

Nota van B&W

Portefeuille H. van der Molen
Auteur: H. Knotnerus
Telefoon 5045
E-mail: wklei@haarlem.nl
STZ/WWGZ Reg.nr. 2008/45870
Te kopiëren: bijlage A
B & W-vergadering van 25 maart 2008

Onderwerp

Beleidsintentie maatschappelijke opvang daklozen 2008-2014
(‘Kompas Haarlem en Midden- en Zuid-Kennemerland’)

Bestuurlijke context

In het ‘Kompas Haarlem en Midden- en Zuid-Kennemerland, maatschappelijke opvang daklozen 2008-2014’ beschrijft het college van B&W van de gemeente Haarlem haar beleidsintenties (‘ambities’ en ‘doelstellingen’) om in een tijdsspanne van zeven jaar (2008-2014) een forse impuls te geven aan de aanpak van dakloosheid. Daarmee geven we een eerste, voorlopige, uitwerking van de startnotitie ‘plan van aanpak maatschappelijke opvang 2008-2014’ die in juli 2007 door de raad is vastgesteld. Ook geeft het college in voorliggend Kompas een raming van de kosten van realisatie van haar beleidsintenties.

Met het Kompas reageert het college op de uitnodiging van het ministerie van VWS aan de 39 centrumgemeenten in Nederland om met voorstellen voor een aanpak van de problematiek rondom daklozen te komen. Deze voorstellen komen in aanmerking voor financiering uit rijksmiddelen, mits VWS erin slaagt een nieuw financieel verdeelmodel op te stellen. De voorstellen worden aangeduid als Stedelijk Kompas. Vooralsnog is dit een voorstel tot aanpak van problematiek daklozen.

Haarlem is centrumgemeente voor de regio’s Midden- en Zuid-Kennemerland en per 1 januari de gemeente Haarlemmermeer. Sowieso kiest de gemeente Haarlem voor voortzetting van het lokaal reeds ingezette beleid, gericht op vermindering van (de overlast van) dakloosheid. We zien de eventuele extra middelen vanuit het Rijk als een belangrijke impuls waarmee we beleidsvoornemens sneller kunnen realiseren en we een substantieel groter aantal daklozen kunnen bereiken.

Wij zullen onze intenties de komende maanden nader uitwerken in de vorm van deelnota’s. Deze deelnota’s worden met financiële onderbouwing voor besluitvorming voorgelegd aan de raad. Het voornemen is de nota’s rondom de zomer gereed te hebben.

B&W-besluit

1. Het college stemt in met de Beleidsintentie maatschappelijke opvang daklozen 2008-2014 (‘Kompas Haarlem en Midden- en Zuid-Kennemerland’)
2. Het college besluit het Kompas toe te sturen aan het ministerie van VWS in reactie op de uitnodiging van het ministerie om met voorstellen te komen voor intensivering van de aanpak van dakloosheid;
3. Afhankelijk van besluitvorming van het ministerie van VWS aangaande een nieuw financieel verdeelmodel en zodra toekenning vanuit het Rijk beschikbaar wordt gesteld, zal het college opdracht geven tot het opstellen van een plan van aanpak (deelnota’s) waarin de beleidsintentie SMART wordt uitgewerkt.
4. Het plan van aanpak zal achtereenvolgens aan de Commissie Samenleving en de Raad ter besluitvorming worden aangeboden;
5. Bij het opstellen van het plan van aanpak (deelnota’s) worden cliënten en burgers betrokken (interactieve beleidsontwikkeling);
6. Over het plan van aanpak (deelnota’s) en de financiering daarvan zal overleg worden gevoerd met de regiogemeenten. Realisatie van de beleidsintenties uit het Kompas is mede onder voorbehoud van overeenstemming over de financiële bijdragen van de regiogemeenten;
7. Communicatieparagraaf.: na de besluitvorming zullen betrokkenen hierover worden geïnformeerd.

De deelnota's worden opgesteld in overleg met de regiogemeenten. Realisatie van het Kompas is mede afhankelijk van afspraken over de financiering die met regiogemeenten kunnen worden gemaakt. De regio draagt nu 15.000 euro per jaar bij; dit zal substantieel meer moeten worden.

Cliëntenparticipatie is belangrijk. De deelnota's worden opgesteld in overleg met de daklozen zelf.

Financiële context

In aanvulling op het huidige budget van 5,8 miljoen/jaar ramen wij een extra investering van 5 miljoen/jaar voor de periode 2008-2014 én eenmalige ontwikkelkosten van 2 miljoen. Het Rijk stelt daarbij voor dat de extra inzet gedeeld wordt gedragen door de gemeente (voor 1/3 deel) en het Rijk (voor 2/3 deel).

Voor het 1/3 gemeentelijke en regionale aandeel zal dekking gezocht worden door een mogelijke herschikking van bestaande middelen MO en onderbesteding vanuit O.G.G.Z. en een mogelijke bijdrage vanuit W.W.B. en regiogemeenten.

Het ministerie van VWS zal de komende maanden, in overleg met onder andere de VNG besluiten al dan niet een nieuw financieel verdeelmodel in te voeren. Herverdeling van de beschikbare middelen zal plaatsvinden op grond van een vergelijking van de kompassen van de 39 centrumgemeenten. Het is op dit moment nog onduidelijk hoe dit nieuwe verdeelmodel zal uitpakken voor de gemeente Haarlem. Bovendien kan het Rijk alsnog afzien van een nieuw verdeelmodel; of de datum van invoering uitstellen. Daarom is realisatie van de beleidsintenties in dit Kompas onder voorbehoud van besluitvorming van VWS en onder voorbehoud van de consequenties die het nieuwe verdeelmodel heeft voor onze gemeente.

Commissieparagraaf

Na besluitvorming in het college informeert de wethouder de commissie Samenleving en de Raad mondeling over de Beleidsintentie maatschappelijke opvang daklozen 2008-2014. Vervolg-deelnota's zullen ter discussie en vaststelling aan de Raad worden voorgelegd.

Kompas Haarlem en Midden- en Zuid-Kennemerland

Maatschappelijke opvang daklozen 2008-2014

Gemeente Haarlem
B&W Besluit van 26 maart 2008, reg.nr. 2008/45870

Inhoudsopgave

Samenvatting en voorbehouden	3
Beleidsintenties	3
Eigen beleid	3
Betrokkenheid raad, regio en cliënten bij het vervolg	4
Planontwikkeling onder voorbehoud van besluitvorming VWS	5
1 De strijd tegen dakloosheid	6
1.1 Inleiding	6
1.2 Het Kompas van Haarlem	7
1.3 Uitwerking komende maanden	8
1.4 Interactieve beleidsontwikkeling: drie stappen	9
2 Situatie	11
2.1 We doen al veel	11
2.2 Wie is de doelgroep	12
2.3 Apart plan van aanpak voor zwerfjongeren	12
2.4 Haarlem en de regio's Midden- en Zuid-Kennemerland	13
2.5 Haarlem en Haarlemmermeer	13
3 Beleidsintenties	15
3.1 Beleidsintenties en voornemens	15
3.2 Maatschappelijke effecten	16
3.3 Hoe gaan we dit bereiken?	16
3.4 Planning	17
3.5 Kosten	17
4 Haarlems beleidskader	18
4.1 Programma maatschappelijk herstel & preventie	18
4.2 Oggz-convenant	18
4.3 Beleidsvisie harddrugsverslaving	18

5	De doelgroep	19
5.1	Definities	19
5.2	Omvang van de doelgroep	20
5.3	Onderzoek naar en monitoring van de omvang van de doelgroep	23
6	Beschrijving deelnota's	25
6.1	Deelnota 1: niemand meer dakloos	25
6.2	Deelnota 2: differentiatie in aanbod en aanpak	28
6.3	Deelnota 3: sluitende aanpak overlastgevend	31
6.4	Deelnota 4: stroomlijnen randvoorwaarden	33
7	Implementatie	35
7.1	Projectteam	35
7.2	Stuurgroep	35
7.3	Nader onderzoek (kwantitatief en kwalitatief)	36
7.4	Plan van aanpak: jaarschijven en prestatieafspraken	37
7.5	Klankbordgroep	37
7.6	Cliëntenparticipatie	37
7.7	Instemming van de gemeenteraad	37
8	Financiële paragraaf	38
8.1	Kaders	38
8.2	Huidige middelen	38
8.3	Financiële raming intensivering maatschappelijke opvang	41
8.4	Financiële consequenties overkomst Haarlemmermeer	42

Samenvatting en voorbehouden

Beleidsintenties

In het 'Kompas Haarlem en Midden- en Zuid-Kennemerland, maatschappelijke opvang daklozen 2008-2014' beschrijft het college van B&W van de gemeente Haarlem haar beleidsintenties om in een tijdsspanne van zeven jaar (2008-2014) een forse impuls te geven aan de aanpak van dakloosheid. Daarmee geven we een eerste, voorlopige, uitwerking van de startnotitie 'plan van aanpak maatschappelijke opvang 2008-2014' die in juli 2007 door de raad is vastgesteld. Ook geeft het college in voorliggend Kompas een raming van de kosten van realisatie van haar beleidsintenties.

Een en ander is onderbouwd met gegevens over de omvang en de zorgbehoefte van de doelgroep in Haarlem en de regio. Een nadere uitwerking van de cijfers is nog wel nodig, maar het is belangrijk te benadrukken dat het overgrote deel van de doelgroep wél in kaart is (bijvoorbeeld via het Schakelstation). We 'kennen' onze daklozen en verslaafden. Wat we nu willen bereiken is ze sneller de nodige ondersteuning bieden. In ieder geval in de vorm van zorg en hulpverlening, en zo mogelijk in de vorm van activering en toeleiding naar een werkzaam, zelfstandig en zelfredzaam bestaan.

Met voorliggend Kompas reageert het college op de uitnodiging van het ministerie van VWS aan de 39 centrumgemeenten in Nederland om met voorstellen voor een aanpak van de problematiek rondom daklozen te komen. Deze voorstellen komen in aanmerking voor financiering uit rijksmiddelen, mits VWS erin slaagt een nieuw financieel verdeelmodel op te stellen. De voorstellen worden aangeduid als Stedelijk Kompas.

Haarlem is centrumgemeente voor de regio's Midden- en Zuid-Kennemerland.¹ Als centrumgemeente heeft zij een eerste verantwoordelijkheid bij het bieden van de nodige voorzieningen in de strijd tegen dakloosheid en tegen verkommering en verloedering.

Eigen beleid

De exercitie die wij op verzoek van het Rijk ten behoeve van het Kompas hebben doorlopen heeft veel nuttige nieuwe gegevens opgeleverd, met name over de omvang van de doelgroep. Wij hebben de doelgroep opnieuw in kaart gebracht, uitgesplitst in diverse categorieën. Deze inventarisatie zien wij als een goed vertrekpunt voor de nadere uitwerking van onze beleidsintenties die globaal in voorliggend Kompas worden beschreven.

Sowieso kiest de gemeente Haarlem voor voortzetting van het lokaal reeds ingezette beleid, gericht op vermindering van (de overlast van) dakloosheid. We zien de

¹ En per 1 januari 2008 ook voor de gemeente Haarlemmermeer.

eventuele extra middelen vanuit het Rijk als een belangrijke impuls waarmee we beleidsvoornemens sneller kunnen realiseren en we een substantieel groter aantal daklozen kunnen bereiken. De plannen die het college van B&W van de gemeente Haarlem, onafhankelijk van landelijke besluitvorming rondom het Kompas tot uitvoering wenst te brengen staan in onderstaand kader.

NR	ACTIVITEIT
1.1	Afspraken met corporaties: preventief signaleren huurschulden
1.2	Uitvoering project nazorg ex-gedetineerden
1.4	Ontwikkelen schuldhulpverlening voor daklozen en verslaafden
2.5	Onderzoek naar integrale functie
2.7	Activiteitsaanbod aan alle bewoners opvangvoorzieningen
3.1	Onderzoek naar mogelijkheden dwang en drang
3.2	Project 40 meest overlastgevende personen
4.1	Regievoering
4.2	Ontwikkelen monitoring en klantmanagement

Betrokkenheid raad, regio en cliënten bij het vervolg

Wij zullen onze intenties de komende maanden nader uitwerken in de vorm van deelnota's. Deze deelnota's worden met financiële onderbouwing voor besluitvorming voorgelegd aan de raad. Het voornemen is de nota's rondom de zomer gereed te hebben.

De deelnota's worden opgesteld in overleg met de regiogemeenten. Realisatie van het Kompas is mede afhankelijk van afspraken over de financiering die met regiogemeenten worden gemaakt.

De deelnota's worden opgesteld in overleg met de daklozen zelf. Cliëntenparticipatie vinden wij van groot belang. Daar waar mogelijk kiezen we voor interactieve beleidsontwikkeling.

Planontwikkeling onder voorbehoud van besluitvorming VWS

Het ministerie van VWS zal de komende maanden, in overleg met onder andere de VNG besluiten al dan niet een nieuw financieel verdeelmodel in te voeren. Herverdeling van de beschikbare middelen zal plaatsvinden op grond van een vergelijking van het Haarlemse Kompas en de kompassen van de andere centrumgemeenten. Het is op dit moment nog onduidelijk hoe dit nieuwe verdeelmodel zal uitpakken voor de gemeente Haarlem. Dit hangt immers mede af van de situatie in de overige centrumgemeenten. Bovendien kan het Rijk om moverende redenen besluiten om af te zien van invoering van een nieuw verdeelmodel, of om de datum van invoering uit te stellen.

Daarom is realisatie van de beleidsintenties in dit Kompas onder voorbehoud van de uitkomsten van besluitvorming van het ministerie van VWS over het financiële verdeelmodel en van de consequenties die dit nieuwe model heeft voor de gemeente Haarlem.

1 De strijd tegen dakloosheid

1.1 Inleiding

De maatschappelijke opvang van daklozen is in Nederland georganiseerd in 43 regio's, namelijk rondom de vier grote steden (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht, de G4) en 39 centrumgemeenten. Haarlem is centrumgemeente voor de regio's Midden- en Zuid-Kennemerland.² Als centrumgemeente heeft zij een eerste verantwoordelijkheid bij het bieden van de nodige voorzieningen in de strijd tegen dakloosheid en tegen verkommering en verloedering.

Tot de regio Midden-Kennemerland behoren de gemeenten Beverwijk, Heemskerk, Uitgeest en Velsen. Hier wonen 157.000 mensen. Tot de regio Zuid-Kennemerland behoren behalve Haarlem de gemeenten Bennebroek, Bloemendaal, Haarlemmerliede-Spaarnwoude, Heemstede en Zandvoort. Hier wonen 216.500 mensen, waarvan 148.000 in Haarlem. Haarlemmermeer heeft 140.000 inwoners. Daarmee is het totaal aantal inwoners in het gebied dat onder centrumgemeente Haarlem valt ruim 514 duizend (zie tabel).

Aantal inwoners Haarlem, Midden- en Zuid-Kennemerland en Haarlemmermeer ³	
Aantal inwoners regio	514.529
Waarvan in Haarlem	147.595

De G4 hebben in 2006 in nauwe samenwerking met het ministerie van VWS en het ministerie van Financiën een ambitieus Plan van aanpak 'Maatschappelijke opvang' opgesteld. Dit plan kent duidelijke doelstellingen (meetbare resultaten) en praktische, doortastende werkwijzen en instrumenten (de route). Het plan is een volgende stap in de richting die de afgelopen jaren is ingeslagen: een persoonsgerichte, minder vrijblijvende aanpak van daklozen. Omdat hun vaak overlastgevend en crimineel gedrag het gevolg is van dakloosheid, psychische en/of verslavingsproblemen zal een verbetering van hun leefomstandigheden de overlast en de criminaliteit sterk doen verminderen.

Begin 2006 heeft VWS in overleg met de VNG het Plan van aanpak van de G4 aangeboden aan de andere 39 centrumgemeenten met de uitnodiging om met voorstellen voor een vergelijkbare aanpak van de problematiek rondom daklozen te komen. Deze voorstellen komen in aanmerking voor vergelijkbare financiering uit

² En per 1 januari 2008 ook voor de gemeente Haarlemmermeer.

³ Statline CBS: januari 2008.

rijksmiddelen als de plannen van de G4. De voorstellen worden aangeduid als Stedelijk Kompas.

Het Kompas moet leiden tot een effectievere aanpak van de problemen van daklozen en uiteindelijk tot een significante afname van het aantal daklozen en verslaafden tot 2014. Het betreft derhalve een meerjarenprogramma. Met het Kompas wordt de regierol van de gemeente verder versterkt (zie kader).

KOMPAS VERSTERKT REGIEROL CENTRUMGEMEENTE HAARLEM

- De beleidsregie wordt volledig bij gemeenten neergelegd. Gemeenten sluiten hiertoe meerjarige contracten (convenanten) met zorgkantoren die op hun beurt contracten sluiten met de door hen gefinancierde instellingen.
- Vanuit het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en vanuit de zorgkantoren wordt bij het maken van productieafspraken prioriteit gegeven aan de groep daklozen en verslaafden.
- Een pakket van 13 instrumenten (modelprotocollen/procedures) is ontwikkeld ter ondersteuning van de gemeenten bij het uitvoeren van hun taak.
- De centrumgemeenten en het Rijk gaan een bestuurlijke relatie met elkaar aan. Dit betekent dat hindernissen die zich bij de uitvoering van de Kompassen voordoen, op tijd kunnen worden herkend en aangepakt.

Voor de verdeling van de landelijk beschikbare middelen voor maatschappelijke opvang werken VWS en VNG toe naar een gedynamiseerd verdeelmodel per 1 januari 2009. De Kompassen van de centrumgemeenten zijn daarbij leidraad. Indien het niet lukt tot het nieuw verdeelmodel te komen, wordt met ingang van 2009 de huidige verdeelsleutel gefaseerd gedynamiseerd. VWS heeft 1 april bepaald als sluitingsdatum voor het indienen van het Kompas.

1.2 Het Kompas van Haarlem

Met voorliggend Kompas reageert het college op de uitnodiging van het ministerie van VWS aan de centrumgemeenten om met voorstellen voor een aanpak van de problematiek rondom daklozen te komen. Daarmee geven we uitwerking aan de startnotitie 'plan van aanpak maatschappelijke opvang 2008-2014' die in juli 2007 door de raad is vastgesteld. Deze startnotitie wil dat sterker wordt ingezet op door- en uitstroom van daklozen in de opvangvoorzieningen, het voorkomen van huisuitzettingen en het interveniëren op de achterliggende problematiek die tot huisuitzetting leidt.

In voorliggend Kompas geven de gemeente Haarlem en de regio aan:

- hoe wij vermindering van het aantal daklozen willen bereiken,
- de doorstroming naar een zo zelfstandig mogelijk bestaan willen bevorderen,
- verbetering van de kwaliteit van leven van de doelgroep willen bereiken,

- en de overlast die deze groep met zich meebrengt willen verminderen.

Een en ander is onderbouwd met gegevens over de omvang en de zorgbehoefte van de doelgroep in Haarlem en de regio. Een nadere uitwerking van de cijfers is nog wel nodig, maar het is belangrijk te benadrukken dat het overgrote deel van de doelgroep wél in kaart is (bijvoorbeeld via het Schakelstation). We 'kennen' onze daklozen en verslaafden. Wat we nu willen bereiken is ze sneller de nodige ondersteuning bieden. In ieder geval in de vorm van zorg en hulpverlening, en zo mogelijk in de vorm van activering en toeleiding naar een werkzaam, zelfstandig en zelfredzaam bestaan.

1.3 Uitwerking komende maanden

Op basis van de kompassen van de centrumgemeenten zal VWS in overleg met onder andere de VNG besluiten al dan niet een nieuw financieel verdeelmodel in te voeren. Het is op dit moment nog onduidelijk hoe dit nieuwe verdeelmodel zal uitpakken voor de gemeente Haarlem. Dit hangt immers mede af van de situatie in de overige centrumgemeenten. Bovendien kan het Rijk om moverende redenen besluiten om af te zien van invoering van een nieuw verdeelmodel; of om de datum van invoering uit te stellen.

Onafhankelijk van landelijke besluitvorming rondom het Kompas kiest de gemeente Haarlem voor voortzetting van het lokaal reeds ingezette beleid, gericht op vermindering van (de overlast van) dakloosheid. We zien de eventuele extra middelen vanuit het Rijk als een belangrijke impuls waarmee we beleidsvoornemens sneller kunnen realiseren en we een substantieel groter aantal daklozen kunnen bereiken.

De exercitie die wij ten behoeve van het Kompas hebben doorlopen heeft veel nuttige nieuwe gegevens opgeleverd, met name over de omvang van de doelgroep. Op verzoek van het Rijk hebben wij ten behoeve van het Kompas de doelgroep opnieuw in kaart gebracht, uitgesplitst in diverse categorieën. Deze inventarisatie zien wij als een goed vertrekpunt voor de nadere uitwerking van onze voornemens die globaal in het Kompas worden beschreven.

Wij zullen onze plannen de komende maanden nader uitwerken in de vorm van 'SMART'⁴ opgestelde deelnota's. Deze deelnota's worden met financiële onderbouwing voorgelegd aan de raad. Het voornemen is de nota's rondom de zomer gereed te hebben. De deelnota's worden opgesteld in overleg met de regiogemeenten en in overleg met de daklozen zelf. Cliëntenparticipatie vinden wij van groot belang. Daar waar mogelijk kiezen we voor interactieve beleidsontwikkeling.

⁴ Specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch, tijdgebonden.

1.4 Interactieve beleidsontwikkeling: drie stappen

Voor de beleidsontwikkeling rondom de aanpak van (de overlast van) dakloosheid doorloopt de gemeente Haarlem een interactief traject in drie stappen:

- Input van professionals;
- De doelgroep denkt mee;
- Brede betrokkenheid organiseren.

1.4.1 Input van professionals

De eerste stap ligt achter ons en betreft het opstellen van voorliggend Kompas. Dit document beschouwen wij als een kwantitatieve beschrijving van de Haarlemse problematiek en een globale outline van de voorgenomen intensivering van ons beleid. Het Kompas is opgesteld op verzoek van het ministerie van VWS en heeft primair een functie in de onderhandelingen en gesprekken tussen Rijk en gemeente inzake de toekenning van extra middelen in aanvulling op het bestaande budget.

De afgelopen maanden zijn professionals uitgenodigd om mee te denken over de inhoud van het Kompas. Wij hebben gebruik gemaakt van de input van uitvoerende organisaties en instellingen, zoals de GGD, de Brijderstichting en het Leger des Heils. Zij hebben ons voorzien van kwantitatieve gegevens; ook zijn zij via diverse bijeenkomsten betrokken geweest bij de planontwikkeling.

1.4.2 De doelgroep denkt mee

Met de tweede stap wordt nu een aanvang genomen. De voornemens die in het Kompas globaal staan verwoord zullen de komende maanden worden uitgewerkt. Daarbij gaan wij uit van de hulp- zorg- en ondersteuningsbehoefte van de doelgroep. De vraag centraal. 'Vraaggericht werken' kan worden bereikt door de doelgroep al in een vroeg stadium te betrekken bij de beleidsontwikkeling. Daarom vindt de uitwerking van het Kompas plaats in direct overleg met de doelgroep. De komende maanden zullen we op diverse manieren met daklozen en andere betrokkenen van gedachten wisselen.

Overigens stellen we ook eisen aan de doelgroep, in termen van activering en 'meedoen'. Ondersteuning en activering liggen wat ons betreft onverbrekkelijk in elkaars verlengde. Wij zijn ervan overtuigd dat daklozen de samenleving geen overlast hoeven te bezorgen en zelfs een bijdrage aan de kwaliteit van de samenleving kunnen leveren; bijvoorbeeld via hun inzet bij het beheer van buurten en wijken.

Uiteraard blijven ook de uitvoerders de komende maanden betrokken bij de uitwerking van het Kompas.

1.4.3 Brede betrokkenheid organiseren

De derde stap betreft de bredere betrokkenheid van de Haarlemse samenleving. De gemeente is voornemens haar beleid inzake de aanpak van (de overlast van) dakloosheid breed onder de aandacht van de Haarlemmers te brengen. Dit willen wij organiseren via, en in samenspraak met de Wmo-raad; via diverse communicatiekanalen gericht op het brede publiek; en uiteraard via de reguliere inspraak en discussie en besluitvorming in de raad.

2 Situatie

2.1 We doen al veel

Haarlem

In samenwerking met onze partners is in Haarlem al veel op de kaart gezet. Zo loopt sinds de jaren '90 het Programma maatschappelijk herstel en preventie (MHP). Dat heeft onder andere geresulteerd in de dagopvang in het Magdalenaklooster en het sociaal pension. In 2003 is een OGGZ-convenant getekend, waarmee de basis is gelegd voor het Schakelstation en het Vangnet Jeugd.

Het Schakelstation is in Haarlem een belangrijk instrument in de strijd tegen dakloosheid. Het Schakelstation brengt daklozen en ernstige zorgmijders in kaart en koppelt deze aan een mentor die de regie voert over hulp en zorg. Er zijn vier criteria, die allevier aanwezig moeten zijn:

- Onvoldoende in de eigen basale bestaansvoorwaarden kunnen voorzien;
- Meerdere problemen tegelijkertijd ondervinden;
- Niet de zorg krijgen die ze nodig hebben;
- Geen stabiel contact hebben met ggz of verslavingszorg.

Regio

Ook elders in de regio zijn diverse voorzieningen gerealiseerd. We noemen hier de zorgdakwoningen in Midden-Kennemerland, activeringstrajecten in Beverwijk, de ontwikkeling van contingentwoningen in de hele regio en de maatschappelijke opvang in Haarlemmermeer.

Midden-en Zuid-Kennemerland kennen al van oudsher de Brijdervoorziening voor alcohol en drugs. In 2004 zijn een inloopvoorziening geopend en een veldwerker aangesteld. Ook is ten behoeve van de daklozen uit de hele regio Kennemerland de laatste jaren een winteropvang in het leven geroepen.

Regionaal zijn er nog lacunes in de keten en op onderdelen moet de keten worden versterkt. Daarbij gaat het om goede door- en uitstroming van de voorzieningen, een aanbod aan (terugval)preventie, dagbesteding en arbeidstoeleiding en een gedifferentieerd aanbod woonvoorzieningen. Doel is dat cliënten na een periode van stabilisatie doorstromen naar een structurele vorm van wonen en zorg, met begeleiding naar behoefte. Einddoel vormt vermindering van overlast, niet alleen in en rond de Haarlemse binnenstad, maar ook in de andere gemeenten in de regio.

Daartoe kan overwogen worden om te komen tot een centrale intake voor de gehele regio.

2.2 Wie is de doelgroep

In lijn met de uitgangspunten voor het Kompas zoals die door VWS met de VNG overeen zijn gekomen, hebben wij de doelgroep in kaart gebracht. Daarbij hebben wij gebruik gemaakt van de gegevens waarover diverse uitvoeringspartners in Haarlem beschikken. Verondersteld is voorts dat de meeste daklozen uit Zuid- en Midden-Kennemerland gebruik maken van voorzieningen die in Haarlem worden geboden, met uitzondering van de cliënten van de voorzieningen in Beverwijk en Haarlemmermeer.

Het Rijk maakt een onderscheid tussen feitelijk, residentieel en dreigend daklozen. De definities en omvang van deze groepen in Haarlem en de regio's Zuid- en Midden-Kennemerland wordt nader beschreven in hoofdstuk 5.

Overigens constateren wij dat binnen de landelijk gehanteerde definities geen aandacht is voor twee groepen waar gemeenten wel degelijk mee te maken hebben. Enerzijds zijn dat asielzoekers zonder status (niet legaal in Nederland verblijvende mensen uit landen van buiten de EU). Anderzijds zijn dat de arbeidsmigranten uit de nieuwe Europese lidstaten. Voor een deel van de mensen binnen deze laatste groep spelen problemen als dakloosheid en verslaving een zorgwekkende rol; temeer daar dit leidt, of kan leiden tot overlast.

2.3 Apart plan van aanpak voor zwerfjongeren

Naast bovenstaande categorieën vraagt het Rijk in het kader van het Kompas expliciet aandacht voor zwerfjongeren als apart te onderscheiden doelgroep.⁵ In Haarlem en de regio gaat het om een groep van tenminste 150 jongeren. In aanvulling op het Kompas zal voor zwerfjongeren een apart plan van aanpak worden opgesteld door Haarlem in overleg met de regiogemeenten. Hiermee zal in de loop van 2008 een aanvang worden genomen.

Rondom zwerfjongeren gebeurt al veel in Haarlem en de regio. Hieronder noemen wij enige voorbeelden.

Veel van deze jongeren in Haarlem worden opgenomen in pension Spaarnezicht, waar zij gedurende 6 tot 8 maanden in een traject van wonen, leren en werken succesvol (circa 70%) naar zelfstandigheid worden begeleid.

Naast opvang in Spaarnezicht zijn nog andere voorzieningen in Haarlem, gericht op zwerfjongeren. Zo is sinds 2007 het Vangnet Jeugd operationeel. Dit is een ketensamenwerkingsverband van Bureau Jeugdzorg NH als regievoerder en de GGD/HDK als uitvoerder, waarbij de hulpverlening aan kwetsbare ouders en kinderen met zorgmijndend gedrag op elkaar wordt afgestemd. Daarnaast is er een 24-uurs crisisdienst bij Bureau Jeugdzorg. Ook verwachten wij van het jongerenwerk dat zij de problematiek bij jongeren adequaat signaleert en hen professioneel

⁵ Daartoe wordt ook een handleiding geboden: Aanpak zwerfjongerenproblematiek, handreiking voor gemeenten, SGBO 2007.

doorleidt naar de betrokken instanties. Tenslotte kan hier nog het Centrum voor jeugd en gezin (CJG) worden genoemd dat in Haarlem sinds 2007 operationeel is.

Regio

Ook in de regio gebeurt veel voor jongeren. Bijvoorbeeld in Heemstede, waar twee buurtnetwerken actief (0-12 en 12-18) zijn waarvan het jongerenwerk onderdeel uitmaakt. Deze netwerken verzorgen de signalerings- en doorleidfunctie.

Ondanks bovengenoemde inspanningen is het exacte aantal zwerfjongeren in Haarlem en de regio niet bekend, noch is hun problematiek uitputtend in kaart gebracht. Dat komt doordat zwerfjongeren niet eenvoudig zijn te traceren. Bijvoorbeeld omdat zij niet alleen op straat leven maar vaak ook bij vrienden logeren of elders verblijven. Beleidsmatig is er niet altijd helderheid. Zo wordt met de term 'zwerfjongeren' officieel alleen de groep 18 – 23 bedoeld, terwijl in de praktijk ook dakloze jongeren vanaf 16 als zwerfjongere worden aangemerkt. Voorts hapert soms de overdracht van cliënten van het ene naar een volgend traject, wat onder andere samenhangt met de overgang van 18- naar 18+. En tenslotte zijn er jongeren zonder vaste woon- of verblijfplaats die geen beroep doen op voorzieningen.

In Haarlemmermeer (Hoofddorp) is er een Jongerenfoyer met 46 wooneenheden waar op termijn twee vormen van begeleid wonen mogelijk worden, begeleid door het Leger des Heils en het RIBW.

2.4 Haarlem en de regio's Midden- en Zuid-Kennemerland

Het Kompas biedt kansen voor de gehele regio. Met het Kompas is een intensivering van de zorg aan daklozen in de regio's Midden- en Zuid-Kennemerland mogelijk. Goede samenwerking met alle gemeenten in de regio is daarbij van cruciaal belang.⁶ De gemeente Haarlem én de regiogemeenten zijn zich hiervan zeer bewust. Daarom is bij het opstellen van dit Kompas begonnen met een traject van regionale afstemming en overleg. Op dit traject zullen door Haarlem en de regiogemeenten nog de nodige vervolgstappen worden gezet bij de inhoudelijke en financiële uitwerking van de plannen uit dit Kompas. Met één en ander wordt een aanvang genomen zodra duidelijk is welke beleidskeuzes het Rijk inzake het financiële verdeelmodel maakt.

2.5 Haarlem en Haarlemmermeer

Ook van belang is de 'overkomst' van de gemeente Haarlemmermeer per 1 januari 2008 van centrumgemeente Amsterdam naar centrumgemeente Haarlem. Deze nieuwe situatie is (pas) in februari 2008 formeel bevestigd door VWS.⁷ Dat was te laat om de consequenties hiervan goed te verwerken in dit Kompas.

⁶ Een goed voorbeeld van zulke samenwerking vormt het regionaal plan Cpggz voor de gemeenten in Zuid-Kennemerland. Dit plan betreft de gezamenlijk inzet rondom collectieve preventie geestelijke gezondheidszorg.

⁷ Op 30 maart 2006 besloot het Kabinet dat de gemeente Haarlemmermeer deel zou gaan uitmaken van de veiligheidsregio Kennemerland. Een gevolg van deze beslissing was dat de GGD Amstelland de Meerlanden (AM) in twee veiligheidsregio's kwam te liggen. Met het oog op de veiligheid was dit ongewenst. Daarom werd besloten om

Zo heeft Haarlemmermeer nog lopende verplichtingen jegens de Amstellandgemeenten met betrekking tot het klantvolgsysteem en de gemeenschappelijke subsidiëring van activiteiten. Ook heeft Haarlemmermeer een voorziening maatschappelijke opvang. Daarnaast is bijvoorbeeld het Leger des Heils actief met een Dienstenbureau op Schiphol, waar in 2007 66 nieuwe cliënten werden ingeschreven.

Voorts zijn er ideeën in Haarlemmermeer over een voorziening voor gezinnen die mogelijk kunnen worden doorontwikkeld indien de middelen dit toelaten. Besloten is daarom dat 2008 een overgangsjaar zal worden waarin bekeken wordt hoe Haarlemmermeer zich kan aansluiten bij het beleid dat centrumgemeente Haarlem voert rondom de maatschappelijke opvang.

ook de GGD te splitsen: vanaf 1 januari 2008 maakt Haarlemmermeer onderdeel uit van de HDK Kennemerland. Deze beslissing had weer tot gevolg dat er een nieuwe incongruentie ontstond op het gebied van de Openbare geestelijke gezondheidszorg (OGGz), de Maatschappelijke opvang, de verslavingszorg en de vrouwenopvang/huiselijk geweld. Haarlemmermeer heeft daarom het ministerie van VWS verzocht om Haarlem als centrumgemeente toegewezen te krijgen in plaats van Amsterdam.

3 Beleidsintenties

3.1 Beleidsintenties en voornemens

Met de huidige Haarlemse aanpak (ondersteuning en zorg die zowel de dakloze als zijn omgeving ten goede komt) worden goede resultaten geboekt, maar tegelijk moet worden geconstateerd dat de aanpak beperkingen kent, die samenhangen met het feit dat het gaat om mensen die meerdere, complexe problemen hebben. Ze zijn én dakloos, én verslaafd, én ze hebben psychische problemen, én schulden én ze missen vaak de sociale competenties om zelf oplossingen te vinden voor hun problemen. Het is dan ook de beleidsintentie van het college van B&W om vanuit de huidige werkwijze te komen tot een meer effectieve benadering van de doelgroep die uiteindelijk voorziet in een structurele reductie van het aantal daklozen en verslaafden in 2014 ten opzichte van 2008, en een evenredig daarmee samenhangende afname van overlast die door daklozen (mede) wordt veroorzaakt.

Deze beleidsintentie hebben wij in onderstaand kader geconcretiseerd in acht voornemens.

VOORNEMENS KOMPAS HAARLEM

1. Niemand wordt dakloos na ontslag uit een kliniek (100%);
2. Niemand wordt meer uit huis gezet en dakloos door huurschulden (100%);
3. Daklozen ontvangen steun bij het oplossen van financiële problemen;
4. Het aantal daklozen ten gevolge van detentie is verminderd tot 70%;
5. Er is een gedifferentieerd aanbod van woon- en opvangvoorzieningen voor daklozen (mogelijk met een centrale intake);
6. We kennen alle daklozen en zij staan binnen 3 maanden op een traject richting dagbesteding (activering, werk);
7. Daklozen, alcoholverslaafden en overlastgevendens zijn uit het straatbeeld verdwenen;
8. Er is voor alle zeer actieve veelplegers een sluitende aanpak.

Met bovenstaande voornemens sluiten wij aan op de conclusies uit het onderzoek 'Vast in het vangnet'⁸ en het IBO-onderzoek 'De opvang verstopt'.⁹ De maatschappelijke opvang moet weer een tijdelijk vangnet worden en de aanpak dient te worden geïntensiveerd. Een persoonsgerichte, menselijke benadering dient hierin centraal te staan. De voornemens liggen ook in het vervolg op het onderzoek 'Opvang en onderdak in de IJmond' dat in maart 2006 is verschenen.

⁸ RIBW-rapport Vast in het vangnet, PD/SoZaWe Reg.nr. SZW/2004/466, 17 augustus 2004

⁹ 'De opvang verstopt', interdepartementaal beleidsonderzoek 2002-2003, Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

3.2 Maatschappelijke effecten

Het maatschappelijk effect van het realiseren van onze voornemens is tweeledig: een verbeterde leefsituatie van daklozen en een afname van de criminaliteit en de subjectieve en objectieve overlast. Dankzij een gedifferentieerd aanbod van woon- en opvangvoorzieningen voor daklozen verdwijnen alcohol- en drugsverslaafde en overlastgevende daklozen uit het straatbeeld. Overigens betekent dit in de randvoorwaardelijke sfeer ook ruime aandacht voor zorg, inkomen en activiteiten.

De kwaliteit van leven van feitelijk daklozen is zeer gering¹⁰. De kwaliteit kan verbeterd worden als daklozen uit de opvang kunnen uitstromen naar een zo zelfstandig mogelijke manier van leven, het liefst in een eigen woning. Vermindering van dakloosheid betekent:

- Betere kwaliteit van leven;
- Betere gezondheid;
- Grotere zelfredzaamheid en zelfstandigheid;
- Hogere participatie;
- Meer veiligheid.

3.3 Hoe gaan we dit bereiken?

We geven invulling aan onze beleidsintentie door in de periode 2008-2014 vier deelnota's te realiseren. Iedere deelnota bestaat uit concrete activiteiten en meetbare resultaten. Het gaat om de deelnota's in onderstaand kader.

	DEELNOTA	DOELGROEPEN
1	Niemand meer dakloos: voorkomen dat potentieel daklozen feitelijk dakloos worden	Potentieel daklozen
2	Bieden van gedifferentieerd aanbod woon- en opvangvoorzieningen	Residentieel en feitelijk daklozen
3	Sluitende aanpak overlastgevendenden	Alle groepen daklozen
4	Stroomlijnen van randvoorwaarden voor uitvoering	-

¹⁰ Zie J. Wolf e.a.: Op achterstand, een onderzoek naar mensen in de marge van Den Haag, Utrecht: Trimbosinstituut 2002.

3.4 Planning

Bij de uitwerking van voorliggend Kompas zal een gedetailleerde planning worden opgesteld. In deze planning worden per deelnota voor iedere activiteit de doorlooptijd in vier fases aangegeven.¹¹ Een globale planning vindt u aan het eind van iedere paragraaf in hoofdstuk 6.

3.5 Kosten

Realisatie van bovengenoemde beleidsvoornemens leidt tot beleidsintensiveringen in twee richtingen:

- Enerzijds willen we het aantal daklozen dat op een traject of in de opvang wordt geplaatst vergroten, zodanig dat de problematiek van dakloosheid en de daarmee samenhangende overlast in 2014 aanwijsbaar is teruggelopen. Dit is volumevergroting;
- Anderzijds willen we de capaciteit van preventie, opvang en herstel vergroten, zodanig dat de voorgenomen volumegroei kan worden gerealiseerd. Dit zijn investeringen in capaciteitsuitbreiding.

In hoofdstuk 8 geven wij een globale kostenraming. Een nadere uitwerking van deze raming volgt zodra duidelijkheid bestaat over het financiële verdeelmodel van VWS.

¹¹ De vier fases zijn: besluitvorming; onderzoek; ontwikkeling; operationeel.

4 Haarlems beleidskader

Hieronder gaan we in op het beleidskader van centrumgemeente Haarlem waarbinnen het Kompas een plaats zal krijgen. In een later stadium wordt gekeken naar hoe het beleid van de regiogemeenten zich verhoudt tot het Kompas.

4.1 Programma maatschappelijk herstel & preventie

In de jaren '90 is Haarlem opvangvoorzieningen gaan treffen voor daklozen. Na opening van de nachtopvang is in 1997 gestart met het programma Maatschappelijk Herstel & Preventie (afgekort MHP) dat tot doel had om de maatschappelijke situatie van daklozen, verslaafden en mensen met een psychiatrische problematiek te verbeteren. Dit is opgesteld in nauw overleg met een groot aantal betrokken instellingen op het terrein van zorg.

Zo zijn vanaf die tijd de dagopvang in het Magdalenaklooster en het sociaal pension geopend en zijn een sociaal-medisch spreekuur en ziekenboeg voor daklozen tot stand gekomen.

4.2 Oggz-convenant

In 2003 heeft een twintigtal organisaties het Oggz-convenant getekend. De verbetering van de situatie van daklozen door middel van ketensamenwerking stond hierin centraal. Met het convenant is de basis gelegd voor een crisisketen buiten kantooruren en het Vangnet jeugd. In november 2005 is de gebruikruimte geopend.

4.3 Beleidsvisie harddrugverslaving

Op 5 juli 2007 heeft de raad de beleidsvisie harddrugverslaving gemeente Haarlem vastgesteld met onze beleidsuitgangspunten voor de komende vier jaar. De hoofddoelstellingen zijn:

- verminderen aantal harddrugverslaafden: uitbreiding (terugval)preventie en afkicken;
- beheersen en verder verminderen van overlast die met harddrugverslaving gepaard gaat: persoonsgebondentraject voor de meest problematische harddrugverslaafden en afsluiten contracten over gedrag met gebruikers;
- het bieden van zorg en hulp aan harddrugverslaafden: uitbreiding dagbesteding en arbeidstoeleiding en verstrekken van heroïne onder medisch toezicht.

Met het ministerie van VWS zijn voor de komende jaren afspraken gemaakt over de financiering van een behandel eenheid voor heroïneverslaafden.

5 De doelgroep

5.1 Definities

Het Rijk maakt een onderscheid tussen feitelijk, residentieel en dreigend daklozen. Definities staan in onderstaand kader.¹²

DEFINITIES VAN DAKLOZEN¹³

Feitelijk daklozen

Personen die niet beschikken over een eigen woonruimte en die voor een slaapplek gedurende de nacht tenminste één nacht (in de maand) waren aangewezen op buiten slapen ofwel overnachten in de openlucht en in overdekte openbare ruimten (portieken, fietsenstallingen, stations, winkelcentra of een auto) en binnen slapen in passantenverblijven van de maatschappelijke opvang, inclusief eendaagse noodopvang, of binnen slapen bij vrienden, kennissen of familie, zonder vooruitzichten op een slaapplek voor de daarop volgende nacht.

Residentieel daklozen

Personen die als bewoner staan ingeschreven bij instellingen voor maatschappelijke opvang (internaten en sociale pensions, woonvoorzieningen op basis van particulier initiatief dat zich richt op semipermanente bewoning door daklozen en particuliere commerciële pensions waar voornamelijk daklozen wonen).

Dreigend daklozen

- *Zelfstandig wonende verkommerden en verloederden*
Deze groep omsluit de feitelijk en residentieel daklozen, maar bestaat ook uit een groep die nog min of meer zelfstandig woont en waar sprake is van een ernstige multiprobleemsituatie. Bij deze groep speelt langdurige zorgafhankelijkheid als gevolg van een combinatie van psychiatrische problemen, verslavingsproblemen, veelpleging en zorgmijding. Die zelfstandig wonende personen in een ernstige multiprobleemsituatie zijn als het ware de dreigend daklozen. De G4 hebben ook deze groep in hun Plan van Aanpak opgenomen, maar hebben daarvoor een langere doorlooptijd van zeven jaar genomen.

¹² De doelgroep van de vrouwenopvang en Aanpak huiselijk geweld behoort niet tot de doelgroep van het Stedelijk Kompas.

¹³ Bron: Stappenplan Stedelijk Kompas – intensivering van de aanpak van dakloosheid, VNG oktober 2007. De definities zijn genoemd in het Plan van Aanpak van de G4 en zijn onder andere ontleend aan J. Wolf, e.a. Op achterstand, Een onderzoek naar mensen in de marge van Den Haag. Utrecht: Trimbos-instituut, 2003.

- *Ex-gedetineerden*
Als gedetineerden na detentie niet over huisvesting beschikken en een zorgvraag hebben behoren ze tot de dreigend daklozen en daarmee tot de doelgroep van het Kompas.

- *Ex-patiënten in de klinische zorg*
Patiënten uit intramurale GGZ, verslavingszorg of gehandicaptenzorg, die na ontslag niet over huisvesting beschikken en een zorgvraag hebben behoren tot de groep dreigend daklozen.

5.2 Omvang van de doelgroep

5.2.1 Situatie afgelopen jaren

De gemeente Haarlem heeft haar daklozen- en verslaafdenbeleid de afgelopen jaren grotendeels gebaseerd op schattingen. Exacte cijfers ontbreken; daarvoor zijn drie redenen aan te wijzen.

- Ten eerste voeren de uitvoeringsorganisaties weliswaar een klantregistratie (intake) maar zijn de verschillende klantregistraties onderling moeilijk vergelijkbaar. Niet altijd is duidelijk of cliënten bij de ene organisatie dezelfde, of anderen zijn dan die bij een of meerdere andere organisaties. Daardoor worden dubbeltellingen (overlap) of blinde vlekken (gaten) niet altijd voorkomen.
- Ten tweede speelt het probleem dat cliënten op het moment van aanmelden worden geregistreerd, en op het moment waarop met een zorgtraject wordt begonnen. Dit komt doordat de aanmelding en de zorgverlening vaak bij verschillende organisaties zijn belegd.
- Tot slot is soms sprake van zorg- en hulpverlening en activiteiten, gericht op het bestrijden van overlast zonder dat vooraf van cliëntregistratie sprake is.

Deze problemen bij het bepalen van de omvang van de doelgroep van het Kompas hebben wij nog niet volledig ondervangen. Daarom hanteren wij een onzekerheidsmarge van 20% bij de interpretatie van de hier gepresenteerde cijfers.

5.2.2 Landelijke cijfers en onderzoeken

Op basis van landelijke cijfers en onderzoek kunnen schattingen worden gemaakt van de omvang en samenstelling van de doelgroep van het Kompas in Haarlem en de regio's Zuid- en Midden-Kennemerland. Deze cijfers zijn een extrapolatie van landelijke percentages naar de lokale situatie. Het resultaat van deze extrapolatie vindt u ter indicatie in onderstaand kader.

EXTRAPOLATIE LANDELIJKE PERCENTAGES NAAR LOKALE SITUATIE

Sociaal kwetsbaar

0,7 % van de bevolking is sociaal kwetsbaar.¹⁴ Dat betekent voor de regio Midden- en Zuid-Kennemerland dat 2.592 personen tot deze categorie zouden behoren (waarvan 1.050 in Haarlem).

Dak- en thuislozen

Nederland kent zo'n 25.000 à 30.000 dak- en thuislozen.¹⁵ De omrekenfactor op basis van inwoneraantallen is voor onze regio 2,3 %; dat zijn 575 tot 690 dak- en thuislozen in onze regio.

Chronische psychiatrische stoornis

Van bovengenoemde groep dak- en thuislozen heeft 15 tot 40% een 'chronische psychiatrische stoornis'. Voor onze regio zijn dat 92 tot 276 personen.

Verkommerden en verloederden

Er zijn in Nederland rond de 110.000 verkommerden en verloederden, waarvan maar één derde deel in de registraties van hulpverleners voorkomen.¹⁶ Voor de regio Midden- en Zuid-Kennemerland geeft de omrekenfactor 2.530 personen.

In aanvulling op de percentages die van de landelijke naar de lokale situatie zijn doorvertaald hebben we in Haarlem een eigen inventarisatie naar de omvang van de doelgroep uitgevoerd. Deze inventarisatie heeft het karakter van een quickscan: de resultaten zijn indicatief. Nader onderzoek is nodig om de voornemens uit het Kompas SMART te kunnen vertalen.

5.2.3 Inventarisatie

Gevraagd is om het aanleveren van zo actueel mogelijke cijfers, uitgesplitst naar de hierboven genoemde landelijke categorieën. De organisaties zijn gevraagd om aan te geven van hoeveel van de eigen cliënten per categorie het bekend is dat deze ook elders als cliënt staan ingeschreven. De inventarisatie is uitgevoerd onder organisaties die actief zijn in de regio's Midden- en Zuid-Kennemerland (inclusief de gemeente Haarlem).

¹⁴ Bron: Handreiking OGGZ in de WMO.

¹⁵ Bron: 'Erbij horen, advies Taskforce Vermaatschappelijk Geestelijke Gezondheidszorg', 2002. Overigens komt het onderzoek 'Zwerven in de 21^{ste} eeuw' van Dick de Bruin e.a. op een aantal van 15.200 dak- en thuislozen in Nederland. Hiervan zou 80% zich ophouden in een centrumgemeente (terwijl 38 procent van de Nederlandse bevolking in deze gemeenten woont). Oftewel 0,2 % van de bewoners van een centrumgemeente is dak- en thuisloos. Voor Haarlem komt dit neer op 300 dak- en thuislozen. In dit onderzoek wordt duidelijk dat 54% van de dak- en thuislozen verslaafd is aan harddrugs en daarvan is 80% in contact (geweest) met de verslavingszorg.

¹⁶ Bron: Research voor Beleid.

ORGANISATIES WAARONDER INVENTARISATIE IS UITGEVOERD

- Bureau Jeugdzorg Noord-Holland;
- Leger des Heils, Centrum voor wonen, zorg en welzijn;
- Brijder Verslavingszorg;
- Stichting Buitenamstel/Geestgronden;
- RIBW K/AM;
- Schakelstation, Vangnet en advies;
- Afdeling Sociale Zaken en Werkgelegenheid gemeente Haarlem;
- Pension Spaarnezicht.

De aangeleverde data zijn geïnterpreteerd met als doel:

- dubbeltellingen zoveel mogelijk te vermijden;
- de omvang van de groep voor één kalenderjaar vast te stellen (dus: cliënten die in het ene jaar worden ingeschreven, niet meetellen in het volgende jaar).

Op grond van de inventarisatie en met het oog op onze voornemens hebben wij aan de landelijk gehanteerde categorieën drie eigen categorieën toegevoegd: veelplegers, notoire overlastplegers en drugsverslaafden. Personen uit deze categorieën behoren overigens bijna allemaal ook tot één van de landelijke categorieën. Werkdefinities vindt u in onderstaand kader.

KENMERKEN

Veelplegers

een persoon van 18 jaar of ouder, die over een periode van vijf jaar meer dan 10 processenverbaal tegen zich zag opgemaakt, waarvan tenminste één in het peiljaar. Daarnaast wordt onderscheid gemaakt naar zeer actieve veelplegers die in de afgelopen vijf jaar tenminste drie maal zijn veroordeeld. Deze laatste stelselmatige daders komen in aanmerking voor een ISD-maatregel.

Notoire overlastplegers

Personen die zich regelmatig gedragen op een wijze die door anderen als stelselmatige overlast wordt ervaren als gevolg van overmatig drank- of drugsgebruik en die hierop niet, of nauwelijks, door andere bewoners aanspreekbaar zijn.

Drugsverslaafden

Drugsverslaafden veroorzaken overlast bij het 'scoren' en gebruiken van drugs (oproepen van onveiligheidsgevoelens; bedreigend gedrag), en bij het vinden van middelen om hun drugsgebruik mee te financieren (criminaliteit zoals diefstal en inbraak).

5.2.4 Haarlemmermeer vooralsnog buiten beschouwing

De omvang van de doelgroep in de gemeente Haarlemmermeer is vooralsnog buiten beschouwing gelaten. Haarlemmermeer valt pas sinds 1 januari onder het verzorgingsgebied van centrumgemeente Haarlem. Het ontbrak nu aan tijd om gegevens uit Haarlemmermeer te achterhalen en te verwerken.

5.3 Onderzoek naar en monitoring van de omvang van de doelgroep

De vergaarde gegevens zijn nog onvoldoende bruikbaar voor het meten en beoordelen van beleidsresultaten. Uiteindelijk willen we hiertoe wel in staat zijn. Teneinde tot een zuiverder kwantitatief beeld te komen van de omvang (en aard) van de doelgroep van het Kompas zullen wij een monitoring- en klantmanagementsysteem ontwikkelen dat vanaf 1 januari 2009 operationeel zal zijn in de gehele regio. Eén en ander zal worden gezien in samenhang met de mogelijkheden om te komen tot een centrale intake voor de gehele regio. Voornemen is vooralsnog de volgende twee acties te ondernemen.

- Nader onderzoek naar de omvang en karakteristieken van de doelgroep van het Kompas met als doel de hierboven gepresenteerde cijfers scherper te krijgen. Het onderzoek zal eind 2008 worden afgerond.
- Ontwikkelen van een monitoring- en klantmanagementsysteem waarmee beleidsresultaten SMART kunnen worden beoordeeld. Dit systeem zal in 2009 operationeel zijn.

5.3.1 Toelichting op de tabel

Bovengenoemde inventarisatie leidt tot een schatting van de omvang van de doelgroep van het Kompas voor de gemeente Haarlem en de regio's Midden- en Zuid-Kennemerland die in de tabel aan het einde van deze paragraaf is weergegeven. Enige opmerkingen bij deze tabel:

- Gegevens over de omvang van de doelgroep in Haarlemmermeer zijn niet opgenomen in deze tabel;
- Bij interpretatie en gebruik van de gepresenteerde cijfers is het nodig een onzekerheidsmarge van 20% te hanteren;
- De tabel geeft in principe per categorie het totaal aantal 'unieke' cliënten voor 1 kalenderjaar weer. Dat wil zeggen dat gegevens zoveel mogelijk zijn gecorrigeerd voor dubbeltellingen (cliënt geregistreerd bij meerdere instellingen) en meerjarige trajecten.

KOMPAS HAARLEM EN ZUID- EN MIDDEN-KENNEMERLAND
Omvang en samenstelling van de doelgroep: indicaties voor het jaar 2007

No	Categorie	Haarlem ¹⁷	Regio ¹⁸	Totaal
1	Daklozen			
1.1	Feitelijk daklozen	374	48 ¹⁹	422
1.2	Residentieel daklozen	171	97	268
<i>Totaal daklozen</i>		<i>545</i>	<i>145</i>	<i>690</i>
2	Dreigend daklozen			
2.1	Zelfstandig wonende verkommerden en verloederden	600 ²⁰	149 ²¹	749
2.2	Ex-gedetineerden ²²	427	308	735
2.3	Ex-klinische patiënten ²³	400	100	500
<i>Totaal dreigend daklozen</i>		<i>1.427</i>	<i>557</i>	<i>1.984</i>
Totaal		1.927	702	2.629
	Daarbinnen specifieke groepen			
3	Zwerfjongeren ²⁴	100	50	150
4	Veelplegers	158 ²⁵	n.v.t.	158
5	Notoire overlastplegers	45 ²⁶	n.v.t.	45
6	Drugsverslaafden	505 ²⁷	34	539

¹⁷ Cijfers voor Haarlem inclusief de regio Zuid-Kennemerland; tenzij anders vermeld.

¹⁸ Cijfers voor de regio Midden-Kennemerland, tenzij anders vermeld.

¹⁹ Schatting op basis van cijfers woningcorporaties in de regio en gegevens van uitvoerders.

²⁰ Registraties bij Meldpunt Zorg- en overlast voor 2006.

²¹ Jaarverslag Vangnet en advies 2006 voor Midden-Kennemerland.

²² Uitstroomcijfers ex-gedetineerden 2007 (L. Veth). Landelijke cijfers laten zien 16% ook elders wordt geregistreerd.

²³ Schatting. Gegevens van uitvoerders zijn niet volledig.

²⁴ Schatting. Gegevens van uitvoerders zijn niet volledig.

²⁵ Inventarisatie op basis van bestanden arrondissement (uitgevoerd door L. Veth); peiljaar 2007.

²⁶ Alleen gemeente Haarlem. Groep geïdentificeerd door gemeente i.o.m. hulpverlening en politie; peiljaar 2007.

²⁷ Bron: Inventarisatieformulieren Brijder. In deze groep zitten 200 – 300 methadongebruikers. Dat zijn de harddruggebruikers.

6 Beschrijving deelnota's

In de inleiding hebben wij vier deelnota's benoemd die in het kader van het Kompas nader zullen worden uitgewerkt tot deelnota's. In dit hoofdstuk gaan we nader in op ieder van deze deelnota's.

6.1 Deelnota 1: niemand meer dakloos

DOELSTELLINGEN

1. Niemand wordt dakloos na ontslag uit een kliniek (100%);
2. Niemand wordt meer uit huis gezet en dakloos door huurschulden (100%);
3. Daklozen ontvangen steun bij het oplossen van financiële problemen;
4. Het aantal daklozen ten gevolge van detentie is verminderd tot 70%.

6.1.1 Preventie huisuitzettingen

In het kader van de openbare geestelijke gezondheidszorg (Oggz) en het nastreven van een goede relatie tussen de verhuurder en de huurder, staan de gemeente en corporaties voor de opdracht om huisuitzettingen zo veel mogelijk te voorkomen. Dat betekent zowel aandacht voor een preventieve als curatieve aanpak van schuldenproblematiek.

Haarlem

In het coalitieakkoord heeft het college aangegeven in te willen zetten op het voorkomen van huisuitzettingen en het interveniëren op achterliggende problematiek die tot huisuitzetting leidt. In het najaar 2006 is in het bestuurlijk Gemeente/Corporatieoverleg afgesproken dit onderwerp gezamenlijk uit te werken. Daarbij is onderkend dat er zowel voor de corporaties als voor de gemeente sprake is van een win-win situatie.

Onlangs hebben wij de nota 'Preventie huisuitzettingen' vastgesteld. Een regievoerder, ondergebracht bij de GGD gaat huisuitzettingen voorkomen via overleg, afstemming en afspraken met woonconsulenten van de corporaties, medewerkers van Bureau schuldhulpverlening en de zorg- en hulpverleners van de andere betrokken organisaties. Voor de pilot van 2 jaar en de verdeling van de kosten is committent bij de corporaties. Er zal nog goed gekeken moeten worden naar de rol van particuliere verhuurders.²⁸ De regievoerder gaat in het voorjaar van 2008 aan de slag.

²⁸ In Haarlem is circa eenderde van het huizenbestand particulier bezit; eenderde in handen van de corporaties en eenderde wordt verhuurd door particuliere verhuurders.

Regio

Enige voorbeelden uit de regio van preventiebeleid:

- In de regio Midden-Kennemerland wordt al sinds 2005 preventiebeleid ten aanzien van huisuitzettingen uitgevoerd. Via de Noodteams zijn de dak- en thuislozen in kaart gebracht en via deze teams komen de individuele of groepsproblemen van sociale en/of maatschappelijke aard ter bespreking en worden toegewezen aan de verantwoordelijke instelling;
- het Sociaal team dat in Heemstede, maar ook in andere steden actief is. Hierin zitten onder meer de corporaties. Zaken als huurachterstand worden in het team vroegtijdig gemeld; er wordt een probleemeigenaar aangewezen en er wordt actie ondernomen;
- In Haarlemmermeer fungeert het zogenaamde tweede-kansbeleid voor uit huis gezette huurders met betalingsachterstanden.

6.1.2 Nazorg bij ontslag uit detentie

De dienst justitiële inrichtingen is recentelijk begonnen met het elektronisch overdragen van cliëntdossiers van gedetineerden die de gevangenis verlaten aan de ontvangende gemeenten. Het gaat daarbij om ex-gedetineerden waarvoor geen justitieel kader (o.a. toezicht reclassering) meer aanwezig is. In de visie van Justitie betreft het mensen die na detentie weer 'gewoon' burger worden en dus onder de verantwoordelijkheid van de gemeente vallen.

De elektronische dossiers omvatten over het algemeen informatie over mogelijke problematiek op de vier maatschappelijke leefgebieden: identiteit, zorg, inkomen en huisvesting. Deze informatie is van belang omdat het enerzijds inzicht geeft in de aard en omvang van de instroom aan ex-gedetineerden in de maatschappelijke opvang. Anderzijds kunnen wij vooraf stappen ondernemen zoals het vroegtijdig aanvragen van een uitkering, het regelen van een identiteitsbewijs enzovoort. Voornemen is e.e.a. in een deelproject nader uit te werken.

Regio

Het nazorgbeleid is de verantwoordelijkheid van elke gemeente afzonderlijk. Haarlem is niet verantwoordelijk voor de opvang van ex-gedetineerden uit de regiogemeenten.

6.1.3 Schuldhulpverlening en sanering

Daklozen kampen over het algemeen met schuldenproblematiek. Deze wordt vooral veroorzaakt door hun levensstijl. Dat betekent dat deze doelgroep in het kader van schuldhulpverlening een eigen aanpak vergt. Niet alleen ten aanzien van de aanpak van de schuldenlast, ook ten aanzien van budgetbeheer: het leren omgaan met het eigen budget. Wij gaan ervan uit dat er onder de doelgroep mensen zijn die voor lange tijd, wellicht permanent afhankelijk zullen zijn van budgetbeheer om schulden te voorkomen. De gemeente is in gesprek met aanbieders die hierin specifieke ervaring hebben.

Regio

Veel van de regiogemeenten hebben een contract met Bureau Schuldhulpverlening van de afdeling Sociale Zaken en Werkgelegenheid van de gemeente Haarlem.

6.1.4 Ex-klinisch patiënten

Met de extramuralisering en de komst van de WMO is de zorg voor mensen na tijdelijk of langdurig verblijf in een (semi-)residentiële instelling overgegaan naar de gemeente. Een deel van deze mensen krijgt problemen met het weer zelfstandig zijn, vaak pas nadat zij de instelling alweer een poosje hebben verlaten. Het probleem is dat zij dan vaak al uit het zicht zijn geraakt van zorg- en hulpverleners. Haarlem zal als centrumgemeente beleid moeten ontwikkelen voor deze groep. We kiezen voor de ex-klinische patiënten een aanpak die vergelijkbaar is met die voor de ex-gedetineerden. Daarbij met name aandacht voor verslaafde (ex-)psychiatrische patiënten. Een inventarisatie is nodig. Samenwerking met partijen als de Buitenamstel/Geestgronden en Spaarnezicht is daarbij gewenst.

Regio

In Midden-Kennemerland zijn er afspraken met woningcorporaties over het jaarlijks toewijzen van contingentwoningen voor ex-bewoners van instellingen. Deze worden mét woonbegeleiding vanuit de instelling op weg geholpen naar zelfstandig wonen.

Deelnota 1		
Doel		Niemand meer dakloos: voorkomen dat potentieel daklozen feitelijk dakloos worden
No	Activiteiten	Start
1.1	Afspraken met corporaties over preventief signaleren huurschulden	Januari 2008
1.2	Uitvoering project nazorg ex-gedetineerden bij Schakelstation, inclusief koppeling informatievoorziening	September 2008
1.3	Ontwikkelen Plan voor begeleiding ex-klinisch patiënten/	September 2008
1.4	Ontwikkelen schuldhulpverlening die aansluit bij daklozen en verslaafden	Januari 2008

6.2 Deelnota 2: differentiatie in aanbod en aanpak

DOELSTELLINGEN

5. Er is een gedifferentieerd aanbod van woon- en opvangvoorzieningen voor daklozen;
6. We kennen alle daklozen en zij staan binnen 3 maanden op een traject richting dagbesteding (activering, werk).

6.2.1 Voorzieningen

Een werkgroep waaraan RIBW K/AM, Leger des Heils, Brijder Verslavingszorg, de gemeenten Haarlem en Beverwijk en het Zorgkantoor (Haarlem) hebben deelgenomen, heeft al in 2005 geconstateerd dat het nodig is meer differentiatie aan te brengen in het aanbod en om wonen en zorg meer te scheiden. Hierdoor wordt meer recht gedaan aan de mogelijkheden die de mensen in de opvang hebben; kan de doorstroming op gang komen en kan de maatschappelijke opvang betaalbaar blijven

Vooraf in 2007 is een gedifferentieerd aanbod van woonvoorzieningen in een stroomversnelling gekomen. Daarmee wordt het ook mogelijk het aantal plaatsen in commerciële pensions te laten afnemen en steviger te gaan investeren in voorzieningen met begeleiding. Sinds september 2007 zijn twee commerciële pensions voor daklozen gesloten.

De RIBW K/AM opende in juli 2007 in het voormalige verzorgingstehuis Vitae Vesper in Haarlem opvangvoorziening 'De Herberg' voor verschillende groepen bewoners. Er zijn tijdelijke pensionplekken, opvangmogelijkheden voor gezinnen met kinderen, beschermd wonen en plaatsen voor ouderen met een psychiatrische achtergrond.

In juli 2007 opende de RIBW K/AM tevens het sociaal pension 'de Esdoorn' voor mensen met psychiatrische en/of psychosociale problemen die langdurig beperkingen hebben en die (nog) niet in een reguliere woonvorm kunnen of willen wonen of zelfstandig kunnen wonen. Ook kunnen deze bewoners een lichte verstandelijke handicap hebben. Ook (ex-) daklozen kunnen, als zij een AWBZ-indicatie hebben, hier wonen.

Met de opening van deze voorzieningen is een grote slag gemaakt in het gedifferentieerd aanbod van woonvoorzieningen.

Een ander voorbeeld is Domus, een GGZ-voorziening voor justitiabele dak- en thuiszonen met een psychiatrische problematiek, onder andere ISD-ers.

Naar de mogelijkheden tot realisatie van de volgende voorzieningen zullen wij in 2008 en 2009 onderzoek verrichten. Het streven is deze voorzieningen vanaf 2012 operationeel te hebben:

- Een verzorgingshuis voor oudere daklozen;
- een permanente woonvoorziening voor chronisch verslaafden (25 plaatsen);
- meer woningen voor begeleid zelfstandig wonen in verschillende vormen.

Tenslotte is in Haarlem de vraag actueel naar integratie van voorzieningen voor daklozen en verslaafden in één gebouw. Wij onderzoeken of een centrale opvang de overlast vermindert.

Regio

In de regio Midden-Kennemerland kent men de zogenaamde contingentwoningen (woningen waar mensen vanuit een instelling kunnen wonen), urgentie-woningen en zorgdakwoningen.

Beverwijk heeft plannen om een begeleid/beschermd woonproject en een kortdurende opvangvoorziening voor speciale groepen te ontwikkelen.

Met Haarlemmermeer wordt initieel gesproken over voorzieningen voor huishoudens met kinderen.

6.2.2 Zorg

Wij hebben gestuurd op verschuiving van opvang in commerciële pensions naar opvangplaatsen met begeleiding en perspectief op vervolgstappen. De middelen voor deze uitbreiding van opvangmogelijkheden zijn voor een belangrijk deel beschikbaar gekomen door afname van het aantal plaatsingen in commerciële pensions.

De onverzekerdenproblematiek is onder daklozen een knelpunt. Op basis van de dwangmogelijkheden van de Wet werk en bijstand (WWB), plaatst Haarlem een deel van deze doelgroep verplicht in de collectieve ziektekostenverzekering waarbij de premie rechtstreeks vanuit de bijstandsuitkering wordt doorbetaald aan de verzekeraar.

6.2.3 Participatie

Dak- en thuislozen krijgen een activiteitenaanbod, gericht op maatschappelijke participatie en/of re-integratie naar werk. Op basis van de WWB hebben wij voor dak- en thuislozen een op de doelgroep afgestemd sociaal activeringstraject ingekocht. Wij willen echter aanbod realiseren met een groter bereik, waar mogelijk ook in samenwerking met UWV. Wij willen dat op verschillende manieren bereiken, onder andere via activiteiten in de maatschappelijke opvang zelf, zoals in de Herberg en het Magdalenaklooster.

Regio

In het kader van de Wet Werk en Bijstand worden dergelijk trajecten ook in de regio uitgevoerd. Interessant zijn de zorgboerderijen in de gemeente Haarlemmermeer.

Deelnota 2		
Doel		Bieden van een gedifferentieerd aanbod woon- en opvangvoorzieningen voor residentieel en feitelijk daklozen
No	Activiteiten	Start
2.1	Realisatie verzorgings-eenheid voor oudere daklozen	Januari 2009
2.2	Lokatie vaststellen hostel voor chronisch verslaafden	September 2008
2.3	Realisatie opvangvoorziening huishoudens met kinderen	April 2008
2.4	Realisatie woonvoorziening IJmond	Januari 2009
2.5	Onderzoek integratie maatschappelijke opvang en verslavingsbeleid in één gebouw	Maart 2008
2.6	Inventarisatie 40 beschikbare woningen t.b.v. vervolghuisvesting bijzondere groepen	Juli 2008
2.7	Activiteitsaanbod aan alle bewoners opvangvoorzieningen conform positie op reïntegratieladder	Januari 2008

6.3 Deelnota 3: sluitende aanpak overlastgevend

DOELSTELLINGEN

7. Daklozen, alcoholverslaafden en overlastgevende zijn uit straatbeeld verdwenen;
8. Er is voor alle zeer actieve veelplegers een sluitende aanpak.

6.3.1 Dwang en drang

Er zijn nog onvoldoende mogelijkheden om verslaafden (tijdelijk) gedwongen op te nemen. Wij zijn voorstander van het toepassen van drang en zondig dwang bij verslaafden die niet geholpen willen worden. Binnen de wettelijke mogelijkheden worden drang en dwang nu al in de praktijk toegepast. We zullen de komende tijd nader bekijken hoe wij deze mogelijkheden verder kunnen benutten.

Een bijzondere vorm van drang en dwang wordt toegepast bij criminele verslaafden, in het bijzonder veelplegers. Langdurige vrijheidsbeneming, waardoor voortzetting van het criminele gedragspatroon feitelijk onmogelijk wordt gemaakt, is de kern van het beleid ten aanzien van de zeer actieve volwassen veelplegers. Het wetsvoorstel tot 'plaatsing in een inrichting voor stelselmatige daders (ISD)' voorziet in de mogelijkheid om zeer actieve veelplegers die in de afgelopen vijf jaar tenminste drie maal zijn veroordeeld, maximaal twee jaar in detentie onder te brengen.

6.3.2 24-uursvoorziening overlastgevend

De toenemende overlast van de verslaafde, psychiatrische, veelplegende en daklozendoelgroep wordt met name in de Haarlemse (oude) binnenstad ervaren. Voor een groep van ruim 40 meest overlastgevende personen is op dit moment geen adequaat programma voorhanden. Onderzocht wordt of een 24-uursvoorziening waar verslaafden zonder overlast te veroorzaken kunnen gebruiken een oplossing kan betekenen voor deze problematiek.

Deelnota 3		
Doel		Realiseren sluitende aanpak overlastgegenden
No	Activiteiten	Start
3.1	Onderzoek naar mogelijkheden tot toepassen van dwang en drang	Juni 2008
3.2	Start project voor 40 meest overlastgevende peronen in de Haarlemse binnenstad	September 2008

6.4 Deelnota 4: stroomlijnen randvoorwaarden

6.4.1 Adequate regievoering

Om het Kompas uit te voeren is een adequate regie noodzakelijk. Wij hebben deze rol vooralsnog gelegd bij een regiegroep bestaande uit de afdelingen Wonen, welzijn, gezondheid en zorg (voorzitterschap), Sociale zaken en werkgelegenheid alsmede Veiligheid, vergunningen en handhaving van de gemeente Haarlem. De regiegroep geeft sturing en informatie aan elkaar over de in dit dossier relevante zaken.

De procesmatige uitvoering van het Kompas strekt zich over meerdere jaren uit. Om dit traject succesvol af te ronden is het noodzakelijk om een projectleider aan te stellen. Een uitwerking van een en ander wordt gegeven in hoofdstuk 7.

6.4.2 Inhoudelijke betrokkenheid regiogemeenten

Tot 2007 hebben wij de beleidstaken op het gebied van de maatschappelijke opvang en het verslavingsbeleid aan de HDK opgedragen. Met de komst van de Wmo en de afspraken die gemeente Haarlem als onderdeel van Grote Stedenbeleid III met het Rijk heeft gemaakt, zijn de omstandigheden veranderd. De HDK heeft onvoldoende sturingsmogelijkheden om deze afspraken na te komen, zodat wij de bestuurlijke verantwoordelijkheden als centrumgemeente met ingang van 2007 weer volledig bij de gemeente Haarlem hebben gelegd.

In de voormalige centrumgemeente Beverwijk zijn voorzieningen ontwikkeld die vanuit Haarlem worden gefinancierd: zorgdakwoningen, beschermd wonen van de RIBW K/AM, crisisopvang van het algemeen maatschappelijk werk in Midden-Kennemerland en de winteropvang in Haarlem. De voorzieningen in Haarlem zijn ook toegankelijk voor daklozen en verslaafden uit de gemeenten in Midden- en Zuid-Kennemerland.

Naar de gevolgen van de overkomst van Haarlemmermeer naar centrumgemeente Haarlem zal op korte termijn verder worden gekeken. De gevolgen van deze overkomst zijn nu nog buiten dit Kompas gehouden.

6.4.3 Digitaal klantmanagement

Op initiatief van het Ministerie van VWS wordt al meerdere jaren gewerkt aan een landelijk sluitend registratiesysteem maar zover is het nog niet. Verschillende instanties houden eigen registraties bij die lang niet altijd aan elkaar zijn gekoppeld (zie kader).

WIE KENT DE DOELGROEP?

- De GGD voert ketenregie in de vorm van het Schakelstation. Het Schakelstation verzamelt over de bij hen aangemelde cliënten informatie, inventariseert de problematiek en vult deze inventarisatie aan met een quick-scan.
- Justitie wisselt in het justitieel platform kennis uit over veelplegers en legt deze gegevens systematisch vast. De gegevens worden gebruikt in het zogenaamde justitiële (richting dwang) en gemeentelijke (richting nazorg) casusoverleg.
- De dienst justitiële inrichtingen informeert in het kader van het project nazorg ex-gedetineerden de ontvangende gemeenten over de uitstroom van gedetineerden.
- De gemeentelijk toezichthouders, alsmede gebiedsagenten beschikken over veel parate kennis van de doelgroep. Met name de overlastgevende en zwervende doelgroep is goed bekend bij deze functionarissen.
- Het Leger des Heils voert in opdracht van de gemeente postadressen voor daklozen. Daarnaast registreren zij de in- en uitstroom van daklozen in hun eigen opvangvoorziening.
- De andere grote zorgpartners (Brijder Verslavingszorg, Buitenamstel/de Geestgronden, RIBW/KAM, GGZ Dijk en Duin en de Noodteams in de regio Midden-Kennemerland houden uitgebreide cliëntregisters bij.

Deze informatiebronnen tappen deels bij elkaar af, soms georganiseerd via vaste afspraken, soms toevallig maar lang niet altijd geregistreerd. Wij zijn voornemens om een binnen de privacy wetgeving rechtmatig, gebundeld informatie- en sturingssysteem te ontwikkelen met in ieder geval de volgende functies:

- Kwantitatieve en kwalitatieve monitoring in- en uitstroom;
- Doelgroepkarakteristieken (geaggregeerd en geanonimiseerd);
- Afstemming zorgvraag en –aanbod.

Deelnota 4		
Doel		Stroomlijnen van de randvoorwaarden voor uitvoering
No	Activiteiten	Start
4.1	Regievoering (programmamanagement)	Januari 2009
4.2	Ontwikkelen monitoring en klantmanagement	Januari 2009

7 Implementatie

Voorliggend Kompas is een eerste aanzet voor de intensivering van de maatschappelijke opvang van daklozen in Haarlem, de regio's Midden- en Zuid-Kennemerland en Haarlemmermeer. Een en ander wordt in deelplannen nader uitgewerkt zodra het ministerie van VWS meer duidelijkheid heeft gegeven over de beschikbare financiën.

Bij de uitwerking van de voornemens uit het Kompas zullen we het stappenplan doorlopen dat hieronder uiteen wordt gezet.

7.1 Projectteam

Haarlem zal een ambtelijk projectteam formeren dat de vier deelnota's uit het Kompas nader zal uitwerken tot een plan van aanpak. Het projectteam bestaat uit ambtenaren van de betrokken gemeenten. Het projectteam wordt voorgezeten door het hoofd van de afdeling WWGZ van de gemeente Haarlem. Het projectteam zal bij het opstellen van het plan van aanpak overleg voeren met de betrokken uitvoeringsorganisaties en instellingen in Haarlem en de regiogemeenten.

7.2 Stuurgroep

Het projectteam zal opereren onder bestuurlijk mandaat van een stuurgroep. De stuurgroep bestaat uit de verantwoordelijk portefeuillehouders van de betrokken gemeenten, een vertegenwoordiger van het Zorgkantoor²⁹, CIZ, de woningcorporaties en andere potentiële financiers van het Plan van aanpak. De portefeuillehouder Maatschappelijke opvang van de gemeente Haarlem is voorzitter van de stuurgroep. De stuurgroep stelt de randvoorwaarden vast waarbinnen het plan van aanpak wordt uitgewerkt en accordeert de definitieve plannen.

De stuurgroep begint in ieder geval met het oppakken van de volgende punten:

- Nader definiëren verhouding centrumgemeente – regio;
- Advisering over capaciteit voor preventie, opvang en herstel;
- Prioritaire doelgroepen;
- Centrale intake en regie.

²⁹ De bijdrage van het Rijk bestaat uit extra middelen uit de AWBZ. De middelen worden niet uitgekeerd aan de centrumgemeenten, maar aan het zorgkantoor. Het zorgkantoor krijgt dus, naast de 'oude' AWBZ, bedoeld voor het huidige volume, beschikking over 'nieuwe' AWBZ-middelen die zijn geormerkt en bestemd voor uitvoering van de doelstellingen die gemeente in het Kompas heeft vastgesteld. Omdat het gaat om AWBZ kunnen met deze middelen alleen trajecten voor geïndiceerde personen worden ingekocht.

7.2.1 Nader definiëren verhouding centrumgemeente – regio

De stuurgroep zal nadere afspraken maken over de verhouding tussen Haarlem als centrumgemeente en de overige gemeenten uit het verzorgingsgebied. Daarbij wordt in ieder geval gekeken naar de wederzijdse informatievoorziening; de (financiële) bijdragen van de gemeenten aan realisatie van de beleidsvoornemens; en de regionale spreiding van voorzieningen. Realisatie van de beleidsintenties uit voorliggend Kompas is onder voorbehoud van de (financiële) afspraken die door Haarlem met de regio in de komende maanden worden gemaakt.

7.2.2 Advisering over capaciteit voor preventie, opvang en herstel

De stuurgroep zal het college van B&W van centrumgemeente Haarlem adviseren over de capaciteit voor preventie, opvang en herstel in de regio. De bijdrage van het Rijk op basis van het Kompas bestaat uit AWBZ-middelen waarmee de inkoop van het aantal trajecten/plaatsen kan worden vergroot (volumevergroting). De beschikbaarheid van deze trajecten/plaatsen is een punt van aandacht. Er zijn diverse plannen om capaciteitsvergroting te realiseren; nadere bestuurlijke besluitvorming over de middelen die hiervoor kunnen worden ingezet is nodig.

7.2.3 Prioritaire doelgroepen

Binnen het Kompas zijn verschillende doelgroepen benoemd. Het is niet mogelijk het beleid ten aanzien van al deze doelgroepen tegelijk te intensiveren. Op basis van bovengenoemd onderzoek en de voorstellen die door het projectteam worden gedaan zal de stuurgroep daarom een prioritering aanbrenge in de doelgroepen waarmee Haarlem en de regio te maken hebben.

7.2.4 Centrale intake en regie

De Stuurgroep besluit over de inrichting van een centrale intake voor de regio. Hiermee wordt invulling gegeven aan de beleidsintentie om de regievoering op de maatschappelijke opvang te versterken; en om de in- door- en uitstroom van de cliënten te bevorderen vanuit een vraaggerichte in plaats van aanbodgerichte werkwijze. Ten behoeve van de centrale intake wordt een cliëntvolgsysteem ontwikkeld. Daarbij is aandacht voor, onder andere, privacywetgeving.

7.3 Nader onderzoek (kwantitatief en kwalitatief)

Het projectteam begint met het uitzetten van een nader onderzoek naar de omvang van de doelgroep en een inventarisatie van de bestaande diensten en voorzieningen ten behoeve van de doelgroep. Voorts wordt de 'vraag' (ondersteuningsbehoefte) van de doelgroep middels dit onderzoek nader in kaart gebracht.

Het onderzoek dient een kwantitatief en kwalitatief doel.

7.3.1 Kwantitatief

Steviger onderbouwing van de in het kompas gepresenteerde cijfers (van 'indicatief' naar 'hard') zodat we de beschikking krijgen over data waarmee doelstellingen en resultaten SMART kunnen worden bepaald.

7.3.2 Kwalitatief

Aanzet geven voor een slag van 'aanbodgericht' naar 'vraaggericht' werken en daarmee richting een minder vrijblijvende aanpak (via zorg en hulpverlening naar activering en mogelijk uitstroom naar werk).

7.4 Plan van aanpak: jaarschijven en prestatieafspraken

Op basis van het kwalitatief/kwantitatief onderzoek werkt het projectteam het Kompas uit tot een Plan van aanpak met vier deelnota's. De deelnota's worden in jaarschijven opgedeeld. Per jaarschijf worden de beoogde resultaten en activiteiten bepaald en een begroting opgesteld. Op basis van het Plan van aanpak worden prestatieafspraken met de uitvoerende partijen gemaakt.

7.5 Klankbordgroep

Er wordt een klankbordgroep ingesteld die het projectteam ondersteunt bij de realistische formulering van doelstellingen en resultaten. De klankbordgroep bestaat uit vertegenwoordigers van de uitvoerende organisaties en instellingen.

7.6 Cliëntenparticipatie

Het projectteam zal voorstellen uitwerken voor de wijze waarop de doelgroep kan worden betrokken bij de invulling en uitvoering van het beleid. Hiertoe wordt onder andere overlegd met de Wmo-raad van centrumgemeente Haarlem.

7.7 Instemming van de gemeenteraad

Uitvoering van het voorgenomen Plan van aanpak, met name investeringen in de capaciteit van preventie, opvang en herstel, is onder voorbehoud van instemming van de gemeenteraad van de gemeente Haarlem.

8 Financiële paragraaf

8.1 Kaders

Op het moment dat het Kompas door het Rijk is geaccordeerd stuurt het ministerie van VWS het zorgkantoor een brief dat de contracteerruimte voor de maatschappelijke opvang wordt verhoogd. Het gaat hier om geïndiceerde zorg, te betalen uit de AWBZ.

Op basis van de plannen van de G4 die als 'voorbeeld' voor de overige kompassen gelden, gaat het Rijk indicatief uit van een verdeling van de meerinzet van 1/3 voor gemeente en 2/3 voor het Rijk. Dit is een extra inspanning van de gemeente in aanvulling op de huidige uitgaven in het kader van haar maatschappelijke-opvang- en verslavingsbeleid. Het is overigens zo dat noch de G4, noch één van de andere centrumgemeenten op dit moment over middelen beschikt waaruit de veronderstelde 'eigen' 1/3 aan extra inspanningen gedekt zou kunnen worden.

8.2 Huidige middelen

Centrumgemeente Haarlem besteedt in 2008 5.830.600 euro aan preventie, opvang en herstel in de regio's Midden- en Zuid-Kennemerland (inclusief Haarlem zelf; exclusief de gemeente Haarlemmermeer, zie hieronder).

De middelen voor dit beleid komen van het Rijk (GSB-3 en OGGZ), van de regiogemeenten en uit de eigen budgetten van de gemeente Haarlem (Gemeentefonds en werkdeel van de WWB). Zie onderstaande twee tabellen voor een overzicht.

HERKOMST MIDDELEN VOOR PREVENTIE, OPVANG EN HERSTEL	
Bron	€
GSB-3	3.403.400
OGGZ	1.099.400
Gemeentefonds	434.400
Werkdeel WWB gemeente Haarlem	875.000
Bijdragen regiogemeenten	18.400
Totaal	5.830.600

BESTEDING MIDDELEN VOOR PREVENTIE, OPVANG EN HERSTEL

Doel	€
Maatschappelijke opvang	1.251.100
Dag- en nachtopvang	94.000
Gebruikersruimte	257.300
Verslavingszorg	1.515.600
Veilige samenleving	567.800
24-uursopvang	143.000
Inzet ambtelijke capaciteit	18.400
Mentoren Schakelstation	362.400
OGGZ-activiteiten Midden-Kennemerland	204.300
Jeugd Riagg	45.000
Cliëntvolgsysteem en veldwerker	140.500
Collectieve preventie	92.700
Vangnet Jeugd	34.000
Bijdrage Kompas 2008	220.500
Maatschappelijke opvang bijzondere doelgroepen	875.000
Totaal	5.830.600

De middelen worden voor een deel besteed aan voorzieningen in de regio. Van het totale budget wordt € 945.178 ingezet voor voorzieningen in Midden-Kennemerland. Onderstaande tabel biedt een uitsplitsing van deze bestedingen.

INZET MIDDELEN REGIONAAL	
Doel	€
Verslavingszorg	335.041
24-uursopvang	63.602
Maatschappelijke opvang	6.500
OGGZ	540.035
Totaal	945.178

8.3 Financiële raming intensivering maatschappelijke opvang

Zowel de omvang van de problematiek (preventie-, opvang- en herstelcapaciteit in relatie tot de aantallen daklozen) als onze beleidsintenties zijn in voorliggend Kompas indicatief in kaart gebracht. Nadere uitwerking van onze voornemens is nodig; pas daarna is het mogelijk een uitgewerkte begroting op te stellen. Onderstaande tabel biedt een raming van de kosten per jaar voor de periode 2008 – 2014 van de voorgenomen beleidsintensiveringen.

Naast de structurele kosten zijn eenmalige ontwikkelkosten voor de ontwikkeling van de infrastructuur voorzien. Deze worden gedragen door de gemeenten en zijn ook weergegeven in onderstaande tabel.

FINANCIËLE RAMING INTENSIVERING MO PER JAAR (2008 – 2014)	
Exploitatie op jaarbasis	€
Verzorgingstehuis oudere daklozen	1.000.000
Voorziening verslaafden	1.350.000
Voorziening huishoudens met kinderen	450.000
Voorziening beschermd wonen	800.000
24-uursopvang	50.000
Begeleid wonen	200.000
Kortdurende opvang	900.000
<i>Totaal exploitatie (per jaar)</i>	<i>4.750.000</i>
Programmamanagement en centrale intake	250.000
Totaal	5.000.000
EENMALIGE ONTWIKKELKOSTEN MO	
Ontwikkelkosten infrastructuur	2.000.000

8.4 Financiële consequenties overkomst Haarlemmermeer

Het doorrekenen van de financiële consequenties van de overkomst van Haarlemmermeer van centrumgemeente Amsterdam naar Haarlem dient nog plaats te vinden.

VWS heeft de financiële consequenties voor de overkomst van Haarlemmermeer naar Haarlem in een brief (februari 2008) uiteengezet. Voor de Maatschappelijke Opvang (MO) en de Openbare Geestelijke Gezondheidszorg (OGGz) is sprake van een jaarlijkse verhoging van 1.347.979 euro.

Belangrijk is dat Haarlemmermeer nog een aantal lopende verplichtingen heeft, voor een totaalbedrag van 922.500 euro. Dit betekent dat er in 2008 475.479 euro vrij beschikbaar komt voor de OGGZ en de maatschappelijke opvang in het verzorgingsgebied van centrumgemeente Haarlem.