrijpen, daarover te communiceren en het overstijgende gezamenlijke doel voor ogen te houden.

Bronnen

- **De Utrechtse nachtopvang en crisisopvang in beeld.**
Van Everdingen (15 september 2016): URL: <https://www.tussenvoorziening.nl/wp-content/uploads/2016/01/Onderzoek-VanEverdingen-Nachtopvang2016.pdf>
- **Voorkomen terugval Utrecht. Eerste meting van vijfjarig onderzoek naar recidive dakloosheid Utrecht.**
Boesveldt (2019), Universiteit Utrecht: URL: <https://onderzoekmobw.sites.uu.nl/wp-content/uploads/sites/364/2019/10/Rapportage-2019-Voorkomen-Terugval-Utrecht.pdf>
- **Aantal daklozen sinds 2009 meer dan verdubbeld.**
Centraal Bureau voor de Statistiek (2019): URL: <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2019/34/aantal-daklozen-sinds-2009-meer-dan-verdubbeld>

Bijlage 1: Overzicht interviews

Intern is gesproken met 11 sociaal beheerders in de regio Utrecht. Hiermee zijn alle wijken van de stad Utrecht en alle gemeentes in de regio waar Portaal uitstromers uit de maatschappelijke opvang huisvest meegenomen in het onderzoek

Gesprekken met medewerkers van externe organisaties

| | | |
|----|-------------------|--|
| 1 | Tussenvoorziening | Trajectregisseur |
| 2 | Tussenvoorziening | Ambulant begeleider Housing First |
| 3 | Buurtteam (3) | Programmeregisseurs wonen, zorgzaam en armoede |
| 4 | Buurtteam | Generalist Buurtteam Zuilen |
| 5 | Buurtteam | Generalist Buurtteam Zuilen |
| 6 | Exodus | Ambulant begeleider |
| 7 | Mitros | Woonconsulent |
| 8 | Leger des Heils | Ambulant hulpverlener |
| 9 | Leger des Heils | Ambulant hulpverlener |
| 10 | Humanitas DMH | Trajectbegeleider |

Bijlage 2: Verdeling naar wijken en zorgorganisaties

Verdeling uitstromers 2018 en 2019 naar wijken*

| | |
|---|-----------|
| Lunetten | 19 |
| Overvecht | 13 |
| Zuilen, Ondiep, Pijlsweerd | 10 |
| Hoograven, Tolsteeg | 8 |
| Leidsche Rijn | 8 |
| Maarssen | 7 |
| Vleuten | 6 |
| Nieuwegein | 6 |
| Kanaleneiland | 5 |
| Bunnik, Nieuw-Engeland, Sterrenwijk, Tuindorp, Tuinwijk, Voordorp, Zeeheldenbuurt, Rivierenwijk | 11 |
| Totaal | 93 |

*Projecten niet meegenomen vanwege concentratie in aantallen, alleen begeleidingsovereenkomst in individuele woning

Verdeling uitstromers 2018 en 2019 naar verwijzende zorgorganisaties*

| | |
|---|-----------|
| Tussenvoorziening | 33 |
| Lister | 20 |
| Leger des Heils | 15 |
| Exodus | 7 |
| Lievegoed | 4 |
| Timon | 3 |
| Back-Up, Altrecht, Buurtteams, Humanitas, Kwintes, Singelzicht | 11 |
| Totaal | 93 |

*Projecten niet meegenomen vanwege concentratie in aantallen, alleen begeleidingsovereenkomst in individuele woning