

Staatscommissie rechtsstaat
t.a.v. prof. dr. H. Kummeling
per email: info@staatscommissierechtsstaat.nl

Aartshertogenlaan 23
5212CB 's-Hertogenbosch

Tel 073 613 92 25

info@modenbosch.nl
www.modenbosch.nl

Onderwerp: Ervaringen met de rechtsstaat

's-Hertogenbosch, 1 juni 2023

Geachte leden van de Staatcommissie rechtsstaat,

U heeft mij uitgenodigd om mijn ervaringen met de rechtsstaat te delen, als informatie voor uw taakuitvoering: vanuit het burgerperspectief adviseren over voorstellen of maatregelen ter bevordering van de 'rule of law' en de rechtsstatelijke cultuur.

Graag deel ik de volgende ervaringen met hoe wij omgaan met onze (dreigend) dakloze medemens, vanuit het perspectief van maatschappelijke opvang:

1. Het stereotypische beeld van dé dakloze is eenzijdig en onjuist;
2. Zelfredzaamheid is een kwestie van geluk;
3. De huidige doorontwikkeling van maatschappelijke opvang sluit aan bij de decentralisatie in het sociaal domein;
4. De uitvoering is een spaghetti van regels;
5. Het kan beter.

1. Het stereotypische beeld van dé dakloze is eenzijdig en onjuist

Bij de Maatschappelijke Opvang in Den Bosch bieden wij opvang en begeleiding in verschillende vormen aan mensen die (dreigend) dak- of thuisloos zijn. We hebben te maken met veel verschillende mensen, de 'paradijsvogel' en de 'pechvogel' en alles ertussenin. De paradijsvogel met complexe problematiek en jarenlange draaideur-ervaring van zorginstelling in en uit. De pechvogel die door een life event van de ene in de andere ellende afglijdt. Met alle teleurstellingen en krassen op de ziel die daarbij komen. Iedereen kan dakloos worden en vaak is er weinig voor nodig, minder dan gedacht in ieder geval. Het stereotype beeld van de verwaarloosde oudere man slapend op een bankje met naast zich een open blik bier en plastic tassen met spullen, is eenzijdig en onjuist.

G. (53) – "Je wil dat iedereen je gewoon als mens ziet. Ik heb wel eens tegen een ambtenaar van mijn leeftijd gezegd: Ooit was ik net als jij ook een normaal mens met een leuke job en een gezin en een huis. Ze keek me voor het eerst echt aan. Ik geloof dat er een kwartje viel."

2. Zelfredzaamheid is een kwestie van geluk

Wij zien het in de opvang elke dag weer: waar je vandaan komt, bepaalt in grote mate je zelfredzaamheid. Weinig is zo overerfbaar als ongunstige sociaaleconomische omstandigheden. Niet iedereen heeft zeven vinkjes en de kansen om meer vinkjes te krijgen – bijvoorbeeld door opleiding – zijn echt niet voor iedereen gelijk. Je zou dus maar pech hebben vanaf de start.

M, 31 jaar: "Ik ben alleenstaande moeder van twee jonge kinderen (3 en 6). Ik werk parttime als schoonmaakster, maar ik verdien net niet genoeg om alle rekeningen en boodschappen te betalen. Elke maand is het een gevecht om niet te veel in de min te staan, soms slaan we aan het einde van de maand een paar warme maaltijden over en eten we bami soep uit een pakje of brood met ei. Ik kan geen kinderopvang betalen en ben bang om toeslagen aan te vragen, want daar heb ik ooit problemen mee gehad. Meer uren werken, gaat dus ook niet. Ik sta elke dag gestrest op en ga hetzelfde naar bed. Toekomst? Ik leef van dag tot dag. Ik wil een betere toekomst voor mezelf en mijn kinderen, maar op dit moment lijkt dat heel onbereikbaar. Kom ik hier ooit nog uit?"

Niemand is volledig zelfredzaam in die zin dat hij alles zelf kan doen. Iedereen heeft beperkte zelfredzaamheid. Niemand kan het redden zonder hulp van anderen. Sommigen van ons kunnen die hulp alleen inkopen of putten uit een sociaal netwerk, terwijl anderen dat niet kunnen. Stel je bijvoorbeeld voor dat je geen tijd hebt om schoon te maken, dan huur je een schoonmaker in. Als je geen verstand hebt van belastingaangifte, vraag je een adviseur om hulp. Door de week gaan de kinderen naar de kinderopvang. Een huis zoeken wordt voor je gedaan door een makelaar en verhuizen doe je zeker niet in je eentje. Maar wat doe je als je weinig mensen om je heen hebt waarop je kunt vertrouwen of weinig geld om uit te geven? En welk oordeel vellen professionals en instanties vervolgens over jouw zelfredzaamheid? ¹

3. De huidige doorontwikkeling van maatschappelijke opvang sluit aan bij de decentralisatie in het sociaal domein

Met de decentralisatie van het sociaal domein – Jeugdwet, Wet maatschappelijke ondersteuning en de Participatiewet – zijn taken van de rijksoverheid overgenomen door gemeenten. De gedachten daarachter gaan over nabijheid, sociale basis, anti-bureaucratisch, minder verkokering en integraal werken.² Allemaal nodig als mensen in diepe crisis aanbellen bij de dag- en nachtopvang voor onderdak en begeleiding. Want het recht op wonen is in Nederland grondwettelijk vastgelegd. Toch is dak- en thuisloosheid de afgelopen jaren een groeiend probleem. En opvang biedt geen echte oplossing want dakloosheid is primair een huisvestingsprobleem. Vraag een willekeurig persoon die dak- of thuisloos is, waar hij behoefte aan heeft en het antwoord zal simpel zijn: een woning. Want kun je herstellen van trauma, zonder een dak boven je hoofd en wat privacy? Kun je elke dag gemotiveerd naar je werk gaan, zonder dat je een plek hebt om 's avonds uit te rusten? Wonen is de basis. Iedereen verdient een dak boven zijn hoofd, een eigen plek om te kunnen werken aan herstel. Of dat gaat om herstel van schulden, een life event, een verslaving, maakt niet uit. De opvang die we in Nederland nu bieden is vooral in groepsverband, waardoor mensen eerder afglijden dan herstellen.

Daarom draaien wij het in Den Bosch om: een woning voor alle mensen die dakloos zijn, Wonen Eerst (met passende ondersteuning). Althans, dat proberen we. Voor alle mensen die zich in Den Bosch melden bij het gemeentelijk loket voor maatschappelijke opvang³ kijken we eerst of zelfstandig wonen met ambulante begeleiding een passende oplossing is. Volledig in lijn met het Nationaal Actieplan Dakloosheid 'Eerst een Thuis'⁴ en passend in de doorontwikkeling van het sociaal domein. Door een goed opgezette ketensamenwerking met de gemeente en een wooncorporatie kunnen we voor Wonen Eerst trajecten ook echt woningen beschikbaar stellen. Gelijktijdig organiseren we indien nodig, zo snel als mogelijk, de vier andere Bossche vuistregels voor 'Thuis in de Wijk' – succesvol zelfstandig wonen: gezonde financiën, juiste ondersteuning, waardevolle dag-invulling en fijne leefomgeving.

4. De uitvoering is een spaghetti van regels

Toch blijft de uitvoering nog lastig want we hebben te maken met veel regels en loketten voor uitvoering, die niet altijd met elkaar samenwerken. Het begint al met een adres: om in te schrijven op een postadres heb je een identiteitsbewijs nodig, om een identiteitsbewijs aan te vragen moet je ingeschreven staan bij de betreffende gemeente. Ga zo maar door. En als we een woning weten te regelen zijn we natuurlijk nog niet klaar; in ieder geval moet de woning ingericht worden en moet inkomen geregeld zijn voor het betalen van de huur.

Voor woninginrichting is bijzondere bijstand de meest voorkomende voorziening. Toewijzing daarvan vraagt om een toets waarbij bewijsmiddelen worden gevraagd om vast te stellen of de verhuizing onvoorzien was, of er niet voor gespaard had kunnen worden en wat de noodzakelijke kosten dan zijn. Zo kan zich dus de situatie voordoen dat iemand wanhopig genoeg is om weken in een nachtopvang te

¹ In vrije vorm geleend van Tim 's Jongers - [Tim 'S Jongers - De Correspondent](#)

² Mooi weergegeven in de 10 beloften opgetekend door Hilhorst en Van der Lans (2015): [2015-11-placemat-beloften-3D.pdf \(josvdlans.nl\)](#)

³ De Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 geeft gemeenten de opdracht om ondersteuning te bieden aan inwoners die niet op eigen kracht zelfredzaam zijn.

⁴ [Nationaal Actieplan Dakloosheid Eerst een Thuis | Rapport | Rijksoverheid.nl](#) – november 2022.

verblijven, eindelijk een woning krijgt aangeboden maar dat eerst de omvang van de ramen moeten worden gemeten zodat er niet te veel geld wordt toegewezen voor stoffering. De beoordeling van zo'n aanvraag kan tot 8 weken duren. Op zich niet gek als de onderzoeksplicht en bewijslast zo hoog zijn. Wel wat gek als wij het met elkaar belangrijk vinden om (dreigend) dakloze mensen niet of zo kort als mogelijk in de opvang te laten verblijven. Ook lastig om je administratie en archief op orde te hebben als je van bank naar bank hopt en uiteindelijk op straat belandt.

Daarnaast is inkomenszekerheid een minimale vereiste in elk Wonen Eerst traject. Als er nog geen inkomenszekerheid is, ligt het aanvragen van bijstand voor de hand. De bijstandstoets blijkt echter relatief veel tijd in beslag te nemen, met name door de hoge bewijslast en uitvoerige fraudetoets. Terwijl dit doorslaggevend kan zijn voor het aangaan van de huurovereenkomst. Weer: wat gek als wij het met elkaar belangrijk vinden om (dreigend) dakloze mensen niet of zo kort als mogelijk in de opvang te laten verblijven. Weer: terwijl het op orde hebben van zo'n archief al lastig is als je wel een woning hebt. Bovendien heeft de gemeentelijke toets of iemand in aanmerking komt voor een Wonen Eerst traject onder de Wmo op dat moment al plaatsgevonden.

Dus bij elk loketje opnieuw doorleven hoe slecht het gaat, opnieuw dat verhaal vertellen, opnieuw "bewijzen" dat je hulp nodig hebt. Wat dat doet met een mens? Schaamte, schuldgevoel, vernedering, wanhoop, woede (misschien wel middelengebruik, agressie). Dat is niet de bedoeling van de wet. Integendeel, zie het doel van de decentralisatie.

K. (32) – "Het is al vernederend genoeg om tegen 1 vreemde te moeten vertellen hoe je je leven naar de klote hebt laten gaan, hoe je dakloos werd, in de schulden terecht kwam. Stel je eens voor je moet dat tegen 5 vreemde mensen vertellen, steeds weer op nieuw die ellende oprakelen. En dan allemaal die papieren, kopietjes, afschriften, bewijzen. Alsof ik met een printer rondloop en een archiefkast. Bewijzen van wat? Ik woonde verdorie al bijna een jaar in mijn Fiat Uno. Op een gegeven moment trok ik dat niet meer en ben ik niet meer naar afspraken gekomen. Maar dat was niet zo slim, want zodra je zelf uit het systeem glipt, laat het systeem je helemaal vallen."

Op microniveau kan het (onnodig) ingewikkeld zijn om een oplossing te bewerkstelligen. Tegelijkertijd is ook op macroniveau zichtbaar dat bijvoorbeeld de belofte van minder verkokering en integraal werken nog aandacht behoeft, waardoor geld lang niet altijd doelmatig lijkt te worden besteed. Neem de scheiding tussen materiële en immateriële zorg bij de gemeente. Bij meer dan enkelvoudige problematiek wordt een regiehouder toegewezen, die is gefocust op het inzetten van zorg want daar kan de regiehouder zelf invloed op uitoefenen. Terwijl materiele ondersteuning soms een eenvoudigere en betere oplossing kan bieden. Neem de vaak nog gebrekkige samenwerking tussen gemeente, zorgkantoor en zorgverzekering rondom mensen met complexe problematiek. Als iedereen verantwoordelijk is voor een eigen deel, kan het nog steeds gebeuren dat er veel geld wordt uitgegeven zonder dat er tot een oplossing wordt gekomen.

Een praktijkvoorbeeld geleend van het Instituut voor Publieke Waarden: "Er meldde zich bij ons een mevrouw met vijf kinderen en 7.000 euro huurschuld. Ze was gescheiden van een man waar ze eindelijk aangifte tegen durfde te doen wegens huiselijk geweld. Ze kreeg de stempel uithuiszetting omdat ze de schuld niet kon aflossen. De oplossing was: de kinderen in de crisispleegzorg en zij drie maanden de vrouwenopvang in, voor honderd euro per dag. Crisispleegzorg kost 13.000 euro per traject, dus 65.000 euro. Al met al geven we 74.000 euro uit om een probleem niet op te lossen dat 7.000 euro groot is. Onze oplossing: 2.281 euro overmaken aan de woningcorporatie onder voorwaarde dat zij in haar huis mag blijven wonen. Zo geven we haar de kans om betrokken te zijn bij haar eigen gezin en regie te kunnen blijven voeren. We besparen veel geld waar we nog meer problemen van kunnen oplossen. En we blijven binnen de wet."⁵

⁵ Zie artikel: [Hoe bureaucratie leidt tot willekeur - Brainwash - HUMAN](#)

5. Het kan beter

In een rechtsstaat als de onze – waarin wonen een grondrecht is en waarin we rechtsstatelijke waarden (willen) nastreven zoals empathie, betrokkenheid en vertrouwen – is er juist alle aanleiding om te zoeken naar wat en hoe het wel kan. Waarbij we uitgaan van vertrouwen, de bewijslast omdraaien, mensen echt zien-horen-helpen.

B. (34) – “Als je eenmaal in die bureaucratische molen zit, dan word je heel bewust gemaakt van de nederige positie. Soms onbedoeld, want ambtenaren doen ook gewoon maar hun werk en houden zich aan regels en wetten. Alhoewel ik snap dat ik net als iedereen aan voorwaarden moet voldoen om hulp, een woning, of een bed te mogen krijgen, is het toch heel neerbuigend om allemaal die instanties te moeten overtuigen van je ellende. Je voelt je soms een soort van verdachte, terwijl je niks onwettelijks hebt gedaan.”

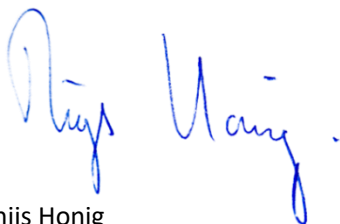
Daarbij komt dat een menswaardigere oplossing vaak ook nog effectiever (en goedkoper) is. Want in de maatschappelijke opvang gaan veel geld om, met een jaarlijkse rijksbegroting van circa 385 miljoen, voor 2023 aangevuld met 65 miljoen. Een nacht in de nachtopvang kost in Den Bosch circa € 162. Op jaarbasis gaat dat om een bedrag van ruim € 59.000 per persoon. Een jaar lang foutief uitkeren van een bijstandsuitkering (en huur kunnen betalen) kost nog geen € 24.000. Zonder daadwerkelijk inzicht, is het voorstelbaar dat ook flinke kosten worden gemaakt met de ureninzet van gemeenteamttenaren die bij elk loket opnieuw onderzoeken en toetsen. Het levert dus én het individu én de samenleving veel meer op om uit te gaan van vertrouwen, in de aanvrager (onze cliënt) én in en de toets van collega-uitvoerders.

Als afsluiting vraag ik u op basis van mijn ervaringen graag om twee suggesties mee te nemen in uw overwegingen en analyse:

1. Kijk anders, meer eerlijk en vooral meer empathisch naar uw dakloze medemens. Zoek telkens naar hoe het wel kan, regels zijn er immers om te helpen niet om te belemmeren. Want pas als we samen – als burgers en als overheid – betrouwbaar en fatsoenlijk met elkaar omgaan, komt een rechtstatelijke cultuur echt tot stand. Voorleef rechtstatelijke waarden in wetgeving en uitvoering.⁶
2. Ga door met de kanteling van zorg naar wonen, bekrachtigd door het Nationaal Actieplan Dakloosheid. Verwacht ook van lokale overheden en uitvoerders deze nieuwe manier van kijken naar en omgaan met dakloosheid. Waarborg het recht op wonen, juist voor de meest kwetsbaren in onze samenleving. Zowel voor het individuele als het collectieve belang, we zijn er echt allemaal bij gebaat.

Ik vertrouw erop u hierbij voldoende geïnformeerd te hebben.

Met vriendelijke groet,



Thijs Honig
Directeur
MO Den Bosch

⁶ Zie ook het lezenswaardige essay “Op zoek naar rechtstatelijke cultuur” van Frank van Ommeren in het NJB van 2 december 2022 (afl. 38).