



Sociale uitsluiting van zwerfjongeren: Stand van zaken in Nederland

Een voorstudie voor het Europese onderzoeksproject
'Combating Youth Homelessness'

Auteurs

Anna van Deth
Lia van Doorn
Peter Rensen

Utrecht, april 2009
© MOVISIE

COLOFON

Auteurs: Anna van Deth, Lia van Doorn en Peter Rensen

Met dank aan: Marieke Ploegmakers, Els Kok en Mark Franken

CSEYHP

Volledige titel: Combating social exclusion among young homeless populations: a comparative investigation of homeless paths among local white, local ethnic groups and migrant young men and women, and appropriate reinsertion methods.

CSEYHP is funded by the European Union under the Seventh Framework Programme under the Social-economic Sciences and Humanities theme.

Projectnummer EU: 217223

Projectnummer: 1812003

Datum: april 2009

© MOVISIE

www.movisie.nl

Dit landelijk rapport is mede tot stand gekomen met subsidie van de Europese commissie en is een samenwerkingsproject van:

1. MOVISIE, Kennis en Advies voor Maatschappelijke Ontwikkeling
2. Londonmet, Centre for Housing and Community Research (CHCR) Cities Institute, London Metropolitan University
3. Centro de investigação e estudos de sociologia, CIES-ISCTE
4. Department of Civil Society, Faculty of Humanities, University of Charles, Prague

Inhoudsopgave

Inleiding	4
1. De landelijke context	6
1a) Demografische gegevens van de Nederlandse bevolking.....	6
1b) Rechten, wetten en plichten van het jeugdbeleid en jeugdstrafrecht	9
1d) Het landelijk beleid in relatie tot jeugd en jongeren	18
2. Risicofactoren voor jongeren, sociale uitsluiting en dakloosheid	25
2a) De drie concepten risico, kwetsbaarheid en sociale uitsluiting	25
2b) Kwetsbare en risicovolle situaties voor kinderen en jongeren	27
2c) Welke groepen lopen risico op sociale uitsluiting en dakloosheid?	31
2d) Publieke opinie en de rol van de jeugd in de landelijke media	35
3 Zwerfjongeren.....	36
4 Aanbod van hulpverlening en toegepaste methoden en interventies	42
5 Nederland en het Europees sociaal model	51
Bijlagen.....	53
Bijlage 1: Samenvatting van de casestudies.....	53
Bijlage 2: Organisaties expertinterviews	54
Bijlage 3: De zwerfjongerenketen en landelijke partners	55
Referenties	57

Inleiding

Voor u ligt het rapport over de situatie in Nederland op het gebied van jeugd, zwerfjongeren en alleenstaande minderjarige vreemdelingen. Het rapport beschrijft risicofactoren voor kinderen en jongeren in relatie tot sociale uitsluiting en dak- en thuisloosheid. Dit rapport is het eerste onderdeel van het internationaal vergelijkend onderzoek 'Combating Youth Homelessness'. MOVISIE voert dit driejarig onderzoek uit in opdracht van de Europese Unie. De samenwerkingspartners zijn drie universiteiten in: Engeland, Tsjechië en Portugal.

De doelstellingen van 'Combating Youth Homelessness' luiden als volgt:

1. Het verkrijgen van inzicht in de levensloop van verschillende subgroepen zwerfjongeren in verschillende nationale contexten;
2. Het ontwikkelen van concepten op het gebied van risicofactoren en sociale uitsluiting in relatie tot de ervaring van zwerfjongeren zelf en de mogelijkheden voor re-integratie;
3. Het testen hoe verschillende methodieken bijdragen aan het re-integratieproces van jongeren in de samenleving;
4. Het onderzoeken van de relatie tussen jongeren, betrokken volwassenen, casemanagers, jongerenmentoren en familieleden ten opzichte van de opbrengst van de hulpverlening in de vier landen.

Bij het opstellen van de nationale rapporten hanteren de andere drie partnerlanden, Tsjechië, Engeland en Portugal, dezelfde indeling voor hun rapportage als in het Nederlandse rapport. Op basis van de vier landelijke rapporten stelt Engeland een rapport op, waarin de vier landelijke situaties met elkaar worden vergeleken.

In 'Combating Youth Homelessness' staan drie groepen jongeren centraal: Nederlandse jongeren, Nederlandse allochtone jongeren en immigranten met een niet-Nederlandse nationaliteit. Daarmee wordt de etnische achtergrond van jongeren in Nederland in dit rapport nadrukkelijk aan de orde gesteld. In Nederland staat het beleidsdomein met betrekking tot zwerfjongeren los van het beleidsterrein van (uitgeprocedeerde) alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv). Echter, de praktijk wijst uit dat hulpverleners in de zwerfjongerenketen wel degelijk met deze groep minderjarige vreemdelingen te maken hebben. Dit rapport verbindt deze beleidsdomeinen door alleenstaande minderjarige vreemdelingen ook in het onderzoek te betrekken.

Dit rapport heeft tot doel om op nationaal en internationaal niveau informatie en inzicht te krijgen in risicovolle situaties voor (zwerf)jongeren en amv'ers in Nederland. Hiervoor heeft MOVISIE een landelijk literatuuronderzoek gedaan, gericht op het brede spectrum van jeugd in Nederland, toespitst op (het voorkomen van) dak- en thuisloosheid bij jongeren. Ter voorbereiding op het schrijven van het rapport heeft MOVISIE twaalf gesprekken gevoerd met professionals en managers die werken met (zwerf)jongeren. Bij diverse paragrafen staan citaten uit de interviews waarin deze professionals en managers zich uitspreken over landelijke beleidskeuzes, risicovolle situaties voor jongeren, sociale uitsluiting, het profiel van zwerfjongeren, de overgang 18- en 18+, de waarde van sociale steun, preventie en hun manier van werken met jongeren. Daarnaast zijn aan zeven professionals casestudies voorgelegd. Uit de reacties op deze casestudies blijkt wat de mogelijkheden voor professionals zijn om problemen van jongeren aan te pakken. Deze staan genoemd in bijlage 1.

Leeswijzer

In hoofdstuk 1 worden de samenstelling van de Nederlandse bevolking, wetten en plichten en het landelijk beleid op het gebied van jeugd besproken. In hoofdstuk 2 worden de drie concepten risico, kwetsbaarheid en sociale uitsluiting in de Nederlandse context toegelicht. Daarnaast omvat hoofdstuk 2 een beschrijving van risicovolle situaties voor kinderen en jongeren in relatie tot sociale uitsluiting en de rol van jeugd en zwerfjongeren in de publieke opinie. Hoofdstuk 3 gaat over de definitie van zwerfjongeren, profielen en subgroepen. Het aanbod van de hulpverlening aan zwerfjongeren en toegepaste methoden en interventies komen in hoofdstuk 4 aan bod. Hoofdstuk 5 tot slot gaat over Nederland in relatie tot Europees sociaal beleid.

MOVISIE Kennis en advies voor maatschappelijke ontwikkeling

MOVISIE is hét landelijke kennisinstituut en adviesbureau voor maatschappelijke ontwikkeling. We bieden toepasbare kennis, adviezen en oplossingen bij de aanpak van sociale vraagstukken op het terrein van welzijn, participatie, zorg en sociale veiligheid. In ons werk staan vijf actuele thema's centraal: huiselijk & seksueel geweld, kwetsbare groepen, leefbaarheid, mantelzorg en vrijwillige inzet.

We investeren in de kracht en de onderlinge verbinding van burgers. We doen dit door maatschappelijke organisaties, overheden, maatschappelijk betrokken bedrijven en burgerinitiatieven te ondersteunen, te adviseren én met hen samen te werken. Lokaal of landelijk, toegesneden op het vraagstuk en de organisatie. Zo kunnen deze organisaties en hun professionals hun werk voor de samenleving zo goed mogelijk doen.

Kijk voor meer informatie op www.movisie.nl of voor 'Combating Youth Homelessness' op www.movisie.nl/homelessyouth

1. De landelijke context

1a) Demografische gegevens van de Nederlandse bevolking

Nederland is een relatief klein land met een oppervlakte van 395,6 km². Het is tevens één van de dichtst bevolkte landen ter wereld. Volgens het Centraal Bureau voor Statistiek (CBS) staat in 2009 het aantal inwoners op 16.491.000. Het CBS is een landelijk bureau dat actuele statistische informatie verzamelt over demografische gegevens van de Nederlandse bevolking¹ en de samenstelling ervan, zoals geslacht, leeftijd, herkomst en burgerlijke staat.

In 2009 is de gemiddelde leeftijd van de Nederlandse bevolking 39,9 jaar. Van de ruim 16 miljoen inwoners zijn 13 miljoen inwoners autochtoon en ongeveer 3 miljoen inwoners van allochtone afkomst. Het gaat daarbij om de eerste en tweede generatie allochtonen² in Nederland. Volgens de landelijk gehanteerde richtlijn is iemand van allochtone afkomst als tenminste één ouder niet in Nederland geboren is.

Het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) is een Nederlands onderzoeksbureau dat informatie, monitors en wetenschappelijke onderbouwing van het volksgezondheidsbeleid levert. Het RIVM doet onder andere schattingen van de samenstelling van de Nederlandse bevolking en herkomst. Op 1 januari 2007 schatte het RIVM het percentage allochtonen in Nederland op 19% van de totale bevolking. Daarvan bestaat 45% uit niet-westerse allochtonen en 55% met een westerse achtergrond. De grootste groepen niet-westerse allochtonen zijn afkomstig uit Turkije, Suriname en Marokko. De groepen westerse allochtonen zijn voornamelijk afkomstig uit Duitsland en Indonesië (een voormalige Nederlandse kolonie) (RIVM, 2007). De meeste immigranten komen uit Polen, Turkije en China. Sinds Polen in mei 2004 is toegetreden tot de Europese Unie, is het aantal Poolse immigranten sterk toegenomen. Antillianen en Arubanen hebben relatief het grootste aandeel in de emigratie, gevolgd door Turken en Surinamers. De prognose is dat vooral het percentage niet-westerse allochtonen in de toekomst zal toenemen, met als verwacht bijeffect dat het de vergrijzing in Nederland remt.

Naast de huidige economische redenen voor immigratie van westerse allochtonen en asielaanvragen, zijn er drie hoofdredenen aan te wijzen die de omvang van de groepen westerse en niet-westerse allochtonen en hun afkomst kunnen verklaren:

1. Voormalige koloniën

Rond de 17^e eeuw kreeg Nederland veel internationale macht door de bedrijvigheid in handel. Nederland heeft op basis van deze handelsinvloed een aantal gebieden overheerst en koloniën gesticht. Dat zijn Indonesië (onafhankelijk net na de Tweede Wereldoorlog), Suriname (onafhankelijk in 1975) en de Nederlandse Antillen (valt onder Koninkrijk der Nederlanden maar met grote zelfstandigheid). Veel mensen uit deze koloniaal bezette gebieden hebben zich gevestigd in Nederland.

2. Migratie op arbeidsgronden

In de jaren '60 was er een groot tekort aan arbeidskrachten in Nederland. Daarnaast bleken er te weinig autochtone inwoners te vinden om het eenvoudige, zware en laaggeschoolde werk te doen. Nederlandse bedrijven en de overheid hebben voornamelijk gastarbeiders (werknemers als gast in Nederland) uit Turkije en Marokko uitgenodigd om in Nederland te komen werken. Er kwamen in die tijd ook veel Spanjaarden en Italianen naar Nederland voor werk.

3. Gezinshereniging

In principe was het de bedoeling van de overheid dat deze gastarbeiders terug zouden keren naar het land van herkomst, maar dat gebeurde minder dan verwacht. De invoering van de wet op

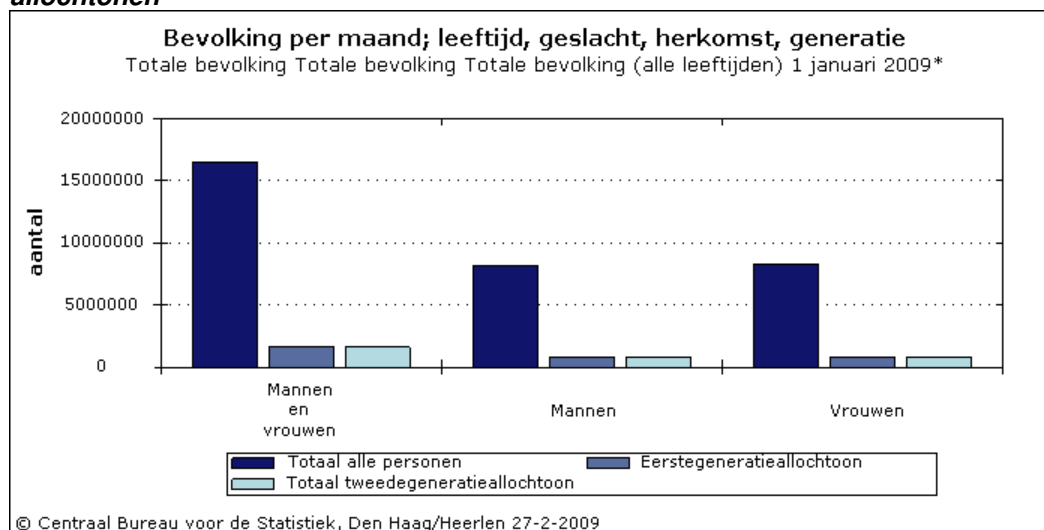
gezinshereniging (1974) maakte het mogelijk dat deze mannen niet meer gescheiden van hun familie hoefden te leven. Met als gevolg dat veel vrouwen en kinderen uit Turkije en Marokko zich in Nederland gingen vestigen (University College London 2004). Een hoog percentage Spanjaarden en Italianen keerden echter wel terug.

In Nederland is er een daling van het aantal mensen dat lid is van een religieuze gemeenschap. In 2004 beschouwde 42% van de Nederlanders zichzelf als niet kerkelijk. De overigen zijn achtereenvolgens rooms-katholiek (30%), Protestants (14%), waarvan 11% Nederlands Hervormd, Gereformeerd (6%), Islamitisch (5,8%), Hindoeïstisch (0,6%) (Centraal Bureau voor de Statistiek 2004).

Jeugd in Nederland

In 2008 werd het aantal jongeren in Nederland in de leeftijd onder de 25 jaar geschat op 4,9 miljoen. In deze leeftijdscategorie zijn jongens licht oververtegenwoordigd: er zijn ongeveer 1000 meer jongens dan meisjes. Van het totale aantal jongeren in Nederland onder de 25 jaar is 23% van allochtone afkomst. Driekwart van deze 23% (ongeveer 1 miljoen) is in Nederland geboren en valt daarmee in de categorie van de tweede generatie allochtonen (Centraal Bureau voor de Statistiek 2008).

De totale Nederlandse bevolking, onderverdeeld in geslacht en eerste/tweede generatie allochtonen



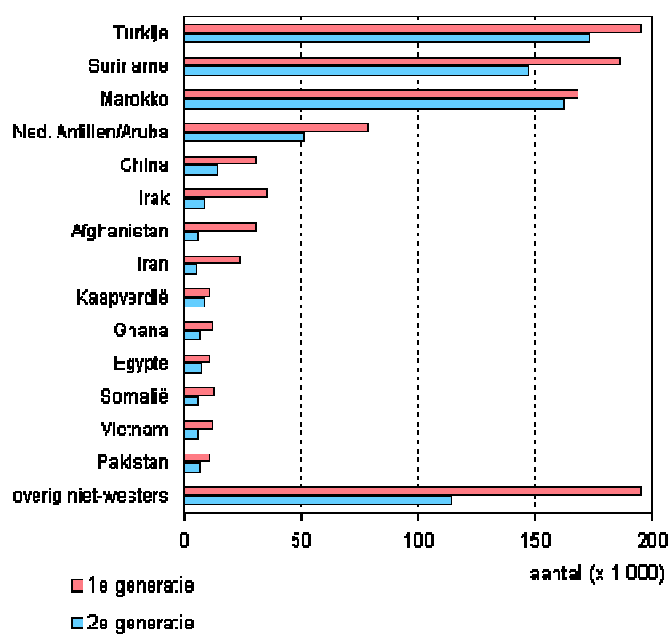
Het totaal aantal kinderen van allochtone afkomst in 2008

	Totaal alle leeftijden	0-5 jaar	5-10 jaar	10-15 jaar	15-20 jaar
Totale bevolking	16.405.399	945.727	1.011.145	978.852	1.004.726
Allochtoon	3.122.717	233.805	219.002	220.924	220.199
Autochtoon	13.182.809	776.821	768.914	789.108	759.184
Marokko	315.821	39.489	32.772	31.399	29.444
Antillen	130.538	11.335	11.592	12.273	12.238

Suriname	329 430	23 075	24 517	26 870	29 628
Turkije	358 846	33 539	35 770	36 225	31 687

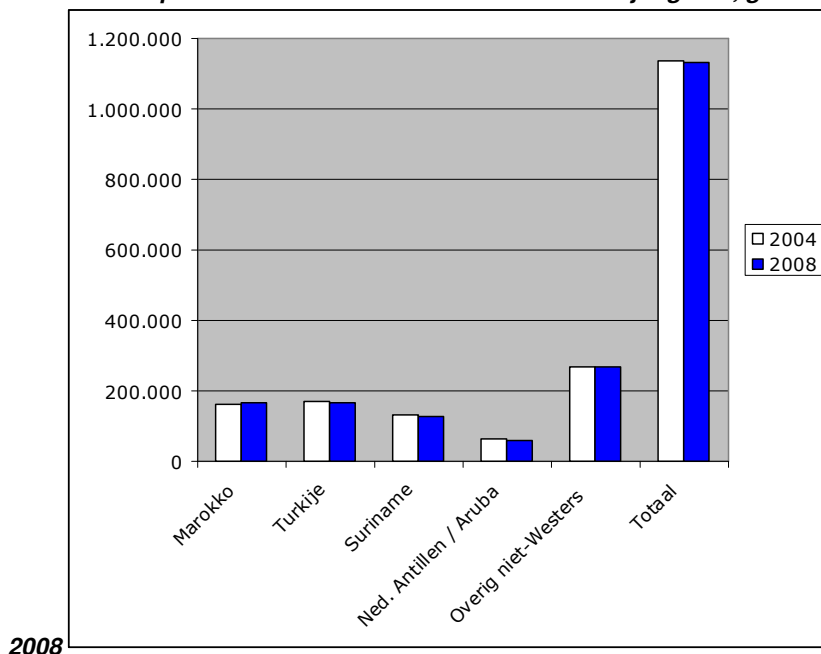
(Bron: Centraal Bureau voor Statistiek, StatLine)

Overzicht van het aantal meest voorkomende niet-westerse allochtonen in Nederland in 2007



(Bron: Centraal Bureau voor Statistiek, 2007)

Grafiek met specificaties in etniciteit onder allochtone jongeren, gemeten in 2004 en



2008

1b) Rechten, wetten en plichten van het jeugdbeleid en jeugdstrafrecht

Meerderjarig

In het burgerlijk wetboek³ van Nederland is vastgelegd dat een persoon meerderjarig wordt als hij of zij de leeftijd van 18 jaar bereikt (Tweede Kamer der Staten-Generaal 2008a). In de algemene bepalingen van het burgerlijk wetboek, artikel 233, wordt onder minderjarigheid verstaan dat iemand de leeftijd van 18 jaar nog niet bereikt heeft en niet gehuwd of geregistreerd is (of is geweest). Bij minderjarigheid is er een vorm van gezag nodig: dat kan ouderlijk gezag (ouders gezamenlijk of één ouder) zijn of voogdij. Voogdij wordt door een ander dan de ouder uitgeoefend ((Tweede Kamer der Staten-Generaal 2008b) artikel 245 Boek 1). Er is echter ook een uitzondering op de regel in het geval van minderjarigheid en moederschap. Een minderjarige vrouw kan, als zij de leeftijd van zestien bereikt heeft en als zij haar kind wenst te verzorgen en ook kan opvoeden, de kinderrechtster verzoeken haar meerderjarig te verklaren ((Tweede Kamer der Staten-Generaal 2008c) artikel 253ha).

Wetgeving en strafrecht voor jongeren

Er zijn een aantal belangrijke (strafrecht)wetgevingen in Nederland die het opvoeden en opgroeien van jongeren naar volwassenheid moeten waarborgen. Er zijn verschillende instanties en organisaties verantwoordelijk voor de naleving en uitvoering van deze wetten. Hieronder volgt een overzicht van de meest relevante wetten en de daaraan verbonden organisaties in relatie tot het thema van 'Combating Youth Homelessness'.

Leerplichtwet

Allereerst is er de leerplichtwet. Deze stamt uit 1 januari 1901. De leerplichtwet bepaalt dat iedereen in Nederland vanaf het vijfde jaar tot zijn achttiende naar school moet. De achterliggende gedachte is dat jongeren een goede opleiding en een diploma nodig hebben om zich te kunnen redden in de

maatschappij. Ouders (of een voogd) zijn er gedurende deze periode verantwoordelijk voor dat het kind of de jongere ook daadwerkelijk naar school gaat. De leerplicht eindigt in principe als de jongere achttien wordt. Maar als de jongere in het laatste schooljaar zit of uitvalt, gaat de kwalificatieplicht in. De kwalificatieplicht is een belangrijk onderdeel van de leerplichtwet omdat de leerplicht wordt verlengd totdat de jongere een diploma op MBO 2, 3 of 4, HAVO of VWO⁴ niveau heeft gehaald. De controle op naleving van de leerplicht is in handen van leerplichtambtenaren. Een school is verplicht om het bij leerplichtambtenaren te melden als kinderen spijbelen. Als de leerplichtambtenaar ontdekt dat ouders hun kind niet op een school inschrijven, doet deze een melding bij de Raad van de Kinderbescherming (RMC Westelijk Weidegebied Utrecht).

Regionale Meld- en Coördinatiepunt voortijdig schoolverlaters (RMC)

Jongeren die de opleiding verlaten zonder diploma, zonder startkwalificatie, worden aangemerkt als voortijdige schoolverlaters. Elke jongere die het onderwijs voortijdig verlaat dient te worden gemeld bij een Regionaal Meld- en Coördinatiepunt voor voortijdig schoolverlaters (RMC). Het RMC biedt trajectbegeleiding en tracht er samen met andere organisaties voor te zorgen dat een jongere alsnog een startkwalificatie krijgt.

In 2008 heeft elk gezin met kinderen jonger dan 18 jaar recht op kindertoeslag. In 2009 verandert dit in een zogenaamd kindgebonden budget (dit is vastgelegd in de nieuwe Wet op het kindgebonden budget). Dit houdt in dat elk gezin een bedrag per kind (afhankelijk van het aantal kinderen) krijgt uitgekeerd, met als regel 'hoe lager het inkomen, hoe hoger de toeslag'.

Wet op de jeugdzorg

Als ouders problemen hebben met opvoeden of jongeren problemen hebben met opgroeien dan hebben de betreffende ouders en jongeren tot achttien jaar recht op jeugdzorg. In de wet op de jeugdzorg is vastgelegd dat Bureau Jeugdzorg de toegangspoort is tot de jeugdhulpverlening, de geestelijke gezondheidszorg voor jeugd, jeugdbescherming en jeugdreclassering. De financiering van de jeugdzorg loopt via de provincies, die hiervoor geld krijgen van het Rijk (de Nederlandse overheid). Nederland heeft twaalf provincies en in elke provincie hoort een Bureau Jeugdzorg te zijn. In 2005 is de nieuwe wet op de jeugdzorg ingevoerd en sinds 1 januari 2008 behoort ook de variant 'gesloten jeugdzorg' tot de mogelijkheden. Om gesloten jeugdzorg mogelijk te maken was een wijziging nodig van de Wet op de jeugdzorg die de scheiding aangeeft tussen justitiële jeugdinrichtingen (straf) en gesloten jeugdzorg (zorg). De capaciteit voor gesloten jeugdzorg is momenteel nog niet toereikend. Daarom kunnen jongeren met ernstige gedragsproblemen tot 2010 nog in een justitiële jeugdinrichting worden geplaatst (Stichting AB 2009).

Bureau Jeugdzorg

Bureau Jeugdzorg is voortgekomen uit de noodzaak om een centrale toegangspoort te creëren voor al het aanbod op het gebied van jeugd. In het verleden waren er teveel instanties bezig met het toewijzen van de juiste hulp. Het aanbod was ondoorzichtig en wekte verwarring. In de jeugdzorg is een groot capaciteitstekort: er zijn lange wachtlijsten. De overheid heeft extra geld in de Jeugdzorg geïnvesteerd om de wachtlijsten weg te werken. Helaas zijn de wachtlijsten in 2009 nog steeds niet opgelost. In de Jeugdzorg hebben zich de laatste jaren enkele dramatische situaties voorgedaan waarbij kinderen kwamen te overlijden als gevolg van kindermishandeling of verwaarlozing. Deze zaken kregen veel aandacht in de pers. De jeugdzorg kreeg vervolgens het verwijt dat ze niet goed had gehandeld. De kritiek luidde onder andere dat de professionals geen contact hadden kunnen krijgen met de betreffende gezinnen, of dat er in de gezinnen verschillende professionals aanwezig waren die langs elkaar heen werkten zonder regie of afstemming. Als gevolg van deze situaties en vanwege de lange

wachlijsten kempt Bureau Jeugdzorg met een negatief imago. De overheid heeft deze misstanden serieus genomen en tracht het jeugdbeleid te hervormen, zie paragraaf 1d (Bureau Jeugdzorg).

Jeugdbescherming

Wanneer de rechten van het kind geschonden worden, de ontwikkeling van een kind ernstig wordt bedreigd en jeugdzorg op vrijwillige basis niet mogelijk is, kan de rechter de maatregel van kindbescherming opleggen. Nadat de kinderrechter deze maatregel heeft uitgesproken, voert het Bureau Jeugdzorg of een landelijk werkende instelling voor voogdij of gezinsvoogdij deze maatregel uit.

Er zijn drie soorten kindbeschermingsmaatregelen:

- ondertoezichtstelling: waarbij ouders worden geholpen om de bedreigingen voor de ontwikkeling van het kind weg te nemen. Ruim de helft van de kinderen die een OTS opgelegd krijgen, blijft gewoon thuis wonen. Een andere mogelijkheid is plaatsing in een pleeggezin, residentiële behandeling of dagbehandeling, of plaatsing in een internaat;
- ouders voor onbepaalde tijd ontheffen van ouderlijk gezag. Zie mogelijkheden plaatsing hierboven;
- het gezag van ouders over hun kinderen beëindigen: de kinderen worden dan elders ondergebracht, bijvoorbeeld bij een pleeggezin. In 2006 maakten ongeveer 19.000 kinderen gebruik van pleegzorg. Het aantal kinderen dat bij pleegouders terecht komt, is de afgelopen tien jaar verdrievoudigd.

Aantal kinderen (0-18 jaar) dat onder voogdij en ondertoezichtstelling gesteld is

	2004	2005	2006
Voogdij en voorlopige voogdij (0 tot 18 jaar)	5376	5177	4591
Ondertoezichtstelling (0 tot 18 jaar)	22243	23979	26379

(Centraal Bureau voor de Statistiek 2008)

Jongeren of kinderen onder de 18 jaar, die zonder meerderjarige bloed- of aanverwant naar Nederland zijn gekomen worden alleenstaande minderjarige vreemdelingen (AMV) genoemd. Volgens de Nederlandse wet moeten deze AMV's onder voogdij gesteld worden. Op basis van de Wet op de jeugdzorg is de landelijk werkende organisatie Stichting Nidos verantwoordelijk voor de voogdij voor minderjarigen voor wie een aanvraag voor het verlenen van een verblijfsvergunning asiel is ingediend. Tijdens de asielpcedure kunnen deze jongeren ook in aanmerking komen voor jeugdzorg. Daarnaast is ook de leerplichtwet van toepassing op asielzoekers en kinderen die illegaal in Nederland verblijven (Nidos).

De voogdij- instroom en het aantal voogdijen van AMV'ers (0-18 jaar)

	2004	2005	2006
AMV-voogdijen, instroom (0 tot 18 jaar)	545	412	333
AMV-voogdijen (0 tot 18 jaar)	4535	3274	2477

(Centraal Bureau voor de Statistiek 2009a)

Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (AMK)

Wanneer buren, familie of professionals het vermoeden hebben dat een kind thuis geestelijk, fysiek of seksueel wordt mishandeld en misbruikt, kunnen deze personen dit melden bij het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (AMK). Dit meldpunt biedt een adviesgesprek of gaat bij melding de gezinssituatie onderzoeken. Wanneer het AMK het vermoeden bevestigt doet zij, afhankelijk van de aard van het probleem, een melding bij de politie (bij strafbare feiten) of bij de raad van de kinderbescherming (bij ernstige bedreiging van de ontwikkeling van een kind) (Advies & Meldpunt Kindermishandeling Nederland).

Het aantal meldingen van kindermishandeling in Nederland bedroeg respectievelijk in 2004 34.061, in 2005 37.875, in 2006 41.536 en in 2007 49.889 (2007). Er is een duidelijke stijging van het aantal meldingen, mede omdat er meer aandacht is voor de signalering van kindermishandeling (Centraal Bureau voor de Statistiek 2009a). Van de 49.889 meldingen die in 2007 werden gedaan, zijn er 16.932 gevallen onderzocht. Van deze onderzochte gevallen ging het in 16,8% om lichamelijke mishandeling, in 16,7% om lichamelijke verwaarlozing, in 18,2% om psychisch geweld, in 33,7% om affectieve verwaarlozing, in 6% om seksueel misbruik en in 33,8% betrof het kinderen die getuige waren van geweld in het gezin (Anonymous2007).

Raad van de Kinderbescherming

De Raad van de Kinderbescherming heeft tot taak om op te komen voor de rechten van het kind. Bij dreigende situaties die het kind kunnen schaden, stelt een deskundige van de Raad van de Kinderbescherming een onderzoek in en stelt een rapport op. Bij ernstige bedreiging in de ontwikkeling van een kind is de Raad bevoegd in te grijpen, zie de drie maatregelen van kinderbescherming hierboven. Als uit het Raadsonderzoek blijkt dat er geen sprake is van ernstige bedreiging, maar van lichte bedreiging, dan kan de Raad bepalen dat de problemen moeten worden aangepakt met behulp van een psycholoog of maatschappelijk werker (Raad voor de Kinderbescherming).

Jeugdstrafrecht

Jongeren in de leeftijd van twaalf tot achttien jaar die een strafbaar feit hebben gepleegd, vallen onder het jeugdstrafrecht (Wetboek.net). Als jongeren vanaf 16 jaar een zwaar delict hebben gepleegd, dan kunnen ze ook volgens het strafrecht voor volwassenen worden berecht (Wet online 2008b). Indien een jongere een 'onvolwassen persoonlijkheid' heeft kan het jeugdstrafrecht ook van toepassing zijn voor 18- tot 21-jarigen. In 2006 is ongeveer 3,2% van de 12- tot 25-jarigen in aanraking geweest met politie. In 2007 was er in de leeftijdscategorie van 12 tot 24 jaar 95.271 keer sprake van een rechtbankstrafzaak (Centraal Bureau voor de Statistiek 2009a). De Wet op de Identificatieplicht, c.q. de plicht om zich te kunnen legitimeren, geldt vanaf het veertiende levensjaar.

Beginselenwet Justitiële Jeugdinrichtingen

Jongeren die door de kinderrechter een straf hebben opgelegd gekregen, komen terecht in een justitiële jeugdinrichting. Naar aanleiding van een evaluatie van de Beginselenwet Justitiële Jeugdinrichtingen, is een wetsvoorstel 'verplichte nazorg na jeugddetentie of na plaatsing in een inrichting voor jeugdigen (PIJ)' gedaan. Dit houdt in dat alle jeugdigen die drie maanden of langer jeugddetentie moeten uitzitten of een PIJ-maatregel opgelegd hebben gekregen, na hun straf of maatregel verplicht begeleid worden door de jeugdreclassering. Een deel van de groep jeugdigen met ondertoezichtstelling (OTS) wordt, meestal in verband met de eigen veiligheid, geplaatst in een justitiële jeugdinrichting. In 2006 verbleven ruim duizend jongeren op grond van een civielrechtelijke uitspraak in een justitiële jeugdinrichting. Dit waren ongeveer evenveel meisjes als jongens. In 2006 zaten in totaal 4.587 jongeren in de leeftijdscategorie van 12 tot 25 jaar in een justitiële inrichting.

Daarvan betrof het 3888 strafrechtelijke en 1055 civielrechtelijke maatregelen (Veiligheid begint bij Voorkomen 2008).

Jeugdreclassering

De jeugdreclassering begeleidt kinderen van 12 tot 18 jaar die een strafbaar feit gepleegd hebben. Bij de jeugdreclassering wordt een begeleidingsplan opgesteld. Het algehele doel is om recidive te voorkomen. De behoefte bij professionals aan effectieve interventies om recidive terug te dringen bij jonge delinquenten komt voort uit het feit dat de effectiviteit van de meeste gehanteerde methodieken niet bekend is. Er zijn twee methodieken beschikbaar: een intensief begeleidingstraject voor jongeren die herhaaldelijk delinquent gedrag vertonen (ITB harde kern) en de methode 'Criminaliteit in relatie tot integratie van etnische minderheden' (CRIEM), speciaal bedoeld voor allochtone jongeren (Blom, Laan 2007) (Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum 2008).

De instroom van 12-25 in reguliere jeugdreclassering, ITB criem en ITB harde kern

		2004	2005	2006	2007
Reguliere jeugdreclassering	instroom (12 tot 25 jaar)	6456	7690	9159	8641
Reguliere jeugdreclassering	stand (12 tot 25 jaar)	6191	8568	7566	9143
Jeugdreclasseringmaatregel: ITB criem	instroom (12 tot 25 jaar)	623	652	821	689
Jeugdreclasseringmaatregel: ITB criem	stand (12 tot 25 jaar)	131	59	236	101
Jeugdreclasseringmaatregel: ITB harde kern	instroom (12 tot 25 jaar)	378	305	303	294
Jeugdreclasseringmaatregel: ITB harde kern	stand (12 tot 25 jaar)	156	57	168	89

(Centraal Bureau voor de Statistiek 2009a)

HALT Nederland

Als een jongere in de leeftijdscategorie van 12 tot 18 jaar in aanraking komt met de politie voor criminaliteit of vandalisme, krijgen zij het aanbod te kiezen tussen een justitieel traject of een zogenaamde 'HALT-afdoening' bij een HALT-bureau. Deze bureaus hebben de primaire taak jeugdcriminaliteit te bestrijden en te voorkomen. Door voor de HALT-afdoening te kiezen, hoeft de jongere niet in aanraking te komen met Justitie en kan het strafbare feit recht worden gezet via een taakstraf. Meestal volgt de jongere een leer- of werkstraf. Een voorwaarde voor het traject is dat de jongeren hun daad bekennen en dat ze excuses aanbieden aan de betrokkenen. Daarnaast biedt HALT de mogelijkheid aan ouders met een kind onder de 12 jaar dat een licht strafbaar feit heeft gepleegd, om met HALT hun kind te leren wat het fout heeft gedaan. Ook hier zijn excuses een onderdeel van het traject. Jaarlijks worden er 22.000 jongeren naar een HALT-bureau verwezen voor een HALT-afdoening of Stop-reactie (Halt Nederland).

Vreemdelingenwet 2000

Buitenlanders die zich in Nederland willen vestigen, kunnen op twee manieren een verblijfsvergunning aanvragen: via de asielpcedure (uit eigen land vertrekken door bijvoorbeeld oorlog) en via de reguliere procedure (werk, studie, gezinshereniging of gezinsvorming). In de Koppelingswet (art. 10

van de Vreemdelingenwet, 2000) is vastgelegd dat een illegaal geen aanspraak kan maken op overheidsvoorzieningen, tenzij het gaat om: de verlening van medisch noodzakelijke zorg, de voorkoming van inbreuken op de volksgezondheid, rechtsbijstand aan vreemdelingen en onderwijs aan kinderen tot 18 jaar (Stichting Alleenstaande Minderjarige Asielzoekers Humanitas 2005) Volgens SAMAH zijn er ongeveer 12.000 AMV's en naar schatting ongeveer 16.000 alleenstaande asieljongeren tussen de 18 en 21 jaar. Ama is een afkorting van Alleenstaande Minderjarige Asielzoeker. In 2001 is deze afkorting in het nieuwe Vreemdelingenbeleid veranderd naar AMV: Alleenstaande Minderjarige Vreemdeling (SAMAH, faq, 2009).

In Nederland verblijven op dit moment naar schatting enkele honderden ex-asieljongeren onder de 24 jaar in vreemdelingendetentie (Werkplan SAMAH, 2004). Op basis van de registraties van het Centraal Orgaan Asielzoekers (COA) volgt hieronder een overzicht van 2007: "In 2007 ging het in totaal om 122 alleenstaande minderjarige vreemdelingen. Daarvan vertrokken er 64 met onbekende bestemming uit de campus en 58 uit kleinschalige wooneenheden of kindergroepen. De alleenstaande minderjarige vreemdelingen die uit India, China en Nigeria afkomstig zijn, lopen een relatief groot risico om te verdwijnen. Zij worden tot de risicocategorieën gerekend.

Van de 64 alleenstaande minderjarige vreemdelingen die uit de campus vertrokken betrof het 46 mannelijke en 18 vrouwelijke minderjarigen. Van de mannelijke minderjarige vreemdelingen waren er 21 afkomstig uit India. Van de vrouwelijke alleenstaande minderjarige vreemdelingen waren er 10 afkomstig uit Nigeria.

Bij de 58 alleenstaande minderjarige vreemdelingen die met onbekende bestemming vertrokken uit de kleinschalige wooneenheden of kindergroepen betrof het 32 mannelijke en 26 vrouwelijke minderjarigen. Van de mannelijke minderjarigen uit de risicocategorieën waren er 6 afkomstig uit India, 4 uit China en 4 uit Nigeria. Een Chinese jongen was 13 jaar oud en een Indiase jongen 14 jaar. Bij de verdwenen vrouwelijke minderjarige asielzoekers waren er twee afkomstig uit China en 13 uit Nigeria. Een verdwenen Nigeriaans meisje was 14 jaar oud" (Centraal Bureau voor de Statistiek 2009a).

Instream alleenstaande minderjarige vreemdelingen vanaf 2001 tot 1 januari 2009

2001	3.654
2002	2.361
2003	998
2004	464
2005	424
2006	321
2007	658
2008	739

Nationaliteiten bezetting alleenstaande minderjarige vreemdelingen op 1 januari 2009

Somalië	181	25%
Irak	133	18%
Afghanistan	91	13%

Guinee	54	7%
Angola	42	6%
Som van overige	225	31%
Totaal	726	100%

1c) Fasen en ontwikkeling van jeugd naar volwassenheid

Bij de verschillende wetten en werkwijzen van organisaties, worden er ten aanzien van jongeren steeds andere leeftijdsgrenzen gehanteerd. Enkele voorbeelden: de leerplicht tot 16 jaar, HALT (de HALT-afdoening) is vanaf 12 tot 18 jaar, het jeugdstrafrecht, de Geestelijke Gezondheidszorg en de jeugdzorg lopen tot 18 jaar, de jeugdgezondheidszorg tot 19 jaar, het Regionale Meld- en Coördinatiepunt voortijdig schoolverlaters gaat tot 23 jaar, de identificatieplicht geldt vanaf 14 jaar. Wanneer risicojongeren de 18 jarige leeftijd bereiken, worden ze als volwassenen aangemerkt en komen dan in aanraking met de wetgeving en het hulpaanbod voor volwassenen. Uit de expertinterviews werd dit als een knelpunt benoemd, aangezien risicojongeren zich op die leeftijd nog sterk aan het ontwikkelen zijn wat hen kwetsbaar maakt. Ervaringen in de volwassenenhulp- en dienstverlening dragen daar meestal niet positief aan bij, omdat ze vaak niet aansluiten bij de specifieke problematiek waar deze jongeren mee kampen.

In de loop van de tijd zijn meer jongeren gedurende langere tijd onderwijs gaan volgen. Hierdoor is het gemiddelde opleidingsniveau van de Nederlandse bevolking gestegen. In 2004 was 29% van de bevolking van 25 tot 64 jaar hoog opgeleid. Over het algemeen zijn mannen hoger opgeleid dan vrouwen. Met de stijging van het gemiddelde opleidingsniveau in Nederland, zijn op de arbeidsmarkt ook de eisen die worden gesteld aan opleidingskwalificaties gestegen. Er is als het ware een inflatie opgetreden in de waarde van diploma's. Volgens het Centraal Bureau voor de Statistiek (Centraal Bureau voor de Statistiek 2008) heeft 14,5 procent van de jongeren een te lage opleiding om zich voor de arbeidsmarkt te kwalificeren. Van de 1,4 miljoen 18- tot 25-jarigen volgde in 2006/2007 ruim de helft (54%) nog een opleiding, ennam ruim 30 procent van de jongeren deel aan het hoger onderwijs. Dat is veel meer dan in 2000/2001, toen nog slechts 26% aan het hoger onderwijs deelnam. Die toename in deelname aan het hoger onderwijs was bij vrouwen van 18 tot 25 jaar groter dan bij mannen: het deelnamepercentage van de vrouwen nam in die periode toe van 28 naar 32 procent. Bij de niet-westers allochtone leeftijdgenoten loopt het deelnamepercentage aan het hoger onderwijs uiteen van 15 procent voor mensen van Turkse afkomst tot 27 procent voor mensen van Antilliaanse afkomst (Centraal Bureau voor de Statistiek 2008).

Van de Nederlandse jongeren die de leeftijd van 25 jaar hebben bereikt, woont ongeveer 25% alleen. Het gaat daarbij meestal om een tijdelijke leefvorm tussen het verlaten van het ouderlijk huis en het gaan samenwonen met een partner (CBS, 2007). De meeste jongeren onder de 25 wonen nog thuis (87%). Een klein deel (6%) van de jongeren onder de 25 heeft het ouderlijke huis verlaten en woont alleen. Daarnaast woont 4% samen met een partner in 2007. Van de 18-25 jarigen woont 57,4% nog bij de ouders, 20,6% woont alleen, 16% woont samen. Opvallend is dat er steeds meer jongeren die thuis wonen, in een eenoudergezin wonen. Vooral de leeftijdsgroep van jongeren tussen de 19 en 24 jaar verhuist regelmatig, meestal door naar de stad te trekken, of binnen de stad te verhuizen (Steenbekkers, Simon & Vermeij 2008). Niet westerse allochtonen jongeren wonen vooral in de grote steden of daaromheen. In 2006 woonde 16,4% van alle jongeren in een achterstandswijk.

Afhankelijk van de hoogte van het inkomen en de hoogte van de huur van de woning, hebben Nederlandse burgers wel of geen recht op een tegemoetkoming in de huur van de overheid: de huurtoeslag. Afhankelijk van de hoogte van het inkomen kunnen sommige burgers ook een tegemoetkoming krijgen van de overheid voor de zorgverzekering: de zorgtoeslag.

Jongeren (tot 25 jaar) naar huishoudenpositie, 1 januari 2007, CBS

	Totaal	Thuiswonend	Alleenstaand	Woont samen	Eenouder	Overig lid	Woont in institutie
	X 1000						
Totaal	4932,1	4305	287,3	218,6	12,7	77,4	22,1
0-15 jaar	2958,6	2933	0	0	0	19,7	5,9
15-18 jaar	605,8	587,3	7,2	1,6	0,2	4,3	5,2
18-25 jaar	1358,7	784,6	280,1	217,1	12,5	53,5	11
	%						
Totaal	100	87	6	4	0	2	0
0-15 jaar	100	99	0	0	0	1	0
15-18 jaar	100	97	1	0	0	1	1
18-25 jaar	100	58	21	16	1	4	1

In 2008 zijn van de mensen in de leeftijd tot en met 25 jaar 12.041 mannen en 38.477 vrouwen getrouwd. In 2003 was van de mannen die in het huwelijk traden de gemiddelde leeftijd 34 jaar, en van de vrouwen gemiddeld 31 jaar (Centraal Bureau voor de Statistiek 2003). De gemiddelde leeftijd waarop mensen in het huwelijk treden is sinds de jaren zeventig van de vorige eeuw met circa 7 jaar gestegen. In de Huishoudenprognose 2006–2050 verwacht het Centraal Bureau voor de Statistiek geen verdere stijging van de huwelijksleeftijd (Duin 2006). Sinds 2001 kunnen partners in Nederland hun relatie op drie manieren formeel regelen: via het burgerlijk huwelijk, via het geregistreerd partnerschap of via een samenlevingscontract. Al deze vormen van samenleven zijn toegankelijk voor paren van gelijk geslacht en van verschillend geslacht.

Daarnaast kunnen mensen ook samenwonen zonder dit officieel te regelen. Bij een scheiding houden beide ouders in principe gezamenlijk het ouderlijk gezag over de kinderen. Beide ouders of een van de ouders kan de rechter echter verzoeken het ouderlijk gezag aan een van de ouders op te dragen. In 2007 heeft 1.858 van de 15- tot 20-jarige vrouwen (= 0,4% van totaal aantal vrouwen in de deze leeftijdscategorie) en 16.384 (3,4%) van de 20- tot 25-jarigen één of meer kinderen. Van de 15- tot 25-jarige vrouwen hebben 18.242 (= 1,9% van alle vrouwen in deze leeftijdscategorie) één of meer kinderen. In 1990 hadden 29.246 vrouwen van 15-25 jaar een of meer kinderen (= 2,5%) (Centraal Bureau voor de Statistiek 2009b). In 2006 zijn er ongeveer 1.216 kinderen geadopteerd, waarvan 232 uit Nederland. Het komt zelden voor dat baby's te vondeling worden gelegd: minder dan een keer per jaar.

De economische (on)zelfstandigheid van jongeren is niet eenvoudig te definiëren. Er zijn uiteenlopende rechten en plichten in Nederland waar jongeren onder vallen of een beroep op kunnen doen in het kader van werk en inkomen. Hieronder volgen enkele voorbeelden:

Jongeren vanaf 18 jaar en jongeren die nog op school zitten kunnen een beroep doen op een tegemoetkoming in de studiekosten: de zogenaamde studiefinanciering⁵. Bij jongeren onder de 18 jaar krijgen de ouders tegemoetkoming in de studiekosten op hun rekening gestort. Het minimumjeugdloon is van toepassing op de leeftijd 15 tot en met 22 jaar. Het minimumloon is gebaseerd op leeftijd, elk

kalenderjaar stijgt het loon. Het minimumloon - € 1.356,60 euro bruto per maand - geldt voor jongeren vanaf 23 jaar (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid 2009).

Vanaf achttien jaar hebben jongeren recht op bijstand. De hoogte van de bijstand hangt af van huishoudensamenstelling. Vanaf 21 jaar kunnen mensen een standaard bijstandsuitkering aanvragen. Jongeren onder de 27 jaar die bij de gemeente aankloppen voor een bijstandsuitkering krijgen een baan, een opleiding, of een combinatie van beide aangeboden. Accepteren zij werk, dan ontvangen ze salaris van de werkgever (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid 2008). Bij acceptatie van het leeraanbod krijgen de jongeren waar nodig een inkomen dat even hoog is als de bijstandsuitkering; jongeren van 21 of 22 krijgen een lagere uitkering afgeleid van het wettelijke minimumjeugdloon dat geldt voor deze groep. Jongeren onder de zestien jaar vallen onder de arbeidstijdenwet met betrekking tot minderjarigen. Voor iemand vanaf zestien jaar is het mogelijk om een arbeidsovereenkomst met een werkgever aan te gaan (Wet online 2008a). Het landelijke uitgangspunt is dat jongeren vanaf zestien mogen werken, mits het werk niet schadelijk is voor hun gezondheid. Voor jongeren onder de 16 geldt over het algemeen dat zij worden geacht een opleiding te volgen. Er zijn dan ook allerlei beperkende regels opgesteld als het gaat om arbeidscontracten voor jongeren onder de zestien jaar. De meeste jongeren hebben tijdens hun middelbare schooltijd een bijbaantje. Dat betekent dat ze na schooltijd of in het weekend werken voor wat extra inkomsten.

Minderjarige asielzoekers mogen (maximaal 12 weken per jaar) werken vanaf 16 jaar, mits zij in de asielaanvraagprocedure zitten. Het Centrum voor Werk en Inkomen (zie pagina 20) dient voor deze jongeren een tewerkstellingsvergunning te verstrekken aan de werkgever. Dat geldt ook voor vrijwilligerswerk. Minderjarige asielzoekers kunnen ook gewoon onderwijs volgen.

Hieronder is te lezen wat professionals en managers tegenkomen in de praktijk als het gaat om jongeren onder de 18 jaar en jongeren boven de 18 jaar.

Box 1: Geïnterviewden over de overgang 18- / 18+ en zelfstandigheid

Projectcoördinator Kamers met Kansen, Den Haag: "De overgang van jeugdzorg naar volwassenenzorg is enorm. Als je 18 wordt, moet je ineens heel veel als jongere, er wordt heel veel van je verwacht."

Projectleider Jeugd Interventie Team, Den Haag: "Als jongeren 18 zijn is er eigenlijk niets voor ze. Na hun 18^e komen ze nergens voor in aanmerking. Terwijl er juist heel veel ontwikkelingstaken liggen. De jongere wordt volwassen en heeft hulp nodig om zelfstandig te worden. Na jeugdzorg valt er dus een gat. Wat ook regelmatig voorkomt is dat jongeren 'uitvallen' na een intake bij andere organisaties. Het probleem is dat jongeren niet zelf een hulpvraag kunnen formuleren terwijl dat wel van hun verwacht wordt. Er ligt een enorme vraag 'hoe door de bureaucratie van Nederland heen te kunnen komen...'"

Voogd regio Arnhem van Stichting Nidos: "Wij begeleiden minderjarige asielzoekers totdat ze 18 zijn en dat is losgekoppeld van de asielprocedure. Mocht de jongere begeleiding nodig hebben na hun 18^e schakelen we vluchtelingenwerk in of de reguliere hulpverlening. Uitgeprocedeerde minderjarige asielzoekers mogen tot hun 18^e in Nederland blijven."

Medewerker informatiecentrum voor zwangere meiden en jonge moeders: "Je krijgt tegenwoordig een stagevergoeding als je jonger dan 27 bent, maar je moet ook meteen een traject in want je bent verplicht om te gaan werken of een opleiding te gaan doen. Het is nog niet duidelijk of je dan gekort wordt in je uitkering; dat zijn we nog aan het onderzoeken want de regeling is net nieuw. Deze meiden zijn vaak nog niet stabiel genoeg én er

is een tekort aan kinderopvang. Dus dat levert nogal wat problemen op. Vanuit Steady proberen we daar dan ook iets aan te doen door dit probleem te signaleren. Als ze gekort worden, betekent dat dat ze onder het bijstandsniveau komen. We verzamelen op dit moment gegevens/feiten uit de praktijk om te kijken of het ook daadwerkelijk gebeurt. Pas dan kunnen we stappen ondernemen naar de desbetreffende organisatie en/of de politiek.”

“Toegang tot werk is lastig, want dan heb je kinderopvang nodig en daar zijn wachtlijsten voor. School is vaak ook moeilijk, want scholen zijn over het algemeen niet zo flexibel en houden geen rekening met deze groep. Aan de andere kant weten deze meiden vaak niet waar ze recht op hebben omdat ze niet over de (juiste) informatie beschikken.”

1d) Het landelijk beleid in relatie tot jeugd en jongeren

In Nederland is de trend dat de landelijke overheid zich steeds meer terugtrekt en dat ze steeds meer taken en bevoegdheden neerlegt bij de lokale overheden. Er vindt een proces van decentralisatie plaats. Gemeenten hebben daardoor op verschillende domeinen meer beslissingsruimte en beleidsvrijheid gekregen. De decentralisatie van beleid gaat echter niet altijd gepaard met een evenredige overheveling van financiering naar de lagere overheden. Het landelijk beleid wordt uitgezet door 13 ministeries op verschillende beleidsterreinen.

Een belangrijk landelijk probleem (dat doorwerkt op regionaal/lokaal niveau), is dat er in Nederland sprake is van ‘verkokering’. Dit houdt in dat verschillende instanties zich met een bepaald beleidsterrein bemoeien en daarbij los van elkaar opereren. Daardoor wordt er niet effectief samengewerkt en gaat er veel tijd verloren vanwege afstemmingsoverleg. Om deze verkokering te voorkomen in casu te doorbreken nemen ministeries initiatieven voor interdepartementale projecten. Daarbij wordt op beleidsdomeinen die dwars door meerdere ministeries heen lopen (zoals de beleidsdomeinen Jeugd en Dakloosheid) samenwerking tussen verschillende kokers van de ministeries bevorderd. Hieronder volgt een overzicht van de belangrijkste ministeries en hun beleidsvoornemens die zich bezig houden op allerlei leefgebieden van jongeren.

Ministerie voor Jeugd en Gezin en Centra voor Jeugd en Gezin (CJG)

Het ministerie voor Jeugd en Gezin, dat nog relatief nieuw is in Nederland, is een programmaministerie dat ressorteert onder het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS). Er zijn drie accenten in het landelijke jeugdbeleid waar dit ministerie Jeugd en Gezin bemoeienis mee heeft:

1. Het gezin heeft een centrale positie in de samenleving;
2. Preventie, het is nodig problemen eerder op te sporen;
3. Een niet-vrijblijvende aanpak, dat wil zeggen dat iedereen zijn verantwoordelijkheden zal moeten nemen.

Het ministerie heeft onder andere de taak om in de grotere gemeenten de oprichting van Centra voor Jeugd en Gezin te bevorderen. De toeleiding naar de centra van Jeugd en Gezin kan vanuit de eerstelijns, maar het ministerie heeft ook als doel om gemeenten aan te sporen om Zorg- en Adviesteams op lokaal niveau op te zetten. In deze multidisciplinaire teams werken professionals uit het onderwijs, politie, leerplicht, jeugdzorg en maatschappelijk werk nauw samen (Ministerie voor Jeugd en Gezin 2007a). Ook streeft het ministerie ernaar de indicatiestelling⁶ van jongeren die bij de centra voor jeugd en gezin worden aangemeld binnen negen weken te voltooien. Als het gaat om risicojongeren wil het ministerie hard optreden om overlast te bestrijden en ‘dreigend afglijdende jongeren’ te begeleiden naar onderwijs en werk. Het streven is om de centra voor Jeugd en Gezin in

2011 landelijk dekkend te maken en ervoor te zorgen dat de geldstromen gebundeld zijn (Ministerie voor Jeugd en Gezin 2007a).

De centra voor Jeugd en Gezin (CJG) die momenteel worden opgericht dienen een laagdrempelige toegangspoort te zijn voor kinderen en ouders; bij voorkeur op een centrale plaats, dichtbij andere voorzieningen. De centrale benadering in deze centra is: één gezin, één aanpak. Dit uitgangspunt komt mede voort uit de eerder beschreven knelpunten en vanwege de dramatische incidenten met dodelijke afloop die hebben plaatsgevonden in de jeugdzorg. Het centrum moet inspringen op signalen bij opgroeien en opvoeden en heeft een informatie- en adviesfunctie voor ouders. Om problemen voortijdig aan te kunnen pakken speelt het CJG een rol bij schuldenproblematiek, opvoedingsvragen, scheidingen/eenoudergezinnen en het netwerk van een gezin in de wijk. Daarnaast zijn de professionals van het CJG verantwoordelijk voor adequate verwijzingen bij gesignaleerde problematiek en heeft het CJG als voorportaal een duidelijke relatie met Bureau Jeugdzorg. Gezien de eerder beschreven knelpunten in de jeugdzorg werken professionals van het CJG met een elektronisch kinddossier en de verwijzindex. Deze twee systemen moeten ervoor zorgen dat professionals gegevens kunnen uitwisselen over een kind en dat risicomeldingen onder professionals worden gedeeld, zowel binnen een gemeente als daarbuiten.

Aan de pijlers van Jeugd en Gezin ligt 'Operatie Jong' (Dossier Jeugdzorg) ten grondslag. Dit was een interdepartementale samenwerking tussen de ministeries van VWS, OCW, Justitie, BZK, Financiën, VROM en SZW. Het streven van Operatie Jong was om de samenhang in het jeugdbeleid en de keten te bevorderen (geëindigd op 1 januari 2007). De concrete doelen waren:

1. Terugdringen van jeugdwerkloosheid zodat het relatief niet meer is dan het dubbele van de totale werkloosheid;
2. 50% minder voortijdige schoolverlaters in 2010 en 30% minder in 2006;
3. Minder onderwijsachterstanden bij 2- tot 6-jarigen door de helft van deze kinderen taalprogramma's (Voor- en Vroegschoolse Educatie) te geven. 25% minder taalachterstanden bij achterstandsleerlingen (Ministerie voor Jeugd en Gezin 2008).

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS)

Het ministerie van VWS richt zich op de gezondheid en het welzijn van burgers in Nederland. Het ministerie is verantwoordelijk voor een belangrijke (decentralisatie) wet: de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). VWS geeft gemeenten hier financiering voor. In het kader van jeugd in de Wmo, heeft de gemeente als taak de jeugdgezondheidszorg en preventieve opvoedingsondersteuning te regelen. Hoe gemeenten de Wmo uitvoeren, verschilt per lokale en regionale situatie en is afhankelijk van de plaatselijke zorgstructuren. Zwerfjongeren vallen ook (mede) onder deze wet.

Wat is de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo)?

Deze wet houdt in dat elke burger moet kunnen participeren in de samenleving. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de wet. De Wmo stelt dat burgers in eerste instantie zelf zorgen voor hun gezondheid en welzijn. Als zij ondersteuning nodig hebben dienen zij dat eerst in hun eigen familiekring of netwerk te zoeken. Mocht dat niet afdoende zijn kunnen burgers zich wenden tot vrijwilligers of professionals. Het achterliggende doel is om zelfredzaamheid en participatie te bevorderen en burgers meer regie te geven over hun eigen leven. Om dat te kunnen realiseren is het sociaal netwerk en de wijk (met voorzieningen) een belangrijke factor.

In 2005 vond een bestuurlijke conferentie plaats waarbij het ministerie van VWS en de bestuurders van de vier grote steden in Nederland (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht) besloten om de dak-

en thuislozenopvang te verbeteren. Dit leidde in 2006 tot de lancering van het Plan van Aanpak. De doelstelling van dit plan was tweeledig: de situatie van daklozen die verkommeren en verloederen te verbeteren en tegelijkertijd de overlast die deze groep veroorzaakt terugdringen. De ambities van het Plan van Aanpak waren hoog. De (kwantificeerbare) doelstellingen luiden dat in 2010 voor alle 10.000 daklozen in de vier grote steden een re-integratie opgesteld diende te zijn en dat deze daklozen, voor zover mogelijk, voorzien dienden te zijn van inkomen, passende huisvesting, effectieve ondersteuning en zorg en zinvolle dagbesteding en/of werk. Daarmee werd de aanpak van dakloosheid meer persoon- en re-integratiegericht en ook minder vrijblijvend. Om deze ambities te realiseren werden geen wettelijke wijzigingen nodig geacht. Wel was er een sluitende samenwerking van uiteenlopende ketenpartners nodig en er kwam extra financiering om de plannen te realiseren. Het Plan van Aanpak is overigens gebaseerd op de '2002 target' in Groot-Brittannië.

Het Plan van Aanpak kreeg ook navolging in andere gemeenten. Onder de noemer 'Stedelijk Kompas' werd het Plan uitgerold naar 39 andere gemeenten die verantwoordelijk zijn voor het beleid rond dakloosheid in hun regio. Het Plan van Aanpak en het Stedelijk Kompas blijken een krachtige impuls te geven aan de samenwerking tussen gemeenten, zorgkantoren, instellingen voor daklozen en cliënten (Goede et al. 2009).

VWS heeft gemeenten uitdrukkelijk verzocht om zwerfjongeren ook op te nemen in het Stedelijk Kompas. Er zijn ongeveer twaalf gemeenten die daadwerkelijk in monitoring, ketenregie en trajectbegeleiding investeren of voornemens zijn dit te doen. VWS heeft zich gebaseerd op een rapport van de Algemene Rekenkamer⁷ over de stand van zaken in de opvang zwerfjongeren over 2007. Eén van de aanbevelingen uit het rapport was om zwerfjongeren op te nemen in het Stedelijk Kompas. Uit het rapport bleek dat er in 2007 geen specifieke instantie is die zich buigt over de informatievoorziening van zwerfjongeren. Illegale jongeren vallen buiten de kaders van het Stedelijk Kompas, er is geen samenwerking tussen VWS en het ministerie van Justitie op dat gebied. Op pagina 22 (box 2) is te lezen wat professionals in de praktijk zien als het gaat om illegale jongeren en jongeren in asielprocedure en het aanbod van hulpverlening.

Om het Stedelijk Kompas mogelijk te maken is financiering van de aanpak van dakloosheid nodig. Een derde zal uit de Wmo moeten komen (gemeenten zelf) en de overige tweederde uit de AWBZ⁸. De Rijksoverheid bezuinigt op de AWBZ. Hierdoor worden er allerlei financieringen overgeheveld van de AWBZ naar de Wmo, zodat het onder de verantwoordelijkheid van gemeenten valt. De meest recente is de ondersteunende begeleiding⁹. Voor zwerfjongeren heeft dit allerlei gevolgen (zie box 2 expertinterviews).

Een voorbeeld van een programma van VWS is 'Meedoen allochtone jeugd door sport', in samenwerking met het ministerie van Wonen, Wijken en Integratie (WWI) (Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport 2008). Met dit programma willen de ministeries integratie bevorderen door middel van sport. Het geeft de mogelijkheid om burgerschap te stimuleren enerzijds en probleemgedrag aan te pakken anderzijds. VWS heeft daarnaast een campagne gericht op het verminderen van alcoholgebruik onder jeugd (Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport 2009).

Ministerie van Justitie

Onder het Ministerie van Justitie vallen onder andere de beleidsterreinen (im)migratie, jeugdbescherming en jeugdcriminaliteit. Eén van de streefdoelen van dit ministerie is dat de Raad van de kinderbescherming en Bureau Jeugdzorg beter met elkaar gaan samenwerken om kinderen die zich in een onveilige situatie bevinden zo snel mogelijk een veilige situatie te kunnen bieden. Hiervoor is het plan 'Beter Beschermd' (Ministerie van Justitie) ontwikkeld. Om jeugdcriminaliteit terug te dringen heeft het ministerie een aantal actiepunten gesteld: vroegtijdig ingrijpen, een persoongerichte aanpak, snelle

en effectieve uitvoering van straffen en passende nazorg. Ook gaat dit ministerie over adoptie. Het ministerie van Justitie is bezig veiligheid in Nederland te vergroten door criminaliteit en overlast terug te dringen. Samen met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is het project 'Veiligheid begint bij Voorkomen' opgezet. Het gevolg daarvan is dat in diverse regio's de zogenaamde veiligheidshuizen ontstaan, waarin het openbaar ministerie, politie, reclassering, Bureau Jeugdzorg en de leerplichtambtenaar samenwerken voor daders en slachtoffers. Welke partners betrokken zijn verschilt per regio, het meldpunt Huiselijk geweld zou ook in een veiligheidshuis ondergebracht kunnen zijn.

Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND)

De IND is verantwoordelijk voor de uitvoering van het vreemdelingenbeleid in Nederland. Deze landelijke organisatie beoordeelt de aanvragen van vreemdelingen die in Nederland willen verblijven of Nederlander willen worden. Sinds de invoering van de vreemdelingenwet 2000 krijgt 90 tot 95% van de minderjarige asielzoekers te horen dat zij niet in Nederland kunnen blijven (Centraal Orgaan opvang asielzoekers) (172 Centraal Orgaan opvang asielzoekers) (Immigratie en Naturalisatiedienst).

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW)

Momenteel ligt er een wetsvoorstel dat ervoor moet zorgen dat jongeren tot 27 jaar die bij de gemeente bijstand aanvragen een baan, opleiding of beiden aangeboden krijgen. Het uitgangspunt is dat zoveel mogelijk jongeren een baan of opleiding hebben.

Het vermoeden is dat door de wereldwijde economische recessie, in Nederland ook wel de 'kredietcrisis' genoemd, de participatie van jongeren op de arbeidsmarkt in het gedrang zal komen. Het jongerenennetwerk van de Nederlandse vakbond FNV (FNV Jong), voorspelt dat 200.000 jongeren werkloos dreigen te worden als gevolg van de crisis. Vakbond FNV Jong wil daarom dat de minister van Jeugd en Gezin ingrijpt door te investeren in de positie van jongeren op de arbeidsmarkt in deze moeilijke tijd (Beem 2009). Ten aanzien van het bevorderen van emancipatie van bepaalde groepen jongeren in Nederland hebben wij slechts informatie kunnen vinden over allochtone meisjes en vrouwen. Meisjes en vrouwen uit etnische minderheidsgroepen bevinden zich op veel fronten in een achterstandssituatie in vergelijking met autochtone vrouwen. Het stimuleren van emancipatie en integratie van vrouwen behoeft extra aandacht, mede omdat zij een relatief grote kans lopen om te maken te krijgen met zaken als huiselijk geweld, traditionele rolpatronen en beperkte vrijheden. De overheid wil daarom inzetten op begeleiden van deze meisjes en vrouwen naar vrijwilligerswerk en betaald werk (MOVISIE).

Centrum van Werk en Inkomen (CWI) en Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV)

Werkzoekenden kunnen vacatures zoeken en begeleiding van een consulent voor werk krijgen bij het CWI. Het CWI is daarnaast ook een platform voor werkzoekenden en werkgevers om zich te oriënteren op werk of geschikte werknemers. Het UWV is verantwoordelijk voor re-integratie en tijdelijk inkomen voor mensen die zijn ontslagen, voor langere periode(s) ziek zijn, een handicap hebben of begeleid worden naar een andere werkgever.

Het CWI en het UWV zijn eind 2008 gefuseerd tot het 'UWV Werkbedrijf'. Als hoofdreden voor de fusie geeft de minister van Sociale zaken en werkgelegenheid aan dat het de integratie van de dienstverlening van beide organisaties bevordert. Bovendien zou het de samenwerking met de gemeentelijke dienst Sociale zaken en werkgelegenheid bevorderen (UWV).

Sociale zekerheid

Als mensen een bijstandsuitkering willen aanvragen kunnen zij hiervoor naar hun gemeente of naar het UWV Werkbedrijf. In het geval van dak- en thuisloosheid moeten mensen zonder adres zich voor

bijstand tot de gemeente wenden. De hoogte van de uitkering voor dak- en thuislozen is in principe gelijk aan anderen, behalve bij lage of geen woonkosten of juist hoge kosten voor de nachtopvang. Een adres is een voorwaarde voor het verkrijgen van een uitkering. Voor jongeren die daadwerkelijk dak- en adresloos zijn en toch aanspraak willen maken op een uitkering, is dat een probleem. In diverse gemeenten is hiervoor een oplossing bedacht in de vorm van een brief- of postadres. Zwerfjongeren zonder dak en adres kunnen een adres krijgen bij een instelling of instantie – doorgaans de gemeentelijke sociale dienst – waarmee het probleem is opgelost. Om een post- of briefadres te krijgen moet een zwerfjongere wel ‘aantonen’ dat hij of zij dak- en adresloos is. Voordat jongeren het postadres krijgen moeten ze in sommige gemeenten, waaronder Amsterdam, een korte periode gebruikmaken van de daklozenopvang. Er worden voor dak- en thuislozen voorwaarden gesteld voor daadwerkelijke uitkering, in het geval van verslaving (meedoen aan een medisch programma), schulden (schuldhulpverlening), onverantwoorde besteding of een zwerfend bestaan. In de laatste twee situaties kan de gemeente ervoor kiezen niet in geld uit te keren maar in goederen of een slaapplek. Veranderende woonsituaties zoals van gemeente veranderen, opgenomen worden of een adres krijgen, hebben gevolgen voor de uitkering (Schulinck 2009).

Alle gemeenten kunnen de Wet werk en bijstand (Wwb) inzetten voor herstelactiviteiten voor zwerfjongeren maar ook voor preventie bij risicojongeren. Het doel van de Wwb is ondersteuning bij arbeidsinschakeling en verlening van de bijstand. De Wajong uitkering is een uitkering voor jong gehandicapten op minimumniveau. De Rijksoverheid wil zoveel mogelijk doorstroom bevorderen naar reguliere banen. Dit geldt ook voor jongeren. Een deel van de jongeren die hun inkomen krijgen uit de Wajongregeling zijn werkzaam in beschermde ‘sociale werkplaatsen’ die onder de Wet sociale werkvoorziening (WSW) vallen. Een recente overheidsregeling wil jongeren uit de WSW laten doorstromen naar reguliere arbeidsplaatsen. Bij instanties die veel met Wajongjongeren werken wordt betwijfeld of deze jongeren op hun plaats zijn in reguliere arbeidsplaatsen.

Het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM)

Het ministerie van VROM gaat onder andere over het beleidsterrein wonen en integratie/inburgeren. VROM houdt zich bezig met het woonbeleid, de woningmarkt en de woonkwaliteit in Nederland. Aandachtsgroepen in het woonbeleid zijn alleenstaanden, ouderen en allochtonen. Het ministerie wil meer zeggenschap voor bewoners bevorderen en de woningcorporaties stimuleren te investeren in sociale woningbouw. Ook het percentage huur/koophuizen moet meer in balans komen. In het kader van integratie stimuleert het ministerie allerlei (lokale) programma’s om de verbondenheid onder burgers te vergroten. Eén van de pijlers is de inzet op het leren van de Nederlandse taal door niet-Nederlandse burgers (Ministerie van Wonen, Wijken en Integratie).

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW)

Van de 1,5 miljoen kinderen die in Nederland basisonderwijs volgen, hebben er ongeveer 350.000 te kampen met een sociaal economische achterstand. Scholen, gemeenten en lokale partners zijn in principe verantwoordelijk voor het terugdringen van achterstanden door bijvoorbeeld voor- en vroegschoolse educatie (educatieve taalprogramma’s) in te zetten. Een andere mogelijkheid is de schakelklas: in dit tussenjaar krijgen kinderen een jaar de tijd om achterstanden in te lopen. Allochtone kinderen hebben een relatief groot risico om achterstand op te lopen (Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap 2008). De helft van het aantal basisscholen in de vier grote steden (Utrecht, Amsterdam, Den Haag en Rotterdam) heeft meer dan 50% niet-westerse allochtone leerlingen. Het ministerie van OCW is verantwoordelijk voor het plan ‘Aanval op de schooluitval’, met dit plan wordt ingezet op het aantrekkelijker maken van onderwijs, de zorg bij het onderwijs te betrekken, de overgang van Voortgezet Middelbaar Beroepsonderwijs naar het Hoger Beroepsonderwijs makkelijker

te maken en meer aandacht te hebben voor de praktische kwaliteiten van een jongere. In 2009 heeft het ministerie besloten om de het lesgeld af te schaffen en zorgt de school voor gratis schoolboeken. Het plan 'Weer samen naar school' heeft betrekking op kwetsbare kinderen die met extra zorg in staat kunnen worden gesteld om het reguliere onderwijs te volgen. Ze hoeven dan niet uit te wijken naar speciaal onderwijs. Voor de extra zorg voor deze kinderen stelt het ministerie geld beschikbaar. Daarbij gaat het vooral om de volgende vier categorieën leerlingen:

1. leerlingen met een stoornis in het autismespectrum;
2. leerlingen met ADHD (attention deficit hyperactivity disorder);
3. dyslectische leerlingen;
4. hoogbegaafde leerlingen.

Regionaal Opleidingen Centrum (ROC)

Het ROC is het centrale toegangsket voor het onderwijs in Nederland. Het ROC biedt secundair beroepsonderwijs. De mogelijkheden verschillen per ROC, maar het kan gaan over MBO, HBO en WO onderwijs, volwassenenonderwijs, Nederlands als tweede taal cursussen voor anderstaligen, de combinatie stage/onderwijs en werken/leren in de meest uiteenlopende sectoren (Stichting ROC.nl 2009).

Financiering

Een groot knelpunt binnen de zwerfjongerenketen is dat er geen specifieke financieringsstroom voor hulp aan zwerfjongeren is. Er zijn vier financieringsregelingen van belang in het aanbod van de keten, allen uitgevoerd door verschillende partijen (Heineke, 2007):

1. Wmo¹⁰: alle gemeenten zijn verantwoordelijk voor preventief jeugdbeleid (voorkomen, signaleren en aanpakken van opvoeding- en opgroei problemen);
2. Wmo: doeluitkering Maatschappelijke opvang, alleen uitgekeerd aan centrumgemeenten, die verantwoordelijk zijn voor het aanbod van voorzieningen;
3. AWBZ: uitgevoerd door het Zorgkantoor dat verantwoordelijk is voor de indicatie van jongeren met een handicap;
4. Wet op de jeugdzorg: het jeugdzorgbeleid wordt uitgevoerd door elke provincie.

Hieronder volgt een overzicht van de ervaringen van professionals en managers met betrekking tot het beleid voor jeugd en jongeren.

Box 2: Geïnterviewden over regie en beleid ten opzichte van zwerfjongeren

Projectleider Jeugd Interventie Team, Den Haag: "Er is bij jongeren niet altijd sprake van psychiatrische- en of verslavingsproblematiek. Dat zorgt ervoor dat het moeilijk is om jongeren geplaatst te krijgen op een AWBZ-plek. Het gevolg is dat een aantal groepen buiten de boot vallen, waaronder jongeren met een crimineel verleden."

Woonbegeleider jongeren crisisopvang Leger des Heils, Utrecht: "Er mag meer helderheid komen op financieel gebied. Jongeren hebben te maken met een oerwoud aan regelingen. Hoe moeten wij nou uitleggen hoe de verschillende toeslagen in elkaar zitten en waarom deze jongere recht op dit bedrag heeft en die recht op dat. Het is erg ondoorzichtig en te verbrokkeld. Ik zie het liefst geïntegreerde, instellingsgebonden regelingen in plaats van maatschappelijk gebonden."

Beleidsmedewerker gemeente Rotterdam Sociale Zaken en Werkgelegenheid: "De huidige jongerenhuisvesting wordt grotendeels uit gemeentelijke middelen betaald. Doordat veel jongeren die daar verblijven kampen met forse problematiek (o.a. psychiatrie) is meer begeleiding nodig en wenselijk. Door extra aanspraken op de AWBZ kan de

gemeente zich richten op de jongeren met (de vaak lichtere) psychosociale problemen. Het gaat dus om een goede verdeling van de financiële verantwoordelijkheden tussen gemeente en AWBZ. Begeleid wonen en gestructureerd verblijf moet gewoon uit de AWBZ betaald worden, dat is ook een voorwaarde voor uitbreiding van 175 plekken die wij bij de gemeente Rotterdam nastreven. Uitbreiding kan alleen met de huidige budgetten als we meer uit de AWBZ halen. Als dat niet lukt, komen ook die extra plekken er niet en dan hebben we geen sluitend netwerk. Dat is het gevolg. Overal wordt gemeld dat jongeren een speerpunt zijn, landelijk en gemeentelijk, dus het zou jammer zijn als het misloopt. Deze extra aanspraak op de AWBZ lijkt tegen de trend in. Het gaat hier echter om een groep die zeer kwetsbaar is en een ongunstige prognose heeft”. “Ook instellingen zullen voor hun financiering niet meer uitsluitend naar de gemeente moeten kijken maar ook nadrukkelijk bij de AWBZ aankloppen. Dat is een grote omslag voor hen. Wat daarbij een lastig knelpunt is, is dat wij van instellingen vragen de moeilijkste groepen te bedienen terwijl hun financiering niet zeker is.”

“De veranderingen in de AWBZ hebben de indicatiestelling van jongeren sterk bemoeilijkt. Het is wenselijk om een standaard indicatieprotocol te ontwikkelen voor jongeren in de maatschappelijke opvang. Je kunt daarbij volumeafspraken per gemeente maken zodat de kosten beperkt blijven. Een dergelijke oplossing zou helpen om jongeren binnenboord te houden. Aan de andere kant moet er wel wat gebeuren aan toeleiding en diagnose. Het is nodig om met elkaar af te spreken dat er na een half jaar wel een echte indicatie ligt. Eigenlijk zou elke jongeren dan, gefinancierd door de AWBZ, een half jaar zonder indicatie in de opvang moeten kunnen zitten. Er speelt namelijk veel onderdiagnostiek: jongeren komen uit instabiele gezinssituaties, zij hebben veel gezien in hun leven. Diagnoses zoals PTSS (posttraumatisch stress syndroom), weedverslaving of aanpassingsstoornissen worden vaak gemist of helemaal niet gesteld. Bij het ClZ (Centrum indicatiestelling zorg) zeggen ze dan op basis van de informatie die ze binnenkrijgen dat er geen sprake is van psychiatrie terwijl dat het wel degelijk is. In het grensgebied tussen opvang en behandeling worden jongeren nu niet voldoende en effectief geholpen. Verkokerde hulpverlening en regelgeving op het gebied van financiering en indicatiestelling maken dat er gaten vallen voor de meest kwetsbare jongeren. Eigenlijk kan je concluderen dat er allerlei risicosituaties voor jongeren ontstaan door de verkokering van collectieve voorzieningen.”

Afdelingscoördinator jongeren crisisopvang Zandbergen, Utrecht: “Met de ketenpartners zou ik graag beter afstemmen, maar dat valt onder de regie van de gemeente. Op dit moment is de communicatie tussen ketenpartners zodanig dat er nog veel te verbeteren valt. Een belangrijke verbetering is het nieuwe Keten Registratie en Informatiesysteem (KRIS), dat voor deze doelgroep dit jaar gaat starten. Daarmee kun je zien wat en waar de cliënt is.”

2. Risicofactoren voor jongeren, sociale uitsluiting en dakloosheid

In dit hoofdstuk worden in paragraaf 2a drie concepten – risico, kwetsbaarheid en sociale uitsluiting - gedefinieerd. Paragraaf 2b schetst wat kwetsbare en risicovolle situaties zijn voor kinderen en jongeren. Paragraaf 2c beschrijft welke groepen het risico lopen op sociale uitsluiting en dakloosheid. Tenslotte wordt in paragraaf 2d een beeld geschetst van de publieke opinie en de rol van de jeugd in de landelijke media.

2a) De drie concepten risico, kwetsbaarheid en sociale uitsluiting

In het onderzoek 'Combating Youth Homelessness' staan de drie concepten risico, kwetsbaarheid en sociale uitsluiting centraal in de vraagstelling. De onderzoekspartners in Tsjechië, Engeland, Portugal en Nederland hanteren op onderdelen verschillende interpretaties van deze concepten. Uit de interviews met professionals blijkt dat ook in het werkveld deze drie begrippen verschillend worden gebruikt. Want wanneer is iemand eigenlijk kwetsbaar, loopt diegene risico op sociale uitsluiting en wat betekent 'een risicovolle situatie'? Welke factoren vergroten de kans op dakloosheid voor jongeren? Om in het vergelijkend rapport vast te stellen hoe de vier landen deze concepten gebruiken en welke betekenis eraan ontleend wordt, is het noodzakelijk ze eerst te definiëren vanuit de Nederlandse situatie.

Risico

In het politieke en maatschappelijke debat in Nederland wordt de termen 'risico' en 'risicjongeren' veelal geassocieerd met veiligheid. Risico slaat in deze context voornamelijk op het aftasten en verleggen van grenzen door jongeren, het experimenteren met risicovol gedrag en het 'hangen' op straat als vrijetijdsbesteding. Risico heeft in die zin betrekking op het afglijden naar jeugdcriminaliteit, dat voorkomen moet worden in een eerder stadium. De aandacht gaat daarbij vooral uit naar Marokkaanse, Surinaamse en Antilliaanse jongeren en grensoverschrijdend gedrag (Spectrum Gelderland 2008).

Waar het accent qua interventies op zou moeten liggen varieert van 'heropvoeden', het leren van normen en waarden tot een 'harde aanpak' en ingrijpen. Politie, onderwijzers, ouders en burens (in het kader van overlast) houden zich met deze problematiek bezig. Risicjongeren worden in de jeugdzorg aangeduid als jongeren die in hun ontwikkeling worden bedreigd, waarbij hulpverleners goed met elkaar moeten samenwerken om erger te voorkomen. Het is van belang dat zij 'risicosignalen' kunnen afgeven over gemeentegrenzen heen, om de hulp te kunnen afstemmen (Ministerie voor Jeugd en Gezin 2007b). Wat een professional verstaat onder 'risico', is afhankelijk van het professionele oordeel van de professional. Er is geen handleiding voor ontwikkeld. Iemand zit in een 'risicovolle situatie' als er problemen zijn op meerdere leefgebieden tegelijkertijd en daardoor het gevaar loopt aan de rand van de samenleving te komen staan (Heineke, Ploegmakers 2007).

Kwetsbaarheid

Binnen het kader van de Wet maatschappelijke Ondersteuning (Wmo) worden mensen als kwetsbare burgers beschouwd als zij minder zelfredzaam zijn of worden belemmerd in hun maatschappelijke participatie. Iemand is kwetsbaar als hij/zij door een beperking niet in staat is te leven zoals iedereen. De mate waarin iemand zelfredzaam is en kan meedoen in de samenleving wordt in de regel afgemeten aan de vraag of iemand:

- zijn huishouden kan voeren;
- zich in en om zijn eigen huis kan verplaatsen;
- zich lokaal kan verplaatsen per vervoermiddel;
- medemensen kan ontmoeten en daardoor zijn sociale contacten kan onderhouden.

Kwetsbaarheid gaat in deze context voornamelijk over mensen met een beperking (fysiek, psychische of verstandelijk) en mantelzorgers en vrijwilligers die ondersteuning nodig hebben om hun activiteiten uit te kunnen voeren.

In relatie tot jongeren kan kwetsbaarheid betekenen dat de jongere geen vertrouwen heeft in volwassenen, negatieve ervaringen in de jeugd, geen stabiele woonsituatie heeft en zich daardoor niet goed op sociaal en maatschappelijk terrein kan ontwikkelen (Heineke, Ploegmakers 2007). De verhouding tussen kwetsbaar zijn en risico lopen is vaak een kwestie van het 'kip en ei'-verhaal: iemand is kwetsbaar en loopt daardoor risico op bijvoorbeeld schooluitval; iemand valt uit op school, wat diegene kwetsbaar maakt.

Sociale uitsluiting¹¹

Er zijn in Nederland diverse studies verricht naar sociale uitsluiting. Hierna passeren vier van de meest relevante onderzoeken de revue.

Op basis van de wetenschappelijke literatuur over sociale uitsluiting is in de studie 'Sociale Uitsluiting in Nederland' uit 2004 (Jehoel-Gijsbers 2004), een onderscheid gemaakt in aspecten van sociale uitsluiting en risicofactoren die sociale uitsluiting in de hand werken. De auteurs vatten sociale uitsluiting op als een meerdimensionaal concept en ze benadrukken dat risicofactoren van invloed kunnen zijn op sociale uitsluiting, maar dat het concept sociale uitsluiting hiermee niet gedefinieerd is. Ze onderscheiden de volgende vier dimensies van sociale uitsluiting:

1. materiële deprivatie; niet zozeer een laag inkomen, als wel concrete materiële problemen (zoals schulden);
2. onvoldoende toegang tot *social rights* op het gebied van onderwijs, huisvesting, gezondheidszorg, veiligheid;
3. onvoldoende sociale participatie, gebrek aan sociale ondersteuning;
4. onvoldoende normatieve integratie: onvoldoende naleving van centrale waarden en normen (zoals het arbeidsethos), overtreding van wettelijke regels (zoals misbruik van sociale zekerheid) (Jehoel-Gijsbers 2004).

In het SCP-onderzoek kwamen de gezondheidstoestand en het hebben van werk of een uitkering naar voren als de belangrijkste bepalende factoren van sociale uitsluiting. Uit de 'Armoedemonitor 2007' (Vrooman et al. 2007) blijkt dat in 2005 1,4 miljoen mensen (8,9% van de bevolking) met lage inkomens onder de inkomensgrens¹² leeft. De mensen die het meest getroffen worden door armoede zijn eenoudergezinnen, mensen met een niet-westerse achtergrond en mensen met een uitkering (niet pensioen). Het bedrag dat een gemiddeld huishouden besteedt aan een kind zou uitkomen op 390 euro per maand in 2004. Daarbij geldt: hoe hoger het inkomen, hoe hoger de uitgaven. Ongeveer 185.000 kinderen onder de 18 jaar (5,4 % van de bevolking) komt uit een gezin waar het inkomen onder de inkomensgrens ligt. Er komt soms geen warm eten op tafel, er is niet altijd geld voor nieuwe kleren, geen internet en geen sociale participatie (Vrooman et al. 2007).

De auteurs stellen dat er weinig onderzoek is gedaan naar sociale uitsluiting en kinderen en dat er niet veel betrouwbare informatie over te geven is. Eén van de weinige conclusies die getrokken kan worden op basis van het SCP-rapport over sociale uitsluiting is dat opgroeien in een huishouden in dimensie 1 (materiële deprivatie) effect kan hebben op kinderen. Een andere conclusie is dat eenoudergezinnen

en gezinnen met kinderen onder de 18 met een slechte gezondheid en een laag inkomen niet alleen hoog scoren op aspecten van sociale uitsluiting op het hele huishouden maar ook op aspecten die effect op kinderen hebben, zoals hierboven beschreven (Vrooman et al. 2007). Het is dan ook noodzakelijk om meer te weten te komen over de langetermijneffecten van opgroeien in een gezin in armoede.

In 2006 heeft er een onderzoek naar sociale uitsluiting plaatsgevonden onder cliënten van het Leger des Heils (Voorham 2006). In deze studie wordt feitelijke sociale uitsluiting opgevat als een combinatie van sociale armoede (sociale integratie in de samenleving), materiële armoede (het algemeen geldende bestedingspatroon in de samenleving) en woonomstandigheden (naast een dak ook het vinden en behouden van een woonplek). De belangrijkste bevindingen van het onderzoek zijn:

1. De invloed van jeugdervaringen en ervaringen met grensoverschrijdend gedrag zijn van invloed op de beleefde gezondheid (psychische – en fysieke gezondheid en verslaving) en minder op feitelijke sociale uitsluiting;
2. Beleefde gezondheid blijkt (conform hypothese) een belangrijke voorspeller van sociale uitsluiting;
3. De individuele beleving van het leven wordt zowel door feitelijke sociale uitsluiting bepaald als door beleefde gezondheid (Voorham 2006).

In de publicatie 'Maatschappelijke tweedeling en sociale cohesie' uit 1999 wordt de sociale ongelijkheid onder jongeren onderzocht. In het rapport wordt gesteld dat sociale netwerken van allochtone jongeren waarschijnlijk disfunctioneel zijn voor sociale integratie in de Nederlandse samenleving en dat allochtone jongeren zich voornamelijk identificeren met de eigen etnische groepering (Veenman 1999). De reden daarvoor is de eenzijdig etnisch samenstelling van de netwerken en het tekort aan informatie over de Nederlandse samenleving. Eén van de bevindingen was dat de sociaaleconomische achterstand van allochtone jongeren vooral voorkomt in 'concentratiewijken': wijken in de grote steden met meer dan 50% allochtonen (Veenman 1999).

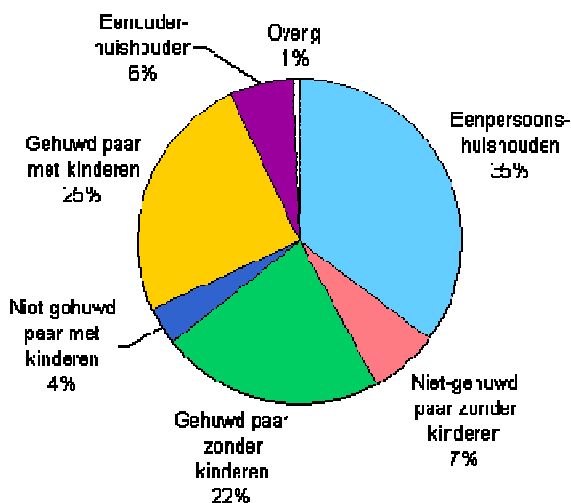
2b) Kwetsbare en risicovolle situaties voor kinderen en jongeren

Risicokenmerken voor sociale uitsluiting zoals in het SCP-rapport 'Sociale uitsluiting' genoemd, zijn: leeftijd, huishoudensamenstelling, gezondheid, werkloosheid en inkomen. Daarnaast kan etniciteit een rol spelen.

Eenoudergezinnen

In 2007 telde Nederland ongeveer 444.000 eenoudergezinnen. In vijf van de zes situaties gaat het daarbij om een alleenstaande moeder en in de overige situaties om een alleenstaande vader. Bij de alleenstaande moeders gaat het in 13% van de gevallen om autochtone moeders en in 30% om moeders met een niet-westerse achtergrond. Van de alleenstaande moeders met een niet-westerse achtergrond is 57% afkomstig uit Suriname, 47% van de Nederlandse Antillen en 17% uit Turkije en Marokko (Merens, Hermans 2009). Naar verwachting zal het aantal echtscheidingen in de toekomst toenemen. Het aantal kinderen dat opgroeit in een eenoudergezin daarmee ook. Kinderen uit eenoudergezinnen blijken tweemaal meer kans te hebben op voortijdig schooluitval (CBS, 2001). Kinderen die opgroeien in een eenoudergezin lopen gemiddeld een grotere kans op sociale uitsluiting dan kinderen die opgroeien in een gezinssituatie met twee ouders. In onderstaande tabel is de huishoudensamenstelling in percentages uitgedrukt voor 2007.

Figuur Huishoudenverdeling Nederland, 1 januari 2007



Bron: (Centraal Bureau voor de Statistiek 2009b).

Toegang tot de arbeidsmarkt

In 2006 waren 46950 van de 15- tot 23-jarigen (3%) niet-werkende werkzoekenden, van wie 28.570 (2,4%) autochtoon en 17310 (4,7%) allochtoon. In 2000 waren de cijfers respectievelijk nog 64.890 (4,3%) voor het totaal aantal jongeren, 39.630 (3,4%) voor autochtonen en 25.260 (7,9%) voor allochtonen. Niet alle werkloze jongeren hadden een uitkering. Slechts 1,5% in 2005 (terwijl 3,8% werkloos was). Voor autochtonen zijn deze cijfers 1,0% en 3,1% en voor allochtonen 2,9% en 6,2%. Voor 2006 zijn deze cijfers niet beschikbaar (Centraal Bureau voor de Statistiek 2009a).

Opleiding/startkwalificaties

In 2007 had 85% van de niet meer schoolgaande jongeren (15 tot 23 jaar) met een startkwalificatie een betaalde baan voor twaalf uur of meer per week. Van degenen zonder startkwalificatie had een veel kleiner deel betaald werk, namelijk 68%. In totaal verlieten in 2005/2006 ruim 50 duizend jongeren voortijdig, dus zonder startkwalificatie, het onderwijs. Dit is 4% van het totaal van bijna 1,3 miljoen jongeren in het voortgezet onderwijs of middelbaar beroepsonderwijs. Jongens vielen iets vaker uit dan meisjes (5% tegenover 3%). Het aandeel voortijdige schoolverlaters onder niet-westerse allochtonen was in 2005/2006 met bijna 7 procent hoger dan onder autochtonen (3%). Naar herkomstland (Turkije, Marokko, Suriname, de Nederlandse Antillen en Aruba) zijn de verschillen in schooluitval tussen niet-westerse allochtonen beperkt. Over het algemeen geldt (Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap 2008) dat in stedelijke gebieden het uitvalpercentage hoger ligt dan in landelijke gebieden. In Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht viel 6% van de leerlingen uit in 2005/2006. Het aantal voortijdige schoolverlaters is afgenomen: in het schooljaar 2005/2006 lag het aantal leerlingen dat het onderwijs zonder startkwalificatie verliet 2800 lager dan in 2004/2005. Dat komt neer op een daling van 0,5% (Centraal Bureau voor de Statistiek 2008).

Analfabetisme

Volgens de International Adult Literacy Survey zijn ongeveer 250.000 Nederlanders (1,6%) volledig analfabeet en ruim een miljoen Nederlanders (6,3%) in meerdere of mindere mate 'functioneel ongeletterd' (Noë, Aukema).

Mishandeling / geweld

Uit onderzoek onder professionals verricht door de Leidse Universiteit blijkt dat in 2005 107.200 kinderen tussen de 0 en 17 jaar slachtoffer waren van kindermishandeling (fysiek, geestelijk of seksueel geweld) (IJzerdoorn 2007). Onderzoek door de Vrije Universiteit van Amsterdam onder scholieren tussen de 12 en 16 jaar, leidt tot een schatting van 160.700 kinderen die slachtoffer zijn (geweest) (Lamers-Winkelman 2007). Naar schatting overlijden jaarlijks ongeveer 40 tot 80 kinderen aan de gevolgen van kindermishandeling. Van alle tieners tussen tien en twintig jaar heeft 8% te maken gehad met seksueel geweld. In de onderzoeken zijn geen specificaties naar etniciteit gemaakt. In 2006 is bij de derde landelijke meting van huiselijk geweld (Ferwerda 2006) op basis van de politiecijfers een verdiepend onderzoek uitgevoerd op een steekproef van 1000 incidenten, waarbij kinderen getuige zijn van geweld. Hieruit blijkt dat er ten tijde van het huiselijk geweldincident in 57,8% sprake is van een gezinssituatie met kinderen tot 18 jaar. Daarbij gaat het veelal om jonge kinderen. Bij ruim een kwart van de onderzochte incidenten zijn kinderen daadwerkelijk getuige geweest van het geweld. Ook hier is geen specificatie naar etniciteit gemaakt. Met betrekking tot geweld tegen asielzoekers en vluchtelingen blijkt dat vooral minderjarige vrouwelijke asielzoekers kwetsbaar zijn voor seksueel geweld.

In de onderstaande box benoemen de geïnterviewde professionals en managers risicofactoren voor zwerfjongeren.

Box 3: Geïnterviewden over risicofactoren

Crisiscoördinator en maatschappelijk werker Kwadrant Emaus: "Onze jongeren zijn laag begaafd en dat maakt het moeilijk voor hen om een langdurig positief netwerk te onderhouden. Daarnaast zie je dat ze vaak uit gebroken gezinnen komen. Er is voor deze jongeren een tekort aan aanbod, er zijn wachtlijsten, ze krijgen een stempel en kunnen de weg niet vinden. Als overlevingsstrategie gebruiken ze soms geweld, ook omdat ze in een verkeerde omgeving terecht komen."

"Als de verblijfsvergunning van jongeren niet in orde is, maakt dat ze kapot. Hulpverlening is vertrouwen en dat kun je zo niet opbouwen, want verhalen die ze vertellen kunnen tegen hun gebruikt worden. Hier kun je dan moeilijk iets aan doen."

Projectcoördinator Kamers met Kansen, Den Haag: "Bij ons komt 80% uit gebroken gezinnen. Deze jongeren hebben geen goede basis, geen voorbeeld gehad. Op straat vinden ze leeftijdgenoten in dezelfde situatie. Vaak hebben ze moeite met omgaan met geld, veel schulden. Dat is heel gemakkelijk in deze samenleving. Sommigen hebben opgelopen boetes en daar kunnen geen regelingen voor getroffen worden. Vervolgens is school niet mogelijk; het is moeilijk om aan huisvesting te komen en ze lopen achter met de ziektekostenverzekering."

Groepsopvoeder justitiële jeugdinstelling: "De jongens die bij ons komen hebben vaak een verleden achter de rug in de hulpverlening of met hulpverleners. Onze locatie is hun laatste kans en deze plaatsing is nodig omdat het gevaar is dat je het contact met dit soort jongens verliest. Uit hun verleden blijkt dat de hulpverlening niet meer in staat is om deze jongeren in toom te houden. De jongeren hebben jarenlang hun eigen wetten en regels gemaakt. Ze hebben vroeger te vaak voor zichzelf moeten kiezen en jong verantwoordelijkheden moeten dragen. De jongens hadden in een eerder stadium harder aangepakt moeten worden om erger te voorkomen. De hulpverlening is blijkbaar niet in staat geweest om maatregelen te treffen, terwijl ze wel vaak tientallen hulpverleners om zich heen hadden: de jongeren fietsten er gewoon doorheen."

"Bij allochtone jongeren zie je vaak dat er sprake is van het ontbreken van een vaderfiguur. Zij worden opgevoed door alleenstaande moeders, meestal in een financieel krappe situatie. Op heel jonge leeftijd worden ze geacht een vaderrol op zich te nemen waardoor de controle over hen vanuit huis minimaal wordt. Het gevolg is dat ze

heel jong al heel volwassen moeten zijn. De verhoudingen in die gezinnen zijn meestal verstoord”.

Hoofd hulpverlening pensioen Maaszicht: “Bijna alle jongeren in Maaszicht hebben te maken met meervoudige problematiek. Ze hebben een weinig solide basis van huis uit meegekregen, onvoldoende weerbaarheid, een gebrekkige onderwijsloopbaan, daardoor weinig mogelijkheden op de arbeidsmarkt en een laag inkomen, waardoor het niet mogelijk is aan een aantal zaken deel te nemen. Daar komt bij dat ze vaak niet kunnen omgaan met financiën en verslavingsgedrag, soft drugs, waardoor zij veel gebruikerscontacten hebben.”

Beleidsmedewerker gemeente Rotterdam Sociale Zaken en Werkgelegenheid: “Het blijkt voor jongeren (18+) voordeliger te zijn om een uitkering aan te vragen dan naar school te gaan. Als je naar school gaat moet je schoolgeld en boeken betalen en dan beginnen ze meteen met een schuld. Dus het is moeilijk voor jongeren om die keuze te maken, en dan heb ik het over jongeren die min of meer ‘verstandig’ zijn.”

Ambulant medewerker T-Team Twente: “Er zijn veel factoren waardoor jongeren in de problemen komen: schulden door de zorgverzekering, het telefoonabonnement en ze kopen dingen terwijl ze geen werk hebben. Onze jongeren krijgen thuis geen stabiliteit, geen veiligheid; ze hebben al eerder in hun jeugd te maken gehad met hulpverlening, in leefgroepen gewoond. De bureaucratie werkt tegen; overal moet je formulieren voor invullen terwijl ze soms al overspoeld zijn door problemen. Allochtonen hebben te maken met cultuurverschillen of ervaringen in het land van herkomst (oorlog). Jongeren die geen goed lopend netwerk hebben, hebben een verhoogd risico. De meeste jongeren weten niet wat ze met hun problemen moeten. Daardoor gaan ze domme dingen doen: drugs, verkeerde vrienden, dingen kopen zonder dat ze er het geld voor hebben. Ze gaan vaak door totdat ze op de bodem zitten en dan stapelt het zich op: dakloos, schulden, geen stabiel netwerk, geen dagbesteding, werk of opleiding.”

Voogd regio Arnhem van Stichting Nidos: “De meeste AMA’s zijn normaal begaafd. Wij begeleiden ‘gezonde jongeren’. Daarbij moet ik zeggen dat het kinderen zijn die veel gezien hebben in hun leven, bittere armoede of geweld. Het valt me op dat ze ontzettend flexibel zijn en een enorme veerkracht hebben. Je ziet bijvoorbeeld dat de doorstroom van opvang meestal wel soepel verloopt. Er zijn natuurlijk wachtlijsten, daar lopen wij ook tegenaan. Maar de jongeren zelf zijn welwillend.”

“Cultuur brengt iets specifiek mee. Als je langer in het vak zit ontwikkel je zicht op aspecten van verschillende achtergronden. We merken dat jongeren die uit een geweldscultuur komen, dat soms speelt bij Arabische jongeren, een andere kijk hebben op geweld. Het zijn heftige jongeren (vaak jongens). Aziatische jongeren zijn vaak heel gesloten, wel heel sympathiek en aardig, maar moeilijk om zicht op te krijgen. Ook gevoeligheid voor drank en druggebruik ligt heel verschillend tussen culturen. Daarin is het geloof, de religie heel bepalend.”

“De verschillen tussen jongens en meisjes bij AMA’s vind ik sterker dan Nederlandse jongens/meisjes. Dat is te verklaren vanwege traditionele rollenpatronen en religie, deze factoren versterken de verschillen. Criminaliteit onder onze doelgroep valt mee. De meeste AMA’s drinken, blowen en roken niet. We zien natuurlijk niet alles, maar het gaat maar om een kleine groep.”

“Eigenlijk geldt dat het leven van het kind in het land van herkomst zeer bepalend is voor de mate van re-integratie in Nederland. Als het kind een lang zwervend bestaan heeft gekend, zal het moeilijker zijn om hier een stabiele situatie te creëren.”

Woonbegeleider jongeren crisisopvang Leger des Heils, Utrecht: “Eén van de groepen met een verhoogd risico zijn allochtonen die traditionele ouders hebben en via hun opleiding in aanraking komen met een moderne, westerse levensvisie. Ze hebben soms ruzie met de familie over zwangerschap of seksualiteit en worden dan verstoten door de familie. Ze blijven vaak eenzaam, snappen niet waarom hun ouders hun verstoten hebben. Ze komen in zulke gevallen ook van verder weg dan Utrecht, dan heeft onze crisisopvang een landelijke functie. Jongeren met een Marokkaanse, Turkse, Irakese, Iraanse achtergrond zijn risicogroepen omdat zij veelal van jongs af aan te maken

hebben met geweld en agressie.”

Wooncoördinator risicojongeren, bijzondere jongerenhuisvesting, Rotterdam: “We gaan ervan uit dat de jongeren kansrijk zijn. Succes is afhankelijk van de situatie: of er plek genoeg is, of er een mogelijkheid is om te verblijven en welke begeleiding nodig is. Wat bij de jongere past, bespreken we met de jongere zelf.”

Afdelingscoördinator jongeren crisisopvang Zandbergen, Utrecht: “Meer dan 80% heeft schulden (variërend van honderd tot tienduizenden euro’s). Het niet kunnen omgaan met geld is één van de problemen, ze zijn gericht op directe behoeftebevrediging en hebben moeite zich te verhouden tot de samenleving. Een speciale groep bij ons zijn geadopteerde kinderen die in de puberteit problemen krijgen, wat vaak te maken heeft met een hechtingsprobleem. Een deel van de jongeren die we opvangen verkeert soms al vanaf jonge leeftijd in hulpverlening- of zorginstellingen.”

Teamleider Streetcornerwork, Amsterdam: “Hoewel niet wetenschappelijk onderbouwd, valt het mij op dat in het geval van hechtingsstoornissen de ontwikkeling van de geweten laag kan zijn. In de praktijk zien we daarnaast **dat** Turkse en Marokkaanse meisjes wel bij de ouders wonen maar soms buiten een ander leven leiden en naar spannende feesten gaan met sexy kleding en zich buitenshuis weer omkleden zodat de ouders het niet weten. Zij zitten ‘tussen twee culturen in’. Veel meiden daarentegen hebben te maken met seksueel geweld of opdringerig gedrag van mannen binnen het familiesysteem.”
“Wij merken het gevolg van het feit dat er wachtlijsten zijn. Door de lange wachttijd komt het voor dat jongeren uit het zicht zijn. Maar met de komst van de veldtafel jeugd (multidisciplinaire casuïstiekbijeenkomst in Amsterdam) hopen we dat de wachtlijsten zullen verminderen omdat de lijnen tussen de organisaties korter zijn. Wat precies de effecten zijn weten we pas in de nabije toekomst.”

Projectleider Jeugd Interventie Team, Den Haag: “Een traject bij het JIT kan falen als iets te lang duurt door bureaucratie, dan zie je dat jongeren af kunnen haken.”

2c) Welke groepen lopen risico op sociale uitsluiting en dakloosheid?

Hieronder volgt een overzicht van jongeren die door uiteenlopende problemen beperkt zijn of worden zelfstandig te functioneren en deel te nemen aan de maatschappij.

Voortijdige schoolverlaters

Drop-outs (prioritaire voortijdige schoolverlaters) missen niet alleen een startkwalificatie, maar hebben geen enkel diploma en vormen daarom de meest kwetsbare en problematische groep schoolverlaters. De laatste jaren hoorde ongeveer een kwart van de nieuw gemelde voortijdige schoolverlaters tot de drop-outs (Herweijer 2008). ‘Het gebrek aan een startkwalificatie leidt tot een zwakke positie op de arbeidsmarkt, welke een verhoogde kans op werkloosheid en een verhoogde kans op criminaliteit en sociale uitsluiting als gevolg heeft’ (In ‘t Veld et al., 2006: 5, geciteerd in het SCP-rapport). De groep 38.000 structureel werkloze jongeren en de 124.000 risicojongeren en de 60.000 voortijdige schoolverlaters die er jaarlijks bijkomen vormen daarom een risicogroep. Het aantal jongeren met schulden neemt toe. Ongeveer 1 op de 3 jongeren die nog thuis woont heeft een schuld van gemiddeld 750 euro of staat rood (Vereniging van Openbare Bibliotheken). Vanaf de leeftijd van 18 jaar zijn jongeren zelf verantwoordelijk voor hun schulden. Uit de expertinterviews blijkt dat de meeste jongeren schulden hebben door mobiele telefonie, de zorgverzekering en afkoopregelingen via internet.

Kenmerkend voor de groep zwerfjongeren zijn ook de hoge schulden; 35.000 euro gemiddeld, maar 100.000 euro komt ook voor (Budde, Vos 2008).

Jongeren met een frequent alcoholgebruik

In Nederland is de alcohol- en drugsproblematiek onder jongeren een belangrijk issue.

Jongeren drinken op jonge leeftijd (vanaf 14 jaar) en als ze drinken, drinken ze teveel. In 2007 heeft 48% van de 12-jarige meisjes alcohol gedronken en 63% van de 12-jarige jongens. Op 15-jarige leeftijd drinkt 68% van de jongens alcohol. Van de regelmatige drinkende jongeren is er vaak sprake van 'binge-drinking'; in een groep 5 of meer glazen alcohol drinken. Het aantal zware 'binge-drinkers' is 35,6% in 2007 (39,6% in 2003). Voor 12-jarigen is dit 8,4% in 2007, oplopend tot 48,7% voor 15-jarigen en 71,1% voor 17- tot 19-jarigen. In 2007 hebben ongeveer 7.600 jongeren onder 25 jaar met een verslaving zich aangemeld bij een verslavingskliniek. 8,1% van de 12-tot 19-jarigen gebruikt actief cannabis in 2007. Voor 12-jarigen is dat 0,6%, 11,6% van de 15-jarigen en 20,7% van de 17-tot 19-jarigen. 16,7% van de 12-tot 19-jarigen had in 2007 ooit wel eens cannabis gebruikt. 3,8% van de 12-19 jarigen heeft in 2007 harddrugs gebruikt, voor 12-jarigen is dit 1,9%, voor 15-jarigen 4,9% en voor 17-tot 19-jarigen 8,6% (Centraal Bureau voor de Statistiek 2009a).

Jongeren met beperkingen in het dagelijks functioneren

Van de kinderen en jongeren in de leeftijd van 4 tot 24 jaar kampt bijna 2,5% met een matige of ernstige lichamelijke beperking in het dagelijks functioneren. Het gaat daarbij in totaal om ongeveer 90.000 personen: om kinderen en jongeren in individuele huishoudens. Bewoners van instellingen blijven buiten beschouwing. Verder heeft ongeveer 1% van de kinderen en jongeren te maken met een verstandelijke beperking. In de leeftijd van 0-19 jaar gaat het om 40.000 personen. Lichamelijke en verstandelijke beperkingen komen daarmee veel minder voor dan andere beperkingen waarmee kinderen en jongeren te maken hebben zoals dyslexie, Attention Deficit Hyperactivity Disorder (ADHD) en psychosociale problemen (Ie en Saaier, 2005). Uit de publicatie 'Jeugd met beperkingen' blijkt "dat het totaal aantal jongeren dat door een langdurige aandoening en/of beperking wordt belemmerd in het verkrijgen van werk, de zogenoemde arbeidsgehandicapte jongeren, veel groter is dan de schatting alleen op basis van lichamelijke of verstandelijke beperkingen" (Kooiker 2006).

Jongeren die te maken krijgen met eerdergerelateerd geweld

Het aantal meiden onder de 25 of het percentage onder vrouwen, dat te maken heeft (gehad) met eerdergerelateerd geweld is moeilijk te achterhalen. Exacte cijfers over jonge slachtoffers zijn er namelijk niet, omdat niet alles wordt gemeld bij politie en hulpverlening. Daardoor komen veel zaken niet aan het licht. In het geval van ernstige dreiging en geweld vluchten meiden en jongens soms naar de (speciale) opvangvoorzieningen. Een klein deel daarvan doet aangifte. Een deel van deze groep is op de vlucht voor een gedwongen huwelijk. Over de achtergronden van deze meisjes kan alleen gespeculeerd worden, het gaat veelal om Turkije, Marokko, Irak, Iran en Afghanistan (Brouns et al. 2003). De Adviescommissie voor Vreemdelingzaken heeft in 2005 gepubliceerd over gedwongen huwelijken (AVCZ 2005). De commissie constateert dat er geen kwantitatieve gegevens over gedwongen huwelijken zijn. Wel stelt men in het rapport dat de Adviescommissie voor Vreemdelingzaken het noodzakelijk vindt, gezien de ernst van het verschijnsel, dat er integraal beleid voor preventie en hulpverlening ontwikkeld wordt. Uitgeprocedeerd zijn is uiteraard ook een groot risico voor sociale uitsluiting, als de jongere kiest om ongegrond in Nederland te blijven. Er is geen enkele hulpverleningsinstantie die officieel iets kan betekenen voor iemand zonder identificatie. Vaak blijkt er wel een netwerk te zijn van mensen uit het land van herkomst in Nederland, waarbij de jongere zich kan aansluiten. Op deze manier is er geen

sprake van sociale uitsluiting vanwege opname in de eigen kring. Ook worden bepaalde vormen van hulp en opvang informeel gedoogd en zijn er illegale vormen van hulp en opvang (zie pagina 36).

Tienermoeders

Begin 2008 waren er 3.200 tienermoeders in Nederland. Dit zijn meisjes onder de 20 jaar die al moeder zijn. Dat aantal neemt wel af in Nederland. In 2007 kregen 2.300 tienermeisjes voor het eerst een kind. Ongeveer de helft van hen is 19 jaar, bij de geboorte van het eerste kind. Sinds 2001 is het aantal tienermeisjes dat voor het eerst moeder wordt met ruim een kwart gedaald. De daling van het aandeel tienermoeders na 2001 komt bij alle leeftijden voor. Het overgrote deel van de daling sinds 2001 komt echter voor rekening van niet-westers allochtone meisjes. Het aantal niet-westers allochtone tienermoeders is tussen 2001 en 2007 fors afgenomen ondanks de geleidelijke toename van het aantal niet-westerse meisjes van 15 tot 20 jaar (Centraal Bureau voor de Statistiek 2008).

Hieronder een overzicht van de uitspraken van geïnterviewde professionals en managers over eventuele risico's op sociale uitsluiting van de doelgroep waar zij mee werken.

Box 4: Geïnterviewden over sociale uitsluiting

Hoofd hulpverlening Pension Maaszicht: "Er zijn verschillende redenen waarom deze jongeren afglijden: motivatie, teleurstellingen, verslaving, verleiding, korte termijn winst in het hoofd. Dat heeft invloed op verschillende domeinen: ze worden verleid tot criminaliteit als ze geen baan kunnen vinden omdat ze niet genoeg opleiding hebben (viciuze cirkel) of ze blowen hun teleurstellingen weg waardoor het dag- en nachtritme verstoord raakt. Dat kan vervolgens leiden tot sociale uitsluiting: het niet kunnen vinden of vasthouden van een baan zorgt voor een kleiner sociaal netwerk en minder financiële middelen om dingen te kunnen doen."

Projectcoördinator Kamers met Kansen, Den Haag: "In mijn ogen lopen verschillende bevolkingsgroepen risico op sociale uitsluiting:

- Bij Marokkaanse jongeren gebeurt het regelmatig dat ze uit huis gezet zijn door de vader, die een grote invloed heeft. Dan zijn er ruzies geweest over het hangen op straat, strenge huisregels. De jongere wil meer vrijheid maar krijgt die niet.
- Bij Antillianen zie je dat ze op 17-, 18-jarige leeftijd naar Nederland gestuurd zijn om een beter leven te krijgen, maar er is hier geen opvang. De moeder is terug naar de Antillen of de jongere heeft zelf vast gezeten in verband met drugs en is nu vrij.
- Ex-AMA's via COA of NIDOS worden 18, maar zijn nog niet klaar om zelfstandig te wonen. Dat is af en toe lastig doordat ze de taal niet kennen."

Projectleider Jeugd Interventie Team Den Haag: "Er ligt een deel bij het maatschappelijk klimaat. Het zou prettiger zijn als het klimaat wat milder was ten opzichte van mensen met een niet-westerse achtergrond. Wij merken wel bij het JIT dat het van invloed is op hoe jongeren zich behandeld voelen. Kijk naar meneer Wilders; dankzij hem voelen de jongeren dat er naar hun gewezen wordt, voelen ze zich niet welkom. De jongeren krijgen een etiket op en dat is nadelig. Er moet een soort bewustwording komen dat zo'n jongere ergens goed in is, in plaats van zijn minpunten te benadrukken. Wij moeten beseffen dat we deze jongeren hard nodig hebben".

"Jongeren zonder verblijfsvergunning komen bij het JIT, maar we kunnen en mogen niets met hen doen. We melden hen aan bij vluchtelingenwerk. AMA's komen ook zeker bij het JIT."

Groepsopvoeder justitiële jeugdinstelling: "Het IQ van de jongeren varieert van 60 tot 85. Dat betekent dat de jongeren beperkte cognitieve mogelijkheden hebben, bovendien gekenmerkt door weinig reflecterend vermogen. Ongeveer 80% komt uit gebroken gezinnen. Het is duidelijk dat de jongeren tegen hun eigen beperkingen

oplopen, bijvoorbeeld dat ze op school zijn vastgelopen, geen diploma's hebben en veelal een uitkering of schulden hebben. De jongeren krijgen geen goed voorbeeld en het is bijna 'raar' als jij je niet bezig houdt met veel geld verdienen door drugshandel of het zetten van een kraak. Jongeren met een cognitieve beperking zoeken elkaar op, zij vinden toch het best aansluiting bij elkaar en dat heeft niet altijd een positieve invloed. Hun ouders zijn natuurlijk niet trots op het gedrag van hun kinderen, maar er ontbreekt meestal een stimulans."

Woonbegeleider jongeren crisisopvang Leger des Heils (Utrecht): "De jongeren hebben allemaal gemeen dat de thuissituatie niet optimaal is. Stabiliteit in het eigen gezin is er niet. Sterker nog, soms (vind ik) de ouders zeker dan de jongeren. Als ik de ouders ontmoet valt vaak het kwartje; dan begrijp ik het gedrag van de jongere beter. Want het bijbrengen van waarden en normen blijkt heel moeilijk te zijn. De jongeren hebben veel meegemaakt en weinig goede voorbeelden in de opvoeding meegekregen. Wij doen in feite het werk wat de ouders hadden moeten doen."

Wooncoördinator risicojongeren Bijzondere jongerenhuisvesting: "Wat de invloed van maatschappelijke factoren op sociale uitsluiting is, is moeilijk te zeggen. De groep is daarvoor te groot. Wij gaan uit van risicofactoren zoals het niet halen van startkwalificaties, drank- en drugsgebruik, psychiatrische problematiek, jonge moeders en loverboys."

Medewerker en coördinator informatiecentrum zwangere meiden en jonge moeders: "In het algemeen zie je dat er niet genoeg begeleid woonprojecten zijn voor jonge LVG-moeders. Ze vallen tussen wal en schip. Als ze zwanger zijn, komen ze voor heel veel niet in aanmerking. De laatste tijd is de maatschappij verhard en de doelgroep ook. Ze weten zich niet aan te passen maar moeten zich wel staande houden. Ze zijn mondiger geworden maar dat is eigenlijk een overlevingsstrategie. Vroeger was het minder hard. Je kon gemakkelijker dingen regelen met instanties, urgentie aanvragen voor huisvesting voor een jonge moeder. Dat kan niet meer en daardoor komen ze op straat, gaan zwerven of komen in de opvang terecht. Voor opvang komen ze soms niet in aanmerking omdat er alleen problemen zijn met de huisvesting en de rest loopt allemaal wel. De wachttijden voor een woning zijn 6-7 jaar, zie daar maar eens tussen te komen als 18- of 19-jarige. Dan zijn ze aangewezen op de particuliere woningmarkt, waar de huizen duur zijn en slecht onderhouden. Je ziet ook dat de maatschappij deze jongeren veroordeelt als onwillig of als straatmeid, waardoor ze een mentaliteit, een overlevingsstrategie ontwikkelen die tegen hun werkt. Wij creëren onze eigen zwerfjongeren."

Teamleider Streetcornerwork Amsterdam: "We komen vaak in aanraking met jongeren zonder identiteitsbewijs. We betalen het bewijs dan voor ze en krijgen het bedrag terug als ze een inkomen hebben. Als jongeren geen identiteitskaart kunnen aanvragen heb je een probleem. We hebben daar ook mee te maken en we bemiddelen vaak voor deze jongeren, maar dat lukt niet altijd. Wij moeten nee kunnen verkopen en best hard zijn. Illegale jongeren kunnen hier warmte krijgen en basisbehoeftes vervullen zoals wassen en eten. Uiteindelijk kunnen wij namelijk niets voor ze doen."

'Streetcornerwork wil jongeren met zware problematiek zo snel mogelijk in zorg krijgen bij de instellingen die het zorgaanbod in huis hebben. Dit lukt niet altijd even makkelijk, mede omdat een kleine groep jongeren moeilijk in zorg te krijgen is en/of zorgmijddend is maar wel zorgelijk. Dat gaat bijvoorbeeld om jongeren met een licht verstandelijke beperking of gecombineerd met psychiatrische problematiek, alleen psychiatrische problematiek en jongeren met persoonlijkheidsstoornissen. Deze problematiek is zorgelijk omdat het niet zo snel wordt herkend. Met de komst van de veldtafel heb ik goede hoop dat deze jongeren een traject krijgen doordat de instellingen die hiervoor nodig zijn met elkaar samen werken."

2d) Publieke opinie en de rol van de jeugd in de landelijke media

Zowel in de media als in de hulpverlening zijn zwerfjongeren een groep die weinig op de voorgrond treedt. Berichten over zwerfjongeren in de landelijke media gaan hoofdzakelijk over bezuinigingen in de AWBZ en het schrappen van de bijstand en huursubsidie voor jongeren onder de 27. De strekking is in de meeste artikelen hetzelfde, namelijk over de vrees dat door bezuinigingen het aantal opvangplaatsen zal krimpen. En dat terwijl er al te weinig plaatsen zijn (Budde, Vos 2008). De jeugd in Nederland komt regelmatig in het nieuws in verband met de thema's alcohol- en druggebruik, veiligheid op straat/criminaliteit, seksualisering en werk.

3 Zwerfjongeren

In dit hoofdstuk worden in paragraaf 3a verschillende aspecten beschreven van de definitie van zwerfjongeren in Nederland. Vervolgens worden in paragraaf 3b subgroepen en profielen van zwerfjongeren geschetst.

3a) De Nederlandse definitie van zwerfjongeren

Halverwege de jaren tachtig wordt duidelijk dat Nederland te maken heeft met een groeiende groep zwerfjongeren (Susteren 1993). In de jaren negentig wordt geconstateerd dat de meeste zwerfjongeren afkomstig zijn uit lagere sociaaleconomische klassen en dat ze te maken hebben met een veelheid aan problemen op meerdere levensgebieden tegelijkertijd (Bijvoets 2006) (Heineke, Ploegmakers 2007).

Vaak gaat het daarbij om een combinatie van:

- Psychisch: psychosociale, psychiatrische of aanpassingsproblemen;
- Inkomen: schulden, onverantwoord uitgavenpatroon;
- Alcohol/drugs: (overmatig) middelengebruik;
- Maatschappij: in aanraking met justitie door crimineel gedrag;
- School: geen startkwalificatie ;
- Werk: geen werk vinden, in een uitkeringssituatie zitten of geen binding hebben met werk (nergens lang volhouden);
- Netwerk: verstoorde familierelaties en omgang met 'verkeerde vrienden'.

De achtergronden van de zwerfjongerenproblematiek komen uitgebreider aan bod in de volgende paragraaf (3b).

In Nederland wordt het aantal zwerfjongeren geschat op 6.000. Dit komt procentueel overeen met 0,12% van het totaal aantal jongeren tot 25 jaar. In 2004 heeft het ministerie van VWS van overheidswege de volgende definitie opgesteld:

“Zwerfjongeren zijn jongeren tot 25 jaar met meervoudige problemen, die dakloos zijn of in de opvang verblijven.”

Dit is een weinig specifieke definitie die veel ruimte laat voor interpretatieverschillen. Dit heeft meerdere consequenties. In de praktijk blijkt dat centrumgemeenten verschillende leeftijdsgrenzen hanteren in onderzoeken naar zwerfjongeren in hun gemeente. Daardoor ontbreekt een uniform landelijk beeld van de omvang van de zwerfjongerenpopulatie. Bovendien correspondeert de leeftijdsgrens tot 25 jaar niet met de verschillende leeftijdsgrenzen die worden gehanteerd bij de wettelijke kaders waar jongeren mee te maken hebben (zie paragraaf 1c).

Het is niet eenvoudig om een onderscheid te maken tussen risicojongeren en zwerfjongeren omdat de definitie zo weinig gespecificeerd is. Beleidsmatig richten centrumgemeenten zich op verschillende (sub)groepen: zo tellen sommige gemeenten risicojongeren mee als zwerfjongeren, en andere gemeenten niet. Daarnaast zijn er interpretatieverschillen als het gaat om de duur van de dakloosheid. Zo registeren sommige centrumgemeenten jongeren pas als zwerfjongeren als ze minimaal 3 maanden dakloos zijn en/of in de opvang verblijven. Andere gemeenten hanteren deze termijn van minimaal drie maanden niet. Deze verschillen in interpretatie van de definitie hebben uiteraard ook

gevolgen voor het vaststellen van de behoefte aan voorzieningen en het hulpverleningsaanbod voor zwerfjongeren.

Bij volwassen daklozen wordt overigens een onderscheid gemaakt tussen dreigende dakloosheid, feitelijke dakloosheid (letterlijk op straat, slapen in portieken, tentjes in het bos) en residentiële dakloosheid (24-uurs voorzieningen). Bij zwerfjongeren werkt deze indeling niet. Feitelijke dakloosheid komt nauwelijks voor. Thuisloosheid (logeren bij vrienden/familie, tijdelijk verblijven in kraakpanden) daarentegen wel. Evenals het verblijven in nachtopvang en residentiële opvang. Vandaar ook de term 'zwerfjongeren'; jongeren zwerven meestal van slaappleaats naar slaappleaats. Er is vaak wel een thuisadres, maar door persoonlijke omstandigheden kiezen jongeren ervoor om daar niet te blijven (Spectrum Gelderland 2008).

De definitie bevat geen ondergrens qua leeftijd. Dat is ook wenselijk omdat er signalen zijn dat de gemiddelde leeftijd van zwerfjongeren daalt (Algemene Rekenkamer, 2008). Toch beperken sommige centrumgemeenten zich in hun Stedelijk Kompas tot zwerfjongeren vanaf 18 jaar.

In 2009 heeft VWS een onderzoeksbureau opdracht gegeven om tot een eenduidige definitie te komen die door de verschillende partijen in het veld wordt gedragen. Het doel van deze definitie is dat alle belangrijke partijen zich committeren aan eenzelfde definitie zodat ieder zijn verantwoordelijkheid in de keten van zwerfjongeren draagt en moet nemen. De nieuwe definitie moet ook aandacht besteden aan preventie, toeleiding en zorg van jongeren die het risico lopen dak- of thuisloos te worden. Helaas is op het moment van publicatie van dit rapport, het voorstel van het onderzoeksbureau nog niet gereed.

In het rapport 'Opvang zwerfjongeren 2008' van de Algemene Rekenkamer (Anonymous2008) wordt een overzicht gegeven van de actuele stand van zaken in Nederland met betrekking tot beleid, registratie en hulpverlening aan zwerfjongeren. Het rapport gaat vergezeld van een reactie van de staatssecretaris van VWS en de minister van Jeugd en Gezin op de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer.

Hieronder volgen de meest relevante conclusies:

- De Algemene Rekenkamer heeft de Stedelijke Kompassen van centrumgemeenten bekeken op de effectiviteit van de aanpak van zwerfjongeren. Zij constateren dat centrumgemeenten nog teveel spreken over voornemens en er te weinig concrete voorstellen worden gedaan;
- Centrumgemeenten betrekken zwerfjongeren onder de 18 jaar te weinig bij hun probleemanalyse. Op aanbeveling van de Algemene Rekenkamer zal de staatssecretaris van VWS centrumgemeenten aansporen dit wel te doen;
- Centrumgemeenten hanteren de definitie van VWS verschillend, daarom is er geen goede registratie mogelijk. Ook is het lastig uitspraken te doen over het peil van het hulpverleningsaanbod voor zwerfjongeren in een regio;
- Een samenhangende aanpak ontbreekt vanwege de overgang naar meerderjarigheid rond het achttiende levensjaar. De verantwoordelijkheid van jeugdzorg (provincie) gaat over naar de jeugdgezondheidszorg en Wmo (gemeente). De staatssecretaris van VWS zal gemeenten en provincies aansporen sluitende afspraken met elkaar te maken;
- Alleen voorzieningen creëren is niet genoeg: er moet worden geïnvesteerd in de brede keten van preventie, signalering, opvang, begeleiding en nazorg;
- Gemeenten en provincie zouden de door hen gefinancierde instellingen moeten aanspreken op het afleveren van goede registraties (Anonymous2008).

3b) Subgroepen en profielen van zwerfjongeren

Er is geen eenduidig profiel te geven van zwerfjongeren, mede omdat er in onderzoeken verschillende criteria worden gebruikt om tot profielen te komen. In deze paragraaf komen de belangrijkste regionale en landelijke studies aan bod waarin subgroepen en profielen zijn opgesteld.

Bevindingen uit regionale studies

Vaak worden de jongeren in (regionale) onderzoeken ingedeeld naar de soort en zwaarte van de problematiek en het feit dat bepaalde problematiek vaak in combinaties voorkomt. Voorbeelden zijn de gemeente Rotterdam, waar Maaskant in 2005 'Bandieten, weglopers, dissidenten en verschoppelingen' uitbracht (Maaskant 2005) en de gemeente Den Haag, waar Bijvoets in 2006 bekeek in hoeverre de profielen van Rotterdam toepasbaar zijn op Den Haag (Bijvoets 2006). In de studie van Bijvoets bleek alleen het profiel van de jonge criminelen (bandieten) uit het onderzoek van Maaskant in Den Haag gereproduceerd te worden. In een publicatie van Hekelaar staat dat Snoek e.a. op basis van een literatuuronderzoek (Snoek *et al*, 2008) concluderen dat zowel in onderzoek als in beleid juist niet de zorgvragen van de cliënten centraal staan maar vooral hun problematiek en hulpbehoeften (Hekelaar 2008).

In de gemeente Amsterdam is in 2006 onderzoek gedaan¹³ naar jonge dakloze immigranten (Muskens 2006). Dit onderzoek komt wat uitgebreider aan bod vanwege de bevindingen met betrekking tot (illegale) jonge immigranten.

In deze studie worden twee categorieën onderscheiden:

1. Jonge legale immigranten: kinderen van dakloze immigranten, slachtoffers van seksuele uitbuiting en geweld, tienermoeders, zwangeren en baby's, kinderen die van huis weglopen, 18+ jongeren die uit huis moeten omdat de uitkering van huisgenoten in gevaar komt, hangjongeren, licht verstandelijk beperkte jongeren en jonge Antilliaanse nieuwkomers.
2. Jonge illegale immigranten: kinderen van uitgeprocedeerde asielzoekers, AMV'ers, kinderen van illegale gezinshereniging, kinderen bij scheiding binnen vijf jaar huwelijk (risico op verlies status), jongeren voor wie geen asielprocedure is aangevraagd, kinderen/jongeren die geronseld zijn voor 'werk', bijvoorbeeld in de prostitutie.

Het onderzoeksbureau RISBO, zo staat in het onderzoek van Muskens, heeft de aard en omvang van illegale migranten in Amsterdam onderzocht en kwam, op basis van politieregistraties, uit op 11.349 personen in de periode 1997-2003. Van deze personen is 80% man en meer dan 50% is jonger dan 30 jaar. De meeste illegale migranten komen uit Noord-Afrika (20%), de rest van Afrika (15%) en Oost-Europa (25%) (Muskens, 2006:17). Het onderzoek gaat nader in op de keten van zwerfjongeren in Amsterdam en hoe de populatie naar etniciteit in de opvang en bij hulpverleningsinstanties eruitziet. Als opvanginstellingen te maken krijgen met illegale dakloze immigranten komen de IND, COA, NIDOS, vluchtelingenwerk, Internationale Organisatie Migratie (IOM), vreemdelingenbewaring en de landelijke belangenorganisatie voor asielzoekers (SAMAH) in beeld. Het Don Bosco Huis in Amsterdam Zuidoost biedt wel opvang en begeleiding voor onder andere Afrikaanse economische vluchtelingen.

In de studie van Muskens wordt een onderscheid gemaakt tussen legale dakloze jongeren (die in aanmerking komen voor zorg) en illegale dakloze jongeren (die uitgesloten zijn van zorg): "*Illegal residents are not helped officially in de Netherlands and so in its cities such as Amsterdam, however many there are, however great their misery might be and however obviously the illegal residence was created by Dutch legislation, policy and practice*" (Muskens 2006). Voor illegale jonge immigranten

voldoet de keten van Amsterdam niet. Ook concludeert de auteur dat de hulpverlening zelfs voor AMV'ers alleen iets kan betekenen als er zicht is op het verkrijgen van legale papieren. Volgens de auteur vallen daarnaast dakloze jongeren zonder multi-problematiek (bijvoorbeeld alleen een huisvestingsvraag) buiten de keten omdat de situatie niet ernstig genoeg is om in aanmerking te komen voor indicatie en dus voor voorziening en begeleiding (Muskens 2006).

Bevindingen uit landelijke studies

Enkele landelijke onderzoeken verschaffen meer inzicht in algemene kenmerken van de doelgroep zwerfjongeren. In 2003 heeft Het Trimbos-instituut de publicatie 'Hulpverlening aan zwerfjongeren' uitgebracht (Planije, Land & Wolf 2003).

Uit dit rapport is op te maken dat:

- tweederde van de populatie zwerfjongeren in Nederland man is;
- een kwart een licht verstandelijke beperking heeft;
- iets minder dan de helft van allochtone afkomst is.

De grootste groep zwerfjongeren betreft de groep 16 tot 20 jarigen. In het document 'Zwerfjongeren, Beleid en Praktijk' staat, gebaseerd op onderzoek van Planije, dat bij veel jongeren problematisch alcohol- en druggebruik speelt, een derde met psychische problemen kampt, veel jongeren een jeugdhulpverleningverleden hebben, weinig jongeren een opleiding hebben afgerond en 40% frequent in aanraking komt met politie en justitie (Spectrum Gelderland 2008).

Groepen die slecht bereikt worden, zo blijkt uit een ander onderzoek door Korf in 2004, zijn zwerfjongeren met psychiatrische problematiek, met een drugsprobleem, jongeren die de hele dag in Amsterdam rondhangen en in Almere slapen, geen overlast bezorgen, meisjes in de prostitutie en meerderjarige zwerfjongeren, omdat zij (in de praktijk al vanaf 17 jaar) niet meer bij Bureau Jeugdzorg aankloppen (Korf, Ginkel & Wouters 2004). Het percentage zwerfjongeren van allochtone afkomst verschilt per onderzoek; van 35% (Planije, Land & Wolf 2003), 45% (Jansen, Mensink & Wolf 2007) tot 53% (Maaskant 2005). Heineke concludeert in 2007 dat etniciteit een lastig te definiëren en te meten kenmerk is.

Hoeveel zwangere meisjes dakloos zijn is niet bekend. Wel is bekend dat het vaak gaat om meisjes met een laag IQ, weinig of 'verkeerde' kennis over voorbehoedsmiddelen en seksualiteit, onvoldoende steun van familie of vrienden bij de zwangerschap, een onduidelijke verblijfsstatus en een niet-westerse achtergrond (Brussaard 2006). Deze kenmerken gelden ook voor jonge dakloze moeders. In hun geval komt het vaak voor dat de relatie met de biologische vader instabiel is.

Groepen die specifieke aandacht behoeven zijn in de eerste plaats jongeren met een licht verstandelijke beperking (IQ vanaf 50 tot 84). Deze beperking is vaak moeilijk te herkennen waardoor deze jongeren snel worden overvraagd. Bovendien hebben deze jongeren een verminderd (realistisch) inschattingsvermogen en kunnen daardoor in de problemen komen.

Zoals hierboven genoemd zijn ook tienermoeders een aandachtsgroep, vooral in geval van dreigende gezondheidstoestand door dakloosheid waarin moeder en kind verkeren.

Een derde aandachtsgroep zijn jongeren die dreigen af te glijden naar het criminele circuit of een tijd in een jeugdrichting hebben gezeten en vrijkomen. Vaak is de draagkracht en het zelfvertrouwen van deze jongeren fragiel en is het lastig zich staande te houden buiten de muren van de kliniek. Het gevaar in het 'verkeerde' netwerk van vroeger terecht te komen blijft aanwezig.

Hoewel (uitgeprocedeerde) allochtone minderjarige vreemdelingen (AMV'ers) niet onder de definitie zwerfjongeren vallen, is het in het kader van het onderzoek 'Combating Youth Homelessness' wel een belangrijke groep om hier te noemen. Het ministerie van Justitie heeft een literatuuronderzoek laten

uitvoeren naar illegaliteit in Nederland. AMV'ers worden alleen genoemd in relatie tot uitbuiting (illegale adopties) en onderwijs. Ter vervolg zal er een veldonderzoek plaatsvinden naar de leefsituatie van illegale voormalig AMV'ers. Deze groep jongeren ontvangt geen leefgeld meer, hetgeen een extra risico inhoudt. De uitkomsten van dit onderzoek zijn naar verwachting zeker relevant voor 'Combating Youth Homelessness'.

Uit een onderzoek uit 1998 naar de aard en omvang van prostitutie onder minderjarige meisjes blijkt dat het onbekend is hoeveel 'vermiste' AMV'ers in de prostitutie terecht komen. Er is een aantal gevallen bekend van meisjes, na de status van AMV'er, met een Nigeriaanse en Liberiaanse achtergrond. Van de 315 benaderde minderjarige prostituees kwam 63% voor of na het werk in de prostitutie in een asielpcedure terecht als AMV'er. Uit het onderzoek blijkt dat de IND, slachtofferschap van mensenhandel niet altijd een reden vindt om in Nederland te mogen blijven als er opvang in het land van herkomst is (NISSO 1998).

Tijdens interviews hebben we professionals en managers (die al een aantal jaren werken met jongeren) de vraag voorgelegd of zij vinden dat het profiel van zwerfjongeren is veranderd. In de onderstaande box is te lezen wat zij in de praktijk zijn tegengekomen.

Box 5: Geïnterviewden over het profiel van zwerfjongeren door de jaren heen

Afdelingscoördinator Jongeren Crisisopvang Zandbergen, Utrecht: "Ik zie een verandering optreden ten opzichte van 5-10 jaar geleden in onze crisisopvang. De groep is jonger geworden, er zijn minder vluchtelingen, vroeger was er in verhouding meer alcoholgebruik en nu is er vooral veel cannabisgebruik/problematiek."

Wooncoördinator risicojongeren, Bijzondere Jongerenhuisvesting, Rotterdam: "Ik zie het aantal jonggehandicapten toenemen, vooral de groep psychische beperking (psychosociaal/ getraumatiseerd of psychiatrisch) jonggehandicapten. Deze groep is groot, maar het is de vraag of de groep echt toeneemt. Het kan ook zijn dat we er meer aandacht voor krijgen of dat we ze door de betere samenwerking eerder vinden. Een andere oorzaak kan zijn dat sluiting van een aantal GGZ-instellingen leidt tot meer jongeren uit deze groep. Een andere factor kan immigratie zijn uit een land waar ze het slecht hadden en trauma's opgelopen hebben door oorlog of geweld."

Crisiscoördinator en maatschappelijk werker Kwadrant-Emaus: "Ongeveer 50% bij ons is allochtoon, daarin verandert niet zoveel. De allochtone jongeren zijn vooral van Surinaamse, Antilliaanse en Marokkaanse afkomst. Hun problemen zijn vergelijkbaar met die van autochtone jongeren, maar in de hulpverlening moet je wel rekening houden met cultuurverschillen. Vroeger waren er meer problemen met drugs, agressie en oppositioneel-opstandige gedragsstoornissen, nu spelen er meer psychiatrische problemen, spijbelen, seksueel grensoverschrijdend gedrag en loverboy-problematiek. Vroeger hadden we meer te maken met stevige jongeren, nu zijn het meer zwakkeren, van lager niveau. Jongeren komen uit gesloten instellingen, zij zijn vroegtijdig in aanraking geweest met justitie."

Voogd regio Arnhem van Stichting Nidos: "Bij ons worden kinderen uit verschillende omstandigheden aangemeld: AMA's, kinderen uit Oost-Europa die hier graag iets willen verdienen, kinderen van bolletjesslikkers, 'kindgezinnen' (broers en zussen samen), tienermoeders, OTS, kinderen uit vreemdelingendetentie. Een hele diverse groep."

Woonbegeleider jongeren crisisopvang Leger des Heils, Utrecht: "Ons team constateert dat er sprake is van zwaardere problematiek. Wij hebben wel het idee dat het profiel verandert. Maar hoe dat komt is onduidelijk. Wat we zien, zijn regelmatig jonge jongens en meer meisjes, nu al bijna 40%. Er is veel 'allochtonenproblematiek', bijvoorbeeld Iraanse en Irakese jongeren of Indische en Surinaamse jongeren. Vooral Indische jongeren zagen we eerder minder vaak."

Teamleider Streetcornerwork, Amsterdam: "Het lijkt wel of de jongeren harder en hopelozer worden, dat vind ik wel veranderd. Maar daar tegenover staat dat de samenleving ook is veranderd."

4 Aanbod van hulpverlening en toegepaste methoden en interventies

Tijdens de interviews met professionals en managers hebben we gevraagd naar hun manier van werken met jongeren en wat zij daarin belangrijk vinden. Hieronder volgt een overzicht van hun ervaringen.

Box 6: Geïnterviewden over de werkwijze en houding van professionals

Projectleider Jeugd Interventie Team, Den Haag: "De hulpverlening of andere instanties benaderen de jongeren nog te vaak normatief. Daardoor raak je deze doelgroep kwijt. De aanpak van het JIT is juist niet normatief, daarom zijn wij een onmisbare schakel in de keten. Jeugdzorg is vaak te hoogdrempelig en wordt geassocieerd met de Raad van Kinderbescherming. Alsof Jeugdzorg iets gevaarlijks is, met als gevolg dat het een minder gunstig imago heeft bij deze doelgroep."

Afdelingscoördinator Jongeren Crisisopvang Zandbergen (Utrecht): "Onze uitgangspunten zijn:

- Mensen mogen altijd terugvallen. Dat hoort bij vooruitgang, ze mogen zijn wie ze zijn;
- Laat je als professional niet frustreren als het niet gaat met de jongere zoals jij dat wil. Vaak is het 3 stappen vooruit en 2 achteruit;
- Jongeren ervaren huiselijkheid (samen eten, ritme, structuur).

Het team is divers met verschillende achtergronden - veel allochtonen, zelf door de wol geverfd, zodat de jongeren ook voorbeelden zien."

Hoofd hulpverlening Pension Maaszicht: "Succesfactoren in de begeleiding binnen Maaszicht zijn veiligheid, warmte, zich thuis voelen, laagdrempeligheid, vertrouwen. Zo is er één keer per week een informele borrel voor de jongeren en is er altijd een groepsleider op de groep. Verder werkt een no-nonsense aanpak, directief, confronterend, de onderste steen moet boven. Hoe lager de risicokans, des te beter het werkt. De jongeren worden ook beloond, niet in de vorm van geld, maar in de vorm van waardering, chips, limonade. Sancties moet je altijd uitleggen."

Wooncoördinator Risicjongeren Bijzondere Jongerenhuisvesting (Rotterdam): "Ons credo is: doe alles of doe niets. Je moet op alle leefgebieden wat doen, want doe je dat niet dan krijg je een waterbedeffect. Werk je op één leefgebied, dan verplaatst het probleem zich naar een ander gebied."

Voogd regio Arnhem van Stichting Nidos: "Wij gaan uit van het verhaal van het kind of de jongere zelf. Maar als ik de indruk heb dat iemand ouder is dan dat diegene zegt, laat ik merken dat ik hem/haar geloof, maar wel als volwassene ga aanspreken. Onze aanpak is dat we de kinderen open bevragen, echt uitnodigen om te vertellen. Als organisaties niet goed ingesteld zijn op onze doelgroep (wat regelmatig voorkomt) ben je als voogd bezig met uitleggen en met het bij elkaar brengen van twee werelden. Je hebt dan een intermediaire functie. Ik vind dat we jongeren wel wat meer serieus mogen nemen en uitgaan van wat iemand aangeeft."

Woonbegeleider Jongeren Crisisopvang Leger des Heils, Utrecht: "De eerste klus die ik met een nieuwe jongere doe is een vertrouwensband opbouwen, ook vanuit mijn eigen veiligheid. Vertrouwen opbouwen is de allerbelangrijkste succesfactor. Als je het vertrouwen hebt, gaat de rest vanzelf. Maar daar krijg je niet altijd de tijd voor. Je vervangt de ouder. Soms lukt het je de groep te laten zeggen wat ik wil zeggen. Als de groep het zegt, heeft het meer effect."

Teamleider Streetcornerwork, Amsterdam: "Ik vind zelf dat we door de jaren heen teveel hulpverlener zijn geworden en dat we te weinig 'er gewoon zijn' (presentiebenadering). Bij ons gaat het erom dat je met je aanwezigheid op straat contact maakt met je doelgroep en die kan verwijzen. Als professional moet je volledig oordeelloos aanwezig zijn. Ook vind ik dat we moeten oppassen geen 'handhavers' te worden op straat."

Medewerker informatiecentrum voor zwangere meiden en jonge moeders: "Vaak worden dingen door hulpverleners opnieuw gedaan en moeten de meiden weer alles opnieuw vertellen. Daardoor haken ze af. Als ze bijvoorbeeld in een begeleid wonen project geplaatst zijn, bel ik eens op om te vragen hoe het gaat en dan hoor ik dat de hulpverlening niet opgepakt wordt, dat dingen niet geregeld worden. Dat is heel frustrerend."

Een veelgehoorde klacht in Nederland is dat de hulpverlening en het professionele aanbod niet goed ingespeeld en ingericht is op (zwerf)jongeren. Er wordt teveel vanachter het bureau gewerkt en het hulpverleningsaanbod sluit niet goed aan bij de behoefte van jongeren (Winter, Noom 2001). In het artikel 'Iemand die je gewoon als mens behandelt....', constateren de hierboven geciteerde auteurs, dat het bevorderen van zelfstandigheid en eigen verantwoordelijkheid hoofddoelen zijn van de hulpverlening maar dat het oordeel van de jongere hierin zelf nauwelijks aan bod komt. Enerzijds willen jongeren meer eigen ruimte, geen betutteling en anderzijds hebben jongeren behoefte aan meer ondersteuning bij die eigen verantwoordelijkheid, willen ze beter worden begeleid. Een andere conclusie is dat de relatie tussen hulpverlener en jongere meer dialooggestuurd dient te zijn (Winter, Noom 2001).

In 2004 werd onder meer door de Federatie Opvang gesteld dat het capaciteitsprobleem nijpend is. Het is van belang dat gemeenten zicht hebben op de aard en omvang van de problematiek om te komen tot een gedifferentieerd aanbod van voorzieningen en er de juiste financiering voor aan te boren. Voor zwerfjongeren geldt, net als bij volwassen daklozen, dat de doorstroommogelijkheden naar zelfstandige woonruimten een knelpunt vormen. In de 'Handreiking ketensamenwerking' (Heineke, Veen & Kornalijslijper 2005) wordt een voorstel gedaan voor een ketenaanpak. De keten is opgebouwd uit signalering/preventie, toeleiding, opvang, nazorg, met daaraan gekoppeld voorbeelden van de toegepaste methodieken en interventies (Heineke, Veen & Kornalijslijper 2005). Zoals eerder vermeld in dit rapport werken de vier grote gemeenten volgens het Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang en hebben de centrumgemeenten een Stedelijk Kompas opgesteld. De prioriteit in deze aanpak ligt bij het bevorderen van de in- door- en uitstroom van volwassen daklozen in de maatschappelijke opvang. Uit de ervaringen met de aanpak van volwassen daklozen kan lering worden getrokken om de infrastructuur van de keten voor zwerfjongeren te verbeteren.

In het onderstaande kader staat een praktijksituatie van de gemeente Rotterdam die al werkt naar het voorbeeld van volwassenen.

Voorbeeld gemeente Rotterdam

Centraal Onthaal Jongeren (COJ) is een samenwerkingsverband van hulpverlening en gemeente. Doordat alle deelnemende instellingen nauw samenwerken, wordt voorkomen dat jongeren tussen wal en schip vallen. In het kort luidt de werkwijze van het COJ dat in het Jongerenloket is gevestigd als volgt:

- jongere uit de doelgroep kan zich hier melden of worden aangemeld;
- na registratie vindt zowel de intake als de eerste screening plaats;
- hierbij worden alle leefgebieden besproken (dus niet alleen de huisvesting);
- waarna er twee mogelijkheden zijn:
 - de jongere is dak- en/of thuisloos -> direct te plaatsen op curatief traject (opvang en woonbegeleiding);

- o de jongere dreigt dak- en/of thuisloos te worden -> direct plaatsen op preventief traject (dagbesteding en schuldhulpverlening).

Beide trajecten hebben als einddoel: zelfstandigheid en zelfredzaamheid.

De Trajecttoewijzingscommissie Jongeren (TTCJ) neemt het trajectplan (maximaal 2 A4) door en geeft mandaat als het goed is. Als een jongere uit de doelgroep zich bij één van de deelnemende instellingen van het COJ meldt, wordt hij/zij direct geregistreerd in het centrale registratie- en coördinatiesysteem zwerfjongeren, een *webbased* computersysteem speciaal ontwikkeld voor het COJ. Met dit computersysteem kunnen alle deelnemende instellingen direct zien:

- of een jongere bekend is;
- welke instelling hem/haar begeleidt
- wie zijn/haar contactpersoon daar is
- of er voor die jongere met zijn/haar problematiek een opvangplek is,

En zo ja, waar en met welke voorwaarden (contra-indicaties).

Bron: interview met de coördinator van het jongerenloket Rotterdam.

Signalering en preventie

De preventie van dakloosheid bij jongeren heeft de laatste jaren veel aandacht gekregen, bijvoorbeeld in de vorm van het voorkomen van schooluitval, schulden en huisuitzettingen. De organisatie van preventie is vooral gebaat bij sterke regie en bindende afspraken gericht op bijvoorbeeld een laagdrempelig aanbod van schuldhulpverlening en afspraken tussen gemeente en woningcorporaties bij huurachterstand. Maar signalering en preventie gaat verder dan professionals en gemeente. Familie, vrienden en burens spelen hier ook een grote rol. Als mensen zich zorgen maken, kunnen zij zich richten op diverse meldpunten (Regionale Meld- en Coördinatiepunt voortijdig schoolverlaters, huiselijk geweld, multiprobleemgezinnen, vervuilde huishoudens) en op lokaal niveau buurt- en signaleringsnetwerken waar maatschappelijk werkers, politie en scholen met elkaar samenwerken in de wijk. Bij kinderen en jongeren die risico lopen is het belangrijk dat professionals uit diverse sectoren, feiten kunnen signaleren en doorgeven (in ICT systemen of bij meldpunten).

Methoden en interventies

In het navolgende worden twee voorbeelden gegeven van veelgebruikte methoden en interventies voor de preventie van dakloosheid bij jongeren.

Een eerste voorbeeld is de verwijzindex Risicojongeren (Ministerie voor Jeugd en Gezin 2007b). Dit is een landelijk digitaal signaleringssysteem dat risicomeldingen van hulpverleners, zowel binnen gemeenten als over gemeentegrenzen heen, bij elkaar brengt. Hulpverleners kunnen er ook informatie op vinden over collega's die bij de jongeren betrokken zijn.

Een tweede voorbeeld is het instrument Risicomonitor. Dit is ontwikkeld om te voorkomen dat jongeren, zwerfjongeren worden. Bureau Jeugdzorg voert deze monitor uit bij jongeren die 17 jaar zijn en nogmaals bij het bereiken van de 18-jarige leeftijd. De monitor is opgezet door JSO in samenwerking met Bureau Jeugdzorg Haaglanden.

Box 7: Geïnterviewden over het voorkomen van zwerfjongerenproblematiek

Woonbegeleider jongeren crisisopvang, Utrecht: "Het Leger des Heils heeft een afspraak met de woningbouwvereniging wat mogelijk maakt dat er regelmatig woningen vrij komen voor jongeren. Het eerste jaar

staat de woning op naam van het Leger des Heils, het tweede jaar komt de woning op naam van de jongere. In het derde jaar wordt de begeleiding afgerond. Dat bevordert de doorstroom van de opvang en jongeren kunnen hun sociale netwerk behouden.”

Teamleider Streetcornerwork, Amsterdam: “Ik vind dat er iets moet komen voor Marokkaanse jongens, en ook voor Antilliaanse jongens, omdat die niet in het hulpverleningssysteem van Nederland passen. Ze hebben thuis conflicten, willen niet te veel opvallen maar wel zelfstandig zijn. Sommige slapen bijvoorbeeld in auto’s of bij vrienden, maar als er iets voor ze was ontwikkeld kunnen we ervoor zorgen dat het niet mis met ze gaat.”

Projectleider Jeugd Interventie Team, Den Haag: “De klassen mogen kleiner in scholen, waardoor er meer persoonlijke aandacht mogelijk is. Het is van belang dat er meer aandacht komt voor de interesses van jongeren, bijvoorbeeld qua werk. Heel vaak worden er keuzes voor banen gemaakt uit praktische overweging, niet uit interesse. Schooluitval zou veel meer voorkomen kunnen worden als je de jongeren steunt bij praktische regelzaken zoals studiefinanciering.”

Coördinator informatiecentrum zwangere meiden en jonge moeders: “Je moet voorkomen dat ze gaan zwerven door te zorgen voor passend aanbod, de ‘omklapwoning’: een woning met één jaar begeleiding. Als het goed gaat, komt die woning op jouw naam. Dat is één van de dingen waarmee je het zwerven kan voorkomen. In de preventie valt heel veel te winnen. We moeten voorkomen dat ze in de opvang terecht komen want in de opvang heb je te maken met een groepsproces, daar wordt heel veel voor je gedaan en er zitten allemaal meiden met problemen. Dat is niet gemakkelijk. Beter is het om de meiden die dat aankunnen, zelf te laten proberen, met eerst intensieve, later minder intensieve ambulante hulp. Het werkt niet als alle jonge moeders een urgentie krijgen, maar zoals het nu werkt, zijn er haast geen mogelijkheden.”

Voogd regio Arnhem van Stichting Nidos: “Bij het Nidos merken we dat AMV’ers uit een Nederlands pleeggezin makkelijker doorstromen naar een Hbo-opleiding. Maar hoe jongeren terechtkomen is toch afhankelijk van de startkwalificatie. Analfabetisme komt voor, dus dan is het moeilijk om toe te stromen naar opleiding of werk. De jongeren krijgen taalonderwijs en oriënteren zich meestal op een beroepsgerichte opleiding. Mits het toekomstperspectief ‘hier blijven’ is. Anders concentreren we ons op de vraag wat je kan doen om goed terug te keren.”

Toeleiding

Onder toeleiding valt het proactief benaderen van moeilijk bereikbare groepen en het begeleiden van mensen naar het juiste hulpaanbod. Toeleiding behelst het hele spectrum van het geven van informatie en advies tot het meegaan met jongeren naar de sociale dienst, de crisisopvang of gesprekken thuis. Daarbij is oriëntatie op het sociale netwerk van jongeren (het analyseren en zoeken van belangrijke contactpersonen) essentieel. Voorbeelden hiervan zijn het straathoekwerk, professionals die outreachend werken, Zorg en Adviesteams (ZAT’s), het jongerenloket en trajectbegeleiding van jeugdteams. De laatste jaren is er een ontwikkeling te zien in internethulpverlening. Het chatten met een hulpverlener werkt laagdrempelig en jongeren leggen sneller hun problemen op tafel. Er zijn daarnaast veel internetfora waar jongeren met elkaar in gesprek gaan of situaties delen. Bij multi-probleemsituaties van jongeren is een krachtig netwerk van professionals nodig dat meer gericht is op ‘bemoeien’, zoals Vangnet Jeugd (OGGZ) of voor ernstige psychiatrische- en/of verslavingsproblematiek Assertive Community Treatment (ACT), gericht op toeleiding en behandeling.

Methoden en interventies

Hierna volgen twee voorbeelden van veelgebruikte methoden en interventies op het terrein van de toeleiding van zwerfjongeren naar hulp- en dienstverlening.

Een eerste voorbeeld zijn de Zorg- en Adviesteams (ZAT). In deze teams werken professionals die kinderen en jongeren en hun ouders ondersteunen (het maatschappelijk werk, de jeugdgezondheidszorg of jeugdzorg, de leerplichtambtenaar en de politie) samen met scholen om problemen van deze kinderen en jongeren op te lossen. ZAT's springen in op signalen en regelen de juiste hulp als de docent dat niet kan. In de ZAT's wordt casuïstiek van het kind of de jongere besproken.

Een tweede voorbeeld zijn de Thuislozen-teams (T-teams). Deze zijn begin jaren negentig in een groot aantal steden van start gegaan om dak- en thuisloze jongeren door middel van kortdurende, maar zeer intensieve, ambulante hulpverlening kansen te bieden om een plek in de maatschappij te vinden. Via een intensief traject van ongeveer tien weken gaan hulpverleners met de jongeren aan de slag. Daarbij krijgt iedere jongere één hulpverlener. De wensen van de jongeren zijn in principe leidend, maar worden in een realistisch perspectief geplaatst. Alle teams zijn intensief getraind in hantering van de zogenoemde Instapmethode. Na een periode van twee jaar is deze werkwijze geïmplementeerd als regulier aanbod. De teams richten zich op thuisloze jongeren in de leeftijdscategorie tot 25 jaar (Gijtenbeek 1996).

Opvang

In de Maatschappelijke Opvang wordt een onderscheid gemaakt tussen voorzieningen voor feitelijk daklozen (inloop, dag- en nachtopvang, crisisopvang) en residentieel daklozen (vrouwenopvang, 24-uurs voorzieningen, sociaal pensions). Voor zwerfjongeren is dit aanbod er ook, hoewel niet altijd in elke centrumgemeente. Goede trajectbegeleiding tijdens opvang (door professionals werkzaam in de opvang of vanuit T-teams en jeugdinterventie teams) is van groot belang voor de door- en uitstroom. Uit een inventarisatie naar de hulpverlening voor zwerfjongeren in 2003 kwamen 67 voorzieningen naar voren die samen over 787 bedden beschikten. Het grootste deel van dit aanbod betreft residentiële opvang (Planije, Land & Wolf 2003).

Helaas beschikken niet alle opvangvoorzieningen voor zwerfjongeren, daklozenopvang en vrouwenopvang over registratiegegevens. De gegevens die er wel zijn, zijn niet altijd betrouwbaar en door allerlei verschillen in de meettechniek is het niet altijd mogelijk om gegevens met elkaar te vergelijken.

Niettemin blijkt uit registraties van de daklozenopvang en de vrouwenopvang uit 2006 het volgende: in totaal maken naar schatting zo'n 67.500 cliënten gebruik van de opvang. De daklozenopvang heeft aanzienlijk meer cliënten, ongeveer vijf maal zoveel, dan de vrouwenopvang. Van de cliënten in de vrouwenopvang is 36% kind (0-16 jaar); van de cliënten in de daklozenopvang is 6% kind. Het gaat om ongeveer 4.500 kinderen in de vrouwenopvang en om ongeveer 3.200 kinderen in de daklozenopvang. Verreweg de meeste kinderen komen naar de opvang met één of twee ouders. In de vrouwenopvang meldt 4% van de kinderen zich zelfstandig aan, in de daklozenopvang 18%. (Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport 2008 16-18). Een deel van de kinderen blijkt in de crisisopvang van de daklozenopvang te zijn opgenomen. Op dit moment doet de Radboud Universiteit Nijmegen onderzoek naar de situatie van kinderen in de opvang.

Voor bestaande gegevens over jongeren in de opvang moeten we voorsnog gebruik maken van oudere gegevens. Daarbij kunnen we alleen gebruik maken van registraties van het Leger des Heils voor de daklozenopvang. Binnen de opvang geldt de vuistregel dat het Leger des Heils ongeveer voorziet in de helft van de opvangplekken. In de dagopvang melden zich ongeveer 4.500 cliënten, van wie 9% tussen 16 en 23 jaar. In de nachtopvang melden zich ongeveer 3.300 cliënten, van wie 10% tussen 16 en 23 jaar (Planije, Wolf 2004). Voor de gehele daklozenopvang zou het gaan om een kleine 1.500 jongeren tussen 16 en 23 jaar. Er is dringend behoefte aan actuele en betrouwbare

registratiecijfers. Het Trimbos-instituut rondt haar monitor maatschappelijke opvang 2009 binnenkort af. Opvang voor AMV'ers bestaat uit COA opvang (kindergroepen, kleine wooneenheden, campus en beschermde opvang om risico op verdwijning te reduceren) en opvang door het NIDOS (opvang en wonen in gezinsverband). Er zijn uiteraard ook AMV'ers die zwerven ('Zama's' genoemd). SAMAH vraagt aandacht voor deze groep: "Zama's moeten zwerven in een voor hen onbekende samenleving en zijn daardoor niet in staat de kanalen tot hulpverlening te vinden. Het ontbreken van adequate crisisopvang is voor velen in het werkveld een groot probleem."

Methoden en interventies

Hierna passeren twee methoden de revue die vaak worden ingezet in de opvang van zwerfjongeren.

In de eerste plaats het '8-fasenmodel'. Dit is een veelgebruikte methode voor planmatig werken in de opvang. De methode beschrijft de acht verschillende fasen in het hulpverleningsproces: van aanmelding tot uitstroom. Het helpt begeleiders en cliënten acht leefgebieden doelmatig met de cliënt uit te werken. De leefgebieden zijn: huisvesting, financiën, sociaal functioneren, psychisch functioneren, zingeving, lichamelijk functioneren, praktisch functioneren en dagbesteding. Het NIZW (nu MOVISIE) introduceerde de methode in 2004. Voorafgaand aan de introductie vond in 2002 en 2003 een uitgebreid praktijkgericht onderzoek plaats onder zes maatschappelijke opvanginstellingen. Inmiddels is het 8-fasenmodel de meest toegepaste methode in de maatschappelijke opvang. Dit blijkt uit een enquête onder opvanginstellingen voor het onderzoek 'Wat werkt?'¹⁴ (2008), van MOVISIE en het Trimbos-instituut.

De interventiemethode 'Houvast' is ontwikkeld door UMC St. Radboud in samenwerking met een aantal voorzieningen voor zwerfjongeren. Doel van deze Houvast-methode is het vergroten van de zelfredzaamheid, de zelfstandigheid en de kwaliteit van leven van zwerfjongeren. Voor het ontwikkelen van de interventie werden diverse activiteiten uitgevoerd, waaronder groepsgesprekken met jongeren, interviews met werkers, een internationale literatuurstudie naar effectief gebleken interventies bij zwerfjongeren en werkgroepen met jongeren en werkers om na te gaan wat de werkzame bestanddelen zijn in het methodische handelen en welke organisatorische voorwaarden nodig zijn (Altena, Brilleslijper-Kater & Luijtelaar 2009).

Nazorg

Onder nazorg en herstel vallen begeleid wonen projecten, ambulante woonbegeleiding, maatjesprojecten en projecten gericht op activering, participatie en re-integratie. Nazorg is van toepassing op een goede samenwerking tussen professionals en jongeren bij de overgang naar een zelfstandige woonsituatie. Om enigszins objectief te kunnen vaststellen in hoeverre de situatie van herstel bereikt is, hebben de vier grote steden en de centrumgemeenten het criterium 'stabiele mix' vastgesteld. Daaronder wordt verstaan: 'het aantal daklozen in de eindfase van een traject dat voor zover mogelijk is voorzien van stabiele huisvesting, geregeld inkomen, zorg, dagbesteding of werk'. Dit criterium van de stabiele mix is oorspronkelijk ontwikkeld voor volwassen daklozen in het kader van het Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang, maar wordt soms ook toegepast op zwerfjongeren (Heineke, Bosker & Deth 2007).

Methoden en interventies

De onderstaande projecten zijn gericht op het herstel na een periode van dak- en thuisloosheid, het bevorderen van zelfstandigheid en participatie middels school of werk in de maatschappij.

Take Off – kleinschalige woonvoorzieningen voor jongeren. Het project 'Take Off' valt onder het project 'Geef opvang de ruimte' (een samenwerkingsverband tussen de Federatie Opvang en Aedes vereniging van woningcorporaties). 'Geef opvang de ruimte' streeft naar het voorkomen van huisuitzettingen en het bieden van een nieuwe toekomst, naast wonen, leren, werken en meedoen. Take Off is een initiatief van Aedes, in samenwerking met Stichting Zwerfjongeren Nederland (SZN) en de Federatie Opvang. De bedoeling is dat woningcorporaties niet alleen passende huisvesting bieden, maar ook eigen werkervaringsplaatsen in hun bedrijf of bij relaties, eventueel gecombineerd met een scholingstraject. Take Off is op tien plaatsen gerealiseerd.

Kamers met Kansen-projecten hebben als missie jongeren in anderhalf jaar voor te bereiden op een zelfstandig bestaan, met een diploma op zak of met een baan. De pijlers van 'Kamers met Kansen' zijn:

1. Wonen: jongeren met verschillende achtergronden leven samen met leeftijdgenoten en maken gezamenlijk gebruik van de aanwezige voorzieningen. Veiligheid en betaalbaarheid zijn essentieel;
2. Leren: Kamers met Kansen prikkelt jongeren om de meest geschikte opleiding te volgen;
3. Werken: veel bewoners hebben een bijbaantje, een stage of doen vrijwilligerswerk. Kamers met Kansen helpt jongeren in contact te komen met verschillende werkgevers en banen. Ook kan de coach een werkgever adviseren over de beste kandidaat;
4. Coaching: leren koken voor je huisgenoten, boodschappen doen, rekening houden met anderen, een goed dagritme opbouwen. De meest basale dingen van het dagelijkse leven leren de jongeren door onder één dak te leven met anderen.

Het 'Voor en door'-project van de Volksbond is in 2005 opgezet om dagbesteding te ontwikkelen. Het is begonnen met jongerenraadpleging: jongeren hielden interviews onder zwerfjongeren om achter hun behoefte van zinvolle dagbesteding te komen (*peer to peer*). Het project is gebaseerd op de zogenaamde 'participatie-audit', waarbij jongeren het aanbod 'keuren', om uiteindelijk te komen tot een werk-leertraject dat opgezet is voor en door zwerfjongeren.

Het aantal maatjesprojecten, verwant aan buddyprojecten, neemt toe in Nederland. Voor diverse groepen zijn er initiatieven waarbij vrijwilligers gekoppeld worden aan jongeren met een handicap, zwerfjongeren, allochtone minderjarige vluchtelingen (AMV'ers) of tienermoeders. Voor AMV'ers is er vanuit het maatschappelijk werk in Nijmegen het maatjesproject '*Mate for you*' en SAMAH richt zich op bemiddeling tussen vrijwilligers en AMV'ers middels gastouderprojecten en maatjesprojecten. Het gaat dan om assisteren bij het boodschappen doen, fungeren als gastgezin, sporten met een AMV'er, de huisraad ter beschikking stellen of ouderavonden bezoeken (Stichting Alleenstaande Minderjarige Asielzoekers Humanitas 2005). Het project 'Think Peer!' van de landelijke belangenorganisatie voor asielzoekers (SAMAH) is een samenwerkingsproject met de Nationale Jeugdraad en de onderwijsorganisatie Echo. Het project voorziet in het opzetten van een mentorteam bij SAMAH. De doelstelling is om 100 AMV's te koppelen aan 100 mentoren.

De Vertrektraining is een methode die is ontwikkeld door het voormalig NIZW in samenwerking met het Paedologisch Instituut. De methode wordt vanaf 1995 in praktijk gebracht en is gebaseerd op het competentiemodel, de leertheorie en de sociale netwerkbenadering. De Vertrektraining is een intensieve individuele training van tien weken voor jongeren van 15 jaar en ouder die na vertrek uit een opvangcentrum of internaat het risico lopen dakloos te worden. De nadruk ligt op het vergroten van de vaardigheden van de jongeren en op de opbouw van een ondersteunend netwerk.

Om allochtone minderjarige vluchtelingen (AMV'ers) die uitgeprocedeerd zijn goed te begeleiden naar het land van herkomst is een speciale methodiek ontwikkeld voor onderwijs aan deze jongeren. De AMV'ers krijgen een op maat gesneden begeleidingstraject met allerlei praktische instrumenten. De bedoeling is met deze methodiek meer perspectief te kunnen bieden bij terugkeer. Het onderwijs is ook gericht op het elders starten van een kleine onderneming en op deze manier te bouwen aan een toekomst.

Tijdens de interviews met professionals en managers hebben we gevraagd naar het effect van sociale steun tijdens de begeleiding en opvang van jongeren. Hieronder volgt een overzicht van de uitspraken.

Box 7: Geïnterviewden over sociale steun

Voogd regio Arnhem van Stichting Nidos: "De familie is vaak een enorme steun voor het kind. Voor ons als voogd is dat ook prettig. Het zorgt ervoor dat het kind contact houdt met de eigen cultuur. Ook landgenoten zijn heel belangrijk. Het wereldje is heel klein, de meesten kennen elkaar wel. Van elke cultuur is wel een netwerk in Nederland en die weten ze ook doorgaans altijd te vinden. Aan de ene kant is dat goed, aan de andere kant kan het ze ook in een verkeerde richting duwen. Als jongeren erg naar hun eigen netwerk gezogen worden, heb je als buitenstaander of begeleider weinig zicht op zaken, bijvoorbeeld als er sprake zou zijn van criminaliteit. Doordat hun netwerk zo sterk is blijven ze, als ze illegaal zijn, meestal thuisloos. Ze logeren dan bij familie of vrienden en er wordt veel illegaal gewerkt. Je ziet wel dat tienermoeders sneller in een bepaald netwerk blijven hangen; omdat ze andere jonge moeders blijven opzoeken."

Groepsopvoeder Justitiële Jeugdinstelling: "De jongeren hebben wekelijks contact met hun ouders maar ik vind het contact met de ouders te weinig. Ouders kunnen steunen tijdens opname maar de afstand tussen de jongere en hun ouders is vaak al te groot. Dat maakt hun rol minder relevant voor het wel of niet slagen van het traject. Als groepsopvoeder heb je weinig grip op ouders. Sommige jongeren hebben geen of een heel slechte thuissituatie. Dat zorgt ervoor dat ze, als ze op verlof gaan, niet naar huis kunnen, terwijl ze dat wel verdienen hebben. Idealiter zouden we gebruik moeten maken van gastouderschap, zodat de jongere toch in een stabiele gezinssituatie terecht komt. Maar gastoudergezinnen zijn er nauwelijks en het is de vraag of dat ooit meer beschikbaar komt. Je kunt zo'n jongen dan een fijn verlof in een gezin wat hem en de behandeling goed doet. Het gat tussen thuis en wat je hier met de jongere opbouwt is te groot. Omdat het kwetsbaar is wat de jongens hebben meegekregen tijdens de opname, is het nodig om thuis meer controle toe te passen. Om de overgang van binnen de muren naar de maatschappij makkelijker te laten verlopen. Voor de jongens blijft het moeilijk om de verleiding van hun oude (criminele) contacten te weerstaan."

Woonbegeleider Jongeren Crisisopvang Leger des Heils, Utrecht: "Ik wens voor de jongeren dat ze het iets beter krijgen. Door Vanwege het straatbeleid is er wel opvang, want overlast moet teruggedrongen worden, maar verder niets. De opvang is dus heel karig. Er is bijna nooit tijd of geld beschikbaar om met de jongeren iets te doen. Terwijl een heleboel jongeren nog nooit een museum hebben gezien, op het strand hebben gelopen, of in een restaurant hebben gegeten. Dat hebben ze nooit meegekregen van thuis. Ons team onderneemt daarom soms maar in eigen tijd iets met de jongeren."

Projectleider Jeugd Interventie Team, Den Haag: "Sociale steun is heel belangrijk in het leven van jongeren. Maar het is moeilijk zicht te krijgen op sleutelfiguren. Het JIT geeft in hun aanpak veel aandacht aan belangrijke sleutelfiguren in het leven van de jongere, de zogenaamde Very Important Persons (VIP's). Soms lees ik een verslag terug en dan valt me op dat er geen enkele VIP is genoemd; dan vraag ik altijd wel of er inderdaad niemand is. Jongeren die bij het JIT komen missen vaak de stimulans. Daardoor ontbreekt het hen aan

zelfvertrouwen.”

Medewerker Informatiecentrum voor zwangere meiden en jonge moeders: “In hoeverre mensen uit de directe omgeving bij het traject betrokken worden, hangt af van wat de jongere zelf wil. We gaan eerst na hoe het met haar vriendje, ouders, familie, buren gesteld is, of ze iemand hebben, of het netwerk betrouwbaar is. Dat maken we eerst inzichtelijk. Vaak hebben ze geen netwerk en zijn ze erg eenzaam. Maar er zijn er ook die zelf iemand noemen of meenemen of dat we iemand op huisbezoek zien. Dan betrekken we zo iemand erbij, maar dat is geen voorwaarde en het gebeurt alleen als de jongere het wil. We werken samen met het maatjesproject maar dat kan alleen als ze stabiel zijn. Als ze school of werk hebben, komt het netwerk vaak ook op gang.”

Ambulant medewerker T-Team Twente: “De jongeren die wij zien zijn onzeker en argwanend. In de maatschappij zorgt dat voor problemen en kunnen ze zich niet goed staande houden. Soms vereenzamen ze. Wij leggen dan contact met sportverenigingen zodat ze daar kunnen sporten maar niets hoeven te betalen. Zo probeer je een sociaal netwerk op te bouwen want zonder sociaal netwerk is er grote kans om terug te vallen. Ook kijken we wat er in de familie mogelijk is. Een sterk netwerk is dus een belangrijke succesfactor. Soms is één persoon genoeg als stabiele factor. Het netwerk wordt vaak onderschat. Door het netwerk met de jongere samen op te bouwen, krijgt hij of zij meer zelfvertrouwen en ziet hij dat er wat bereikt wordt.”

5 Nederland en het Europees sociaal model

Voor het project 'Combating Youth Homelessness' is het belangrijk te kunnen vaststellen hoe de verhouding is tussen het landelijk beleid en Europees beleid op het gebied van mensenrechten en het tegengaan van sociale uitsluiting. De afspraak tussen Engeland, Tsjechië, Portugal en Nederland is dan ook dat elk land een paragraaf opneemt in het landelijk rapport om hierop te reflecteren. In het vergelijkend rapport wordt nader ingegaan op de invloed van Europees beleid in de verschillende landen.

Tijdens de Europese Raad van Lissabon in 2000 hebben lidstaten zich gecommitteerd aan ambitieuze doelstellingen om hun economieën dynamischer en meer concurrerend te maken. Meer en betere banen en een hechtere sociale samenhang staan hierbij voorop. Bij de herziening van deze strategie tijdens de Voorjaarsraad van 2005 zijn de verantwoordelijkheden duidelijker bij lidstaten zelf neergelegd om hervormingen die nodig zijn te introduceren en implementeren. Conform de afspraken die zijn gemaakt bij de 'Open Method of Coördination of Social Protection and Inclusion' hebben de Europese lidstaten de taak gekregen om de gemeenschappelijke Europese doelen te vertalen naar nationale plannen. Deze nationale plannen die een periode van 2 jaar beslaan, worden om het jaar bij de Europese Commissie ingediend in de vorm van een voortgangsrapportage van het Nationaal Hervormingsprogramma (NHP) en in het Nationaal Strategisch Rapport (NSR) over sociale bescherming en insluiting. In dit laatste rapport rapporteren lidstaten over de hervormingen op de terreinen sociale insluiting, pensioenen en gezondheids- en langdurige zorg.

In de Voorjaarsraad 2008 is nogmaals bevestigd hoe belangrijk de sociale dimensie van de EU is als integraal onderdeel van de 'Lissabonstrategie'. Daarbij werd de noodzaak geconstateerd om het economisch, werkgelegenheids-, en sociaal beleid verder te integreren. Gezien de samenhang tussen de diverse beleidsterreinen geven het voortgangsrapport NHP en het NSR samen een volledig beeld van de voortgang in Nederland. In het landenrapport van de NSR 2006 heeft de Europese Commissie zich in positieve zin uitgelaten over het Nederlandse beleid.

De Commissie ziet voor Nederland nog een zestal uitdagingen, namelijk:

1. Bevordering van actieve insluiting van de groepen met de grootste afstand tot de arbeidsmarkt door verdere bevordering van arbeidsmarktintegratie;
2. Verdere ontwikkeling van een passend evaluatie- en monitoringskader met het oog op de terugdringing van het aantal huishoudens met een minimuminkomen;
3. Verhoging van de participatie van vrouwen en deeltijdwerkers in de bedrijfspensioensfeer;
4. Monitoring van de effecten die moeten leiden tot waarde- en doelmatigheidsverbeteringen bij de inkoop van gezondheidszorg;
5. Waarborging van de werking van de zorgverzekeringsmarkt;
6. Monitoring van de effecten van het AWBZ-bekostigingssysteem.

In het Nationale Actie Plan 2006 stelde de Nederlandse overheid dat werk de beste remedie is tegen armoede en dat uitgegaan moet worden van mogelijkheden van mensen in plaats van belemmeringen. Er is gekozen voor vier prioritaire doelstellingen, gebaseerd op de toegankelijkheid van voorzieningen.

1. Bevorderen van participatie door werkaanvaarding, scholing en/of maatschappelijk zinvolle onbeloonde activiteiten;
2. Bestrijden van armoede en bevorderen van participatie onder kinderen en jongeren;
3. Tegengaan van niet-gebruik inkomensvoorzieningen;

4. Aanpak van problematische schulden.

In 2007 heeft de Europese Commissie in het landencommentaar van het 'Joint Report 2007' commentaar en een eerste terugblik gegeven op het NSR 2006. Hieruit kwam naar voren dat mede dankzij het algemene economische herstel in Nederland dat in de pas liep met het algemene economische herstel van de EU de algemene werkgelegenheidsgraad en de werkloosheid in 2005 verbeteringen liet zien voor diverse groepen, zoals jeugdigen, ouderen, vrouwen en etnische minderheden. Het algemene armoederisico van 11% was in 2004 één van de laagste in de EU. In 2006 was dit risico zelfs gedaald tot 10%.

Aanpak problematiek dak- en thuislozen

Het Nederlandse Nationale Actieplan besteedt speciale aandacht aan de problematiek van dak- en thuislozen. Gesteld wordt dat de aandacht voor dak- en thuislozen nodig is en blijft. Door een opeenstapeling van problemen hebben dak- en thuislozen een grote kans op armoede en zijn ze doorgaans moeilijk inzetbaar op de arbeidsmarkt. In de afgelopen jaren is veel aandacht besteed aan het verbeteren van de randvoorwaarden waardoor gemeenten een samenhangend beleid konden voeren voor deze doelgroep op het gebied van maatschappelijke ondersteuning, wonen, zorg, inkomen en dagbesteding. Dit stelde gemeenten en instellingen beter in staat om cliënten in de opvang perspectief te bieden. In de komende jaren zal nog meer het accent worden gelegd op het voorkomen van dakloosheid. Het plan van aanpak voor de Maatschappelijke Opvang voor de grote vier steden dat in 2006 is opgesteld en sindsdien in werking is, is in 2008 uitgebreid naar de 39 gemeenten die de maatschappelijke opvang van dak- en thuislozen als centrumgemeente verzorgen. Deze plannen heten Stedelijk Kompas. Een groot deel van de 39 centrumgemeenten hebben inmiddels een Stedelijk Kompas ingediend bij het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS). De doelstellingen van de gemeenten verschillen, maar de ambities van de 39 centrumgemeenten m.b.t. het voorkomen van dakloosheid zijn over het algemeen groot. In 2009 wordt de monitoring van deze 39 Stedelijke Kompassen bekeken. Streefdoel is dat alle centrumgemeenten voor de maatschappelijke opvang beschikken over een Stedelijk Kompas in 2009.

Bestrijden van armoede en bevorderen van participatie onder kinderen en jongeren

Daarnaast is er speciale in het Nederlandse Nationale Actieplan aandacht voor het bestrijden van armoede en maatschappelijke uitsluiting van kinderen en jongeren. Het kabinet gaat uit van 5 ontwikkelingsvoorwaarden voor kinderen. Deze gelden voor elk kind, ongeacht zijn of haar culturele achtergrond of fysieke gesteldheid. Kinderen moeten gezond en veilig opgroeien, hun steentje kunnen bijdragen aan de maatschappij, hun talenten kunnen ontwikkelen, plezier hebben en goed voorbereid zijn op de toekomst. Ouders zijn hiervoor primair verantwoordelijk, maar om de ontwikkelingsvoorwaarden gunstig te beïnvloeden is ook vanuit de overheid aandacht nodig voor het voorkomen van problemen. Natuurlijk moet dit op zo'n wijze gebeuren dat het jeugdbeleid iedereen bereikt, ongeacht de culturele achtergrond. Hiernaast is het belangrijk dat ouders over een goede beheersing van de Nederlandse taal beschikken zodat zij hun kinderen goede ontwikkelingskansen kunnen bieden. Het blijkt namelijk dat migrantenkinderen en -jongeren minder worden bereikt door een ontwikkelingsgericht aanbod.

Helaas worden nog te veel kinderen gehinderd om gezond en veilig op te groeien en gewoon mee te kunnen doen. Een voorbeeld van een ernstige hindernis is kindermishandeling. Dit (voor het NAP nieuwe) thema is ondermeer opgenomen naar aanleiding van de wens die maatschappelijke organisaties tijdens de consultaties hebben geuit om het thema huiselijk geweld op te nemen in het NAP 2008 (European Commission 2008) in het kader van de Lissabonstrategie.

Bijlagen

Bijlage 1: Samenvatting van de casestudies

Tijdens de interviews met professionals en managers zijn acht *casestudies* voorgelegd. In elke *case* wordt een probleem geschetst. Hieronder volgt een kort overzicht van de reacties van de geïnterviewden.

1. In het geval van spijbelend schoolgedrag van een jongen van 14 jaar die logeert bij vrienden en ruzie thuis heeft geven de geïnterviewden aan dat Jeugdzorg de aangewezen instantie om hulp te bieden. De meesten benadrukken dat het om een systeem-, gezins- en/of opvoedingsprobleem gaat. Eerst moet helder worden waar de spanningen in het gezin vandaan komen. Er wordt gewezen op de mogelijkheid van een gezinscoach, hometraining of een ambulante interventieteam. Daarnaast worden genoemd: AMK, Kindertelefoon, JIP, school, leerplichtambtenaar, schoolarts, 3^e schil, verslavingszorg. Er zou gezocht moeten worden naar iemand die goed contact heeft met de jongen en die ingeschakeld kan worden (VIP).
2. Bij een meisje van 15 die geslagen wordt door haar stiefvader en graag uit huis wil wordt Jeugdzorg door de geïnterviewden genoemd, maar het meisje kan ook terecht bij AMK, School, Kinder- of Meidentelefoon. Ook hier wordt door sommigen gewezen op hulp voor het gezin, maar het is vooral afhankelijk wat deze 'terechte wegloper' zelf wil. Een VIP of gastouders kunnen hierin een rol spelen.
3. Een 15-jarig meisje dat bij haar moeder woont maar door veel ruzie vaak bij haar vriend slaapt kan aanspraak maken op jeugdzorg, ook voor haar moeder. Bij zwangerschap is er een ander soort hulpverleningsaanbod (tiernmoederprojecten) nodig. Dan kan ook de Raad voor de Kinderbescherming er aan te pas komen.
4. Een 15-jarige wees die spijbelt van school en niet met de oudste van zijn drie broers kan opschieten (maar die wel de voogdij over hem heeft) pleiten de geïnterviewden voor meer onderzoek naar de voogdij. Jeugdzorg en Kinderbescherming spelen een rol als het om de voogdij gaat, maar verschillende geïnterviewden wijzen erop dat geprobeerd moet worden om de situatie te verbeteren en niet meteen de jongere uit de situatie halen. Het onttrekken van de leerplicht is belangrijk, dan komen instanties als schoolmaatschappelijk werk, de schoolinspectie, begeleidingstrajecten en coaches in beeld.
5. Een jongen van 19 met een (ongelukkig) verleden met Jeugdzorg en zonder startkwalificatie wordt benoemd als een 'niet geslaagde hulpverleningsklant'. Daardoor kan hij in de volwassenenopvang terecht komen, maar dat wordt als niet wenselijk gezien. Het Jongerenloket, Jeugd Interventie Team, Kamers met Kansen, MEE, Kamertraining of andere projecten kunnen wel wat voor hem doen.
6. Een meisje van 18 in een begeleid wonenproject met middelbare schooldiploma wordt als niet problematisch gezien. Ze kan begeleiding krijgen via JIT, JIP, AMW of in een traject werk-leertraject van Werk & Handicap, via re-integratiebureaus en het CWI.
7. Een AMV'er van 18 die na de maatschappelijke opvang in een hostel woont wordt gezegd dat het zonder status heel moeilijk wordt. Lotgenoten kunnen hem helpen om vereenzaming en depressiviteit te voorkomen. Met status heeft hij recht op alle voorzieningen.
8. Een 19-jarige die in de maatschappelijke opvang iemand ontmoette en een baby van hem kreeg moet geholpen worden om zelf voor haar kind te zorgen met behulp van een mentor of opvoedingsondersteuning. Iemand die in de maatschappelijke opvang zit, kan vaak een urgentieverklaring krijgen voor een woning, maar er zijn ook projecten voor tiernmoeders. Het is volgens de geïnterviewden jammer dat er niet zoveel van dit soort voorzieningen zijn.

Bijlage 2: Organisaties expertinterviews

Organisatie	Leeftijd	Geslacht	Nationaliteit	Functie	Stedelijk/regionaal
Stichting Nidos, regio Arnhem. Voogdij voor minderjarige asielzoekers.	48	vrouw	Nederlandse	Voogd	Regionaal
Stichting Kwadrant. Crisisopvang voor zwerfjongeren	39	Man	Kurdistan	crisiscoördinator & maatschappelijk werker	Landelijk
Jeugd Interventie Team Den Haag. Trajectbegeleiding voor zwerfjongeren	48	Vrouw	Nederlands	Teamleider Jeugd Interventie Team	Stedelijk
Kamers met Kansen Den Haag. Zelfstandig groepswonen voor zwerfjongeren (kamertraining)	39	Vrouw	Nederlandse	Coördinator DUWO Foyer	Stedelijk
Enkeltje Zelfstandig. Crisisopvang Leger des Heils voor zwerfjongeren	58	Man	Nederlands	Woonbegeleider	Landelijk Verhouding 80% (Utrecht) 20% (landelijk)
Stichting Streetcornerwork Amsterdam. Outreachende hulpverlening en inloop voor zwerfjongeren.	48	Vrouw	Nederlands	Coördinator jeugdhulpverlening	Stedelijk
Steady (Arosa), Rotterdam. Tienermoederopvang	30 42	Vrouw Vrouw	Nederlandse Nederlandse	Uitvoerende Coördinator	Stedelijk
Pension Maaszicht. Sociaal pension voor zwerfjongeren en kamertraining	54	Man	50% Thai, 50% Indo	Hoofd hulpverlening	Stedelijk
Afdeling sociale zaken en werkgelegenheid Rotterdam. Ketenregie en trajectbegeleiding voor zwerfjongeren vanuit de gemeente		Man	Nederlands	Beleidsmedewerker onderzoek en strategie	Stedelijk
Jongerenloket Rotterdam. Loket voor vragen en advies op alle leefgebieden voor jongeren	43	Man	Nederlands	Coördinator Jongerenloket	Stedelijk
Ambulante jeugdhulp Zandbergen. Gezinshulp en jeugdhulpverlening	50	Man	Nederlands	Afdelingscoördinator van de Dijk	Regionaal
Rijksinrichting Den Engh. Justitiële jeugdinrichting voor jongeren	31	Man	Nederlands	Groepsopvoeder	Landelijk
Jarabee Twente. Thuislozenteam, outreachende hulpverlening voor jongeren.	24	Vrouw	Nederlandse	Ambulant medewerker T- Team	Regionaal

Bijlage 3: De zwerfjongerenketen en landelijke partners

Betrokken instanties in de uitvoering

- Maatschappelijke Opvanginstellingen
- Welzijnsvoorzieningen (zoals het welzijnswerk, jongerenwerk, maatschappelijk werk, Jongeren Informatie Punt (JIP), jongerenloket, Algemeen Maatschappelijk Werk (AMW))
- Bureau Jeugdzorg (o.a. advies en informatie, doorverwijzing, jeugdreclassering)
- Jeugdgezondheidszorg/GGD
- Hulpverleningsinstellingen en zorgvoorzieningen ((jeugd)GGZ, huisartsen, jeugdzorginstellingen)
- Woningcorporaties
- Centra voor Jeugd en Gezin
- Onderwijsinstellingen
- Bureau Leerplicht
- Gemeentelijke sociale dienst
- UWV werkbedrijf
- MEE

Landelijke instellingen en organisaties

- Stichting Zwerfjongeren Nederland (SZN) (Stichting Zwerfjongeren Nederland 2009a) is een landelijke, ideële maatschappelijke netwerkorganisatie, die zich inzet voor een structurele verbetering van de situatie van dak- en thuisloze jongeren. Het werk van SZN wordt mogelijk gemaakt door fondsen, sponsors en donateurs.
- Zwerfnet (Stichting Zwerfjongeren Nederland 2009b) is een initiatief van Stichting Zwerfjongeren Nederland (SZN). Het is een digitaal platform voor professionals van en bedoeld om kennis en ervaring over dak- en thuisloosheid bij jongeren te bevorderen.
- Het Trimbos-instituut is het landelijk kennisinstituut voor de geestelijke gezondheidszorg, de verslavingszorg en de maatschappelijke zorg. Het Trimbos-instituut verricht onder meer onderzoek binnen de maatschappelijke opvang en GGZ en stelt brancherapporten en monitors op over deze sectoren.
- Federatie Opvang (FO) is de brancheorganisatie voor de maatschappelijke opvang en vrouwenopvang. De FO richt zich op de belangenbehartiging voor de aangesloten instellingen, voert projecten uit en geeft informatie en advies.
- OpvangXOGGZ van het UMC stichting Radboud bestaat uit het Onderzoekscentrum Maatschappelijke Zorg (OMZ) en de academische werkplaats opvangxOGGZ. Het OMZ is een landelijk opererend instituut gericht op de verwerving en overdracht van wetenschappelijke kennis over de omvang en het profiel van (groepen) sociaal kwetsbare mensen, processen van sociale uitsluiting, dakloosheid en huiselijk geweld, en de ontwikkeling en toetsing van effectieve, efficiënte en passende interventies. Het OMZ participeert in de Werkplaats Opvang x Oggz (OxO), een structureel samenwerkingsverband met opvanginstellingen. De werkplaats heeft als doel een bijdrage te leveren aan het bevorderen van professionalisering en kwaliteitsverbetering van de opvang en OGGZ.
- Nederlands Jeugdinstituut (Nji) is het landelijk expertisecentrum voor jeugd en opvoeding voor professionals, ambtenaren en bestuurders.

In 2007 is het driejarig project 'Tijd voor zwerfjongerenbeleid' gestart. Dit is een samenwerkingsverband tussen de Federatie Opvang (opdrachtgever), SGBO, Stichting Zwerfjongeren Nederland en MOVISIE. De Federatie Opvang heeft drie adviseurs aangesteld die vier centrumgemeenten (Apeldoorn, Den Bosch, Almere en Dordrecht) begeleiden bij het tot stand komen en implementeren van zwerfjongerenbeleid. De vier centrumgemeenten zijn voor ondersteuning gekoppeld aan vier andere gemeenten die al vrij ver gevorderd zijn in de regie en uitvoering van zwerfjongerenbeleid. Ook zijn er vier goede praktijken op het terrein van zwerfjongerenbeleid beschreven: Den Haag, Nijmegen, Zwolle en Rotterdam. Het project wordt in mei 2009 geëvalueerd.

Referenties

- Opvang zwerfjongeren 2008. Stand van zaken beleidsontwikkeling.* 2008. [’s-Gravenhage]: Servicecentrum Uitgevers [distr.].
- Adviezen en meldingen over kindermishandeling in 2007.* 2007. MOgroep.
- Advies & Meldpunt Kindermishandeling Nederland, *Advies & Meldpunt Kindermishandeling Nederland*. Available: <http://www.amk-nederland.nl/> [2009, 3/26].
- Altena, A., Brilleslijper-Kater, S. & Luijtelaar, M.v., 2009. *Houvast. De ontwikkeling van een bij zwerfjongeren passende interventie*. Available: <http://www.werkplaatsoxo.nl/index.php?action=view&page=100&tag=> [2009, 4/3].
- AVCZ, 2005. *Tot het huwelijk gedwongen. Een advies over preventieve, correctieve en repressieve maatregelen ter voorkoming van huwelijksdwang*. Den Haag: AVCZ.
- Beem, M.v., 2009. *Crisis treft jongeren hard*. (Updated 04-03-2009). Available: http://www.spitsnieuws.nl/archives/binnenland/2009/03/crisis_treft_jongeren_hard.html [2009, 3/27].
- Bijvoets, M. 2006, *Zwerfjongeren in Den Haag. Een onderzoek naar de profielen van zwerfjongeren en de hulpverlening gezien vanuit profielen*, Universiteit Utrecht, Fac. Sociale Wetenschappen.
- Blom, M. & Laan, A.M.v.d., 2007. *Monitor Jeugd terecht 2007*. Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum Justitie.
- Brouns, M., Burik, A.v., Cense, M. & Kramer, S., 2003. *Het lange wachten op een veilige toekomst. Onderzoek naar veiligheid van vrouwen en meisjes in asielzoekersopvang*. Rijswijk: COA.
- Brussaard, E., 2006. *Alleenstaandmoeder.nl*. Available: <http://www.alleenstaandmoeder.nl/> [2009, 3/27].
- Budde, S. & Vos, C., 2008. *Dakloos door AWBZ-bezuiniging*. (Updated 3 november 2008). Available: http://www.volkskrant.nl/binnenland/article1085426.ece/Dakloos_door_AWBZ-bezuiniging [2009, 3/27].
- Bureau Jeugdzorg, *Wat is Bureau jeugdzorg?*. Available: http://www.bureaujeugdzorg.info/Wat_is_bureau_jeugdzorg/ [2009, 3/26].
- Centraal Bureau voor de Statistiek, 2009a. *Landelijke Jeugdmonitor*. Available: <http://jeugdmonitor.cbs.nl> [2009, 3/26].
- Centraal Bureau voor de Statistiek, 2009b. *Statline. Alle cijfers van het CBS binnen handbereik*. (Updated 27 februari). Available: <http://statline.cbs.nl/statweb/> [2009, 3/26].
- Centraal Bureau voor de Statistiek, 2008. *Jaarrapport 2008 Landelijke Jeugdmonitor*.
- Centraal Bureau voor de Statistiek, 2004. *Bevolking; Islamieten en hindoes in Nederland*. (Updated 30 augustus 2004). Available: <http://statline.cbs.nl/statweb/>.
- Centraal Bureau voor de Statistiek, 2003. *Demografische informatie*. (Updated 2 april 2003). Available: <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/bevolking/publicaties/artikelen/archief/2003/demografische-ontwikkelingen.htm> [2009, 3/26].
- Centraal Orgaan opvang asielzoekers, *Coa Centraal Orgaan opvang asielzoekers*. Available: <http://www.coa.nl> [2009, 3/27].
- Dossier Jeugdzorg, *Operatie Jong*. Available: <http://dossierjeugdzorg.nl/operatie-jong/> [2009, 3/26].
- Duin, C.v. 2006, *Huishoudensprognose 2006–2050: veronderstellingen over burgerlijke staat en huishoudenspositie*, Centraal Bureau van de Statistiek;.
- European Commission, 2008. *National strategy report on social protection and inclusion the Netherlands 2008*. European Commission.
- Ferwerda, H., 2006. *Binnen zonder kloppen. Omvang, aard en achtergronden van huiselijk geweld in 2005 op basis van landelijke politiecijfers*. Arnhem/Dordrecht: Advies- en onderzoeksgroep Beke.

- Gijtenbeek, J., 1996. *Thuisloze jongeren op weg : eindrapport van het evaluatie-onderzoek van een nieuwe methodiek van hulpverlening aan thuisloze jongeren in Den Haag, Rotterdam en Utrecht*. Amsterdam: Stichting Kohnstamm Fonds voor Onderwijsresearch [distr.].
- Goede, D.d., Smulders, M., Blaas, C., Pols, G., Zuidam, P., Timmerman, B. & Beers, R., 2009. *Daklozen aller steden verzamelt u, maar niet op straat! Een evaluatieonderzoek in essays naar de uitvoering van het Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang in Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht*. Federatie Opvang.
- Halt Nederland, *Halt*. Available: <http://www.halt.nl> [2009, 3/26].
- Heineke, D., Bosker, R. & Deth, A.v., 2007. *Stappenplan Stedelijk Kompas. Intensivering van de aanpak van dakloosheid*. VNG.
- Heineke, D. & Ploegmakers, M., 2007. *Zwerfjongeren. Vraag, aanbod en beleid op een rij*. MOVISIE.
- Heineke, D., Veen, R.v.d. & Kornalijslijper, N., 2005. *Handreiking ketensamenwerking in de Wmo. Maatschappelijke ondersteuning in samenhang*. NIZW/SGBO.
- Hekelaar, A., 2008. *Vinden en binden. Behoefteschatting bijzondere jongerenhuisvesting Rotterdam, 2008-2010*. Rotterdam: Dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheid Rotterdam.
- Herweijer, L., 2008. *Gestruikeld voor de start. De school verlaten zonder startkwalificatie*. SCP.
- IJzerdoorn, M.H.v.e.a., 2007. *Kindermishandeling in Nederland anno 2005. De Nationale prevalentiestudie mishandeling van kinderen en jeugdigen (NPM - 2005)*. Leiden: Leiden University.
- Immigratie en Naturalisatiedienst, *Immigratie en Naturalisatiedienst*. Available: <http://www.ind.nl/nl/index.asp> [2009, 3/27].
- Jansen, C., Mensink, C. & Wolf, J., 2007. *Dakloos in Zeeland : onderzoek naar profiel en perspectief van daklozen en zwerfjongeren*. Amsterdam: SWP.
- Jehoel-Gijsbers, G., 2004. *Sociale uitsluiting in Nederland*.
- Kooiker, S., 2006. *Jeugd met beperkingen. Rapportage gehandicapten 2006*. Den Haag: SCP.
- Korf, D.J., Ginkel, P.v. & Wouters, M., 2004. *Je ziet het ze niet aan : zwerfjongeren in Flevoland*. Amsterdam: Rozenberg Publishers.
- Lamers-Winkelmann, F.e.a., 2007. *Scholieren over mishandeling. Resultaten van een landelijk onderzoek naar de omvang van kindermishandeling onder leerlingen van het voortgezet onderwijs*. Amsterdam: Vrije Universiteit Amsterdam; PI Research.
- Maaskant, J., 2005. *"Bandieten", "dissidenten", "weglopers" of "verschoppelingen"? : profielen van thuisloze jongeren in Rotterdam; "Bandieten", "dissidenten", "weglopers" of "verschoppelingen"? : profielen van thuisloze jongeren in Rotterdam ?* Jos Maaskant. Rotterdam: Dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Sociaal-wetenschappelijke afdeling.
- Merens, A. & Hermans, B., 2009. *Emancipatiemonitor 2008*. SCP.
- Ministerie van Justitie, *Actiepunten. Hoe jeugdcriminaliteit wordt aangepakt*. Available: <http://www.justitie.nl/onderwerpen/jeugd/jeugdcriminaliteit/actiepunten/> [2009, 3/27].
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2008. *Aanval op schooluitval. Speerpunten*. (Updated 06-08-2008). Available: <http://www.minocw.nl/aanvalopschooluitval/1000/Speerpunten.html> [2009, 3/27].
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2009. *Bijstandsuitkeringen, IOAW, IOAZ en WWIK per 1 januari 2009*. Available: http://home.szw.nl/index.cfm?fuseaction=app.document&link_id=157930 [2009, 3/26].
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2008. *Werkleerrechten voor jongeren tot 27 jaar*. (Updated 18 november 2008). Available: http://home.szw.nl/index.cfm?fuseaction=app.document&link_id=156028 [2009, 3/26].
- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, 2009. *Alcohol*. (Updated 2 maart 2009). Available: <http://www.minvws.nl/dossiers/alcohol/default.asp> [2009, 3/27].

- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, 2008. *Meedoen allochtone jeugd door sport*. (Updated 19 maart 2008) . Available: <http://www.minvws.nl/dossiers/sport/meedoen/meedoen-allochtone-jeugd-door-sport/> [2009, 3/27] .
- Ministerie van Wonen, Wijken en Integratie, *Het begint met taal*. . Available: <http://www.hetbegintmettaal.nl/> [2009, 3/27] .
- Ministerie voor Jeugd en Gezin, 2008. *Beleid 2007 - 2011*. (Updated 1 februari 2008) . Available: <http://www.jeugdengезin.nl/dossiers/beleid-2007-2011/default.asp> [2009, 3/26] .
- Ministerie voor Jeugd en Gezin, 2007a. *Alle kansen voor alle kinderen. Programma voor jeugd en gezin 2007-2011*. Ministerie voor Jeugd en Gezin.
- Ministerie voor Jeugd en Gezin, 2007b. *Verwijsindex risicojongeren*. . Available: http://www.verwijsindex.nl/over-de-verwijsindex_over-de-verwijsindex/ [2009, 3/27] .
- MOVISIE, *Duizend en één Kracht. vrouwen en vrijwillige inzet*. . Available: <http://www.duizendeneenkracht.nl/> [2009, 3/27] .
- Muskens, G., 2006. *Homeless young people in Amsterdam*. Doca bureaus.
- Nidos, *Nidos*. . Available: <http://www.nidos.n> [2009, 3/26] .
- Noë, R. & Aukema, S., *Taalrecorddag. Het land met de meeste analfabeten*. . Available: <http://www.onzetaal.nl/kalender/records/r0811.php> [2009, 3/27] .
- Planije, M., Land, H.v.' & Wolf, J., 2003. *Hulpverlening aan zwerfjongeren*.
- Planije, M. & Wolf, J., 2004. *Monitor maatschappelijke opvang. Jaarbericht 2004*. Utrecht: Trimbos-instituut.
- Raad voor de Kinderbescherming, *Raad voor de Kinderbescherming*. . Available: <http://www.kinderbescherming.nl/> [2009, 3/26] .
- RMC Westelijk Weidegebied Utrecht, *Leerplicht.net. Alles over de leerplichtwet*. . Available: <http://www.leerplicht.net/> [2009, 3/26] .
- Schulinck, 2009. *Recht op bijstand.nl*. . Available: <http://www.rechtopbijstand.nl/inhoud/home> [2009, 3/27] .
- Spectrum Gelderland, 2008. *Jeugd en Veiligheid*. (Updated 16-1-2008) . Available: <http://www.jeugdenvveiligheid.nl/site/home> [2009, 3/27] .
- Steenbekkers, A., Simon, C. & Vermeij, L., 2008. *Het platteland van alle Nederlanders*. Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Stichting AB, 2009. *Wet op de jeugdzorg*. (Updated 24-01-2009) . Available: http://www.st-ab.nl/wetten/0664_Wet_op_de_jeugdzorg.htm [2009, 3/26] .
- Stichting Alleenstaande Minderjarige Asielzoekers Humanitas, 2005. *Werkplan 2005 - 2007*. Stichting Alleenstaande Minderjarige Asielzoekers Humanitas.
- Stichting ROC.nl, 2009. *Roc.nl*. . Available: <http://www.roc.nl/> [2009, 3/27] .
- Stichting Zwerfjongeren Nederland, 2009a. *SZN Stichting Zwerfjongeren Nederland*. . Available: <http://www.zwerfjongeren.nl/> [2009, 4/6] .
- Stichting Zwerfjongeren Nederland, 2009b. *Zwerfnet*. . Available: <http://www.zwerfnet.nl> [2009, 4/6] .
- Susteren, J.v. 1993, "Aanpak thuisloze jeugd, het T-team" in *Overal en nergens: stijlen van aanpak van thuisloze jongeren in Nederland en omliggende landen*, eds. J. Hazekamp & H. Jumelet, Utrecht.
- Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2008a. *Artikel 233 Burgerlijk Wetboek Boek 1*. (Updated 13 juli 2008) . Available: <http://www.wet-online.nl/BW1/233.html>.
- Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2008b. *Artikel 245 Burgerlijk Wetboek Boek 1*. (Updated 13 juli 2008) . Available: <http://www.wet-online.nl/BW1/245.html> [2009, 3/26] .
- Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2008c. *Artikel 253a Burgerlijk Wetboek Boek 1*. (Updated 13 juli 2008) . Available: <http://www.wet-online.nl/BW1/253sa.html> [2009, 3/26] .
- University College London, 2004. *Waarom komen/kwamen niet-westerse allochtonen naar Nederland?* . Available:

- http://www.ucl.ac.uk/dutch/self_study_packs/dutch_language/multicultureel/pages/waarom_komen.html [2009, 3/26] .
- UWV, *Werk.nl* . Available: <https://www.werk.nl/> [2009, 3/27] .
- Veenman, J., 1999. *Maatschappelijke tweedeling & sociale cohesie. Toekomstperspectief voor jeugd*. van Gorcum.
- Veiligheid begint bij Voorkomen, 2008. *Verplichte nazorg na jeugddetentie of PIJ-maatregel*. (Updated 08-12-2008) . Available: http://www.veiligheidbegintbijvoorkomen.nl/actueel/Archief_2008/verplichte-nazorg.aspx?cp=62&cs=578 [2009, 3/26] .
- Vereniging van Openbare Bibliotheken, *Schoolbieb.nl* . Available: <http://www.schoolbieb.nl/> [2009, 3/27] .
- Voorham, I., 2006. *Er buiten staan. Onderzoek naar sociale uitsluiting onder cliënten van het Leger des Heils*. Uitgever Buijten & Schipperheijn.
- Vrooman, C., Hoff, S., Otten, F. & Bos, W., 2007. *Armoedemonitor 2007*. SCP.
- Wet online, 2008a. *Burgerlijk Wetboek Boek 7 Afdeling 1. Algemene bepalingen Artikel 612*. (Updated 13-Jul-08) . Available: <http://www.wet-online.nl/BW7/612.html> [2009, 3/26] .
- Wet online, 2008b. *Wetboek van Strafrecht Titel VIII A. Bijzondere bepalingen voor jeugdige personen Artikel 77b*. (Updated 13-Jul-08) . Available: <http://www.wet-online.nl/Sr/77b.html> [2009, 3/26] .
- Wetboek.net, *Wetboek van Strafrecht, artikel 77a* . Available: <http://wetboek.net/Sr/77a.html> [2009, 3/26] .
- Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum, 2008. *Monitor Jeugdcriminaliteit 2008-2011* . Available: http://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/monitor-jeugdcriminaliteit-2008-2011.aspx?nav=ra&l=criminaliteit_en_delicten&l=jeugdcriminaliteit [2009, 3/27] .
- Winter, M.d. & Noom, M., 2001. Onderzoek - Iemand die je gewoon als mens behandelt - Thuisloze jongeren over het verbeteren van de hulpverlening. *Pedagogiek. Wetenschappelijk forum voor opvoeding, onderwijs en vorming*, (4), pp. 296-309.

¹ De bevolkingsschattingen van het CBS gebeuren op basis van de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (GBP). Elke gemeente in Nederland houdt de wijzigingen van hun burgers bij in het systeem GBP en geeft het door aan het CBS.

² De eerste generatie allochtoon is een persoon die in het buitenland geboren is met tenminste één in het buitenland geboren ouder en de tweede generatie allochtoon is een persoon die in Nederland is geboren met tenminste één in het buitenland geboren ouder.

³ In het burgerlijk wetboek staan alle rechten en richtlijnen voor burgers in Nederland beschreven

⁴ MBO=middelbaar beroepsonderwijs, HAVO= hoger algemeen voortgezet onderwijs en VWO= voorbereidend wetenschappelijk onderwijs

⁵ Studiefinanciering is de bijdrage van de overheid in de vorm van een gift of een lening aan de kosten van de studie en levensonderhoud tijdens de studietijd.

⁶ Indicatiestelling is nodig om de aard en mate van iemands zorgbehoefte vast te stellen.

⁷ De Algemene Rekenkamer onderzoekt het financieel- en materieelbeheer van de ministeries. Ook controleert de Algemene Rekenkamer het regeringsbeleid

⁸ Onder de AWBZ vallen langdurige medische kosten. Bijvoorbeeld levenslange zorg, verpleging en verzorging in een verzorgingstehuis of langdurige revalidatie. Iedereen die werkt en woont in Nederland en is verzekerd via de ziektekostenverzekering (in het kader van de zorgverzekeringswet), heeft recht op vergoeding van deze kosten. Het kan rechtstreeks geleverd worden of via een persoonsgebonden budget. Met dat laatste kunnen mensen zelf hun zorg inkopen.

⁹ Onder OB valt o.a. het ondersteunen van activiteiten thuis of hulp bij maatschappelijke activiteiten buitenshuis

¹⁰ In de Wmo wordt een onderscheiding gemaakt tussen alle gemeenten en gemeenten met een specifieke taak, met uiteraard een andere wijze van financiering

¹¹ Bij het thema sociale uitsluiting moet een kanttekening gemaakt worden bij sociale uitsluiting op het niveau van de samenleving en de eigen kring (peer-group). Uit de expertinterviews bleek (Tsjechië, Engeland en Portugal erkenden dit ook) dat jongeren zich regelmatig niet geaccepteerd voelden door de samenleving maar in hun eigen netwerk een plek hadden, met andere woorden deze kringen juist opzochten.

¹² Uit armoedebericht 2008: lage- inkomensgrens is in 2006 voor een alleenstaande 880 euro, een paar zonder kind 1210 euro, met 1 kind 1470 euro en een eenoudergezin met 1 kind 1170 euro.

¹³ Vergelijkend onderzoeksproject in vier steden: Amsterdam, Praag en Madrid, gefinancierd door Daphne Programma van de Europese Commissie. In Amsterdam uitgevoerd door DOCA bureaus.

¹⁴ 'Wat werkt?' is een onderzoek naar de effectiviteit en de praktische bruikbaarheid van methoden in de vrouwenopvang, maatschappelijke opvang en opvang voor zwerfjongeren worden 18 veelgebruikte methoden voor het voetlicht gebracht (Rensen, 2008).