



Nadere toelichting op handreiking en beleidsregels landelijke toegang beschermd wonen

In de Wmo 2015 is de landelijke toegankelijkheid van beschermd wonen vastgelegd. Om als centrumgemeenteregio's beschermd wonen nader en eenduidig invulling te geven aan landelijke toegankelijkheid van beschermd wonen is een convenant landelijke toegankelijkheid beschermd wonen vastgesteld door de centrumgemeenten. Hierin wordt verwezen naar de daarbij behorende handreiking beleidsregels. In de loop van 2017 is naar voren gekomen dat de handreiking beleidsregels niet op alle onderdelen in voldoende mate helder is en als gevolg daarvan soms verschillend geïnterpreteerd wordt en tot geschillen leidt. Daarom is deze nadere toelichting tot stand gekomen. Voor de helderheid is daarbij zoveel mogelijk de volgorde van de handreiking alsmede de daarin opgenomen beleidsregels zelf gevolgd.

Modelbeleidsregels Landelijke toegankelijkheid beschermd wonen

In de handreiking zijn onder meer 'modelbeleidsregels' opgenomen in 15 punten. Voor de volgende drie punten is nadere verheldering gewenst.

(Toetsing op) zorginhoudelijke en participatiecriteria

Bij punt 4 in de modelbeleidsregels wordt gesproken over beoordelingscriteria die worden toegepast door de gemeente waar de cliënt zich wil gaan vestigen. In de praktijk blijkt het gegeven dat er wachtlijsten zijn in de regio van herkomst niet zelden aangevoerd te worden als grond om beschermd wonen

aan te vragen in een andere regio. Dit is echter in de handreiking zeer zeker niet bedoeld als een gegronde reden. Als immers een cliënt in beginsel beschermd wenst te wonen in de regio van herkomst, dan is de regio van herkomst in beginsel zelf verantwoordelijk om in die ondersteuningsbehoefte passend te voorzien binnen (of desnoods (net) buiten) de regio. Ook het ontbreken van voldoende gedifferentieerd en passend aanbod in de regio van herkomst¹ is geen gegronde reden. Elke regio dient immers op passende wijze (maatwerk) te (kunnen) voorzien in de ondersteuningsbehoefte van de eigen inwoners in (of desnoods buiten) de regio. Verder is belangrijk op te merken dat daar waar de beleidsregels hierbij spreken van de 'aanwezigheid van een positief sociaal netwerk', er in de praktijk ook vaak sprake is van het zoeken naar een regio waarbij 'de afwezigheid van een negatief sociaal netwerk' een belangrijk criterium is. In die situatie dient dan toch te worden gezocht naar een regio waar het beschermd wonen-traject de meeste kans van slagen heeft. Ook hierbij is de wens van de cliënt van belang.

Overnemen besluit van andere gemeente

Bij punt 5 is in de modelbeleidsregels opgenomen dat de gemeente die beoordeelt ervoor kan kiezen het eventuele

¹ Het kan dan bijvoorbeeld gaan om plaatsen voor een ouder met kind of specifieke plaatsen voor cliënten met een bepaalde psychische problematiek.

besluit van de gemeente van herkomst van de cliënt over te nemen. Aangezien elke gemeente – naast de wettelijke criteria - eigen criteria kan hanteren behoort dit nadrukkelijk tot de beleidsvrijheid van gemeenten.² Gemeenten hebben wel de gezamenlijke maatschappelijke verantwoordelijkheid om de cliënt niet onnodig te belasten. Daarom heeft het zo veel mogelijk de voorkeur het besluit van de gemeente van herkomst over te nemen (of op z'n minst te betrekken bij het eigen besluit). Daarbij is overigens wel het overgangsrecht voor beschermd wonen - zoals in de Wmo 2015 opgenomen - van toepassing, waarop ook wordt gewezen in punt 14 van de beleidsregels.

Tijdelijk verblijf

Bij punt 10 is in de modelbeleidsregels de mogelijkheid van 'tijdelijk verblijf' genoemd. Het gaat hierbij om cliënten die tijdelijk buiten de regio van herkomst verblijven en waarvan af vanaf het begin duidelijk is dat de intentie aanwezig is (en ook de wens is van de cliënt) om na deze periode de cliënt terug te laten keren naar de centrumgemeenteregio van herkomst. De reden dat deze cliënten desondanks buiten de regio verblijven is dat er bijv. een wachtlijst is in regio van herkomst (en dat er een spoedeisende noodzaak is in het bieden van beschermd wonen) of dat het in de regio van herkomst ontbreekt aan voldoende gedifferentieerd (maatwerk-)aanbod. De centrumgemeenteregio van herkomst blijft in die periode van tijdelijk verblijf buiten de regio van herkomst van de cliënt zorgdragen voor de financiering van dat 'tijdelijk verblijf' ook al is dat in een andere regio.

Alhoewel hierbij in de handreiking is opgemerkt dat deze vorm van tijdelijk verblijf buiten de afwegingen van de handreiking valt blijkt (de formulering van) deze passage nogal eens op eigen wijze vertaald te worden in regio's. Dit met name omdat er in de formulering ook sprake is van de toevoeging 'tijdelijk verblijf is verblijf korter dan een jaar'. Die toevoeging leidt er in de praktijk soms toe dat een cliënt die duurzaam beschermd wenst te wonen in een andere regio (en ook met een positieve uitkomst is getoetst op de zorginhoudelijke- en participatiecriteria zoals verwoord onder punt 5) toch onder de titel 'tijdelijk verblijf' wordt geschaard. En komt het ook voor dat het enkele feit dat de toekenning beschermd wonen van de cliënt maximaal nog 1 jaar geldig is, er toe leidt dat de cliënt onder het begrip 'tijdelijk verblijf' wordt begrepen. En tenslotte leidt de betreffende passage ertoe dat ontvangende centrumgemeenteregio's verwachten dat het eerste jaar beschermd wonen (in de ontvangende regio) sowieso wordt bekostigd door de centrumgemeenteregio van herkomst, ook al is er een cliëntwens om ook duurzaam te wonen in de wenscentrumgemeenteregio (en is dit ook met een positieve uitkomst getoetst op de zorginhoudelijke- en participatiecriteria zoals verwoord onder punt 5).

Deze eigen vertaling van de beleidsregels is niet conform de bedoeling daarvan.

Daarom wordt hier nog eens benadrukt dat het begrip 'tijdelijk verblijf' enkel is bedoeld voor die cliënten die tijdelijk buiten de regio van herkomst verblijven en waarvan *vanaf het begin duidelijk is dat de intentie aanwezig is (en ook de wens is van de cliënt) om na deze periode de cliënt terug te laten keren naar de centrumgemeenteregio van herkomst.*³ Ook zij hier nog eens helder gesteld dat dit 'tijdelijk verblijf' verder buiten de handreiking valt. Het bij tijdelijk verblijf genoemde jaar heeft dan ook geen consequenties voor de bekostiging van beschermd wonen van cliënten die – op grond van landelijke toegankelijkheid – een aanvraag wensen te doen in een andere regio (dan de regio van herkomst).⁴

Geschillencommissie

In de handreiking is ook opgenomen dat er een geschillencommissie wordt ingesteld en dat de uitspraken van de geschillencommissie bindend zijn voor de betrokken gemeenten. Daarbij zij opgemerkt dat het instellen van de genoemde commissie niets afdoet aan de verantwoordelijkheid van gemeenten zelf besluiten te nemen inzake de toegang tot een voorziening beschermd wonen. De commissie besluit dan ook niet zelf, maar brengt een advies uit aan de bij het geschil betrokken gemeenten. Het bindende karakter moet dan ook dusdanig worden gezien dat gemeenten bij hun besluiten het oordeel van de commissie 'volgen'. Op die manier is het ook geformuleerd in het bovenliggende convenant. Om de adviserende rol van de commissie te benadrukken is ervoor gekozen de geschillencommissie voortaan de adviescommissie te noemen. Met deze nadere toelichting wordt niets afgedaan van de strekking van het convenant, maar wordt wel juridisch adequaat gehandeld, in die zin: gemeenten dienen zelf besluiten te nemen, maar 'volgen' hierbij het advies van de commissie.

De beleidsregels leiden uiteraard niet tot een beperking van het recht van een burger op bezwaar en beroep tegen een gemeentelijk besluit. Het is mede daarom belangrijk dat de commissie in de meldingsfase (of eventueel de onderzoeksfase van de aanvraag) een geschil moeten kunnen behandelen, niet als er al een gemeentelijk besluit genomen is en/of een procedure voor bezwaar en beroep loopt. Belangrijk daarvoor is dan wel dat de commissie tot een advies kan komen zo veel als mogelijk binnen de wettelijke termijnen. Opgemerkt wordt dat gemeenten op grond van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) de mogelijkheid hebben om de beslistermijn te verlengen.

2 Zie hiervoor ook de brief van de staatssecretaris van VWS aan de Tweede Kamer (kenmerk: 1020520-155326-DMO).

3 Als een regio/gemeente een cliënt beschermd wonen tijdelijk plaatst (en bekostigd) buiten de eigen regio op basis van 'tijdelijk verblijf' dan heeft het de voorkeur dit te melden bij (de toegang beschermd wonen van) de regio waar de cliënt tijdelijk verblijft. De regio/gemeente van herkomst blijft echter de verantwoordelijkheid houden en nemen voor (het herstel van) de cliënt en terugkeer naar de betreffende regio.

4 Het staat overigens centrumgemeenteregio's vrij om hier andere (onderlinge) afspraken (bijv. op landsdeelniveau) over te maken, maar het dient ook helder te zijn dan deze afspraken niet bindend zijn voor alle centrumgemeenteregio's op grond van het convenant.