

Voorstel van het college inzake Draaiboek realisatie MO/OGGZ voorzieningen.

1. Inleiding

Hierbij biedt het college de raad een draaiboek aan voor de realisering van voorzieningen in de sfeer van maatschappelijke opvang en openbare geestelijke gezondheidszorg (MO/OGGZ). Directe aanleiding voor dit draaiboek is de wens van de raad om duidelijke kaders te stellen voor de vestiging van deze voorzieningen. Over nut en noodzaak van deze voorzieningen heeft de raad zich al uitgesproken in het kader van de besluitvorming over het plan van aanpak voor maatschappelijke opvang "Den Haag onder dak". In dat kader heeft de raad ook ingestemd met het realiseren van een aantal uitbreidingen:

- 7 nieuwe locaties voor 24 uurs-woonvoorzieningen.

Dit zijn beschermde woonvormen voor cliënten met een chronische psychiatrische problematiek, al dan niet in combinatie met langdurig alcohol- en/of druggebruik, schuldenproblematiek en andere problemen.

- 1 nieuwe locatie voor dag- en nachtopvang

Dit is een opvangvoorziening voor dak- en thuislozen die geen gebruik kunnen of willen maken van de 24-uursvoorzieningen. Deze groep is nog niet toe aan een hersteltraject. Een groot deel ervan heeft te maken met psychische, verslavings- en/of schuldenproblematiek.

- 1 nieuwe locatie voor sociale activering en dagbesteding

Deze voorziening is bestemd voor dak- en thuislozen en mensen die dat recent geweest zijn. Een deel van hen heeft psychiatrische problemen, een verstandelijke handicap, een verslavingsprobleem of problemen met schulden.

Volgens het door de raad geaccordeerde plan van aanpak moeten de bovengenoemde voorzieningen voor eind 2009 gerealiseerd zijn. Voor de beoogde invulling van deze voorzieningen wordt verwezen naar bijlage 1 bij dit raadsvoorstel. Daarin is opgenomen wat de capaciteit van de voorzieningen zal zijn, welke omvang zij zullen hebben, welke instelling hen zal exploiteren en hoe zij worden gefinancierd. Op dit moment is aanwijzing van een concrete locatie voor deze voorzieningen nog niet aan de orde. Thans gaat het om het maken van afspraken over de manier waarop dat straks zal gaan gebeuren.

Vragen die daarbij aan de orde komen zijn:

- Wat is de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de gemeente en de zorginstellingen en tussen de raad en het college?
- Aan de hand van welke criteria wordt een vestigingsplek bepaald?
- Waarover en hoe wordt met omwonenden gecommuniceerd, voordat en nadat het besluit tot vestiging is genomen?

2. Wie is waarvoor verantwoordelijk?

Zorginstellingen zijn zelf verantwoordelijk voor het realiseren van (uitbreidingen van) hun voorzieningen. Gezien de onrust die vaak samenhangt met de realisering van deze voorzieningen voert de gemeente, mede op uitdrukkelijk verzoek van de zorginstellingen, de regie over het realisatieproces. Concreet betekent dit dat het college binnen door de raad te stellen kaders de locatie aanwijst en daarover communiceert met omwonenden en andere belanghebbenden. Het (ver)bouwen en exploiteren van de voorziening is vervolgens de verantwoordelijkheid van de zorginstelling. Onderdeel van die verantwoordelijkheid is ook het nakomen van afspraken met omwonenden over onder meer het beantwoorden van vragen en het reageren op klachten.

Uit de duale verhoudingen die het lokaal bestuur bepalen vloeit voort dat de raad verantwoordelijk is voor kaderstelling. De raad bepaalt dat bepaalde voorzieningen moeten worden gerealiseerd, hoeveel capaciteit zij moeten hebben en (indien de gemeente de voorzieningen financiert) wat zij mogen kosten. De raad kan ook randvoorwaarden stellen waaraan locaties voor voorzieningen moeten voldoen. Het college is verantwoordelijk voor het bepalen van een locatie, met inachtneming van de door de raad meegegeven randvoorwaarden. De raad toetst vervolgens achteraf of het college binnen die randvoorwaarden is gebleven en of het gevolgde proces aan de gestelde kwaliteitseisen heeft voldaan.

3. Criteria voor de locatiekeuze

Elk van de drie typen voorzieningen (de 24 uurs-woonvoorzieningen, de dag- en nachtopvang en de sociale activering/dagbesteding) stelt zijn eigen eisen. Deze zijn globaal onder te verdelen in drie categorieën:

a. Eisen voortvloeiend uit aard en omvang van de voorziening.

Hierbij valt onder meer te denken aan:

- schaalgrootte (hoeveel mensen moeten worden opgevangen, c.q. hoeveel gebruikers of bezoekers worden verwacht)
- oppervlakte (hoeveel m² zijn er nodig)
- indeling van het gebouw
- problematiek van de bewoners of gebruikers en eventuele daaruit voortvloeiende leefbaarheids- en/of veiligheidsrisico's.

Voldoen aan deze eisen is essentieel om de voorzieningen waartoe de raad besloten heeft hun functie naar behoren te kunnen laten vervullen. Bij een bepaald aantal bedden hoort een bepaalde minimum oppervlakte en een bepaalde indeling van het gebouw. Deze verplichtingen zijn bepalend voor de AWBZ erkenning en dus financiering. Bij verschillende typen bewoner, gebruiker of bezoeker horen andere eisen voor het waarborgen van de leefbaarheid en de veiligheid van de omwonenden. In sommige gevallen kan als eis worden gesteld dat er 24 uur per dag toezicht aanwezig is. In andere situaties zal dat niet nodig zijn. Als de voorziening zich richt op resocialisatie van de cliënt kan voor de hand liggen om haar te vestigen in de bebouwde omgeving. Bij inloopvoorzieningen is bereikbaarheid en toegankelijkheid voor de doelgroep belangrijk. Het vaststellen van deze 'functionele' criteria is maatwerk, maar deels ligt vast in wet en regelgeving, bijvoorbeeld de AWBZ.

b. Eisen voortvloeiend uit wet- en regelgeving

Hierbij moet onder meer worden gedacht aan bereikbaarheid voor hulpdiensten, zoals brandweer en ambulance. Maar ook aan eisen voortvloeiende uit de wet- en regelgeving op het gebied van bouwkundige staat en brandveiligheid. Op de locatie zal volgens het bestemmingsplan een zorgvoorziening gevestigd moeten kunnen worden.

c. Eisen voortvloeiend uit afspraken met het rijk en/of eerdere besluiten van de raad

Bijvoorbeeld de afspraak met het rijk om de voorzieningen voor eind 2009 te hebben gerealiseerd. De raad heeft in het kader van het plan van aanpak "Den Haag onder dak" met deze planning ingestemd. Hieruit vloeit voort dat een selectiecriteria wordt dat het pand geschikt is, of geschikt te maken valt, om voor het einde van die periode in gebruik te worden genomen ("beschikbaarheid"). Dat betekent onder meer dat locaties afvallen waarvoor een bestemmingswijziging nodig is. Dat zou immers te lang gaan duren. Een andere eis van dit type is dat de voorziening moet kunnen worden gerealiseerd binnen het daarvoor beschikbaar gestelde budget ("betaalbaarheid").

Aangenomen mag worden dat het vinden van locaties die aan alle bovengenoemde (uit de functie van de voorziening, relevante wet- en regelgeving en eerdere raadsbesluiten voortvloeiende) randvoorwaarden voldoen al een hele opgave zal zijn. Als aan al deze noodzakelijke, uit wet- en regelgeving of uit eerdere besluiten van uw raad voortvloeiende voorwaarden is voldaan en er nog steeds iets te kiezen valt (met andere woorden als daarna nog meer dan één locatie in beeld is), is er ruimte voor het stellen van aanvullende criteria. Spreiding van voorzieningen over de stadsdelen zou zo'n criterium kunnen zijn. Bijlage 2 maakt duidelijk wat de huidige spreiding van de maatschappelijke opvangvoorzieningen over de stad is.

Het is de bevoegdheid van de raad om deze randvoorwaarden per voorziening of per categorie voorzieningen te wijzigen, aan te vullen of aan te scherpen. Zulke aanvullingen of wijzigingen kunnen gevolgen hebben voor de realisering van de voorziening. Strenger maken van de voorwaarden kan ertoe leiden dat het moeilijker wordt om een geschikte locatie te vinden. Gevolg daarvan kan zijn dat het langer duurt om de voorziening te realiseren dan aanvankelijk was gepland. Indien nodig zal het het college de raad attenderen op de (mogelijke) gevolgen van het uitbreiden of aanscherpen van de randvoorwaarden waaraan een locatie moet voldoen voor (het tempo van) het realiseringsproces. Daarnaast kunnen er eisen worden gesteld die gelden voor iedere locatie, zoals de eis dat er een goede regeling moet zijn voor de omgang met vragen en klachten of dat er gedragsregels moeten zijn waaraan bewoners en bezoekers zich moeten houden.

4. Communicatie met omwonenden en andere belanghebbenden

Het is belangrijk dat er goed en zorgvuldig wordt gecommuniceerd. **Ten behoeve van de realisering van deze voorzieningen is een communicatieplan opgesteld dat separaat aan de raad is toegezonden. Hieronder treft men een samenvatting aan van de hoofdlijnen van dit plan. In de communicatie kunnen verschillende stadia en niveaus worden onderscheiden.**

a. Communicatie over nut en noodzaak van het gemeentelijk beleid

In de eerste plaats is het van belang uit te dragen wat het belang voor de stad is van een goede aanpak van de problemen rondom dak- en thuisloosheid.

Zo'n aanpak is belangrijk voor de betrokkenen zelf, maar ook voor de leefbaarheid en de veiligheid. Voorzieningen vormen een essentiële schakel in die aanpak. Deze communicatie richt zich op de hele stad, los van de vraag welke voorzieningen op welke plek worden gerealiseerd. Communicatie is een tweezijdig proces. Dat betekent informeren én raadplegen. Bewoners en andere belanghebbenden worden in deze fase actief uitgenodigd om binnen de door de raad vastgestelde kaders mee te denken over de uitvoering van het plan van aanpak "Den Haag onder dak". Daarbij hebben zij de ruimte om suggesties te doen en kanttekeningen te plaatsen. Dat kunnen bijvoorbeeld aandachtspunten zijn waarmee rekening moet worden gehouden bij of na de locatiekeuze.

Deze communicatie heeft meerdere doelen:

- het bevorderen van evenwichtige beeldvorming over de doelgroepen van het beleid en het versterken van het draagvlak van dat beleid;
- duidelijk maken dat het realiseren van voorzieningen beter is voor de leefbaarheid en de veiligheid dan het achterwege laten daarvan;
- bewoners betrekken bij het beleid, door hen uit te nodigen om mee te denken maar ook door hen ruimte te geven om zorgen en knelpunten naar voren te brengen;
- **de aangedragen zorgen, knelpunten en adviezen van bewoners bij de uitwerking te betrekken.**
- helder te maken dat de gemeente bij de realisering van deze voorzieningen zorgvuldig te werk wil gaan.

b. Communicatie over de locatie

Communicatie over de locatie richt zich vooral op de directe omwonenden van een voorziening. Deels gaat het om uitleg over de aard van de voorziening, deels om een toelichting op de totstandkoming van de keuze voor juist deze locatie. Ook in deze fase is het belangrijk om in het oog te houden dat communicatie een tweezijdig proces is, waarin de gemeente niet alleen moet willen zenden, maar ook bereid moet zijn om te ontvangen. Omwonenden hebben in dit proces de ruimte om wensen en suggesties naar voren te brengen.

Doelen van de communicatie in deze fase zijn:

- Een juist en evenwichtig beeld geven van de aard van de voorziening: hoeveel mensen komen er, wat gebeurt er in de voorziening, wat gaan omwonenden daarvan merken.
- Duidelijk maken hoe de keuze is gemaakt.
- Afbakenen over welke zaken nader overleg met de buurt zal worden gevoerd. Daarbij zal in ieder geval aan de orde komen waar omwonenden terecht kunnen met vragen en klachten. Belangrijk is te waarborgen dat vragers en klagers snel en adequaat te woord worden gestaan en dat wordt teruggekoppeld welke actie er op klachten is genomen en wat daarvan het resultaat is geweest.
- Als daarvoor draagvlak aanwezig of in het vooruitzicht is, kan de communicatie mede worden gericht op het organiseren van enige vorm van positieve betrokkenheid van de omwonenden bij de voorziening.

Het instellen van een breed samengestelde begeleidingscommissie die afspraken maakt en de naleving daarvan monitort kan in bijzonder complexe situaties nuttig zijn. Vuistregel is dat de organisatievorm voor het overleg met omwonenden en andere belanghebbenden in de situatie dat de voorziening draait niet zwaarder moet zijn dan past bij aard en omvang van de voorziening.

c. Communicatie als de voorziening er eenmaal is

De ervaring wijst uit dat in de meeste gevallen de maatregelen die genomen worden om overlast te voorkomen effectief zijn. Het is echter wenselijk om zeker in het eerste jaar na de vestiging nauwlettend de vinger aan de pols te houden. Daarbij hoort ook regelmatige rapportage aan college en raad. De rapportage gaat op evenwichtige wijze in op wat er goed gaat en op wat eventueel nog verbeterd zou kunnen worden.

5. **Besluitvorming**

Gezien het vorenstaande stelt het college de raad voor het volgende besluit te nemen:

De raad van de gemeente Den Haag

Gezien het voorstel van het college van 19 juni 2007,

Besluit:

I. **In te stemmen met de volgende uitgangspunten voor de vestiging van de voorzieningen in de sfeer van maatschappelijke opvang en openbare geestelijke gezondheidszorg zoals vermeld in het schema opgenomen in bijlage 1:

1. De raad stelt per categorie van voorzieningen criteria vast. Met inachtneming van die criteria stelt het college de locatie van de voorziening vast. De raad toetst achteraf of de aangewezen locatie conform de vastgestelde criteria plaats heeft gevonden.
2. De selectie van de locaties zal plaatsvinden aan de hand van de volgende criteria:
 - a. eisen voortvloeiend uit aard, omvang en functie van de voorziening;
 - b. eisen voortvloeiend uit relevante wet- en regelgeving;
 - c. eisen voortvloeiend uit eerdere raadsbesluiten, waaronder begrepen eisen met betrekking tot beschikbaarheid en betaalbaarheid;
3. Het College zal bij de toepassing van de criteria rekening houden met zo min mogelijk belasting voor de woonomgeving en de leefbaarheid van wijken en buurten.
4. Indien meerdere geschikte alternatieve locaties beschikbaar zijn kan onwenselijke concentratie van voorzieningen in de buurt of wijk als aanvullend criterium worden gehanteerd.
5. In het kader van de stedelijke informatiecampagne over het beleid maatschappelijke opvang wordt gelegenheid gegeven aan de stad om mee te denken over de realisering van het door de raad vastgestelde beleid en daarvoor suggesties en aanbevelingen te doen.
6. Het college ontwikkelt, en overlegt met de Raad, een lijst met aandachtspunten die van belang zijn bij het beperken van planschade en de aanpassing van de openbare ruimte en het beheersen van de effecten op de leefbaarheid en veiligheid in de buurt en wijk.
7. Het college draagt na het besluit om een locatie aan te wijzen zorg voor een zorgvuldige communicatie met omwonenden en andere belanghebbenden en pleegt overleg met hen over maatregelen ter voorkoming van overlast.

II. ** 1. het college op te dragen ten minste een maal per jaar aan de raad te rapporteren over de mate waarin gerealiseerde voorzieningen (positieve of negatieve) effecten hebben gehad op de leefbaarheid van de omgeving en welke acties naar aanleiding daarvan zijn of worden genomen.

**** 2.** het college te verzoeken in het kader van de evaluatie van gerealiseerde voorzieningen naast de leefbaarheidonderzoeken en politierapporten expliciet de sociale veiligheid in de betreffende omgeving te meten; de resultaten van die meting zijn mede van invloed op de voortgang.

Aldus besloten in de openbare raadsvergadering van Den Haag.

De griffier.

De voorzitter.

**** Geamendeerd in de raadsvergadering van 5 juli 2007.**

De bij dit voorstel behorende bijlagen liggen voor de raadsleden in de leeskamer (B.03.17) en voor een ieder in her Gemeentelijk ContactCentrum aan het Spui 70 ter inzage.