

# 'We kunnen alleen pappen en

Gemeenten krijgen langzaam greep op zwerfjongeren

MARCO PLOEGER

Dat een aantal jongeren aan het zwerven slaat, is voor een groot deel te wijten aan de hulpverlening. Maar dat is niet uit onwil. Het is eerder onvermogen om de bestaande structuren te doorbreken. Het beleid voor zwerfjongeren is nu bij de gemeenten komen te liggen.

Met ingang van 1 januari 2011 gaat er werk gemaakt worden van het zwerfjongerenbeleid – 'Geen zwerfjongere meer op straat' gaat dan van start. De 'campagne' gaat vier jaar duren, tot en met 2014. Er wordt ingezet op een 'persoonsgerichte aanpak' van zwerfjongeren en op een 'sluitende samenwerking tussen instellingen'. Er wordt geïnventariseerd wat er tot dusver is ontwikkeld aan beleid door de gemeenten, om te zien waar nog behoefte aan is. En, niet te vergeten: er moet een 'warme overdracht' komen vanuit jeugdzorg. Want kwetsbare jongeren die de jeugdzorg verlaten, komen maar al te gemakkelijk op straat terecht.

## Zorgwekkend

Afgelopen zomer sprak Stichting Zwerfjongeren Nederland het vermoeden uit dat er in totaal zo'n achttienduizend zwerfjongeren zijn in Nederland. Dat is veel. En zorgwekkend, vooral als je bedenkt dat het vaak jongeren zijn met meervoudige problemen. Een groot deel van de zwerfjongeren heeft een verstandelijke beperking (licht verstandelijk gehandicapt of een laag IQ). Een ander deel kampt met psychiatrische aandoe-

Foto: Mariëtte van Uiterd



*Een groot deel van de zwerfjongeren heeft een verstandelijke beperking*

ningen. En ze hebben allemaal de nodige individuele problemen: thuis, in de familiale sfeer (waar het allemaal mee begonnen is), geen eigen woning, ze gebruiken te veel alcohol of drugs, ze hebben een flinke schuldenlast opgebouwd, ze flirten soms met criminaliteit en ze zijn hun vertrouwen in de hulpverlening kwijtgeraakt.

Hulp bieden aan zwerfjongeren is lastig. Het stelsel van hulp- en zorgverlenende instanties is niet ingesteld op jongeren met meervoudige

problematiek. Herman Swaters kan erover meepraten. Hij is directeur van stichting Mozaïk in Rotterdam, een organisatie die zorgarrangementen biedt voor zwerfjongeren. Swaters: 'Wij hebben vaak te maken met onplaatsbare jongeren. En we kunnen alleen pappen en nathouden, want geschikte plekken zijn er niet voor dit soort jongens.' Organisaties waar Swaters aanklopt, komen stevast op de proppen met een 'contra-indicatie'. Het kan dan bijvoorbeeld om een autistische jongen gaan, die tegelijk ook voldoet aan criteria voor de GGZ. En als hij daarnaast ook nog eens verslaafd, dakloos en agressief is, dan houden de hulpverleners de deur dicht en verwijzen ze door naar een andere instelling. Swaters: 'Er is in Rotterdam niemand die de negatieve spiraal doorbreekt en zegt: "Oké, we gaan iets doen aan die contra-indicaties." Ze wijzen allemaal naar elkaar en niemand komt over de brug. Er heerst hier een grote onbekendheid over integrale vraagstukken. Terwijl dat juist is wat je nodig hebt: een keten van samenwerkende hulpverlenende instanties.'

Dat instanties de deur dicht houden, heeft te maken met de wijze van financieren. Er wordt afgerekend op basis van het behaalde succes, bijvoorbeeld een traject dat doorlopen is. Dat heeft als gevolg dat een instelling altijd kiest voor de gemakkelijkste weg. Ze kiezen bij wijze van spreken liever voor een spijbelaar dan voor een verslaafde autistische zwerfjongere met een schuld van 15.000 euro, omdat het dan langer duurt voordat het probleem is opgelost.

# nathouden'

## Geduld

En dan is er nog de druk die uitgeoefend wordt vanuit de gemeente. Carmen Salvador, directeur van de Amsterdamse daklozenorganisatie De Volksbond, vertelt: 'Je moet met deze jongeren soms eindeloos veel geduld hebben. Maar de gemeentelijke instanties willen vaak juist snel resultaten behalen, om de jongere bijvoorbeeld zo snel mogelijk aan het werk te hebben. Als een jongere daar niet aan toe is, vervalt hij weer in "oud gedrag" en keert hij de hulpverlening weer de rug toe.' Salvador vindt dat de manier waarop de zorg nu is georganiseerd, ondermijnend werkt op de hulpverlening. 'Het bestaande aanbod voldoet niet voor jongeren en er wordt te weinig rekening gehouden met de mogelijkheden – naast de behoeftes

*'Als het om een complexer probleem gaat, zie je dat ze gaan lopen zwartepieten naar elkaar'*

– van hen.' Het Verwey-Jonker Instituut signaleert dit knelpunt ook in het rapport *(Jeugd)zorg houdt niet op bij 18 jaar*. Jongeren komen door hun leeftijd in de volwassenenzorg terecht, waar men uitgaat van de hulpvraag van cliënten. Maar jongeren hebben (nog) niet dat reflecterende vermogen. Zij hebben juist behoefte aan een outreachende benadering, waarin ze gecoacht worden bij het oplossen van praktische zaken als scholing, huisvesting, financiën en het ontwikkelen van een sociaal netwerk. Veel zwerfjongeren zijn vanuit hun jeugd bekend met de jeugdhulpverlening. Zodra ze 18 worden, houdt dat op. Dit moment is een ware achilleshiel. Opeens mag de jongere zelfstandig beslissen of hij gebruik wil maken van verlengde jeugdzorg

## BEMOEIEN, INGRIJPEN EN BLIJVEN VOLGEN

Robert Didden is bijzonder hoogleraar orthopedagogiek aan de Radboud Universiteit Nijmegen. Hij doet onderzoek naar methodieken, behandeling en begeleiding van mensen met meervoudige problematiek. Dat zijn jongeren en volwassenen met een lage intelligentie of een verstandelijke beperking, gepaard aan ernstige gedrags- of psychiatrische problemen. Veel zwerfjongeren vallen in een van deze categorieën.

Didden: 'Je moet je als hulpverlener in eerste instantie opdringen. Een zwerfjongere zal altijd zeggen: "Ik heb geen hulp nodig." Maar je kunt je bij deze groep afvragen of iemand wel in staat is om dat te beoordelen. Dus moet je je opdringen bij zo iemand. Als je dat achterwege laat, dan ben je fout bezig als jongerenwerker. Het is een kwestie van bemoeien, ingrijpen en blijven volgen. Maar het vraagt de nodige expertise om ervoor te zorgen dat ze die zorg accepteren. Je moet iemand zien te verleiden tot hulp. En soms moet je juist gebruikmaken van drang.'

'Buitenstaanders vinden al snel dat het gebruik van drangmethoden indruist tegen het burgerschapsparadigma: dat mensen hun leven mogen inrichten zoals ze zelf willen. Maar dat kan nu eenmaal niet

in alle gevallen. Wil je iemand laten verloederen omdat hij daar zelf voor kiest? Er is een grens waarop je moet ingrijpen.'

'Dak- en thuisloze mensen die problemen hebben op alle levensstereotypen zou je integrale hulp moeten bieden. Integrale hulp is echt het toverwoord. Dat wil zeggen: brede begeleiding bieden op alle leefgebieden – werk, inkomen, gedrag, huisvesting en ga zo maar door. En niet eventjes, maar langdurig. Je moet niet geïsoleerd gaan kijken naar aparte probleempjes. Bij mensen met ernstige meervoudige problematiek moet je hulp aanbieden en dat blijven volhouden. Je moet ze laten inzien dat ze veel individuele begeleiding nodig hebben. Deze groep mensen heeft eigenlijk voortdurend een coach nodig. Een levenscoach. Als je dat niet doet, dan gaat het vroeg of laat weer fout.'

'Daarom moet het besef doordringen dat samenwerking tussen hulpverlenende instanties nodig is. Juist voor deze kwetsbare groep. Er moet eigenlijk een apart budget voor worden ingezet. Probleem is dat er altijd wordt gekeken naar de korte termijn. En er moet natuurlijk ook bezuinigd worden. Maar het is beter om hier nu in te investeren dan later. Want als je nu niets doet, zijn de maatschappelijke kosten straks een stuk hoger.'



of van volwassenenzorg. Maar als de jongere 'zorgmoe' is, kan hij er ook voor kiezen om zijn eigen gang te gaan en op kamers te gaan wonen. Dat gebeurt ook vaak. Maar zo'n jongen of meisje heeft juist vaak nog begeleiding – of zelfs zorg – nodig bij het zelfstandig leren leven. En die back-up ontbreekt maar al te vaak. Met als gevolg dat ze vastlopen en op straat terechtkomen. Wanneer ze wel een beroep doen op zorg, verloopt de overdracht vanuit Bureau Jeugdzorg slecht, zo blijkt uit landelijk evaluatieonderzoek. Ook weer met als mogelijk gevolg dat de jongere uit onvrede zijn eigen lijn trekt.

### Afspraken

De hulpverlening kampt dus met gebrekkige samenwerking, een ongelukkige financieringsstructuur, pressie vanuit de gemeenten en het ontbreken van een passend hulpverleningsaanbod voor jongvolwassenen. Om iets te doen aan al deze problemen heeft toenmalig minister Rouvoet samen met een aantal

*'Je kunt niet afdwingen dat gemeenten ermee aan de slag gaan'*

betrokken partijen – de provincies van het IPO, de VNG, de Federatie Opvang, de Stichting Zwerfjongeren Nederland en de MOgroep – in september 2009 een aantal afspraken gemaakt. Zo heeft men besloten dat de regie en de uitvoering van het beleid voor zwerfjongeren bij de centrumgemeenten moet komen te liggen. Dat zijn de grote gemeenten binnen een regio. En alle partijen zijn het erover eens dat het beleid zal bestaan uit 'ketensamenwerking' en 'casemanagement'. In gewone mensentaal betekent dit dat er intensief samengewerkt gaat worden en dat de jongere persoonlijke begeleiding op maat krijgt. Die ketensamenwerking houdt in dat er door alle hulpverlenende instellingen gezamenlijk een plan van aanpak wordt gemaakt zodra een jongere in beeld is. In de gemeente

Utrecht coördineert Jurja Steenmeijer een dergelijk ketenoverleg. Ze doet dit als externe partner, vanuit Actium, een dienstverlenende organisatie op het gebied van jeugd, veiligheid en opvoeding. Jongeren met een meer-voudige problematiek vallen altijd tussen wal en schip', legt ze uit. 'Want instanties hebben het liefst iemand met één probleem. Als het om een complexer probleem gaat, zie je dat ze gaan lopen zwartepieten naar elkaar. Daarom is het goed dat het overleg gecoördineerd wordt door iemand van buitenaf, dan is het makkelijker om harde afspraken te maken.' Als een van de overlegpartners de afspraken niet nakomt, wordt diegene daarop aangesproken. En als het dan nog niet gebeurt, wordt het een niveau hoger teruggekoppeld.

### Blijven roepen

Hella Masuger, directrice van Stichting Zwerfjongeren Nederland, is blij met de uitkomst van het landelijk overleg. 'Dat de regie bij de centrumgemeenten is komen te liggen, is al een hele verworvenheid', zegt ze. 'We zijn nu allereerst een aantal beleidsmatige knelpunten aan het oplossen zoals de minimale eisen voor de eerste opvang, het verkrijgen van helderheid over de financiering van diagnostiek, het verbeteren van de samenwerking bij gemeenten – dat soort dingen.' Masuger hoopt dat de gemeenten het probleem serieus oppakken. Maar of gemeenten ervan op de hoogte zijn dat ze verantwoordelijk zijn voor het zwerfjongerenbe-

leid, durft ze niet te zeggen. Masuger: 'Ik weet niet of dat duidelijk is.' Daarmee legt ze de vinger op de zere plek: de afspraken zijn niet bindend. Je kunt niet afdwingen dat gemeenten ermee aan de slag gaan', erkent Masuger. 'Als ze één regeltje over zwerfjongeren schrijven in het Stedelijk Kompas, betekent dat al dat ze er aandacht aan besteden.'

Johan Gortworst van de Federatie Opvang is ervan doordrongen dat het oppakken van zwerfjongerenbeleid niet vanzelfsprekend is voor gemeenten. 'Ze moeten allereerst bereid zijn om te erkennen dat er een probleem is', zegt hij. 'Dat is niet bij alle gemeenten het geval. Sommige ontkennen glashard dat er in hun gemeente zwerfjongeren zijn.' Sterker nog: Gortworst signaleert dat in sommige gemeenten de zwerfjongerenopvang met grote financiële problemen kampt als gevolg van de versnipperde financiering. 'We moeten er allereerst voor zorgen dat we die voorzieningen overeind houden. Daarom moeten we de urgentie blijven benadrukken. Blijven roepen dat het belangrijk is.'

#### **Bij de hand**

Wellicht dat de gemeenten de zorg voor zwerfjongeren de komende tijd wel oppakken. Het kabinet-Rutte wil de komende jaren namelijk alle jeugdzorgtaken overhevelen naar de gemeenten. Er komt dan één financieringssysteem voor jeugdzorg. Wellicht is het mogelijk de zwerfjongerenproblematiek daarin mee te

*'Het is een kwestie van bemoeien, ingrijpen en blijven volgen'*

---

nemen. Maar het zal niet makkelijk zijn. Bij de recente bezuiniging op de functie begeleiding, de zogenoemde pakketmaatregel AWBZ, lieten de gemeenten het er ook op aankomen, mede door de snelle invoering van de maatregel. De bedoeling was dat gemeenten de AWBZ-taken, zoals begeleiding, therapie en opvang voor thuiswonende jongeren met GGZ-problematiek, zouden overnemen. Maar uit de Jeugdmonitor AWBZ van het Landelijk Platform GGZ van mei 2010 wordt duidelijk dat daarvan niets is terechtgekomen. Het is duidelijk dat kwetsbare jongeren vooralsnog niet in zicht zijn bij de gemeenten. Toch ziet de Utrechtse overlegcoördinator Steenmeijer kansen, met name in de regierol die gemeenten straks gaan spelen. En dan vooral in combinatie met de Wmo. Steenmeijer: 'Het



Foto: Mariëlle van Utert

zou mooi zijn als er straks iemand zo'n jongere bij de hand neemt en met hem meegaat naar een instantie tot het probleem opgelost is. Dat hoeft niet eens een casemanager te zijn. Het zou ook een betrokken buurvrouw kunnen zijn, op grond van de Wmo. Of een doorgewinterde jongerenwerker. Dat zou heel goed kunnen werken. Een soort persoonsgebonden budget voor de begeleiding van zwerfjongeren. Dan heb je zorg op maat. Perfect toch?'

*Marco Ploeger is redacteur van tss.*