

Initiatiefvoorstel



Tilburg, 26 februari 2008

Initiatiefvoorstel voor een vestigingsprotocol voor “gevoelige” maatschappelijke opvang

Inleiding

De vestiging van opvang- en hulpverleningsvoorzieningen voor kwetsbare groepen burgers zoals verslaafden, dak- en thuislozen, prostituees en zwerfjongeren blijkt in Tilburg net als in andere steden in de praktijk vaak een moeizame en tijdrovende kwestie te zijn. De weerstand tegen vestiging van dergelijke voorzieningen is vaak groot vanwege de verwachte overlast en schade aan de leefomgeving van een buurt. Wanneer de gemeente deze weerstand niet serieus neemt door overleg uit de weg te gaan of gebrekkige informatie te verstrekken, zal die weerstand alleen maar toenemen. Gebeurtenissen zoals in november vorig jaar in de wijk Fatima en zeer recent nog in Den Bosch bevestigen deze constatering. In Tilburg zijn andere voorbeelden van weerstand en verzet van buurtbewoners te noemen: Skaeve Huse in Groenewoud, de GGZ in de Mendelsohnstraat, het AZC in de Quirijnstok, etc..

Tegelijkertijd kan de gemeente het zich niet veroorloven om vanwege mogelijke weerstanden dan maar af te zien van het vestigen van nieuwe of het verplaatsen van bestaande voorzieningen. Kwetsbare burgers zoals dak- en thuislozen en verslaafden hebben net als alle andere inwoners van Tilburg recht op opvang en ondersteuning wanneer zij daar behoefte aan hebben en het niet meer zelf kunnen regelen. Bovendien gaat het om hulp- en ondersteuningsvoorzieningen die noodzakelijk zijn om overlast voor andere burgers tegen te gaan.

Om angst en weerstand weg te nemen is het noodzakelijk dat de gemeente samen met de opvangende instellingen de betreffende buurt in een zo vroeg mogelijk stadium serieus neemt, voldoende informatie verschaft en duidelijke afspraken maakt met de buurt over te nemen maatregelen om overlast te voorkomen. Daarnaast is een goed spreidingsbeleid noodzakelijk om de draaglast van opvangplekken evenredig over alle wijken in de gemeente te verdelen. De SP stelt daarom voor om een gemeentelijk protocol voor de vestiging van zogenaamde gevoelige maatschappelijke opvang op te stellen. In het protocol moet duidelijk worden wie waarvoor verantwoordelijk is, hoe het

spreidingsbeleid eruit ziet, hoe buurtbewoners en andere belanghebbenden worden betrokken door de gemeente en de opvangende instellingen bij de vestiging en exploitatie van de betreffende opvangplek. Een dergelijk protocol bestaat uit een zowel voor burgers als voor instellingen en de gemeente duidelijke aanpak bij de vestiging van opvangplekken voor kwetsbare en mogelijk overlastgevende doelgroepen.

Doelstellingen van "gevoelige" maatschappelijke opvang

Er zijn volgens de SP drie doelstellingen te formuleren van maatschappelijke opvang voor kwetsbare doelgroepen:

1. Adequate opvang van kwetsbare groepen burgers en het verbeteren van hun levensomstandigheden. Dat betekent in de praktijk: Bed-, bad- en broodvoorzieningen, medische en sociale zorg, maatschappelijke begeleiding en andere noodzakelijke ondersteuning.
2. Spreiding van voorzieningen
3. Het voorkomen van overlast. Dat betekent in de praktijk overlast van rondhangende en in het openbaar slapende mensen, druggebruik en prostitutie in het openbaar, vervuiling, verloedering van het straatbeeld, lawaai etc.

Wil de gemeente die doelstellingen ook echt realiseren, dan zullen angst en weerstand bij buurtbewoners serieus moeten worden genomen.

De gemeente heeft de verantwoordelijkheid om aan de ene kant dit soort maatschappelijke voorzieningen op peil te houden en om aan de andere kant een veilig en leefbaar woon- en leefklimaat te garanderen aan haar bewoners. Dat is een lastige spagaat. Een mogelijke reële oplossing kan worden gevonden in drie begrippen: Zorgvuldigheid, voorlichting en draagvlak.

Aandacht voor oorzaken van de weerstand

Die weerstand van buurtbewoners en andere betrokkenen komt vooral voort uit de vrees dat de komst van dergelijke voorzieningen overlast met zich mee gaat brengen. Daardoor gaan zij zich verzetten of bijzondere voorwaarden stellen in de hoop de overlast te kunnen beperken. Dat betekent lange procedures, vertraging in de vestiging van broodnodige voorzieningen en verstoorde verhoudingen tussen gemeente en groepen inwoners. Alleen al het feit dat mensen zich genoodzaakt voelen om zelf op te komen voor de veiligheid en leefbaarheid van hun buurt omdat de gemeente dat niet blijkt of lijkt te doen, kan aanleiding zijn voor extra weerstand en frustraties.

Nieuwe handelwijze

De gemeente moet dus duidelijk aangeven hoe zij met deze problematiek omgaat. Dat betekent dat de gemeente activiteiten moet ondernemen om het belang van deze voorzieningen en de spreiding daarvan over de hele stad duidelijk te maken. Met andere woorden: De gemeente moet

proberen *draagvlak te creëren* onder Tilburgers voor maatschappelijke opvang. Dat kan door een goede, structurele *informatievoorziening* en door een goed *spreidingsbeleid*. Concentratie van gevoelige voorzieningen brengt automatisch een concentratie van bepaalde groepen met zich mee waardoor de kans op overlast, aantasting van de veiligheid en verstoring van de openbare orde groter wordt. Een voorziening is beter beheersbaar als hij niet te dicht in de buurt zit van een concentratiegebied omdat er dan alleen een directe toeloop is van de doelgroep en geen vermenging plaatsvindt met andere doelgroepen. Daarnaast wordt bij een goed spreidingsbeleid geen enkele buurt op voorhand uitgesloten van vestiging! Per geval moet worden bekeken welke buurt zich leent voor welk type voorziening. Er zijn wel algemene criteria te noemen waaraan een locatie moet voldoen: Fysieke, bestuurlijke en omgevingscriteria. Met een evenredige spreiding van "gevoelige" opvangplekken zien buurtbewoners dat de draaglast zo eerlijk mogelijk wordt verdeeld over wijken.

Verder moeten zowel de gemeente als alle andere betrokken instanties en instellingen naar de bevolking toe zeer *zorgvuldig handelen*. Concreet betekent dat een zorgvuldige procedure voor vestiging of verplaatsing van voorzieningen, goed overleg met politie, buurtgroepen en andere betrokkenen. Onderschatting en bagatellisering van angst en weerstand in een buurt leidt tot onnodige extra problemen. Ook procedurefouten hebben een negatief effect.

Samengevat zijn de volgende drie begrippen essentieel:

- *Zorgvuldigheid*: De gemeente moet zich het probleem eigen maken en vervolgens de buurt in gaan.
- *Voorlichting*: Goede informatieverstrekking over het belang van dergelijke voorzieningen zorgt voor draagvlak in de stad en in buurten.
- *Spreidingsbeleid*: Ook een goed spreidingsbeleid kan voor meer begrip en acceptatie (draagvlak) zorgen.

Concreet betekent dit dat de gemeente een structureel plan van aanpak maakt waarin spreidingsbeleid, zorgvuldigheid, voorlichting en het creëren van draagvlak stelselmatig zijn ingebouwd.

Protocol voor vestiging van maatschappelijke opvang

De SP-fractie stelt als plan van aanpak een protocol voor ten behoeve van de vestiging van gevoelige voorzieningen, als hulpmiddel om deze noodzakelijke voorzieningen te vestigen. In bijzondere gevallen moet van het protocol kunnen worden afgeweken maar dan wel met een degelijke onderbouwing. Een dergelijk protocol gaat over onderzoek naar en vaststelling van locaties. En over het vaststellen van de manier van informeren en overleg met de buurt.

Het protocol zou globaal moeten bestaan uit vier onderdelen, oftewel vier fases in het proces van vestiging van een opvangplek):

1. Beschrijving van de voorziening en van de noodzaak ervan
2. Beschrijving van de benodigde locatie, onderzoek naar en vaststelling van de locatie
3. Communicatie met buurtbewoners en andere belanghebbenden
4. Vestiging van de voorziening, begeleiding en evaluatie

Inhoud van het protocol

De gemeente neemt in een vestigingsprotocol een lijst met vragen op die de gemeente zou moeten stellen én beantwoorden alvorens daadwerkelijk over te gaan tot de vestiging of verplaatsing van een "gevoelige" voorziening.

Fase 1: Beschrijving van de voorziening

Welke instelling is verantwoordelijk?

Wat is het doel vd voorziening?

Welke doelgroep moet worden bereikt?

Wat is de aard van de voorziening? (soort hulpdienstverlening/openingstijden)?

Wat is de werkwijze? (wijze van hulpverlening, voorwaarden waaraan cliënten moeten voldoen, huisregels, etc.)

Wat is de plaats van de nieuwe voorziening binnen het geheel van het hulpverleningsaanbod, hoe is de samenwerking met andere voorzieningen?

Zijn de vestiging en exploitatie vd voorziening financieel haalbaar?

(Mogelijke overlasteffecten)

Veroorzaakt de doelgroep in het algemeen overlast?

Waaruit bestaat die overlast?

Wordt er overlast verwacht rond de betreffende voorziening?

Waarom wel of niet?

Is het een open of een gesloten instelling?

Hoe gaan mensen erheen?

Is er een aanzuigende werking op andere mensen die overlast kunnen veroorzaken?

(Eisen aan de locatie en het gebouw):

Ten aanzien van bereikbaarheid?

Ten aanzien van het gebouw?

Wat is de gewenste afstand tot andere voorzieningen?

Wat is de gewenste afstand tot andere kwetsbare voorzieningen (waar kinderen of ouderen verblijven)

Wat zijn de beschikbare middelen?

Wordt het een koop- of huurcontract?

Wordt de voorziening ondergebracht bij een al bestaande voorziening?

Met welke milieuwetgeving moet rekening worden gehouden?

Is er rekening gehouden met overlastveroorzakende locaties (onveilige, donkere plekken, afbraakpanden, etc.)?

Hoe past de voorziening in de verdeling van "gevoelige" maatschappelijke opvang over de gemeente (spreidingsbeleid)?

Hoe worden andere diensten en instellingen betrokken bij de keuze? (Politie, etc.)

Worden derden (omwonenden, instellingen, ondernemers) bij de voorbereiding van de keuze betrokken (bijvoorbeeld door middel van inspraak) of wordt er eerst een keuze gemaakt?

Wie voert het overleg met de instellingen?

Wie voert het overleg met de buurt?

Wanneer moet de voorziening open gaan?

Wie maakt de keuze: Het College of de Raad?

Worden er één of meerdere locaties onderzocht?

Op basis van welke criteria wordt de keuze bepaald (bovenstaande vragen, bestemmingsplannen, eerder gemaakte afspraken)?

Op welke manier worden de locatie-criteria openbaar gemaakt?

Hoe wordt de voorlichting over eventuele bestuurlijke procedures opgezet?

Moet er rekening worden gehouden met een kort geding?

Fase 2: Vaststelling van de locatie

Fase 3: Communicatie met de buurt

Informeer omwonenden en andere betrokkenen over de vastgestelde locatie-criteria.

Is er sprake van burgerparticipatie?

Zo ja, in welke vorm?

Is er sprake van inspraak op grond van een inspraakverordening? (Dit soort opvang is expliciet uitgesloten van referendering maar dat wil niet zeggen dat burgers het recht op inspraak mag worden ontnomen.)

Het College of de Raad neemt een definitieve beslissing over de locatie-keuze, en neemt daarin de uitkomsten van de communicatie met omwonenden en betrokkenen en eventuele bezwaren mee.

Te stellen vragen:

Staat de locatie nog ter discussie?

Is er één locatie of zijn er alternatieven?

Als overleg over de locatie een reële mogelijkheid is: Met wie wordt overlegd: Alleen sleutelpersonen, buurtcomité's, andere organisaties, alle buurtbewoners/ondernemers/in de buurt gevestigde instellingen?

Waarover wordt overlegd (randvoorwaarden, discussiepunten)

Hoe vindt de definitieve besluitvorming plaats (door wie, hoe vindt de communicatie daarover plaats, etc.)?

Hoe wordt de buurt geïnformeerd (schriftelijk, voorlichtingsavond, eerst vooroverleg organisaties, etc.)

Wie worden geïnformeerd (alle bewoners/ondernemers, organisaties)? Wie organiseert de voorlichting/het overleg? De regie moet bij de gemeente liggen.

Heeft er afstemming plaatsgevonden met betrokken partijen (gemeente, instellingen, politie, etc.)?

Wie voert het overleg (eventuele taakverdeling, mede afhankelijk van de verdeling van verantwoordelijkheden bij bovenstaande punten)?

Wat is het doel van de informatie?

Welke boodschappen worden naar buiten gebracht? Naar wie? Hoe?

Waarover kan worden overlegd (voorwaarden van de vestiging, toetsing van de gegevens, etc.)

Hoe wordt omgegaan met de media?

Wie is het bestuurlijk en operationeel aanspreekpunt?

Kunnen veiligheidsaspecten en beheerplannen duidelijk worden gecommuniceerd?

Wat wordt met de resultaten van het overleg gedaan?

Hoe is de buurt georganiseerd?

Fase 4: Vestiging van de voorziening, begeleiding en evaluatie

Beheerplan

Overige procedures:

- Bestemmingsplan
- Inspraakprocedure
- Bezwaarprocedure

Begeleiding en evaluatie

Korte samenvatting

In een vestigingsprotocol voor maatschappelijke opvang wordt aan de hand van het structureel beantwoorden van relevante vragen duidelijk wie waarvoor verantwoordelijk is, hoe buurtbewoners en andere belanghebbenden worden betrokken bij besluitvorming, vestiging en exploitatie van een opvangplek voor een kwetsbare en mogelijk overlastgevende doelgroep en hoe de opvangplek past in de verdeling van dit soort opvang over de gemeente. Sleutelbegrippen in het protocol zijn: Spreidingsbeleid, zorgvuldigheid, voorlichting en het creëren van draagvlak

Besluit

De gemeenteraad van Tilburg draagt het college op om op basis van de uitgangspunten van dit initiatiefvoorstel een vestigingsprotocol op te stellen voor "gevoelige" maatschappelijke opvang in de gemeente Tilburg en om daarover binnen een redelijke termijn verslag uit te brengen aan de raad.

Veerle Slegers

Bart van de Camp