

Rapport Gemeentelijke Ombudsman

Wel urgentie voor woning, maar geen bijzondere bijstand toegekend Gemeente Amsterdam Dienst Werk en Inkomen Werkplein Nieuw-West

26 augustus 2011
RA111164

Samenvatting

Een vrouw met twee kleine kinderen woont in bij haar moeder en broer op 45 m². Voor de Dienst Wonen Zorg en Samenleven (WZS) is dat aanleiding de vrouw een urgentieverklaring op sociale gronden toe te kennen. Daarmee kan de vrouw met voorrang op woningen van Woning-net reageren. Als de vrouw een woning krijgt en bijzondere bijstand bij DWI aanvraagt voor de eerste maand huur en waarborgsom, wijst de dienst die aanvraag af. De vrouw had hiervoor geld moeten reserveren. Verder is er volgens de dienst geen sprake van een bijzondere situatie op grond van medische of sociale redenen die een plotselinge verhuizing noodzakelijk maken. De vrouw kan zich hierin niet vinden en wendt zich tot de ombudsman.

Desgevraagd laat de dienst weten dat er geen sprake is van een verhuizing met spoed vanwege sociale redenen. De sociale urgentieverklaring sluit niet uit dat de vrouw geld had moeten reserveren. Ook het feit dat verzoekster schulden heeft en er geen lening van de GKA mogelijk is leidt er niet toe dat de dienst bijzondere bijstand verstrekt.

Vast staat dat DWI met haar motivering dat er geen sociale noodzaak tot verhuizing bestond en de aanvraag bijzondere bijstand afwijst, de mogelijkheid die WZS de vrouw met de urgentieverklaring geeft om zelfstandig te wonen ondermijnt.

In het bijzonder nu niet alleen het meerjarenbeleidsplan van DWI, maar ook de WWB zelf de mogelijkheid biedt af te wijken van standaardregels en maatwerk te leveren, had de dienst een andere belangenweging moeten maken. Daarbij had de dienst ook rekening moeten houden met de belangen van de kinderen van de vrouw. Door afwijzing van de bijzondere bijstand werd hun woonsituatie uitzichtloos. De dienst heeft niet alleen in strijd met het redelijkheidsvereiste, maar ook met het vereiste van goede samenwerking met WZS gehandeld.

Oordeel

De onderzochte gedraging is in strijd met het redelijkheidsvereiste en het vereiste van goede samenwerking.

Aanbeveling

De ombudsman verzoekt de wethouder Werk, Inkomen en Participatie te bevorderen dat DWI verzoekster compenseert voor de huurdervingskosten en de kosten van de boete aan Woning-net.

Amsterdam, 26 augustus 2011

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'U. van de Pol', with a long horizontal stroke extending to the right.

Ulco van de Pol
Gemeentelijke Ombudsman

Verzoek

Het verzoek tot onderzoek is op 28 december 2010 schriftelijk ingediend en betreft de *Gemeente Amsterdam, Dienst Werk en Inkomen, Werkplein Nieuw- West*.

Bevindingen

aanleiding

Verzoekster is een alleenstaande vrouw met twee kinderen van zes en twee jaar, die bij haar moeder inwoont. Ze heeft daar een kleine kamer tot haar beschikking. Ze ontvangt van DWI een uitkering, bestaande uit de basisnorm alleenstaande ouder en een toeslag van 10% vanwege het kunnen delen van woonkosten. Spaargeld heeft ze niet.

Verder heeft ze schulden, waarvoor een aanvraag schuldhelpverlening is gedaan. DWI is op de hoogte van de schulden.

Ze staat zes jaar ingeschreven bij Woningnet. In maart 2010 kent de Dienst Wonen, Zorg en Samenleven (hierna: WZS) haar een urgentieverklaring op sociale gronden toe. DWI weet dat verzoekster een urgentieverklaring heeft. Vervolgens krijgt verzoekster een passende woning aangeboden. Ze accepteert de woning en moet de eerste maand huur en waarborgsom meteen betalen.

De aanvraag bijzondere bijstand

Verzoekster vraagt op 24 augustus 2010 bijzondere bijstand aan voor de eerste maand huur en waarborgsom. Op 17 september 2010 wijst de dienst de aanvraag af. De motivering voor de afwijzing luidt dat de kosten tot de algemeen noodzakelijke kosten van bestaan horen en daarom betaald moeten worden uit eigen inkomen of vermogen. Verhuizingen zijn voorzienbaar en verzoekster had daarvoor moeten reserveren. Daarnaast meldt de dienst dat de dienst bijzondere bijstand kan geven in bijzondere situaties, waar er sprake is van bijzondere medische of sociale redenen die een plotselinge verhuizing noodzakelijk maken. Er moet dan geen voorliggende voorziening zijn, waarop de aanvrager een beroep kan doen. Verzoekster voldoet niet aan deze voorwaarden en daarom kan de dienst geen bijstand geven.

Gevolg hiervan is dat verzoekster de woning niet kan betrekken. Ze heeft daardoor een schuld van ruim € 430,- (huurdervingskosten en administratiekosten) bij de woningbouwvereniging. Bovendien krijgt ze een sanctie van Woningnet. Woningnet legt namelijk een blokkade op, zodat ze niet meer kan reageren op woningen. Pas na betaling van een boete van € 75,- heft Woningnet deze blokkade op.

Omdat ze zich niet kan vinden in de afwijzing van de aanvraag bijzondere bijstand, wendt ze zich tot de Gemeentelijke Ombudsman.

klachtomschrijving

Het onderzoek van de ombudsman richt zich op:

- de behandeling van een aanvraag bijzondere bijstand voor eerste maand huur en waarborgsom.

reactie van de Dienst Werk en Inkomen

De dienst neemt het bezit van een urgentieverklaring wel degelijk mee in de besluitvorming om al dan niet bijstand te verstrekken. Een urgentieverklaring leidt echter niet automatisch tot het toekennen van bijzondere bijstand. Het feit dat verzoekster met twee jonge kinderen bij haar moeder inwoont, kan voor WZS weliswaar aanleiding zijn om vast te stellen dat er sprake is van een bijzondere situatie en haar bijgevolg een urgentieverklaring te geven, maar volgens DWI was er geen sprake van een bijzondere situatie. Er was immers geen sprake van een verhuizing vanwege sociale redenen *met spoed*: het ging niet om een crisissituatie of spoedverhuizing. Het hebben van een sociale urgentie sluit bovendien niet uit dat verzoekster voor de kosten had moeten reserveren. Het feit dat verzoekster al meerdere jaren met haar kinderen bij haar moeder woonde, betekent dat de verhuizing voorzienbaar was en dat verzoekster daarvoor had moeten sparen. Het hebben van schulden weegt ook mee bij het nemen van een besluit over bijzondere bijstand, maar dit gegeven leidt evenmin automatisch tot toekenning van bijstand. De dienst kijkt immers niet alleen naar de sociale noodzaak, maar ook naar de voorzienbaarheid van de kosten, waarvoor verzoekster bijstand aanvraagt.

Bijzondere bijstand voor eerste kosten huur is bovendien alleen mogelijk in de situatie dat de aanvrager een zelfstandige woning verlaat waarvoor ook huur moet worden betaald en dus sprake is van dubbele lasten. Bij verzoekster is daarvan geen sprake. In beginsel is het mogelijk dat de dienst bijstand verstrekt voor de waarborgsom en eventuele bijkomende administratieve kosten. Omdat hiervoor ook sprake moet zijn van een bijzondere situatie, zoals in de werkvoorschriften¹ genoemd, kwam verzoekster ook daarvoor niet in aanmerking. Nu verzoekster volgens de dienst niet in aanmerking kwam voor bijzondere bijstand, ziet DWI geen aanleiding financieel tegemoet te komen in de huurderivingskosten en de boete aan Woningnet.

Overigens erkent de dienst dat er geen voorliggende voorzieningen waren waarvan verzoekster gebruik had kunnen maken om de eerste maand huur en waarborgsom van te betalen.

aanvullend onderzoek

Desgevraagd deelt WZS de ombudsman mee dat de dienst aanleiding zag verzoekster een urgentieverklaring op sociale gronden te geven omdat verzoekster al drie jaar met haar kinderen bij haar moeder woonde, die woning slechts 45 m² groot was én er tevens nog een inwonende broer was. De urgentieverklaring van verzoekster was gedurende een periode van tien woonkranten van Woningnet geldig, die ten tijde van verzoeksters aanvraag tweewekelijks uitkwam. Met de urgentieverklaring kon verzoekster gedurende maximaal twintig weken reageren op in totaal dertig geschikte woningen². Na de twintig weken is de urgentieverklaring niet meer geldig.

reacties op bevindingen

Het resultaat van het onderzoek is als verslag van bevindingen naar verzoekster en naar de Dienst Werk en Inkomen gestuurd om na te gaan of de feiten juist zijn weergegeven.

De reactie van de dienst is in het verslag verwerkt. Verzoekster heeft niet gereageerd.

¹ Werkvoorschriften DWI, sub 9.5.9.3, zie bijlage.

² Momenteel, in juli 2011, is de urgentieverklaring vijftien weken geldig.

Beoordeling

De ombudsman beoordeelt of het bestuursorgaan zich in de door hem onderzochte aangelegenheid behoorlijk heeft gedragen ³.

Behoorlijkheidsvereisten

Indien naar het oordeel van de ombudsman de gedraging niet behoorlijk is, vermeldt hij in het rapport welk vereiste van behoorlijkheid is geschonden ⁴. In dit onderzoek toetst hij de gedragingen aan het vereiste van redelijkheid en het vereiste van goede samenwerking.

Overwegingen

Het redelijkheidsevereiste houdt in dat het bestuursorgaan bij elk handelen (rechtshandelingen en feitelijke handelingen) alle relevante feiten en omstandigheden tegen elkaar afweegt. De uitkomst van die belangenafweging mag niet onredelijk zijn.

Los van de vraag of verzoekster hiervoor had kunnen én moeten reserveren, staat vast dat zij feitelijk geen geld had voor de eerste maand huur en waarborgsom. Ook staat vast dat er geen voorliggende voorziening bestond, nu GKA geen krediet geeft voor eerste maand huur en waarborgsom⁵. Verder staat vast dat DWI met haar motivering dat er geen sociale noodzaak tot verhuizing bestond en mede op die grond de aanvraag afwijst, de mogelijkheid die WZS verzoekster met de urgentieverklaring geeft om zelfstandig te gaan wonen ondermijnt.

In het bijzonder nu niet alleen het meerjarenbeleidsplan maar ook de WWB zelf⁶ de mogelijkheid biedt af te wijken van standaardregels en maatwerk te leveren, had de dienst een andere belangenweging moeten maken. Daarbij had de dienst in het bijzonder ook de belangen van de kinderen, verzoeksters moeder én broer moeten meewegen. Dat geldt eens te meer nu de afwijzing tot een nieuwe schuld van verzoekster leidde (de boete bij Woningnet en de huurderivingskosten aan Woningbouwvereniging). Dat is op zijn beurt weer een belemmering voor verzoekster om te kunnen sparen. En daarmee ontnam DWI verzoekster ook de mogelijkheid om binnen de termijn dat de urgentieverklaring geldig was te kunnen reageren op een geschikte woning. Hierdoor wordt niet alleen verzoeksters woonsituatie, maar ook die van de kinderen uitzichtloos. De ombudsman wijst in dit verband op artikel 27 van het Internationaal Verdrag inzake de rechten van het kind: de overheid moet ouders helpen zodat het kind adequate huisvesting heeft. In dit geval

³ artikel 9:27 lid 1 Algemene wet bestuursrecht

⁴ artikel 9:36 lid 2 Algemene wet bestuursrecht

⁵ Zie Bijlage.

⁶ Art. 35 WWB. *Individuele en categoriale bijzondere bijstand.*

1. Onverminderd paragraaf 2.2 heeft de alleenstaande of het gezin recht op bijzondere bijstand voor zover de alleenstaande of het gezin niet beschikt over de middelen om te voorzien in de uit bijzondere omstandigheden voortvloeiende noodzakelijke kosten van het bestaan en deze kosten naar het oordeel van het college niet kunnen worden voldaan uit de bijstandsnorm, de langdurigheidstoeslag, het vermogen en het inkomen voor zover dit meer bedraagt dan de bijstandsnorm, waarbij artikel 31, tweede lid, en artikel 34, tweede lid, niet van toepassing zijn. Het college bepaalt het begin en de duur van de periode waarover het vermogen en het inkomen in aanmerking wordt genomen.

had deze hulp kunnen bestaan uit het verstrekken van bijzondere bijstand als lening, een mogelijkheid die de WWB biedt. Hierbij merkt de ombudsman nog op dat de werkvoorschriften de bijstandsverstrekking voor eerste huur bij verhuizing van onzelfstandige naar zelfstandige woonruimte niet uitsluit.

Uit niets blijkt dat de dienst zich van het bovenstaande rekenschap heeft gegeven in de besluitvorming. Deze omstandigheden bij elkaar opgeteld, maakt dat de dienst de afwijzing van bijstand niet op basis van een redelijke weging van belangen heeft genomen.

Het beginsel van goede samenwerking houdt in dat overheidsinstanties bij het vervullen van hun taken niet primair kijken naar de organisatiebelangen en doelen van de eigen organisatie, maar in het belang van burgers goed samenwerken, zelfs als die samenwerking nadelen oplevert voor een bepaalde overheidsinstantie. Nu vast staat dat het besluit om bijstand af te wijzen conflicteert met het oogmerk van WZS om verzoekster met hulp van de urgentieverklaring snel aan een zelfstandige woning te helpen, heeft DWI ook dit vereiste geschonden.

Dit alles is voor de ombudsman aanleiding een aanbeveling aan dit rapport te verbinden.

Oordeel

De onderzochte gedraging is in strijd met het redelijkheidsvereiste en het vereiste van goede samenwerking.

Aanbeveling

De ombudsman verzoekt de wethouder Werk, Inkomen en Participatie te bevorderen dat DWI verzoekster compenseert voor de huurderivingskosten en de kosten van de boete aan Woningnet.

Bijlage

Bijzondere bijstand voor huur en waarborgsom

Uit de werkvoorschriften van DWI⁷ blijkt dat er bijzondere bijstand mogelijk is voor huur en waarborgsom **in bijzondere situaties**, waarin **sprake is van medische of sociale redenen**, terwijl er **geen beroep op een voorliggende voorziening** mogelijk is. Bij beoordeling van een aanvraag bijzondere bijstand moet de dienst allereerst beoordelen of de verhuizing sociaal of medisch noodzakelijk is, daarnaast mag er geen sprake zijn van voorzienbaarheid.

Bij bijzondere situaties gaat het om mensen die vanwege sociale redenen met spoed moeten verhuizen, zonder dat er een beroep kan worden gedaan op een voorliggende voorziening. Als er geen reserveringen zijn die aangewend kunnen worden, of geen mogelijkheden bestaan om een lening af te sluiten bij de Gemeentelijke Kredietbank Amsterdam, kan de dienst bijzondere bijstand (als lening of als gift) verstrekken⁸. De mate waarin is afhankelijk van de situatie. De eigen verantwoordelijkheid van de aanvrager en een mogelijk gebruik van een voorliggende voorziening moet altijd bij de beoordeling van de aanvraag betrokken worden. Over bijzondere bijstandverlening voor huur en waarborgsom melden de werkvoorschriften⁹ voorts dat de dienst voor de eerste maand huur in bijzondere omstandigheden bijstand om niet kan verstrekken. Verder vermelden de werkvoorschriften dat als een klant verhuist van een niet zelfstandige woonsituatie naar een zelfstandige woonsituatie, het opbrengen van de eerste huur een probleem kan zijn. Dit omdat de eerdere uitkering meestal afgestemd was op het delen van woonlasten of het ontbreken daarvan.

Het meerjarenbeleidsplan DWI Participatie 2011-2014

Een van de uitgangspunten in het meerjarenbeleidsplan Participatie is van regelgericht naar klantgericht werken. Dit vereiste vergt een andere opstelling van medewerkers van de dienst. Zo komt er meer keuzeruimte en meer verantwoordelijkheid bij de individuele medewerker van de dienst te liggen. De Gemeentelijke Ombudsman constateert in zijn jaarverslag 2010 dat DWI op dit punt nog een verbeterslag kan maken. In de bestuurlijke reactie laat de wethouder Werk Inkomen en Participatie weten te delen in de zorg van de ombudsman op dit punt. Opgemerkt wordt daarbij dat klantgericht werken centraal staat in de kwaliteitsaanpak. Dit krijgt onder andere vorm via het bieden van professionele ruimte aan de medewerkers om daar waar nodig is af te wijken van de standaardregels wanneer de individuele situatie van de klant om meer maatwerk vraagt¹⁰.

De verstrekking van een urgentieverklaring op sociale gronden

De Dienst Wonen Zorg en Samenleven kan aan urgent woningzoekenden een urgentieverklaring op sociale gronden verstrekken. Een urgent woningzoekende is een persoon die in een acute noodsituatie verkeert. Met de urgentieverklaring kan de rechthebbende met voorrang inschrijven op aangeboden woningen van Woningnet Amsterdam. De Dienst Wonen Zorg en Samenleven kan de urgentieverklaring intrekken als de rechthebbende een woning weigert.

⁷ Werkvoorschriften DWI, sub 9.5.9.

⁸ Werkvoorschriften DWI, sub 9.5.9.3.

⁹ Werkvoorschriften DWI, sub 9.5.9.4.

¹⁰ Zie bestuurlijke reactie aan raadscommissie WPA, dd. 20-04-2011, geagendeerd voor de raadscommissievergadering WPA 19-05-2011.

Een lening bij de Gemeentelijke Kredietbank

Bij de Gemeentelijke Kredietbank kunnen mensen met een laag inkomen een lening aanvragen. Mensen met schulden moeten echter een aanvraag schuldregeling indienen bij een schuldhulpbureau. GKA geeft geen lening aan mensen met schulden. GKA verstrekt ook geen lening voor de eerste maand huur of waarborgsom. Daarvoor verwijst GKA naar DWI.