

Een wereld zonder thuis

Dak- en thuislozen, niet-gebruik van voorzieningen en het toeschouwersperspectief¹

Frans Spierings

1 Inleiding

Dak- en thuisloosheid is in Nederland een groeiend probleem. Sinds 1987 werd uitgeroepen tot internationaal jaar van de daklozen is de ene na de andere voorziening opgezet, gericht op speciale doelgroepen zoals dak- en thuislozen met een psychiatrische achtergrond en met uiteenlopende functies zoals opvang en resocialisatie. Onduidelijk blijft echter of de geboden hulp voldoende aansluit bij de behoeften, zowel in de preventieve sfeer, als in de zin van opvang en uitstroom. Zelfs tijdens de extreme kou in december/januari 1996-'97 maakten vele daklozen geen gebruik van speciaal voor hen gecreëerde, extra winteropvangvoorzieningen. Deze en andere vormen van *niet-gebruik van sociale voorzieningen* zijn inmiddels een klemmend vraagstuk geworden in de benadering van de problematiek, voor onderzoekers, beleidsmakers en zorgaanbieders. De doelgroep wordt slechts ten dele bereikt. Hoe komt dat?

Ik moet het antwoord op deze vraag grotendeels schuldig blijven. Er is weinig onderzoek naar verricht. In een onderzoek onder dak- en thuislozen door het Basisberaad GGZ (1996), een cliëntenplatform in Rotterdam, worden een aantal mogelijke verklaringen geopperd. Sommige dak- en thuislozen wijzen de helpende hand af, omdat er teveel eisen aan hen worden gesteld. De drempel van zorgvoorzieningen zou voor bepaalde categorieën te hoog zijn. En er bestaat te weinig gefundeerde kennis over de dagelijkse problemen, behoeften, belangen én mogelijkheden van dak- en thuislozen. Ook in andere studies is gewezen op het gebrek aan onderzoek naar het dagelijks leven van dak- en thuislozen in Nederland (Deben et al. 1992; Van Doorn 1994). Een manier om beter inzicht te krijgen in de problematiek van dak- en thuislozen is de gymschoenen aantrekken en op zoek gaan naar de doelgroep in hun directe habitat, vindt Oude Engberink, voorman van het armoedeonderzoek in Nederland. Gymschoenen zijn ook beleidsmatig relevant. Dak- en thuislozen raken in de moderne samenleving regelmatig verstrikt in wederzijds uitsluitende en onderling tegenstrijdige voorzieningen (Spierings 1996: 170) en dit leidt tot niet-gebruik van voorzieningen.

Dit artikel is opgebouwd uit drie delen. Eerst wordt ingegaan op een aantal kwantitatieve aspecten van dak- en thuisloosheid in Nederland. Gesteld wordt dat niet

zozeer de omvang, maar de aard van het probleem knelpunten vertoont, zoals blijkt uit de samengestelde problematiek van dak- en thuislozen. Vervolgens wordt ingegaan op de discussie over niet-gebruik van sociale voorzieningen en wordt naar een verklaring gezocht in het werk van Habermas. Tenslotte worden de kenmerken van bestaand onderzoek besproken en wordt gepleit voor meer aandacht voor leefwereld-onderzoek.

2 Aantallen

Door het ontbreken van heldere operationele definities zijn harde cijfers over dak- en thuisloosheid in Nederland niet voor handen. Schattingen lopen uiteen van 20.000 tot 30.000 personen (Sociale Zaken en Werkgelegenheid Rotterdam 1996). Een grotere mate van precisie is tot nu toe niet bereikt. Het is ook de vraag of het zo belangrijk is. Het blijkt ingewikkeld voor onderzoekers sluitende oplossingen te vinden om *a.* dubbeltellingen te voorkomen, *b.* het episodische karakter van dak- en thuisloosheid te verdisconteren en *c.* alle vindplaatsen in de tellingen te betrekken.

Op lokaal niveau is tellen eenvoudiger. Vindplaatsen zijn bekend, dubbeltellingen kunnen uit registraties worden gehaald en tijdelijke gebruikers kunnen worden onderscheiden van vaste gebruikers. Zo heeft de onderzoekafdeling van de Sociale Dienst in Rotterdam heeft in 1995 in totaal 3100 verschillende namen (lees: personen) geteld in de diverse registraties van de opvangvoorzieningen. Het overgrote deel van de gebruikers verbleef slechts enkele malen in de dag- of nachtopvang, terwijl in totaal 750 personen minimaal 50 keer verspreid over het jaar gebruik maakten van de dak- of nachtopvang of in kraakpanden of op straat verbleven. Deze 750 personen worden gezien als de zogenaamde vaste kern van lokale Rotterdamse dak- en thuislozen. Deze groep kan als volgt worden onderverdeeld.

- 300 daklozen Zij leiden een zwervend bestaan en verblijven met enige regelmaat in de Rotterdamse dag- en nachtopvang.
- 200 thuislozen Zij doen een bijna permanent beroep op de residentiële opvang en de beschermde woonplekken.
- 250 marginaal Zij doen alleen een beroep op de dagopvang.²
 gehuisvesten

De laatste tien jaar zijn de betrokkenen in het veld – zorgaanbieders, ambtenaren en onderzoekers – het erover eens dat de problematiek van dak- en thuisloosheid in omvang groeit, hoewel niemand dit onomstotelijk heeft kunnen aantonen. Dit vermoeden wordt op lokaal niveau bevestigd (hoewel de manier van tellen nergens twee keer hetzelfde is geweest). In Rotterdam werden in 1988 2000 dak- en thuislozen geteld, met een harde kern van 400 personen en in 1995 3100 dak- en thuislozen, met een harde kern van 750 personen, hetgeen bijna een verdubbeling betekent binnen tien jaar tijd.

De grootste piek in de groei is nu vermoedelijk achter de rug. De situatie van de dak- en thuislozen kan in dit opzicht worden vergeleken met de trend in de inkomensontwikkeling. Engbersen c.s. (1996) laten zien dat het aantal armen in Nederland door het economisch herstel langzaam begint af te nemen. Bij deze constatering plaatsen zij wèl twee kanttekeningen. Ten eerste, het aantal *langdurig werklozen* blijft onveranderd hoog. Ten tweede, de *schuldenproblematiek* onder de langdurig werklozen neemt nog steeds toe. Het heeft er volgens Engbersen c.s. alle schijn van dat de armoedeproblematiek zich stabiliseert in kwantitatief opzicht en zich intensiveert naar de aard van het probleem. Nederlanders die écht arm zijn, komen steeds moeizamer uit de armoedefuik.

Eenzelfde ontwikkeling, dat wil zeggen een verharding van de problematiek, tekent zich af onder dak- en thuislozen. De dak- en thuislozen kenmerken zich door een samengestelde, meervoudige problematiek, dat wil zeggen combinaties van drugsverslaving, psychische problemen en lichamelijke problemen. De laatste jaren zijn er nieuwe kwetsbare categorieën bijgekomen, zoals vrouwen, probleemjongeren, illegalen en ex-psiatrie patiënten. De persoonlijke problemen van dak- en thuislozen zijn zodoende complexer geworden en lijken soms onoplosbaar. Concluderend: de Nederlandse welvaart groeit, maar degenen die niet bereikt worden (mensen die al jaren in de bijstand zitten, dak- en thuislozen, illegalen) zijn slechter af dan tien jaar geleden. Ik denk daarom dat niet zozeer de omvang, maar de aard van de problematiek van dak- en thuisloosheid momenteel verontrustend is en ik neem daarbij twee oorzaken waar: de organisatie van zorgvoorzieningen en, daarmee verbonden, het probleem van niet-gebruik van zorgvoorzieningen.

3 Samengestelde problematiek leidt tot niet-gebruik van zorgvoorzieningen

Uit onderzoek van de FEANTSA (de Europese Federatie van opvangvoorzieningen voor dak- en thuislozen) blijkt dat Nederland, in vergelijking met de grotere omliggende landen, een relatief kleine populatie dak- en thuislozen kent (Avramov 1995). Maar die Nederlandse populatie kent verhoudingsgewijs wel een zware problematiek. Illustratief hiervoor is de vaststelling dat bijvoorbeeld het percentage verslaafde dak- en thuislozen in Nederland veel hoger ligt dan in de omringende landen. Dat heeft waarschijnlijk niet zozeer te maken met het tolerante drugsbeleid in Nederland, maar, wellicht tegen de verwachting in, met het hoogwaardige karakter van de Nederlandse sociale voorzieningen. Deze constatering verdient meer aandacht.

In de afgelopen decennia is de Nederlandse verzorgingsstaat uitgebouwd tot een fijnmazig netwerk van categoriale voorzieningen: sociale huurwoningen voor mensen met een kleine portemonnee, bijstand voor de langdurig werklozen, sociale verzekeringen voor de zieken en werklozen, bijzondere bijstand voor de armen en verder voor elk probleem een aparte zorgvoorziening.³ In principe voorkomt het uitgebreide

Nederlandse stelsel van voorzieningen dat burgers bij (tijdelijke) economische terugval de ene tegenvaller na de andere te verwerken krijgen. In vergelijking met België bijvoorbeeld hebben huurders in Nederland sterke huurrechten, waardoor zij niet zo eenvoudig uit hun woning te zetten zijn. In vergelijking met Groot-Brittannië en Frankrijk hebben uitkeringsgerechtigden in Nederland een behoorlijk hoog bestedingsniveau, waardoor zij niet zo snel tot een staat van armoede vervallen (met alle gevolgen vandie voor het betalen van de huur). En juist deze vaststelling maakt het zo opvallend dat mensen die in Nederland dak- en thuisloos worden en daarmee buiten de verzorgingsstaat vallen, er percentueel slechter aan toe zijn dan in de omringende landen (blijkens het hoge percentage verslaafde dak- en thuislozen in Nederland). Zij hebben vaker dan in Engeland, Frankrijk of Duitsland, een complexe individuele problematiek en minder vaak dan in Engeland, Frankrijk of Duitsland een te lage uitkering of een te hoge huur (hoewel Nederlandse bestaansvoorzieningen de laatste jaren ook slechter zijn geworden). Blijkbaar leidt niet het werkloos of arbeidsongeschikt worden in Nederland tot dak- en thuisloosheid, maar het hebben van een meervoudige problematiek. Mijn verklaring hiervoor is dat het hebben van een meervoudige problematiek niet past binnen het bestaande Nederlandse zorgsysteem. De vorm van de verzorgingsstaat is van invloed op de *aard van de betreffende problematiek* en op de *samenstelling* binnen de gedifferentieerde categorie van dak- en thuislozen.

Met andere woorden, de organisatie van zorgvoorzieningen is in Nederland relatief vaak een factor die van invloed is op het dak- en thuisloos worden van zorgbehoeftege individuen. Dak- en thuislozen vormen een restcategorie die blijkbaar moeilijk hanteerbaar is voor de *gespecialiseerde* zorgvoorzieningen: een verzameling mensen met complexe, meervoudige problemen die onze verzorgingsstaat voor problemen stelt. De materie van dak- en thuislozen is als het ware te complex voor ons sociale bestel. En dat geldt ook voor de traditionele manier waarop de Nederlandse samenleving hen tracht te bereiken, te weten binnen kokers van gespecialiseerde zorg, zoals ik hieronder uiteen zal zetten. Daarmee ben ik aangekomen bij een belangrijke oorzaak van dak- en thuisloosheid, namelijk niet-gebruik of ondergebruik van sociale voorzieningen.

4 Niet-gebruik van sociale voorzieningen

We spreken van niet-gebruik, of onbenutte rechten, wanneer burgers die recht hebben op voorzieningen en die ook tot de specifieke doelgroep van die voorzieningen behoren, hiervan geen of onvoldoende gebruik maken (Van Oorschot 1995). Over het algemeen komt niet-gebruik frequent voor bij huursubsidie, de kinderbijslag en de bijzondere bijstand. Tijdens de strenge vorstperioden van 1996 en 1997 bleek bijvoorbeeld dat bepaalde categorieën bijstandsgerechtigden geen gebruik maakten van de koudetoeslag (als tegemoetkoming in de hoge stookkosten). Hun reden: bij

het indienen van een aanvraag moesten mensen hun complete financiële administratie (privacy!) aan een ambtenaar overleggen. Zo diende bijvoorbeeld in Rotterdam de overgrote meerderheid van de rechthebbenden geen aanvraag in.

In de psychosociale zorg aan dak- en thuislozen vormt niet-gebruik een groeiend probleem. Aanzienlijke aantallen dak- en thuislozen en potentieel dak- en thuislozen blijken weerstand te hebben tegen gespecialiseerde vormen van psychosociale zorgverlening en opvangvoorzieningen die speciaal voor hen in het leven zijn geroepen (vergelijk Nuy 1988; Blom en Perquin 1990). Over het algemeen betreft het personen die in het verleden wél hulp hebben gezocht en gevonden, maar bij wie dit niet het gewenste resultaat heeft gehad (Van der Ploeg 1991). Zij geven de voorkeur aan particuliere pensions, kraakpanden, slooppanden, sporthallen en dergelijke boven hoogwaardige, professionele en gespecialiseerde zorg (Spierings 1996). Dit bleek opnieuw tijdens de laatste vorstperiode (januari 1997) toen ambtenaren van de sociale dienst en hulpverleners van het Leger des Heils in Rotterdam constateerden dat, ondanks de extreme kou, veel dak- en thuislozen de straat en een kop soep verkozen boven een bed in de winteropvang.

De laatste jaren wordt niet-gebruik van zorgvoorzieningen ook politiek als probleem ervaren. In de 'witte-vlekken motie' van Vliegenthart en Frissen in de Tweede Kamer (1994, nr. 45) en de motie Dekker in de Rotterdamse gemeenteraad (1993) wordt niet-gebruik aangeduid als oorzaak van vereenzaming en verloedering. Ook maatschappelijke organisaties maken zich zorgen over niet-gebruik, bijvoorbeeld de ziektekostenverzekeraars die te maken hebben met de problematiek van onverzekerden illegalen en dak- en thuislozen, zoals werd opgemerkt tijdens de Wesley cyclus 1996-1997.⁵

Hierbij valt op dat de beeldvorming over niet-gebruik door dak- en thuislozen overwegend een individualiserend karakter heeft. Er wordt bijvoorbeeld gesproken van *zorgweigeraars*, *uitbehandelde* psychiatrische patiënten, en *ongemotiveerde* drugsgebruikers en dak- en thuislozen. Protesten tegen individualisering van de oorzaken van niet-gebruik zijn afkomstig van belangenorganisaties, onder andere organisaties van drugsgebruikers, dak- en thuislozen en psychiatrische patiënten. In plaats van *individuele onmondigheid*, *gebrek aan kennis*, *lage intelligentie*, *geringe sociale vaardigheden en taalbarrières* spreken deze organisaties van *ongewenste effecten van het systeem van gespecialiseerde zorgverlening* (Basisberaad GGZ 1996). Zij signaleren dat de specialisering samen gaat met een systeem van doorverwijzingen, waarin bepaalde problemen worden aangemerkt als een contra-indicatie voor behandeling van andere problemen. Dit betekent in het geval van meervoudige problematiek dat mensen niet voor behandeling van één of meer van de verschillende soorten problemen waarmee zij worstelen in aanmerking komen. Een verslaafde man of vrouw met een psychiatrische problematiek kan dan bijvoorbeeld niet terecht bij instellingen voor geestelijke gezondheidszorg noch bij instellingen voor verslavingszorg.

Hiermee wordt duidelijk dat niet-gebruik van zorgvoorzieningen en meervoudige problematiek elkaar onderling versterken in een negatieve spiraal. Personen met meervoudige problemen worden buitengesloten door een verkokerd zorgstelsel. Zij voelen zich van het kastje naar de muur gestuurd en haken vervolgens af. Dit is een centraal punt in het onderzoek van het Basisberaad GGZ:

'Het verhaal dat je vertelt, moet aansluiten bij wat hulpverleningsinstellingen kunnen en willen. Als je contact wilt met de hulpverlener, moet je problemen verzin- nen of andere problemen weglaten, om een beeld te creëren dat op maat is gesneden voor de hulpverlener in kwestie. Je weet in zo'n geval, dat eerlijkheid in wezen een contra-indicatie is, die niet loont. Want het verhaal dat je verzint, is vaak niet vol te houden. En dan val je onherroepelijk door de mand. Resultaat: de hulpverlener vindt jou onbetrouwbaar en jijzelf raakt ervan overtuigd dat hulpverleners er niet zijn om je te helpen.' (1996: 12)

In wetenschappelijke literatuur over niet-gebruik komt zowel de individuele component als de maatschappelijke component van niet-gebruik aan de orde (Van Oorschot 1995). Van Oorschot onderscheidt in zijn studie naar niet-gebruik drie niveaus: het cliëntniveau, het maatregelniveau en het bureaucratieniveau. Van Oorschot laat zien, dat niet-gebruik van bijvoorbeeld huursubsidie in Nederland slechts in geringe mate verklaard kan worden op het cliëntniveau. De variabele 'gebrek aan basale kennis' speelt op dat niveau wel een rol, maar blijkt minder verklarende kracht te hebben dan de variabele 'moeite met aanvragen'. Dit laatste wordt voor een deel veroorzaakt door factoren als 'moeite hebben om met de bureaucratie om te gaan' en 'niets met officiële instanties te maken willen hebben'. Deze inzichten zijn vergelijkbaar met inzichten uit het onderzoek van het Basisberaad GGZ (1996), waaruit blijkt dat dak- en thuislozen lang niet altijd vertrouwen hebben in officiële instanties en bureaucratie procedures. Sommige dak- en thuislozen hebben aangeleerd om instanties en procedures te mijden, anderen om er calculerend gebruik van te maken.

De niveaus van Van Oorschot die betrekking hebben op de maatschappelijke component kunnen worden aangevuld met het interactieniveau, iets wat Van Oorschot niet uitwerkt. Onder dak- en thuislozen wordt niet-gebruik vaak mede veroorzaakt door het vaak moeizame contact met hulpverleners. Het citaat hierboven maakt duidelijk dat dit samenhangt met de ingewikkelde toegangsstructuur. Bij de formulering van de hulpvraag ontstaat zodoende tussen hulpverleners en hulpzoekenden al direct een vertrouwenscrisis. Deze wordt veroorzaakt door de noodzaak om de hulpvraag te vertalen in termen van het bestaande aanbod. De complexiteit van de toegangssituatie bij de hulpverlening wordt nog versterkt door bepaalde verwachtingen bij de hulpverleners waarmee de hulpzoekenden geen raad weten. Ook bij 'enkelvoudige' problematiek is toegang tot hulpverlening problematisch. Dak- en thuislozen zeg- gen:

'Als je verder geen problemen hebt (zoals bijv. een verslaving) dan tel je niet mee. Dan wordt je niet geholpen. Dat je alleen dakloos bent, is niet voldoende reden voor hulp.' (Basisberaad GGZ 1996: 11).

Habermas spreekt in verband met dit soort communicatieproblemen tussen sociale actoren over de kolonisering van de dagelijkse leefwereld door het systeem. Wat Habermas hiermee bedoelt, wordt hieronder uiteengezet.

5 Habermas: kolonisering van de leefwereld door sociale systemen

De maatschappijanalyse (en kennisfilosofie) van Habermas vertrekt vanuit het leefwereldbegrip. Leefwereld is een begrip uit de kennissociologie, waarbij de empirie wordt opgevat als de dagelijkse ervaringswerkelijkheid van mensen (Zijderveld 1974). In de kennissociologie wordt gesteld dat mensen de werkelijkheid interpreteren en aan allerlei dingen en zaken in hun leven betekenis toekennen. Wanneer iemand bijvoorbeeld een hand op z'n schouder gelegd krijgt, kan dit van alles betekenen: een schouderklopje, een teken van vriendschap, een maning tot voorzichtigheid of een dreigement. Door de context van de handeling te bekijken, 'kennen' mensen de juiste interpretatie 'toe'. Door de voortdurende bevestiging van de juistheid van de toekenning, bouwen mensen kennis op van de dagelijkse werkelijkheid. Die kennis, en daarmee de dagelijkse leefwereld, krijgt daarmee een vertrouwd, tegen kritiek geïmmuniseerd karakter (Habermas 1981: 191). Zo ontstaan *gedeelde interpretatiekaders* en een door alle betrokkenen beaamde consensus over het dagelijks leven.

Habermas is van mening dat niet alles wat voor maatschappelijkheid essentieel is, in de dagelijkse leefwereld kan worden waargenomen en begrepen. In de dagelijkse leefwereld functioneren media, zoals geld en regels, die deze leefwereld ontlasten van een overdaad aan onderhandelingen. Geld is een ruilmiddel met een min of meer vaste waarde. Regels zijn in principe op iedereen van toepassing, zonder uitzondering. Deze media versterken het vanzelfsprekende alledaagse karakter van de sociale werkelijkheid. Door de media worden economie en staatsapparaat verzelfstandigde subsystemen die voor hun eigen functioneren niet meer in hoeven spelen op concrete normen en waarden in het dagelijks leven. De subsystemen worden autonoom ten opzichte van de leefwereld van de betrokkenen. In termen van Habermas betekent bureaucratisering dat systemen zelfstandigheid verwerven ten opzichte van de werkelijkheidsopvattingen, normen en waarden van personen. De efficiëntie van systemen neemt daarmee in hoge mate toe. Maar tegelijkertijd ontstaat hiermee, vanuit het perspectief van de leefwereld gezien, een verzelfstandigd domein dat zich aan communicatieve netwerken kan onttrekken (Habermas 1981: 452).

Beschrijving van de dagelijkse leefwereld van dak- en thuislozen laat zien, zoals Van Doorn in dit nummer doet, hoezeer bureaucratische kaders binnendringen in het

leven van dak- en thuislozen. Dak- en thuislozen raken verstrikt in wederzijds uitsluitende en onderling tegenstrijdige regels die gelden voor voorzieningen. Zij hebben cumulatieve problemen die niet passen bij de structuur van bureaucratische organisaties. De maatschappelijke achterstanden die dak- en thuislozen kenmerken – arbeidsongeschiktheid, schulden, geen vaste woon- of verblijfplaats, sociale relaties die onder druk staan, slechte gezondheid – versterken elkaar en hiervoor wordt geen oplossing geboden. Ten dele gebeurt dit *ondanks* de verzorgingsstaat, ten dele ook door de verzorgingsstaat, via toelatingscriteria en overlappende regelgeving. Een arbeidsongeschikte mag niet werken en kan daardoor zijn of haar schulden niet aflossen. Een verslaafde thuisloze krijgt geen woning voordat hij is afgekickt, maar raakt weer aan de drugs voordat hij onderdak vindt. Een ex-gedetineerde komt van de gevangenis in de maatschappelijke opvang terecht, een sociale omgeving die stabiliteit niet bevordert. Mensen zonder adres krijgen geen uitkering en zonder uitkering vinden zij nooit een adres (en zijn daarbij ook nog onverzekerd). Slechte pensions moeten dicht, maar dat maakt mensen dakloos en snijdt hen af van hun sociale netwerk. Al deze voorbeelden tonen de ingewikkelde maatschappelijke dilemma's die een rol spelen in beleid en in het dagelijks leven van dak- en thuislozen. Het zijn mechanismen die bepaalde categorieën selecteren en kwetsbaar maken voor dak- en thuisloosheid.

Habermas beschrijft hoe de leefwereld door arbeidswetgeving, sociale verzekeringen, gezondheidszorg en huurbescherming beschermd wordt tegen de negatieve gevolgen van het kapitalistische accumulatieproces. Naarmate regeldifferentiatie toeneemt, worden ook toelatingscriteria in het zorgsysteem uitgebreid en neemt daarmee tevens het aantal uitsluitingsgronden toe.⁶ Rechten en wetten worden zodoende voor sociale categorieën die niet volledig participeren in de samenleving (illegalen, dak- en thuislozen, zwervende jongeren) tot onneembare blokkades. Zoals het voorbeeld 'geen woning zonder uitkering, geen uitkering zonder woning' op heldere wijze illustreert.

Met andere woorden, dak- en thuislozen hebben geen plek in de verzorgingsstaat vanwege de ernst van hun problemen. Terwijl zij eigenlijk bij uitstek één van de kerngroepen van de sociale ondersteuning vormen. Natuurlijk is dit geen reden om functionele systemen in de samenleving overboord te gooien en daarmee de rechtszekerheid van andere categorieën aan te tasten. Maar het laat wel zien wie er bestaansonzeker zijn en dat voor hen wellicht een ander model van sociale interventie nodig is (vgl. Schuyt 1995). Niet een bureau-model, maar een actiever, meer 'out-reaching' model. Geen specialistische hulp, maar integraal maatwerk. Dat blijkt beter aan te sluiten bij de vraag (zie Basisberaad GGZ 1996: 12). Een eerste vereiste daarbij is dat onderzoekers de vraag in kaart brengen.

Noodzaak van versterking van deelnemersperspectief. Volgens Habermas kunnen systeemcomponenten niet evolueren wanneer ze niet in de dagelijkse leefwereld

verankerd zijn. Ik lees deze opmerking als een pleidooi voor meer leefwereldonderzoek vanuit het deelnemersperspectief.

Wetenschappelijk leefwereldonderzoek vanuit het deelnemersperspectief speelt een ondergeschikte rol, niet alleen in zuiver wetenschappelijk onderzoek maar ook in sociaal beleidsonderzoek. Over de problematiek van dak- en thuisloosheid is betrekkelijk weinig van dit soort onderzoek verricht: in Nederland alleen door Deben (1992), Van Doorn (1994), Spierings (1996) en Greshof (die daarover nog moet publiceren). Er wordt onderschat hoe belangrijk leefwereldonderzoek kan zijn voor beleid. Ten eerste is het een rijke bron van informatie (Geertz 1973). Ten tweede geeft het gefundeerde informatie met een hoge mate van geldigheid over het onderzoeksobject (Glaser en Strauss 1967). Ten derde kan de informatie heel goed worden gebruikt om na te gaan, of beleid goed is afgestemd op de doelgroepen (Van de Vall 1980).

De tweedeling toeschouwersperspectief-deelnemersperspectief valt in de praktijk grotendeels samen met de tweedeling kwantitatief-kwalitatief onderzoek. Kwantitatief onderzoek, dat in de sociale wetenschappen de boventoon voert, tendert in de praktijk naar wat Habermas een *toeschouwersperspectief* noemt⁷. Kwantitatieve onderzoeksmethoden worden soms gebruikt wanneer de onderzoeksvraag eerder aanleiding zou geven tot kwalitatief onderzoek (vgl. De Meere 1996: 141). Cijfers doen het echter goed in de beeldvorming, omdat cijfers precisie en objectiviteit suggereren. In diezelfde optiek wordt kwalitatief onderzoek (participerende observatie, het vrije attitude interview, levensgeschiedenissen, diepte-interviews, groepsinterviews) weleens gezien als een minder betrouwbare onderzoeksmethode die kennis oplevert welke niet gegeneraliseerd kan worden. Dit bezwaar gaat echter niet op. Dat kwalitatief onderzoek als methode minder betrouwbaar zou zijn is écht onzin en er wordt in kwalitatief niet zozeer gegeneraliseerd naar de populatie maar naar het verschijnsel dat bestudeerd wordt (Maso 1987; Wester 1987).

Er is meer onderzoek nodig vanuit het deelnemersperspectief. Het is mijns inziens gevaarlijk wanneer sociaal beleidsonderzoek de werkelijkheid eenzijdig vanuit een toeschouwersperspectief bestudeert. Als beleidmakers ingrijpen in het dagelijks leven van burgers zonder te begrijpen hoe mensen leven en waarom op die manier, dan veroorzaken zij wellicht meer problemen dan ze oplossen. De kracht van het leefwereldperspectief is, dat het adequate informatie oplevert over de vraagzijde, afkomstig van de doelgroep zelf, omdat die als geen ander kan aangeven of het aanbod aansluit bij hun behoeften (vgl. Spradley 1970).

6 Gevolgen van onderzoek

In sociaal beleidsonderzoek is de vraag cruciaal 'hoe het perspectief op de werkelijkheid van de opdrachtgever zich verhoudt tot het perspectief op de werkelijkheid van andere groepen', zoals buurtbewoners, zorgaanbieders en cliënten.

Van de Vall drukt in zijn studie *Sociaal beleidsonderzoek: een professioneel paradigma* (1980) onderzoekers op het hart om altijd de eigen onafhankelijkheid te bewaren en de probleemdefiniëring van de opdrachtgever ter discussie te stellen. Iedere onderzoeker hoort dat te doen. Maar ik waag te betwijfelen of zij ook de tijd nemen om de verschillende perspectieven op de sociale werkelijkheid van de verschillende betrokkenen te expliciteren. Op zich is dat begrijpelijk, want door de andere betrokkenen (ook belangengroepen) worden ze op dat moment niet betaald. Toch denk ik dat het noodzakelijk is om steeds de afweging te maken en te expliciteren vanuit wiens perspectief men praat en schrijft. Belangengroepen (zorgverzekeraars, zorgaanbieders, beleidmakers, de doelgroep zelf) hebben onderling heel verschillende perspectieven op de sociale werkelijkheid en de problematiek in kwestie. Zij hebben andere referentiekaders dan beleidmakers. Dat sociologen en bestuurskundigen met behulp van beleidsonderzoek uit hun ivoren toren zijn gekomen mag natuurlijk niet gaan betekenen dat zij de beleidsmaker in een ivoren toren plaatsen.

Teveel beleidsgericht onderzoek over de dak- en thuislozenproblematiek expliciteert niet het uitgangspunt van waaruit gedacht en geschreven wordt. Dat heeft tenminste twee negatieve gevolgen. Ten eerste worden problemen geduid en oplossingen gesuggereerd *binnen* bestaande beleidskokers. Ten tweede worden problemen gesteld en oplossingen verzonnen *conform top-down probleemdefiniëringen*.

Is het echt toevallig dat dak- en thuisloosheid in Nederland decennia lang is opgevat als een welzijnsprobleem en het departement welzijn de beleidsverantwoordelijkheid had en oplossingsstrategieën vrijwel exclusief binnen de koker van welzijn vielen? (De Feyter en Spierings 1995). Ik denk het niet, want in andere landen treffen we vergelijkbare situaties aan. In Groot-Brittannië, Frankrijk, Duitsland en Ierland is dak- en thuisloosheid de verantwoordelijkheid van het departement van volkshuisvesting, wordt het probleem door onderzoekers als een woningmarktprobleem geduid en liggen de oplossingsstrategieën vrijwel exclusief op het terrein van volkshuisvesting. In België is de beleidsverantwoordelijkheid recentelijk verschoven van het departement van justitie naar het departement van welzijn en sociale zaken; tot voor kort was zwerven in België nog strafbaar en werden 'landlopers' ondergebracht in onthaalhuizen en rijkswelddadigheidskolonien.

De consequenties daarvan zijn niet te overzien. In Groot-Brittannië gebeuren jaarlijks honderden dodelijke ongelukken in pensions en opvangvoorzieningen, voor een belangrijk deel door brandstichtende bewoners, die daar niet thuis horen, maar onder de hoede van specialistische zorgaanbieders zouden moeten vallen. In Nederland daarentegen, kunnen dak- en thuislozen alleen uitstromen uit de dak- en thuislozenzorg via een lang en intens hulpverleningstraject. Zij stromen in via de nacht-opvang, stromen door naar het internaat of begeleid wonen, waarna de meest gemotiveerden door mogen naar een resocialisatievoorziening en later eventueel naar zelfstandige huisvesting met nazorg. Dak- en thuislozen in Nederland worden zodoende *gekoesterd* in een zorgtraject. En een aantal van hen wordt niet geholpen,

zo is hun klacht (Basisberaad GGZ 1996). Natuurlijk is het goed om zorgvuldig hulp te verlenen, maar wat is er geregeld voor instromers die eigenlijk alleen behoefte hebben aan een kamertje met een toeschietelijke concierge en verder niets? Initiatieven op dit terrein komen langzaam van de grond nu ook woningcorporatie hun verantwoordelijkheid zien. Ook op het gebied van preventie moet er nog heel wat gebeuren.

Kortom, de lijn subsidiegever, onderzoeker, probleemdiagnose en oplossingsstrategie is zeer waarschijnlijk niet toevallig. En via financieringsstromen wordt ook wetenschappelijk onderzoek in kokers gezogen. Daarmee dienen onderzoekers deelbelangen.

Doordat in zowel beleid als (beleids)onderzoek veelal vanuit het aanbod van zorgvoorzieningen geredeneerd wordt en niet vanuit de vraag, neemt de kans op niet-gebruik én calculerend gebruik van voorzieningen toe. Het tegengaan van niet-gebruik van voorzieningen vergt aanvullende kennis van de vraagkant. Daartoe zouden onderzoekers de vragers van voorzieningen vaker moeten consulteren (zie ook de nota *Naar eigen vermogen* van VWS (1996). Onderzoekers kunnen dat doen door de *achterliggende theorieën en vooronderstellingen* die aan beleid en voorzieningen ten grondslag aan liggen, voor te leggen aan de doelgroepen (Leeuw 1987), zoals in 1996 door het Basisberaad GGZ is gedaan met betrekking tot het beleid ten aanzien van de motie Dekker over moeilijk bereikbare groepen in de lokale Rotterdamse samenleving. Ook het via actieonderzoek consulteren van cliëntenpanels en belangengroepen is een optie.

7 Een stapje verder

De knelpunten in het zorgaanbod voor mensen met een meervoudige problematiek, zoals dak- en thuislozen, moeten niet de indruk wekken dat de hulpverlening, het beleid en het onderzoek in Nederland ernstig tekort schieten. Het aanbod van zorg- en bestaansvoorzieningen staat in Nederland zowel kwantitatief als kwalitatief op hoog niveau. De afstemming van voorzieningen op behoeften, van aanbod op vraag geeft echter problemen (GGD Rotterdam 1996). Dat hangt mede samen met de overheersing van het toeschouwersperspectief boven het leefwereldperspectief, waardoor eenzijdige informatie wordt gegeven die leidt tot niet-gebruik. Als dit niet snel verandert, dan zullen dak- en thuislozen hun 'steunnetwerken' in toenemende mate elders gaan zoeken, bijvoorbeeld in informele, irreguliere circuits, zoals het voormalige pension De Vogel in Den Haag.

Het is mijns inziens de verantwoordelijkheid van de onderzoeker om in de komende jaren het perspectief van de dak- en thuisloze als vertrekpunt van onderzoek te nemen. Dat zou kunnen leiden tot vermindering van niet-gebruik en tot een kritische kijk op de groeiende maatschappelijke vooroordelen over dak- en thuislozen als zogenaamde veroorzakers van overlast. Weliswaar luistert de onderzoeker dan eenzijdig naar wat de dak- en thuisloze te vertellen heeft, maar hij of zij heeft daarbij de

taak om dat perspectief te vertalen naar het systeemperspectief van de beleidmaker en het organisatieperspectief van de zorgaanbieder. De onderzoeker krijgt dus de rol van tolk tussen verschillende taalsystemen, die van de zorgaanbieder, beleidmaker en cliënt (Snel 1996).

Noten

1. Met dank aan Conrad Bons en Roel Pieterman voor hun commentaar op eerdere versies van dit artikel.
2. Uitgaande van de definitie van de Gezondheidsraad (vergelijk de nota *Opvang (e)en zorg* uit 1996 van de Sociale Dienst in Rotterdam).
3. Het stelsel wordt geleidelijk aan ingekrompen, met alle gevolgen van dien. Voor discussie hierover zie Schuyt (1995).
4. Heydendael heeft laten zien dat zeker 75% van de dak- en thuislozen buiten de officiële opvangvoorzieningen verblijft (Heydendael et al. 1990).
5. De Wesley cyclus 1996-1997 in een studieprogramma voor ziektekostenverzekeraars in Nederland.
6. Denk bijvoorbeeld aan de huidige problemen rond de arbeidswetgeving. Mensen met veel wachtdreserves vinden steeds moeilijker een andere baan, zeker niet bij private of geprivatiseerde instellingen, want ze zijn te duur geworden voor de werkgever. Hun rechten verworpen tot risico's die een werkgever niet wil lopen.
7. Kwantitatieve onderzoekstechnieken behoeven niet *automatisch* samen te vallen met een toeschouwersperspectief. Het onderscheid toeschouwers-deelnemersperspectief is op zich gegrond in een kennis theoretische stellingname, die de interpretatie van de onderzoekuitkomsten bepaalt. Kwalitatieve en kwantitatieve onderzoekstechnieken zijn in dit opzicht in principe neutraal.

Geraadpleegde literatuur

- Avramov, D. (1995) *Homelessness in the European Union*. Brussel: FEANTSA.
- Basisberaad Geestelijke Gezondheidszorg (1996) *Wat als je alleen maar dakloos bent?* Rotterdam.
- Blom, A. en L. Perquin (1990) Ex-psihiatrische patiënten in een pensioetehuis. In: *Maandblad voor de Geestelijke Volksgezondheid* 11: 1138-1153.
- Deben, L. et al. (1992) *Dak- en thuislozen in Nederland en elders in de Randstad*. Amsterdam: UvA
- Doom, L. van (1994) *Wegwijs*. Utrecht: NIZW.
- Engbersen, G. (red.) (1996) *Arm Nederland*. Den Haag: Sdu.
- Feijter, H. de, en F. Spierings (1995) *Changing housing debate in the Netherlands*. FEANTSA. GGD Rotterdam e.o. (1996) *Kadernotitie openbare geestelijke gezondheidszorg*. Rotterdam.
- Geertz, C. (1973) *The interpretation of cultures*. New York. Glaser, B.G. en A.L. Strauss (1967) *The discovery of grounded theory*. Chicago.
- Habermas, J. (1981) *Theorie des kommunikativen Handelns*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Heydendael, P. (1990) *Plott, fase 1-3*. Nijmegen: Instituut voor sociale geneeskunde.
- Leeuw, F. (1987) De reconstructie en evaluatie van beleidstheorieën als methode van beleidsonderzoek. In: M. van de Vall en F.L. Leeuw. *Sociaal beleidsonderzoek*. Den Haag: Vuga.
- Maso, I. (1987) *Kwalitatief onderzoek*. Amsterdam/Meppel: Boom.

- Meere, F. de (1996) *U kunt gerust gaan slapen*. Den Haag: Denkbilders. *Denkbeelden over technologie, risico's en samenleving*. Delft: Eburon.
- Ministerie van VWS (1996) *Naar eigen vermogen*. Den Haag: SDU. Nuy, M. (red.) (1988) *Decor van sociale armoede*. Den Haag: SDU.
- Oorschot, W. van (1995) *Realizing rights*. Aldershot: Avebury.
- Ploeg, J. van der (1991) *Zwervende jongeren*. Leiden: DSWO-press.
- Schuyt, C. (1995) *Tegendraadse werkingen*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Snel, E. (1996) *De vertaling van Wetenschap*. Utrecht: SWP.
- Sociale Zaken en *Werkgelegenheid Rotterdam* (1996) *Opvang (e)en zorg*, Rotterdam.
- Spierings, F. (1996) *Op eigen kracht*. Utrecht: SWP.
- Spradley, J. (1970) *You owe yourself a drunk*. Boston: Little, Brown and Company. 1
- Vall, M. van de (1980) *Sociaal beleidsonderzoek: Een professioneel paradigma*. Alphen a/d Rijn: Samsom.
- Wesly cyclus (1996-1997) *Geen dak boven je hoofd: De sociale kant van verzekeren*. Studiedagen voor zorgverzekeraars, Utrecht.
- Wester, F. (1987) *Strategieën voor kwalitatief onderzoek*. Muiderberg: Coutinho.
- Zijderveld, A. (1974) *De relativiteit van kennis en werkelijkheid*. Meppel: Boom.