

Notitie
ten behoeve van het ondersteuningsprogramma
Tijd voor Zwerfjongerenbeleid

**Goede praktijken
zwerfjongerenbeleid**

Marjoke Verschelling-Hartog
Daan Heineke



Kennis en advies voor
maatschappelijke ontwikkeling

[mantelzorg](#)

[kwetsbare groepen](#)

[vrijwillige inzet](#)

[huishelijk en seksueel geweld](#)

[leefbaarheid](#)

Inhoudsopgave

Introductie	3
Zeven thema's	4
De Haagse aanpak	6
De Nijmeegse aanpak	9
De Rotterdamse aanpak	12
De Zwolse aanpak	13
Dankwoord	16
Meer informatie	17

Introductie

Voor u ligt het resultaat van een verdiepingsstudie naar goede praktijken ten aanzien van de aanpak van zwerfjongerenproblematiek in Nederland. In deze verdiepingsstudie is gekeken naar de aanpakken in vier centrumgemeenten. Deze gemeenten zijn Den Haag, Nijmegen, Rotterdam en Zwolle. In de notitie worden de gemeentelijke aanpakken beschreven, waarbij ingegaan wordt op de werkwijze, successen en hobbels in de aanpak. Daarnaast geven alle gemeenten een aantal gouden tips, die bruikbaar kunnen zijn voor andere centrumgemeenten. Het doel is om door middel van deze notitie handvatten te geven voor daadwerkelijke beleidsontwikkeling in andere centrumgemeenten.

Zwerfjongerenbeleid in beweging

Er zit beweging in het zwerfjongerenbeleid in Nederland. De aanpak van zwerfjongerenproblematiek bleef tot een jaar of vijf geleden nog beperkt tot het her en der openen van een opvangvoorziening voor zwerfjongeren (veelal pensions genoemd) en het vaststellen van gebrek aan regie en beleidsinformatie (zie de rapporten van de Algemene Rekenkamer).

Inmiddels maken diverse gemeenten werk van zwerfjongerenbeleid. Dat gebeurt met name in de vier gemeenten waar deze notitie zich op gericht heeft: Den Haag, Rotterdam, Nijmegen en Zwolle. Ook in Amsterdam en Utrecht zijn er verdergaande ontwikkelingen. En in veel Stedelijke Kompassen van de centrumgemeenten (plannen van aanpak maatschappelijke opvang) is zwerfjongerenbeleid een speerpunt geworden. In een reactie op het laatste rapport van de Algemene Rekenkamer¹ (januari 2008) geven de betrokken bewindspersonen (Minister van Jeugd en Gezin en de Staatssecretaris van VWS) te kennen dat zij de Stedelijke Kompassen willen gaan toetsen op voldoende aandacht voor zwerfjongeren.

Leren van elkaar

Bij het ontwikkelen van zwerfjongerenbeleid kunnen gemeenten van elkaars ervaringen profiteren, in het bijzonder van de ervaringen van de koplopers. Deze notitie zal gebruikt worden in het ondersteuningsprogramma Tijd voor Zwerfjongerenbeleid, uitgevoerd door een samenwerkingsverband bestaande uit Stichting Zwerfjongeren Nederland, SGB0, MOVISIE en Federatie Opvang. In dit programma worden vier centrumgemeenten ondersteund bij het opzetten en uitvoeren van een samenhangende aanpak van de zwerfjongerenproblematiek.

De notitie begint met een algemene beschouwing op de zeven thema's die uit de vier gemeenten naar voren komen. Daarna komt de aanpak zwerfjongerenproblematiek per gemeente aan bod.

Utrecht
18 februari 2008

Marjoke Verschelling-Hartog
Daan Heineke

¹ Algemene Rekenkamer, Opvang zwerfjongeren 2007

Zeven thema's

Gesprekken met sleutelfiguren zwerfjongerenbeleid in de vier gemeenten leverde veel bruikbare informatie op. Hoewel elke gemeente er een eigen aanpak op nahoudt, zijn er hele duidelijke overeenkomsten. Dat zijn grote lijnen die waarschijnlijk de dragers zijn van een goed zwerfjongerenbeleid. We hebben er zeven gevonden:

1. De zwerfjongere centraal
2. Werk aan samenwerken
3. Gemeentelijk initiatief en verantwoordelijkheid
4. De doelgroep in beeld
5. Kwaliteit van de keten
6. Preventie
7. Specifiek, concreet aanbod

De zwerfjongere centraal

In het ontwikkelen van beleid zijn ook de jongeren zelf betrokken. Door met hen in gesprek te gaan en te blijven, worden de doelstellingen van het beleid meer zichtbaar en meer gericht. De zwerfjongeren en hun specifieke doelen behoren het uitgangspunt te zijn, en niet de organisatorische belangen of de onderlinge samenwerking (zie met name Rotterdam en Den Haag).

Werk aan samenwerken

Bij zwerfjongeren is altijd sprake van een meervoudige hulpvraag. En zijn er meerdere actoren, meerdere voorzieningen nodig voor het hulpantwoord. De onderlinge afstemming gaat niet vanzelf. Regie is nodig om de aanbodschakels te verbinden tot een keten.

De regie staat in alle vier gemeenten centraal. Dat betreft in de eerste plaats het uitvoerende niveau: een multidisciplinair overleg (in Nijmegen heet dat de Zorgtafel) stippelt op basis van screening een traject uit. Een casemanager (of trajectbegeleider) ondersteunt de zwerfjongere in het uitvoeren van een individueel traject. Ten tweede betreft de samenwerking het netwerk- of ketenniveau: de zorg voor alle zwerfjongeren in de regio. Daartoe is een ketenregisseur (of ketencoördinator) nodig (zie alle vier gemeenten). Die ketenregisseur initieert, motiveert en bevordert de samenwerking tussen partijen en houdt de doelen in de gaten; doelen die betrekking hebben op zelfredzaamheid en participatie van de jongeren. Werken aan samenwerken moet niet beperkt blijven tot praten, ontmoeten, elkaar leren kennen (zie Nijmegen) en korte lijnen (zie Zwolle), maar ook uitmonden in afspraken maken (de neuzen dezelfde kant op) en doen.

Gemeentelijk initiatief en verantwoordelijkheid

De aanpak van zwerfjongerenproblematiek valt in feite onder meerdere beleidskaders, met name de Wmo (gemeentelijke taak) en de Wet op de Jeugdzorg (provinciale taak). Het is noodzakelijk dat of de gemeente, of de provincie het initiatief en *the lead* nemen bij het ontwikkelen en uitvoeren van een samenhangend beleid. De vier onderzochte gemeenten nemen allen die (hoofd)verantwoordelijkheid. Daarbij zoeken zij samenwerking met de provincie die zich met jeugdzorgbeleid richten op 18-minners. Ook stemmen zij af met het Zorgkantoor, die AWBZ-zorg aan jongeren financiert (zie Nijmegen).

De doelgroep in beeld

Er is een landelijke definitie waar de meeste gemeenten aardig mee uit de voeten kunnen:

Zwerfjongeren zijn jongeren tot 25 jaar die dakloos zijn of in de opvang verblijven. Met een duidelijke definitie in de hand, kun je beter registreren (zie Zwolle) en onderzoeken (met name Rotterdam), vergelijken en veranderingen meten.

De gemeenten en hun partners krijgen steeds beter zicht op de omvang van de doelgroep, op de aard en ernst van de problemen en op trends (zie Nijmegen). Met dat zicht is er veel beter gericht beleid mogelijk.

Kwaliteit van de keten

In de onderzochte gemeenten werkt men aan een goede keten. Maar wat is ketenkwaliteit? In Den Haag zijn er kwaliteitscriteria ontwikkeld en wil men de kwaliteit periodiek meten en voortdurend de keten meer sluitend en effectief maken.

Preventie

Het gaat in de zwerfjongerenzorg niet alleen om opvang, maar juist ook om preventie (voorkomen dat risicjongeren zwerfjongere worden) en herstel (werken aan doorstroom van zwerfjongeren naar zelfredzaamheid). Er dient afstemming te zijn met jongerenwerk, jeugdinterventieteams, algemeen maatschappelijk werk en jeugdzorg in het tijdig opsporen van zorgwekkende signalen. In Den Haag is daartoe een risicomonitor ontwikkeld.

Specifiek concreet aanbod

Elke regio heeft een volledig aanbod zwerfjongerenvoorzieningen nodig:

- Preventief aanbod: signalering en vroegtijdige interventie
- Toeleiding: na melding een screening, planning en hulptoewijzing (zie Nijmegen-Zorgtafel, Den Haag-casusoverleggen, Rotterdam-Centraal Onthaal Jongeren en Zwolle-Team Via)
- Laagdrempelige opvang
- 24-uurs opvang (groepswoners)
- Begeleid wonen, ambulante woonbegeleiding, kamertraining (zie onder andere Take Off-Zwolle)

Zo zijn er in Nijmegen door gezamenlijke inspanningen diverse hiaten in de keten teniet gedaan. Het is af te raden om de doelgroep zwerfjongeren te mengen met volwassen daklozen. Er is een specifieke aanpak nodig (zie Zwolle).

De Haagse aanpak

In Den Haag wordt sinds 2004 actief samengewerkt in de aanpak van zwerfjongeren. De gemeente Den Haag, het stadsgewest Haaglanden en het Zorgkantoor voeren hierover de regie. De uitvoering van de ketencoördinatie was in handen van JSO (expertisecentrum voor jeugd, samenleving en opvoeding). Over successen, hobbels en gouden tips.

Werkwijze

Regiegroep en netwerk

De regie over het project zwerfjongeren in de regio Haaglanden is in handen van het Stadsgewest Haaglanden, het Zorgkantoor en de gemeente Den Haag. Deze regiegroep komt ongeveer vier keer per jaar bijeen om de stand van zaken van het project te bespreken, knelpunten te signaleren en in te spelen op actuele beleidsontwikkelingen. Hiernaast is er een netwerkoverleg zwerfjongeren waarin alle instellingen, die betrokken zijn bij zwerfjongeren, vertegenwoordigd zijn. In dit netwerkoverleg wordt informatie uitgewisseld, worden knelpunten gesignaleerd en mogelijke oplossingen aangedragen.

Er wordt in Den Haag onderscheid gemaakt tussen de jeugdzorgketen en de volwassenzorgketen. Deze ketens zijn apart georganiseerd, waarbij Bureau Jeugdzorg de jeugdzorgketen aanstuurt en de GGD verantwoordelijk is voor de organisatie van de volwassenzorgketen voor zwerfjongeren. Aansluiting van de zorg in beide ketens wordt van groot belang geacht. Op het cliëntniveau zijn er twee overleggen, namelijk een casusoverleg jeugdzorg 18⁻ en een casusoverleg 18⁺. In het casusoverleg 18⁻ worden, onder leiding van Bureau Jeugdzorg, potentiële zwerfjongeren tot 18 jaar die dreigen uit de jeugdzorg te vallen, besproken met betrokken instellingen. In het casusoverleg 18⁺ worden potentiële zwerfjongeren vanuit de jeugdzorg overgedragen aan de volwassenenzorg. Ook worden zwerfjongeren met meervoudige complexe problemen besproken.²

Successen

Leren van anderen en aansluiten bij wat er al is

Uitgangspunt in de Haagse aanpak is om bij alles wat er gedaan wordt in de keten, te bekijken wat er al is en hoe daarbij aangesloten kan worden. Zo wordt voorkomen dat het wiel opnieuw uitgevonden wordt. Dat geldt zowel in de gemeente zelf als landelijk, aldus de ketencoördinator. *“Wij waren niet de eersten die aan de slag gingen met de aanpak van zwerfjongeren. Wij hebben veel geleerd van ervaringen in andere gemeenten en van het landelijk overleg met ketencoördinatoren zwerfjongeren³. Dingen die elders ontwikkeld zijn, zoals het profielonderzoek uit Rotterdam en het concept van de Amsterdamse keten, hebben wij gebruikt in Den Haag.”*

Samenwerken in een netwerk

In Den Haag was al een netwerkoverleg zwerfjongeren actief voordat de ketenaanpak werd ontwikkeld. Dit heeft geholpen de activiteiten binnen de keten sneller op gang te helpen. *“Het overleg van direct betrokkenen uit de ambulante- en opvanghoek is cruciaal voor het slagen van de zwerfjongerenaanpak.”* Zowel de ketencoördinator als de verantwoordelijke beleidsmedewerker van de gemeente geven aan dat het netwerkoverleg van groot belang was. *“Het netwerkoverleg is heel belangrijk, want dan heb je alle spelers rond het onderwerp aan tafel. In een recentelijke vergadering zaten 25 mensen om tafel, bijna iedereen is er dan. Het is zo belangrijk dat mensen*

² Ketenregie zwerfjongeren, werkplan 2007 (Concept)

³ Dit overleg is een initiatief van Stichting Zwerfjongeren Nederland

elkaar leren kennen en uitwisselen waar ze mee bezig zijn, dat ze hun problemen aangeven, dat er afspraken worden gemaakt”, aldus de beleidsambtenaar.

Thema's aanpakken in werkgroepen

Vanuit dit netwerkoeverleg worden kleinere werkgroepen gevormd die zich over bepaalde issues buigen: *“Bijvoorbeeld over dagbesteding, toch een aandachtspunt. Daar kun je in een groep van 25 mensen wel over praten en brainstormen maar het is moeilijk zaken doen. Daar is dan een groepje gevormd. Iemand trekt deze groep en verzameld mensen om hier over na te denken. Uitkeringen: toch een lastige kwestie. Je hebt soms jongeren die geen thuisadres hebben en dus geen uitkering kunnen ontvangen. Rondom dit issue is een werkgroep gevormd met de meest betrokkenen in het netwerk en daar zijn toch vrij harde afspraken gemaakt.”*

Meer weten over zwerfjongeren

In Den Haag wordt gewerkt met de landelijke definitie voor de term 'zwerfjongeren'. Deze luidt: *Jongeren tot 25 jaar met meervoudige problemen die dakloos zijn of in opvang verblijven zonder hun ouders.* De beleidsambtenaar merkt op: *“We hadden geen idee wat er aan zwerfjongeren was in Den Haag. Inmiddels weten we dat er zich jaarlijks 500-600 18-plussers aanmelden”.* De ketenaanpak heeft er in Den Haag toe geleid dat er beter zicht is gekomen op het aantal zwerfjongeren in de stad. Bureau Jeugdzorg kijkt eens per twee jaar hoeveel jongeren in hun bestand aan de definitie van zwerfjongeren voldoen. In 2007 waren dat er ongeveer 200. Alle instellingen werken verder mee aan het registreren van zwerfjongeren boven de 18. De GGD behoudt het overzicht over deze registraties die in 2007 een totaal aantal van 713 unieke jongeren omvatte. Daarnaast is er een profielonderzoek gedaan om te kijken hoe de doelgroep er precies uitziet en of het bestaande hulpaanbod wel aansluit bij de problematiek die speelt.

Instrumenten: risicomonitor, sociale kaart en kwaliteitsmeting van de keten

Bureau Jeugdzorg is daarnaast bezig met het in kaart brengen van jeugdzorgjongeren die de kans lopen zwerfjongeren te worden. Dit gebeurt doormiddel van de zogenaamde risicomonitor. De ketencoördinator over de risicomonitor: *“De risicomonitor is een instrument wat ontwikkeld is door een werkgroep van het netwerk. Een casemanager of voogd krijgt een seintje van het registratiesysteem als een jongere 17 jaar wordt. De voogd/casemanager vult dan een vragenlijst in en de jongere ook. Vervolgens gaan ze daarover met elkaar in gesprek. Kan de hulp worden afgerond als de jongere 18 wordt? Zo ja, wat moet er dan nu nog gebeuren. Zo niet, kan de jeugdzorg de jongere dan verder helpen of heeft iemand zijn leven lang zorg of ondersteuning nodig omdat er bijvoorbeeld sprake is van een lichte verstandelijke beperking of langdurige GGZ problemen.”*

Verder is in de omgeving Den Haag een sociale kaart opgesteld voor intermediairen in de zwerfjongerenaanpak en komt er binnenkort een website speciaal voor jongeren online, waarop de mogelijkheden voor hulpverlening en opvang in de gemeente worden aangegeven. Dit laatste initiatief zal het format gebruiken van de bestaande Groningse website www.waarkanikheen.nl.

Om te kijken hoe de keten rondom de aanpak van zwerfjongeren functioneert, is dit jaar gekeken naar de kwaliteit van de keten. Hiertoe zijn een aantal dossiers onderzocht die in het netwerk en bij Bureau Jeugdzorg zijn behandeld. Tevens is gekeken naar het functioneren van de sociale kaart en de nieuwsbrieven en zijn de wachtlijsten bij instellingen onderzocht.

Successen

Op tijd signaleren

Daarnaast is men in Den Haag trots op de signalering en hulpverlening in de preventieve sfeer. In de stad zijn zogenaamde Stedelijk Mobile Jongeren Teams (SMJT) en Jeugd Interventie Teams (JIT) actief. Dit zijn teams die outreachend werken en de jongeren opzoeken in hun eigen omgeving. Zij bieden praktische hulp aan risicjongeren die nog geen geïndiceerde zorg ontvangen, maar wel risico lopen op verslechtering van hun situatie.

Hobbels

Neuzen dezelfde kant op

Het kost veel tijd en energie om de neuzen van alle ketenpartners dezelfde kant op te krijgen. Vaak spelen andere belangen een rol en is de doelgroep niet het enige wat centraal staat in de discussie. In Den Haag is er met name verschil in enthousiasme merkbaar tussen instellingen die dagelijks met zwerfjongeren bezig zijn en instellingen waarbij de afstand tot de doelgroep groter is.

Gouden tips

- Zorg dat de keten op de verschillende niveaus georganiseerd wordt. Dus zet financiers bij elkaar, zorg voor overleg op casusniveau en een goed netwerkoeverleg met alle instellingen om knelpunten in de keten gezamenlijk aan te pakken!
- Praat met de **jongeren zelf** en probeer met hen in contact te komen.
- Leer van **ervaringen** in andere gemeenten.
- Zorg dat ketenpartners (management en uitvoerders) elkaar kennen, afspraken maken en elkaar ook blijven **ontmoeten** (denk aan: studiemiddagen).
- Zoek bij de start van de aanpak een aantal **enthousiastelingen** met hart voor de zaak vanuit de verschillende instellingen. Zet hen om tafel met het probleem zoals dat er ligt en bekijk hoe je het oplost. Begin niet direct op bestuurlijk niveau maar zoek de directe betrokkenheid bij de medewerkers in de instellingen.

De Nijmeegse aanpak

In 2005 heeft de gemeente Nijmegen een onafhankelijke ketencoördinator afkomstig van Spectrum Gelderland aangesteld ten behoeve van het zwerfjongerenbeleid in de regio Nijmegen. Het project zwerfjongeren is toen gestart.

Werkwijze

In dit project is gewerkt aan de versterking van de zorgketen rond de zwerfjongere. Eerst zijn de knelpunten in de keten in kaart gebracht en vervolgens is met de partners in de keten gewerkt aan verschillende oplossingsrichtingen. De ketenpartners ontmoeten elkaar rondom de Zorgtafel, een multidisciplinair overleg voor multiprobleemjongeren, waaronder zwerfjongeren beneden de 23 jaar. Dit overleg vindt plaats op bovenlokaal niveau. Er vindt aan de Zorgtafel diagnostiek plaats en de regie en verantwoordelijkheid over het hulpverleningstraject (casemanagement) wordt bij één van de samenwerkingspartners neergelegd.

Successen

Onafhankelijke ketencoördinator om gezamenlijk belang te ontdekken

“Door het bij elkaar brengen van de verschillende partijen die in de keten actief zijn, “ontstaat snel een overzicht van welke voorzieningen er wel en niet zijn en wat er nodig is in de regio”, aldus de ketencoördinator. “Als iedere partij voor zichzelf blijft kijken is dit overzicht er niet en zijn er minder mogelijkheden om adequate oplossingsrichtingen te ontwikkelen.” In Nijmegen zijn onder regie van de gemeente alle partijen rond de tafel geroepen om met elkaar in gesprek te gaan en de focus te stellen op het gezamenlijke belang van een goede aanpak van het zwerfjongerenbeleid. Het belang van een onafhankelijke ketencoördinator wordt meerdere keren onderstreept: *“Het vraagt een aantal stappen om met elkaar het eigen referentiekader te ontstijgen en op een ander niveau met elkaar tot een oplossing te komen. Hierin is een onafhankelijk persoon die zich richt op het proces van samenwerking en procesbegeleiding van belang”.*

Gemeente als regisseur

De gemeente Nijmegen heeft bij het initiëren van het ketenoverleg een regisserende rol gespeeld. De gemeente was doordrongen van het belang van samenwerking en heeft daarom in de organisatie van het proces het voortouw genomen. Wanneer er impasses waren heeft de gemeente een aantal keren knopen doorgehakt ter bevordering van de voortgang van het proces. Deze sterke regierol werd door de partijen in de keten als prettig ervaren. *“Dit vereist een zekere mate van lef van de kant van de gemeente, maar nu op alle beleidsterreinen steeds meer gemeentelijke regie wordt verwacht, moeten gemeenten eigenlijk gewoon beginnen en niet terughoudend toe blijven kijken”.* In de gesprekken die de gemeente in verband met de financiering voert met het zorgkantoor en de provincie blijkt dat de proactieve houding van de gemeente wordt gewaardeerd. De gemeente heeft door de degelijke aanpak en de samenwerking met de verschillende instellingen goede voeding voor het gesprek met zowel zorgkantoor als provincie. *“Door de proactieve houding van de gemeente heeft het zorgkantoor er meer vertrouwen in dat er niet onterecht een beroep gedaan wordt op de AWBZ”.*

Concrete resultaten: crisisopvang, opvang voor verslaafde jongeren en tienermoeders en structuur

In Nijmegen is men blij met de voortvarende aanpak van het relatief lastige onderwerp zwerfjongeren en zijn de resultaten van de sterke regie door de gemeente zichtbaar.

Deze resultaten bestaan onder meer uit een groot aantal hiaten in de aanpak van zwerfjongeren dat is opgevuld door de gezamenlijke inspanningen van de instellingen in de keten. Dit betreft bijvoorbeeld specifieke voorzieningen voor verslaafde zwerfjongeren en opvang voor tienermoeders, crisisopvang voor jongeren en het vaststellen van de structuren voor front- en backoffice voor zwerfjongeren.

Instellingen kennen elkaar

Een bijkomend resultaat van de ketensamenwerking is dat de instellingen elkaar beter weten te vinden en makkelijker overleg voeren. De ketencoördinator vertelt: *“Nijmegen is nu ook bezig met het opstellen van het Stedelijk Kompas en hier zijn veelal dezelfde instellingen bij betrokken als bij het zwerfjongerenbeleid. De verwachting is dat dit proces soepeler zal verlopen omdat de instellingen elkaar al kennen en er in de eerdere samenwerking al vertrouwen is ontstaan tussen de partijen”*.

Doelgroep in kaart brengen

Naast alle successen die de ketensamenwerking ten behoeve van het zwerfjongerenbeleid heeft opgeleverd, zijn ook een aantal knelpunten en valkuilen aan te wijzen op basis van de opgedane ervaring. Opgemerkt wordt bijvoorbeeld het probleem van het in kaart brengen van de doelgroep. Het is vaak onduidelijk over hoeveel jongeren gesproken wordt, vanwege een gebrek aan registratie. Over het algemeen wordt verondersteld dat de doelgroep relatief klein is, terwijl de keten vrij groot is. Dit levert soms irritatie op bij de ketenpartners, omdat de inspanningen die geleverd worden vaak in verhouding met de doelgroep erg groot zijn.

Prioriteiten stellen

De Nijmeegse ketencoördinator geeft aan dat het verder van belang is om een goede afweging te maken van wat er minimaal moet gebeuren in de keten en hoe dat bereikt gaat worden. *“Als een gemeente wil beginnen met een agenda die te behappen is, dan is hierop een scherpe oriëntatie nodig. Wanneer je zomaar op een plek in de keten begint, weet je niet zeker of je het grootste knelpunt te pakken hebt. Je zou integraal de keten moeten bekijken en dan vrij snel trechters naar die plekken in de keten die de hoogste prioriteit hebben en die aanpakken. Die prioritering is een lastige afweging, maar wel van belang voor echte verbetering in de hele keten”*.

Omdat de gemeente Nijmegen in de start van het traject te veel wilde en niet meteen prioriteiten heeft gesteld zijn er onjuiste verwachtingen gewekt richting sommige ketenpartners. Vanaf de start is het dus van belang de verwachtingen helder te schetsen zodat de instellingen weten waar ze aan toe zijn.

Financiën

Financiën kunnen ook een belemmering vormen voor de start van een gedegen aanpak van het zwerfjongerenbeleid. *“De wetenschap dat wanneer een gemeente start met de aanpak van zwerfjongerenbeleid, dit bijna zeker geld gaat kosten, levert schroom op om te beginnen”*. Gemeenten kunnen deze kosten vaak niet alleen maken en hebben daarvoor de bijdrage van de instellingen en het zorgkantoor nodig. *“De angst dat de instellingen niet in beweging komen, maakt dat gemeenten bang kunnen worden dat de financiering niet rond komt”*. Dit kan een knelpunt rond de start veroorzaken.

Gezamenlijke taal kost tijd

Tijdens het proces wordt als knelpunt genoemd dat de instellingen ieder hun eigen taal, cultuur en referentiekader hebben van waaruit de dialoog plaatsvindt. *“Dit zorgt ervoor dat sommige zaken zo uiteenlopend worden opgevat dat er af en toe spraakverwarringen ontstaan. Het kost tijd voordat iedereen dezelfde taal spreekt, dat is arbeidsintensief maar wel van belang”*.

- **Begin en heb lef!!** Iemand moet een start maken met de aanpak van zwerfjongerenbeleid en dat moet de gemeente zijn. Je kunt veel beren op de weg zien, maar laat dat je niet weerhouden toch aan de slag te gaan.
- **Vraag externe ondersteuning!** Een extern persoon heeft geen last van de belangen die kunnen spelen en kan ook met een kritisch oog naar de rol van de gemeente kijken. Onafhankelijkheid in de ondersteuning is dan ook essentieel.
- Zorg voor **gedegen basismateriaal** voordat je aan de slag gaat. Weet wat de doelgroep is en waar de knelpunten in de keten zitten. Formuleer op basis daarvan prioriteiten die je met elkaar gaat aanpakken. Maak hierin duidelijke keuzes en wees open richting de ketenpartners.
- Investeer bij de start in het contact en de vertrouwensband met de instellingen. **Leer elkaar kennen!** Dit werpt zijn vruchten af in de rest van het proces.

De Rotterdamse aanpak

In Rotterdam is er voor gekozen om voor zwerfjongeren of dreigend dak- en thuisloze jongeren één centraal meldpunt te creëren waar deze jongeren terecht kunnen. Het Centraal Onthaal Jongeren (COJ) is een meldpunt voor dak- en thuisloze jongeren en zij die dat dreigen te worden. Het is een samenwerkingsverband tussen de gemeente (waaronder SoZaWe) en zes hulpverleningsinstellingen. Het COJ is op 1 oktober 2007 gestart in het Jongerenloket aan de Westblaak en is opgezet als groeimodel. Rotterdam kent ook Centraal Onthaal Volwassenen en dit heeft de aanleiding gegeven om iets vergelijkbaars ook voor jongeren te doen. Een van de verschillen tussen volwassenen en jongere daklozen is dat er bij jongeren nog een groot gedeelte preventieve zorg geboden kan worden, terwijl bij volwassenen de nadruk sterk ligt op het curatieve element. Hoewel natuurlijk wel gebruik wordt gemaakt van kennisuitwisseling en deskundigheidsbevordering tussen jongeren en volwassenenopvang, zijn dak- en/of thuisloze volwassenen en jongeren niet over één kam te scheren en moeten dus apart worden opgevangen.

Werkwijze

De dak- en/of thuisloze jongere en hij/zij die dat dreigt te worden, wordt door het COJ op traject geplaatst en krijgt een compleet aanbod van opvang, zorg en diensten met betrekking tot scholing, werk en zo nodig een uitkering. Het COJ heeft de samenwerking vastgelegd in een convenant, waarna de diverse werkafspraken verder apart uitgewerkt zijn.

De rol van de gemeente is facilitator en financier. Voor het COJ waren instellingen en gemeente ook al actief in de aanpak van zwerfjongeren. Sinds de komst van het COJ wordt de samenwerking geoptimaliseerd. Met als einddoel dat elke jongere die dak- en/of thuisloos is dan wel dit dreigt te worden, die zich bij welke instantie dan ook meldt of door outreachend werk wordt 'gevonden', in begeleiding wordt genomen en niet meer kwijtraakt. Zo wordt die jongere in een registratiesysteem geregistreerd waarmee alle deelnemers in het COJ werken. Met elkaar wordt dan gekeken wat de jongere nodig heeft en welk traject daar het beste bij past. Omdat alle instellingen op het systeem zijn aangesloten en het COJ het traject bewaakt, is het traject wat de jongere bewandelt helder. Dus ook wanneer de jongere zich onverhoopt mocht onttrekken aan zijn/haar traject en zich bij een andere instantie meldt voor hulp.

Successen

Samenwerking

De ketencoördinator van het COJ en de verantwoordelijke beleidsambtenaar zijn blij met de samenwerking die ontstaan is tussen verschillende partijen in de stad. Er zit een zekere passie en gedrevenheid bij de instellingen om samen de mouwen op te stropen voor die jongeren. De gemeente heeft als partner een even grote rol gespeeld in de samenwerking.

Jongeren staan centraal

In de eerder genoemde samenwerking is heel duidelijk de doelgroep in beeld. *“Alle partijen hebben de jongeren centraal gesteld en hebben zich bereid verklaard iets van hun zeggingsmacht in te leveren ten gunste van de jongere. Zowel gemeente, woningcorporaties en scholen als hulpverleningsinstellingen.”*

Successen

Zicht op de vraag

Om ook de omvang van de doelgroep in beeld te krijgen heeft de gemeente Rotterdam in 2006 onderzoek⁴ laten doen naar het aantal opvangplekken dat voor de risicogroep nodig is. Een belangrijke conclusie was dat er een groot gat zat tussen de vraag naar en aanbod van plekken; een vraag van 1655 plekken ten opzichte van een aanbod van 355 plekken. Dit onderzoek heeft ervoor gezorgd dat de hiaten in het aanbod naar voren kwamen en de gemeente hierop in kon spelen. Er is door de gemeente geld ter beschikbaar gesteld om 400 extra plekken te realiseren. Deze plekken moesten voor eind 2007 gerealiseerd zijn en bezet zijn. Dit doel is gehaald, wat laat zien dat de instellingen, corporaties, scholen en gemeente ook echt plekken willen creëren en daarvoor willen samenwerken.

Hobbels

Definiëren van de doelgroep bij preventie

Wat is een zwerfjongeren en hoeveel zijn er eigenlijk? Het onderzoek wat in dit licht gedaan is in Rotterdam heeft wel veel nieuwe inzichten opgeleverd en aanknopingspunten gegeven voor nieuw beleid. In de preventie van dakloosheid bij jongeren blijft echter de afbakening van wie wel en niet risico loopt op dak- en thuisloos worden, een lastig onderwerp.

Rafelranden aan de keten

Er zitten een aantal rafelranden aan de COJ-keten, bijvoorbeeld de verslaafde, (licht) psychiatrische jongeren of jongeren met een IQ <75. Deze vallen vooralsnog buiten de keten. Er dreigen zo jongeren tussen wal en schip te vallen. *“Door samen te werken met instellingen als Jeugdzorg en GGZ en tegelijkertijd de grenzen af te bakenen, leer je deze rafelranden ook goed kennen én kan er bepaald worden wat er georganiseerd moet worden om deze groepen óók op te vangen.”* Dit hoort bij de afbakening, je moet niet te breed willen en durven zijn en keuzes te maken! Dit vereist wel een zekere mate van lef.

Financiën

Voor de realisatie van 400 plekken extra, bovenop de bestaande 355, heeft de gemeente Rotterdam zelf middelen beschikbaar gesteld. Mochten echter meer middelen nodig zijn voor het inrichten van het zwerfjongerenbeleid, zijn deze vooralsnog niet voorhanden. Om de opvang goed op te zetten is derhalve veel geld nodig, wat niet altijd beschikbaar is.

Gouden tips

- Stel **centraal wie centraal gesteld moeten worden**: de dak- en thuisloze jongeren of zij die dreigen dak- en thuisloos te worden!!
- **Maak keuzes** bij de bepaling van grenzen van de keten, wil niet te breed zijn.
- **Samenwerking** tussen alle partners in de keten rond dak- en/of thuisloze jongeren (hulpverlening, scholen, corporaties en gemeente) is cruciaal.

⁴ Evaluatie pilot woonfoyers in Rotterdam, Een schatting van de behoefte aan bijzondere huisvesting voor jongeren in Rotterdam, SoZaWe, Alex Hekelaar, 2006

De Zwolse aanpak

In 2004 en 2005 is in Zwolle het project 'zwerfjongeren' gestart. Er is een team zwerfjongeren geformeerd met een formatie van 1,5 fte, verdeeld over drie trajectbegeleiders. Het team is een samenwerkingsverband tussen de GGD Regio IJssel-Vecht en Bureau Jeugdzorg en is ondergebracht bij het Team Vangnet, Informatie en Advies (VIA), waarin verschillende instellingen samenwerken rondom het programma Bemoeizorg. Hierdoor kan het Team Zwerfjongeren gebruik maken van het netwerk en de expertise van Team VIA.

Werkwijze

Het meldpunt van Team VIA houdt alle meldingen van instellingen bij en zorgt dat de cliënt (in dit geval de jongere) bij de juiste hulpverlener terecht komt. De jongeren worden in een registratiesysteem geregistreerd. Dit systeem is alleen toegankelijk voor het Team Zwerfjongeren, andere hulpverlenende instanties kunnen hier geen informatie in kwijt. Het doel van het Team Zwerfjongeren is om zwerfjongeren toe te leiden naar de instellingen die hulp kunnen bieden aan de jongeren. Het team vergadert wekelijks in VIA-verband en apart.

Successen

Korte lijnen

De samenwerking met Team VIA is één van de werkzame bestanddelen in de aanpak van zwerfjongeren in Zwolle. *“Door de samenhang met VIA zijn de lijnen erg kort tussen het Team Zwerfjongeren en de betrokken instellingen. Er is veel ruimte voor multidisciplinair overleg. Daarnaast bestaat er meteen een goed netwerk, waardoor men elkaar makkelijker weet te vinden”*, aldus de projectleider zwerfjongeren in Zwolle. Op deze manier wordt onnodige vertraging in de hulpverlening aan de jongere voorkomen en kan de aansluiting van verschillende hulp beter gevolgd worden.

Specifieke aanpak voor jongeren

De gemeente Zwolle is blij met het feit dat er aparte aandacht is voor de zwerfjongeren. Ondanks dat het een relatief kleine doelgroep is, is er een duidelijke filosofie achter de keus voor aparte trajectbegeleiding voor deze jongeren. *“Ze maken geen onderdeel uit van de algemene groep ‘dak-en thuislozen’, maar worden gezien als een aparte doelgroep met een aparte problematiek, die een apart hulpverleningstraject nodig heeft. Er moet voorkomen worden dat de zwerfjongeren in aanraking komen met de harde kern dak- en thuislozen”*. De gemeente acht het belangrijk deze problematiek bij jongeren vroegtijdig te signaleren om te voorkomen dat zij in een later stadium in de reguliere maatschappelijke zorg terecht komen.

Ruime tijdsinvestering

In de begeleiding van de zwerfjongeren is het van belang dat de trajectbegeleiders de ruimte hebben om tijd te investeren in de individuele problematiek van de jongere. Een ruime tijdsinvestering wordt in Zwolle genoemd als een van de succesfactoren van het Team Zwerfjongeren⁵.

⁵ Zorg voor zwerfjongeren, eindrapportage project zwerfjongeren regio Zwolle, GGD Regio IJssel-Vecht, oktober 2005

Successen

Take Off begeleid wonen project

Zwolle is blij met het Take Off project voor zwerfjongeren. Dit project, wat een initiatief is van woningcorporaties, biedt huisvesting en werkervaringsprojecten aan zwerfjongeren die op de weg terug zijn richting zelfstandig wonen. Het Centrum voor wonen, zorg en welzijn Veluwe IJsselstreek (Leger des Heils) verzorgt de begeleiding van de jongeren. *“Dit soort initiatieven laat zien dat er aandacht is voor zwerfjongeren en dat is heel wat”*, aldus de gemeenteambtenaar in Zwolle.

Hobbels

Tijdsinvestering onder druk

De bovengenoemde tijdsinvestering komt momenteel onder druk te staan, aldus de projectleider van het Team Zwerfjongeren. Doordat het aantal zwerfjongeren toeneemt, neemt ook de werkdruk voor de trajectbegeleiders toe. Het blijkt dat de ruime uren niet altijd toereikend zijn voor de begeleiding van de jongeren. Het Team Zwerfjongeren maakt zich wat dat betreft zorgen om de toekomst, niet alleen vanwege het toenemend aantal zwerfjongeren, maar vooral ook door de toename van de zwaarte van de problematiek bij zwerfjongeren.

Sommige jongeren buiten beeld

De gemeente Zwolle zegt een grote groep zwerfjongeren in beeld te hebben en een passend hulpverleningstraject te kunnen bieden. Het probleem wat zich nu voordoet is de moeilijkheid bij het bereiken van die jongeren die wel problemen hebben maar niet in beeld zijn.

Geen opvangvoorziening voor zwerfjongeren

Verder levert de afwezigheid van een opvangvoorziening voor zwerfjongeren knelpunten op. Een reden voor het niet bestaan van deze voorziening is volgens de projectleider dat de schaalgrootte van het probleem in Zwolle niet groot genoeg is. Er zijn daarom hierover nog geen structurele afspraken met de RIBW of woningcorporaties, waardoor jongeren in crisissituaties soms opgevangen moeten worden in de reguliere opvangvoorzieningen.

Gouden tips

- Besef dat zwerfjongeren een doelgroep vormen die **specifieke aandacht** nodig heeft! Belangrijk is dat er vroegtijdig gesignaleerd kan worden en daar vroeg op ingehaakt kan worden, zodat je de jongeren niet later in de reguliere maatschappelijke opvang tegenkomt.
- Zorg dat alle instellingen die mogelijk in aanraking kunnen komen met zwerfjongeren, **weten hoe je de zwerfjongerenproblematiek signaleert**. Maar ook dat men weet hoe deze signalering omgezet kan worden in daadwerkelijke hulp, dus hoe men de jongere doorverwijst.
- De trajectbegeleiders in Zwolle hebben grote behoefte aan **één centraal inloopt centrum** midden in de stad waar zwerfjongeren een plek hebben ter ontspanning, waar ruimte is voor lotgenotencontact en waar hulp aan de jongeren geboden kan worden.
- Er zou in dit centrum sprake moeten zijn van een **geïntegreerd aanbod met een laagdrempelige toegang** voor iedereen die daar behoefte aan heeft.

Dankwoord

Dit overzicht van goede praktijken is tot stand gekomen door interviews met sleutelfiguren in het zwerfjongerenbeleid in de diverse steden. Hieronder treft u per gemeente een overzicht aan.

Den Haag

Fietje Schelling (JSO)

Rob Lubberse (Gemeente Den Haag)

Nijmegen

Monique Willems (Spectrum Gelderland)

André van Ginkel

Vera Stekelinck (Gemeente Nijmegen)

Rotterdam

Hanneke van der Ven (Gemeente Rotterdam/Vensters)

Paul de Keyzer (Gemeente Rotterdam)

Zwolle

Marita Spauwen (GGD Regio IJssel-Vecht)

Thijs-Jan van der Veen (Gemeente Zwolle)

Meer informatie

Meer informatie over eerdergenoemde goede praktijken:

Den Haag

Bijvoets, M. *Zwerfjongeren in Den Haag: een onderzoek naar de profielen van zwerfjongeren en de hulpverlening gezien vanuit profielen*. Utrecht: Universiteit van Utrecht, 2006

<http://www.jso.nl>, zoek op 'ketenregie zwerfjongeren'

Rotterdam

Maaskant, J. *'Bandieten', 'dissidenten', 'weglopers' of 'verschoppelingen'?: profielen van thuisloze jongeren in Rotterdam*. Rotterdam: Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2005

Hekelaar, A. *Evaluatie pilot woonfoyers in Rotterdam, Een schatting van de behoefte aan bijzondere huisvesting voor jongeren in Rotterdam*. Rotterdam: Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2006

Nijmegen

18-minners (z)onder dak. Nijmegen: Directie Wijk en Stad, afdeling Onderzoek en Statistiek, 2007

Zwolle

Projectgroep Zwerfjongeren GGD Regio IJssel-Vecht, *Zorg voor zwerfjongeren, Eindrapportage Project Zwerfjongeren regio Zwolle*. Zwolle: GGD Regio IJssel-Vecht; Bureau Jeugdzorg Overijssel, 2005

Meer informatie over zwerfjongeren in het algemeen:

Stichting Zwerfjongeren Nederland

<http://www.zwerfjongeren.nl>

MOVISIE, Brochure Zwerfjongeren Vraag, aanbod en beleid op een rij

<http://movisie.nl/smartsite.dws?id=107439>

Algemene Rekenkamer, Opvang zwerfjongeren 2007

http://www.rekenkamer.nl/9282000/d/p428_rapport.pdf