



## **Opvang zwerfjongeren 2007**

**17 januari 2008**





# Inhoud

	<b>Samenvatting</b>	<b>1</b>
<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>Landelijk beleid</b>	<b>9</b>
2.1	Samenvatting	9
2.2	Beleidsprogramma Jeugd	10
2.3	Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang G4 en Stedelijk Kompas	11
2.4	Overige landelijke beleidsinitiatieven	13
<b>3</b>	<b>Aantallen zwerfjongeren</b>	<b>15</b>
3.1	Samenvatting	15
3.2	Nieuwe schatting	16
3.3	Herkomst en actualiteit van de aantallen	18
<b>4</b>	<b>Beleid en hulpverlening centrumgemeenten</b>	<b>23</b>
4.1	Samenvatting	23
4.2	Beleidsontwikkeling	24
4.3	Voorzieningen	24
4.3.1	Ontwikkeling periode 2003-2007	24
4.3.2	Preventie	27
4.3.3	Signalering	28
4.3.4	Opvangvoorzieningen	28
4.3.5	Hulpverlening/begeleiding	29
4.3.6	Vervolgtrajecten/nazorg	30
4.3.7	Ketenregie	30
4.4	Financiële middelen	32
<b>5</b>	<b>Provinciaal beleid en uitvoering</b>	<b>33</b>
5.1	Samenvatting	33
5.2	Beleidskaders en uitvoeringsprogramma's 2007	33
5.3	Activiteiten in 2007	35
5.4	Financiële middelen	38
<b>6</b>	<b>Informatievoorziening</b>	<b>39</b>



6.1	Samenvatting	39
6.2	Bestaande informatiekaders	40
6.3	Nieuwe ontwikkelingen	42
6.3.1	Verbetering beleidsinformatie jeugdzorg	42
6.3.2	Elektronisch Kinddossier en Verwijsindex	43
6.3.3	Jeugdmonitor	44
6.3.4	Kennisprogramma maatschappelijke opvang	44
<b>7</b>	<b>Conclusies en aanbevelingen</b>	<b>47</b>
<b>8</b>	<b>Reactie bewindspersonen en nawoord Algemene Rekenkamer</b>	<b>51</b>
8.1	Reactie bewindspersonen	51
8.2	Nawoord Algemene Rekenkamer	53
	<b>Bijlage 1 Overzicht geschatte aantallen zwerfjongeren per centrum- gemeente (2003, 2004 en 2007)</b>	<b>55</b>
	<b>Bijlage 2 Overzicht voorzieningen per centrumgemeente (2003, 2004 en 2007)</b>	<b>51</b>
	<b>Literatuur</b>	<b>55</b>



# Samenvatting

1

In maart 2002 (op verzoek van de Tweede Kamer) en in november 2003 (op verzoek van de toenmalige staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, VWS) publiceerde de Algemene Rekenkamer onderzoeken naar de opvang van zwerfjongeren. In deze onderzoeken, *Opvang zwerfjongeren* en *Opvang zwerfjongeren 2003*, concludeerden wij dat de voorzieningengroei in tempo achterblijft bij de vraag en dat het tekort aan opvangvoorzieningen evidenter wordt. Ook in 2004 en 2005 hebben wij onderzoek naar zwerfjongeren gedaan.

Met dit onderzoek in 2007 willen wij de landelijke gegevens over de aantallen zwerfjongeren en over de ontwikkelingen in voorzieningen voor hen actualiseren. Wij gebruiken daarvoor informatie van de centrumgemeenten (die als taak hebben te zorgen voor de maatschappelijke opvangvoorzieningen voor alle gemeenten in hun verzorgingsgebied), de provincies en de stadsregio's.

De cijfers van 2007 moeten net als die van voorgaande jaren met veel voorzichtigheid worden gehanteerd. Wederom kunnen we op basis van de opgaven van de centrumgemeenten alleen een *schatting* maken van het aantal zwerfjongeren. De schatting valt in 2007 met 6000 aanzienlijk hoger uit dan in de eerdere jaren (in 2004 lag het aantal tussen de 3000 en 5000). Of er meer zwerfjongeren zijn of dat zij – bijvoorbeeld door de toegenomen aandacht voor risicojongeren of de toename van opvangplaatsen - nu vaker geregistreerd worden, kunnen wij op basis van ons beperkte onderzoek niet aangeven. Bovendien wordt de in 2004 door het Ministerie van VWS met de partijen afgesproken definitie niet consequent gehanteerd. Wij bevelen de staatssecretaris van VWS en de programmaminister voor Jeugd en Gezin daarom aan om zich in te zetten voor betere informatie over zwerfjongeren. Dit kan door centrumgemeenten te stimuleren in de Stedelijke Kompassen voor de maatschappelijke opvang probleemanalyses te maken voor de doelgroep zwerfjongeren. In oktober 2007 is in opdracht van de VNG een *Stappenplan Stedelijk Kompas* gemaakt, een handreiking voor de centrumgemeenten bij het uitwerken van hun plan. In dit stappenplan wordt een inventarisatie van aantal, aard en omvang van de problematiek van zwerfjongeren aanbevolen. De gegevens uit deze probleemanalyses



zouden door een daartoe geëigende instantie tot een landelijk beeld moeten worden gebundeld (bijvoorbeeld in de Jeugdmonitor).

2

Wij constateren dat er beweging komt in de opvang en begeleiding van zwerfjongeren. Ons onderzoek wijst erop dat veel lokale en regionale partijen bereid zijn hun verantwoordelijkheid voor zwerfjongeren op te pakken, binnen het jeugdbeleid en binnen de maatschappelijke opvang. Het aantal centrumgemeenten dat activiteiten ontplooit op vier of alle vijf voorzieningen voor zwerfjongeren (preventie, signalering, jongerenopvang, hulpverlening/begeleiding en vervolgtrajecten/nazorg) is toegenomen. Initiatieven binnen het beleidsprogramma *Alle kansen voor alle kinderen* van de programmaminister voor Jeugd en Gezin en activiteiten binnen het Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang van de vier grote steden en het Rijk geven hieraan een stimulans. Ook is in opdracht van de staatssecretaris van VWS een handreiking over de aanpak van de zwerfjongerenproblematiek ontwikkeld.

Nu gaat het erom ervoor te zorgen dat dit momentum niet verloren gaat. Want de nieuwe Provinciale Beleidskaders Jeugdzorg, die in 2008 zullen worden voorbereid, en de Stedelijke Kompassen voor de maatschappelijke opvang die de centrumgemeenten in april 2008 bij de staatssecretaris van VWS zullen moeten aanleveren, bieden hiervoor kansen. In dit Plan van Aanpak en de Stedelijke Kompassen wordt onder meer de nodige aandacht gevraagd voor de wooncomponent in de maatschappelijke opvang en de trajectbegeleiding van dak- en thuislozen. Daarom bevelen wij de programmaminister voor Jeugd en Gezin en de staatssecretaris van VWS aan, om te stimuleren dat deze ontwikkeling wordt voortgezet, door respectievelijk specifieke aanwijzingen te geven voor de inhoud van de provinciale beleidskaders jeugdzorg en door te toetsen of de Stedelijke Kompassen voor de maatschappelijke opvang voldoende aandacht aan zwerfjongeren besteden. Wij bevelen hen ook aan de ontwikkelingen rond de wooncomponent actief te volgen.

Op 10 januari 2008 heeft de staatssecretaris van VWS, mede namens de minister voor Jeugd en Gezin, gereageerd op ons onderzoek. Onze zorg om deze aanzienlijke groep kwetsbare jongeren wordt kennelijk gedeeld door de bewindspersonen nu zij onderschrijven dat er beleidsmatige aandacht voor hen nodig is.

De bewindspersonen zullen onder meer in 2010 een onderzoek laten uitvoeren naar de stand van zaken met betrekking tot zwerfjongeren en daarbij ook aandacht geven aan de wooncomponent. Ook zal de staatssecretaris van VWS een toets uitvoeren op de Stedelijke Kompassen van centrumgemeenten. de bedoeling hiervan is te beoordelen of zwerfjongeren hierin voldoende aandacht krijgen. De minister voor Jeugd



en Gezin zal aan de provincies en stedelijke regio's vragen om aandacht **3**  
voor zwerfjongeren in hun beleidskaders en hun uitvoeringsprogramma's.  
De Algemene Rekenkamer zal van harte ingaan op de uitnodiging van de  
staatssecretaris om te helpen meer te achterhalen over de  
maatschappelijke en demografische achtergronden van de  
zwerfjongerenproblematiek.







# 1 Inleiding

5

## *Wat vooraf ging*

In maart 2002 (op verzoek van de Tweede Kamer) en in november 2003 (op verzoek van de toenmalige staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport) publiceerde de Algemene Rekenkamer onderzoeken naar de opvang van zwerfjongeren. In deze onderzoeken, *Opvang zwerfjongeren*<sup>1</sup> en *Opvang zwerfjongeren 2003*<sup>2</sup>, concludeerden wij dat de voorzieningengroei in tempo achterblijft bij de vraag en dat het tekort aan opvangvoorzieningen evidentier wordt. Wij deden de aanbeveling een extra inspanning te doen om hulpverlening en opvangcapaciteit op een voldoende niveau te brengen.

De bewindspersonen van het Ministerie van VWS gaven november 2003 aan dit probleem te willen oplossen door het realiseren van een verbeterde aansluiting binnen de jeugdhulpverleningsketen. De afname van de zwerfjongerenproblematiek is daarbij een goede graadmeter, aldus de bewindspersonen.

Toen in 2004 duidelijk werd dat deze 'graadmeter' geen spoedige, structurele invulling kreeg, besloten wij om opnieuw onderzoek te doen. Met het rapport *Opvang Zwerfjongeren 2004*<sup>3</sup> hebben wij continuïteit in de informatie willen realiseren. In 2005, toen bleek dat nog steeds geen structurele informatievoorziening ophanden was, hebben wij ons in het onderzoek *Opvang zwerfjongeren 2005*<sup>4</sup> geconcentreerd op de informatievoorziening en de samenwerkingsafspraken van provincies, gemeenten en hulpverlening. Najaar 2006 hebben we geen onderzoek naar de opvang van zwerfjongeren gedaan in verband met onze publicatiestop in de verkiezingsperiode.

## *Stand van zaken oktober 2007*

Drie jaar zijn verstreken sinds er voor het laatst een landelijk beeld geschetst werd van het aantal zwerfjongeren en de voorzieningen voor deze groep. Nog steeds is er geen instantie die de landelijke informatievoorziening over zwerfjongeren op zich heeft genomen. Ondertussen is er wel het nodige veranderd in de constellatie van beleid

---

<sup>1</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2001-2002, 28 265, nr. 2.

<sup>2</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 29 290, nr. 2.

<sup>3</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 30 009, nr. 2.

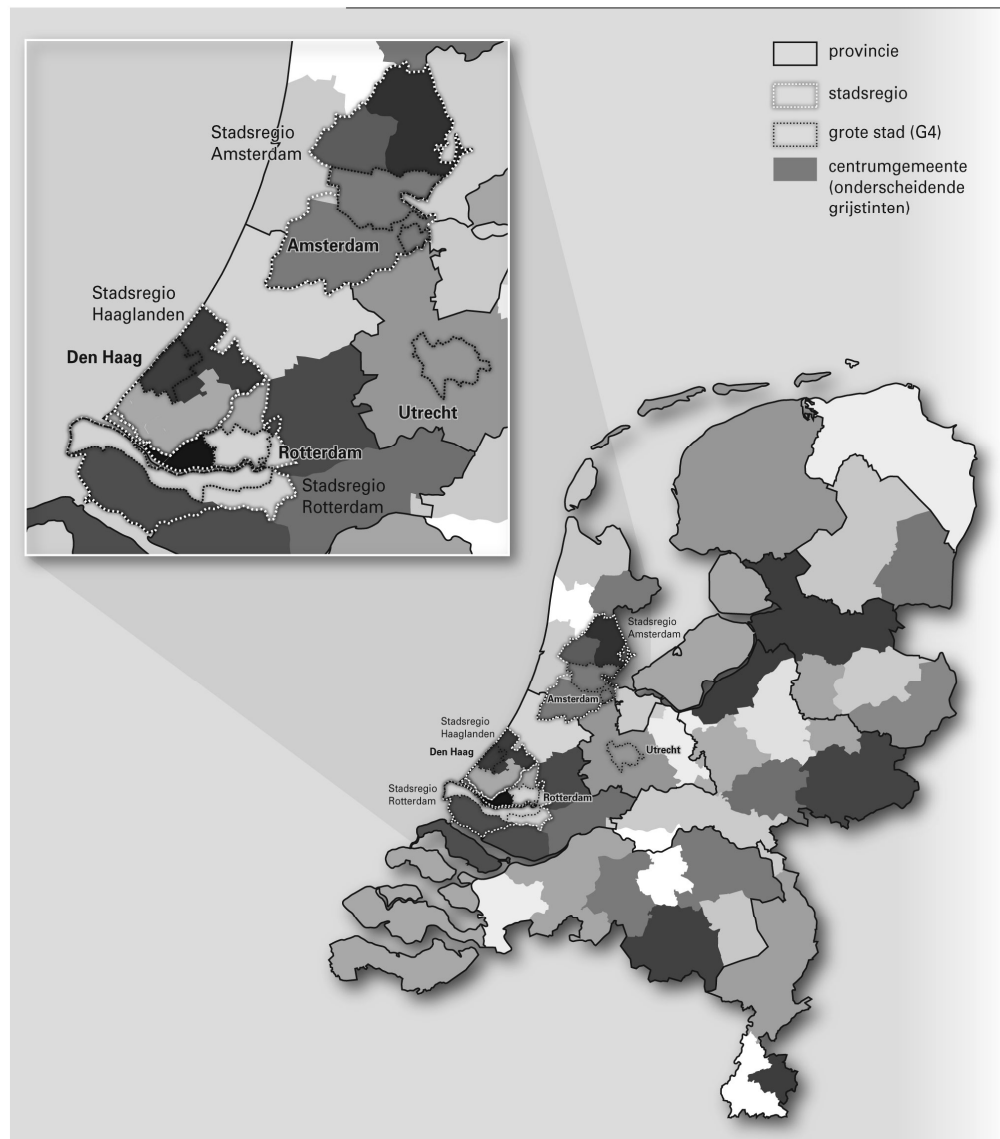
<sup>4</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2005-2006, 30 416, nr. 2.



en de voorzieningen voor deze jongeren. Voor ons reden om - uitkijkend naar betere oplossingen - de leemte in de informatie nogmaals op te vullen. Figuur 1 toont de bestuurlijke constellatie met betrekking tot zwerfjongeren.

6

Figuur 1 Bestuurlijke niveau's zwerfjongerenproblematiek



#### *Aanpak onderzoek*

Met het onderzoek *Opvang Zwerfjongeren 2007* willen wij de landelijke gegevens over de aantallen zwerfjongeren en over de ontwikkelingen in voorzieningen voor hen actualiseren.

Wij gebruiken daarbij de definitie van zwerfjongeren die in 2004 door partijen in het veld samen met het Ministerie van VWS is vastgesteld: *Zwerfjongeren zijn jongeren tot 25 jaar met meervoudige problemen, die dakloos zijn of in opvang verblijven.*



Wij hebben de benodigde informatie net zoals in 2002, 2003 en 2004 verzameld bij de centrumgemeenten, de provincies en de stadsregio's (voorheen grootstedelijk regio's); deze hebben immers een belangrijke rol in de opvang van en hulpverlening aan zwerfjongeren.

7

#### Verantwoordelijkheden op decentraal niveau

De twaalf provincies en drie stadsregio's zijn verantwoordelijk voor de jeugdzorg.

De 43 centrumgemeenten hebben als taak te zorgen voor maatschappelijke opvangvoorzieningen voor alle gemeenten in hun verzorgingsgebied.

Uit figuur 1 is af te leiden dat één gemeente verschillende rollen kan vervullen. Rotterdam, één van de vier grote steden bijvoorbeeld, is zowel stadsregio, centrumgemeente als gemeente.

Een jeugdige heeft recht op *jeugdzorg* op basis van een indicatie die verkregen kan worden bij Bureau Jeugdzorg, waarvan er in elke provincie of stadsregio één is. De indicatie kan alleen verkregen worden door minderjarigen (en/of hun ouders). Als de indicatie gesteld is, mag de hulp worden voortgezet (zonder onderbreking) tot het 23<sup>e</sup> levensjaar.

*Maatschappelijke opvang* is beschikbaar voor alle burgers die niet in staat zijn zich op eigen kracht te handhaven in de samenleving, ongeacht hun leeftijd. Voor jeugdigen in deze omstandigheden wordt over het algemeen jeugdzorg geschikter geacht dan maatschappelijke opvang. Op enig moment, het 18<sup>e</sup> of 23<sup>e</sup> levensjaar of een leeftijd daartussen, verloopt het recht op jeugdzorg. De zwervende jeugdige is dan verder aangewezen op maatschappelijke opvang. De leeftijdsgrens voor de 'verlengde jeugdzorg' is dus anders dan de leeftijdsgrens in de definitie van zwerfjongere.

Wij hebben de informatie met vragenlijsten in november 2007 verzameld. Omwille van de continuïteit en de vergelijkbaarheid sluiten de vragen zoveel mogelijk aan bij die van 2004.

Net als in voorgaande jaren was de bereidheid om mee te werken groot. Alle 43 centrumgemeenten en alle twaalf provincies en drie stadsregio's hebben binnen korte termijnen informatie geleverd. De vier grote gemeenten waren bovendien bereid om met ons te spreken over hun activiteiten binnen het Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang G4 (zie hoofdstuk 2).

In aanvulling op de vragenlijsten en gesprekken hebben wij relevante landelijke beleidsinitiatieven bij het jeugdbeleid en de maatschappelijke opvang in kaart gebracht. Het gaat om beleidsinitiatieven van het Ministerie van VWS, het Programmaministerie voor Jeugd en Gezin (JG) en het Programmaministerie voor Wonen, Wijken en Integratie (WWI). Wij hebben daarbij ook gekeken naar nieuwe ontwikkelingen in de informatievoorziening.

**Verantwoordelijkheden op rijksniveau**

8

De *programmaminister voor Jeugd en Gezin* is verantwoordelijk voor een stelsel dat ertoe bijdraagt dat kinderen die ernstig in hun ontwikkeling worden bedreigd, zorg krijgen en indien nodig in bescherming worden genomen. Hij moet bevorderen dat provincies, lokale overheden en Bureaus Jeugdzorg hun verantwoordelijkheden kunnen waarmaken, en zorgen voor een toegankelijk, passend en samenhangend zorgaanbod (Begroting Jeugd en Gezin 2008).<sup>5</sup>

De *staatssecretaris van VWS* is verantwoordelijk voor de randvoorwaarden waarbinnen goede, toegankelijke en betaalbare maatschappelijke ondersteuning kan worden gerealiseerd. Zij is onder meer verantwoordelijk voor de tijdelijke ondersteuning van burgers met

(psycho)sociale problemen, waartoe de zwerfjongeren behoren (Begroting VWS 2008).<sup>6</sup>

Het is de gezamenlijke verantwoordelijkheid van de *programmaminister voor Jeugd en Gezin* en de *staatssecretaris van VWS* om ervoor te zorgen dat zwerfjongeren in beide systemen goed aan bod komen.<sup>7</sup>

Bij de bestrijding van dak- en thuisloosheid trekt de *staatssecretaris van VWS* op met de *programmaminister voor WWI*. Deze laatste is verantwoordelijk voor het ontwikkelen en uitdragen van het woningbouwbeleid en voor het aanspreken van partijen die dit woningbouwbeleid moeten uitvoeren. De *programmaminister* wil het aanbod van geschikte woningen voor bijzondere aandachtsgroepen, waaronder dak- en thuislozen verruimen (Begroting WWI 2008).<sup>8</sup>

*Leeswijzer*

In hoofdstuk 2 van dit rapport beschrijven wij relevante nieuwe beleidsontwikkelingen op landelijk niveau.

Hoofdstuk 3 is gewijd aan de ontwikkeling in de aantallen zwerfjongeren.

Hoofdstuk 4 gaat over de ontwikkeling in het gemeentelijk beleid en de hulpverleningsketen. In hoofdstuk 5 komen de ontwikkelingen bij de provincies en stadsregio's aan de orde.

Hoofdstuk 6 gaat over de informatievoorziening over zwerfjongeren.

Hoofdstuk 7 ten slotte bevat de conclusies en aanbevelingen.

<sup>5</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 31 200, hoofdstuk XVII, nr. 2.

<sup>6</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 30 800, hoofdstuk XVI, nr. 2.

<sup>7</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 29 325, nr. 21.

<sup>8</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 31 200, hoofdstuk XVIII, nr. 2.



## 2 Landelijk beleid

9

### 2.1 Samenvatting

In de Begrotingen 2008 van het Ministerie van VWS en van het Programmaministerie voor Jeugd en Gezin zijn geen specifieke doelstellingen over zwerfjongeren opgenomen.

De programmaminister voor Jeugd en Gezin noemt in zijn beleidsprogramma *Alle kansen voor alle kinderen*, in juni 2007 aangeboden aan de Tweede Kamer, geen specifieke maatregelen voor zwerfjongeren. Wel zijn verschillende maatregelen uit het programma voor zwerfjongeren relevant. Het gaat vooral om maatregelen die de aansluiting tussen lokaal (gemeentelijk) jeugdbeleid en (provinciale) jeugdzorg moeten verbeteren en om voornemens voor preventie (eerder opsporen en aanpakken van risicogroepen).

De staatssecretaris van VWS heeft in februari 2006 in een *Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang G4* met de vier grote steden afgesproken dat vóór 2010 voor alle daklozen een trajectplan is opgesteld; 60% van hen moet een passende huisvesting hebben. In april 2008 moeten ook de andere 39 centrumgemeenten een dergelijk plan (Stedelijk Kompas) hebben. Zwerfjongeren worden in het Plan van Aanpak/Stedelijk Kompas niet als afzonderlijke doelgroep benoemd, maar de staatssecretaris van VWS heeft in juni 2007 – tijdens de behandeling van een voortgangsrapportage in de Tweede Kamer - gemeenten opgeroepen om in hun plannen ook zwerfjongeren mee te nemen. De programmaminister van WWI heeft in september 2007 met de woningcorporaties afgesproken dat bijzondere doelgroepen, kwetsbare personen en huishoudens in een schrijnende situatie, als zij dat willen, worden gehuisvest door de woningcorporaties (*Onderhandelaarsakkoord Rijk-Aedes*). Op aandringen van de programmaminister voor Jeugd en Gezin zijn zwerfjongeren in dit akkoord expliciet als bijzondere doelgroep benoemd.

De staatssecretaris van VWS heeft in 2007 ook een handreiking voor de aanpak van de zwerfjongerenproblematiek laten ontwikkelen, en geld ter beschikking gesteld voor het begeleiden van gemeenten bij het opzetten van zwerfjongerenbeleid en ketencoördinatie.



## 2.2 Beleidsprogramma Jeugd

10

Eerder (*Opvang zwerfjongeren 2005*) meldden wij al dat het Ministerie van VWS geen specifiek doelgroepenbeleid kent. De bewindspersonen streven naar een sluitende beleidsketen voor jongeren in het algemeen, zwerfjongeren daarbij inbegrepen. Ook de Begroting 2008 bevat geen specifieke doelstellingen voor zwerfjongeren. Door de komst van een programmaminister voor Jeugd en Gezin en door de invoering van nieuwe wettelijke kaders, zoals wijzigingen in de Wet op de jeugdzorg<sup>9</sup> en de nieuwe Wet maatschappelijke ondersteuning (WMO)<sup>10</sup>, is het nodige veranderd in de constellatie waarbinnen de opvang van zwerfjongeren plaatsvindt.

In ons onderzoek *Opvang zwerfjongeren 2005* meldden wij dat met de Operatie Jong werd geïnvesteerd in de jeugdketen; verschillende thema's uit deze operatie waren relevant voor zwerfjongeren.<sup>11</sup> Wij wezen toen ook op de Jeugdzorgbrigade, die onder meer onnodige bureaucratie in de uitvoering van de Wet op de Jeugdzorg moest signaleren.

De activiteiten van de Operatie Jong en van de Jeugdzorgbrigade zijn inmiddels afgerond. De adviezen en resultaten zijn verwerkt in het beleidsprogramma<sup>12</sup> van de programmaminister voor Jeugd en Gezin, die in februari 2007 is aangetreden. Er is niet gekozen voor een ingrijpende stelselwijziging in de jeugdzorg, maar voor bundeling van taken en versterking van de uitvoering binnen bestaande verantwoordelijkheidskaders.

In het beleidsprogramma van de programmaminister voor Jeugd en Gezin krijgen de versterking van de regierol van de gemeente en van de samenwerking tussen provincies en gemeenten veel aandacht.

---

<sup>9</sup> Stb. 2004, 306. De wet is op 1-1-2005 in werking getreden (als opvolger van de Wet op de jeugdhulpverlening). Daarin is vastgelegd dat de Bureaus Jeugdzorg de toegangspoort tot de hele jeugdzorg vormen. In de jaren daarna zijn verschillende malen wijzigingen aangebracht.

<sup>10</sup> Stb. 2006, 351. De wet is op 1-1-2007 in werking getreden. In de wet wordt de verantwoordelijkheid voor de maatschappelijke ondersteuning in zijn geheel bij gemeenten gelegd. De wet vraagt gemeentelijke regie en samenhang tussen diverse gemeentelijke beleidsterreinen als maatschappelijke opvang, werk en inkomen, volkshuisvesting en preventief jeugdbeleid. De wet biedt de gemeenten instrumenten voor een samenhangend beleid op de negen prestatievelden, waaronder het bieden van maatschappelijke opvang en op preventie gerichte ondersteuning van jeugdigen met problemen met opgroeien; de gemeenten maken plannen (voor vier jaar) waarin het samenhangende beleid over de negen prestatievelden wordt ontvouwd.

<sup>11</sup> Thema's als zorgstructuren in en rond school, vroegsignalering, gemeentelijke taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden; registratie en informatieuitwisseling en de inrichting van een Jeugdmonitor.

<sup>12</sup> *Alle kansen voor alle kinderen*. Bijlage bij Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 31001, nr. 5. In juni 2007 aangeboden aan de Tweede Kamer.



Verschillende maatregelen, zoals de instelling van Centra voor Jeugd en Gezin,<sup>13</sup> moeten de aansluiting tussen lokaal (gemeentelijk) jeugdbeleid en (provinciale) jeugdzorg verbeteren. Daarnaast wordt onder de noemer 'eerder opsporen en beter aanpakken' zwaar ingezet op preventie. Zwerfjongeren worden in het programma niet als specifieke doelgroep benoemd. Maar verschillende voornemens voor preventie, gericht op (het identificeren van) risicogroepen, zijn ook relevant voor zwerfjongeren, bijvoorbeeld de inrichting van een dekkend systeem van Centra voor Jeugd en Gezin en van Zorg- en Adviesteams,<sup>14</sup> de aanpak van doorloop- en wachttijden in de jeugdzorg en de pilotprojecten campussen voor 12-16-jarigen die zijn afgehaakt op scholen en dreigen af te glijden.

11

### 2.3 Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang G4 en Stedelijk Kompas

In februari 2006 heeft de staatssecretaris van VWS een *Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang G4* – een overeenkomst tussen de vier grote steden (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht) en het Rijk – aan de Tweede Kamer gestuurd.<sup>15</sup> Dit plan past in het streven naar een persoonlijke, minder vrijblijvende aanpak van daklozen. De kosten van het plan worden geraamd op uiteindelijk (vanaf 2009) structureel 175 miljoen per jaar. Twee derde komt voor kosten van het Rijk (onder de AWBZ, voor uitbreiding van voorzieningen voor beschermd wonen en duurzaam verblijf) en een derde voor kosten van de gemeenten (voor uitbreiding van activiteiten om zorgmijders in een traject te krijgen en voor uitbreiding van opvangvoorzieningen).

Zwerfjongeren vallen onder het Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang, maar worden hierin niet als aparte doelgroep benoemd. Soms, bijvoorbeeld in de gemeente Rotterdam, zijn de activiteiten voor jongeren belegd in een aparte projectorganisatie.

---

<sup>13</sup> In deze centra worden taken op het gebied van jeugd en opvoeden gebundeld, zoals die van de jeugdgezondheidszorg, de delen van het algemeen maatschappelijk werk die voor jeugdigen en/of ouders relevante ondersteuning aanbieden en andere organisaties op het gebied van de opvoed- en gezinsondersteuning. Want de centra zijn niet alleen een vraagbaak voor allerlei opvoedvragen, maar moeten bij problemen ook snel hulp kunnen bieden en - indien nodig en wenselijk - zorgen voor een integrale, effectieve aanpak en coördinatie van problemen van gezin en kind. (Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008).

<sup>14</sup> In Zorg- en Adviesteams werken professionals uit verschillende domeinen zoals leerlingbegeleiding, schoolmaatschappelijk werk, jeugdgezondheidszorg, jeugdzorg, leerplichtambtenaar en politie structureel samen. Zij maken afspraken over de jongere bij wie ze emotionele, gedrags-, ontwikkelings- en/of schoolproblemen constateren of vermoeden.

<sup>15</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2005-2006, 29325, nr. 8.



**In het Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang hebben het kabinet en de G4 de volgende ambities uitgesproken:<sup>16</sup>**

12

Vóór 2010 is voor alle 10.000 daklozen in de G4 een trajectplan opgesteld; minimaal 60% van de groep zal passende huisvesting hebben.

Dakloosheid als gevolg van uithuis zettingen is in 2008 gedaald tot minder dan 30% van het aantal in 2005. Dakloosheid als gevolg van detentie komt (vrijwel) niet meer voor.

Dakloosheid als gevolg van afwentelen door andere instanties komt (vrijwel) niet meer voor.

Bij een groot deel van de doelgroep is overlastgevend gedrag verminderd tot maximaal 75% van het huidige niveau in 2007.

De staatssecretaris van VWS wil samen met de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) het Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang van de G4 onder de naam Stedelijk Kompas uitbreiden naar alle 43 centrumgemeenten. Het doel is dat alle 43 centrumgemeenten uiterlijk april 2008 een Plan van Aanpak/Stedelijk Kompas hebben om in 2013 een traject te hebben voor alle daklozen in hun verzorgingsgebied.<sup>17</sup>

De andere centrumgemeenten kunnen volgens de staatssecretaris profiteren van de ervaringen en instrumenten uit het Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang van de G4, maar kiezen zelf welke instrumenten zij in hun Stedelijk Kompas willen inzetten. In oktober 2007 is in opdracht van de VNG een *Stappenplan Stedelijk Kompas* gemaakt, een handreiking voor de centrumgemeenten bij het uitwerken van hun plan.<sup>18</sup> In dit stappenplan worden gemeenten erop gewezen dat zwerfjongeren nadrukkelijk onder het Plan van Aanpak en het Stedelijk Kompas vallen. Eén van de aanbevelingen in het stappenplan is daarom dat gemeenten het aantal en de aard plus omvang van de problematiek van zwerfjongeren inventariseren.

De G4 zijn in 2006 gestart met de uitvoering van het Plan van Aanpak. Van de andere 39 centrumgemeenten hadden drie<sup>19</sup> in oktober 2007 hun Stedelijk Kompas gereed; de overige steden hadden een dergelijk kompas in ontwikkeling.

De staatssecretaris van VWS is op rijksniveau eerstverantwoordelijke voor het Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang/Stedelijk Kompas. Er is afgesproken dat hierover halfjaarlijks wordt gerapporteerd aan de Tweede Kamer. Bij de behandeling van de voortgangsrapportage van februari 2007 (in juni 2007) heeft de staatssecretaris aangegeven dat

<sup>16</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2005-2006, 29 325, nr. 8.

<sup>17</sup> Begroting VWS 2007; Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 30800 hoofdstuk XVI, nr. 2.

<sup>18</sup> *Stappenplan Stedelijk Kompas*. Movisie, oktober 2007.

<sup>19</sup> Het betreft Zwolle, Almere/Flevoland en Vlissingen/Zeeland. In de kompassen van Almere en Vlissingen worden zwerfjongeren uitdrukkelijk als doelgroep genoemd. Zwolle meldt dat het kompas zich vooralsnog niet specifiek op zwerfjongeren richt; zij worden benoemd als toekomstig aandachtspunt (2009).





gemeenten in hun kompassen ook zwerfjongeren moeten meenemen. Zij heeft ook toegezegd dat de Kamer in het najaar van 2007 een tussenrapportage zou ontvangen over de maatschappelijke opvang, waarin wordt ingegaan op onder andere zwerfjongeren.<sup>20</sup> Op 19 oktober heeft de staatssecretaris van VWS in een brief over incassoproblematiek gemeld dat in januari 2008 over de voortgang zal worden gerapporteerd.<sup>21</sup>

13

De programmaminister voor WWI is vanwege de wooncomponent betrokken in de trajectbegeleiding. In de uitvoering spelen de woningcorporaties een belangrijke rol. De woningcorporaties moeten volgens het Besluit Beheer Sociale Huursector (BBSH)<sup>22</sup> voldoen aan de doelstelling om degenen die het moeilijk hebben op de woningmarkt met voorrang te huisvesten. In september 2007 hebben het Rijk en Aedes (vereniging van woningcorporaties) een onderhandelaarsakkoord afgesproken ter invulling van de paragraaf Wonen en Wijken in het coalitieakkoord.<sup>23</sup> In artikel 6 is vastgelegd dat woningcorporaties bijzondere doelgroepen (genoemd in een bijlage), kwetsbare personen en huishoudens in een schrijnende situatie zullen huisvesten (als deze dat willen). In de bijlage bij het akkoord wordt vermeld dat de programmaminister voor WWI en Aedes zullen bevorderen dat het huisvesten van met name genoemde bijzondere groepen wordt meegenomen in lokale afspraken tussen gemeente en woningcorporatie. Het Programmaministerie voor WWI is nagegaan bij andere ministeries of deze specifieke wensen voor de afspraken met de corporaties hadden. Op verzoek van de programmaminister voor Jeugd en Gezin vallen zwerfjongeren ook onder de met name genoemde bijzondere groepen.<sup>24</sup>

## 2.4 Overige landelijke beleidsinitiatieven

In opdracht van de staatssecretaris van VWS ontwikkelde SGBO<sup>25</sup> een handreiking over de aanpak van de zwerfjongerenproblematiek.<sup>26</sup> Deze

---

<sup>20</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 29 325, nr. 21.

<sup>21</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 29 325, nr. 22.

<sup>22</sup> Stb. 1992, 555 en Stb. 1993, 774.

<sup>23</sup> *Onderhandelaarsakkoord Rijk-Aedes*, 17 september 2007. Dit akkoord geeft invulling aan afspraken in het coalitieakkoord en is een vervolg op het Antwoord aan de Samenleving van Aedes naar aanleiding van dit coalitieakkoord.

<sup>24</sup> Brief van 4 mei 2007 van de programmaminister voor Jeugd en Gezin aan de programmaminister voor WWI.

<sup>25</sup> SGBO, *Onderzoek>Advies>Implementatie*.

<sup>26</sup> *Aanpak zwerfjongerenproblematiek, handreiking voor gemeenten*. SGBO, 2007.



handreiking zal de staatssecretaris volgens het Ministerie van VWS nog in december 2007 aan de gemeenten aanbieden. **14**

In 2007 is gestart met een pilot voor ondersteuning bij de aanpak van zwerfjongerenproblematiek en ketencoördinatie in één gemeente, met als doel dit voort te zetten in andere gemeenten. VWS subsidieert dit project.<sup>27</sup>

Met de uitreiking van De Zilveren Woonladder geven de ministeries van VWS en voor WWI aandacht aan vernieuwende initiatieven voor projecten aan de onderkant van de woningmarkt. Dit jaar gaat het om projecten voor jongeren. Op verzoek van de Tweede Kamer<sup>28</sup> zal er eind 2007 ook een handreiking komen over het huisvesten van bijzondere doelgroepen; deze handreiking is gebaseerd op de inzendingen van de Zilveren Woonladder in 2006.

De landelijke initiatieven voor de informatievoorziening staan in hoofdstuk 6.

---

<sup>27</sup> *Tijd voor zwerfjongerenbeleid; een ondersteuningsprogramma voor de aanpak van zwerfjongerenproblematiek*. Samenwerkingsverband van Federatie Opvang, Stichting Zwerfjongeren Nederland, SGBO en Movisie; oktober 2007.

<sup>28</sup> *Motie Van der Staay*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2005-2006, 30 300 VII, nr. 33.



## 3 Aantallen zwerfjongeren

15

### 3.1 Samenvatting

Voor 2007 ligt het geschatte aantal zwerfjongeren rond de 6000. In 2004 lag dit aantal nog tussen de 3000 en 5000. Dit cijfer moet net als de cijfers van voorgaande jaren met veel voorzichtigheid worden gehanteerd. Dat heeft te maken met het volgende:

- De meeste centrumgemeenten zeggen de in 2004 op initiatief van de toenmalige minister van VWS afgesproken definitie van zwerfjongeren in het beleid te hanteren, maar bij hun tellingen blijken zij regelmatig van deze definitie af te wijken. Dat komt omdat de registratie van instanties waar zij de gegevens vandaan moeten halen, niet aansluit op de definitie of omdat zij tellen vanuit een bepaalde probleemstelling (bijvoorbeeld behoefte aan bijzondere huisvesting voor risicjongeren). De stijging van het geschatte aantal zwerfjongeren komt voor een belangrijk deel voor rekening van twee grote steden (Rotterdam en Den Haag) die vanuit een brede definitie telden.
- De meeste centrumgemeenten hebben geen centraal registratiepunt voor zwerfjongeren. De gegevens zijn afkomstig van verschillende instanties, met het risico van onvolledigheid of dubbeltellingen. Sommige centrumgemeenten geven tellingen van zwerfjongeren die opvang of hulpverlening krijgen, eventueel aangevuld met degenen die bekend zijn bij de Bureaus Jeugdzorg; degenen die daar niet bekend zijn blijven buiten de tellingen.
- Centrumgemeenten hanteren verschillende telmomenten (datum of periode); slechts elf centrumgemeenten beschikken over recente gegevens uit 2007.
- Een deel van de centrumgemeenten heeft alleen gegevens over de eigen gemeente en niet over de andere gemeenten in hun verzorgingsgebied. Twintig centrumgemeenten geven expliciet aan dat – zoals het hoort – zwerfjongeren in het hele verzorgingsgebied zijn meegeteld.

Alles overziende kan geconstateerd worden, dat nog een weg te gaan is als het gaat om het verzamelen van volledige, actuele en vergelijkbare gegevens door centrumgemeenten.



Hoewel sommige centrumgemeenten in eigen onderzoek hieraan aandacht besteden, konden wij geen landelijke gegevens krijgen over de *samenstelling* van de groep zwerfjongeren en kunnen wij dus ook geen trend daarin duiden. 16

### 3.2 Nieuwe schatting

In 2004 hebben partijen in het veld en het Ministerie van VWS een gezamenlijke definitie van het begrip 'zwerfjongeren' afgesproken: *Zwerfjongeren zijn jongeren tot 25 jaar met meervoudige problemen, die dakloos zijn of in opvang verblijven.*

De meeste centrumgemeenten (24) zeggen deze definitie in het beleid te hanteren.<sup>29</sup> Achttien centrumgemeenten hanteren een andere definitie. Meestal gaat het om andere leeftijdsgrenzen; zo wordt vaak een bovengrens van 23 jaar aangehouden. De reden is bijvoorbeeld dat de registratie van opvang- en hulpverleningsinstanties niet aansluit op de definitie. Eén centrumgemeente heeft niet aangegeven welke definitie ze hanteert.

Wij hebben net als in eerdere jaren de 43 centrumgemeenten gevraagd naar hun aantal zwerfjongeren. Negen van de 43 centrumgemeenten hebben ons geen nieuwe tellingen of schattingen gegeven; voor hen zijn de oude aantallen zwerfjongeren uit 2004 overgenomen. De overige 34 centrumgemeenten hebben wel een nieuwe telling of schatting gemaakt van het aantal zwerfjongeren, in de vorm van een enkel getal of de vorm van een minimum en maximum aantal. In bijlage 1 zijn de schattingen of tellingen per centrumgemeente opgenomen.

Voor 2007 ligt het totaal geschatte aantal zwerfjongeren rond de 6.000. In 2004 lag dit aantal nog tussen de 3000 en 5000. Wij tekenen hierbij aan dat de cijfers over aantallen zwerfjongeren met veel voorzichtigheid gehanteerd moeten worden (zie hierna).<sup>30</sup>

#### Geschat aantal zwerfjongeren (2007 in relatie tot 2004)

Het minimum aantal zwerfjongeren is gestegen van 3184 in 2004 naar 5577 in 2007.

Het maximum aantal zwerfjongeren is gestegen van 4994 in 2004 naar 6291 in 2007.

Het gemiddelde aantal zwerfjongeren is gestegen van 4089 in 2004 naar 5934 in 2007.

<sup>29</sup> Uit de toelichtingen van de centrumgemeenten over de bron van de door hen opgegeven aantallen werd niet duidelijk of de gebruikte definitie ook bij het tellen wordt gebruikt.

<sup>30</sup> Slechts elf centrumgemeenten achten de betrouwbaarheid van de door hen opgegeven schatting van zwerfjongeren hoog, de meeste achten de betrouwbaarheid gemiddeld (17) of laag (2); de dertien overige centrumgemeenten hebben deze vraag niet beantwoord. Veel centrumgemeenten wijzen erop dat de doelgroep dynamisch is en moeilijk in kaart te brengen.



Twintig van de 43 centrumgemeenten hebben aangegeven dat zwerfjongeren uit hun hele verzorgingsgebied zijn meegeteld; bij de vorige telling waren dat er nog zeventien. Elf centrumgemeenten hebben aangegeven dat zij niet het hele verzorgingsgebied hebben betrokken in hun telling. Deze centrumgemeenten beschikken bijvoorbeeld alleen over gegevens van een gedeelte van de omliggende gemeenten of alleen van een regionale opvanginstelling. Van de overige twaalf centrumgemeenten is niet bekend of ook de omliggende gemeenten zijn meegenomen in de telling.

17

Negentien centrumgemeenten komen met een maximale telling of schatting die hoger ligt dan in 2004 (zie figuur 2). Enkele daarvan nemen een groot deel van de toegenomen aantallen voor hun rekening, waaronder de drie grootste stijgers:

- In Rotterdam levert de telling in 2007 1650 zwerfjongeren op, tegenover 300-700 in 2004. Deze telling komt uit een onderzoek naar de behoefte aan bijzondere huisvesting voor jongeren. De doelgroep is: 'Jongeren van 16 t/m 23 jaar die onder (intensieve) begeleiding kunnen wonen en waarvan verwacht kan worden dat zij na het volgen van een begeleidingstraject zelfstandig kunnen wonen.' Onder deze definitie valt ook een deel van de risicjongeren.
- Den Haag schat dat er nu gerekend over een heel jaar 800 zwerfjongeren zijn, tegenover 100-500 in 2004. Het betrof toen oudere gegevens. Sinds 2005 melden alle relevante instellingen zwerfjongeren bij de Centrale Toegang Maatschappelijke Opvang (CTMO).
- In Leiden is het aantal zwerfjongeren gestegen van 8 naar 85 tot 120. Leiden heeft in 2007 een nieuw onderzoek gedaan, met een brede doelgroep van jongeren tot 25 jaar die in een periode van meer dan een jaar contact hebben gehad met de instelling voor maatschappelijke opvang. Het betreft hier alleen jongeren in Leiden zelf.

Anderzijds zijn er ook veertien centrumgemeenten die een, meestal beperkte, daling van het maximum aantal zwerfjongeren opgeven. De drie grootste dalers zijn:

- Nijmegen, waar het minimum is gedaald met 80 en het maximum met 177. Deze aantallen betreffen de groep 18-minners. Deze groep is recent geteld; een telling van de gehele groep dak- en thuislozen, inclusief de jongeren is voorzien in 2008.
- Heerlen, waar het aantal zwerfjongeren met bijna 100 is gedaald. Alleen jongeren die zich gemeld hebben bij het pension Mijnzicht in

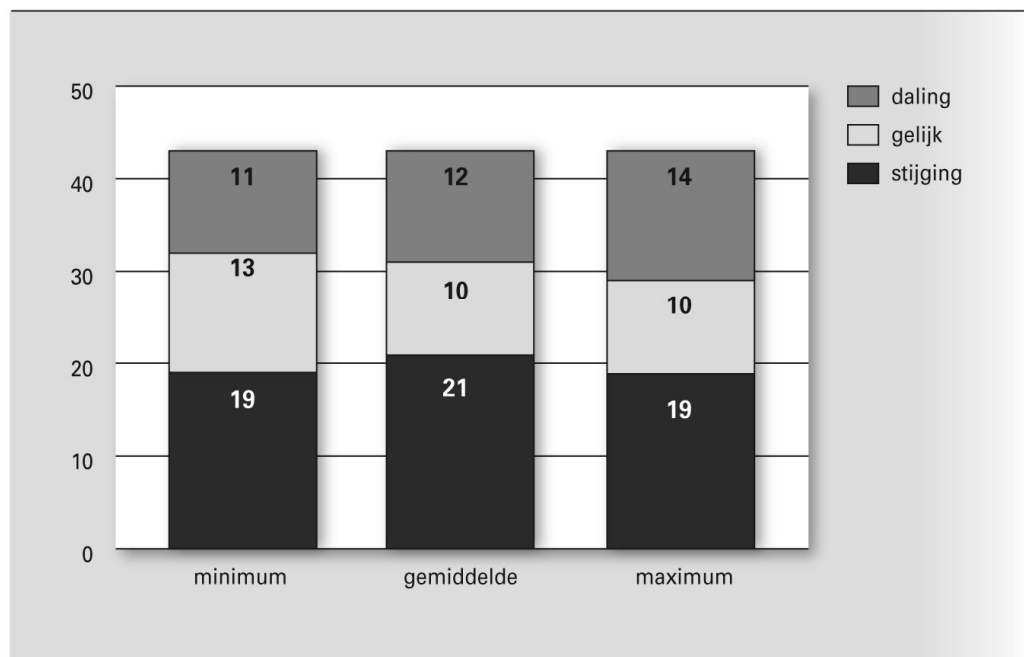


Heerlen, zijn meegeteld. Daarbij zijn niet alleen jongeren uit de regio Heerlen, maar ook uit andere regio's.

18

- Zwolle, waar het maximum met 125 is afgenomen. Zwolle heeft in 2005 een nieuwe peiling gedaan, waarbij niet in een periode, maar op één moment is geteld. De huidige cijfers zijn, anders dan in 2004, alleen uit Zwolle zelf, en niet uit de omliggende gemeenten.

**Figuur 2** Wijzigingen in de centrumgemeentelijke telling of schatting van het aantal zwerfjongeren (2007 ten opzichte van 2004); n = 43



### 3.3 Herkomst en actualiteit van de aantallen

Vierendertig centrumgemeenten hebben een nieuwe telling of schatting gemaakt van hun aantal zwerfjongeren.<sup>31</sup> Deze schattingen of tellingen zijn op verschillende wijzen tot stand gekomen. De meeste centrumgemeenten hebben nog geen centraal punt waar zij zwerfjongeren registreren. Voor de tellingen of schattingen zijn de volgende bronnen aangeboord (zie figuur 3):

- eigen onderzoek (12);
- onderzoeksgegevens van derden (7);
- gegevens van het Leger des Heils (3);
- signaleringsgegevens van diverse instanties als t-teams en straathoekwerkers, politie en andere signalerende instanties (10);

<sup>31</sup> Van negen centrumgemeenten kregen wij zoals gemeld geen nieuwe schatting of telling. Voor hen zijn de aantallen opgenomen die zij in 2004 opgaven.

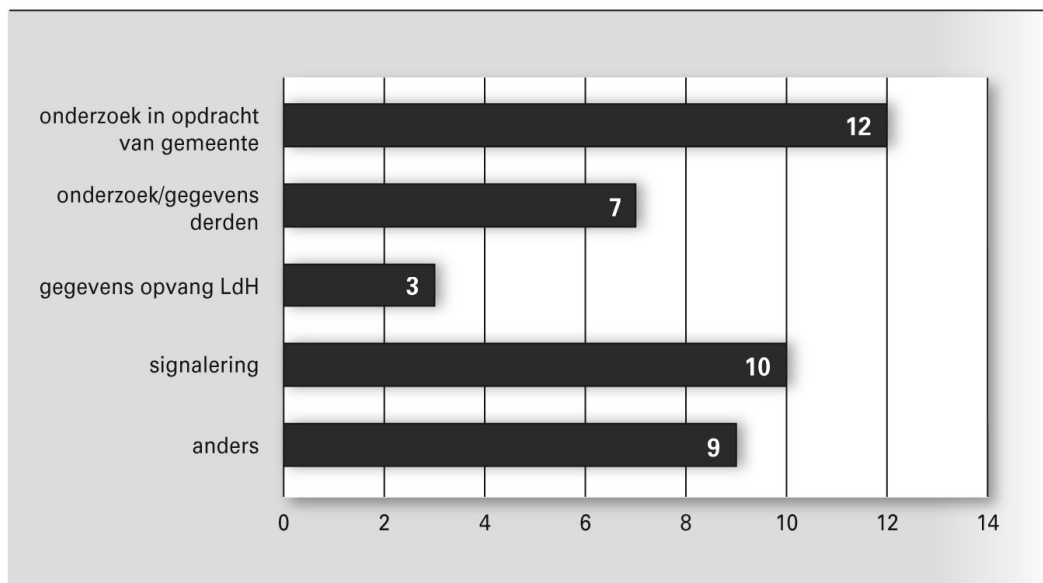


- overige bronnen als (zorg)instellingen, Bureau Jeugdzorg, GGD en de maatschappelijke opvang (9).

19

Geen van de centrumgemeenten baseert zich op informatie van scholen. Twaalf centrumgemeenten gebruiken meer bronnen, met risico van dubbeltellingen. Maar als alleen gegevens van instellingen zijn gebruikt, vallen degenen die daar niet bekend zijn buiten de telling.

**Figuur 3** Herkomst van tellingen of schattingen van aantallen zwerfjongeren in 2007; n=43



In vergelijking met 2004 hebben meer centrumgemeenten eigen onderzoek laten uitvoeren (twaalf tegenover acht in 2004). Deze onderzoeken geven onderbouwde tellingen van het aantal zwerfjongeren. In ons onderzoek uit 2005 meldden wij dat uit Rotterdams onderzoek was gebleken dat de groep thuisloze meisjes steeds groter werd, evenals het aandeel van autochtone jongeren.<sup>32</sup> Sommige van de nieuwe onderzoeken geven behalve tellingen ook informatie over de (lokale) demografische kenmerken van zwerfjongeren en hun problematiek. Zo is in 2007 in opdracht van de centrumgemeente Vlissingen en de provincie Zeeland onderzoek uitgevoerd naar het profiel en perspectief van daklozen en zwerfjongeren in Zeeland.<sup>33</sup> Het onderzoeksrapport bevat een deel over zwerfjongeren, waarin de aspecten gezondheid, sociale relaties, aansluiting tussen vraag en aanbod en gewenste woonvorm worden beschreven. Ook Amsterdam deed onderzoek naar dak- en thuislozen, waarbij afzonderlijk aandacht is besteed aan zwerfjongeren.<sup>34</sup>

<sup>32</sup> *Zwerfjongeren 2005*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2005-2006, 30 416, nr. 2.

<sup>33</sup> *Dakloos in Zeeland*. UMC St. Radboud; 2007.

<sup>34</sup> *Inventarisatie dak- en thuislozen in Amsterdam*. WMO Servicecentrum in samenwerking met Gemeentelijke gezondheidsdienst en Dienst Werk en Inkomen; 2006.



De Flevomonitor 2006 van de centrumgemeente Almere en de provincie Flevoland richt zich op mensen die in dat jaar contact hebben gehad met instanties die zich onder meer bezighouden met verslaving, dak- en thuisloosheid en huiselijk geweld. In deze monitor zijn gegevens van negentien instanties verwerkt. De monitor geeft een goed beeld van de telproblemen. De onderzoekers wijzen er bijvoorbeeld op dat diverse instanties gegevens over dezelfde persoon hebben. In het onderzoek zijn dubbeltellingen zo veel mogelijk uitgesloten.<sup>35</sup> De centrumgemeente Groningen heeft ook een onderzoek gedaan naar dak- en thuislozen. Daar zijn de gegevens van instellingen gecombineerd met die uit de Gemeentelijke Basis Administratie.<sup>36</sup>

Elf van de 43 centrumgemeenten hebben een telling of schatting van recente datum (2007) aangeleverd; tien andere een telling of schatting over 2006 (zie tabel 1). De aantallen van de overige centrumgemeenten zijn van oudere datum.<sup>37</sup> De actualiteit van de aangeleverde aantallen is daarmee vergelijkbaar met 2004.

De meeste centrumgemeenten (23) tellen het aantal zwerfjongeren in een bepaalde periode, bijvoorbeeld over een heel jaar (12) of over een half jaar (4). Negen centrumgemeenten hebben op één moment geteld.

Tabel 1 Datering en tijdseenheid van tellingen en schattingen; n=43

	Telling op één moment	Telling over een periode	Aantal centrumgemeenten
Telling uit 2007	5	6	11
Telling uit 2006	0	10	10
Oudere telling (1999-2005)	4	7	11
Onbekend	?	?	11

Centrumgemeenten hebben een taak in het afstemmen van vraag en aanbod van voorzieningen voor zwerfjongeren in hun verzorgingsgebied. Hiervoor is representatieve, volledige en actuele informatie over onder meer aantallen zwerfjongeren nodig.

In figuur 4 zijn relevante kenmerken (beschreven in de paragrafen 3.2 en 3.3) weergegeven van de gegevens die centrumgemeenten aan ons hebben aangeleverd over het aantal zwerfjongeren. Het betreft de gehanteerde definitie van zwerfjongeren, de actualiteit, de herkomst en

<sup>35</sup> Kwetsbare groepen en huiselijk geweld. Flevomonitor 2006. Annemieke Benschop e.a. 2007.

<sup>36</sup> Plek om te slapen. Dak- en thuislozenmonitor 2006. Bureau Onderzoek gemeente Groningen; september 2007.

<sup>37</sup> Daaronder vallen per definitie de negen centrumgemeenten waarvan wij geen nieuwe schatting hebben ontvangen en voor wie wij de schatting uit 2004 hebben overgenomen.

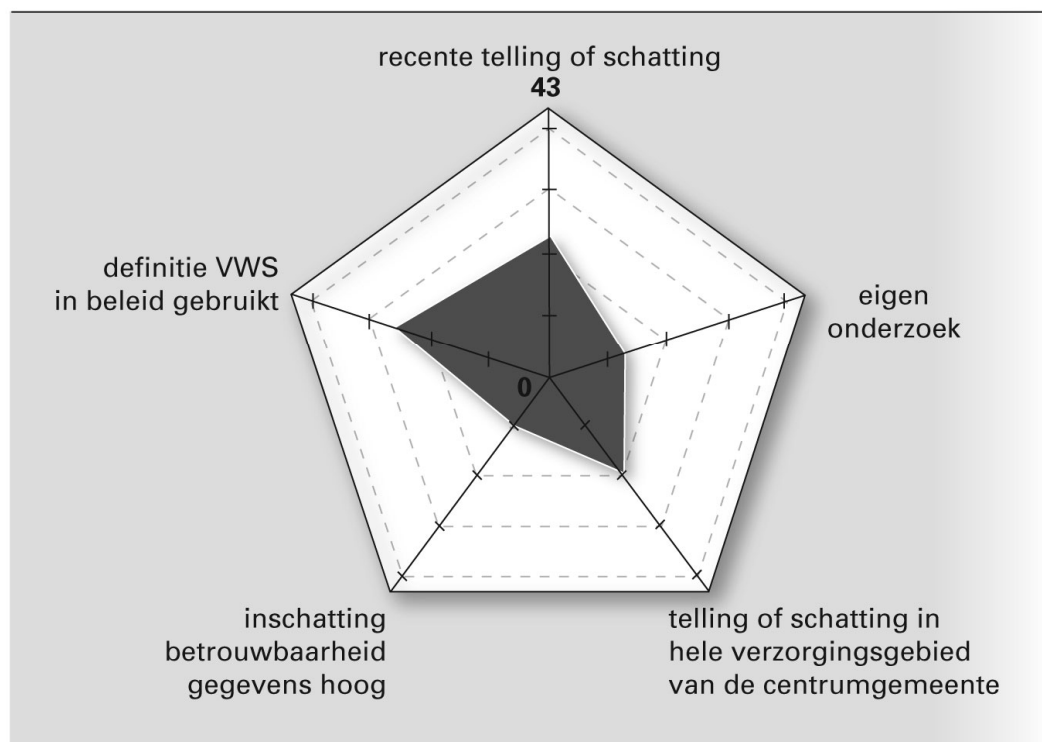




de betrouwbaarheid van de gegevens, en de vraag of alle gemeenten uit het verzorgingsgebied in de gegevensverzameling zijn betrokken. Deze gegevens geven een indruk van het stadium waarin de informatievoorziening over zwerfjongeren zich bij de centrumgemeenten bevindt. Er blijkt nog een weg te gaan als het gaat om het verzamelen van volledige, actuele en vergelijkbare gegevens over zwerfjongeren door centrumgemeenten.

21

**Figuur 4** Kenmerken van de aangeleverde informatie over aantallen zwerfjongeren in 2007; een overzicht







## 4 **Beleid en hulpverlening centrumgemeenten**

23

### 4.1 **Samenvatting**

Sinds 2004 hebben dertien centrumgemeenten een nieuwe probleemanalyse gemaakt en hebben 21 centrumgemeenten wijzigingen in het beleid voor zwerfjongeren aangebracht. Het belang van een probleemanalyse - als basis voor beleidsmatige afwegingen - wordt benadrukt in het *Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang G4* en in het *Stappenplan Stedelijk Kompas*.

De beschikbaarheid van alle vijf voorzieningen voor zwerfjongeren - preventie, signalering, jongerenopvang, hulpverlening/begeleiding en vervolgtrajecten/nazorg - is in 2007 ten opzichte van 2003 en 2004 verder verbeterd. Vaak gaat het om voorzieningen voor de bredere groep van risicjongeren. Inmiddels zijn in 23 centrumgemeenten vier of vijf soorten voorzieningen aanwezig en kan worden gesproken van een sluitende keten. Opvang voor zwerfjongeren blijft de voorziening die het minst breed beschikbaar is.

Nu er meer voorzieningen ingevuld zijn, worden samenwerking en regie in de keten des te belangrijker. Samenwerking en regie zijn ook aandachtspunten in het *Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang G4* en de Stedelijke Kompassen. Bij de vier grote steden (maar ook bij andere centrumgemeenten) is hiervoor aandacht, in de vorm van projecten Ketenregie, centrale instroompunten voor jongeren en 'casemanagers'.

Uit wat zij hebben opgegeven blijkt dat dertig centrumgemeenten in 2007 op hun begroting bij elkaar ongeveer € 14 miljoen hebben gereserveerd specifiek voor zwerfjongeren. Vier centrumgemeenten geven aan dat zij geen gemeentelijke gelden specifiek voor zwerfjongeren hebben gereserveerd. Van de overige negen centrumgemeenten zijn geen gegevens bekend.



## 4.2 Beleidsontwikkeling

24

Om beleidsmatige afwegingen te kunnen maken is het belangrijk dat centrumgemeenten beschikken over een probleemanalyse. Dat wordt ook benadrukt in het *Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang G4* en in het *Stappenplan Stedelijk Kompas*. Inzicht in aard en omvang van de zwerfjongerenproblematiek, maar ook inzicht in de aanpak en werkwijze tot dan toe zijn onderdelen van een dergelijke probleemanalyse. Sinds 2005 hebben dertien centrumgemeenten een nieuwe probleemanalyse gemaakt. Vier centrumgemeenten melden bij de vraag naar hun toekomstplannen dat zij (opnieuw) onderzoek willen doen naar de zwerfjongerenproblematiek.

Van de centrumgemeenten zeggen er 21 in of na 2005 hun beleid voor zwerfjongeren gewijzigd te hebben. Zij hebben bijvoorbeeld een centraal meldpunt opgezet, zijn gaan werken met casemanagers, leggen verbindingen met de geestelijke gezondheidszorg (GGZ), proberen jongeren buiten de opvang voor volwassenen te houden, hebben geïnvesteerd in Kamers met Kansen of hebben dagbestedingstrajecten ingevoerd.

Voor de toekomst geven de meeste centrumgemeenten (34) aan dat zij concrete plannen hebben om de hulpverlening aan zwerfjongeren uit te breiden dan wel om andere activiteiten voor zwerfjongeren te stimuleren. Acht centrumgemeenten hebben geen verdere plannen, bijvoorbeeld omdat ze vinden dat de bestaande voorzieningen volstaan voor de problematiek.

## 4.3 Voorzieningen

### 4.3.1 Ontwikkeling periode 2003-2007

Centrumgemeenten zijn gevraagd naar de ontwikkelingen in de voorzieningen voor zwerfjongeren, in de periode 2005 tot heden. Het gaat om vijf soorten voorzieningen die samen een keten van voorzieningen of hulpverleningsactiviteiten vormen, namelijk preventie, signalering, jongerenopvang, hulpverlening/ begeleiding en vervolgtrajecten/nazorg. In bijlage 2 zijn de voorzieningen per centrumgemeente opgenomen.

**Beschrijving van de voorzieningen voor zwerfjongeren**

- *Preventieactiviteiten* beslaan een breed spectrum. Het kan gaan om projecten ter voorkoming van vroegtijdig schoolverlaten, onderwijskansenbeleid, opvoedingsondersteuning, woonondersteuning of bijvoorbeeld samenwerking met justitie ter voorkoming van jeugdcriminaliteit en geweld.
- *Signalering* dan wel ambulante voorzieningen kan/kunnen variëren van straathoekwerkers en thuislozenteams die actief en vindplaatsgericht op zoek gaan naar rondzwervende jongeren tot een actieve jeugdpolitie, jeugdmaatschappelijk werk of inloophuizen.
- Opvangvoorzieningen bieden bed-brood-bad en 24-uurs opvang. Crisisopvangvoorzieningen bieden kortdurende opvang ter overbrugging van een crisissituatie. Een zwerfjongerenpension is een voorbeeld van *jongerenopvang*.
- *Hulpverlening en begeleiding* zijn gericht op het oplossen van de problemen van de jongere. Begeleidingstrajecten kunnen zowel vanuit de opvangvoorziening als ambulante worden ingezet. Het gaat bijvoorbeeld om trajecten voor zelfstandig wonen, schuldhulpverlening, scholing en werk.
- Na het vinden van 'vast' onderdak hebben veel jongeren nog behoefte aan meer specifieke hulp, zoals ambulante psychische begeleiding, verslavingszorg of reclassering. Die hulp wordt in *vervolgtrajecten* aangeboden. Na afloop van het traject is *nazorg* mogelijk (bijvoorbeeld door vaste controlemomenten).

De beschikbaarheid van alle vijf voorzieningen is in 2007 ten opzichte van 2003 en 2004 verbeterd (zie tabel 2). De verschillende soorten voorzieningen voor zwerfjongeren zijn in 2007 elk in meer centrumgemeenten aanwezig. Preventie en hulpverlening/begeleiding zijn het vaakst aanwezig, gevolgd door signalering. Vervolgtrajecten/nazorg en opvangvoorzieningen voor zwerfjongeren zijn in 2007 weliswaar minder beschikbaar dan de andere voorzieningen, maar deze voorzieningen vertonen vergeleken met 2004 wel de grootste toename (negen tot elf centrumgemeenten meer).



Tabel 2 Aantal centrumgemeenten en beschikbaarheid voorzieningen (2003, 2004 en 2007); n=43

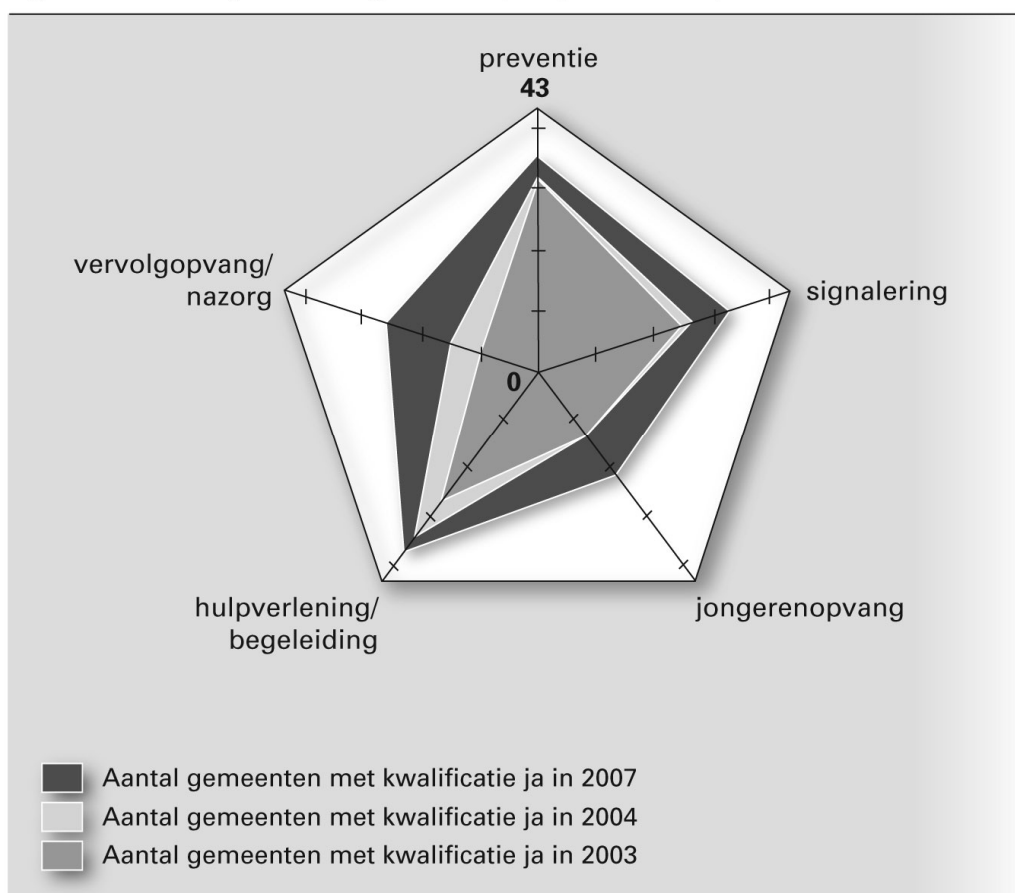
26

Voorziening	Ja			ja, beperkt*			nee			Onbekend		
	2003	2004	2007	2003	2004	2007	2003	2004	2007	2003	2004	2007
Preventie	32	32	36	11	11	7						
Signalering	25	26	33	12	13	8	6	4	1			1
Opvangvoorziening voor zwerfjongeren	13	13	22				30	30	20			1
Hulpverlening/ begeleiding	27	34	37	12	9	6	4					
vervolgtrajecten/ nazorg	10	15	26	11	10	6	15	12	10	7	6	1

\* De score *ja, beperkt* is toegepast als uit de beantwoording van de vraag was af te leiden dat de activiteit of voorziening nog in de onderzoek- of planningfase was

De intensivering van activiteiten en voorzieningen blijkt ook uit figuur 5; de beschikbare voorzieningen voor zwerfjongeren zijn in 2007 uitgebreid ten opzichte van 2003 en 2004. De jongerenopvang is de voorziening die het minst breed beschikbaar is.

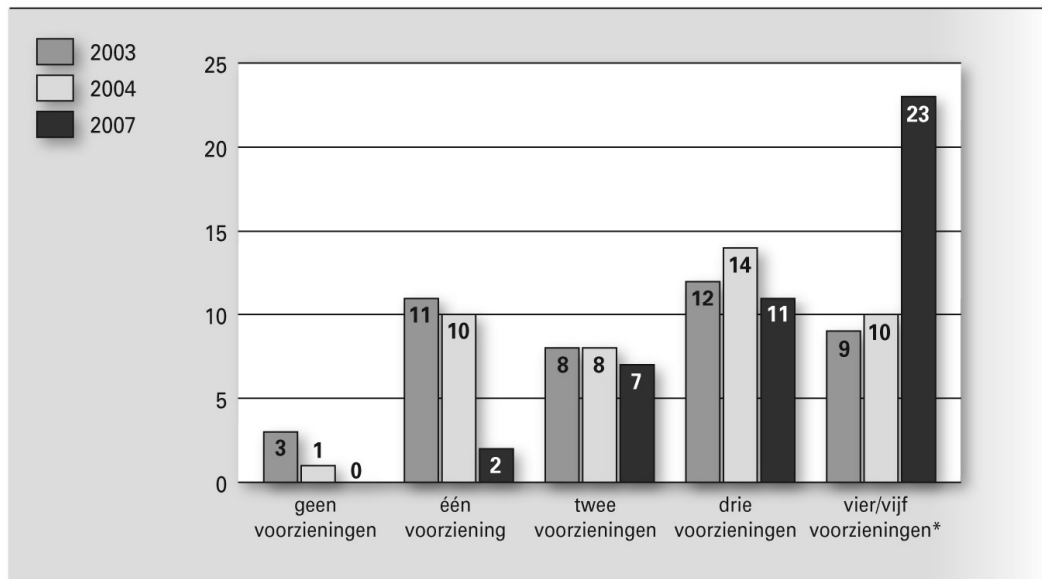
Figuur 5 Voorzieningen centrumgemeenten (2003, 2004 en 2007)





In figuur 6 wordt aangegeven hoeveel soorten voorzieningen voor zwerfjongeren in een centrumgemeente beschikbaar zijn. In 23 centrumgemeenten zijn vier of vijf verschillende voorzieningen aanwezig. De G4-steden (Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Utrecht) behoren tot deze groep. Dat is een verbetering ten opzichte van 2004, toen in tien centrumgemeenten sprake van een sluitende keten was.

**Figuur 6 Aantal soorten voorzieningen per centrumgemeente (2003, 2004 en 2007); n=43**



\* In 2003 en 2004 werden hulpverlening/begeleiding en vervolgtrajecten/nazorg als één voorziening geteld, omdat de gemeenten hier vaak geen onderscheid in aanbrachten. Deze systematiek is in 2007 gevolgd.

#### 4.3.2 Preventie

In alle 43 centrumgemeenten zijn preventieactiviteiten (in zeven gevallen gepland); dat was ook in 2003 en 2004 al het geval. Daarbij hebben 24 centrumgemeenten aangegeven dat er sinds 2005 ontwikkelingen zijn geweest in het preventiebeleid. Zo is in vijftien centrumgemeenten meer aandacht voor schoolverzuim en zijn in vijf centrumgemeenten sinds 2005 met het oog op preventie meer opvangruimten voor jongeren gerealiseerd.

Andere initiatieven die de centrumgemeenten noemen zijn verslavingszorgpreventie (onderzoek relatie GGZ-problematiek en alcoholverslaving, regiobrede registratie, projecten, internethulpverlening), leer-werktrajecten met stagevergoeding en registratie en samenwerking met andere instellingen. Daarnaast worden ook het jongerenloket, veiligheidshuis, Mobiel Diagnostisch Team, outreachende activiteiten in de openbare geestelijke gezondheidszorg en schoolmaatschappelijk werk genoemd.



Verschillende centrumgemeenten wijzen erop dat er vanuit uiteenlopende invalshoeken aandacht en actie zijn om te voorkomen dat jongeren dakloos worden. Binnen de gemeente Amsterdam zijn er bijvoorbeeld, vanuit het onderwijs, verslavingszorg, jeugdcriminaliteit, huisvesting, werk en scholing, en gezondheidszorginitiatieven voor preventie.

28

#### **4.3.3 Signalering**

In 41 van de 43 centrumgemeenten zijn voorzieningen voor signalering waarvan in acht gevallen gepland (37 in 2003, 39 in 2004). Daarbij hebben 24 centrumgemeenten aangegeven dat er sinds 2005 ontwikkelingen zijn geweest op dit gebied. Binnen zeven van deze centrumgemeenten is het thuislozenteam uitgebreid en binnen zes het straathoekwerk.

Naast straathoekwerkers vindt signalering ook plaats door wijkwachten, inzet wijkbeheer, jeugdtoezichthouder als onderdeel van outreachend jeugd- en jongerenwerk en Stedelijk Mobiel Jongeren Team. Verder worden ook het multidisciplinair straatteam, dagopvang en het Bureau Centrale Toegang ingezet voor het signaleren van zwerfjongeren. Signalering wordt, net als preventie, binnen een gemeente bij meer en diverse diensten/instellingen belegd.

#### **4.3.4 Opvangvoorzieningen**

In 22 van de 43 centrumgemeenten zijn er specifieke opvangvoorzieningen voor zwerfjongeren aanwezig (dertien in 2003 en 2004). In twintig centrumgemeenten is dit niet het geval en van één centrumgemeente is dit niet bekend. Zeventien centrumgemeenten hebben aangegeven dat er sinds 2005 ontwikkelingen zijn geweest op opvanggebied.

In oktober 2004 hadden dertien gemeenten een jongerenpension. Sindsdien hebben negen centrumgemeenten een nieuw jongerenpension geopend dan wel het aantal plaatsen in een jongerenpension uitgebreid. Er zijn ook andere soorten opvangvoorzieningen speciaal voor (risico)jongeren gerealiseerd in de centrumgemeenten, zoals gedecentraliseerde woningen, een inloophuis, (woon)foyers/foyers de jeunesse, een opvanghuis tienermoeders en een werkhotel. Deze voorzieningen bieden naast opvang soms ook woonbegeleiding. Vijf centrumgemeenten melden dat de crisisopvang sinds 2005 is uitgebreid. Dertien centrumgemeenten melden toekomstplannen voor uitbreiding van opvangvoorzieningen voor zwerfjongeren.





#### Het concept van Kamers met Kansen

Een alliantie van woningcorporaties, onderwijs- en welzijnsinstellingen, bedrijfsleven en overheid zet zich in voor Kamers met Kansen. De doelstelling is om jongeren in een achterstandspositie een solide basis te bieden. Een preventieve aanpak moet vroegtijdig schoolverlaten, werkloosheid en maatschappelijke uitval van deze groep voorkomen. De foyer, woonfoyer of foyer de jeunesse en het werkhotel bieden jongeren een tussenstap op weg naar zelfstandigheid. Het motto voor deze opvangvoorzieningen is wonen, leren en werken.

##### *(Woon)foyers of foyers de jeunesse*

Deze tijdelijke vorm van begeleid wonen is voor jongeren (17-27 jaar) die in meer of mindere mate begeleid worden op het terrein van wonen, dagbesteding, werken en leren. In verschillende centrumgemeenten zoals in Rotterdam wordt deze vorm van begeleid wonen ook gezien als een mogelijkheid om een mix van bewoners (jongeren die enige begeleiding nodig hebben en jongeren die tot op grote hoogte zelfredzaam zijn) samen te laten optrekken.

##### *Werkhotel*

Het werkhotel gaat verder dan een woonfoyer. Naast de voorwaarde dat de jongere een dagbesteding heeft, zoals het volgen van een opleiding, biedt het ook de kans op een baan. In Amsterdam bijvoorbeeld biedt het werkhotel een combinatie aan van wonen/woonbegeleiding en een leer/werktraject. Ook de gemeente Den Haag is in gesprek met initiatiefnemers voor dit concept van jongerenhuisvesting (woningcorporaties en burgers).

#### 4.3.5 Hulpverlening/begeleiding

In alle 43 centrumgemeenten is hulpverlening/begeleiding beschikbaar gepland (zes maal) voor zwerfjongeren; dat was ook in 2004 al het geval. Daarbij hebben 25 centrumgemeenten aangegeven dat er sinds 2005 ontwikkelingen zijn geweest op dit gebied. Zo is er in elf centrumgemeenten meer personele inzet en zijn in vijf centrumgemeenten de schuldhulpverleningsprogramma's uitgebreid. Verschillende centrumgemeenten geven aan dat begeleiding een onderdeel is van het pakket dat zwerfjongeren in een foyer, inloophuis of vanuit de ambulante verslavingszorg wordt geboden. Andere manieren zijn: samenwerken en delen van expertise (bijvoorbeeld in de vorm van regionalisering van de hulpverlening), een GOSA-regisseur (GOSA: Gemeentelijke Overleg Sluitende Aanpak),<sup>38</sup> Jeugd Interventie Team, aandacht voor de kwaliteit van de hulpverlening en trajecttoewijzing.

<sup>38</sup> Deze hebben als taak het realiseren van samenhang tussen de ketens preventie, curatie en repressie.



#### **4.3.6 Vervolgtrajecten/nazorg**

30

In 32 van de 43 centrumgemeenten is vervolgtrajecten/nazorg beschikbaar of gepland (zesmaal) voor zwerfjongeren (21 in 2003, 25 in 2004). Dertien centrumgemeenten hebben aangegeven dat er sinds 2005 ontwikkelingen zijn geweest op dit gebied. In drie centrumgemeenten is er meer personele inzet voor vervolgtrajecten/nazorg gekomen. Er wordt op verschillende manieren vorm gegeven aan vervolgtrajecten/nazorg: dagbesteding, psychosociale begeleiding, traject jeugdige veelplegers en reclassering (als een niet vrijblijvende vorm van nazorg). Er wordt ook nazorg verleend die (zwerf)jongerenspecifiek is. Twee centrumgemeenten wijzen erop dat nazorg, als onderdeel van een sluitende ketenaanpak, beschikbaar moet zijn zolang als nodig is; ook als trajectbegeleiding is afgelopen, moet de jongere enige tijd gevolgd worden, om terugval te voorkomen.

#### **4.3.7 Ketenregie**

Nu er meer voorzieningen beschikbaar zijn, worden samenwerking en regie in de keten des te belangrijker. Taken en activiteiten zijn bij diverse diensten en instellingen belegd. Voor een deel van de zwerfjongeren is de overgang van jeugdzorg naar maatschappelijke opvang relevant. Uit de vorige paragrafen kan worden afgeleid dat verschillende centrumgemeenten activiteiten ontplooien die moeten bijdragen aan goede samenwerking in de keten (zoals het inzetten van een GOSA-regisseur). Drie centrumgemeenten hebben in hun toekomstplannen aangegeven dat zij de afstemming in de voorzieningen voor zwerfjongeren willen verbeteren. Samenwerking en regie zijn ook aandachtspunten in het *Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang G4* en het *Stappenplan Stedelijk Kompas*. In onze gesprekken met de vier grote steden noemden ze verschillende initiatieven (zie onderstaand kader).

**Voorbeelden van op ketenregie gerichte initiatieven in de vier grote steden***Utrecht: overgang jeugdzorg - maatschappelijke opvang*

Om een sluitende keten te bewerkstelligen is een goede samenwerking tussen de Bureaus Jeugdzorg en de Maatschappelijke Opvang van de gemeente nodig. Dit is ook van belang, omdat een aanzienlijk deel van de zwerfjongeren uit de jeugdzorg afkomstig is (bijvoorbeeld, vanwege GGZ-problematiek, uithuisplaatsing). De gemeente Utrecht heeft samen met de provincie een project opgezet om de overdracht van jongeren vanuit de Jeugdzorg naar de Maatschappelijke Opvang te optimaliseren (afronding begin 2008). Deze overdracht moet voorkomen dat jongeren tussen wal en schip raken en mogelijk dakloos worden, en dat ze langs verschillende instanties van de gemeente gaan dwalen of 'shoppen'.

*Amsterdam: Centraal instroompunt voor jongeren*

Alle vier grote steden streven naar een centraal instroompunt voor jongeren. Ook in het *Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang G4* wordt uitgegaan van één aanmeld- en diagnosepunt. In de gemeente Amsterdam is met de verschillende bestuurlijke organisaties een ketenaanpak ontwikkeld om tot één instroompunt te komen voordat jongeren in de opvang komen. De doelstelling van deze aanpak is om zo snel mogelijk in te grijpen en te voorkomen dat jongeren in het daklozencircuit terechtkomen, en om het overzicht over de situatie en interventies te behouden. De bedoeling is om in één keer een probleemanalyse uit te voeren, een trajectplan op te stellen en dit plan vervolgens uit te voeren onder één verantwoordelijke. Op die manier wordt gestreefd naar een continuüm van hulpverlening.

*Den Haag: ketenregie*

Ook in Den Haag worden zwerfjongeren door alle relevante instellingen gemeld bij een centraal punt (Centrale Toegang Maatschappelijke Opvang). In het Haagse project Ketenregie (2005-2007) gaat veel aandacht uit naar de samenwerking van instellingen in de zwerfjongerenketen. Hierbij zijn vijftien tot achttien organisaties actief betrokken, van instellingen die uitsluitend ambulante opereren, zoals het Jeugd Interventie Team, tot en met instellingen die onderdak verlenen. Ook is er veel aandacht voor goede schakelingen tussen het lokaal preventief jeugdbeleid, de jeugdzorg, de maatschappelijke opvang en de volwassenenzorg. De coördinatie hiervan is in handen van het expertisecentrum Jeugd, Samenleving en Opvoeding (JSO). Bij de ketenregie zijn het Stadsgewest (verantwoordelijk voor Bureau Jeugdzorg), de gemeente, het zorgkantoor (AWBZ-gelden) en JSO direct betrokken.

*Rotterdam: na afloop van een traject*

De gemeente Rotterdam heeft aandacht voor het volgen van de jongere als zijn of haar traject is afgelopen. Veelal worden deze jongeren nog in een magere variant gevolgd, bijvoorbeeld eens in de zoveel weken een gesprek. In Rotterdam loopt een pilot om aan deze 'verlengde nazorg' vorm te geven.



#### **4.4 Financiële middelen**

De centrumgemeenten kunnen hun activiteiten voor zwerfjongeren financieren uit de Rijksbijdrage voor de WMO (in 2007 € 485 miljoen), uit uitkeringen van het grotestedenbeleid, uit provinciale bijdragen en uit eigen gemeentelijke gelden.

De beantwoording van de vraag hoeveel gemeentelijke middelen zijn besteed voor zwerfjongeren bleek voor de centrumgemeenten net als in voorgaande jaren niet eenvoudig. Vaak maken centrumgemeenten geen onderscheid tussen rijksmiddelen, gelden uit het grotestedenbeleid, gelden uit de jeugdzorg en eigen gemeentelijke bijdragen. Ook kunnen zij de kosten van voorzieningen voor bredere doelgroepen niet goed uitsplitsen naar zwerfjongeren.

Uit wat zij opgeven blijkt dat dertig centrumgemeenten in 2007 op hun begroting gelden hebben gereserveerd specifiek voor zwerfjongeren. Het gaat om een totaal bedrag van circa € 14 miljoen. Een groot deel (bijna € 8 miljoen) komt voor rekening van de vier grote steden. Vier centrumgemeenten geven aan dat zij geen gemeentelijke gelden specifiek voor zwerfjongeren hebben gereserveerd.



## 5 Provinciaal beleid en uitvoering

33

### 5.1 Samenvatting

Alle twaalf provincies en drie stadsregio's melden activiteiten voor zwerfjongeren. Er zijn algemene activiteiten, uitgevoerd in het kader van de provinciale jeugdzorg. Daarnaast zijn er specifieke activiteiten, variërend van het in kaart brengen van de problematiek tot en met de feitelijke opvang en nazorg van zwerfjongeren. De provincies en stadsregio's geven aan deze specifieke activiteiten voor zwerfjongeren naar hun schatting tussen de € 3,5 en € 4 miljoen uit.

Het meerjarenbeleid 2005-2008 van de provincies en stadsregio's kan als volgt getypeerd worden: Vier provincies en twee stadsregio's kennen een algemeen jeugdzorgbeleid voor alle jongeren met problemen, die een indicatie hebben. Daaronder vallen ook zwerfjongeren. Vijf provincies voeren juist een specifiek doelgroepbeleid voor zwerfjongeren. Drie provincies en één stadsregio benoemen incidentele beleidsinitiatieven voor zwerfjongeren.

Daarnaast is geconstateerd dat de provincies en stadsregio's zich in verschillende fases van beleidsontwikkeling en -uitvoering bevinden. Er zijn provincies en stadsregio's waar beleidsontwikkeling voor zwerfjongeren voorop staat, anderen die in de uitvoering bezig zijn en weer anderen die zich heroriënteren.

### 5.2 Beleidskaders en uitvoeringsprogramma's 2007

In de Wet op de jeugdzorg is geregeld dat de twaalf provincies en de drie daarmee gelijk te stellen stadsregio's<sup>39</sup> eens in de vier jaar een beleidskader jeugdzorg samenstellen met voor ieder afzonderlijk jaar een uitvoeringsprogramma jeugdzorg. VWS heeft in 2005 alle beleidskaders jeugdzorg 2005-2008 goedgekeurd. In 2005 constateerde de toenmalige staatssecretaris van VWS dat uit de plannen de ambitie sprak om de wachtlijsten aan te pakken en de kwaliteit en doelmatigheid van de

---

<sup>39</sup> Het gaat om de Stadsregio Amsterdam, Stadsregio Haaglanden en Stadsregio Rotterdam.



jeugdzorg verder te verbeteren.<sup>40</sup> Eind 2007 zijn bijna drie van de vier jaar van de looptijd van deze beleidskaders verstreken. De uitvoeringsprogramma's 2007 verkeren in de laatste maand(en) van uitvoering.

34

Volgens de provincies en stadsregio's wordt in 2007 in hun regio's min of meer conform de in 2004 door het Ministerie van VWS en partijen in het veld afgesproken definitie van zwerfjongere gewerkt. De leeftijdsgrens van 25 jaar blijkt echter lastig hanteerbaar te zijn, omdat bij gemeentelijk jeugdbeleid doorgaans de leeftijdsgrens van 23 jaar gebruikt wordt. Eén provincie heeft thuisloosheid nader omschreven: een jongere moet gedurende drie maanden op tenminste drie verschillende woonplekken hebben verbleven.

Uit het meerjarenbeleid voor zwerfjongeren komt de volgende typering naar voren (zie figuur 7).<sup>41</sup> Vier provincies en twee stadsregio's voeren een algemeen jeugdzorgbeleid voor alle jongeren met problemen, die een indicatie hebben, waaronder zwerfjongeren. Zwerfjongeren worden hier dus op reguliere wijze opgevangen. Vijf provincies hebben een specifiek doelgroepbeleid voor zwerfjongeren. Drie provincies en één stadsregio benoemen in hun beleidskader incidentele beleidsinitiatieven voor zwerfjongeren.

Voor het uitvoeringsjaar 2007 geldt de volgende typering.<sup>42</sup> Drie provincies en één stadsregio voeren het algemeen jeugdbeleid uit, ook voor zwerfjongeren. Bij drie provincies en één stadsregio is sprake van specifiek op de doelgroep gerichte activiteiten en bij zes provincies en één stadsregio van meer incidentele activiteiten voor zwerfjongeren.

Uit figuur 7 is af te leiden dat in zes provincies en twee stadsregio's sprake is van een uniforme typering: het uitvoeringsprogramma volgt het beleidskader. Bij zes provincies en één stadsregio geldt een hybride situatie. Een meerjarenbeleid kan in een bepaald jaar zonder voorgenomen uitvoering blijven, zoals in de provincie Groningen. Ook vinden beleidswijzigingen plaats, zoals in Noord-Holland, die ertoe hebben geleid dat er – onvoorzien in het beleidskader uit 2005 - in 2007 toch specifieke activiteiten voor zwerfjongeren in uitvoering zijn genomen.

---

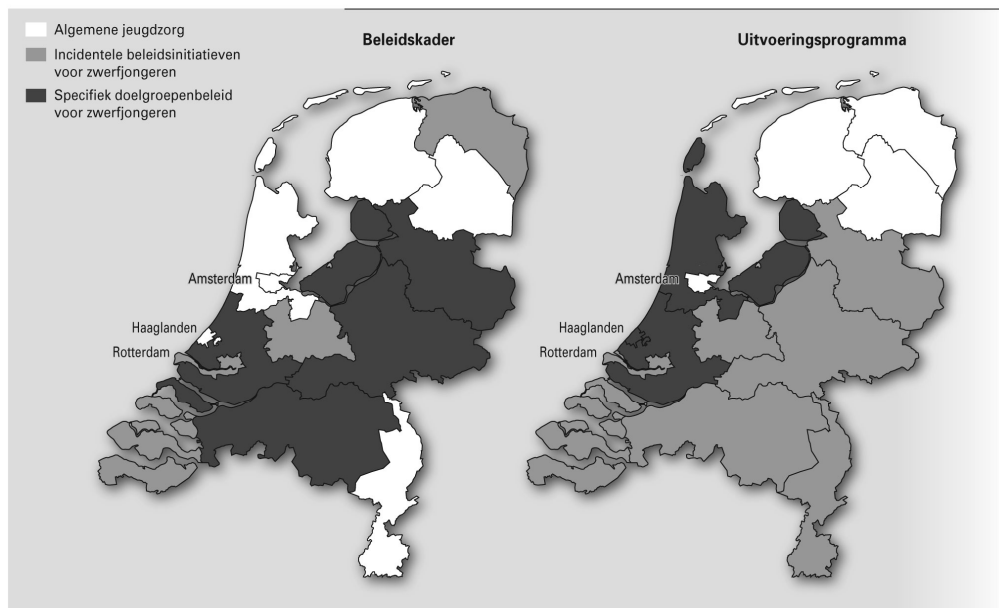
<sup>40</sup> *Opvang zwerfjongeren 2005*. Algemene Rekenkamer. 20 december 2005. Tweede Kamer, vergaderjaar 2005-2006, 30 416, nr. 2.

<sup>41</sup> Deze typering is gebaseerd op de provinciale Beleidskaders Jeugdzorg 2005-2008 en de door de provincies en stadsregio's aangegeven typering uit de vragenlijst.

<sup>42</sup> Deze typering is gebaseerd op de provinciale Uitvoeringsprogramma's Jeugdzorg 2007 en de door de provincies en stadsregio's aangegeven typering uit de vragenlijst.



Figuur 7 Typering beleid voor zwerfjongeren volgens beleidskader jeugdzorg 2005-2008 en uitvoeringsprogramma jeugdzorg 2007



Provincies en stadsregio's maken naast het beleidskader van de jeugdzorg ook gebruik van andere beleidskaders. Dit kan samenhangen met het feit dat een deel van de zwerfjongeren buiten het bereik van de Wet op de jeugdzorg valt.<sup>43</sup> Het gaat dan vooral om het sociaal beleidskader en het sociaal uitvoeringsprogramma. Zo verwijst bijvoorbeeld de provincie Noord-Holland uitdrukkelijk naar haar sociaal beleid.

Provincies en stadsregio's beschrijven het beleid voor zwerfjongeren vanuit verschillende invalshoeken. Sommige plaatsen het in het kader van afstemming van hun provinciale jeugdzorg met het gemeentelijk jeugdbeleid, andere bij het beleid voor stimulering van integraal beleid of ketenbeleid. Weer andere zien beleid voor zwerfjongeren als een uitwerking van een beleid voor risicogroepen.

### 5.3 Activiteiten in 2007

In 2007 hebben eigenlijk alle provincies en stadsregio's specifieke activiteiten voor zwerfjongeren uitgevoerd.<sup>44</sup> Alleen de provincie Groningen geeft aan dat activiteiten in het kader van de algemene afstemming tussen jeugdzorg en jeugdbeleid uitgevoerd zijn, die naar verwachting ook voor zwerfjongeren relevant zijn. De overige provincies

<sup>43</sup> Jeugdzorg is bestemd voor minderjarigen en mag bij meerderjarigen worden voortgezet – maar niet gestart – tot en met de leeftijd van 23 jaar.

<sup>44</sup> De activiteiten zijn door de provincies en stadsregio's in de vragenlijst opgesomd en omschreven.



en de stadsregio's melden activiteiten specifiek voor zwerfjongeren te hebben uitgevoerd. Dat geldt dus ook voor de provincies Friesland en Drenthe alsmede de stadsregio Amsterdam, die dit niet expliciet in hun uitvoeringsprogramma hebben opgenomen. Met andere woorden voeren meer provincies en stadsregio's activiteiten uit dan van te voren in de uitvoeringsprogramma's dan wel in beleidskaders zijn benoemd. In 2007 blijken beleid en uitvoering door elkaar te lopen. Dit is ook in 2005 geconstateerd.<sup>45</sup>

#### **Specifieke activiteiten voor zwerfjongeren door provincies en stadsregio's in 2007**

##### *Informatievoorziening*

- laten verrichten en (mee)financieren van onderzoek: naar aantallen, problematiek, zorgbehoeften van zwerfjongeren en beschikbare capaciteit van voorzieningen;
- laten ontwikkelen en/of (mee)financieren van een monitor voor jongeren of dak- en thuislozen, waarin zwerfjongeren onderscheiden worden.

##### *Beleidsontwikkeling*

- implementeren van onderzoeksuitkomsten in beleid en praktijk;
- overleg met gemeenten over afstemming jeugdzorg en jeugdbeleid; dit kan leiden tot specifieke convenanten of tot algemene convenanten met aandacht voor zwerfjongeren;
- verdere beleidsontwikkeling voor zwerfjongeren op korte en middellange termijn.

##### *Opvangvoorzieningen zwerfjongeren*

- (mee) ontwikkelen, uitvoeren en/of financieren van preventieve programma's en/of activiteiten;
- (mee) ontwikkelen, realiseren en/of financieren van opvang;
- (mee) ontwikkelen, realiseren en/of financieren van dagbesteding;
- bieden van geïndiceerde zorg op maat .

##### *Ontwikkeling vernieuwende projecten voor zwerfjongeren*

- (mee) opzetten en/of financieren woon-zorgcombinaties;
- (mee) ontwikkelen, realiseren en/of financieren van projecten bijvoorbeeld op het gebied van leer-werktrajecten, begeleid wonen, zelfstandigheidstrainingen;
- (mee) ontwikkelen, realiseren en/of financieren van projecten voor specifieke groepen, zoals verslaafde zwerfjongeren, AMA's, ex-gedetineerde jongeren of tienermoeders;
- (mee) ontwikkelen, realiseren en/of financieren van projecten rondom versterking van de ketenzorg, ketenregie, coaching en integrale/intersectorale zorg.

De provincies en stadsregio's voeren in 2007 een breed scala aan activiteiten uit (zie kader). Ze blijken in verschillende beleidsfasen te zitten. Zo zijn er provincies/stadsregio's die zich min of meer in de

<sup>45</sup> In ons rapport *Opvang zwerfjongeren 2005* werd geconstateerd dat beleidskaders de praktijk niet altijd dekken. Dit geldt dus ook in 2007 en ook voor uitvoeringsprogramma's.





beleidsontwikkelfase en eerste uitvoering bevinden van een beleid voor zwerfjongeren (bijvoorbeeld Zeeland). Daarnaast zijn er provincies/stadsregio's die bezig zijn met een brede implementatie van beleid en uitvoering (bijvoorbeeld Gelderland). Ook zijn er provincies/stadsregio's die zich heroriënteren. Er is dan volgens hen min of meer bestaand beleid gerealiseerd, wat aanvullende provinciale inzet niet meer nodig maakt (bijvoorbeeld de stadsregio Rotterdam).

37

Op één activiteit gaan wij nog wat dieper in: de informatievoorziening. Acht provincies en twee stadsregio's geven aan dat zij onderzoek (laten) verrichten en/of een monitor (laten) ontwikkelen.

Zeven provincies en twee stadsregio's hebben onderzoek laten doen en beschikken over onderzoeksresultaten. Het gaat om probleemanalyses, quick scans van aansluitingsproblemen tussen vraag en aanbod en een enkele over de effectiviteit van de aanpak. De uitkomsten van deze onderzoeken gebruiken provincies en stadsregio's doorgaans voor verdere beleidsontwikkeling en -uitvoering. Die uitvoering kan belegd zijn bij de provincies en stadsregio's, maar ook bij (centrum)gemeenten.

Zeven provincies zijn actief op het terrein van monitoring. Twee provincies beschikken over een monitor voor zwerfjongeren en twee andere provincies laten er een ontwikkelen. Daarnaast zijn er drie provincies die beschikken over een algemene jeugdmonitor, die niet specifiek ingaat op de positie van zwerfjongeren.

#### Voorbeelden van monitoring

De provincies Friesland en Flevoland beschikken over een monitor, die aantallen en problematiek van zwerfjongeren in kaart brengt. In Friesland gaat het om 'Jeugdmonitor Fryslân', waarin gegevens over zwerfjongeren zijn opgenomen. In Flevoland gaat het om 'Flevomonitor 2006: Kwetsbare Groepen en Huiselijk Geweld', waarin de doelgroep dak- en thuislozen wordt onderscheiden, gespecificeerd naar leeftijdscategorie.

De provincies Gelderland en Noord-Holland zijn bezig om een monitor te ontwikkelen. In Gelderland gaat het om de 'Zorgmonitor OGGz', een registratie- en monitoringsysteem op het gebied van openbare geestelijke gezondheidszorg waarin een module over zwerfjongeren opgenomen wordt. In Noord-Holland wordt gesproken over de ontwikkeling van een registratie- en cliëntvolgsysteem voor zwerfjongeren.



## 5.4 Financiële middelen

38

De provincies en stadsregio's begroten het benodigd budget voor de algemene jeugdzorg. Het gaat dan om middelen voor reguliere voorzieningen, waarvan onder andere zwerfjongeren gebruik maken. Deze middelen zijn echter op basis van de provinciale begrotingen niet afzonderlijk uit te splitsen. In onze enquête hebben wij gevraagd hoeveel geld jaarlijks in 2005, 2006 en 2007 is begroot voor en uitgegeven aan de specifieke activiteiten voor zwerfjongeren. Het gaat naar schatting om een bedrag tussen € 3,5 en € 4 miljoen. Dit is 0,3% van de omvang van de doeluitkeringen voor jeugdzorg die van het Rijk ontvangen worden.

In de jaren 2005-2007 ligt dit totaalbedrag steeds in dezelfde orde van grootte. Dat betekent niet dat sprake is van een statisch financieel gedrag. Provincies en stadsregio's kennen incidentele subsidies toe, bijvoorbeeld bij (mede)financiering van onderzoek. Ze stimuleren de uitvoering van zwerfjongerenbeleid met startsubsidies. Of ze bouwen subsidies af, bijvoorbeeld als andere financiering is gevonden. Als bijvoorbeeld een zorgkantoor een zwerfjongerenpension erkent, komen AWBZ-gelden beschikbaar en stopt de provincie of stadsregio met financiering.



## 6 Informatievoorziening

39

### 6.1 Samenvatting

De informatievoorziening over de aantallen en de hulp aan zwerfjongeren, hun problemen en de mate waarin zij voorkomen, laat wat betreft volledigheid, actualiteit en vergelijkbaarheid nog steeds te wensen over (zie ook paragraaf 3.1). Dit heeft deels te maken met algemene gebreken in de informatievoorziening in de relevante sectoren, de jeugdzorg en de maatschappelijke opvang, en deels met gebreken in de informatie die specifiek over zwerfjongeren gaat. De mogelijkheden die er desondanks zijn om gebruik te maken van de registraties op basis van het Informatieprotocol beleidsinformatie jeugdzorg en op basis van de regeling maatschappelijke ondersteuning, worden niet ten volle benut. Er is ook informatie nodig over zwerfjongeren die de jeugdzorg en de maatschappelijke opvang niet bereiken. Om een goed opvang- en zorgaanbod voor zwerfjongeren te kunnen realiseren moet men op de hoogte zijn van omvang en samenstelling van deze doelgroep. Weliswaar zijn er steeds meer centrumgemeenten en provincies die onderzoek (laten) doen naar zwerfjongeren of – breder - risicojongeren, maar nog steeds is het niet mogelijk om hieruit het landelijke beeld van de aantallen zwerfjongeren, de samenstelling van de groep en de aard van hun problematiek samen te stellen.

De programmaminister voor Jeugd en Gezin en de staatssecretaris van VWS ondernemen stappen om te komen tot verbetering van de informatievoorziening. Het is nog niet bekend wat dit zal opleveren. In het nieuwe instrument van de Jeugdmonitor ontbreekt vooralsnog informatie over zwerfjongeren.

In het kennisprogramma maatschappelijke opvang wordt aandacht besteed aan de effectiviteit van interventies en methodieken voor verschillende doelgroepen. Of dit ook voor zwerfjongeren relevante informatie oplevert, moet worden afgewacht.



## 6.2 Bestaande informatiekaders

40

De relevante sectoren voor informatievoorziening over zwerfjongeren zijn de jeugdzorg en de maatschappelijke opvang. In ons onderzoek uit 2005 concludeerden wij al dat de informatievoorziening op deze terreinen complex is, door het grote aantal autonome actoren waartussen de informatie uitgewisseld moet worden, door de mate van hun onderlinge afhankelijkheid en door het interbestuurlijke karakter van verantwoordelijkheden. Mede door de 'beleidsdrukke' in beide sectoren blijkt het moeilijk te zijn een betrouwbaar en valide systeem van beleidsinformatie te realiseren. Onderstaand kader geeft hiervan een beeld.

### Informatiekader in de jeugdzorg

Op grond van de Wet op de jeugdzorg (art. 43) en het Besluit beleidsinformatie jeugdzorg (art. 11, 15 en 17) is de Regeling beleidsinformatie jeugdzorg opgesteld. Deze bepaalt dat gegevens moeten worden aangeleverd volgens het Informatieprotocol beleidsinformatie jeugdzorg. In dit protocol staat welke gegevens door wie hoe vaak moeten worden geleverd en hoe wordt omgegaan met de vastlegging ervan. De gegevens worden verzameld door de Bureaus Jeugdzorg en de zorgaanbieders. De Bureaus Jeugdzorg verstrekken de gegevens elk kwartaal aan de provincies, die de informatie eens per half jaar aanleveren bij het Rijk. De informatie wordt ingevoerd in het Informatiesysteem Jeugdzorg (IJ).

In de praktijk zijn nog niet alle Bureaus Jeugdzorg in staat om hun informatie volledig bij de provincies aan te leveren. Ook de betrouwbaarheid laat te wensen over.<sup>46</sup> De programmaminister voor Jeugd en Gezin wil met het project *Verbetering beleidsinformatie jeugdzorg: beter, anders, minder* de beleidsinformatie verbeteren<sup>47</sup> (zie paragraaf 6.3.1).

<sup>46</sup> Volgens het CBS zijn de gegevens over aanmelding, indicatiebesluit en kindermishandeling redelijk betrouwbaar en is de betrouwbaarheid van de overige informatie minimaal (website jeugdmonitor.cbs.nl, geraadpleegd op 28 november 2007). Ook in het interdepartementaal beleidsonderzoek Financiering Jeugdzorg wordt geconcludeerd dat de kwaliteit en betrouwbaarheid van de beleidsinformatie onvoldoende is (*Het kind en de rekening*, bijlage bij Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 30 899, nr. 1). Het Onderzoeks- en Verificatiebureau van de Tweede Kamer kwam recent tot eenzelfde conclusie (*Wachlijsten in de jeugdzorg, een analyse*, bijlage bij Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 29 815, nr. 20).

<sup>47</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 29 815, nr. 20.



#### Informatiekader in de maatschappelijke opvang

Uit een interdepartementaal beleidsonderzoek naar de maatschappelijke opvang in 2004 kwam de noodzaak van een betere registratie naar voren.<sup>48</sup> Op grond hiervan is de nieuwe Registratieregeling maatschappelijke opvang en vrouwenopvang vastgesteld. De centrumgemeenten moeten gegevens aanleveren aan de daartoe aangewezen organisatie Prismant, die de gegevens verwerkt en ter beschikking stelt aan het Trimbos-instituut; het Trimbos-instituut maakt hiervan overzichten in de Monitor Maatschappelijke Opvang. Er is echter nog geen ervaring opgedaan met de geaggregeerde presentatie van de informatie die de Registratieregeling maatschappelijke opvang en vrouwenopvang oplevert. De laatste monitor gaat over 2003 en voorafgaande jaren. Kort na invoering van de regeling is namelijk - in verband met de invoering van de WMO - onzekerheid ontstaan over de wettelijke grondslag van de maatschappelijke opvang en de registratieverplichtingen die daaruit voortvloeien. Op 1 januari 2007 is de WMO in werking getreden. De Registratieregeling maatschappelijke opvang en vrouwenopvang is weer ingetrokken en vervangen door de Regeling maatschappelijke ondersteuning. De richtlijnen voor de registratie van de maatschappelijke opvang zijn inhoudelijk gelijk gebleven. Het heeft echter moeite gekost de regeling geheel volgens de bedoeling te laten uitvoeren, aldus de staatssecretaris van VWS.<sup>49</sup> Instellingen verstrekken de gegevens aan de gemeente, maar dit gebeurt nog niet via Prismant. Daarom is een pilot gehouden om de knelpunten in de uitvoering op te lossen. De verwachting is nu dat de instellingen inmiddels in staat zullen zijn de registratieregeling volledig uit te voeren. De Federatie Opvang hanteert hiervoor het systeem Regas, het Leger des Heils gebruikt het systeem Clever. Het Trimbos-instituut concentreert zich nu op de presentatie van de gegevens over 2007, die in 2008 beschikbaar zullen komen.

Het is de vraag of de in bovenstaand kader beschreven systematiek van informatievoorziening in de jeugdzorg en de maatschappelijke opvang in het algemeen mogelijkheden biedt om specifieke informatie over zwerfjongeren te genereren en in hoeverre daarvan gebruik wordt gemaakt:

- *Jeugdzorg*

In de bijlage van het Informatieprotocol beleidsinformatie jeugdzorg wordt aangegeven dat de Bureaus Jeugdzorg de leefsituatie van de jeugdige cliënt bij aanmelding moeten registreren. Daarover moet gerapporteerd worden in een voorgeschreven tabelvorm, waarbij één van de categorieën 'zwervend' is.<sup>50</sup> Wij hebben niet kunnen nagaan in hoeverre alle bureaus hierover op de voorgeschreven wijze rapporteren. Maar het is duidelijk dat deze informatie, voor zover beschikbaar, lang

<sup>48</sup> *De opvang verstoort*; Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 29 325, nr. 6.

<sup>49</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 29 325, nr. 12.

<sup>50</sup> Staatscourant, 8 september 2005, nr. 174.



niet altijd haar weg vindt naar de provinciale en landelijke beleidskaders en uitvoeringsrapportages (zie hoofdstuk 5).

42

- *Maatschappelijke opvang*

Ook de Regeling maatschappelijke ondersteuning kent een bepaling dat de woon- en leefsituatie van de cliënt moet worden geregistreerd.<sup>51</sup> Hierbij is niet, zoals in het Informatieprotocol beleidsinformatie jeugdzorg, een indeling dwingend voorgeschreven. Er is nog geen rapportage over de resultaten (zie voorgaand tekstkader). Of de instellingen apart over zwerfjongeren rapporteren moet dus worden afgewacht.

Verder zijn er zwerfjongeren die (nog) niet bereikt worden door jeugdzorg of maatschappelijke opvang. Het kabinet wil bereiken dat niemand tegen zijn wil op straat verblijft.<sup>52</sup> Om een goed opvang- en zorgaanbod voor alle zwerfjongeren te kunnen realiseren, moet men op de hoogte zijn van de omvang en samenstelling van deze groep en de te verwachten ontwikkelingen daarin. Verschillende centrumgemeenten en provincies onderkennen deze noodzaak en laten onderzoek doen naar omvang en kenmerken van de categorie zwerfjongeren (zie hoofdstuk 3 en 5). De kennis neemt dus toe, maar is vooralsnog verbrokkeld.

## 6.3 Nieuwe ontwikkelingen

### 6.3.1 Verbetering beleidsinformatie jeugdzorg

Op 19 november 2007 heeft de programmaminister voor Jeugd en Gezin de Tweede Kamer ingelicht over zijn plannen voor verbetering van de beleidsinformatie: *Verbetering beleidsinformatie jeugdzorg: beter, anders, minder*.<sup>53</sup> Doel van het project is ervoor te zorgen dat Bureau Jeugdzorg en zorgaanbieders op een eenduidige en minder belastende manier de beleidsinformatie over provinciale jeugdzorg aanleveren. Die informatie moet van een zodanige kwaliteit zijn, dat de betrokken partijen in de sector kunnen sturen op basis van hun verantwoordelijkheden. Het project wordt eind 2008 afgesloten. Wat dit project gaat betekenen voor de informatie over zwerfjongeren is nog niet vast te stellen.

---

<sup>51</sup> Art. 4a, 9<sup>e</sup>; ook de leeftijd wordt geregistreerd: art. 4a, 2<sup>e</sup>.

<sup>52</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 29 325, nr. 12.

<sup>53</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 29 815, nr. 121.

**Project verbetering beleidsinformatie jeugdzorg**

Het project start met het in beeld brengen van de huidige informatieuitvraag en registratielast voor de Bureaus Jeugdzorg en de zorgaanbieders. De lopende trajecten en dossiers vanuit het Rijk en de provincies worden in beeld gebracht, en verbeterinitiatieven in het veld zullen worden geïnventariseerd. Ook leerpunten bij verbetering van beleidsinformatie op andere beleidsterreinen zijn van belang voor het bepalen van kansrijke ingrepen en verbeteringen van de beleidsinformatie in de provinciale jeugdzorg. Zo zal de wenselijkheid en de mogelijkheid om met de jeugdsector aan te sluiten bij de ontwikkeling van een Jaardocument Maatschappelijke Verantwoording, deel uitmaken van de verkennende fase van dit project.

**6.3.2 Elektronisch Kinddossier en Verwijsindex**

Het *Elektronisch Kinddossier* (EKD) beoogt een automatiseringssysteem voor de jeugdgezondheidszorg te worden dat het huidige papieren dossier moet gaan vervangen. Belangrijkste doelstelling is sneller en meer informatie te vergaren over ontwikkeling bij de jeugd zowel op landelijk als regionaal niveau. De minister voor Jeugd en Gezin is verantwoordelijk voor de ontwikkeling van het EKD en verstrekt stimuleringsubsidies. De ontwikkeling van het EKD is in 2004 gestart. De beoogde realisatie per 1 januari 2008 is niet haalbaar gebleken en op dit moment is niet duidelijk wanneer het EKD wel een feit zal zijn.

Hoewel het EKD primair een inhoudelijk dossier is, zal aggregatie van gegevens op termijn ook beleidsinformatie over zwerfjongeren kunnen opleveren. De minister voor Jeugd en Gezin heeft op 6 november 2007 in een brief aan de Tweede Kamer gemeld dat zowel voor het huidige papieren dossier als voor het te vormen EKD de regels van medische dossiers gelden, ook al bevatten ze bredere informatie dan alleen medische informatie, namelijk voor de lichamelijke, psychosociale en cognitieve ontwikkeling relevante informatie.

De *Verwijsindex risicojongeren* is een instrument voor risicosignalering; anders dan bij het EKD zal de index vermoedelijk weinig beleidsinformatie over zwerfjongeren opleveren.

De Verwijsindex brengt instellingen uit de sectoren (jeugd)zorg, onderwijs, werk en inkomen en justitie, die risico's bij een jongere signaleren, bij elkaar. Komt er in één van de domeinen een risicosignaal over een jongere, dan wordt dit gemeld aan de verwijsindex. Deze melding bevat identificatiegegevens over de jongere en de contactgegevens van de melder (en dus geen inhoudelijke informatie). Bij twee of meer meldingen over één en dezelfde jongere ontstaat er een match, zodat de hulpverlenende instanties contact kunnen opnemen om de hulpverlening onderling af te stemmen. Veel gemeenten hebben een



eigen verwijsindex. De landelijke verwijsindex is een ICT-toepassing die de koppeling van decentrale systemen mogelijk maakt.<sup>54</sup> De verwachting is dat in 2009 alle gemeenten aangesloten zijn op de landelijke Verwijsindex.

44

### 6.3.3 Jeugdmonitor

In de hoofdstukken 3 en 5 is gebleken dat verschillende centrumgemeenten en provincies eigen instrumenten hebben om de situatie van hun zwerfjongeren te monitoren. Daarnaast is in het kader van Operatie Jong een nationale Jeugdmonitor ontwikkeld. De monitor is opgebouwd uit indicatoren die inzichtelijk maken hoe kinderen er voor staan. De prestaties op deze indicatoren maken duidelijk of het wel goed genoeg gaat en of het beleid op onderdelen moet worden bijgesteld. Een eerste versie van de Jeugdmonitor is al operationeel. Verschillende indicatoren zijn uit te splitsen tot op het niveau van provincies en (centrum)gemeenten. Met deze Jeugdmonitor kan elke provincie en elke (centrum)gemeente zich voor een beperkt aantal indicatoren, met name op het terrein van onderwijs en arbeidsmarkt, een beeld vormen van de staat van de jeugd in het eigen gebied, zodat ieder zijn eigen accenten kan leggen.<sup>55</sup> De verwachting is dat het aantal indicatoren op gemeentenniveau in de toekomst zal worden uitgebreid.

In zijn huidige vorm geeft de Jeugdmonitor een beeld van verschillende indicatoren in de domeinen bevolking, gezondheid en welzijn, justitie, onderwijs en arbeid. Er zijn geen gegevens opgenomen over de woon- of leefsituatie van de jeugdigen.

### 6.3.4 Kennisprogramma maatschappelijke opvang

Met het Kennisprogramma maatschappelijke opvang wil de staatssecretaris van VWS een kwaliteitsimpuls geven aan de sector maatschappelijke opvang.<sup>56</sup> De beoogde resultaten zijn:

- meer kennis over de doelgroepen en hun zorgbehoeften in de vorm van cliëntprofielen;
- een overzicht van de beschikbare (evidence based) interventies en methodieken voor de in deze cliëntprofielen gedefinieerde groepen;

---

<sup>54</sup> *Alle kansen voor alle kinderen*, Programma voor Jeugd en Gezin 2007-2011, bijlage bij Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 31 001, nr. 5. Bovengemeentelijke uitwisseling is belangrijk, omdat de leefwereld van een jongere zich soms uitstrekt over verschillende gemeenten en over het werkgebied van sommige instellingen. Ook maakt de Verwijsindex het mogelijk om jongeren in geval van verhuizing te volgen.

<sup>55</sup> *Alle kansen voor alle kinderen*, Programma voor Jeugd en Gezin 2007-2011, bijlage bij Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 31 001, nr. 5.

<sup>56</sup> In de Begroting 2007 van VWS is hiervoor een bedrag van € 0,5 miljoen opgenomen.





- een onderbouwde werkwijze voor de instellingen om de doorstroom binnen de opvang voor dak- en thuislozen te bevorderen;
- een onderbouwde werkwijze voor de vrouwenopvang om vraag en aanbod beter op elkaar af te stemmen.

45

ZonMw (de Nederlandse organisatie voor gezondheidsonderzoek en zorginnovatie) heeft de regie over de aanbesteding van het kennisprogramma gekregen. Ook is een belangrijke rol weggelegd voor het Kenniscentrum Movisie, dat tot taak heeft voor het veld kennis te verzamelen, valideren, verrijken en verspreiden. Projecten rond de bovenvermelde cliëntprofielen zijn al van start gegaan, evenals het vervaardigen van een overzicht van recente en in ontwikkeling zijnde interventies en methodieken. In hoeverre de uitkomsten van deze projecten ook voor zwerfjongeren relevant zullen zijn, moet worden afgewacht.





## 7 Conclusies en aanbevelingen

### *Informatievoorziening over zwerfjongeren: een landelijk beeld?*

Net als in voorgaande jaren kan op basis van de opgaven van de centrumgemeenten alleen een schatting worden gemaakt van het aantal zwerfjongeren. Deze schatting valt in 2007 met 6000 aanzienlijk hoger uit dan in de eerdere jaren (2003 en 2004). Of er meer zwerfjongeren zijn of dat zij – bijvoorbeeld door de toegenomen aandacht voor risicojongeren of de toename van opvangplaatsen- nu vaker geregistreerd worden, kunnen wij op basis van ons beperkte onderzoek niet aangeven. Te meer omdat wij geen inzicht hebben in de capaciteit van de voorzieningen voor zwerfjongeren, kunnen wij geen uitspraak doen over de vraag of de ontwikkeling van deze opvangcapaciteit gelijke tred houdt met de (al dan niet reële) stijging van het aantal zwerfjongeren.

Het is echter onverminderd duidelijk dat het hier om een aanzienlijk probleem gaat. Hoewel sommige centrumgemeenten in eigen onderzoek hieraan aandacht besteden, konden wij geen landelijke indicaties krijgen over de *samenstelling* van de groep zwerfjongeren en kunnen wij dus ook geen trend daarin duiden.

Wij stellen vast dat er nog steeds geen instantie is die de informatievoorziening over zwerfjongeren op zich heeft genomen. De mogelijkheden van de registraties in de jeugdzorg en de maatschappelijke opvang worden niet ten volle benut. In zijn huidige vorm geeft de Jeugdmonitor geen gegevens over zwerfjongeren. Weliswaar zijn er steeds meer centrumgemeenten en provincies die onderzoek (laten) doen naar de populatie van zwerfjongeren of – breder - risicojongeren, maar nog steeds is het niet mogelijk om hieruit het landelijke beeld samen te stellen. In het Kennisprogramma maatschappelijke opvang wordt aandacht besteed aan de werking van methodieken. Of dit ook voor zwerfjongeren relevante informatie oplevert, moet worden afgewacht.

De programmaminister voor Jeugd en Gezin en de staatssecretaris van VWS hebben recent stappen ondernomen om te komen tot verbetering van de informatievoorziening. Het is nog niet bekend wat dit zal opleveren.



### *Aanbeveling*

48

Wij bevelen de staatssecretaris van VWS en de programmaminister voor Jeugd en Gezin aan zich in te zetten voor betere informatie over zwerfjongeren. Om hun gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de opvang van en zorg voor zwerfjongeren waar te maken, is het belangrijk dat zij hierover goed geïnformeerd zijn. Wij zullen de resultaten van de in gang gezette beleidsinitiatieven (zoals de plannen voor verbetering van informatie in de jeugdzorg en het Kennisprogramma maatschappelijke opvang) volgen. Daarnaast bevelen wij aan de volgende stappen te zetten in het verbeteren van de lokale informatievoorziening:

- Evalueren van de in 2004 afgesproken definitie van zwerfjongeren en bevorderen dat een uniforme definitie wordt gehanteerd.
- Stimuleren dat centrumgemeenten in het kader van de Stedelijke Kompassen voor hun hele verzorgingsgebied probleemanalyses maken voor de doelgroep zwerfjongeren. In deze probleemanalyses moet ook aandacht zijn voor de aanpak en werkwijze tot dan toe, zodat onderbouwde beleidsafwegingen gemaakt kunnen worden.
- Stimuleren dat de gegevens uit deze probleemanalyses door een daartoe geëigende instantie gebundeld worden tot een landelijk beeld, bijvoorbeeld in het kader van de Jeugdmonitor.

Het is ook van belang om onderzoek te doen naar de samenhang tussen de problematiek van zwerfjongeren en maatschappelijke en demografische ontwikkelingen. Hier ligt een taak voor de programmaminister voor Jeugd en Gezin.<sup>57</sup>

### *Voorzieningen voor zwerfjongeren: een sluitende keten?*

Ons onderzoek wijst erop dat veel lokale en regionale partijen bereid zijn hun verantwoordelijkheid voor zwerfjongeren op te pakken, binnen het jeugdbeleid en de maatschappelijke opvang. Het aantal centrumgemeenten met vier of alle vijf soorten voorzieningen voor zwerfjongeren is toegenomen en daarmee is de sluitende keten een stapje dichterbij gekomen. We constateren dat er beweging komt in de opvang en begeleiding van zwerfjongeren. Het Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang en de Stedelijke Kompassen vragen de nodige aandacht voor de wooncomponent in de maatschappelijke opvang en de trajectbegeleiding van dak- en thuislozen. In 2007 is in opdracht van de VNG een *Stappenplan Stedelijk Kompas* gemaakt, een handreiking voor de steden bij het uitwerken van hun plan. In opdracht van de staatssecretaris van VWS is in 2007 een handreiking over de aanpak van de zwerfjongerenproblematiek ontwikkeld. Nu gaat het erom ervoor te zorgen dat dit momentum niet verloren gaat. De nieuwe Provinciale Beleidskaders Jeugdzorg die in 2008 zullen worden voorbereid en de Stedelijke

---

<sup>57</sup> Zie ook ons onderzoek *Kopzorgen*, Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 31 245, nr. 2.



Kompassen die in april 2008 bij de staatssecretaris van VWS moeten worden aangeleverd, bieden hiervoor kansen.

49

*Aanbeveling*

Wij bevelen de programmaminister voor Jeugd en Gezin en de staatssecretaris van VWS aan om te stimuleren dat deze ontwikkeling wordt voortgezet, door respectievelijk:

- specifieke aanwijzingen te geven voor de inhoud van de provinciale beleidskaders jeugdzorg;
- de Stedelijke Kompassen voor de maatschappelijke opvang te toetsen op voldoende aandacht voor zwerfjongeren;
- de ontwikkelingen rond de wooncomponent actief te volgen.





## **8 Reactie bewindspersonen en nawoord Algemene Rekenkamer**

51

### **8.1 Reactie bewindspersonen**

Op 10 januari 2008 heeft de staatssecretaris van VWS, mede namens de minister voor Jeugd en Gezin, gereageerd op ons onderzoek. De bewindspersonen hebben de indruk dat er sprake is van een stabilisering van het aantal zwerfjongeren met alleen kleine schommelingen naar boven en naar beneden. De stijging is, zo signaleren zij, geheel toe te schrijven aan enkele gemeenten die voor 2007 een bredere definitie hanteren. De bewindspersonen onderschrijven onze conclusie dat het wel gaat om een aanzienlijk aantal zwerfjongeren waarvoor beleidsmatige aandacht nodig is. Ze zijn met ons van oordeel dat op basis van het huidige onderzoek niet kan worden bepaald of er werkelijk meer zwerfjongeren zijn.

De benodigde voorzieningen voor zwerfjongeren zijn nog niet in alle centrumgemeenten aanwezig; in veel gemeenten is het aantal voorzieningen toegenomen of bestaan daartoe plannen. De bewindspersonen zien dit als een teken dat de noodzaak van de aanpak van het probleem van zwerfjongeren steeds meer bij centrumgemeenten en provincies 'tussen de oren gaat zitten', maar ze vinden ook dat dat bij nog meer gemeenten moet gebeuren. Daarom gaan zij overleggen met de gemeenten die nog geen plannen hebben om hen te stimuleren plannen te maken. Er loopt al een, door de staatssecretaris van VWS gesubsidieerd, project waarin een gemeente hulp krijgt bij het opzetten van een samenhangend beleid voor zwerfjongeren (zie paragraaf 2.4). Dit project zal in 2008 in minimaal drie andere gemeenten worden voortgezet. Daarbij zullen nog drie andere centrumgemeenten meekijken.

Er is op dit moment nog geen landelijke instantie die de informatievoorziening over zwerfjongeren op zich heeft genomen. De mogelijkheden die de reguliere registratiesystemen in jeugdzorg en maatschappelijke opvang bieden, worden nog niet ten volle benut. De bewindspersonen zijn met ons van mening dat deze systemen de juiste gegevens moeten genereren en dat deze dan bijvoorbeeld in de Jeugdmonitor kunnen worden opgenomen.



De komst van de Centra voor Jeugd en Gezin kan volgens de bewindspersonen een impuls betekenen voor een meer samenhangende aanpak van de problematiek van zwerfjongeren. De handreiking voor gemeenten (zie ook hieronder bij de reactie op de derde aanbeveling) over de aanpak van zwerfjongerenproblematiek (zie § 2.4) zal daartoe op de website worden geplaatst die ontwikkeld wordt ten behoeve van de invoering van de centra voor Jeugd en Gezin.

De reactie van de bewindspersonen op onze aanbevelingen is als volgt:

1. *Het geven van specifieke aanwijzingen voor de inhoud van de provinciale beleidskaders jeugdzorg*

De provinciale beleidskaders dienen gebaseerd te zijn op het landelijk beleidskader jeugdzorg. In dit landelijk beleidskader is opgenomen dat in het kader van een goede aansluiting tussen het gemeentelijk jeugdbeleid en de provinciale jeugdzorg, in het bijzonder aandacht dient te worden besteed aan zwerfjongeren. De minister voor Jeugd en Gezin zal de provincies er nogmaals op attenderen dat zij hun beleid aangaande zwerfjongeren in hun beleidskaders en uitvoeringsprogramma's opnemen.

2. *Het toetsen van de Stedelijke Kompassen maatschappelijke opvang op voldoende aandacht voor zwerfjongeren*

De staatssecretaris van VWS toetst of zwerfjongeren voldoende aandacht krijgen in de Stedelijke Kompassen. In het Stappenplan dat de VNG met ondersteuning van de staatssecretaris van VWS heeft opgesteld, staat dat gemeenten hieraan aandacht moeten besteden.

3. *Het stimuleren van het uitvoeren van probleemanalyses door gemeenten ten behoeve van zwerfjongeren (in het kader van de Stedelijke Kompassen) met aandacht voor de aanpak en werkwijze tot dan toe*

Gemeenten vinden het vaak moeilijk om een samenhangend beleid voor zwerfjongeren te voeren. Daarom is voor hen een handreiking gemaakt die zojuist aan alle gemeenten is toegestuurd. Hierin komt ook aan de orde hoe een probleemanalyse kan worden vormgegeven. In het al eerder genoemde project waarbij pilotgemeenten hulp krijgen bij het opzetten van een samenhangend beleid voor zwerfjongeren, wordt van deze handreiking gebruik gemaakt. De resultaten van het project zullen ook aan andere gemeenten ter beschikking worden gesteld.





4. *Het stimuleren van het maken van probleemanalyses en het bundelen van gegevens daaruit tot een landelijk beeld (in het kader van de Jeugdmonitor)*

53

De bewindspersonen zullen in 2010 een onderzoek laten uitvoeren naar de stand van zaken met betrekking tot zwerfjongeren. In het onderzoek zullen ze de ontwikkelingen rond de wooncomponent meenemen. De bewindspersonen verwachten dan een helder beeld naar boven te kunnen halen. Deze gegevens en de reguliere gegevens van de maatschappelijke opvang en de jeugdzorg kunnen dan in de Jeugdmonitor worden opgenomen.

5. *Het evalueren van de definitie van zwerfjongeren en het bevorderen van het gebruik van een uniforme definitie*

De definitie die het Ministerie van VWS in 2004 is overeengekomen met het veld, wordt niet door alle centrumgemeenten gebruikt. Dit belemmert een goede registratie en bepaling van de omvang van de groep. De bewindspersonen gaan met het veld de huidige definitie van zwerfjongeren evalueren en zullen zonodig overgaan tot een bruikbaarere definitie.

6. *Het onderzoeken van de samenhang tussen maatschappelijke/demografische ontwikkelingen en de problematiek van zwerfjongeren*

De staatssecretaris van VWS schrijft dat zij met ons in overleg zal treden over de vraag hoe beter inzicht kan worden verkregen in de samenhang tussen maatschappelijke / demografische ontwikkelingen en de problematiek van zwerfjongeren.

## 8.2 Nawoord Algemene Rekenkamer

Onze zorg om deze aanzienlijke groep kwetsbare jongeren wordt kennelijk gedeeld door de staatssecretaris van VWS en de minister voor Jeugd en Gezin nu zij onderschrijven dat er beleidsmatige aandacht voor hen nodig is. Wij hebben met instemming kennis genomen van:

- het verzoek van de minister van Jeugd en Gezin aan de provincies en stedelijke regio's om aandacht voor zwerfjongeren in zowel hun beleidskaders als hun uitvoeringsprogramma's;
- het Stappenplan van de VNG dat inmiddels met ondersteuning van de staatssecretaris van VWS beschikbaar is gekomen en de toets die de staatssecretaris gaat uitvoeren op de Stedelijke Kompassen van de centrumgemeenten. Doel is te beoordelen of zwerfjongeren daarin wel voldoende aandacht krijgen.



Wij wijzen er nog op, dat van veel centrumgemeenten niet duidelijk is of zij daadwerkelijk hun *hele* verzorgingsgebied in hun beleid betrekken;

54

- de herijking samen met het veld van de definitie van zwerfjongeren;
- het voorgenomen onderzoek naar zwerfjongeren in 2010 waarbij ook aandacht aan de wooncomponent gegeven zal worden.

De positieve invloed van deze voornemens moet uiteraard nog blijken. De Algemene Rekenkamer vraagt sedert 2002 jaarlijks aandacht voor deze problematiek en er zijn geen aanwijzingen dat die kleiner is geworden. En er ontbreekt nog steeds een betrouwbaar landelijk beeld van het aantal zwerfjongeren, van de samenstelling van deze groep en van de ontwikkelingen daarin. Tegen die achtergrond is het nog steeds niet mogelijk te beoordelen of er tijdig wordt gesignaleerd, optimale hulp wordt verleend en of de juiste voorzieningen in afdoende mate voor handen zijn.

Wij zullen dan ook van harte ingaan op de uitnodiging van de staatssecretaris om te helpen meer te achterhalen over de maatschappelijke en demografische achtergronden van de zwerfjongerenproblematiek. Dit met het oog op een zo effectief mogelijke, onverminderd broodnodige aanpak ervan.



## Bijlage 1

## Overzicht geschatte aantallen zwerfjongeren per centrum- gemeente (2003, 2004 en 2007)

55

	Minimum 2003	Maximum 2003	Minimum 2004	Maximum 2004	Minimum 2007**	Maximum 2007**
Alkmaar	30	30	30	30	<b>35</b>	<b>45</b>
Almelo	25	60	25	25	<b>30</b>	<b>30</b>
Almere	50	50	45	50	<b>63</b>	<b>95</b>
Amersfoort	25	25	30	40	25	25
Amsterdam	300	500	300	500	<b>417</b>	417
Apeldoorn	50	50	61	61	<b>100</b>	<b>110</b>
Arnhem	120	120	96	129	<b>151</b>	<b>151</b>
Assen*	15	15	2	12	2	12
Bergen op Zoom	50	60	50	60	43	43
Breda	60	90	60	90	<b>106</b>	<b>106</b>
Delft*	30	50	30	50	30	50
Den Bosch	100	125	100	150	75	125
Den Haag	100	500	100	500	<b>800</b>	<b>800</b>
Den Helder	40	40	9	9	<b>45</b>	<b>100</b>
Deventer	62	62	62	62	60	60
Doetinchem	8	8	13	13	10	25
Dordrecht	70	120	70	120	<b>70</b>	100
Ede	21	21	4	22	<b>5</b>	11
Eindhoven	20	30	70	80	<b>115</b>	<b>130</b>
Emmen	42	42	42	42	<b>62</b>	<b>62</b>
Enschede	100	100	82	82	<b>136</b>	<b>136</b>
Gouda	20	45	20	45	20	<b>76</b>
Groningen	20	25	28	28	<b>60</b>	<b>80</b>
Haarlem*	110	250	110	250	110	250
Heerlen	200	230	275	275	178	178
Helmond	20	20	40	40	32	32
Hilversum*	29	29	29	29	29	29
Hoorn*	70	70	50	70	50	70
Leeuwarden	150	150	150	200	150	150
Leiden	8	8	8	8	<b>85</b>	<b>120</b>
Maastricht	95	95	75	75	<b>100</b>	<b>100</b>
Nijmegen	100	100	120	250	40	73
Oss*	150	150	150	150	150	150
Purmerend*	50	50	50	50	50	50
Rotterdam	300	700	300	700	<b>1650</b>	<b>1650</b>



	Minimum 2003	Maximum 2003	Minimum 2004	Maximum 2004	Minimum 2007**	Maximum 2007**
<b>Spijkensisse*</b>	0	0	30	60	30	60
<b>Tilburg</b>	100	100	100	100	100	100
<b>Utrecht</b>	120	200	129	129	<i>120</i>	<b>200</b>
<b>Venlo</b>	137	137	137	151	<i>115</i>	<i>115</i>
<b>Vlaardingen*</b>	5	5	5	5	5	5
<b>Vlissingen</b>	22	22	22	22	<i>19</i>	<b>66</b>
<b>Zaanstad</b>	15	20	10	30	<b>29</b>	29
<b>Zwolle</b>	145	145	65	200	<b>75</b>	75

\* De centrumgemeenten met een ster hebben in het onderzoek van 2007 geen gegevens aangeleverd over aantallen zwerfjongeren, hier zijn de waarden die zij in 2004 aanleverden gebruikt.

\*\* **Vet** weergegeven aantallen betekenen een stijging ten opzichte van het aantal van 2004. *Cursief* weergegeven aantallen een daling.

## Bijlage 2 Overzicht voorzieningen per centrumgemeente (2003, 2004 en 2007)

	aandacht voor preventie (2003)	aandacht voor preventie (2004)	aandacht voor preventie (2007)	signalerings -functie (2003)	signalerings -functie (2004)	signalerings -functie (2007)	jongeren- opvang (2003)	jongeren- opvang (2004)	jongeren- opvang (2007)
<b>Alkmaar</b>	Ja	Ja	Ja	Matig	Matig	Ja, beperkt	Nee	Nee	Nee
<b>Almelo</b>	Ja	Ja	Ja	Voldoende	Voldoende	Ja	Nee	Nee	Nee
<b>Almere</b>	Beperkt	Beperkt	Ja, beperkt	Voldoende	Voldoende	Ja	Nee	Nee	Ja
<b>Amersfoort</b>	Ja	Ja	Ja	Matig	Matig	Ja	Nee	Nee	Nee
<b>Amsterdam</b>	Ja	Ja	Ja	Voldoende	Voldoende	Ja	Ja	Ja	Ja
<b>Apeldoorn</b>	Ja	Ja	Ja	Voldoende	Voldoende	Ja	Nee	Nee	Nee
<b>Arnhem</b>	Ja	Ja	Ja	Voldoende	Voldoende	Ja	Nee	Nee	Ja
<b>Assen</b>	Ja	Ja	Ja	Onvoldoende	Onvoldoende	Onbekend	Nee	Nee	Onbekend
<b>Bergen op Zoom</b>	Beperkt	Beperkt	Ja, beperkt	Matig	Matig	Ja, beperkt	Nee	Nee	Ja
<b>Breda</b>	Ja	Ja	Ja	Matig	Matig	Ja, beperkt	Ja	Ja	Ja
<b>Delft</b>	Beperkt	Beperkt	Ja, beperkt	Onvoldoende	Onvoldoende	Nee	Nee	Nee	Nee
<b>Den Bosch</b>	Ja	Ja	Ja	Voldoende	Voldoende	Ja	Ja	Ja	Ja
<b>Den Haag</b>	Ja	Ja	Ja	Voldoende	Voldoende	Ja	Ja	Ja	Ja
<b>Den Helder</b>	Beperkt	Beperkt	Ja, beperkt	Matig	Matig	Ja	Nee	Nee	Ja
<b>Deventer</b>	Ja	Ja	Ja	Voldoende	Voldoende	Ja	Nee	Nee	Nee
<b>Doetinchem</b>	Ja	Ja	Ja	Voldoende	Voldoende	Ja	Nee	Nee	Nee
<b>Dordrecht</b>	Ja	Ja	Ja	Voldoende	Voldoende	Ja	Nee	Nee	Nee
<b>Ede</b>	Ja	Ja	Ja	Voldoende	Voldoende	Ja	Nee	Nee	Nee



	begeleidings- trajecten voor zwerfjongeren (2003)	begeleidings- trajecten voor zwerfjongeren (2004)	begeleidings- trajecten voor zwerfjongeren (2007)	vervolg- trajecten (2003)	vervolg- trajecten (2004)	vervolg- trajecten (2007)
<b>Alkmaar</b>	Ja	Ja	Ja	Nee	Nee	Ja
<b>Almelo</b>	Nee	Ja	Ja	Nee	Nee	Nee
<b>Almere</b>	Ja	Ja	Ja	Nee	Nee	Ja
<b>Amersfoort</b>	Beperkt	Beperkt	Ja, beperkt	Nee	Beperkt	Ja, beperkt
<b>Amsterdam</b>	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
<b>Apeldoorn</b>	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
<b>Arnhem</b>	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
<b>Assen</b>	Nee	Ja	Ja	Onbekend	Onbekend	Onbekend
<b>Bergen op Zoom</b>	Beperkt	Ja	Ja	Nee	Beperkt	Ja
<b>Breda</b>	Nee	Beperkt	Ja, beperkt	Nee	Beperkt	Ja, beperkt
<b>Delft</b>	Beperkt	Beperkt	Ja, beperkt	Ja	Ja	Ja
<b>Den Bosch</b>	Ja	Ja	Ja	Beperkt	Ja	Ja
<b>Den Haag</b>	Ja	Ja	Ja	Beperkt	Beperkt	Ja
<b>Den Helder</b>	Beperkt	Beperkt	Ja, beperkt	Nee	Nee	Nee
<b>Deventer</b>	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
<b>Doetinchem</b>	Ja	Ja	Ja	Onbekend	Beperkt	Ja, beperkt
<b>Dordrecht</b>	Ja	Ja	Ja	Nee	Nee	Nee
<b>Ede</b>	Ja	Ja	Ja	Beperkt	Beperkt	Ja

	aandacht voor preventie (2003)	aandacht voor preventie (2004)	aandacht voor preventie (2007)	signalerings-functie (2003)	signalerings-functie (2004)	signalerings-functie (2007)	jongeren-opvang (2003)	jongeren-opvang (2004)	jongeren-opvang (2007)
<b>Eindhoven</b>	Ja	Ja	Ja	Voldoende	Voldoende	Ja	Nee	Nee	Nee
<b>Emmen</b>	Ja	Ja	Ja	Matig	Matig	Ja, beperkt	Nee	Nee	Ja
<b>Enschede</b>	Ja	Ja	Ja	Voldoende	Voldoende	Ja	Ja	Ja	Ja
<b>Gouda</b>	Ja	Ja	Ja	Matig	Matig	Ja, beperkt	Nee	Nee	Nee
<b>Groningen</b>	Beperkt	Beperkt	Ja, beperkt	Voldoende	Voldoende	Ja	Nee	Nee	Nee
<b>Haarlem</b>	Ja	Ja	Ja	Voldoende	Voldoende	Ja	Ja	Ja	Ja
<b>Heerlen</b>	Ja	Ja	Ja	Voldoende	Voldoende	Ja	Ja	Ja	Ja
<b>Helmond</b>	Ja	Ja	Ja	Voldoende	Voldoende	Ja	Nee	Nee	Ja
<b>Hilversum</b>	Beperkt	Beperkt	Ja, beperkt	Matig	Matig	Ja, beperkt	Nee	Nee	Nee
<b>Hoorn</b>	Beperkt	Beperkt	Ja	Onvoldoende	Onvoldoende	Ja	Nee	Nee	Nee
<b>Leeuwarden</b>	Ja	Ja	Ja	Matig	Matig	Ja	Ja	Ja	Ja
<b>Leiden</b>	Ja	Ja	Ja	Onvoldoende	Matig	Ja, beperkt	Nee	Nee	Nee
<b>Maastricht</b>	Beperkt	Beperkt	Ja	Matig	Voldoende	Ja	Ja	Ja	Ja
<b>Nijmegen</b>	Ja	Ja	Ja	Voldoende	Voldoende	Ja	Ja	Ja	Ja
<b>Oss</b>	Ja	Ja	Ja	Voldoende	Voldoende	Ja	Nee	Nee	Nee
<b>Purmerend</b>	Ja	Ja	Ja	Voldoende	Voldoende	Ja	Nee	Nee	Ja
<b>Rotterdam</b>	Ja	Ja	Ja	Voldoende	Voldoende	Ja	Ja	Ja	Ja
<b>Spijkensisse</b>	Ja	Ja	Ja	Voldoende	Voldoende	Ja	Nee	Nee	Nee
<b>Tilburg</b>	Ja	Ja	Ja	Voldoende	Voldoende	Ja	Ja	Ja	Ja
<b>Utrecht</b>	Beperkt	Beperkt	Ja	Voldoende	Voldoende	Ja	Nee	Nee	Ja
<b>Venlo</b>	Beperkt	Beperkt	Ja, beperkt	Matig	Matig	Ja	Ja	Ja	Ja
<b>Vlaardingen</b>	Ja	Ja	Ja	Onvoldoende	Matig	Ja, beperkt	Nee	Nee	Nee
<b>Vlissingen</b>	Beperkt	Beperkt	Ja	Onvoldoende	Onvoldoende	Ja	Nee	Nee	Ja
<b>Zaanstad</b>	Ja	Ja	Ja	Voldoende	Voldoende	Ja	Nee	Nee	Nee
<b>Zwolle</b>	Ja	Ja	Ja	Matig	Matig	Ja	Nee	Nee	Nee



	begeleidings- trajecten voor zwerfjongeren (2003)	begeleidings- trajecten voor zwerfjongeren (2004)	begeleidings- trajecten voor zwerfjongeren (2007)	vervolg- trajecten (2003)	vervolg- trajecten (2004)	vervolg- trajecten (2007)
<b>Eindhoven</b>	Ja	Ja	Ja	Beperkt	Beperkt	Ja
<b>Emmen</b>	Beperkt	Ja	Ja	Onbekend	Onbekend	Ja
<b>Enschede</b>	Ja	Ja	Ja	Beperkt	Ja	Ja
<b>Gouda</b>	Beperkt	Beperkt	Ja, beperkt	Nee	Nee	Nee
<b>Groningen</b>	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
<b>Haarlem</b>	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
<b>Heerlen</b>	Beperkt	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
<b>Helmond</b>	Ja	Ja	Ja	Beperkt	Beperkt	Ja, beperkt
<b>Hilversum</b>	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
<b>Hoorn</b>	Beperkt	Ja	Ja	Nee	Nee	Nee
<b>Leeuwarden</b>	Ja	Ja	Ja	Onbekend	Onbekend	Ja
<b>Leiden</b>	Beperkt	Ja	Ja	Beperkt	Beperkt	Ja, beperkt
<b>Maastricht</b>	Ja	Ja	Ja	Beperkt	Ja	Ja
<b>Nijmegen</b>	Ja	Ja	Ja	Beperkt	Ja	Ja
<b>Oss</b>	Ja	Ja	Ja	Nee	Nee	Nee
<b>Purmerend</b>	Ja	Ja	Ja	Onbekend	Onbekend	Ja
<b>Rotterdam</b>	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
<b>Spijkensise</b>	Nee	Beperkt	Ja, beperkt	Nee	Nee	Ja, beperkt
<b>Tilburg</b>	Ja	Ja	Ja	Onbekend	Onbekend	Nee
<b>Utrecht</b>	Ja	Ja	Ja	Beperkt	Ja	Ja
<b>Venlo</b>	Beperkt	Beperkt	Ja	Nee	Nee	Ja
<b>Vlaardingen</b>	Beperkt	Beperkt	Ja	Beperkt	Beperkt	Ja
<b>Vlissingen</b>	Ja	Ja	Ja	Nee	Nee	Nee
<b>Zaanstad</b>	Ja	Ja	Ja	Nee	Nee	Nee
<b>Zwolle</b>	Beperkt	Beperkt	Ja	Onbekend	Onbekend	Nee





## Literatuur

Algemene Rekenkamer (2002). *Opvang Zwerfjongeren*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2001-2002, 28 265, nr. 2. Den Haag: Sdu.

Algemene Rekenkamer (2003). *Opvang Zwerfjongeren 2003*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 29 290, nr. 2. Den Haag: Sdu.

Algemene Rekenkamer (2004). *Opvang Zwerfjongeren 2004*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 30 009, nr. 2. Den Haag: Sdu.

Algemene Rekenkamer (2005). *Opvang Zwerfjongeren 2005*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2005-2006, 30 416, nr. 2. Den Haag: Sdu.

Algemene Rekenkamer (2007). *Kopzorgen. Zorg voor jeugdigen met een licht verstandelijke handicap en/of psychi(atri)sche problemen*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 31 245, nr. 2. Den Haag: Sdu.

Benschop, A., Place, S., Wouters, M. & Korf, D.J. (2007). *Kwetsbare groepen en huiselijk geweld. Flevomonitor 2006*. Bonger Instituut voor Criminologie van de Universiteit van Amsterdam, in opdracht van de Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling van de Gemeente Almere, namens alle gemeenten in de provincie Flevoland.

Beukeveld, M., Vosselman, J. (2007). *Plek om te slapen. Dak- en thuislozenmonitor 2006*. Bureau Onderzoek gemeente Groningen.

CBS (2007). *Betrouwbaarheid gegevens jeugdmonitor*. Website jeugdmonitor.cbs.nl, geraadpleegd op 28 november 2007.

Jansen, C., Mensink, C. en Wolf, J. (2007). *Dakloos in Zeeland; onderzoek naar profiel en perspectief van daklozen en zwerfjongeren*. Amsterdam: SWP.

Ministerie voor Wonen, Wijken en Integratie (2007). *Onderhandelaarsakkoord Rijk-Aedes*. Bijlage bij Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 30995, nr. 11. Den Haag: Sdu.



Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (2005). Informatieprotocol beleidsinformatie jeugdzorg. *Staatscourant*, jaargang 2005, nr. 174. Den Haag: Sdu.

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (2006a). *Brief van de staatssecretaris over verplichte meldcode kindermishandeling*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 29 815, nr. 20. Den Haag: Sdu.

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (2006b). *Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2005-2006, 29325, nr. 8. Den Haag: Sdu.

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (2006c). Wet van 29 juni 2006, houdende nieuwe regels betreffende maatschappelijke ondersteuning (Wet maatschappelijke ondersteuning). *Staatsblad*. Jaargang 2006, nr. 351. Den Haag: Sdu.

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (2007a). *Brief minister over het terugdringen van regeldruk in het jeugdbeleid*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 29 815, nr. 121. Den Haag: Sdu.

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (2007b). *Brief over de incassoproblematiek*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 29 325, nr. 22. Den Haag: Sdu.

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (2007c). *Brief staatssecretaris over uitvoering kabinetsstandpunt IBO maatschappelijke opvang/vrouwenopvang en Plan Verloedering en Overlast*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 29 325, nr. 12. Den Haag: Sdu.

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (2007d). *Verslag Algemeen Overleg over de Maatschappelijke Opvang*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 29 325, nr. 21. Den Haag: Sdu.

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (2007e) *Rijksbegroting Volksgezondheid, Welzijn en Sport*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 30 800, hoofdstuk XVI, nr. 2. Den Haag: Sdu.

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en Ministerie van Justitie (2004). Wet van 22 april 2004, houdende regeling van de aanspraak op, de toegang tot en de bekostiging van jeugdzorg (Wet op de jeugdzorg). *Staatsblad* jaargang 2004, nr. 306. Den Haag: Sdu.



Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (1992). Besluit Beheer Sociale Huursector. *Staatsblad* jaargang 1992 nr. 555 en *Staatsblad* jaargang 1993, 774.

57

Ministerie voor Jeugd en Gezin (2007a). *Alle kansen voor alle kinderen. – Programma voor Jeugd en Gezin 2007-2011*. Bijlage bij Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 31001, nr. 5. Den Haag: Sdu.

Ministerie voor Jeugd en Gezin (2007b). *Rijksbegroting Jeugd en Gezin; 2008*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 31 200, hoofdstuk XVII, nr. 2. Den Haag: Sdu.

Ministerie voor Wonen, Wijken en Integratie (2007). *Rijksbegroting Wonen, Wijken en Integratie*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 31 200, hoofdstuk VVIII, nr. 2. Den Haag: Sdu.

Onderzoeks- en Verificatiebureau van de Tweede Kamer (2007). *Wachlijsten in de jeugdzorg, een analyse*. Bijlage bij Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 29 815, nr. 20. Den Haag: Sdu.

Samenwerkingsverband van Federatie Opvang, Stichting Zwerfjongeren Nederland, SGBO en Movisie (2007). *Tijd voor zwerfjongerenbeleid; een ondersteuningsprogramma voor de aanpak van zwerfjongerenproblematiek*.

SGBO (2007). *Aanpak zwerfjongerenproblematiek, handreiking voor gemeenten*. In druk.

Vereniging van Nederlandse Gemeenten (2007). *Stappenplan Stedelijk Kompas; Intensivering van de aanpak van dakloosheid*.

Werkgroep IBO financiering jeugdbeleid (2006). *Het kind en de rekening Eindrapportage van de werkgroep IBO financiering jeugdbeleid*. Bijlage bij Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 30 899, nr. 1. Den Haag: Sdu.

Werkgroep IBO Maatschappelijke opvang (2003). *De opvang verstoort; Interdepartementaal Beleidsonderzoek 2002-2003*. Bijlage bij Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 29 325, nr. 6. Den Haag: Sdu.

WMO Servicecentrum in samenwerking met Gemeentelijke gezondheidsdienst en Dienst Werk en Inkomen (2006). *Inventarisatie dak- en thuislozen in Amsterdam*.