

Onderwerp Beleidsregels maatschappelijke opvang en
opvang huiselijk geweld

Steller W. Willemse

De leden van de raad van de gemeente Groningen
te
GRONINGEN

Telefoon 06-53755527 Bijlage(n) 1

Ons kenmerk OS 14.4039554

Datum **23 JAN 2014** Uw brief van

Uw kenmerk -

Geachte heer, mevrouw,

De gemeente Groningen dient alle aanvragen van burgers voor een voorziening binnen de gemeente af te handelen en te voorzien van een beschikking conform de Algemeen wet bestuursrecht.

In juli 2011 zijn er landelijke beleidsregels opgesteld door de VNG in het kader van de toegankelijkheid van de maatschappelijke opvang en de regiobinding. Hiervan is toentertijd in de gemeente Groningen kennis van genomen. Er is tot voor kort geen noodzaak gezien beleidsregels voor de maatschappelijke opvang op te stellen, omdat dit collectieve voorzieningen zijn (Bed, bad en brood) en voldoende capaciteit hebben. Regiobinding speelt geen rol in Groningen.

Door een advies van de algemene bezwarencommissie en het feit dat meerdere grotere steden de beleidsregels opstellen is besloten ook in Groningen deze beleidsregels in te voeren.

Het advies van de bezwarencommissie komt naar aanleiding van een schriftelijke aanvraag. Een cliënte wil maatschappelijke opvang in de zin van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). Haar uitdrukkelijke verzoek is om hiervoor een besluit op grond van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) te nemen. De gemeente heeft haar deze opvang geboden via de zogeheten 'bed-bad-brood-regeling'.

In december 2012 heeft de betrokken cliënte de gemeente wederom gevraagd een Awb-besluit te nemen voor de maatschappelijke opvang. In januari 2013 heeft de gemeente dit schriftelijk geweigerd, "omdat maatschappelijke opvang een collectieve voorziening is waarvoor de gemeente nooit individuele beschikkingen afgeeft". Hiertegen heeft cliënte een bezwaarschrift ingediend.

De bezwaarprocedure is vervolgens in overleg met de bezwaarschriftencommissie en de gemachtigde van cliënte aangehouden in afwachting van het opstellen van beleidsregels voor de maatschappelijke opvang.

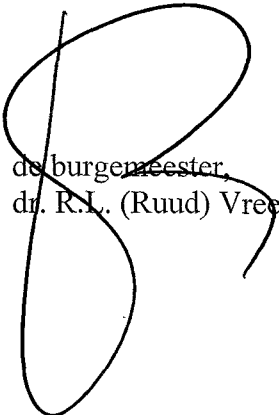
De beleidsregels

Er is een noodzaak om een aanvraag in het kader van de Wet maatschappelijke Ondersteuning volgens de Algemene wet bestuursrecht af te doen met een beschikking. In dat kader heeft het college de beleidsregels vastgesteld. Deze beleidsregels zijn zodanig opgesteld dat er zo min mogelijk extra administratieve werkzaamheden achter weg zullen komen. Alleen op verzoek wordt een beschikking afgegeven. De desbetreffende voorziening (Kopland) die de opvang onder haar hoede heeft krijgt van het college van B&W het mandaat om deze beschikking af te geven. Het college van B&W van de gemeente Groningen heeft besloten dat deze beleidsregels niet alleen voor de maatschappelijke opvang van toepassing zijn, maar ook voor de opvang huiselijk geweld. Dit om een vergelijkbare situatie in het vervolg te voorkomen. Gelet op de Awb alsmede de WMO zijn er geen belemmeringen om dit zodanig uit te voeren. De opvanginstellingen gaan akkoord met deze werkwijze. In de bijlage ontvangt u de beleidsregels maatschappelijke opvang en opvang huiselijk geweld.


Vervolg

De verdere praktische uitwerking van de beleidsregels wordt opgepakt met de betreffende instelling. Dit behelst het aanvraagformulier en de precieze uitwerking van de in mandaat gegeven beschikking. Daarnaast wordt de bezwarencommissie en de (gemachtigde van de) cliënte op de hoogte gesteld.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,

A large, stylized handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke at the bottom.

de burgemeester,
dr. R.L. (Ruud) Vreeman

A handwritten signature in black ink, starting with a large 'M' and followed by a long horizontal stroke.

de secretaris,
drs. M.A. (Maarten) Ruys

Beleidsregels Gemeente Groningen betreffende de toegankelijkheid van de maatschappelijke opvang en Opvang Huiselijk Geweld¹

Groningen
November 2013

¹ Dit is op dit moment de vrouwenopvang, maar ook mannelijke slachtoffers of plegers worden opgevangen.

Inhoudsopgave:

Inleiding	pag. 3
Beleidsregels gemeente Groningen toegankelijkheid van Maatschappelijke Opvang en Opvang Huiselijk Geweld	pag.5
Bijlage 1 beleidsregels en beschikking	pag.7

Inleiding

Vanaf 2009 zijn de financiële middelen die de centrumgemeenten ontvangen van het Rijk voor maatschappelijke opvang gebaseerd op objectieve criteria (onder ander aantal inwoners en aantal personen dat behoort tot een sociaal zwakke groep). Daarnaast investeren de centrumgemeenten ook met eigen middelen fors in de aanpak van de problematiek van dak- en thuislozen. Verschillende gemeenten zijn er om deze reden toe over gegaan het principe van regiobinding toe te passen. Het stellen van de voorwaarde dat iemand binding met de regio moet hebben om te worden toegelaten tot de maatschappelijke opvang, brengt het risico met zich mee dat de landelijke toegankelijkheid van de maatschappelijke opvang in het gedrang komt, waardoor mensen tussen wal en schip kunnen raken. Het uitgangspunt van landelijke toegankelijkheid van de maatschappelijke opvang is neergelegd in artikel 20, zesde lid, van de Wet maatschappelijke ondersteuning. Hierin wordt bepaald dat de voorzieningen op het terrein van maatschappelijke opvang die door gemeenten worden bekostigd uit rijksmiddelen, toegankelijk zijn voor iedereen die in Nederland woont.

Om de landelijke toegankelijkheid van de maatschappelijke opvang te waarborgen, heeft de VNG een handreiking opgesteld. Deze handreiking bevat model-beleidsregels die de centrumgemeente (of een instelling in opdracht van de gemeente) kan hanteren bij het bepalen van de plaats waar een dak- en thuisloze het beste maatschappelijke opvang kan krijgen. De model-beleidsregels *Landelijke toegankelijkheid en regiobinding maatschappelijke opvang* zijn gebaseerd op de afspraken die de wethouders maatschappelijke opvang van de centrumgemeenten op 3 februari 2010 met elkaar hebben gemaakt en die op 3 februari 2011 nog eens zijn bevestigd. Om de landelijke toegankelijkheid van de maatschappelijke opvang te garanderen, is afgesproken dat iedereen uit de doelgroep zich in elke gemeente kan aanmelden voor maatschappelijke opvang. De centrumgemeente van aanmelding verzorgt indien nodig de eerste opvang (bed, bad en brood). De centrumgemeente bepaalt vervolgens na overleg met de cliënt in welke plaats een individueel traject het meest kansrijk is. Deze gemeente gaat de maatschappelijke opvang verzorgen.

De VNG beveelt de centrumgemeenten aan om deze model-beleidsregels over te nemen en ze dus als eigen beleidsregels vast te stellen. Het is in ieder geval van belang dat elke centrumgemeente beleid formuleert ten aanzien van de wijze waarop ze beoordeelt waar iemand het beste maatschappelijke opvang kan krijgen, waarbij zij rekening houdt met de afspraken die de wethouders maatschappelijke opvang hierover met elkaar hebben gemaakt.

De gemeente Groningen heeft de model-beleidsregels met enkele aanpassingen overgenomen van de landelijke handreiking. De beleidsregels gelden eveneens voor de opvang huiselijk geweld.

De VNG zal de komende jaren de ervaringen van de centrumgemeenten met deze werkwijze monitoren.

De uitgangspunten van de model-beleidsregels

In het overleg van 3 februari 2010 hebben de wethouders maatschappelijke opvang van de centrumgemeenten afgesproken dat alle centrumgemeenten met een positieve instelling gaan werken met het uitgangspunt van regiobinding. Cliënten mogen hierdoor niet tussen wal en schip vallen. De centrumgemeente in de regio waarmee de cliënt de meeste (sociale) binding heeft, is verantwoordelijk voor het aanbieden van maatschappelijke opvang. Uitgangspunt daarbij is dat gekozen wordt voor de regio waar de cliënt een positief netwerk heeft, en dus de beste kans van slagen aanwezig is.

Aard van de beoordeling

De beoordeling in welke regio een cliënt het beste maatschappelijke opvang kan krijgen, moet worden onderscheiden van de toetsing of een iemand die zich aanmeldt in aanmerking komt voor maatschappelijke opvang. Bij die toetsing gaat het om de vraag of de betreffende persoon behoort tot de doelgroep van maatschappelijke opvang: iemand die de thuissituatie heeft verlaten en zich op eigen kracht niet kan handhaven in de samenleving.

Beleidsregels toegankelijkheid maatschappelijke opvang en opvang huiselijk geweld in de gemeente Groningen

1. Begripsbepalingen:

- a. Maatschappelijke opvang is het tijdelijk bieden van onderdak, begeleiding, informatie en advies aan personen die, door een of meer problemen al dan niet gedwongen de thuissituatie hebben verlaten en niet in staat zijn zich op eigen kracht te handhaven in de samenleving;
- b. Opvang huiselijk geweld is het tijdelijk bieden van onderdak en begeleiding aan meestal vrouwen (en kinderen) die al dan niet gedwongen de thuissituatie hebben verlaten in verband met problemen van relationele aard of geweld;
- c. Met dakloosheid wordt bedoeld dat mensen onvoldoende middelen bezitten om zich een onderdak te verschaffen, of deze te onderhouden. Dit op grond van een combinatie van meerdere problemen;
- d. Met thuisloosheid wordt bedoeld dat mensen wel een onderdak hebben, maar deze niet zelf kunnen onderhouden. Dit op grond van een combinatie van meerdere problemen.

2. Reikwijdte van deze beleidsregels

- a. De beleidsregels regelen de toegankelijkheid in de maatschappelijke opvang en opvang huiselijk geweld in de gemeente Groningen en zijn van toepassing op alle instellingen die deze opvang aanbieden.
- b. In afwijking van het voorgaande zijn deze beleidsregels niet van toepassing op de nachtopvang en dagopvang².

3. Aanmelding, aanvraag en onderzoek

3.1 Maatschappelijke Opvang

- a) De gemeente zorgt er voor dat iedere dak- en thuisloze zich kan aanmelden voor maatschappelijke opvang.
- b) Na indiening van de aanvraag wordt zo spoedig mogelijk een onderzoek uitgevoerd om te bepalen in welke centrumgemeente de maatschappelijke opvang van de cliënt het beste kan plaatsvinden.
- c) Om vast te stellen waar een cliënt het beste maatschappelijke opvang kan krijgen, gelden de volgende beoordelingscriteria:
 - I. De gemeente/regio waar de kans op een succesvol traject voor de cliënt het grootst is. Om dit te kunnen bepalen, wordt gekeken naar de volgende feiten en omstandigheden:
 - de cliënt heeft gedurende drie jaar voorafgaand aan het moment van aanmelding minimaal twee jaar aantoonbaar zijn of haar hoofdverblijf in de centrumgemeente of regio gehad. Dit moet blijken

² Iedereen die zich daar meldt voor een plek wordt toegelaten. Er is wel sprake van advies, informatie en beperkte begeleiding. Het geldt voor één nacht, of bij de dagopvang voor een zelfbepaald moment.

uit inschrijving in de gemeentelijke basisadministratie (GBA) of het bekend en geregistreerd zijn bij zorginstellingen;

- de aanwezigheid van een positief sociaal netwerk (familie en vrienden);
- bekendheid bij de zorginstellingen of MO-instellingen;
- bekendheid bij de politie;
- geboorteplaats;
- Redenen om de cliënt uit zijn oude sociale netwerk te halen

II. De voorkeur van de cliënt: gegronde redenen om tegemoet te komen aan de wens van de cliënt om in een bepaalde gemeente/regio te worden opgevangen

- d) De instelling waar de cliënt zich gemeld heeft verzoekt de gemeente Groningen (DIA) in haar landelijke GBA na te gaan in welke centrumgemeente of regio de cliënt de laatste drie jaar heeft verbleven. De instelling levert daarvoor de noodzakelijke gegevens.
- e) De cliënt kan desgewenst een aanvraag indienen bij het college om een beschikking te ontvangen over de toelating tot de maatschappelijke opvang. Een aanvraag wordt schriftelijk ingediend bij het college of de instelling waar de cliënt zich heeft aangemeld.
- f) Het college of de instelling namens het college beslist binnen acht weken na indiening van de aanvraag of cliënt voor maatschappelijke opvang in de centrumgemeente Groningen in aanmerking komt.
- g) De instelling levert jaarlijks een overzicht aan de gemeente over het verloop binnen de opvang. Dit wordt vastgelegd in het Programma van Eisen tussen de gemeenten en betreffende instelling. Op basis hiervan beoordeelt de gemeente welke toekenningsbeschikkingen kunnen worden beëindigd.

3.2 Opvang Huiselijk Geweld

- a) Iedereen van het vrouwelijk geslacht³ die te maken heeft met geweld in afhankelijkheidsrelaties kan zich aanmelden bij de opvang huiselijk geweld in de gemeente Groningen
- b) Een aanvraag om een beschikking over toelating tot de opvang huiselijk geweld wordt schriftelijk ingediend bij het college of bij de instelling waar de cliënt zich gemeld heeft.
- c) Specifiek voor de opvang huiselijk geweld geldt dat de opvang beschikbaar is als het in ieder geval de veiligheid kan waarborgen voor de betrokkene (met evt. kinderen). De opvang huiselijk geweld is in principe dichtbij de verblijfplaats tenzij de veiligheid niet kan worden gewaarborgd.
- d) De cliënt kan desgewenst een aanvraag indienen bij het college om een beschikking te ontvangen over de toelating tot de opvang Huiselijk Geweld. Een aanvraag wordt

³ De betrokkene is meestal van het vrouwelijk geslacht. Ook mannen kunnen slachtoffer zijn van huiselijk geweld. Op dit moment is er nog geen plek voor mannen in de opvang huiselijk geweld in Groningen.

schriftelijk ingediend bij het college of de instelling waar de cliënt zich heeft aangemeld.

- e) Het college of de instelling namens het college beslist binnen acht weken na indiening van de aanvraag of cliënt voor opvang huiselijk geweld in de centrumgemeente Groningen in aanmerking komt
- f) De instelling levert jaarlijks een overzicht aan de gemeente over het verloop binnen de opvang. Dit wordt vastgelegd in het Programma van Eisen tussen de gemeenten en betreffende instelling. Op basis hiervan beoordeelt de gemeente welke toekenningsbeschikkingen kunnen worden beëindigd.

4. Overdracht van cliënten

- a) Als uit het onderzoek volgt dat de opvang in een andere centrumgemeente moet plaatsvinden, neemt de gemeente contact op met die andere centrumgemeente voor het organiseren van een (warme) overdracht van de cliënt.
- b) Bij de overdracht van een cliënt worden afspraken gemaakt over: de datum van overdracht, de instelling die de cliënt opneemt, de wijze van vervoer en eventuele reisbegeleiding en de overdracht van de persoonlijke gegevens.

5. Vangnetregeling

- a) Als de cliënt niet in een andere centrumgemeente tot de opvang of opvang huiselijk geweld wordt toegelaten, wordt hij/zij (indien capaciteit beschikbaar is) tijdelijk toegelaten tot de opvang in de gemeente waar de melding heeft plaatsgevonden.

Beleidsregels en beschikking

Het college stelt de beleidsregels vast. In deze beleidsregels legt het college vast op welke wijze de gemeente (of een instelling in opdracht van de gemeente) beoordeelt waar een persoon het beste opvang krijgen. De bevoegdheid van het college om te beoordelen in welke centrumgemeente of regio iemand het beste opvang kan krijgen (en daarover beleidsregels vast te stellen) is gebaseerd op artikel 20 van de Wet maatschappelijke ondersteuning. De beleidsregels moeten als zodanig worden bekendgemaakt (artikel 3:42 Algemene wet bestuursrecht).

De beslissing om iemand al dan niet toe te laten tot de opvang moet worden aangemerkt als een besluit in de zin van artikel 1:3 van de Awb (een beschikking). Dit blijkt uit een uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 19 april 2010 (LJN: BM09560). Een beschikking moet berusten op een deugdelijke motivering (artikel 3:46 Awb). Bij het motiveren van een besluit om iemand al dan niet toe te laten tot de opvang in de gemeente kan worden volstaan met een (korte) verwijzing naar de toegepaste beleidsregels. In de beschikking moet duidelijk worden aangegeven dat de beslissing om iemand toe te laten tot de maatschappelijke/ opvang huiselijk geweld niet het recht geeft op een plaats in de opvang. Dat is afhankelijk van de vraag of er een passende plek beschikbaar is.