

Scheiden van wonen en zorg





Scheiden van wonen en zorg

Scheiden van wonen en zorg betekent dat de bewoner een eigenstandige huurovereenkomst heeft met, indien nodig, daarnaast een aparte zorg- of begeleidingsovereenkomst. Beide overeenkomsten zijn niet aan elkaar verbonden. Dit is een van de belangrijke uitgangspunten in het Nationaal Actieplan Dakloosheid (NAD). Maar waarom? De belangrijkste argumenten, in willekeurige volgorde, op een rij:

1. Normaliseren: een eigenstandige huurovereenkomst voor onbepaalde tijd op eigen naam is de norm. Daarnaast kan hulpverlening of ondersteuning geboden worden.
2. Framing: dakloosheid is een woonprobleem en geen zorgvraagstuk.
3. Rechtspositie: wonen is een algemeen en onvoorwaardelijk geldend mensenrecht.
4. Gelijke behandeling: alle mensen hebben recht op woonzekerheid. Een eigen regulier huurcontract is daar de basis voor. 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.
5. 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 in de huidige situatie van driepartijenovereenkomsten en intermediaire verhuur bescherming is van huurrecht en de mate waarin deze kan worden geclaimd is onduidelijk.
6. Effectiviteit (1): de kwaliteit van de geboden hulp- en ondersteuning, indien deze nodig is, is groter wanneer zowel de verhuurder als de hulpverlenende organisatie ondersteunend¹ aanwezig zijn.
7. Effectiviteit (2): onderzoek laat zien dat onzekerheid en weinig controle leidt tot slechte gezondheid en een negatieve houding ten opzichte van de samenleving en de overheid.
8. Zelfbeschikking: alle mensen hebben recht op keuzevrijheid en om te veranderen van hulpaanbieder. Ook daarom moet de ondersteuning los staan van wonen.
9. Autonomie: een bewoner kan zich beter op basis van intrinsieke motivatie goed gedragen dan uit angst voor het verliezen van woonruimte.
10. 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.

Scheiden van wonen en zorg betekent dus dat als je stopt met begeleiding, je je woning kunt behouden, en als je verhuist, kun je je begeleiding houden.

¹ Mensen die eerder dakloos zijn geweest, lopen een groter risico op herhaalde dakloosheid. Als verhuurder en hulpverlenende organisatie met deze kennis, kunnen zij anticiperen met tijdige communicatie en adequate vroegsignalering.

Het scheiden van wonen en zorg raakt de kern van de omslag van dakloosheid als zorgprobleem, naar dakloosheid als woonprobleem. Het is ook de kern van Housing First, een aanpak waar we, als Dakloosheid Voorbij! en SamenThuis2030, in essentie voor staan. Het is daarom erg belangrijk dat we hier een heldere lijn in hebben. We zeggen dus niet dat wonen alleen altijd de oplossing is. We zeggen ook niet dat mensen die geen zorg willen, maar die duidelijk wel nodig hebben om duurzaam te kunnen blijven wonen, dat dan niet hoeven te krijgen. We zijn ook niet tegen het combineren van wonen en zorg.

Waar we tegen zijn is het feit dat zorg een voorwaarde is om te kunnen wonen. Dat wonen en zorg als **norm** wordt gecombineerd. Het zorgt voor gebrekkige **rechtsbescherming**, en leidt tot nog minder **zelfbeschikking** en **autonomie**. Het is ook **discriminerend** om het als norm te hanteren.



De huidige situatie

Intermediaire verhuur

Mensen die uit de maatschappelijke opvang stromen naar een woning, zijn zelf niet de huurder van de woning. De verhuurder (vaak de woningcorporatie) gaat een overeenkomst aan met de hulpverlenende instantie. De hulpverlenende instantie is - naast hulpverlener - huurder en verhuurder. Deze constructie staat bekend als intermediaire verhuur. Er wordt vervolgens overeengekomen met de bewoner dat bij 'goed gedrag' en bij 'goed functioneren' de woning kan 'omklappen' en er dus een huurovereenkomst komt op naam van de bewoner waarmee deze huurder wordt. Dit is overal de norm. Ook bij de huidige Housing First projecten in Nederland is er, tegen de eigenlijke principes van Housing First in, geen scheiding tussen wonen en zorg. In sommige gevallen is er wel een huurovereenkomst op eigen naam, maar er is wel een koppeling met zorg. De hulpverlenende instantie bepaalt dus de voorwaarden waaronder een bewoner daar mag verblijven.

Beperkte rechtsbescherming

Op papier, onder bepaalde voorwaarden, heeft de bewoner enige rechtsbescherming als de intermediaire huurovereenkomst wordt ontbonden voordat het zorgcontract afloopt. In beginsel zou hier een rechter aan te pas moeten komen. In de praktijk gebeurt dit weinig. Het gevolg is dat mensen risico lopen om (weer) dakloos te worden.

De machtsongelijkheid tussen hulpverlenende organisatie (die voorwaarden stelt en een huurovereenkomst op eigen naam als beloning ziet en niet als recht) en bewoner (die akkoord moet gaan met de voorwaarden, waarbij ruimte voor eigen inbreng op het type zorg en intensiteit en kwaliteit, beperkt is, als het er al is) zorgt ervoor dat de aangeboden zorg eerder zal worden geaccepteerd, maar het komt een werk- en vertrouwensrelatie niet ten goede en deze is essentieel voor het welslagen van het traject. Kortom, deze constructie is onhoudbaar; het beperkt mensen in het recht op zelfbeschikking en autonomie.

Status quo

In het NAD wordt aangegeven dat deze constructie in het kader van Wonen Eerst onwenselijk is. Platform31 en Stichting Eropaf hebben nav het NAD onderzoek gedaan naar intermediaire verhuur; naar de manier waarop dit wordt uitgevoerd en welke belemmeringen er zijn om wonen en zorg effectief te scheiden. Dit leidt helaas nog niet tot verandering. Hulpverlenende instanties, verhuurders en gemeenten (en rijksoverheid) hebben baat bij het instandhouden van deze constructie (enkele uitzonderingen daargelaten). Op deze manier houden de woningcorporaties regie over de woningen, want zij hebben afspraken met zorginstellingen en niet met bewoners. De bewoners hoor je niet, want die zijn niet collectief georganiseerd, en denken dat dit een individueel probleem is, dat zij zelf moeten oplossen, en houden hun mond. Kortom, de oplossing werkt voor de systeemwereld en vanuit de leefwereld komt weinig pushback want het betreft mensen die volledig afhankelijk zijn van die woning op die voorwaarden.

Waarom willen we wonen en zorg scheiden?

Het NAD stelt dat dakloosheid primair een woonprobleem is en niet primair een zorgprobleem. Het legt de nadruk op Wonen Eerst, een Nederlandse vertaling van de Housing First systeemaanpak. In het NAD wordt aangegeven dat het ontkoppelen van zorg en wonen belangrijk is. Vanuit Dakloosheid Voorbij! en SamenThuis2030 staan we voor het scheiden van wonen en zorg vanwege een drietal fundamentele mensenrechtelijke principes die in het geding zijn (en ook in het NAD staan in de uitgangspunten).



Woonzekerheid

Woonzekerheid is een kernelement van het recht op huisvesting. Zonder woonzekerheid kan dit recht niet volledig worden gerespecteerd, beschermd en verwezenlijkt. Woonzekerheid beoogt huurders te beschermen tegen bijvoorbeeld het ongeoorloofd binnentreden van het huis en huisuitzettingen zonder tussenkomst van de rechter. Het feit dat een bewoner geen eigen huurcontract heeft zorgt ervoor dat deze ook geen reguliere rechtsbescherming geniet. Housing First, zoals het hoort, heeft niet voor niets als eerste leidende principe dat huisvesting een recht is en daarbij hoort een eigen huurcontract en als derde kernprincipe: 'scheiden van wonen en zorg'.

Zelfbeschikking en autonomie

Zelfbeschikking en autonomie zijn fundamentele mensenrechten. Dit betekent niet dat zorgverleners, verhuurders of gemeenten geen invloed mogen hebben op beslissingen, maar wel dat ze alles moeten doen om de persoon te ondersteunen in het maken van zijn of haar eigen keuzes. Het gaat erom dat de persoon eigenaar blijft van die beslissingen, vooral bij basisbehoeften zoals wonen en zorg.

Discriminatie

Deze intermediaire huurconstructies waarbij zorg en wonen gebundeld wordt aangeboden door de hulpverlenende instantie zijn heel beperkend. Het beperkt het recht op huisvesting van mensen die uit de opvang stromen puur en simpel om het feit dat ze uit een opvang komen en dus dakloos zijn geweest. Dat op zichzelf is discriminerend. Onderliggende redenen voor het niet scheiden van wonen en zorg zijn, vanuit de corporatie, zorgen omtrent overlast en huurachterstanden. Vanuit de hulpverlenende instantie, is dat het weigeren van zorg met name. Bovendien denken hulpverlenende instanties, terecht of onterecht, dat verhuurders geen woningen beschikbaar stellen als zij niet garant staan en het huurcontract dus met de verhuurder aangaan. Tenslotte denken hulpverlenende instanties, terecht of onterecht, dat ze de bewoner op deze manier ook meer bescherming kunnen bieden. Deze laatste twee redenen staan of vallen mede met de verantwoordelijkheid die de verhuurder wel, of juist niet, pakt of wil pakken. Deze zorgen zijn misschien terecht voor een deel van de groep, maar je kunt dan vervolgens niet de rechten en rechtsbescherming van de gehele groep daardoor beperken. Zeker als uit de praktijk blijkt dat deze aannames grotendeels niet kloppen en er veel minder verregaande maatregelen mogelijk zijn om overlast en huurachterstanden, of het weigeren van zorg, te bewerkstelligen.

Bovendien is huisvesting een recht. Dakloosheid is de meest ernstige schending van dit recht. De slachtoffers van deze schending worden nu opnieuw geslachtofferd doordat hen wordt voorgehouden dat huisvesting voor hen een gunst is en ze de woning echt moeten verdienen. Simpelweg en uitsluitend vanwege het feit dat ze dakloos zijn geweest. Ook hier dient te worden gezegd, dat niet wordt ontkend dat het risico op overlast en huurachterstanden voor sommigen allicht reëel is, maar dit nog niet rechtvaardigt dat de hele groep geen eigen huurcontract krijgt, deze eerst maar moet verdienen.



Wat wij voorstellen

Scheiden van wonen en zorg betekent dat de bewoner, huurder wordt met een eigen huurcontract, met de verhuurder (vaak corporatie). Daarnaast wordt aan de huurder zorg geboden door een hulpverlenende instantie. De exacte vorm van een huurovereenkomst kan variëren. De kern blijft dat de huurder als huurder ook rechtsbescherming geniet. Daarnaast wordt het recht op zelfbeschikking en autonomie van de bewoner aangaande te verlenen zorg ook zoveel mogelijk beschermd. Dit zou de norm moeten zijn. Hiermee nemen alle partijen verantwoordelijkheid voor hun primaire taak. hulpverlenende instanties voor zorg en verhuurders voor verhuren! Afspraken hierover kunnen verder worden uitgewerkt in samenwerkingsovereenkomsten. Hierin kunnen de rollen en verantwoordelijkheden van iedere partij verder worden uitgewerkt en worden de consequenties van een gebrek hieraan niet afgewenteld op de individuele persoon, oftewel de persoon die dakloos was.

Dat wil niet zeggen dat hier nooit van afgeweken kan worden. Echter, bij afwijking van de norm moeten verhuurder en hulpverlenende instantie echt maatwerk verlenen en zorgvuldig onderbouwen waarom in dit geval afgeweken dient te worden van de norm. Als standaard hierin moet ook de bewoner zelf een stem hebben. Deze kan worden overruled in extreme gevallen. Het is hoe dan ook cruciaal dat de besluitvorming omtrent de contractvorm geobjectiveerd wordt. Het moet dus duidelijk worden beslist en op basis waarvan.



Bijlage 1: Nationaal Actieplan Dakloosheid: Eerst een Thuis

De zes leidende principes van het NAD zijn:

- 1) Huisvesting is een mensenrecht
- 2) Ondersteuning is flexibel en op maat
- 3) Scheiden van wonen en zorg
- 4) Herstelondersteuning en ervaringsdeskundigheid
- 5) Respect voor eigen keuze en regie
- 6) Dakloosheid voorkomen is altijd het beste.

Een van de zes leidende principes is dat de (toegang tot) huisvesting gescheiden is 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.
- Een woning is een voorwaarde voor iemand om zijn leven zelf in te kunnen richten en daar **zelf samen met zijn omgeving regie over te nemen**.
- Het hebben van een eigen woning draagt bij aan het gevoel verbonden te zijn met de bredere samenleving.
- De bewoner **wordt ondersteund bij het onderhouden en herstellen van contact met directe netwerken zoals de familie**. Het is essentieel dat welzijnsvoorzieningen in de sociale basis betrokken worden.
- Voor sommigen is het beste model voor zelfstandig wonen een regulier huurappartement, voor anderen is het een gemengd wonen project, een begeleide wooneenheid of beschermd wonen waar ondersteuning 24 uur per dag beschikbaar is.
- Van belang is dat de inwoner **een keuze heeft en zich altijd eigenaar voelt** van de beslissing, en dat de beslissing voor de bewoner en de buurt bijdraagt aan het succesvol wonen.