

Oplegvel Raadsstuk

Portefeuille J. Nieuwenburg
Auteur : F.J. Vonk
Telefoon 0235115096 E-mail: fvonk@haarlem.nl
STZ/Jos/reg.nr.482033
Te kopiëren:
B & W-vergadering van 19 februari 2013

Onderwerp

Aanpak begeleiding (zwerf)jongeren

DOEL: Besluiten

De raad is bevoegd de begroting 2013 te wijzigen en besluiten te nemen over de financiering van te maken kosten.

B&W

Het college stelt de raad voor:

1. Kennis te nemen van het rapport 'nut en noodzaak projecten begeleiding (zwerf)jongeren' en te besluiten uitvoering te geven aan de in nota opgenomen adviezen.
2. De kosten van het besluit bedragen €1.360.000, =. Het besluit wordt gedekt uit programma 7 'Werk en Inkomen' en programma 3 'Welzijn, Gezondheid en Zorg'. De beschikbare middelen moeten op programmaniveau worden geheralloceerd: daarom nu dit raadsbesluit. De specificatie hiervan is opgenomen in de financiële paragraaf.
3. Het college stuurt dit voorstel naar de gemeenteraad nadat de commissie Samenleving hierover advies heeft uitgebracht.
4. Na besluitvorming worden de betrokken maatschappelijke partners geïnformeerd. De nota wordt uitgereikt met een persbericht.

Raad:

Besluit in te vullen door griffie	Moties en amendementen in te vullen door griffie
<input type="checkbox"/> Conform	<input type="checkbox"/> Ja
<input type="checkbox"/> Gewijzigd	<input type="checkbox"/> Nee
<input type="checkbox"/> Aangehouden	
<input type="checkbox"/> Afgevoerd	Datum vergadering

Raadsstuk

Onderwerp : Aanpak begeleiding (zwerf)jongeren
Reg.nummer: STZ/JOS/2012/482033

1. Inleiding

Haarlem subsidieert vier projecten – Spaarnezicht, Streetcornerwork, Nieuwe Kansen en In Balans – waar (zwerf)jongeren van 16 tot en met 22 jaar met meervoudige problemen en die weinig zelfredzaam zijn begeleiding kunnen krijgen. Specifiek voor de doelgroep is dat zij kampen met psychosociale en/of (ernstige) gedragsproblematiek in combinatie met problemen op het terrein van financiën, dagbesteding, scholing, werk, huisvesting, (dreigende) verslaving.

De projecten Nieuwe Kansen en In Balans zijn ingaande 2012 door Sociale Zaken en Werkgelegenheid beëindigd – om twee redenen: de projecten rekenden zij niet meer tot hun kerntaken en het ontbrak aan financiële middelen om de projecten voort te zetten. Naar aanleiding van deze beëindigingen heeft de raad bij de begrotingsbehandeling 2012 het college verzocht om voornoemde projecten in 2012 te continueren en dat jaar te benutten om onderzoek te doen naar nut, noodzaak en doelmatigheid van deze projecten. Later heeft het college besloten om het onderzoek uit te breiden met Streetcornerwork – voor wat betreft het onderdeel begeleiding jongeren.

Voor het onderzoek is, met betrekking tot vier voornoemde projecten, de situatie van 210 kwetsbare jongeren uitvoerig in kaart gebracht en geanalyseerd. Het onderzoek is tevens benut om inzicht te krijgen in het aantal zwerfjongeren in Haarlem. Het rapport van bevindingen en de daaruit voortvloeiende voorstellen is bij deze nota gevoegd.

De bevindingen/conclusies van het onderzoek tonen aan dat het begeleiden van (kwetsbare) jongeren met meervoudige problemen nut en noodzaak heeft. Ook wordt aangetoond dat de organisatie en uitvoering van de projecten begeleiding aan doelmatigheid en kwaliteit kan winnen als hiervoor de noodzakelijke maatregelen worden genomen. Wat betreft de zwerfjongeren in Haarlem is een goed en helder beeld ontstaan van de omvang en ernst van deze problematiek.

Het onderzoek stelt ons in staat om binnen en aanvullend op onze bestaande maatregelen – zoals de opvang en begeleiding van kwetsbare jongeren, de aanpak van het voortijdig schoolverlaten en de toeleiding naar de arbeidsmarkt – onze inzet op gerichte wijze te intensiveren en verbeterd maatwerk te bieden. De te nemen maatregelen en uit te voeren activiteiten worden betrokken en uitgewerkt in de prestatieafspraken met onze maatschappelijke partners.

In dit besluit worden op hoofdlijnen de uitkomsten van het onderzoek gerapporteerd en de te nemen maatregelen in 2013.

2. Voorstel aan de raad

Het college stelt de raad voor:

1. Kennis te nemen van het rapport ‘nut en noodzaak projecten begeleiding (zwerf)jongeren’ en te besluiten uitvoering te geven aan de in nota opgenomen adviezen.
2. De kosten van het besluit bedragen €1.360.000, =. Het besluit wordt gedekt uit programma 7 ‘Werk en Inkomen’ en programma 3 ‘Welzijn, Gezondheid en Zorg’. De specificatie hiervan is opgenomen in de financiële paragraaf.

3. Beoogde resultaten

Het college verwacht dat de besluiten bijdragen aan het verzakelijken van de subsidieverstrekingen en het bieden van hoogwaardige (gezondheids)zorg aan (zwerf)jongeren met meervoudige problemen – zoals verwoord in de ‘Programmabegroting Jeugd 2012-2014/ beleidsveld 3.1’ en de Haarlemse integrale beleidsnota ‘Kiezen voor Jeugd’ en de nota ‘Kans en Kracht’.

4. Argumenten

a. *Het begeleiden van (zwerf)jongeren heeft nut en noodzaak*

De bevindingen van het onderzoek tonen aan dat het begeleiden van (kwetsbare) jongeren met meervoudige problemen nut en noodzaak heeft. Om aan deze begeleiding uitvoering te geven zijn er voldoende voorzieningen en deskundige aanbieders nodig.

Doelstelling is om Nieuwe Kansen en In Balans te continueren om zeker te stellen dat kwetsbare jongeren in Haarlem geholpen blijven worden en we nog meer dan voorheen voldoen aan de Haarlemse uitgangspunten van beleid.

b. *Doelmatigheidswinst door samenvoeging Nieuwe Kansen en In Balans.*

Het onderzoek heeft aangetoond dat er tussen de klantengroepen van de vier projecten geen verschillen zijn in aard en ernst van de problemen waarmee de jongeren kampen. Voor het separaat in stand houden van de projecten Nieuwe Kansen en In Balans is geen noodzaak. Samenvoeging van deze projecten biedt bovendien inhoudelijk en financieel voordeel. Inhoudelijk omdat het elkaar versterkt en financieel omdat hiermee op eenvoudige wijze een voordeel kan worden behaald van €42.000. Dit als gevolg van het schrappen van de overhead- en btw-verplichting bij In Balans. De kostenreductie gaat dus niet ten koste van de uitvoering. Het terugbrengen van twee gesubsidieerde partners naar één is in lijn met de collegenota ‘verzakelijking van de subsidiesystematiek’ en draagt tevens bij aan de doelstelling om de bureaulasten terug te dringen. Doelstelling is om In Balans vanaf 2013 onder te brengen bij Kontext en daar samen te voegen met Nieuwe Kansen.

c. *Specifieke aanpak zwerfjongeren leidt tot betere resultaten*

Haarlem telt circa 60 *feitelijke*¹ zwerfjongeren. Als incidenteel de nood hoog is melden deze (zorg mijdende) jongeren zich bij Nieuwe Kansen, in Balans, het jongerenwerk en/of Streetcornerwork voor eenmalige hulp en raken daarna vervolgens weer uit het zicht. Doelstelling is om binnen het project Nieuwe Kansen/In Balans een specifieke aanpak te ontwikkelen gericht op het beheersbaar maken van de zwerfproblematiek. Deze aanpak moet leiden tot permanent inzicht in ‘wie waar is’ en het ‘in contact blijven’ met de doelgroep. Een aanpak waar met prioriteit gewerkt wordt aan de begeleiding en een trajectplan naar vervolgo oplossingen zoals passende stabiele huisvesting, inkomen, dagbesteding en zorg.

d. *Passende huisvesting en dagbesteding zijn cruciaal*

Er is een tekort aan passende stabiele huisvesting voor (kwetsbare) jongeren: dit vormt een probleem voor de ruim 60 *feitelijke* zwerfjongeren maar ook voor de jongeren in Spaarnezicht – de uitstroom verloopt daar moeizaam en is niet altijd

¹ Volgens de landelijke definitie is een *feitelijke* zwerfjongere, een jongere (onder de 23 jaar) die geen eigen woonruimte heeft en daar ook geen uitzicht op heeft. De jongere overnacht tijdelijk bij vrienden of familie en soms in de buitenlucht of een noodopvang’. Het is een andere groep dan de residentiele zwerfjongeren (die in Spaarnezicht verblijven).

succesvol. Verder toont het onderzoek aan dat bijna 70% van de onderzoeksgroep geen enkele vorm van dagbesteding heeft. Passende stabiele huisvesting en volwaardige dagbesteding² zijn cruciaal voor de ontwikkeling van jongeren. Met onze inspanningen om het tekort aan huisvestings- en dagbestedingsmogelijkheden op te lossen verkleinen we de zwerfproblematiek en bevorderen we op verantwoorde wijze de uitstroom bij Spaarnezicht. Verder blijkt uit het onderzoek dat naar mate de dagbesteding bij jongeren toeneemt de problemen ‘overlast’ en ‘politie/ justitie’ in gelijke mate afnemen. Er is in die zin dus ook maatschappelijk winst te behalen.

Doelstelling is om de huisvestingsproblematiek op te lossen c.q. beheersbaar te maken en tegelijkertijd in te zetten op arbeidsmarktgerichte dagbesteding. Deze uitgangspunten worden betrokken in de prestatieafspraken die wij maken met onze maatschappelijke partners.

d. Kwaliteitswinst door verbeteren diagnostiek en maatwerkoplossingen

Het onderzoek heeft aangetoond dat de diagnostiek van jongeren met meervoudige complexe problemen verbeterd kan worden. Inzet van de zelfredzaamheidsanalyse (ZRM) (een methode die op 11 leefdomeinen de mate van zelfredzaamheid in kaart brengt) en in complexe gevallen inzet van gerichte testmethoden (intelligentie, vaardigheden, beroepsrichting) kunnen sterk bijdragen aan het verbeteren van de diagnostiek, de kwaliteit van de trajectplannen en de begeleiding.

De ZRM- en testmethoden zullen eerder en beter duidelijk maken welke zorg en/of hulp de jongere nodig heeft en/of andere aanbieders – bijvoorbeeld het RIBW, stichting MEE en/of het Veiligheidshuis – meer aangewezen zijn om het noodzakelijke maatwerk te leveren. Doelstelling is om in 2013 nader onderzoek te doen naar de wijze waarop testmethoden doelmatig ingezet kunnen worden.

e. Samenwerking versterken en verbeteren

Het onderzoek toont aan dat de samenwerking tussen de aanbieders die ‘begeleiding bieden aan jongeren’ verbetering behoeft. Feitelijk is er geen verschil tussen de soort, mate en ernst van de problematiek van de onderzochte groep jongeren – of ze worden begeleid door Nieuwe Kansen, In Balans, Streetcornerwork en/of Spaarnezicht. Het verbinden van de projecten ‘begeleiding’ en/of meer (regie op) nauwe samenwerking zal leiden tot ervaringswinst, het gebruik maken van elkaars sterke punten en uiteindelijk tot snellere en betere resultaten van de begeleiding. Doelstelling is om in 2013 – in overleg met betrokken partijen en meest relevante ketenpartners – de onderlinge samenwerking te versterken en te bezien op welke wijze dit stevig geborgd kan worden.

5. Financieel

Het besluit vanuit SoZaWe om ingaande 2012 de uitvoering en financiering van de projecten Nieuwe Kansen en In Balans te beëindigen is voor de raad aanleiding geweest om het college te verzoeken de projecten te continueren en voor 2013 – na afronding van het onderzoek – nadere voorstellen te doen. De opdracht hiervoor is belegd bij Stadszaken. Voor de financiering 2012 zijn éénmalige middelen vrijgemaakt.

² Passende stabiele huisvesting kan variëren van begeleid op kamers wonen tot en met geheel zelfstandig wonen. Passende dagbesteding kan variëren van een bepaalde vorm van onderwijs tot en met een reguliere betaalde baan. Wat passend is, is afhankelijk van de mogelijkheden van de jongere.

Voor continuering van de projecten en het uitvoering geven aan de verbeterplannen vanaf 2013 heeft Stadszaken geen budget beschikbaar. Voorgesteld wordt dit als volgt op te lossen.

In de begroting 2013 zijn twee separate posten opgenomen voor één en hetzelfde doel – de financiering van de opvang en begeleiding van (zwerf)jongeren. Hieraan ligt het volgende ten grondslag.

Voor de opvang en begeleiding van (zwerf)jongeren is vanaf 2011 onder programma 7 Werk en Inkomen, conform het collegebesluit d.d. 25 januari 2011, registratienummer 2011/6325 een bedrag aan gemeentelijke middelen begroot ad €10.000. Met dit bedrag worden de rekeningen betaald voor maatschappelijke opvang en begeleiding aan Haarlemse zwerfjongeren in Spaarnezicht. Het budget ad €10.000 is opgebouwd uit een basisbedrag ‘bijzondere bijstand’ ad €46.000 aangevuld met een bedrag uit de algemene middelen ad €64.000 vanuit Stadszaken.

Voor de opvang en begeleiding van (zwerf)jongeren is vanaf 2013 structureel een bedrag ad €750.000 beschikbaar gekomen vanuit het rijksbudget voor maatschappelijk opvang/het Kompas. Dit is nieuw geld bestemd voor financiering van de kosten van maatschappelijke opvang van zwerfjongeren uit gemeenten die behoren tot de Veiligheidsregio Kennemerland. Dit besluit is genomen in lijn met de wens van de regionale portefeuillehouders en bekrachtigd bij collegebesluit d.d. 11 september 2012, registratienummer 2012/277852. Het bedrag is gereserveerd onder programma 3 Welzijn, Gezondheid en Zorg. De kosten van begeleiding blijven voor rekening van de “eigen” gemeenten.

In totaal is – als gevolg van de optelsom van de gemeentelijk middelen ad €10.000 en de beschikbaar gekomen rijksmiddelen ad €750.000 – vanaf 2013 voor één en het zelfde doel een budget beschikbaar van €1.360.000.

Vanuit het totaal beschikbare budget kunnen, vanaf 2013, de kosten van de projecten begeleiding (zwerf)jongeren (budgettair neutraal) worden gefinancierd.

Uitgewerkt leidt dit tot de volgend besluiten:

1. Het budget ad €750.000 overboeken van programma 3 ‘Welzijn, Gezondheid en Zorg’ naar programma 4 ‘Jeugd, Onderwijs en Sport’.
2. Van het budget ad €10.000 (programma 7 ‘Werk en Inkomen’ een bedrag ad €64.000 overboeken van naar programma 4 ‘Jeugd, Onderwijs en Sport’.
3. Het totaalbudget ad €1.314.000 onder (budget)verantwoordelijkheid plaatsen van Stadszaken, programma 4 Jeugd, Onderwijs en Sport’ voor het financieren van de kosten zoals opgenomen onder 1 tot en met 4 van onderstaande tabel.

Tabel ‘Kosten projecten opvang en begeleiding (zwerf)jongeren’ (bedragen x1000)

1	Maatschappelijke opvang zwerfjongeren in Spaarnezicht		€750
2	Begeleiding Haarlemse zwerfjongeren in Spaarnezicht		€200
3	Begeleiding H'lemse (zwerf)jongeren Nieuwe Kansen/In Balans ³	€ 271	
4	Aanpak feitelijke zwerfjongerenproblematiek en het realiseren van de doelstellingen zoals opgenomen onder punt 4 ‘Argumenten’.	€93	
	Subtotaal 1	€ 364	€364
	Subtotaal 2		€1.314
5	Resteert programma 7 ‘Werk en Inkomen’ t.g.v. budget bijz. bijst.		€46
	Generaal totaal		€1.360

³ De kosten bedroegen tot en met 2012 €11.000. Door Nieuwe Kansen en In Balans samen is een besparing op de overhead en btw gerealiseerd van €2.000 op jaarbasis.

5. Kanttekeningen

a) Om de kosten Spaarnezicht en Nieuwe Kansen/In Balans te financieren is volgens voornoemde voorstellen voldoende budget beschikbaar. Echter met de voorgestelde verbeteringen/doelstellingen, zoals opgenomen onder punt 4, wordt een hoog ambitieniveau nagestreefd. Of het hiervoor gereserveerde budget ad €3.000 voldoende is om ook de volledige uitvoering te financieren is (nog) niet duidelijk. In het voorjaar van 2013 volgt nader advies over de inhoudelijke vormgeving van de verbeterprogramma's, de daarmee verbonden kosten.

b) Naar aanleiding van de begrotingbehandeling 2013 heeft het college besloten om te bezien op welke wijze het '(ambulant)jongerenwerk', zoals wordt uitgevoerd door de stadsdeelorganisaties en de 'bestrijding van overlast', zoals uitgevoerd door Streetcornerwork, met elkaar kunnen worden verbonden. Verwacht wordt dat hiermee een bezuiniging kan worden gerealiseerd van €100.000 vanaf 2014. Streetcornerwork biedt ook begeleiding aan jongeren met meervoudige problemen – gelijk aan Spaarnezicht, Nieuwe Kansen en In Balans. Bij de uitwerking van het besluit tot bezuiniging zal deze begeleidingstaak worden ontzien en zo goed mogelijk worden geborgd.

c) De in de nota opgenomen adviezen worden direct na besluitvorming door de raad tot uitvoering gebracht. Met de huidige opdrachtnemer van In Balans (B&A-groep) en Nieuwe Kansen (Kontext) zijn afspraken gemaakt om de begeleiding van de (zwerf)jongeren te continueren. Met Kontext zijn afspraken gemaakt over de opvang van nieuwe instroom 'In Balans' vanaf 1 januari 2013. De in deze nota opgenomen uitgangspunten vormen de leidraad bij het inhoud geven aan de prestatieafspraken geldend voor het jaar 2013 en daarna.

6. Uitvoering

Na besluitvorming worden direct aansluitend:

- De betrokken maatschappelijke partners geïnformeerd.
- De begrotingswijzigingen doorgevoerd.
- Met Stichting Kontext –als uitvoerder van Nieuwe Kansen *In Balans* – afspraken gemaakt over de te leveren prestaties.

7. Bijlagen

- Nota onderzoek 'nut en noodzaak projecten begeleiding (zwerf)jongeren'

Het college van burgemeester en wethouders,

de secretaris

de burgemeester

8. Raadsbesluit

De raad der gemeente Haarlem,

Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders

Besluit:

1. Kennis te nemen van het rapport ‘nut en noodzaak projecten begeleiding (zwerf)jongeren’ en te besluiten uitvoering te geven aan de in nota opgenomen adviezen.
2. De kosten van het besluit bedragen €1.360.000, =. Het besluit wordt gedekt uit programma 7 ‘Werk en Inkomen’ en programma 3 ‘Welzijn, Gezondheid en Zorg’. De specificatie hiervan is opgenomen in de financiële paragraaf.

Gedaan in de vergadering van

De griffier

De voorzitter

Onderzoek ‘nut en noodzaak begeleiding (zwerf)jongeren’

Inleiding

Haarlem subsidieert vier projecten waar kwetsbare (zwerf)jongeren met meervoudige problemen begeleiding kunnen krijgen. Dit zijn Spaarnezicht, Nieuwe Kansen, In Balans en Streetcornerwork. De projecten Nieuwe Kansen en In Balans zijn ingaande 2012 door de dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheid beëindigd – om twee redenen: de projecten rekenden zij niet meer tot hun kerntaken en het ontbrak aan financiële middelen om de projecten voort te zetten. Naar aanleiding van deze beëindigingen heeft de raad bij de begrotingsbehandeling 2012 het college verzocht om voornoemde projecten in 2012 te continueren en dat jaar te benutten om onderzoek te doen naar nut, noodzaak en doelmatigheid van deze projecten. Later heeft het college besloten om het onderzoek uit te breiden met Streetcornerwork – voor wat betreft het onderdeel begeleiding jongeren.

Bij Nieuwe Kansen, In Balans en Spaarnezicht is de focus geheel gericht op het begeleiden van kwetsbare jongeren met meervoudige problemen. Voor Streetcornerwork ligt dit anders: 30% van de beschikbare tijd wordt besteed aan het begeleiden van kwetsbare jongeren en 70% van de tijd aan het bestrijden van overlast die jongeren veroorzaken. Deze laatste taak maakt geen onderdeel uit van dit onderzoek.

In de onderzoeksgroep zijn alle Haarlemse jongeren betrokken die zich in 2011 met een hulpvraag – al dan niet na verwijzing – hebben aangemeld bij Nieuwe Kansen, In Balans, Streetcornerwork en Spaarnezicht. Totaal gaat om 210 jongeren. Als de groep jongeren van Perspectief leerwerkbedrijven hierbij opgeteld worden gaat het om circa 250 Haarlemse jongeren per jaar die een beroep doen op een of andere vorm van begeleiding. Volgens informatie van de projecteigenaren zijn de zorgmijders hierin niet meegenomen. In werkelijkheid kan het gaan om 300 tot 350 jongeren die voor begeleiding in aanmerking komen.

De resultaten van het onderzoek – o.a. naar de feitelijke zwerfproblematiek in Haarlem – zoals in deze notitie verwerkt is uitsluitend gebaseerd op de ingewonnen (en gecontroleerde) gegevens van voornoemde 210 dossiers.

De notitie die nu voor u ligt betreft het eerste deel van het onderzoek. Het gaat in dit deel om de vraag of het begeleiden van jongeren, zoals door onderhavige projecten aangeboden, nut en noodzaak heeft. De vraag of het begeleiden van jongeren ook tot succes leidt en/of sprake is van een doelmatige aanpak en/of organisatie kan in deze notitie slechts op hoofdlijnen worden beantwoord. De rapportage op deze onderdelen kan, naar verwachting, worden opgeleverd in de zomer van 2013.

Deze notitie is als volgt opgebouwd.

1. Aanpak en methodiek van het onderzoek

- 1.1. Herformulering aanpak onderzoek
- 1.2. Doel en uitgangspunten
- 1.3. Betrouwbaarheid gegevens

2 De zelfredzaamheidsmatrix

- 2.1. Wat is de Zelfredzaamheids-Matrix?
- 2.2. Meetgegevens
- 2.3. Verwerking gegevens
- 2.4. Analyse gegevens ZRM
 - * Cluster 1: Primaire leefdomeinen
 - * Cluster 2: Gezondheid
 - * Cluster 3: Sociaal maatschappelijk functioneren

3 Primaire leefdomeinen

- * Inkomen
- * Dagbesteding
- * Huisvesting

3.1. Conclusies onderzoek 'primaire leefdomeinen

4 Gezondheid

- * Geestelijk gezondheid
- * Fysieke gezondheid
- * Verslaving
- * ADL-vaardigheden

4.1. Conclusies onderzoek gezondheid

5 Sociaal maatschappelijk functioneren

- * Gezinsrelaties
- * Sociaal netwerk
- * Maatschappelijke participatie
- * Justitie

5.1. Conclusies onderzoek sociaal maatschappelijk functioneren

6 Inhoudelijke conclusies en adviezen

- 6.1. Nut en noodzaak begeleiding
- 6.2. Praktische problemen
- 6.3. Inkomen
- 6.4. Dagbesteding
- 6.5. Passende stabiele huisvesting/zwerfjongeren
- 6.6. Het omslagmoment: van oplosbaar tot onbeheersbaar
- 6.7. Preventie en vroegtijdige interventie
- 6.8. De cijfers op een rij > bijlage 1

7 Processen en organisatie

- 7.1. Totstandkoming instroom 'begeleiding jongeren'
- 7.2. Van intake naar plan van aanpak: in algemene zin!
- 7.3. Mate en duur van de begeleiding
- 7.4. Anders organiseren
- 7.5. Meer en beter samenwerken
- 7.6. Kwaliteit analyses verbeteren

8 Financiën

- 8.1. In Balans
- 8.2. Nieuwe Kansen
- 8.3. Streetcornerwork
- 8.4. Spaarnezicht
- 8.5. Te maken kosten vanaf 2013
- 8.6. Begroting Haarlem 2013 'huidige situatie'
- 8.7. Wijzigingsvoorstellen begroting 2013

9 Adviezen

1. Aanpak en methodiek van het onderzoek

1.1. Herformulering onderzoek

Onderzoek in 1^e aanleg – van bestaande uitgangspunten zoals prestatieplannen, subsidiebesluiten en verantwoordingrapportages – heeft duidelijk gemaakt dat deze reguliere documenten onvoldoende inzicht bieden in de omvang, soort en ernst van de problematiek waarmee de jongeren kampen, de aanpak die daaruit volgt en uiteindelijk het maatschappelijk rendement wat hiermee wordt behaald. Vergelijk van gegevensbestanden bleek – vanwege sterk afwijkende projectwerkwijzen – niet mogelijk. Verder is vastgesteld dat de bestaande gegevensbronnen onvoldoende informatie bieden om te kunnen beoordelen of de subsidies doelmatig worden ingezet¹.

Om de kwaliteit en betrouwbaarheid van de uitkomsten van het onderzoek adequaat te kunnen borgen is besloten tot het treffen van een aantal voorbereidende maatregelen waaronder het opnieuw vaststellen van doel en uitgangspunten en de invoering van een eenduidig meetsysteem.

1.2. Doel en uitgangspunten

Doel van het onderzoek is zoveel mogelijk inzicht krijgen in de problematiek waarmee jongeren kampen op het moment dat zij zich melden voor zorg en hulp. Analyses moeten inzicht bieden in mogelijk onderliggende oorzaken die mede kunnen leiden tot (ernstig) risicogedrag van jongeren. De verkregen kennis is nodig om adequate (preventieve) oplossingen voor zorg en hulp te ontwikkelen. Oplossingen waarbij tevens rekening gehouden wordt met de veranderingen die worden doorgevoerd in het kader van de stelselherziening.

Voor het in kaart brengen van de problematiek waarmee de jongeren kampen is voor een eenduidige en onafhankelijke meetmethode gebruikt: de zogenaamde zelfredzaamheidsanalyse². Deze analysemethode meet de mate van zelfredzaamheid op 11 leefgebieden waarvan er 3 de primaire leefgebieden vertegenwoordigen: inkomen, dagbesteding en huisvesting. Het dossieronderzoek – het achterhalen, verzamelen en het vertalen van de gegevens uit de dossiers naar de zelfredzaamheidsmatrix is, op Haarlemse instructie, uitgevoerd door de medewerkers/dossiereigenaren van de in het onderzoek betrokken projecten.

1.3. Betrouwbaarheid gegevens

Op basis van de aangeleverde onderzoeksgegevens is aanvullend (en controlerend) onderzoek gedaan op nog eens 8 aan de leefgebieden en/of het onderzoek gerelateerde gegevens. Dit deel van het onderzoek is uitgevoerd door de gemeente Haarlem. Hierbij is gebruik gemaakt van de databestanden van de gemeente Haarlem zoals die van het gba, leerplicht/rmc en sozawe: afd. bijz. doelgroepen. Verschillen tussen de aangeleverde en de controlegegevens zijn in overleg met de projecteigenaren nader besproken. Bij blijvende onduidelijkheid zijn de controlegegevens leidend geweest voor registratie.

Met de invoering van een voor alle projecten eenduidige onafhankelijke meetmethode, het daarna uitgevoerde vergelijkend onderzoek – waarbij onwaarschijnlijkheden c.q. elkaar tegensprekende indicaties op de verschillende leefdomeinen zijn uitgefilterd – en het controlerend onderzoek vanuit de databestanden van de gemeente Haarlem, kan worden vastgesteld dat de meetresultaten betrouwbaar zijn.

De uiteindelijk vastgestelde en in kaart gebrachte gegevens zijn ter vaststelling voorgelegd aan betrokken partijen. Hierna is de analyse gestart, zijn conclusies getrokken en de bevindingen geformuleerd. De hoofdstukken 1 tot en met 6 en hoofdstuk 7, m.u.v. paragraaf 7.4, zijn voorgelegd aan de projecteigenaren. Met de inhoud heeft men ingestemd. Hierna zijn de voorstellen m.b.t. de organisatie en financiën uitgewerkt.

2. De zelfredzaamheidmatrix

2.1. Wat is de Zelfredzaamheid-Matrix?

De Zelfredzaamheid-Matrix (ZRM) is een geordend systeem waarbij aan elf domeinen van het dagelijks leven (zoals inkomen en dagbesteding) een waarde voor zelfredzaamheid wordt toegekend. Zelfredzaamheid is de uitkomst van vaardigheden, omstandigheden en beweegredenen om goed in het dagelijks leven te functioneren. De ZRM vindt haar oorsprong in de Verenigde Staten en is de afgelopen jaren door een projectgroep van de GGD Amsterdam verder ontwikkeld voor de Nederlandse situatie en wordt inmiddels veel gebruikt binnen o.a. de OGGz. De ZRM-methode is ingezet bij de projecteigenaren en ingevoerd om de kwaliteit van het Haarlems onderzoek maximaal te borgen.

2.1. Meetgegevens

De zelfredzaamheidmatrix meet 11 leefgebieden waar een waarde aan kan worden toegekend van 1 (crisissituatie), 2 (niet zelfredzaam), 3 (beperkt zelfredzaam), 4 (voldoende zelfredzaam) of een 5 (volledig zelfredzaam). Naast het meten van deze leefgebieden zijn het 'cognitief vermogen' en de 'taalvaardigheid' in de meting betrokken en de vraag of de klant de zorg over kinderen heeft. Tot slot is gevraagd om per klant aan te geven of zij deze in de verwijsindex hebben geregistreerd.

2.3. Verwerking gegevens

Alle door de projecteigenaren aangeleverde gegevens zijn verwerkt in tabellen voor vergelijk, controle en analyse. Onderstaand een klein deel van de dossiers die op deze manier in kaart zijn gebracht.

Tabel 1

1		2		3		4		4. Zelfredzaamheidsanalyse											5. Onderwijs				6	7			
code	age	Zorgverzekerings		Kinderen		Inkomen	Dagbesteding	Huisvesting	Gezinsrealisatie	Geestelijke gezondheid	Fysieke gezondheid	Versterking	ADL vaardigheden	Sociaal netwerk	Maatschappelijke participatie	Justitie	Totaal score	Cognitief vermogen		Taal	Sterkqualificatie	Diploma	Schoolgaand	Bekend bij Leerplicht	Bekend bij SoZaWw	Verwijsindex	
sjib	18	j	n	n	n	1	1	4	3	3	5	4	5	3	1	2	32	4	5	4	5	N	J	N	J	U	U
sabr	19	j	n	n	n	1	2	4	4	5	5	5	5	3	1	5	40	5	5	5	5	N	J	J	J	U	U
rila	20	n	n	n	n	1	2	1	3	4	5	4	5	3	1	2	31	3	4	3	4	N	N	N	J	U	U
gugo	21	n	n	n	n	1	2	1	2	2	5	4	5	2	1	3	28	2	5	2	5	N	N	N	J	U	U
zaou	21	n	n	n	n	1	2	4	3	3	5	3	5	2	1	4	33	3	4	3	4	N	N	J	J	U	U
saso	21	j	n	n	n	2	3	5	4	5	5	4	5	3	1	4	41	3	4	3	4	N	N	N	n	U	J
hiri	22	n	n	n	n	1	2	1	4	4	5	4	5	3	1	2	32	5	5	5	5	N	N	N	n	U	J
isik	22	n	n	n	n	1	1	1	4	2	5	4	5	2	1	2	28	5	5	5	5	N	N	N	n	U	J
rame	23	n	n	n	n	1	2	1	2	1	5	4	5	2	1	2	26	5	5	5	5	N	N	N	n	U	n
zeka	23	j	j	n	n	2	2	2	nb	2	5	5	5	1	1	5	30	4	5	4	5	N	J	N	n	U	J
mobe	23	j	n	n	n	1	2	4	4	5	5	5	5	3	1	3	38	3	4	3	4	N	N	N	n	U	J
josm	24	n	n	n	n	1	2	3	4	5	5	5	5	3	1	5	39	5	5	5	5	N	N	N	n	U	n
jolo	25	n	j	n	n	1	2	1	2	3	5	3	5	3	1	3	29	3	4	3	4	N	N	N	n	U	n
tata	25	n	n	n	n	1	2	4	4	2	5	4	5	3	1	3	34	3	4	3	4	N	N	N	n	U	n
rabo	27	j	n	n	n	2	2	5	4	5	5	5	5	3	1	4	41	4	4	4	4	N	N	N	n	U	n

1 Acute problematiek
 2 Niet zelfredzaam
 3 Beperkt zelfredzaam
4 Voldoende zelfredzaam
 5 Volledig zelfredzaam

2.4. Analyse gegevens ZRM

Na registratie van alle (gecontroleerde) gegevens op individueel niveau zijn voor nadere analyse 3 clusters van (gelijksoortige) leefdomeinen gevormd. Dit zijn:

Cluster 1: Primaire leefdomeinen

In hoofdstuk 3 zijn de primaire leefdomeinen (inkomen, huisvesting en dagbesteding) in hun samenhang in kaart gebracht. Problemen op deze domeinen zijn veelal van praktische aard: gebrek aan inkomen, hoge schulden, geen stabiele huisvesting en/of dagbesteding (werk/scholing).

In de regel melden jongeren zich op het hoogtepunt van hun praktische problemen. Bij de intake en daarna volgende gesprekken blijkt vaak dat er veel meer aan de hand is.

Cluster 2: Gezondheid

In hoofdstuk 4 zijn de leefdomeinen 'geestelijke gezondheid, fysieke gezondheid, verslaving en de ADL-vaardigheden (= algemeen dagelijkse levensverrichtingen) in hun samenhang belicht. In dit onderdeel zijn ook de cognitieve vaardigheden van de jongeren betrokken. Om gerichte gezondheids-hulp te kunnen organiseren is vastgesteld of betrokkene al dan niet een geldige zorgverzekering heeft. De bevindingen binnen dit cluster bepalen feitelijk de mate van zelfredzaamheid c.q. de mate van het zelf-oplossend vermogen van de jongere. Of anders gesteld: de mate waarin ondersteuning/begeleiding noodzakelijk is.

Cluster 3: Sociaal maatschappelijk functioneren

In hoofdstuk 5 zijn de leefdomeinen 'gezinsrelaties, sociaal netwerk, maatschappelijke participatie en justitie' in hun samenhang gezien. Deze vier leefdomeinen geven een beeld van de achtergrond, de sociale leefsituatie en de huidige positie van de jongeren in de maatschappij aan. Deze informatie is mede bepalend voor de soort, mate en duur van zorg en hulp nodig is om het perspectief van de jongeren te verbeteren.

Alle onderzoeksgegevens zijn in dit rapport per leefdomein verantwoord op de manier zoals in onderstaande tabel genoteerd. Daarna zijn per cluster, in hoofdstuk 3, 4 en 5 de bevindingen geformuleerd.

Tabel 2

z r m niveau	210 dossiers	Betreffend leefdomein
1	37%	In deze rij is een korte beschrijving opgenomen van de geconstateerde problematiek waarvoor acuut zorg en/of hulp vereist is. Er is sprake van een minimale zelfredzaamheid.
2	30%	In deze rij gaat het om problemen die zonder zorg en/of hulp niet opgelost kunnen worden. De jongere is niet zelfredzaam.
3	45%	In deze rij gaat het om problemen die enige begeleiding/kortstondige zorg of hulp vereisen. De jongeren zijn beperkt zelfredzaam.
4/5	8%	In deze rij opgenomen problemen vragen veelal om deskundig advies/een verwijzing naar de juiste instantie. De jongere is op dit gebied voldoende tot geheel zelfredzaam.

In de eerste kolom zijn de niveaus van zelfredzaamheid gededuceerd: 1 (crisissituatie), 2 (niet zelfredzaam), 3 (beperkt zelfredzaam), 4 (voldoende zelfredzaam) of een 5 (volledig zelfredzaam). Nb. Zelfredzaamheid is gedefinieerd als: het vermogen om zich te kunnen redden in de huidige situatie op het gespecificeerde levensdomein.

Om de omvang van de problematiek op een leefdomein te duiden is gekozen voor percentages. Hierdoor kan op eenvoudige wijze een vertaling worden gemaakt naar de individuele projecten. Dit is mogelijk omdat het onderzoek heeft uitgewezen dat er inhoudelijk nauwelijks verschillen zijn naar aard en omvang van de problemen waarmee de jongeren kampen (zie hierover verder hoofdstuk 6).

In hoofdstuk 6 zijn de conclusies en adviezen opgenomen van alle in hoofdstuk 3, 4 en 5 gerapporteerde bevindingen.

3. Primaire leefdoeinen

Onderstaand zijn de ZRM-gegevens van de drie primaire leefdoeinen 'inkomen, huisvesting en dagbesteding' in kaart gebracht inclusief een daarop afgestemde toelichting.

z r m niveau	210 dossiers	INKOMEN
1	37%	Geen inkomsten, hoge en groeiende schulden.
2	30%	Onvoldoende inkomsten en/of onverantwoord uitgeven, groeiende schulden.
3	45%	Kan voorzien in basisbehoeften, schulden zijn stabiel, een deel lukt dat alleen met hulp op inkomensbeheer/bewind voering.
4/5	8%	Komt aan basisbehoefte tegemoet zonder uitkering, heeft schulden in eigen beheer die verminderen.
<p>Toelichting Op het moment van de intake had 31% van de jongeren geen zorgverzekering. De niet-verzekerden kwamen alleen voor bij de minst zelfredzamen (niveau 1 en 2). Meest voorkomende oorzaak: schulden. 15% van de jongeren was – op het moment van de intake – bekend bij SoZaWe/bijzondere doelgroepen. Meest voorkomende schulden bij de onderzoekgroep zijn: zorgverzekering, boetes, mobiele telefoon, internetaankopen, leningen en huurschulden.</p>		

z r m niveau	210 dossiers	DAGBESTEDING
1	26%	Geen dagbesteding. Veroorzaker van overlast.
2	40%	Geen dagbesteding. Geen overlastgever.
3	22%	Laagdrempelige dagbesteding als scholing, stage en/of in traject voor arbeidsactivering
4/5	12%	Hoogdrempelige dagbesteding zoals het volgen van (leerwerk)onderwijs voor het behalen van een startkwalificatie en/of inkomen uit een dienstverband.
<p>Toelichting Alle minst zelfredzamen (niveau 1) hebben regelmatig contact met politie/justitie en openstaande zaken. Voor de groep jongeren op niveau 2 geldt dit voor slechts 23%. Bij de groep jongeren op niveau 3 en 4/5 neem dit verder af naar respectievelijk 15% en 9%. Van de minst zelfredzamen (niveau 1 en 2) is 94% maatschappelijk inactief en heeft 81% (buiten de foute vriendenkring) geen of nauwelijks gezonde/ondersteunende sociale relaties. Bij de groep jongeren op niveau 3 en 4/5 neemt dit sterk af tot respectievelijk 5% en 6%.</p>		

z r m niveau	210 dossiers	HUISVESTING
1	24%	Dakloos en/of in nachtopvang en/of in Spaarnezicht
2	29%	Feitelijk zwervend volgens de landelijke definitie
3	21%	Veilige stabiele (niet-autonome) huisvesting. Slechts marginaal toereikend.
4/5	25%	Veilige stabiele huisvesting: thuiswonend of (deels) autonoom gehuisvest met huurcontract.
<p>Toelichting Alle jongeren uit de groep minst zelfredzamen (niveau 1 en 2) hebben ernstige huisvestingsproblemen. 32% van groep 'niveau 1' is 23 jaar en ouder en maakt gebruik van de nachtopvang en/of andere vormen van instabiele huisvesting. 68% van de zelfde groep heeft een leeftijd tussen 18 en 23 jaar. Deze laatste groep maakt of heeft gebruik gemaakt van de opvangmogelijkheid in Spaarnezicht. Alle jongeren uit de groep 'niveau 2' voldoen aan de landelijke definitie van feitelijke zwerfjongeren: 'Feitelijk dakloos is een jongere (onder de 23 jaar) die geen eigen woonruimte heeft en daar ook geen uitzicht op heeft. De jongere overnacht tijdelijk bij vrienden of familie en soms in de buitenlucht of een noodopvang'. Haarlem telt, naast de groep 'Spaarnezicht' (minimaal) 61 feitelijke dak- en thuisloze jongeren tot en met 22 jaar. Na controlerend GBA-onderzoek is vastgesteld dat 5% van de (feitelijk) daklozen – op het moment van de intake – stonden ingeschreven met 'woonplaats onbekend' of in een gemeente in- of van buiten de provincie nh.</p>		

3.1. Conclusies onderzoek ‘primaire leefdoeinen’

Uit het onderzoek blijkt dat de jongeren die zich bij één van de projecten voor zorg en hulp melden dat in de regel doen op het hoogtepunt van hun praktische problemen (inkomen en/of huisvesting). Het zoeken van hulp bij gebrek van dagbesteding komt weinig voor.

Verder is het volgende vastgesteld.

Alle jongeren hadden op het moment van de intake:

- in meer of minder mate problemen op minimaal 2 van de 3 primaire leefdoeinen
- 31% had geen zorgverzekering meer (wegens schulden bij de zorgverzekeraar).

Schulden

De meest voorkomende schulden bij de onderzoeksgroep zijn: zorgverzekering, boetes, mobiele telefoon, internetaankopen, leningen en huurschulden.

Huisvestingsproblematiek

Van de totale groep jongeren met huisvestingsproblemen is per jongere vastgesteld of de problematiek past binnen de landelijke definitie van ‘feitelijk zwervjongere’. Uit het onderzoek blijkt dat 61 jongeren ruim aan deze definitie voldoen. Voor de goede orde: dit aantal betreft alleen de die jongeren die bij de projecteigenaren ‘in beeld’ zijn.

De huisvestingsproblematiek is bij de feitelijke zwervjongeren geheel terug te voeren op verstoorde tot en met onveilige gezinsrelaties. Bij de zelfstandige woners is dominant dat ze onvoldoende inkomen en (hoge) groeiende schulden hebben waardoor huisuitzetting dreigt en/of een feitelijk zwervend bestaan.

Dagbesteding

De onderzoekresultaten op het leefdoeain ‘dagbesteding’ zijn opvallend. Hieruit blijkt een duidelijk relatie tussen enerzijds de mate van dagbesteding en maatschappelijke participatie en anderzijds het veroorzaken van overlast en/of het hebben van problemen met politie en justitie.

Conclusie is dat naarmate de omvang van de dagbesteding en/of de maatschappelijke participatie toeneemt de mate ‘overlast’ en de problemen met ‘politie/ justitie’ afnemen.

Onderwijs

Bij dagbesteding is ook gekeken of de jongeren (nog)schoolgaand zijn. Hieruit blijkt dat 14% van de jongeren ingeschreven staat op een school. De helft van dit aantal jongeren heeft problemen met handhaving leerplicht.

Verder blijkt uit dit onderzoek dat 78% van de jongeren voortijdig de school heeft verlaten – waarvan slechts 20% met een diploma. 8% heeft de school verlaten na het behalen van een startkwalificatie.

4. Gezondheid

In dit onderdeel zijn vier leefdomeinen “gezondheid” (geestelijke gezondheid, fysieke gezondheid, verslaving en de ADL-vaardigheden) in hun samenhang nader belicht. Verder zijn in dit onderdeel de cognitieve vaardigheden van de jongere betrokken. Gelet op de aard van problematiek en voor belang van het behandelplan is hebben van een geldige zorgverzekering een vereiste.

z r m niveau	210 dossiers	GEESTELIJKE GEZONDHEID
1	5%	Een gevaar voor zichzelf en/of anderen; ernstige moeilijkheden in het dagelijks leven door psychische problemen. Heeft direct behandeling nodig/niet behandeltrouw.
2	19%	Terugkerende geestelijke gezondheidsproblemen/aanhoudende functioneringsproblemen. Geen gevaar voor zichzelf of voor anderen. Wordt niet behandeld en/of niet behandeltrouw.
3	32%	Milde psychische problemen. Matige functioneringsproblemen. Wordt niet behandeld.
4+5	44%	Marginale beperkingen als gevolg van stressfactoren of afwezigheid van symptomen/functioneert goed.
Toelichting		
Van de groep ‘niveau 1 en 2’:		
a. had 36% - vanaf het moment van de intake - direct of op korte termijn geestelijke (2 ^e lijns) hulp nodig.		
b. is 47% in meer of mindere mate cognitief beperkt. Niet één van de cognitief beperkten heeft een startkwalificatie of een diploma. Het zijn allen voortijdige schoolverlaters.		

z r m niveau	210 dossiers	FYSIEKE GEZONDHEID
1	1%	Heeft direct medische aandacht nodig.
2	8%	Chronische medische aandoeningen die regelmatige behandeling vereist. Wordt niet behandeld en/of niet behandeltrouw.
3	13%	Chronische medische aandoeningen die behandeld wordt. Is matig behandeltrouw. Heeft lichte beperkingen bij activiteiten/mobiliteit.
4+5	77%	Er zijn geen directe of voortdurende problemen.
Toelichting		
Van de groep ‘niveau 1 en 2’:		
c. had 10% - op het moment van de intake - direct of op korte termijn medische hulp nodig.		
d. is 41% in meer of mindere mate cognitief beperkt.		

z r m niveau	210 dossiers	VERSLAVING
1	5%	Voldoet aan criteria voor ernstig misbruik. Behandeling is noodzakelijk.
2	5%	Voldoet aan criteria voor verslaving. Ontwijkt afkickmaatregelen. Verwaarloost “eigen” verzorging. Behandeling is noodzakelijk.
3	16%	Gebruikt laatste 6 maanden (soft)drugs om psychosociale problemen te verdringen. Nog geen problemen met dagelijkse activiteiten. Gecombineerde behandeling is noodzakelijk.
4+5	73%	Geen aantoonbaar gebruik van middelen.
Toelichting		
Van de gehele groep jongeren (niveau 1 tem 4/5):		
e. had 5% direct of op zeer korte termijn behandeling nodig.		
f. had 5% behandeling nodig in combinatie met 2 ^e lijns geestelijke hulp om dreigende verslavingsproblematiek te voorkomen.		

z r m niveau	210 dossiers	ADL-VAARDIGHEDEN
1	5%	Ernstige beperkingen op (bijna) alle gebieden van zelfzorg en complexe vaardigheden.
2	5%	Belangrijk probleem op één of meer gebieden van zelfzorg (eten, wassen, kleden, hygiëne) en belangrijk onvermogen om meerdere complexe vaardigheden uit te voeren.
3	16%	Voorziet in meeste maar niet alle basisbehoeften van het dagelijkse leven. Zelfzorg is op peil maar, belangrijk onvermogen om meerdere complexe vaardigheden uit te voeren.
4+5	74%	Voorziet in alle dagelijkse basisbehoeften/Goed in staat op alle gebieden te functioneren.
Toelichting		
Uit het onderzoek blijkt dat 26% van alle jongeren met gebrekkige ADL-vaardigheden (vaardigheden nodig om de algemeen dagelijkse levensverrichtingen in voldoende mate uit te voeren) cognitief beperkt is.		

Conclusie onderzoek 'Gezondheid'

De bevindingen op dit onderdeel van het onderzoek zeggen veel over de mate van zelfredzaamheid c.q. de mate van het zelf-oplossend vermogen van de jongere.

De leefdoelstellingen in hun samenhang bezien levert de volgende informatie op:

Alle jongeren met medische (fysieke) problemen hebben ook geestelijke problemen. Nader beschouwd is vastgesteld dat de meest ernstige vormen van medische problemen (zrm-niveau 1 en 2) voorkomen in de groep met meest ernstige geestelijke problemen. Verdere analyse heeft opgeleverd het meest kampt met cognitieve beperkingen c.q. een minimale mate van zelfredzaamheid.

Van de groep verslaafden (niveau 1 en 2) heeft 76% tevens ernstige geestelijke problemen (niveaus 1 en 2). Fysieke gezondheidsproblemen zijn nagenoeg bij deze groep afwezig. Binnen deze groep komen de jongeren met een cognitieve beperking het meest voor.

Jongeren met gebrekkige ADL-vaardigheden komen in gelijke mate overal voor maar vooral bij de groep die problemen heeft op de drie primaire leefgebieden: inkomen, dagbesteding en huisvesting.

31% van alle jongeren had op het moment van de intake geen zorgverzekering.

41% van de onderzoeksgroep is verstandelijk beperkt, bij 44% is het cognitief vermogen onvoldoende om uit de veelheid van problemen te geraken maar voldoende om, na het oplossen hiervan, in basale zin i.c.m. ondersteunde sociale relaties zelfredzaam te kunnen zijn. Bij 15% van de jongeren is het cognitief vermogen (ruim) voldoende om actief en adequaat bij te dragen aan het oplossen van de ontstane problematiek. Voor deze laatste groep is kortdurende en adviserende hulp voldoende.

5. Sociaal maatschappelijk functioneren

In dit onderdeel worden vier leefdoelgebieden “Sociaal maatschappelijk functioneren” in hun samenhang nader belicht. Het betreffen de onderzoeksgegevens van de leefdoelgebieden gezinsrelaties, sociaal netwerk, maatschappelijke participatie en justitie.

De vier in hun samenhang gepresenteerde leefdoelgebieden geven een beeld van de achtergrond, de sociale leefsituatie en de huidige positie van de onderzoeksgroep in de maatschappij.

Deze informatie is bepalend voor 2 van belang zijnde uitgangspunten voor zorg en hulp: enerzijds bepaald het de mate van zelfredzaamheid en anderzijds geeft het aan welke soort, mate en duur van zorg en hulp nodig is om het perspectief van deze jongeren te verbeteren.

z r m niveau	210 dossiers	GEZINSRELATIES
1	8%	Sprake van huiselijk geweld, kindermishandeling of (ernstige) verwaarlozing.
2	23%	Gezinsleden gaan niet goed met elkaar om. Potentieel huiselijk geweld.
3	46%	Gezinsleden erkennen dat ze niet goed met elkaar omgaan en proberen dit in positieve zin te veranderen.
4/5	24%	Er zijn geen problemen (meer). Communicatie is open en gezinsleden ondersteunen elkaar.
Toelichting		
De meeste jongeren (75%) zijn opgegroeid in opvoedingsarme gezinnen. In 31% van deze gezinnen was sprake van (potentieel) huiselijk geweld en/of ernstige verwaarlozing. Eerder onderzoek heeft uitgewezen dat het overgrote deel van deze groep een ruim verleden heeft bij bureau jeugdzorg/OCK het Spalier. Het is ook deze groep die dak- en thuisloos en/of – waar het gaat om jongeren tot en met 22 jaar – feitelijk zwerfend zijn.		

z r m niveau	210 dossiers	SOCIAAL NETWERK
1	8%	Heeft foute vrienden, daarbuiten geen contacten. Gebrek aan noodzakelijk steun van familie/vrienden. Onvermogen tot communiceren met anderen/teruggetrokken uit sociale relaties
2	21%	Familie/vrienden hebben niet de vaardigheden/financiële middelen om te helpen. Buiten foute vriendenkring nauwelijks contacten. Teruggetrokken uit sociale relaties.
3	42%	Enige steun van familie/vrienden. Enige contacten buiten (eventuele) foute vriendenkring. Problemen in maken en onderhouden ondersteunen relaties.
4/5	29%	Voldoende steun van familie/vrienden om zich gezond te ontwikkelen. Nauwelijks/geen contacten met foute vrienden. Gezond sociaal netwerk.
Toelichting		
Van de onderzoeksgroep ontbreekt het 29% aan een gezond/ondersteund sociaal netwerk. Ze leven teruggetrokken, mijden zorg, en zijn nagenoeg allemaal opgegroeid in opvoedingsarme gezinnen waarbij sprake was van verwaarlozing en/of huiselijk geweld. Ruim 70% heeft foute vrienden Van de groep ‘niveau 1, 2 en 3’ heeft 76% geen enkele vorm van dagbesteding en is 40% veroorzaker van overlast.		

z r m niveau	210 dossiers	MAATSCHAPPELIJKE PARTICIPATIE
1	19%	Niet van toepassing/niet in staat maatschappelijk te participeren/zich te verbinden met een sportclub, een vereniging en/of steun- of adviesgroepen.
2	22%	Maatschappelijk geïsoleerd en/of geen sociale vaardigheden en/of gebrek aan motivatie om maatschappelijk deel te nemen.
3	43%	Niet of nauwelijks participierend in maatschappij. Gebrek aan vaardigheden om betrokken te raken.
4/5	16%	Enige maatschappelijke participatie (bijv. sportclub/adviesgroep) maar er zijn hindernissen zoals discipline, mobiliteit e.d.
Toelichting		
Van de onderzoeksgroep is 84% maatschappelijk inactief. Het gaat met name om de invulling van vrije tijd zoals lid zijn van een vereniging, een sport- of hobbyclub of het doen van vrijwilligerswerk. Dit beeld stemt overeen met de metingen op het domein ‘sociale relaties’. De maatschappelijk inactieven ontbreekt het in nagenoeg alle gevallen aan de nodige (sociale) vaardigheden om zich, buiten de foute vriendenkring om, te verbinden.		

z r m niveau	210 dossiers	JUSTITIE
1	7%	Zeer regelmatig (maandelijks) contact met politie/justitie. Openstaande zaken.
2	24%	Regelmatig contact (meerdere keren per jaar) met politie/justitie. Lopende zaken.
3	21%	Incidenteel contact met politie/justitie. Geen lopende zaken.
4/5	48%	Geen contact met politie/justitie.
Toelichting		
Van de groep 'niveau 1 en 2' is 100% veroorzaker van overlast, 84% heeft geen enkele vorm van dagbesteding.		
Van de groep 'niveau 1' is 41% veroorzaker van overlast.		

Conclusies onderzoek 'Sociaal maatschappelijk functioneren'

Er is een duidelijk relatie tussen de gezinssituatie en sociale relaties. Hoe slechter de gezinssituatie des te kleiner het vermogen van jongeren om (later) gezonde sociale relaties aan te gaan en/of te onderhouden.

Meer dan 70% van de groep heeft foute vrienden, waarvan ruim 40% bekend is als 'veroorzaker van overlast' en 30% (ernstige) problemen heeft met politie en justitie.

Controlerend onderzoek naar de onderwijssituatie van de onderzoeksgroep levert op dat 98% de school voortijdig heeft verlaten waarvan 80% zonder één enkele diploma.

Duidelijk is dat de kenmerken van de onderzoeksgroep zeer ongunstig zijn en weinig perspectief bieden om toe te treden tot de arbeidsmarkt. Bij de groep die ernstige problemen heeft met politie/justitie zullen eerst lopende zaken afgewikkeld moeten worden om een vervolgstappen te kunnen maken.

6. Inhoudelijke conclusies en adviezen

Zoals in de inleiding gesteld gaat het in deze notitie over de vraag of het begeleiden van jongeren, zoals door onderhavige projecten aangeboden, nut en noodzaak heeft en zo ja, te rapporteren over dat wat beter kan.

In dit hoofdstuk zijn de conclusie van het onderzoek opgenomen en de daaruit voortvloeiende adviezen.

6.1. Nut en noodzaak begeleiding

Jongeren die zich voor zorg en hulp melden doen dat in de regel op het hoogtepunt van hun praktische problemen. Financiële problemen, instabiele huisvesting en/of concrete dakloosheid zijn vaak de aanleiding om hulp te vragen. Vaak blijkt er meer aan de hand te zijn. In de regel hebben de jongeren tevens (matige tot ernstige) problemen op de leefgebieden 'gezondheid' en 'sociaal maatschappelijk functioneren'.

De oorzaken voor de ontstane situaties zijn veelal terug te voeren op een combinatie van twee met elkaar samenhangende oorzaken:

- a. een achtergrond bestaande uit een opvoedingsarme thuissituatie, een gebrek aan positief ondersteunende relaties, foute vrienden en,
- b. persoonlijke beperkingen zowel cognitief als in het psychosociaal functioneren³

Het onderzoek toont aan dat in 85% van de gevallen sprake is van (onderliggende) meervoudige problematiek en deze jongere niet in staat zijn om op "eigen kracht" de ontstane problemen op te lossen en het perspectief op een goede toekomst te verbeteren. Conclusie is dan ook dat aan 85% van de jongeren die zich hebben gemeld voor hulp terecht een trajectplan + begeleiding is aangeboden. In 15% van de gevallen volstond kortdurende ondersteuning en advies.

Advies 6.1. Continueren van de projecten die begeleiding bieden aan jongeren met meervoudige problemen die weinig zelfredzaam zijn.

6.2. Praktische problemen

Het oplossen van de praktische problemen (op de 3 primaire leefgebieden) krijgt terecht prioriteit. Het onderzoek toont aan dat wanneer de praktische problemen in hun samenhang worden opgelost dit direct verbeteringen laat zien op de leefdomeinen 'gezondheid', 'sociaal maatschappelijk functioneren' en voor de thuiswoners vooral de 'gezinsrelaties'.

Verder blijkt dat wanneer jongeren passende stabiele huisvesting en dagbesteding hebben de inzet van de begeleiding korter duurt en er minder uitval is.

Advies 6.2. Huidig prioritaire werkwijze handhaven.

6.3. Inkomen

Een hulpvraag voor het oplossen van acute financiële problemen is vaak terug te voeren op schulden voor huur en zorgverzekering. In de regel blijken er meer betalingsachterstanden/schulden te zijn: boetes, mobiele telefoon, aankopen op afbetaling en leningen. Vaak is de oorzaak geen of onvoldoende inkomen. Net zo vaak is sprake van slecht financieel beheer en te laat om hulp vragen.

Nauwe samenwerking tussen SoZaWe/bijzondere doelgroepen en de begeleiders van de jongeren maakt dat acute financiële problemen binnen 48 uur, soms sneller, worden opgelost. Van hieruit wordt verder gewerkt aan de nodige vervolgoplossingen.

Advies 6.3. Huidig niveau van samenwerking en klantgerichtheid continueren.

6.4. Dagbesteding

Volwaardige dagbesteding biedt structuur, ritme en leidt tot het ontwikkelen van vaardigheden en zelfvertrouwen. Zinnvolle dagbesteding tot het verbeteren van het perspectief van de jongeren – het bevordert de zelfredzaamheid op veel leefgebieden in hoge mate.

Het onderzoek toont aan dat er een duidelijk relatie is tussen enerzijds de mate van dagbesteding en maatschappelijke participatie en anderzijds het veroorzaken van overlast en/of het hebben van problemen met politie en justitie. Naar mate de dagbesteding en/of maatschappelijke participatie in omvang toeneemt, nemen de problemen ‘overlast’ en ‘politie/ justitie’ in gelijke mate af.

De bevindingen tonen aan dat investeren op ‘dagbesteding’ maatschappelijk rendeert. De situatie is echter dat 66% van de onderzoeksgroep geen enkele vorm van dagbesteding heeft. Het realiseren van volwaardige dagbesteding blijkt in de praktijk lastig te zijn: niet omdat de jongeren dat niet willen maar omdat financiële middelen en passende vormen onvoldoende beschikbaar zijn. Om te slagen is voor deze groep van jongeren maatwerk nodig en daarvoor beschikbare middelen.

***Advies 6.4.** Onderzoek doen naar uitbreiding van het aantal leerwerkplekken waaronder die bij Perspectief en stageplaatsen voor het ontwikkelen van werknemersvaardigheden. Hierbij zal ook verbinding worden gelegd met het bestaande VSV-beleid en de in te voeren Entreeopleidingen. Een voorstel hiervoor zal nader worden uitgewerkt.*

6.5. Passende stabiele huisvesting/zwerfjongeren

Passende stabiele huisvesting is cruciaal om je veilig en verzekerd te voelen. Het is een essentiële basisvoorziening – noodzakelijk om de situatie op de domeinen dagbesteding, gezondheid en sociaal maatschappelijk functioneren te kunnen verbeteren.

Het onderzoek op het leefdomein ‘huisvesting’ toont aan dat Haarlem 61 feitelijke zwerfjongeren (tevens zorgmijders) telt tussen 18 en 22 jaar. Het is het aantal dat bij de projecteigenaren ‘in beeld’ is. De 30 jongeren die in Spaarnezicht verblijven zijn niet meegerekend.

Er is een tekort aan passende stabiele huisvesting voor jongeren. Ook voor de groep die in Spaarnezicht verblijft, is het lastig om aansluitend en binnen redelijke termijn passende stabiele huisvesting te vinden: een deel vertrekt vervolgens uit eigen beweging zonder dat altijd duidelijk is waar ze naar toe gaan.

De bevindingen tonen aan dat de huisvestings- c.q. zwerfproblematiek in zijn geheel is terug te voeren op verstoorde tot en met onveilige gezinsrelaties. Terugkeer naar thuis is vaak geen optie. Een deel van de feitelijk zwerfenden had eerder zelfstandige huisvesting maar is dit kwijtgeraakt als gevolg van (hoge) groeiende schulden waaronder die van de huur.

***Advies 6.5.A:** Voor de groep zwerfjongeren is een specifieke aanpak nodig gericht op het beheersbaar maken en oplossen van de zwerfproblematiek onder jongeren. Deze aanpak moet leiden tot permanent inzicht in ‘wie waar is’ en het ‘in contact blijven’ met de doelgroep. Een aanpak waar met prioriteit gewerkt wordt aan de begeleiding naar vervolgoplossingen zoals passende stabiele huisvesting, inkomen, dagbesteding en zorg. Een voorstel hiervoor zal nader worden uitgewerkt.*

***Advies 6.5.B:** Onderzoek doen naar alternatieve huisvestingsmogelijkheden voor de groep (feitelijke) zwerfjongeren. Een voorstel hiervoor zal nader worden uitgewerkt.*

6.6. Het omslagmoment: van oplosbaar tot onbeheersbaar

Het onderzoek toont aan dat bij de onderzochte groep van jongeren een ‘omslagmoment’ herkenbaar is waarbij de problemen waarmee ze kampen zich ontwikkelen van oplosbaar tot onbeheersbaar. Bij dit onderzoek – waarbij afhankelijk van de leeftijd van de jongere tot 2 tot 5 jaar terug is gekeken in de tijd – kan worden afgeleid dat dit omslagmoment zich vooral afspeelt op de middelbare school, als ze nog leerplichtig zijn en besluiten om de school (zonder diploma) vroegtijdig te verlaten.

Duidelijk is dat daarmee een periode start waarin ze geen dagbesteding meer hebben, hun bestaande problemen verergeren, er nieuwe problemen bij komen en de situatie vervolgens onbeheersbaar wordt. De bevindingen tonen aan dat bij een groot deel van de gevallen interventie vanuit handhaving leerplicht is uitgebleven. De precieze oorzaken zijn niet goed te achterhalen. Waarschijnlijk zijn deze terug te voeren op uitblijvende en niet tijdige verzuimmeldingen vanuit de scholen en/of oorzaken gelegen binnen handhaving leerplicht. De afgelopen 2 jaar is geïnvesteerd op het nemen van meer preventieve maatregelen (sprekuren, gesprekken op scholen door leerplicht en RMC) en het verbeteren van de samenwerking met het schoolmaatschappelijk werk op het VO en MBO. De effecten hiervan zijn zichtbaar in de uitkomsten van het onderzoek. Deze laten zien dat de meer recente gevallen uit de onderzoeksgroep geregistreerd staan en bekend zijn bij 'handhaving leerplicht'.

Advies 6.6. Binnen de al genomen maatregelen specifiek aandacht besteden aan leerplichtige jongeren met afwijkend/opvoedingsarm gedrag die beginnen met spijbelen. Vroegtijdig signalering en inzet van het schoolmaatschappelijke werk voor het in kaart brengen van mogelijke (dreigende meervoudige) problemen kan leiden tot vroegtijdige interventie (binnen het gezin) om verergering van de problematiek te voorkomen.

De bevindingen van het onderzoek en het advies zullen betrokken worden in de verdere ontwikkelingen van het CJG (o.a. bij de inzet van CJG-coaches) en de onderwijszorgstructuur.

6.7. Preventie en vroegtijdige interventie

Jongeren met problemen binnen het gezin, met politie/justitie, verstandelijke beperking, geestelijke problemen, schulden en zelfs (dreigende) verslaving komen in alle lagen van de bevolking en gezinnen voor. Er is wel een belangrijk verschil. Bij kwetsbare jongeren die opgroeien in opvoedingsarme gezinnen en in een gezinssituatie die ernstig verstoord en/of onveilig is, is de omvang en ernst van de problematiek groter en moeilijker oplosbaar.

De bevindingen tonen aan dat hoe slechter de gezinssituatie is des te beperkter het vermogen van jongeren is om (later) gezonde sociale relaties aan te gaan en/of te onderhouden.

Het onderzoek toont aan dat ruim 60% van de jongeren uit de onderzochte doelgroep is opgegroeid in opvoedingsarme gezinnen tot en met gezinnen waarbij zelfs sprake was van (ernstige) verwaarlozing en (potentieel) geweld. Het hoge aantal van voortijdige schoolverlaters, dak- en thuislozen, zij die kampen met (ernstige) vormen van geestelijke gezondheids- en verslavingsproblemen evenals gebrekkige ADL-vaardigheden zijn op deze gezinssituaties terug te voeren. Een groot deel van deze groep jongeren hebben een verleden bij Bureau Jeugdzorg.

Vaak zijn de problemen op (zeer) vroege leeftijd ontstaan. Tegelijkertijd en zijn er vele vindplaatsen geweest waar de (dreigende) ontwikkeling van de problematiek zicht- en merkbaar moet zijn geweest. Volgtijdelijk gaan de gedachten hierbij uit naar de consultatiebureaus, peuterspeelzalen, kinderopvang maar zeker het primair en (zoals onder 6.6. genoemd) het voortgezet onderwijs. Het zijn deze vindplaatsen die ruimschoots kansen bieden voor vroegtijdige signalering en interventie.

Advies 6.7. In aansluiting op advies 6.6: Binnen de ontwikkelingen van de transitie van de jeugdzorg specifiek aandacht besteden aan de manier waarop problemen bij jongeren en hun opvoeders vroegtijdig kunnen worden gesignaleerd. Vroegtijdige interventie kan situaties waarin de onderzoeksgroep verkeert helpen voorkomen.

Concrete maatregelen hiervoor zijn binnen o.a. de ontwikkeling van het CJG al in gang gezet.

6.8. De cijfers en bevindingen op een rij

Zie hiervoor bijlage 1

7. Processen en organisatie

Het onderzoek toont aan dat er tussen de klantenbestanden van de projecten geen significante verschillen zijn naar aard en omvang van de problemen waarmee de jongeren kampen. Desondanks zijn er meerdere (los van elkaar) staande projecten die begeleiding bieden aan jongeren met meervoudige problemen. Nut en noodzaak hiervan – vooral waar het gaat om de projecten Nieuwe Kansen, In Balans en Streetcornerwork – is goed beschouwd discutabel. Spaarnezicht wordt in deze buiten beschouwing gelaten. Voor Spaarnezicht geldt dat eerder onderzoek heeft aangetoond dat de combinatie van het bieden van maatschappelijke opvang en begeleiding bij Spaarnezicht onlosmakelijk met elkaar verbonden is en goed werkt⁴.

In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op nut en noodzaak van het bestaan van de projecten ‘begeleiding aan jongeren met meervoudige problemen’. Hierbij komen de volgende onderwerpen aan de orde:

- 7.1. Totstandkoming instroom ‘begeleiding jongeren’
- 7.2. Van intake naar trajectplan: in algemene zin!
- 7.3. Mate en duur van de begeleiding
- 7.4. Anders organiseren
- 7.5. Meer en beter samenwerken
- 7.6. Kwaliteit analyses verbeteren

7.1. Totstandkoming instroom ‘begeleiding jongeren’

De manier waarop de instroom tot stand komt bij de projecten wijkt van elkaar af. De totstandkoming van nieuwe instroom gaat als volgt:

- Bij Nieuwe Kansen door zogenaamde zelfmelders en meldingen vanuit SoZaWe (afd. bijzondere doelgroepen) en/of de Brede Centrale Toegang. In de regel gaat het om jongeren met problemen op de primaire leefdomeinen.
- Bij In Balans door overleg met de afdeling Veiligheid (voor het begeleiden van allochtone jongeren die problemen hebben met politie en justitie en veroorzakers zijn van overlast).
- Bij Streetcornerwork komt de instroom op 2 manieren tot stand: outreachend vanuit de groep overlastveroorzakers en door aanmelding vanuit het jongerenwerk.
- Bij Spaarnezicht komt de instroom geheel tot stand vanuit de Brede Centrale Toegang. In alle gevallen gaat het daarbij om de opvang van zwerfjongeren.

7.2. Van intake naar trajectplan: in algemene zin!

Als een jongere zich meldt voor hulp start de intakefase en volgt daarna een proces van verzamelen van gegevens, documenten en het inwinnen van informatie bij derde instanties. Afhankelijk van de situatie worden 2 tot 3 gesprekken gevoerd om de intakefase af te ronden. In de regel ontstaat dan een helder en duidelijk beeld van de praktische en onderliggende problemen van de jongere evenals de mate van zelfredzaamheid c.q. de mate van het zelf-oplossend vermogen. Hierna wordt het trajectplan vorm gegeven en bepaald welke mate van begeleiding nodig is.

Bij de uitvoering van het trajectplan heeft het oplossen van de praktische problemen prioriteit – zo nodig wordt hier al bij eerste intakemoment mee gestart. Daarnaast wordt ingezet op het bieden van en begeleiden naar de professionele (medische en geestelijke) hulpverlening. Bij elkaar moet deze inzet leiden naar het beoogd einddoel: het bevorderen van voldoende “eigen kracht” c.q. zelfredzaamheid op de primaire leefdomeinen en de vaardigheden die nodig zijn om duurzaam gezonde (ondersteunende) sociale relaties aan te gaan en te onderhouden.

7.3. Mate en duur van de begeleiding

Uit het onderzoek blijkt dat de (onderliggende) problemen op de leefdoeinen en de beperkingen waarmee de jongeren kampen bepalend zijn voor de mate en duur van de begeleiding. Uit de bevindingen blijkt dat er drie categorieën voor begeleiding/advies zijn te onderscheiden.

z r m niveau	Mate en duur van de begeleiding	Profielen onderzoekgroep
1	Intensief /langdurend > 6 maanden	41% van de onderzoekgroep is cognitief beperkt en op 4 of meer leefdoeinen onvoldoende zelfredzaam. Na het oplossen ervan blijft enige vorm van begeleiding (langer dan een jaar) nodig.
2	Intensief /kortdurend < 6 maanden	44% is het cognitief vermogen onvoldoende om uit de veelheid van problemen te geraken maar voldoende om, na het oplossen hiervan, in basale zin i.c.m. ondersteunde sociale relaties zelfredzaam te kunnen zijn.
3	Advies/ondersteuning < 3 maanden	15% van de jongeren is het cognitief vermogen (ruim) voldoende om actief en adequaat bij te dragen aan het oplossen van de ontstane problematiek. Voor groep is kortdurende en adviserende hulp voldoende.

Advies 7.3. Bij het maken van prestatieafspraken rekening houden met voornoemde bevindingen.

7.4. Anders organiseren

Het onderzoek toon aan dat er geen nut en noodzaak is voor het separaat naast elkaar bestaan van Nieuwe Kansen en In Balans. Ze bedienen dezelfde doelgroep en voeren hiervoor nagenoeg dezelfde werkzaamheden op dezelfde manier uit. In Balans telt één medewerkster wat de bedrijfsvoering zeer kwetsbaar maakt. Het op laten gaan van In Balans in Nieuwe Kansen leidt direct tot meer bedrijfszekerheid, doelmatigheid en een structurele kostenbesparing ad €42K als gevolg van het wegvallen van de btw- en overheadkosten van In Balans.

Streetcornerwork werkt outreachend en beweegt zich tussen enerzijds het ambulante jongerenwerk en anderzijds het bestrijden van overlast. Vanuit dit werkveld leggen zij contact met jongeren en bieden begeleiding als daar noodzaak voor is. In principe kan een scherp onderscheid gemaakt worden tussen de taken ambulante jongerenwerk en bestrijding overlast (die in elkaar verlengde liggen) en de (hiervan sterk afwijkende) taak 'begeleiding van jongeren met meervoudige problemen'. Onderzoek naar het verbinden van het ambulante jongerenwerk en bestrijding van overlast in wijk en buurt biedt kansen om de organisatie en aanpak ervan (in hun samenhang) te versterken. Bij dit onderzoek zal ook de vraag beantwoordt moeten worden of de taak 'begeleiding van jongeren' verantwoord kan worden ontkoppeld of juist niet en hoe dit dan verder vorm te geven. Het feit dat de raad bij de begrotingsbehandeling besloten heeft €100K te bezuinigen op het (ambulante)jongerenwerk/Streetcornerwork maakt dit onderzoek meer dan noodzakelijk.

Advies 7.4.a. In Balans samenvoegen met Nieuwe Kansen (= Kontext).

Advies 7.4.b. Onderzoek doen naar de mogelijkheid om het ambulante jongerenwerk en de bestrijding overlast met elkaar te verbinden. Binnen deze opdracht tevens de vraag beantwoorden of de taak (ambulante)jongerenwerk/bestrijding van overlast op verantwoorde wijze ontkoppeld kan worden van de taak 'begeleiding van jongeren' of juist niet.

7.5. Meer en beter samenwerken

De mate van samenwerking 'als het gaat om de begeleiding van jongeren' tussen de projecteigenaren Nieuwe Kansen, In Balans, Streetcornerwork en Spaarnezicht is (te) beperkt. Dit is opvallend omdat inhoudelijk bezien er geen noemenswaardig verschil is tussen de problemen waarmee de jongeren kampen en de doelstellingen die met de begeleiding worden nagestreefd. Feitelijk functioneren de projecten los van elkaar. Afgezien van de wijze waarop de instroom tot stand komt zijn er grote verschillen in de wijze van organisatie, registratie en rapporteren maar ook wat betreft de inhoudelijke

aanpak: deze kan tussen de projecten variëren van gericht en beperkt tot en met breed en grondig⁵. Soms zijn de verschillen te verklaren. Zo is en kan de aanpak van Spaarnezicht breder en grondiger worden uitgevoerd doordat de jongeren ‘in huis’ zijn. Bij de overige projecten zijn de contactmomenten met de jongeren beduidend minder omvangrijk, afhankelijk van het maken van gerichte afspraken en vooral de mate waarin deze door de jongeren worden nagekomen. Voor de verschillen in de verdere aanpak en het begeleidingsproces zijn geen goede verklaringen.

Voor alle vier de projecten geldt dat wanneer op proces en inhoud nauw met elkaar wordt samen gewerkt en men gebruik maakt van elkaars sterke punten dit uiteindelijk leidt tot meer doelmatigheid en snellere en betere oplossingen voor de gehele groep van risicojongeren.

Advies 7.5. Investeren op (beleids)regie en nauwe samenwerking tussen de projecteigenaren. Een plan van aanpak hiervoor is in voorbereiding.

7.6. Kwaliteit analyses verbeteren

Het onderzoek toont aan dat de kwaliteit van de trajectplannen en daarmee de begeleiding verbeterd kan worden. Individueel maatwerk is cruciaal en bepaald in hoge mate het succes van de begeleiding. De ZRM-methode die voor het onderzoek is ingevoerd geeft integraal inzicht in de problemen waarmee de jongeren kampen. Wanneer de ingewonnen gegevens worden gecontroleerd door relevante (gemeentelijke) instanties hierop te bevragen kan dat bijdragen aan de mate van betrouwbaarheid. De Verwijsindex kan hierbij behulpzaam zijn alsook de jongeren zelf door hiervoor toestemming te verlenen.

Inzet van gerichte testen (intelligentie, vaardigheden, beroep) kan de kwaliteit c.q. de betrouwbaarheid van de analyses op bepaalde leefdomeneinen sterk verbeteren en leiden tot het maatwerk wat nodig om de kans op een succesvol begeleidingstraject te vergroten.

Advies 7.6.a. Voor alle projecten ‘begeleiding van jongeren’ structureel de ZRM-methode invoeren.

Advies 7.6.b. Nagaan welke testmethoden substantieel bij kunnen aan dragen aan beter maatwerk. De mogelijkheden om het gebruik van testen in te zetten worden inmiddels verkend.

8. FINANCIEN

Haarlem subsidieert vier projecten waar kwetsbare (zwerf)jongeren met meervoudige problemen begeleiding kunnen krijgen. Dit zijn Spaarnezicht, Streetcornerwork, Nieuwe Kansen en In Balans. De projecten Nieuwe Kansen en In Balans zijn ingaande 2012 door de dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheid beëindigd – om twee redenen: de projecten rekenden zij niet meer tot hun kerntaken en het ontbrak aan financiële middelen om de projecten voort te zetten. In afwachting van het onderzoek is voor de projecten Nieuwe Kansen en In Balans geen budget opgenomen in de Haarlemse begroting 2013.

Het uitgevoerd onderzoek toont overduidelijk nut en noodzaak aan van het begeleiden van kwetsbare jongeren. Dit geldt voor alle vier de projecten. Mede gelet op de inhoudelijke onderlinge verbinding wordt hierna per project een financiële toelichting gegeven en voorstellen gedaan om de wijze waarop de projecten Nieuwe Kansen en In Balans budgettair neutraal kunnen worden gefinancierd.

8.1. In Balans

Dit project is tot en met 2012 ingekocht bij de Swifft onderdeel van de B&A groep. Met de uitvoering is 0,9 fte gemoeid. De kosten bedragen op jaarbasis €19K (inclusief 19% btw). In Balans onderbrengen bij Kontext en aldaar samenvoegen met Nieuwe Kansen kost €77K. De kostenreductie ad €2K houdt direct verband met het wegvallen van de btw- en overheadkosten van In Balans.

8.2. Nieuwe Kansen

Dit project is tot en met 2012 ingekocht bij Kontext. Met de uitvoering is 2,2 fte gemoeid. De kosten bedragen op jaarbasis €94K (vrij van btw).

Met het overnemen van In Balans neemt de formatieve inzet van nieuwe Kansen vanaf 2013 toe met 0,9 fte tot totaal 3,1 fte en de kosten met €77K tot totaal €71K.

8.3. Streetcornerwork

Dit Haarlems project wordt ingekocht bij Streetcornerwork Amsterdam. In 2013 wordt dit project gecontinueerd. Het benodigd budget om uitvoering te geven aan prestatieplan 2013 is opgenomen in de Haarlemse begroting. Het college heeft bij de begrotingsbehandeling 2013 besloten om te bezien of en op welke wijze een bezuiniging van €100K kan worden gerealiseerd ingaande 2014.

8.4. Spaarnezicht: kosten maatschappelijke opvang en begeleiding zwerfjongeren

Spaarnezicht kost bij volledige bezetting (22 plaatsen voor totaal de maximale duur van 8.080 dagen) op jaarbasis €1.050K. Dit bedrag bestaat uit de volgende kostenposten:

- a. maatschappelijke opvang (bed , bad en brood) ad €750K
- b. begeleiding Haarlemse jongeren ad €200K per jaar
- c. begeleiding jongeren verbonden met de regiogemeenten ad €100K (*zie ook 8.7.f*)

Vanaf 2011 geldt een nieuwe aanpak en zijn de regiogemeenten betrokken in de financiering van de kosten van de “eigen” burgers – zowel voor de kosten van opvang als de kosten van begeleiding. Hiermee is vanaf 2011 voor Haarlem een kostenbesparing gerealiseerd van €440K.

De *Haarlemse* begroting ‘Spaarnezicht’ is als gevolg hiervan vanaf 2011 vastgesteld op €10K.

In het 4^e kwartaal van 2012 heeft het college – in lijn met de wens van de portefeuillehouders van de VRK-gemeenten – besloten om de kosten ‘maatschappelijk opvang’ ad €750K volledig te financieren vanuit het rijksbudget voor maatschappelijk opvang/het Kompas.

Met het verleggen van de financieringsgrondslagen ‘Spaarnezicht’ is in totaal besparing gerealiseerd van €50K op de gemeentelijke begroting. Opgeteld €440K vanaf 2011 en €10K vanaf 2013 (= €10K minus €200K voor de financiering van de begeleidingskosten genoemd onder 8.4.b.)

Resumerend paragraaf 8.4.

Gemeentebegroting Haarlem 'Spaarnezicht' tot en met 2010		€1.050K
Structurele besparing vanaf 2011	€40K	
Structurele besparing vanaf 2013 (= €610K minus €200K cfm 8.4.b.)	€10K	
Totaal	€50K	-/- € 850K
Resteert gemeente begroting 'Spaarnezicht' vanaf 2013 (kosten cfm 8.4.b.)		€ 200K

8.5. Te maken kosten vanaf 2013

In onderstaande tabel zijn de te maken kosten 'opvang en begeleiding (zwerf)jongeren' vanaf 2013 opgenomen.

Zie	Posten		
8.4.a	Maatschappelijke opvang zwerfjongeren in Spaarnezicht		€ 750K
8.4.b	Begeleiding Haarlemse zwerfjongeren in Spaarnezicht		€ 200K
8.2.	Begeleiding Haarlemse (zwerf)jongeren Nieuwe Kansen/In Balans	€271K	
2.c.d. en e.	Aanpak feitelijke zwerfjongerenproblematiek en het realiseren van de verbeterdoelstellingen onder 6.4 en 6.5	€ 93K	
	Subtotaal (nodig aan gemeentelijke middelen)	€364K	€ 364K
	Totaal kosten		€1.314K

Hierna volgt onder 8.6. een toelichting op de financieringsgrondslagen en onder 8.7 voorstellen over de wijze waarop de in tabel 8.5. opgenomen kostenposten kunnen worden gefinancierd.

8.6. Begroting Haarlem 2013 'huidige situatie'

In de begroting 2013 zijn voor één en hetzelfde doel de volgende posten opgenomen:

- Programma 7 'Werk en Inkomen'
Kosten opvang en begeleiding zwerfjongeren € 610K (gemeentelijke middelen)
- Programma 3 'Welzijn, Gezondheid en Zorg'
Kosten opvang zwerfjongeren € 750K (rijksmiddelen)

Totaal begroting 2013 €1.360K

Toelichting

Het bedrag ad €610K is conform het collegebesluit d.d. 25 januari 2011, registratienummer 2011/6325 opgebouwd uit een basisbedrag 'bijzondere bijstand' ad €246K aangevuld met een bedrag uit de algemene middelen ad €364K vanuit Stadszaken.

8.7. Wijzigingsvoorstellen begroting 2013

Conform de toelichting onder 8.6. is in de begroting 2013 een totaalbedrag van €1.360K opgenomen voor één en hetzelfde (inhoudelijke) doel, nl het financieren van de kosten van opvang en begeleiding van (zwerf)jongeren. Voorstel is om dit totaalbudget vanaf 2013 als volgt in te zetten:

- a. ~~€750K~~ (rijksmiddelen) + ~~€200K~~ (gemeentelijke middelen) beschikbaar stellen aan Stadszaken voor financiering van de kosten maatschappelijke opvang en de begeleiding aan Haarlemse jongeren. Stadszaken/JOS is vanaf 2013 budgetverantwoordelijk.
- b. ~~€364K~~ (gemeentelijke middelen) beschikbaar stellen aan Stadszaken voor financiering van Nieuwe Kansen/In Balans en de voorgestelde verbeterprogramma's als bijvoorbeeld de aanpak van de feitelijke zwerfproblematiek. Stadszaken/JOS is vanaf 2013 budgetverantwoordelijk.
- c. ~~€16K~~ (gemeentelijke middelen) resteert en blijft beschikbaar voor SoZaWe als budget bijzondere bijstand.

Deze wijzigingsvoorstellen leiden tot de volgende uitkomsten vanaf 2013:

- d. De gerealiseerde besparing op de begroting 'Spaarnezicht' ad €10K valt niet vrij maar wordt tot een bedrag €364K ingezet t.b.v. begeleiding (zwerf)jongeren en verbeterprogramma's
- e. Stadszaken/JOS heeft vanaf 2013 structureel €1.314K beschikbaar voor financiering van de kosten zoals opgenomen in de tabel onder 8.5.
- f. De overige €100K aan begeleidingskosten worden door Stadszaken/JOS aan Spaarnezicht bevoorschot en in rekening gebracht bij de "eigen" gemeenten binnen de VRK (zie 8.4.c).

9. Adviezen

- 9.1. Het begeleiden van jongeren met meervoudige problemen die weinig zelfredzaam vanaf 2013 continueren.
- 9.2. Het project In Balans vanaf 2013 onderbrengen bij Kontext en daar samenvoegen met Nieuwe Kansen. In de op te stellen prestatieovereenkomst rekeninghouden met de te realiseren verbeterpunten.
- 9.3. Realiseren van een adequate aanpak om de Haarlemse (feitelijke) zwerfproblematiek beheersbaar te maken en op te lossen. Deze nieuwe aanpak beleggen binnen de projecten Nieuwe Kansen/In Balans. In 2013 volgen hiervoor nadere voorstellen.
- 9.4. Het tekort aan passende stabiele huisvesting en duurzame vormen van dagbesteding voor jongeren met meervoudige problemen beheersbaar te maken. In 2013 volgen hiervoor nadere voorstellen.
- 9.5. De taken '(ambulant)jongerenwerk' en 'bestrijding overlast' meer doelmatig organiseren om daarmee een besparing te realiseren van €100K ingaande 2014. Binnen deze opdracht tevens de vraag beantwoorden of de taak (ambulant)jongerenwerk/bestrijding van overlast op verantwoorde wijze ontkoppeld kan worden van de taak 'begeleiding van jongeren' of juist niet. In 2013 volgen hiervoor nadere voorstellen.
- 9.6. Ingaande 2013 de ZRM-methode structureel invoeren en bezien welke testmethoden bij kunnen dragen aan het verbeteren van de kwaliteit van de analyses en het te leveren maatwerk om de effectiviteit van de begeleiding te vergroten.
- 9.7. Vanuit handhaving leerplicht vroegtijdig en met prioriteit ingrijpen bij leerplichtige jongeren (en hun ouders) die binnen het voortgezet onderwijs beginnen met spijbelen en het tonen van afwijkend gedrag.
- 9.8. Ingaande 2013 investeren op (beleids)regie en nauwe samenwerking tussen de project-eigenaren. Een plan van aanpak hiervoor is in voorbereiding.
- 9.9. De begroting 2013 te wijzigen conform de voorstellen zoals opgenomen onder 8.7 van het hoofdstuk 'Financiën'.

BIJLAGE 1

Van het totaal aantal jongeren uit de onderzoeksgroep kan, op basis van de verzamelde gegevens, het volgende worden vastgesteld:

Man/vrouw

- 62% is man; 38% vrouw.
- 18% heeft (de zorg voor) een kind. Deze groep komt voornamelijk voor bij Nieuwe Kansen.

Leeftijdscategorieën

- 9% jonger dan 18 jaar; Deze groep komt alleen bij Streetcornerwork
- 58% heeft een leeftijd van 18 tot en met 22 jaar;
- 33% heeft een leeftijd van 23 tot en met 27 jaar waarvan ruim 75% een leeftijd heeft van 23 of 24 jaar. De 23+ groep komt het meest voor bij Nieuwe Kansen

Gemeente(n) van herkomst

- 95% is ingeschreven in de gemeente Haarlem
- 5% staat ingeschreven in een gemeente van buiten de VRK. Deze groep niet-Haarlemmers komt alleen voor bij Streetcornerwork.

Autochtoon of allochtoon

- 31% van de jongeren is van allochtone afkomst en daarmee is deze groep relatief oververtegenwoordigd. De meeste allochtonen komen voor bij In Balans.
- Opvallend is dat de groep “allochtonen” vaker problemen heeft op de leefgebieden maatschappelijke participatie en sociaal netwerk. Op het gebied van taalvaardigheden en cognitief vermogen hebben ze eveneens vaker problemen.
- De groep “autochtonen” heeft vaker problemen met politie en justitie, ervaren beduidend vaker problemen in de thuis-/gezinssituatie en zijn vaker dak- en thuisloos.

Cognitief vermogen

- 41% is cognitief beperkt,
- 44% heeft onvoldoende cognitief vermogen om uit een veelheid van problemen te geraken maar voldoende om, na het oplossen hiervan, in basale zin i.c.m. ondersteunde sociale relaties zelfredzaam te kunnen zijn.
- 15% heeft (ruim) voldoende cognitief vermogen om actief en adequaat bij te dragen aan het oplossen van de ontstane problematiek. Voor deze laatste groep is kortdurende en adviserende hulp voldoende.

Onderwijs en taal

- 14% staat ingeschreven op een school. De helft van dit aantal heeft problemen met handhaving leerplicht.
- 78% heeft de school voortijdig verlaten – waarvan slechts 20% met een diploma.
- 8% heeft de school verlaten na het behalen van een startkwalificatie.
- 54% heeft onvoldoende taalvaardigheden (spreken, schrijven en lezen) waarvan 17% te beperkt om zich (in het Nederlands) goed begripbaar uit te drukken.

Huisvesting

- 29% is feitelijk zwervend zijn. Deze jongeren (zijn tussen 18 en 22 jaar). De huisvestingsproblematiek is geheel terug te voeren op verstoorde tot en met onveilige gezinsrelaties.

Dagbesteding

- 66% van de onderzoeksgroep heeft geen enkele vorm van dagbesteding.
- 22% heeft (parttime) dagbesteding zoals (leerwerk)onderwijs/stage of in voor een traject arbeidsactivering. De helft van het aantal jongeren dat (nog) onderwijs volgt heeft problemen met handhaving leerplicht.
- 12% heeft een dienstverband en (voldoende) inkomen

Sociale relaties

- Meer dan 70% van de groep heeft foute vrienden, waarvan ruim 40% bekend is als ‘veroorzaker van overlast’ en 30% (ernstige) problemen heeft met politie en justitie.

¹ De bevindingen worden betrokken in het verbeteren/smart maken van de prestatieplannen 2013 e.v.

² De zelfredzaamheidsmatrix meet 11 leefgebieden waar een waarde aan kan worden toegekend van 1 (crisisituatie), 2 (niet zelfredzaam), 3 (beperkt zelfredzaam), 4 (voldoende zelfredzaam) of een 5 (volledig zelfredzaam). Naast het meten van deze leefgebieden zijn het 'cognitief vermogen' en de 'taalvaardigheid' in de meting betrokken en de vraag of de klant de zorg over kinderen heeft betrokken. De eerste 2 vragen waren ruim bedoeld: 'of er een vermoeden is van enige beperking op deze gebieden' en/of 'het nader onderzoeken hiervan' zinvol is. De antwoorden op deze 3 aanvullende vragen is van belang omdat deze van invloed zijn op de invulling van het trajectplan naar mogelijke oplossingen. Tot slot is gevraagd om per klant aan te geven of zij deze in de verwijsindex hebben geregistreerd.

³ Psychosociaal functioneren betreft het eigen functioneren in relatie met en tot anderen. Het is een veelomvattend aspect van het de wijze waarop je het leven leeft en hoe je het beleeft. Er zijn verschillende gebieden waarop psychosociale problemen kunnen ontstaan. In de omgang met andere mensen kan het problemen opleveren. Bijvoorbeeld op school, op het werk, in het gezin, bij het aangaan van een relaties. Daarnaast kunnen er problemen ontstaan in de manier waarop iemand naar zichzelf kijkt, zoals een vertekend zelfbeeld of het hebben van weinig zelfvertrouwen. Een dergelijke houding naar jezelf, heeft weer gevolgen voor de omgang met anderen.

⁴ Spaarnezicht biedt begeleiding 'in huis' en neemt daarmee een unieke positie in. Eerder onderzoek heeft uitgewezen dat de combinatie van het bieden van opvang en begeleiding bij Spaarnezicht onlosmakelijk met elkaar verbonden is en ook goed werkt. Het huidige onderzoek geeft geen aanleiding om hier verandering in te brengen.

⁵ Spaarnezicht werkt nauw samen met de ketenpartners waaronder bureau jeugdzorg, de brede centrale toegang, bijzondere doelgroepen (sozawe) en de regiogemeenten: dit laatste met name voor het oplossen van de huisvestingsproblematiek en het borgen van de doorgaande zorglijn.

In Balans, Nieuwe Kansen en Streetcornerwork hebben alleen Haarlem als aandachtsgebied.

Nieuwe Kansen en In Balans werken nauw samen met de Haarlemse ketenpartners en werken waar dat nodig is concreet met elkaar samen. Waar nodig trachten beide partijen zelf de schuldproblematiek aan te pakken en verwijzen/begeleiden ze actief naar de hulpverlenende instanties.

Sterk punt van In Balans is het "eigen" netwerk van vooral werkgevers om jongeren dagbesteding (werk) te bieden. Sterk punt van Nieuwe Kansen is dat ze een groot "eigen" netwerk hebben om jongeren aan stabiele huisvesting te helpen.

In Balans betreft standaard de ouders van de jongeren bij het oplossen van de problemen. Het betrekken van de ouders is bij Nieuwe Kansen geen standaard. Afhankelijk van de problematiek en alleen wanneer er een mate van noodzaak is wordt een huisbezoek afgelegd. Volgens In Balans en Nieuwe Kansen leidt het betrekken van de ouders in zijn algemeenheid tot betere resultaten – met name geldt dit voor de jongeren van allochtone afkomst.

Streetcornerwork richt zich bij de aanpak met name op de jongere zelf. Streetcornerwork werkt nauw samen met het (ambulant) jongerenwerk en is goed ingevoerd in het netwerk voor veiligheid.

De "eigen" inzet is primair gericht op het oplossen van de praktische problemen op de leefgebieden inkomen en huisvesting. Waar mogelijk verwijst en begeleidt Streetcornerwork jongeren naar de juiste instanties voor zorg en/of hulp. Sterk punt van Streetcornerwork is dat ze outreachend werken en daarmee vooral zorgmijders weten te bereiken die anders uit het zicht blijven.