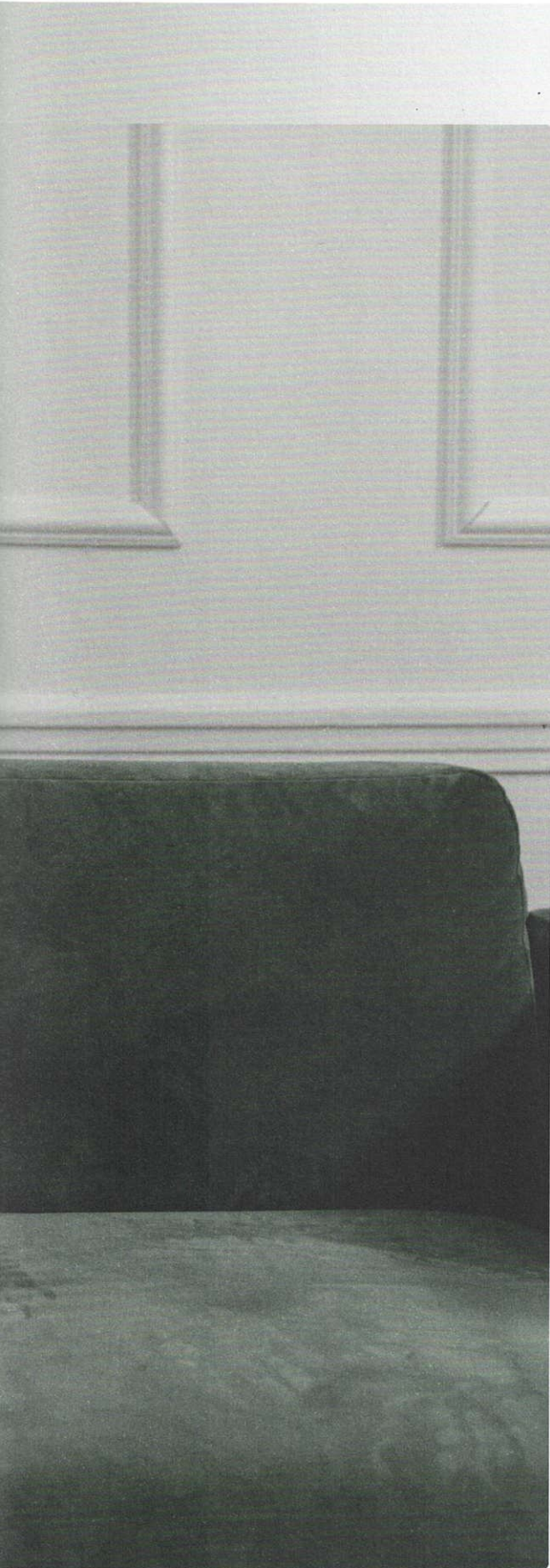


BELANGENORGANISATIES WILLEN
WONEN EN ZORG SCHEIDEN

Dakloosheid is een woonprobleem, geen zorgvraagstuk

Foto Mart Production via Pexels



We moeten voormalig dakloze mensen als volwaardig burger behandelen en niet als risicogroep. Dat is stigmatiserend en staat hun sociaal-maatschappelijke herstel in de weg. Dit schrijven zo'n twintig belangenorganisaties in een statement over het scheiden van wonen en zorg.

Tekst **Marc Räckers**

Eind 2024 presenteerden twintig belangenorganisaties een gezamenlijk statement over het scheiden van wonen en zorg¹, wat ook een van de uitgangspunten is van het Nationaal Actieplan Dakloosheid: Eerst een Thuis². Maar waarom willen ze dit eigenlijk? Waarom is scheiden van wonen en zorg zo belangrijk?

In de praktijk betekent deze wezenlijk andere manier van denken vooral dat hulpverleners niet tegelijk ook huisbaas zijn. Of andersom. Zorginstellingen kunnen niet langer naast zorgverlener ook verhuurder zijn, zoals nu meestal het geval is. Naast een zelfstandige huurovereenkomst voor onbepaalde tijd krijgen huurders een aparte zorg- of begeleidingsovereenkomst. Het ontvangen van zorg of ondersteuning staat dan volledig los van het wonen, terwijl deze nu meestal nog onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn.

Stevige discussie

In december 2022 is het Nationaal Actieplan Dakloosheid gepresenteerd. Daarin staan bestuurlijke afspraken tussen zorgaanbieders, gemeenten, woningcorporaties en het Rijk. In dit actieplan is scheiden van wonen en zorg voor het eerst opgenomen als een van de zes leidende principes: 'De (toegang tot) huisvesting is gescheiden van zorg en behandeling. Er worden geen eisen gesteld die niet ook voor andere burgers gelden, voor zover de veiligheid en de leefbaarheid in een buurt dit toelaat.'

(Intermediaire verhuur leidt tot het 'weglekken' van zorggelden naar woningverhuurders

Het voorbehoud zit hem in de zin na de komma. Toen onder andere de belangenorganisaties van dak- en thuisloze mensen ervoor pleitten om het uitgangspunt scheiden van wonen en zorg onvoorwaardelijk op te nemen in het actieplan, leidde dit tot een stevige discussie. Dit werd opgelost door na de komma deze breed interpreteerbare zinsnede toe te voegen.

Vooral verhuurders, meestal woningcorporaties, hechten veel waarde aan de constructie dat zorginstellingen woningen bij hen huren en dat zij deze weer aan hun cliënten doorverhuren. Met deze intermediaire verhuur neemt de zorginstelling alle verantwoordelijkheden van de verhuurder over. De zorgverlener is aanspreekbaar op zowel de tijdige huurbetaling als het (woon)gedrag van de bewoner.

Dat dit voor zorginstellingen en hun medewerkers tot ingewikkelde situaties leidt, ligt voor de hand. Alleen al het tijdig innen en afdragen van de huur blijkt een vak op zich; bij meerdere zorginstellingen heeft dit de afgelopen decennia geleid tot grote oninbare huurachterstanden, die vaak worden aangevuld uit zorggelden. Zo leidt intermediaire verhuur dus ook tot het 'weglekken' van zorggelden.

(Verwarrend om verhuurder en hulpverlener tegelijk te zijn

Weglekken van zorggelden is natuurlijk ongewenst, maar dat is voor de belangenorganisaties niet de belangrijkste reden voor het scheiden van wonen en zorg. Hun argumenten zijn veel fundamenteeler van aard. In het eind 2024 gepubliceerde statement over het scheiden van wonen en zorg hebben zij de tien belangrijkste argumenten – in willekeurige volgorde – vastgelegd:

- Normaliseren: een eigenstandige huurovereenkomst voor onbepaalde tijd op eigen naam is de norm. Daarnaast kan hulpverlening of ondersteuning geboden worden.
- Framing: dakloosheid is een woonprobleem en geen zorgvraagstuk.
- Rechtspositie: wonen is een algemeen en onvoorwaardelijk geldend mensenrecht.
- Gelijke behandeling: alle mensen hebben recht op woonzekerheid. Een eigen regulier huurcontract is de basis daarvoor. Het is stigmatiserend om mensen op basis van groepskenmerken (ex-dak- of -thuisloze) allemaal hulpverlening of begeleiding op te leggen en voorwaarden voor toegang tot huisvesting, of bijzondere vereisten die niet voor andere huurders gelden.
- Rechtsbescherming: huisvesting kunnen verliezen op grond van het niet voldoen aan de wensen van een hulpverlenende organisatie is een te onzekere positie. De mate waarin er in de huidige situatie van driepartijenovereenkomsten en intermediaire verhuur bescherming is van huurrecht en de mate waarin deze kan worden geclaimd, is onduidelijk.
- Effectiviteit (1): de kwaliteit van de geboden hulp- en ondersteuning, indien nodig, is groter wanneer zowel de verhuurder als de hulpverlenende organisatie ondersteunend aanwezig is.
- Effectiviteit (2): onderzoek laat zien dat onzekerheid en weinig controle leiden tot een slechte gezondheid en een negatieve houding tegenover de samenleving en de overheid.
- Zelfbeschikking: alle mensen hebben recht op keuzevrijheid en hebben het recht om te veranderen van hulpaanbieder. Ook daarom moet de ondersteuning losstaan van wonen.
- Autonomie: een bewoner kan zich beter op basis van intrinsieke motivatie goed gedragen dan uit angst woonruimte te verliezen.
- Rolverwarring: voor professionals is het verwarrend om verhuurder en hulpverlener tegelijk te zijn. Ook voor de bewoner is dit verwarrend, nog los van de grote afhankelijkheid die het creëert. Dit gaat ten koste van de effectiviteit van de geboden hulp.

Foto Mart Production via Pexels

'Er is geen enkele reden te bedenken waarom mensen die dakloos zijn geweest per definitie minder rechten hebben dan anderen.'

Normaliseren

In feite stellen de belangenorganisaties dat voormalig onbehuisde mensen net zo behandeld willen worden als andere huurders. Wonen en behoud van huisvesting mag niet langer afhankelijk zijn van het oordeel van hulpverleners of hulpverlenende instellingen, want wonen is een fundamenteel mensenrecht. Doordat verhuurders alles aan de zorg overlaten, bouwen zij ook geen verhuurrelatie op met hun nieuwe huurders, terwijl ook verhuur-medewerkers of sociaal beheerders van woningcorporaties een positieve rol kunnen innemen in het normaliseren van de positie van voormalig onbehuisden. Dakloosheid moet daarom vooral een woonvraagstuk zijn en niet per definitie een zorgvraagstuk, zoals de benadering nu is.

(Wie als normaal burger behandeld wordt, zal zich meestal ook als zodanig gedragen. En andersom

In de visie van de belangenorganisaties betekent normaliseren niet dat er helemaal geen uitzonderingen mogelijk zijn. Dat kan wel degelijk; de spreekwoordelijke uitzonderingen van uiterst complexe personen die de regel bevestigen. Er zijn nu eenmaal mensen die een disciplinerend keurslijf nodig hebben. Maar het is stigmatiserend dat het groepskenmerk 'voormalig dakloos' automatisch wordt bestempeld als een groot risico op onder andere overlast of ander ongewenst gedrag. Dat moet afgelopen zijn, want het staat de zo gewenste normalisering in de weg. Het overgrote deel van de voormalig onbehuisden is volgens de belangenorganisaties prima in staat tot onafhankelijk en zelfstandig wonen, en heeft niet de dreiging van een zwaard van

Damocles nodig om hen tot het gewenste gedrag te dwingen. Integendeel, wie als normaal burger behandeld wordt, zal zich meestal ook als zodanig gedragen. En andersom.

Housing First

Housing First Nederland is een van de organisaties die het Statement Scheiden Wonen en Zorg uitbrachten. Scheiden van wonen en zorg is ook een van de acht kernprincipes van het Housing First-model. Toch is in Nederland vrijwel nergens sprake van het daadwerkelijk scheiden van wonen en zorg, ondanks het feit dat het effect van de geboden ondersteuning hierdoor veel beter is. Melanie Schmit is een van de twee directeuren van Housing First Nederland. 'Ons grootste bezwaar bij intermediaire verhuur is de afhankelijkheidspositie die hierdoor ontstaat. Je hele bestaanszekerheid is afhankelijk van een hulpverlener; de woning kan je zo weer afgenomen worden. Veel zorginstellingen en hulpverleners wuiven deze gedachte nog weg, maar uit de meer robuuste onderzoeken die zijn gedaan naar Housing First (Frankrijk, Noord-Amerika)³ blijkt dat onze benadering maximaal effectief is als je zo modelgetrouw mogelijk werkt. En scheiden van wonen en zorg is een belangrijk onderdeel van ons model.'

Schmit zegt dat we vooral in Nederland eigenlijk niet structureel werken volgens dit model. 'In andere landen is dit wel veel meer het geval. Of helemaal, zoals in Finland. Daar zijn nauwelijks dakloze mensen meer omdat ze iedereen huisvesten en waar nodig ondersteuning bieden. Bij ons is de praktijk van intermediaire verhuur vanzelf ontstaan en daar houden veel betrokken partijen aan vast. Waarbij angst voor overlast of ander afwijkend gedrag het belangrijkste motief is. In sommige situaties is dat terecht, maar in het algemeen is het nogal stigmatiserend, denken wij.'

Veel verhuurders hebben de ervaring dat zij lang niet altijd kunnen bouwen op hulpverleners

Volgens Schmit is de overheersende cultuur in Nederland dat dakloosheid vooral jouw individuele falen is. 'Veel dakloze mensen internaliseren deze gedachte en zo ontstaat zelfstigma. Naast het feit dat er geen fatsoenlijk alternatief is, leidt dat ertoe dat velen blij zijn met alles wat hun wordt toegeschoven: zij denken zelf ook dat ze niet beter verdienen.'

Voorrang op wachtlijst

Een belangrijk argument waarmee verhuurders, gemeenten en zorginstellingen de strenge voorwaarden aan voormalig onbuisden rechtvaardigen, is de voorrang op de wachtlijst die zij krijgen. Daarom moeten zij jarenlange controles en op wantrouwen gebaseerde schendingen van hun privacy doorstaan voordat ze weer als 'normaal' burger door het leven kunnen. Veel sociale verhuurders maken zich hieraan schuldig, hoewel corporaties feitelijk 'toegelaten instellingen' zijn met volkshuisvesting als belangrijke publieke taak. Tegelijkertijd hebben veel verhuurders de ervaring dat, als het er echt op aankomt, zij lang niet altijd kunnen bouwen op hulpverleners en hun instellingen, waardoor zij soms met overlast veroorzakende huurders 'blijven zitten'. En aan nog weer een andere kant zijn zorginstellingen oprecht bang dat sociale verhuurders geen woningen meer willen leveren als zij zich hierin meer principieel opstellen.⁴

Woonladder

Berry Pfennigwerth was intensief betrokken bij de totstandkoming van het Nationaal Actieplan Dakloosheid. Hij werkt nu als belangenbehartiger bij de landelijke samenwerking belangenbehartigers Dakloosheid Voorbij! en is ondersteuner van het ervaringspanel dakloosheid RoeT (Recht op een Thuis). Hij verbleef zelf bijna drie jaar in de 24 uurs-opvang en een beschermdwonenvoorziening, waarna hij in een 'omklapwoning' werd ondergebracht. Van deze woningen staat het huurcontract eerst een of twee jaar op naam van een zorginstelling. Als het wonen in de ogen van de hulpverlenende huisbaas goed gaat, kan de overeenkomst worden overgeschreven – omgeklapt – op naam van de bewoner zelf.

'Het leidende principe is dat wonen een mensenrecht is'

'Ik had geen idee', vertelt Pfennigwerth, 'ik was vooral blij dat ik weer een huis kreeg. Daarna heb ik twee jaar verschillende mensen over de vloer gehad die mij kwamen begeleiden. Van de kwaliteit van deze ondersteuning was ik niet erg onder de indruk. De vier opeenvolgende begeleiders hadden niet in de gaten dat het helemaal niet goed met mij ging, dat ik eigenlijk zelf mijn leven aan het verpesten was. Maar mijn snelste weg naar huisvesting was nu eenmaal het doorlopen van een pad dat ik zelf eigenlijk niet zo'n goed idee vond. Namelijk je melden bij de gemeente voor opvang, de opvang in kunnen, daarna netjes de hele woonladder doorlopen om uiteindelijk een huisje te krijgen. Ik heb me aangepast aan wat er van mij werd verwacht, met resultaat. Maar dat je eerst door al die hoepels moet springen om voor een fundamenteel mensenrecht als woonruimte in aanmerking te komen, slaat eigenlijk helemaal nergens op.'

Op maat

Jan de Vries is co-directeur van Straat Consulaat, de Haagse belangenorganisatie voor dakloze mensen. Hij was ook betrokken bij het opstellen van het Nationaal Actieplan Dakloosheid. 'Dat voor alle dakloze mensen de oplossing begint met een huis, was al vrij snel duidelijk. Van daaruit kan, op maat, zorg en ondersteuning geboden worden aan degenen die dat nodig hebben. Dat is de grote paradigmashift in het actieplan. We gaan van opvang naar wonen en het voorkomen van dakloosheid. Het leidende principe daaronder is dat wonen een mensenrecht is en dakloosheid een woonprobleem is.' Volgens De Vries werkt de manier waarop we de toegang tot opvang nu georganiseerd hebben stigmatisering in de hand. 'Want 'alleen maar' dakloos zijn, is niet genoeg om voor hulp of ondersteuning in aanmerking te komen. Daar moeten zaken als verslaving of psychische problemen bij komen, anders ben je te zelfredzaam en kom je de opvang niet in. Veel mensen conformeren zich hieraan en gaan na verloop van tijd aan deze voorwaarden voldoen, want dan komen ze wel in aanmerking. Wie te lang in een bestaansonzekere situatie zit, raakt vanzelf in de war, wordt wanhopig of gaat zichzelf verdoven. Maar dat lijkt me nou net niet de bedoeling.'

Huisvesting is een mensenrecht en daar hoort een huurovereenkomst op eigen naam bij, stellen de belangenorganisaties in hun statement. Waarom? Jan de Vries: 'Omdat er zo veel andere dingen mee verbonden zijn om een waardig leven te kunnen opbouwen, namelijk autonomie en zelfbeschikking. Maar ook rechtsbescherming; al die elementen zijn van belang. Want op het moment dat

je wel een huis maar geen eigen huurcontract hebt, dan schort er iets heel fundamenteels aan de bescherming van jouw recht op huisvesting. Dan blijf je een onvolwaardig burger.'

Te vrijblijvend

Met het opnemen van scheiden van wonen en zorg in het Nationaal Actieplan Dakloosheid en het publiceren van het gezamenlijke statement door de belangenorganisaties is de praktijk nog niet veranderd. Wat is er verder nodig? De Vries: 'Scheiden van wonen en zorg moet ook dwingend worden vastgelegd in de gemeentelijke woonvisies. Zo kunnen gemeenten de samenwerking tussen wonen en zorg op uitvoeringsniveau bevorderen, terwijl de formeel juridische verbinding juist verbroken wordt. Stoppen met intermediaire verhuur overlaten aan lokale zorgpartijen en verhuurders, al dan niet in samenwerking met de wethouder welzijn en zorg, is te vrijblijvend en leidt niet tot de noodzakelijke paradigmashift.'

Noten 1 Statement Scheiden Wonen en Zorg, dakloosheidvoorbij.nl/wp-content/uploads/2024/12/Scheiden-van-wonen-en-zorg-Dakloosheid-Voorbij-SamenThuis2030-2.pdf 2 www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/11/30/nationaal-actieplan-dakloosheid-eerst-een-thuis# 3 RCT Frankrijk, housingfirstnederland.nl/app/uploads/2023/03/RCT-Frankrijk-2020.pdf; RCT Canada, housingfirstnederland.nl/app/uploads/2023/03/RCT-Canada-2012.pdf; RCT VS, housingfirstnederland.nl/app/uploads/2023/03/RCT-Verenigde-Staten-2004.pdf 4 Handreiking Wonen met Begeleiding, eropaf.nl/wp-content/uploads/2024/02/Wonen-met-begeleiding-Handreiking-over-toegepaste-contractvormen.pdf

Het huidige systeem is vooral gebaseerd op incidenten en stereotiepe beelden

'Het huidige systeem is vooral gebaseerd op incidenten en stereotiepe beelden, terwijl we juist af moeten van de stigmatiserende norm die nu nog aan alle voormalig dak- en thuislozen wordt opgelegd. Er is geen enkele reden te bedenken waarom mensen die dakloos zijn geweest per definitie minder rechten hebben dan anderen.'

Marc Räckers is verbonden aan de Stichting Erpaf!

COLOFON

Tijdschrift voor **Sociale Vraagstukken**®

Jaargang 118 nummer 1 voorjaar 2025

Tijdschrift voor Sociale Vraagstukken *verschijnt vier keer per jaar als magazine. Een keer per jaar verschijnt een jaarboek. Op de website socialevraagstukken.nl verschijnen dagelijks nieuwe artikelen.*

Uitgever
MOVISIE

Redactieadres
Postbus 19129
3501 DC Utrecht
T (030) 789 21 60
F (030) 789 21 11
I socialevraagstukken.nl
E h.vandeneinden@movisie.nl



kennis en aanpak van
sociale vraagstukken

Hoofredactie
Henk van den Einden en Marcel Ham

Redactie
Sebastian Abdallah, Krijn van Beek, Lia van Doorn, Lilian Linders, Samira Shadid, Imrat Verhoeven, Nanke Verloo, Evelien Vos

Redactieraad
Hans Boutellier, Evelien Tonkens

Correctie
gedachtenwoorden, gedachtenwoorden.nl

Basislay-out en opmaak
Len Blonk, vadding.studio

Medewerkers aan dit nummer
Joris Beek, Nele Blommestein, Beitske Boonstra, Marieke Bourgonje, Marieke Breed, Jelle Burger, Jan van Dam, Mike Duijn, Jurian Edelenbos, Jiska Engelbert, Ludo Glimmerveen, Sander Griek,

Pieter Hilhorst, Joop Hofman, Tim 'S Jongers, Thomas Kampen, Joost Kappelhof, Monique Kremer, Robert Lagendijk, Doortje Lenders, Fenna van Marle, Sahar Noor, Birgit Oelkers, Piet-Hein Peeters, Marc Räckers, Jante Schmidt, Barry Schouten, Josje Schut, Seline Westerhof, Malin Winter

Omslagfoto
Cliff Booth Pexels

Druk
Wilco, Amersfoort

Abonnementenadministratie
Uitgeverij Van Genneep
Contactpersoon: Chris ten Kate
Overhoeksplein 2, 1031 KS Amsterdam
E chris@vangennep-boeken.nl
Bankrekening: NL90INGB0001744400
t.n.v. Van Genneep Boeken, Amsterdam

Nieuwe abonnementen en adreswijzigingen graag doorgeven aan: info@vangennep-boeken.nl of via de site: www.vangennep-boeken.nl/tijdschriften (ook voor aanvragen van extra (gratis) accounts voor instellingen). Opzeggen kan elk jaar vóór 1 december.

Jaarabonnement 2024

Particulier	€ 82,50	Losse nummers	€ 15
Instelling	€ 150,00	Proefabonnement	
Student	€ 47,50	(twee nummers)	€ 30
Buitenland	€ 120,00		

Auteursrecht voorbehouden
Behoudens de door de wet gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden vervaelvoudigd en/of openbaar gemaakt zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

ISSN
09210-2116