

---

## **Bureau straatjurist**

### **Jaarverslag 2018**

---



Bureau straatjurist  
Oudezijds Voorburgwal 165  
1012 ET AMSTERDAM  
M 06 10633431  
E [info@straatjurist.nl](mailto:info@straatjurist.nl)

**Inhoudsopgave**

**Inleiding** ..... 3

**Hoofdstuk 1 Over Bureau straatjurist**..... 4  
     Werkwijze..... 5

**Hoofdstuk 2 Eenmalige initiatieven OJZ** ..... 6

**Hoofdstuk 3 Signalen** ..... 8  
     Een greep uit de praktijk ..... 8  
     Collectieve belangenbehartiging..... 10

**Hoofdstuk 4 Bemachtigen van een briefadres** ..... 11

**Hoofdstuk 5 Bijstand en Armoede**..... 12  
     Aanvraag uitkering ..... 12  
     Naar buiten zonder beschikking..... 12  
     Beslaglegging..... 13

**Hoofdstuk 6 Maatschappelijke opvang** ..... 14  
     A De zelfredzame dakloze ..... 14  
     B. Regiobinding..... 15  
     C. Dakloze gezinnen ..... 16  
     D. Schorsing uit de opvang ..... 17

**Hoofdstuk 7 Aanbevelingen** ..... 18

**Hoofdstuk 8 Conclusie**..... 19

## Inleiding

In toenemende mate zwerven daklozen op straat of van het ene adres naar het andere. Rechten zijn niet toereikend en juiste ondersteuning mist, participeren in de maatschappij lukt hierdoor niet. De dakloze wordt te snel gekwalificeerd als 'zelfredzaam', waardoor de toegangspoort voor maatschappelijke opvang sluit. Ondanks dat er een slag is geslagen in de versoepeling van het criterium regiobinding, wordt deze soms toch nog in strikte zin gehanteerd.

De exponentiele groei van dak- en thuislozen is een maatschappelijk probleem. Het aantal daklozen is verdubbeld en veel daklozen bevinden zich in Amsterdam.<sup>1</sup> Bureau Straatjurist is vanaf september 2018 uitgebreid en is van start gegaan met het beter bereiken van de doelgroep. Hierdoor is er een onmiddellijke toename van cliënten te zien.

Dak- en thuislozen worden regelmatig van het kastje naar de muur gestuurd. Daklozen worden te weinig op hun rechten gewezen en hebben vaak het gevoel alleen te staan in de complexe juridisch-bureaucratische werkelijkheid. Dit leidt er in de praktijk onder andere toe dat dakloze gezinnen onterecht uiteen worden gehaald en opvang onterecht wordt afgewezen. Het onthouden van onderdak en begeleiding aan daklozen in nood is niet in lijn met mensenrechtelijke verplichtingen.

In de strikte en ondoorzichtige uitvoeringspraktijk is onvoldoende begrip voor het feit dat dakloosheid een persoonlijk drama is dat zijn weerga niet kent. In essentie gaat het om menselijke waardigheid. Men ervaart de gang naar het daklozenloket als vernederend. Ook de bejegening bij loketten en instellingen laat te wensen over. Dat alles kan uiteindelijk leiden tot het mijden van zorg.<sup>2</sup>

In de gezamenlijke conclusies van de rekenkamers G4 komt naar voren dat de ondersteuning aan dak- en thuislozen tekort schiet, onder meer op het gebied van toegang en het aantal opvangplekken.<sup>3</sup> Bureau Straatjurist deelt deze bevindingen.

Goed nieuws is dat de gemeente een nieuw gemeentelijk briefadressenbeleid aan het ontwikkelen is, mede naar aanleiding van de signalen van Bureau Straatjurist. Het niet kunnen verkrijgen van een briefadres is een lang slepend probleem van dak- en thuislozen in Amsterdam. De nieuwe circulaire Briefadres en Basisregistratie Personen (BRP) zal erin voorzien dat Amsterdammers die tussen wal en schip raken en in een schrijnende situatie zitten zoveel mogelijk een briefadres wordt verleend.<sup>4</sup>

Dit jaarverslag geeft de werkzaamheden en signalen van Bureau Straatjurist in 2018 weer en sluit af met een aantal aanbevelingen voor de gemeente.

---

<sup>1</sup> M. Schrikkema 'Aantal daklozen in Nederland verdubbeld', *EenVandaag* 8 februari 2018.

<sup>2</sup> [http://www.opvang.nl/files/Klop-et-al\\_Zorgmijding-onder-dak-en-thuislozen- lessen-geestelijk-verzorgers\\_VUmc-feb-2018.pdf](http://www.opvang.nl/files/Klop-et-al_Zorgmijding-onder-dak-en-thuislozen- lessen-geestelijk-verzorgers_VUmc-feb-2018.pdf)

<sup>3</sup> Rekenkamer, *Onderzoek G4-rekenkamers naar de opvang en ondersteuning voor dak- en thuislozen*, 24 mei 2018.

<sup>4</sup> Beantwoording schriftelijke vragen van de leden Simons, Roosma en Kiliç inzake Bureau Straatjurist dd 10-10-2018.

## Hoofdstuk 1 Over Bureau straatjurist

Bureau straatjurist komt op voor de belangen van Amsterdamse dak- en thuislozen die tussen wal en schip vallen. Het bureau is op 1 oktober 2011 ontstaan op initiatief van de Protestantse Diaconie Amsterdam, Stichting JES (Je Eigen Stek), De Regenboog Groep, HVO-Querido en stichting Belangenbehartiging Amsterdamse dak- en thuislozen (BADT). Sinds 2014 wordt Bureau straatjurist verder gedragen door stichting BADT, mogelijk gemaakt door een subsidie van de gemeente Amsterdam.

In een sociale rechtsstaat hebben burgers die in een kwetsbare positie verkeren recht op een sociaal vangnet, zoals bijstand en onderdak. Ondanks een stevige hulpverleningsstructuur vallen er in Amsterdam voortdurend mensen tussen wal en schip. Zij hebben niet het vermogen om in de complexe juridisch-bureaucratische werkelijkheid staande te blijven, verliezen huis en haard en kampen met een urgent probleem dat nogal eens sociaal-juridisch van aard is. Vaak hangen deze problemen samen met beperkende maatregelen, zoals aanscherping van voorwaarden, het opwerpen van drempels en strengere sancties.<sup>5</sup>

De groep dak- en thuislozen die tussen wal en schip vallen, kan terecht bij Bureau Straatjurist.

Bij Bureau straatjurist worden twee componenten met elkaar verbonden, de juridische en de sociaalmaatschappelijke. Die combinatie maakt dat Bureau straatjurist een unieke positie inneemt in Amsterdam. Bij het aanpakken van de complexe problematiek van de doelgroep is het vaak een puzzel om een begin van een oplossing te vinden. Een stevige en juridische ondersteuning is dan nodig, waarbij een voor een de problemen worden opgelost of teruggebracht naar een aanvaardbaar niveau. Dit gebeurt meestal in samenwerking met andere instanties.

Begin augustus 2018 zijn Jenny de Boer (coördinator) en Caroline de Groot (Straatjurist) uit dienst getreden bij Bureau Straatjurist. Vanaf september is het team vernieuwd en dankzij de motie van Femke Roosma uitgebreid. Er bleek al langere tijd noodzaak tot uitbreiding, omdat er onder meer door de groei van het aantal daklozen een groot beroep wordt gedaan op de dienstverlening van Bureau Straatjurist. In de maand augustus heeft een extern persoon Bureau Straatjurist waargenomen na het uit dienst gaan van de 2 betaalde krachten. Vanaf september bestaat het team van betaalde krachten uit Tessa Stout en Willemijn de Nooijer als straatjuristen en Tedo Kiel als coördinator. Daarnaast zijn er verschillende vrijwilligers werkzaam bij Bureau Straatjurist en wordt er gewerkt aan inzet van ervaringsdeskundigen. Het bestuur bestaat sinds september uit Jochem Westert (voorzitter), Rien Boterman (penningmeester), Arend Driessen (Secretaris), Maureen van der Pligt (lid).

---

<sup>5</sup> Zie het onderzoeksprogramma o.l.v. G. Vonk, De toekomst van de universele verzorgingsstaat: tussen de sociale bijstand en een gegarandeerd minimuminkomen (langlopend), UWV Gak.

### Werkwijze

Bureau Straatjurist staat voor de sociaal-juridische ondersteuning van dak- en thuislozen in Amsterdam. Hierbij vallen de volgende functies te onderscheiden:

- Juridisch advies/ belangenbehartiging individueel  
Bemiddeling en het voeren van juridische procedures.
- Vraagbaak en inloop  
Bureau straatjurist geeft advies op basis van individuele casuïstiek aan hulpverleners. Sinds oktober 2018 houdt Bureau straatjurist inloopspreekuur op locatie.
- Individuele begeleiding richting instanties/dienstverlening/advocatuur  
Daklozen die tussen wal en schip vallen kunnen bij Bureau Straatjurist terecht. Het uitgangspunt van Bureau straatjurist is dat er ervoor gezorgd wordt dat de persoon de hulp krijgt die hij nodig heeft en waar hij recht op heeft.
- Belangenbehartiging collectief en overleg en trend-signalering richting officiële instanties en de lokale overheid.  
Bureau straatjurist besteedt aandacht aan het bewerkstelligen van structurele oplossingen bij problemen waar dak- en thuislozen veelvuldig tegenaan lopen.
- Samenwerking  
Bureau Straatjurist werkt samen met organisaties als de Regenbooggroep, HVO-Querido, het Leger des Heils, de diverse gemeentelijke instellingen, MaDi, MEE, het College voor de Rechten van de Mens, de Ombudsman metropool Amsterdam, de Kinderombudsman metropool Amsterdam en met gespecialiseerde advocaten. en met de straatalliantie.  
Er wordt veel geïnvesteerd in contactpersonen, zodat er korte lijnen zijn. Dit is belangrijk voor cliënten die tussen wal en schip vallen.

## Hoofdstuk 2 Eenmalige initiatieven OJZ

Door de aangenomen motie van Roosma zijn er eenmalig extra gelden beschikbaar gesteld voor cliëntondersteuning vanuit Bureau Straatjurist.

Na de uitbreiding van de betaalde krachten is de openingstijd van Bureau Straatjurist verruimd en zijn er flyers verspreid onder de doelgroep voor een grotere naamsbekendheid. Hierop volgde direct een toename van cliënten. Het blijft echter nog het topje van de ijsberg die we kunnen bedienen.

### *Collectieve belangenbehartiging*

Meer aandacht kan door de extra gelden uitgaan naar collectieve belangenbehartiging. Bureau Straatjurist draagt bij aan een fundamentele aanpak van de dak- en thuisloze problematiek.

### *Deskundigheidsbevordering*

Bureau Straatjurist kan meer bijeenkomsten en workshops bijwonen om kennis actueel te houden. Zo is Bureau Straatjurist sinds de uitbreiding (periodiek) aanwezig bij o.a.: het Groot MO/GGZ-overleg, Veldwerkoverleg, Signaleringsoverleg, Werkplaats COMO, Workshop 'hoezo herstel', Clientoverleg bijzondere doelgroep, training zorgverzekeringslijn, Werkplaats ervaringskennis, P2P Wijs en Breed Stedelijk Overleg Ongedocumenteerden.

Daarnaast is er een abonnement afgesloten bij Kluwer Navigator. Dit is een online informatieportal die juridische professionals toegang geeft tot relevante, praktische en up to date vakinformatie. Bureau Straatjurist maakt hier veelvuldig gebruik van, voor individuele zaken en om kennis actueel te houden.

Verder draagt de intensievere samenwerking met partners eraan bij dat actuele vakkennis over en weer overgedragen wordt.

### *Spreekuur op locatie*

Er is bij de doelgroep behoefte aan korte en bondige informatie over hun positie en de bestaande voorzieningen. Spreekuur op locatie heeft het doel om dak- en thuislozen te ondersteunen voor wie de stap te groot is om naar ons kantoor te komen. Deze activiteit komt o.a. voort uit de 'wijs-op-straat-bijeenkomsten' die in 2016 op de agenda stonden. Door de uitbreiding kan hier nu concreet vormgegeven aan worden. We streven naar aanwezigheid op locatie, onder de noemer Wijs-op-straat. Sinds oktober is er tweewekelijks een spreekuur in het buurthuis Claverhuis. In 2019 wordt er gestart met een pilot spreekuur bij het stoelenproject.

### *Naamsbekendheid en groter bereik doelgroep*

Het is belangrijk dat cliënten Bureau Straatjurist weten te vinden, daarom is het laatste kwartaal van 2018 veel geïnvesteerd in naamsbekendheid. Er zijn flyers gedrukt en verspreid bij verschillende inloophuizen en instanties. Bij de GGD en de gemeente heeft Bureau Straatjurist een presentatie gegeven over welke signalen en knelpunten binnenkomen en wat de werkwijze van Bureau Straatjurist is. In het verloop van het aantal bezoeken is terug te zien dat direct meer cliënten Bureau Straatjurist weten te bereiken.

1<sup>e</sup> kwartaal 2018: 155 bezoeken

2<sup>e</sup> kwartaal 2018: 157 bezoeken

3<sup>e</sup> kwartaal 2018: 81 bezoeken

4<sup>e</sup> kwartaal 2018: 213 bezoeken

### *Bereikbaarheid*

Bureau Straatjurist heeft sinds de uitbreiding een consequente en dagelijkse bereikbaarheid kunnen realiseren. Bureau Straatjurist is nu elke werkdag telefonisch bereikbaar van 10:00uur tot 16:00uur. Voor spoedgevallen of urgente zaken kan dit aangepast worden.

### *Hechtere samenwerking/investeren in contacten*

Bureau straatjurist investeert meer in contacten en het aangaan van samenwerkingsverbanden. Om een volwaardig palet aan cliëntondersteuning te bewerkstelligen is de samenwerking van de Straatalliantie geïntensiveerd. Maandelijks vindt er overleg plaats en tussendoor is er regelmatig contact voor afstemming. Er wordt gebruikt gemaakt van elkaars expertise en processen worden op elkaar afgestemd om de samenwerking te vergemakkelijken. Eind 2018 zijn Bureau Straatjurist en MDHG gestart met een demoversie van eenzelfde registratiesysteem. Doel van de samenwerking is voldoende en kwalitatief hoogstaande cliëntondersteuning te kunnen bieden aan dak- en thuislozen, die goed op elkaar afgestemd is. Komend jaar zal ook de samenwerking met MEE en MADi geïntensiveerd worden.

### *Registratiesysteem*

In 2018 heeft Bureau Straatjurist met verschillende instanties gesproken over het ontwikkelen van een registratiesysteem en is uiteindelijk met een van hen in zee gegaan. Bij de bouw van het registratiesysteem is rekening gehouden met de wensen van de Daklozenvakbond en de MDHG, met het oog op een hechtere samenwerking. Dankzij het registratiesysteem kan Bureau Straatjurist AVG proof per zaak alle activiteiten bijhouden.

## Hoofdstuk 3 Signalen

In 2018 is er 606 keer door dak- en thuislozen een beroep gedaan op Bureau straatjurist. De top-3 van vragen en problemen die in 2018 zijn voorgelegd, liggen op het terrein van: briefadres, bijstand & armoede en opvang. Daarnaast signaleert Bureau Straatjurist onder meer onterechte beslagleggingen, het ontbreken van een schriftelijke verklaring bij een beslissing van een overheidsorgaan en buitenslaap boetes die nog steeds worden uitgeschreven.

Op de website van Bureau Straatjurist [www.straatjurist.nl](http://www.straatjurist.nl) staat praktische en juridische informatie over dak- en thuisloos gerelateerde problematiek. In 2017 zijn er ongeveer 26.000 pagina's bezocht, gemiddeld 71 per dag. In 2018 is de website 27.474 bezocht, dat is gemiddeld 75 per dag. Dit jaar werden de inhoudelijke pagina's over het briefadres, boetes en opvang het meest bekeken.

Bureau Straatjurist ziet vaak dat regels niet goed, of te strikt worden gehanteerd. Vragen blijven onbeantwoord en cliënten blijven steken bij een servicedesk. Er is beperkte toegang om hogerop in de organisatie informatie over eventueel maatwerk op te vragen. Ook blijken rechten en regels niet altijd toereikend voor de dak- en thuislozen problematiek. Deze groep valt tussen wal en schip, waarbij de situatie van kwaad tot erger gaat en er een onmenselijke situatie ontstaat

### Een greep uit de praktijk

1. Een gezin uit Gemeente Uithoorn komt midden in de winter met hun baby op straat te staan. Zij kloppen aan bij hun gemeente voor hulp. De gemeente Uithoorn verwijst naar Amsterdam en Amsterdam verwijst naar Uithoorn. Het gezin wordt heen en weer geslingerd, ondanks dat er is afgesproken dat er tussen gemeentes een warme overdracht moet zijn, waarbij gekeken wordt welke gemeente het gezin gaat opvangen en/of ondersteunen.<sup>6</sup> Pas na interventie van Bureau Straatjurist is er constructief contact geweest tussen Uithoorn en Amsterdam en is het gezin opgevangen.
2. Een gezin op straat meldt zich bij de GGD. De GGD geeft aan alleen opvang te hebben voor de kinderen, maar niet voor het gezin als geheel. Het gezin staat hiermee voor een onmogelijk dilemma. In deze situatie is het gezin niet goed op hun rechten gewezen. Dakloosheid is geen reden om kinderen van ouders te scheiden, het gezin dient als geheel opgevangen te worden, recht op family life, art. 8 EVRM.<sup>7</sup> Na interventie van Bureau Straatjurist is het gezin als geheel opgevangen.
3. Een dakloze man wordt geweigerd voor opvang, omdat hij zelfredzaam is. Vervolgens blijkt hij tussen wal en schip te vallen voor het verkrijgen van een briefadres. Omdat hij geen briefadres heeft, is zijn aio-aanvulling gestopt. Hij is onvrijwillig dakloos en verliest ook nog eens zijn inkomen. Na invoeging van Bureau Straatjurist heeft meneer een

---

<sup>6</sup> Handreiking Landelijke toegang Maatschappelijke Opvang, p. 5-6.

<sup>7</sup> ECLI:NL:PHR:2012:BW5328



briefadres gekregen en is zijn aio-aanvulling weer toegekend met terugwerkende kracht. Regels bleken hier niet goed en te strak gehanteerd te zijn.

4. Een dakloze man moet op het politiebureau van Amsterdam Centraal Station zijn om een kopie van zijn aangifte op te halen. Met deze kopie zou hij zijn ID weer kunnen aanvragen en vervolgens andere rechten. De toegang tot het politiebureau op centraal wordt hem ontzegd, omdat hij eerst 20 euro op een ov-chip kaart moest hebben. Dit was voor de dakloze geen optie. Zonder kopie aangifte, geen ID, zonder ID geen aanvraag voor verdere rechten. Iemand van Bureau Straatjurist is meegegaan, waarna er wel vrij toegang werd verleend tot het politiebureau op centraal station.
5. Er komen nog steeds daklozen die een boete voor buitenslapen hebben gekregen. Het is onrechtvaardig dat daklozen een boete krijgen voor buiten slapen, terwijl er onvoldoende opvang is. Dit is het standpunt van de burgemeester van Amsterdam.<sup>8</sup> Ondanks dat er is uitgesproken dat buitenslaap boetes niet meer gegeven zouden mogen worden, is het vooral handhaving die de boetes nog steeds uitschrijft. Je slaapt gedwongen op straat, omdat er geen andere uitweg is, en wordt hier ook nog eens voor bestraft. Bureau Straatjurist maakt direct bezwaar tegen deze boetes en geeft bij elke boete opnieuw signaal af bij de gemeente/politie.
6. De uitkering van meneer X is beëindigd door WPI, omdat er te veel inkomsten zouden zijn. Dit bleek echter niet het geval, het duidde op een fout van WPI. De gemeente was niet bereid om mee te denken, waardoor er bezwaar aangetekend moest worden, waarbij een beslistermijn van 6 weken is. Ondertussen leeft X op straat met 150 euro per maand. Het goedkope hotel, waar hij de koudste nachten verbleef, kan hij nu niet betalen. Omdat de uitkering is beëindigd, is ook zijn briefadres beëindigd. Geen onderdak, geen inkomen, geen post. Voor even besta je niet meer. WPI is op de hoogte van de schrijnende situatie. Desondanks is het binnen 6 weken niet gelukt om het te beslissen en wordt het beslistermijn verlengt met 6 weken. Het bezwaar blijkt inderdaad gegrond en meneer krijgt uiteindelijk zijn uitkering weer met terugwerkende kracht.
7. Een gezin stroomt noodgedwongen uit de MO en krijgt een omklapwoning aangeboden. Echter 18+ kinderen mogen niet mee. Oudste kind is net 18 en nog niet toe aan zelfstandigheid en wegens woning schaarste in Amsterdam zou ze ook niet meer in de buurt van familie kunnen wonen. Dit probleem is door Bureau Straatjurist aangekaart bij verschillende organisaties en de Ombudsman metropool Amsterdam. In overleg met het advocatenbureau waar we mee samenwerken, is er een procedure gestart voor dit gezin.

---

<sup>8</sup> Beantwoording schriftelijke vragen van de leden Poorter en Roosma van 8 september 2015 inzake een boete voor een dakloze Amsterdammer dd 13-04-2016

### Collectieve belangenbehartiging

Naast dat het voeren van individuele juridische procedures kan bijdragen aan collectieve belangenbehartiging, heeft Bureau Straatjurist ook middels publiciteit, overleggen en meetings verschillende signalen op de kaart gezet.

Het afgelopen jaar heeft Bureau Straatjurist meerdere interviews gegeven, waaronder een interview bij het College voor de Rechten van de Mens<sup>9</sup> en het Parool.<sup>10</sup> Mede dankzij laatstgenoemd interview is er een positieve verschuiving te zien in het briefadressenbeleid. Jenny de Boer en Caroline de Groot hebben een stuk voor het NRC geschreven over het daklozenbeleid m.b.t. rechten op opvang.<sup>11</sup> In november waren Tessa Stout en Willemijn de Nooijer als gastsprekers bij het theaterstuk 'Thuislozen' in Stadsschouwburg Amsterdam. Hier hebben zij twee avonden verteld over de werkzaamheden van Bureau Straatjurist, de doelgroep en de knelpunten.

Ook in 2018 heeft Bureau Straatjurist weer regelmatig overleg gehad met contactpersonen van officiële instanties en de lokale overheid, en is aangeschoven bij verschillende bijeenkomsten (zoals MO/GGZ overleg, Signaleringsoverleg en Veldwerkoverleg). In juni is er een expertmeeting geweest van het College voor de rechten van de mens over het recht op huisvesting/opvang ter voorbereiding op de rapportage aan het VN-mensenrechtencomité. Hier heeft Bureau Straatjurist een bijdrage aan geleverd. Afgelopen augustus heeft Bureau Straatjurist kennisgemaakt met de nieuwe burgemeester en de belangrijkste signalen aangekaart. Er is een overleg geweest met de wethouders in de Stoperia en er heeft (25/6/2018) een kennismakingsgesprek plaatsgevonden tussen wethouder Zorg en de Straatalliantie. In algemene zin vormen signalen van de Straatalliantie voor het college altijd aanleiding eigen functioneren kritisch te beschouwen.

---

<sup>9</sup> Mensenrechten in Nederland – jaarlijkse rapportage 2017, p. 48.

<sup>10</sup> H. Pen, 'Straatjuristen stoppen ermee: niemand luistert naar ons', *het parool* 13 juni 2018.

<sup>11</sup> M. Spiderman 'daklozenbeleid', *NRC* 2 juni 2018.

## Hoofdstuk 4 Bemachtigen van een briefadres

Wie geen woonadres heeft, moet op grond van de Wet basisregistratie personen een briefadres aanvragen. Wanneer dat niet gebeurt, volgt een boete. Ondanks de Circulaire 'Briefadres en BRP' van het ministerie van Binnenlandse zaken en koninkrijksrelaties (2016), faciliteert de gemeente Amsterdam het briefadres nog niet voor iedere dak- en thuisloze in Amsterdam.

Onduidelijke regels, onjuiste doorverwijzingen en te strikte afbakening van de doelgroep, zorgen ervoor dat het regelmatig een onhaalbare opgave is om een briefadres te bemachtigen.

Mede naar aanleiding van de signalen van Bureau Straatjurist ontwikkelt de gemeente nieuw gemeentelijke briefadressenbeleid.<sup>12</sup> De nieuwe circulaire Briefadres en Basisregistratie Personen (BRP) voorziet erin dat Amsterdammers die tussen wal en schip raken en in een schrijnende situatie zitten zoveel mogelijk een briefadres wordt verleend.

Vooruitlopend op dit vernieuwde beleid zijn er een aantal pilots gestart die werken volgens de nieuwe beleidslijn.

- Een interdisciplinair ambtelijke regiegroep, die bestaat uit Werk Participatie en Inkomen (WPI), Dienstverlening, Basisinformatie, Onderwijs, Jeugd en Zorg (OJZ) en HVO-Querido kent – vooruitlopend op een nieuw stedelijk briefadressenbeleid – al briefadressen toe aan Amsterdammers die tussenwal-en-schip- raken.
- In stadsdeel Zuidoost is een pilot gestart met één loket voor alle briefadresaanvragers in dat stadsdeel. Alle aanvragers krijgen een intake van anderhalf uur met een medewerker van het Sociaal Loket. Het doel is, naast een gedegen afhandeling van de briefadresaanvraag, om de daadwerkelijke (hulp)vraag van de aanvrager te achterhalen en waar nodig advies te geven of door te verwijzen naar maatschappelijke instellingen als schuldhulpverlening of maatschappelijk werk. De pilot duurt zes maanden en wordt bij goede resultaten stedelijk uitgerold over alle loketten.

Met name werkende daklozen en bankslapers met een UWV-uitkering zijn er erg mee geholpen met de pilots. Echter wordt men niet als vanzelfsprekend doorverwezen naar de regiegroep of de pilot in Amsterdam Zuidoost op het moment dat ze tussen wal en schip vallen. Daarnaast valt er nog altijd een groep daklozen buiten de boot. Met name de dak- en thuislozen die geen exacte verblijfadressen kunnen opgeven, zijn de dupe. Bureau Straatjurist blijft hierover in gesprek.

Onduidelijke regels en onjuiste doorverwijzingen blijven een probleem bij het aanvragen van een briefadres. Ter illustratie onderstaand voorbeeld:

Een oudere man heeft verschillende pogingen ondernomen om een postadres te krijgen maar komt niet voorbij de screeningsbalie. De inschrijfformulieren schrikken hem af. Hij snapt niet wat er nu precies van hem gevraagd wordt. Hij presenteert zich vlot, waardoor zijn verstandelijke beperking niet herkend wordt bij de balie. Hierdoor ontvangt hij niet de juiste ondersteuning en lukt het hem niet zijn basisbehoefte op orde te krijgen.

---

<sup>12</sup> Beantwoording schriftelijke vragen van de leden Simons, Roosma en Kiliç inzake Bureau Straatjurist dd 10-10-2018

## Hoofdstuk 5 Bijstand en Armoede

Het aanvragen van een uitkering gaat moeizaam en veel van onze cliënten lopen tegen een bureaucratische muur aan. Regelmatig wordt een cliënt naar buiten gestuurd zonder beschikking en te vaak vindt er nog een onterechte beslaglegging plaats.

### Aanvraag uitkering

Vaak krijgt Bureau Straatjurist te horen dat naar de screeningsbalie gaan voor het aanvragen van een briefadres, uitkering of opvang een grote opgave is. De gemeente verwacht dat iemand open en eerlijk alle belangrijke informatie doorgeeft die op dat moment nodig is voor de aanvraag. Door de schaamte, onzekerheid en onduidelijkheid is dit niet altijd gemakkelijk voor iemand. Er zijn cliënten die hun problematiek nog niet kunnen of willen (h)erkennen. Een medewerker van de gemeente maakt vervolgens een beslissing, op basis van alle voorwaarden en regels en het verhaal van de persoon. De gevolgen van het toekennen of het afwijzen van een aanvraag heeft veel impact. Bureau Straatjurist merkt op dat in de praktijk cliënten te makkelijk worden weggestuurd en dat er weinig wordt gedaan om een juiste inschatting te maken van belastbaarheid van de cliënt.

Een veelvoorkomend probleem onder dak- en thuislozen is dat zij verblijven op wisselende adressen en deze adressen van de gastvrouw of gastheer niet aan de gemeente mogen melden. Dit maakt het verkrijgen van een uitkering nagenoeg onmogelijk.

Goed nieuws is dat de dienst WPI (Dienst werk, participatie en inkomen) op grond van de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 4 april 2017<sup>13</sup> voortaan minder strikt is bij de beoordeling of iemand dakloos is dan wel zich op een woonadres moet inschrijven. Voorheen kreeg men geen daklozenuitkering als hij/zij 4 of meer dagen per week op hetzelfde adres verbleef. Dat is nu anders (artikel 4.7.4 Werkvoorschriften Werk, inkomen en participatie). Bij de beoordeling moeten, op basis van jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep van 4 april 2017, alle omstandigheden van de klant in hun onderlinge samenhang worden gewogen. Het enkele feit dat een klant vier of meer dagen op één adres slaapt is nu niet meer doorslaggevend.

### Naar buiten zonder beschikking

Een dakloze die om opvang of een uitkering vraagt, krijgt niet altijd een beslissing mee op papier. Hierdoor kan er geen bezwaar aangetekend worden en kan een uitkering niet vanaf die datum met terugwerkende kracht worden toegekend.

Bureau Straatjurist helpt dakloze mensen juist om voor deze rechten op te komen, maar ook om hen te informeren over wat zij mogen verwachten en waar zij zelf naar mogen vragen om hun rechtspositie te verbeteren.

---

<sup>13</sup> ECLI:NL:CRVB:2017:1388.

### Beslaglegging

Veel dak- en thuislozen hebben te maken met een beslaglegging of inhouding op de uitkering dan wel op het loon. Bureau Straatjurist ziet te vaak nog fouten met de berekening van het absolute wettelijk minimum dat nodig is om te kunnen leven, de beslagvrije voet.<sup>14</sup> Herhaaldelijk blijkt dat mensen hierdoor onder het absolute wettelijke bestaansminimum zakken. Volhardend optreden is dan noodzakelijk om de fout herstelt te krijgen en hetgeen teveel is ingehouden op de uitkering of het loon terug te vorderen.

---

<sup>14</sup> Artikel 475d Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. <https://www.kbvg.nl/beslagvrijevoet>

## Hoofdstuk 6      Maatschappelijke opvang

Kort samengevat is de gezamenlijke conclusie van de rekenkamers G4 dat de ondersteuning aan dak- en thuislozen tekort schiet, onder meer op het gebied van toegang en het aantal opvangplekken.<sup>15</sup> Bureau Straatjurist onderschrijft deze conclusie.

In het bijzonder valt het volgende op: (a) de problemen van de zelfredzame dakloze, (b) de problematiek van regiobinding en (c) van dakloze gezinnen en (d) schorsing. Daarnaast wordt men nog soms nog zonder beschikking weggestuurd en worden er regelmatig eisen gesteld aan de aanvraag. Bij aanvraag voor maatschappelijke opvang wordt men soms nog zonder beschikking weggestuurd. Dit terwijl een aanmelding voor maatschappelijke opvang volgens de wet vormvrij dient te zijn.

### A De zelfredzame dakloze

In Amsterdam wordt alleen opvang als maatwerkvoorziening gegeven aan mensen die ‘beperkt zelfredzaam’ zijn op meerdere door het college aan te wijzen leefgebieden.<sup>16</sup> Dat wordt in de praktijk vastgesteld met behulp van de zelfredzaamheidsmatrix.<sup>17</sup> Hierbij wegen de domeinen lichamelijke en geestelijke gezondheid extra zwaar.<sup>18</sup> Het invullen van de zelfredzaamheidsmatrix is volgens de rechtspraak te summier om als een onderzoek in het kader van artikel 2.3.2 lid 4 Wmo 2015 te worden aangemerkt.<sup>19</sup>

Daarnaast is voor een goede beoordeling van het zelfredzaamheidscriteria concrete, specifieke informatie over de cliënt nodig. Goed doorvragen is essentieel. In de praktijk wordt er te weinig onderzoek gedaan om een juiste inschatting te maken, waardoor cliënten te snel beoordeeld worden als “zelfredzaam”.

Onervaren medewerkers nemen psychologische tests af en hanteren de zelfredzaamheidsmatrix als houvast en gaan in de praktijk niet flexibel met de matrix om. De matrix wordt ingezet als afwijzingscriteria en niet als toegangscriteria.

Er is sprake van een zelfredzaamheid paradox: de grote nadruk op eigen verantwoordelijkheid, verkleint de zelfredzaamheid van burgers juist.<sup>20</sup>

---

<sup>15</sup> Rekenkamer, *Onderzoek G4-rekenkamers naar de opvang en ondersteuning voor dak- en thuislozen*, 24 mei 2018.

<sup>16</sup> Artikel 4.5 lid 1 Verordening maatschappelijke ondersteuning Amsterdam 2015, versie 2018.

<sup>17</sup> <https://www.zelfredzaamheidsmatrix.nl/>.

<sup>18</sup> Rb. Amsterdam 14 juli 2017, ECLI:NL:RBAMS:2017:4982, r.o. 3.2.

<sup>19</sup> CRVB 5 april 2017, ECLI:NL:CRVB:2017:1259, USZ 2017/180 m. nt. M.F. Vermaat. Rb. Rotterdam 27 maart 2015, ECLI:RBROT:2015:2026. Rb. Amsterdam 14 juli 2017, ECLI:NL:RBAMS:2017:4982, r.o. 4.3. Zie ook de ongepubliceerde uitspraken Rb. Amsterdam 9 augustus 2017, r.o. 5.2, zaaknummer AMS 19/945 en Rb. Amsterdam 2 juni 2017, r.o. 5.3 zaaknummer AMS 16/5429.

<sup>20</sup> ‘Weten is nog geen doen. Een realistisch perspectief op zelfredzaamheid’ *WRR-Rapport* 24 april 2017, p.56.

Het zelfredzaamheidscriterium is ook vanuit mensenrechtelijk perspectief problematisch. Het recht op onderdak impliceert dat alle mensen in nood recht hebben op opvang. Dat recht is niet beperkt tot kwetsbare groepen, maar van toepassing op eenieder die zich met betrekking tot zijn menselijke waardigheid in een precaire positie bevindt.<sup>21</sup> Gemeentelijke regelgeving met voorwaarden als regiobinding en het zelfredzaamheidscriterium beperken naar onze mening de toegang tot opvang in strijd met het recht.<sup>22</sup>

In de Amsterdamse Wmo-verordening is bepaald dat het college van B&W zorg draagt voor nacht- en crisisopvang voor daklozen zonder verblijfsalternatief.<sup>23</sup> De zelfredzame dakloze die niet terecht kan in de opvang als maatwerkvoorziening, zou dan hier terecht moeten kunnen. Deze voorzieningen zitten echter overvol.

## B. Regiobinding

Maatschappelijke opvang is beschikbaar voor ingezetenen van Nederland die in Amsterdam ondersteuning zoeken, het beginsel van landelijke toegankelijkheid.<sup>24</sup> Zoals bepaald in de Wet Maatschappelijke Ondersteuning 2015 (WMO) kan een persoon die opvang nodig heeft aankloppen bij elke gemeente. Een cliënt mag de toegang tot opvang niet worden geweigerd op grond van het gebrek aan binding met de gemeente van aanmelding. Landelijke toegankelijkheid betekent niet dat de gemeente waar de dakloze persoon zich aanmeldt verantwoordelijk is voor het verzorgen van het integrale opvangtraject. Wel dat onderzoek dient plaats te vinden om te bezien in welke gemeente een opvangtraject de meeste kans van slagen heeft. Als dat in een andere gemeente is, behoort warme overdracht plaats te vinden. Tot aan dat moment is eerstbedoeld college verantwoordelijk voor opvang.<sup>25</sup>

Volgens de WMO zijn gemeenten verplicht soepele regels voor regiobinding toe te passen voor toelating tot zorg met verblijf. Er worden drie aspecten onderzocht bij de beoordeling of iemand regiobinding heeft: 1. regiobinding (heb je in de laatste 3 jaar, 2 jaar in de gemeente gewoond?), 2. zorgkader en 3. sociaal netwerk. Alle aspecten wegen in de beoordeling even zwaar. Indien de BRP geen uitkomst biedt, moet de cliënt aantonen dat hij/ zij in de afgelopen drie jaar twee jaar in Amsterdam verbleef (bijvoorbeeld door het overleggen van brieven van officiële instanties of bankafschriften).<sup>26</sup>

Ondanks de versoepeling van het bindingscriterium, wordt in de praktijk soms toch het criterium regiobinding in strikte zin gehanteerd (de 2 uit 3 eis). Als overduidelijk uit de BRP luikt dat een andere gemeente in beeld komt, dan wordt een cliënt al snel daar naartoe doorverwezen,

---

<sup>21</sup> ECSR 10 november 2014, nr. 86/2012.

<sup>22</sup> J.J. Westert, *NJB* 2017/44.

<sup>23</sup> Artikel 3.7 Verordening maatschappelijke ondersteuning Amsterdam 2015, versie 2018.

<sup>24</sup> Artikel 4.5 Wmo-verordening 2015. Handreiking Landelijke toegang Maatschappelijke Opvang, p. 5-6. Artikel 4.6.1. Verordening maatschappelijke ondersteuning Amsterdam 2015, versie 2018.

<sup>25</sup> Handreiking Landelijke toegang Maatschappelijke Opvang, p. 5-6.

<sup>26</sup> Artikel 4.6.1 Nadere regels Maatschappelijke ondersteuning Amsterdam 2018.

zonder overdracht. Als er verder doorgevraagd zou zijn, was duidelijk geworden dat cliënt helemaal geen binding heeft met een andere gemeente. Bijvoorbeeld omdat cliënt enkel daar het laatste jaar heeft gewoond i.v.m. samenwonen, of het laatste halfjaar daar is verbleven i.v.m. een opname. De andere gemeente verwijst vervolgens weer terug naar Amsterdam en de cliënt valt tussen wal en schip.

De gemeente moet daarnaast een professionele inschatting maken: komt de cliënt zelf terug in de gemeente van herkomst en/of wordt er in verschillende mate ingezet op een warme overdracht? Dit is afhankelijk van de kwetsbaarheid van de cliënt. Veelal wordt er geen eerste opvang aangeboden en wordt verwacht dat de cliënt zelf de aanmelding kan doen in de nieuwe gemeente. Cliënten worden te makkelijk doorgestuurd naar een andere gemeente en er wordt vaak weinig gedaan om een juiste inschatting te maken van belastbaarheid van de cliënt. Deze groep wordt snel weggestuurd en er wordt niet meegedacht naar oplossingen en geen warme overdracht. Cliënten komen niet aan bij een volgende gemeente, of worden daar ook weggestuurd. Door het gemis van een warme overdracht vallen zij tussen wal en schip. Hiermee voldoet Amsterdam volgens de huidige maatstaven van het ministerie van VWS en de VNG niet aan de landelijke toegankelijkheid.

Verder is het voor een bepaalde doelgroep daklozen niet of nauwelijks aan te tonen waar zij de afgelopen periode verbleven. Uit het BRP komt niks naar voren en de betrokkene heeft jaren onder de radar gewoond. Het is dan lastig om aan te tonen waar men regiobinding heeft, waardoor een proces voor aanvraag opvang enorm vertraagd of stagneert.

### **Uitstroom Maatschappelijke Opvang**

Door de versoepeling van de regiobinding worden er ook mensen toegelaten tot de maatschappelijke opvang en beschermd wonen die niet voldoen aan de eis van regiobinding in de Huisvestingsverordening (HVV). Voor uitstroom uit de maatschappelijke opvang moest men namelijk wel voldoen aan het criterium regiobinding in strikte zin, waarbij betrokkene ten minste 2 van de 3 jaar voorafgaand aan de aanvraag blijkens de inschrijving in de BRP in Amsterdam woonachtig was.<sup>27</sup> Zij konden daarom geen urgentie voor een huurwoning krijgen. Deze groep kwam vervolgens klem te zitten. Dit is iets waar we in 2018 meerdere keren tegen aangelopen zijn en aangekaart hebben bij verschillende partijen. Begin 2019 is er goed nieuws gekomen voor de klemzittende groep. Door een wijziging van de Huisvestingsverordening (HVV) per 1 januari, gelden ten aanzien van regiobinding bij de uitstroom dezelfde criteria als bij de instroom.

### C. Dakloze gezinnen

Het aantal dak- en thuisloze gezinnen is flink toegenomen. Dit is een groot maatschappelijk probleem.

Bij Bureau Straatjurist melden zich gezinnen die te horen krijgen bij de GGD dat er alleen opvang is voor de kinderen, maar niet voor het gezin. Ouders die vaak niet meer weten wat zij moeten

---

<sup>27</sup> Artikel 2.6.7 lid 1 Huisvestingsverordening 2016



doen door alle stress en onduidelijkheden zijn geneigd om dit te accepteren. Dakloosheid is echter geen reden om een gezin uit elkaar te halen. Kinderen mogen louter vanwege dakloosheid (dus bij afwezigheid pedagogische problemen) niet in een pleeggezin ondergebracht worden. Dit is een uitspraak van de Hoge Raad gedaan op 21 september 2012.<sup>28</sup> Een gezin op straat moet als geheel opgevangen worden.

Door een tekort aan opvangplekken in Amsterdam zijn er ook buiten Amsterdam opvangplekken gecreëerd. De dakloze gezinnen worden regelmatig verplaatst, soms ook te ver van school. Dit is niet in het belang van de kinderen.<sup>29</sup> Daarbij komt dat de hulpverlening waaraan een gezin gekoppeld wordt, vaak alleen begeleiding en ondersteuning kan bieden in Amsterdam. Zodra een gezin dan buiten Amsterdam verblijft wordt er aangegeven dat begeleiding niet meer mogelijk is, omdat zij in een andere regio verblijven. Dit terwijl een gezin recht heeft op 3 uur begeleiding per week.<sup>30</sup>

#### D. Schorsing uit de opvang

Soms komen mensen bij Bureau Straatjurist die geschorst zijn, d.w.z. de toegang tot de opvanginstelling is ontzegd. De redenen voor een schorsing en de gevolgde procedure zijn soms allerm minst helder. Er wordt niet bekend gemaakt hoe de betrokkene tegen de schorsing kan protesteren. Vaak is er ook veel onduidelijkheid en daardoor onbegrip, soms verdriet en boosheid. Het gebeurt ook dat een organisatie of opvang procedures niet goed uitvoert, waardoor het onterecht is dat iemand wordt geschorst. Het is van belang om de schorsing goed te onderzoeken en vervolgens in concrete en begrijpelijke taal aan de betrokkene uit te leggen.

---

<sup>28</sup> ECLI:NL:HR:2012:BW5328

<sup>29</sup> Artikel 3 lid 1 Verdrag inzake de rechten van het kind bepaalt dat de belangen van het kind de eerste overweging dienen te zijn bij alle maatregelen betreffende kinderen, ongeacht of deze worden genomen door openbare of particuliere instellingen voor maatschappelijk welzijn of door rechterlijke instanties, bestuurlijke autoriteiten of wetgevende lichamen. Lid 2 draagt de autoriteiten op het kind te verzekeren van de bescherming en de zorg die nodig zijn voor zijn of haar welzijn, rekening houdend met de rechten en plichten van zijn of haar ouders, wettige voogden of anderen die wettelijk verantwoordelijk voor het kind zijn.

<sup>30</sup> Trajecthouderschapbinnen d ecrisisopvang voor gezinnen, versie 8, 6 februari 2017, p. 7

## Hoofdstuk 7      Aanbevelingen

Bureau straatjurist ziet al jaren een discrepantie tussen het recht en de uitvoeringspraktijk: in Amsterdam worden sociale grondrechten niet voor iedere Amsterdammer nageleefd.<sup>31</sup> Door bijvoorbeeld de sluiting van de winteropvang op 1 april 2019 moet weer een grote groep mensen op straat moet zien te overleven, terwijl in april de gemiddelde nachttemperatuur tussen de 3 en 6 graad Celsius schommelt.<sup>32</sup> Op straat moeten slapen is niet alleen koud, het is ook onwaardig. Bureau Straatjurist blijft het dan ook aankaarten: ondersteuning en opvang moet laagdrempeliger en sneller geboden worden. Verdere aanbevelingen;

- Kennisvergroting van medewerkers bij de gemeente met betrekking tot de doelgroep, rechten en voorzieningen.
- Geef op iedere aanvraag een begrijpelijke en goed gemotiveerde beslissing op schrift, zodat burgers weten waar zij aan toe zijn en hun rechtsbescherming is gewaarborgd.
- Ketens en gemeentes moeten integraler gemaakt worden. Ook op landelijk niveau. Het organiseren/faciliteren van een landelijk netwerk is voorwaardelijk aan het realiseren van een goede warme overdracht.
- Zorg voor een passende en bruikbare doorverwijzing.
- In preciaire situaties beslistermijnen niet verlengen maar bezwaar tijdig afhandelen.
- Procedures voor toegang tot opvang moeten meer gericht op de behoeften van de dakloze cliënt. Dit vergt onder meer flexibelere toepassing zelfredzaamheidsmatrix.
- Nader onderzoek naar de rechtspositie van dakloze gezinnen door een onafhankelijke instantie.
- Probleemoplosser: laagdrempelig en snel  
Een troubleshooter die snel kafkaëske situaties kan doorbreken zou een welkome aanvulling zijn op de gemeentelijke dienstverlening.

---

<sup>31</sup> ESCR 10 november 2014, klacht 86/2012, FEANTSA v. the Netherlands.

<sup>32</sup> <https://www.knmi.nl/nederland-nu/klimatologie/grafieken/jaar>

## Hoofdstuk 8 Conclusie

Bureau Straatjurist constateert in 2018 vooruitgang bij de hulp aan dakloze Amsterdammers, in het bijzonder voor het verkrijgen van een briefadres, maar er is nog veel voor verbetering vatbaar. Er is een te strenge selectie aan de poort die maakt dat zelfredzaam geachte daklozen en daklozen zonder regiobinding worden uitgesloten. Onterechte afwijzingen, verkeerde doorverwijzingen en het niet herkennen van de problematiek, belemmert de participatie van de dak- en thuisloze in de maatschappij.

Bureau Straatjurist zet zich in voor collectieve belangenbehartiging. Hierdoor draagt Bureau Straatjurist bij aan het realiseren van een stelsel waarbij het probleem van dak- en thuislozen fundamenteeler aangepakt wordt, waardoor uiteindelijk de groeiende vraag opvang teruggedrongen zal worden. Erger kan vaak voorkomen worden als iemand juist maatwerk krijgt en zijn basisrechten op orde heeft. Soms ligt de belangrijkste opstap alleen al bij het verkrijgen van een briefadres. Met een briefadres besta je weer, kan je werk aannemen, kan je weer participeren in de maatschappij.

De uitbreiding van Bureau Straatjurist heeft bewerkstelligd dat een grotere cliënten populatie bereikt wordt. Door juridische ondersteuning, juiste doorverwijzingen en warme overdrachten vergroot Bureau de zelfredzaamheid van de dak- en thuisloze in Amsterdam en geeft hiermee een eerste aanzet tot het weer kunnen participeren in de maatschappij.