

Vergaderjaar 2008–2009

31 827

Opvang zwerfjongeren 2008

Nr. 2

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 11 maart 2009

De commissie voor de Rijksuitgaven¹, de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport², en de algemene commissie voor Jeugd en Gezin³, hebben een aantal vragen aan de Algemene Rekenkamer voorgelegd over het rapport «Opvang zwerfjongeren 2008» (Kamerstuk 31 827, nr. 1).

De Algemene Rekenkamer heeft deze vragen beantwoord bij brief van 10 maart 2009.

Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie voor de Rijksuitgaven,
Aptroot

De voorzitter van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
Smeets

De voorzitter van de algemene commissie voor Jeugd en Gezin,
Heijnen

De adjunct-griffier van de commissie voor de Rijksuitgaven,
Van de Wiel

(SP), Neppéus (VVD), Atsma (CDA), Aasted Madsen-van Stiphout (CDA), Ormel (CDA), Van Dijken (PvdA), Verdonk (Verdonk), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Vietsch (CDA), Van der Ham (D66), Uitslag (CDA), Gill'ard (PvdA), Omtzigt (CDA), Langkamp (SP), Vermeij (PvdA), Arib (PvdA), De Krom (VVD), Thieme (PvdD), Bosma (PVV), Luijben (SP), Tichelaar (PvdA), Ortega-Martijn (CU), Halsema (GL) en De Wit (SP).

³ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Çörüz (CDA), Tichelaar (PvdA), Gerkens (SP), Ondervoorzitter, Sterk (CDA), Van Miltenburg (VVD), Van Dijken (PvdA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Aasted Madsen-van Stiphout (CDA), Koşer Kaya (D66), Jonker (CDA), Teeven

(VVD), Wolbert (PvdA), Voordewind (CU), Zijlstra (VVD), Bouchibti (PvdA), Langkamp (SP), Ouweland (PvdD), Agema (PVV), Leijten (SP), Dibi (GL), Heijnen (PvdA), Voorzitter, Van Toorenburg (CDA), Uitslag (CDA) en Vacature (SP).

Plv. leden: Vacature (SGP), Omtzigt (CDA), Heerts (PvdA), Kant (SP), Blanksma-van den Heuvel (CDA), Van der Burg (VVD), Eijsink (PvdA), Vacature (VVD), Biskop (CDA), Van der Ham (D66), De Pater-van der Meer (CDA), Verdonk (Verdonk), Bouwmeester (PvdA), Wiegman-van Meppelen Scheppink (CU), Schippers (VVD), Timmer (PvdA), Gesthuizen (SP), Vacature (PvdD), Bosma (PVV), De Wit (SP), Vacature (GL), Arib (PvdA), De Vries (CDA), Van Dijk (CDA) en Karabulut (SP).

¹ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Blok (VVD), Ten Hoopen (CDA), Weekers (VVD), Van Haersma Buma (CDA), De Nerée tot Babberich (CDA), Aptroot (VVD), Voorzitter, Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Omtzigt (CDA), Koşer Kaya (D66), Luijben (SP), Van der Veen (PvdA), Kalma (PvdA), Van Gerven (SP), Blanksma-van den Heuvel (CDA), Cramer (CU), Van Dijk (PVV), Gesthuizen (SP), Ouweland (PvdD), Heijnen (PvdA), Tang (PvdA), Vos (PvdA), Ondervoorzitter, Bashir (SP), Sap (GL) en Vacature (CDA).

Plv. leden: van der Staaij (SGP), Van der Burg (VVD), Jonker (CDA), Snijder-Hazelhoff (VVD), De Vries (CDA), Van Hijum (CDA), Van Beek (VVD), Bokestijn (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), Van der Ham (D66), Gerkens (SP), Vermeij (PvdA), Kuiken (PvdA), Kant (SP), Vacature (CDA), Anker (CU), De Roon (PVV), Irrgang (SP), Thieme (PvdD), Heerts (PvdA), Besselink (PvdA), Depla (PvdA), Roemer (SP), Vendrik (GL) en Mastwijk (CDA).

² Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Kant (SP), Snijder-Hazelhoff (VVD), Ferrier (CDA), Ondervoorzitter, Joldersma (CDA), De Vries (CDA), Smeets (PvdA), Voorzitter, Van Miltenburg (VVD), Schippers (VVD), Smilde (CDA), Koşer Kaya (D66), Willemse-van der Ploeg (CDA), Van der Veen (PvdA), Schermers (CDA), Van Gerven (SP), Wolbert (PvdA), Heerts (PvdA), Zijlstra (VVD), Ouweland (PvdD), Agema (PVV), Leijten (SP), Bouwmeester (PvdA), Wiegman-van Meppelen Scheppink (CU), Sap (GL) en Vacature (SP).

Plv. leden: van der Staaij (SGP), Van Velzen

1

Hoe komt het dat er vaak geen samenwerking is tussen gemeenten en provincies bij de opvang van zwerfjongeren?

Het gebrek aan samenwerking wordt veroorzaakt door een samenloop van verschillende verantwoordelijkheden, verschillende financieringsbronnen en verschillende hulpverleningsdisciplines.

2

Welk percentage van de zwerfjongeren is uit de hulpverlening afkomstig?

Over dat percentage zijn ons geen cijfers bekend.

3

Wanneer kan de Kamer gegevens verwachten van de aard, omvang en dynamiek van de zwerfjongerenproblematiek?

Dit voorjaar wordt op verzoek van de minister voor Jeugd en Gezin en de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport een analyse gemaakt van de aard, omvang en dynamiek van de problematiek van zwerfjongeren in opvangvoorzieningen, met behulp van gegevens uit de gekoppelde bestanden van instellingen die aangesloten zijn bij de Federatie Opvang. Zwerfjongeren die niet in een opvang zitten moeten op een andere manier worden gemonitord. De Stedelijke Kompassen vormen hiervoor een goed instrument, maar de kwaliteit van de gegevens over zwerfjongeren daarin laat nog te wensen over.

4 en 5

Wat zijn de mogelijke gevolgen van de AWBZ-bezuinigingen voor de zwerfjongeren?

Welke gevolgen heeft het voor de zwerfjongeren dat de vergoeding voor ondersteunende en activerende begeleiding met 3,5% wordt verlaagd?

De zorg voor zwerfjongeren wordt voor een deel gefinancierd uit de AWBZ. Als deze bron opdroogt, en zwerfjongeren dus niet meer voor begeleiding geïndiceerd kunnen worden omdat de grondslag daarvoor (psychosociale problematiek) verdwijnt, zal minder ondersteuning mogelijk zijn. De staatssecretaris antwoordt op vragen van de Tweede Kamer (Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, Aangangsels van de Handelingen, 1116) dat het bezuinigde bedrag wordt overgeheveld naar de (centrum)gemeenten. De centrumgemeenten moeten daardoor in staat zijn de begeleiding van zwerfjongeren voort te zetten. Er wordt een onderzoek gedaan naar de gevolgen van deze maatregel. Daarin is ook aandacht voor zwerfjongeren.

6

Het kabinet laat in 2010 onderzoek uitvoeren naar de stand van zaken van de uitvoering van het zwerfjongeren beleid; neemt het kabinet hierin ook de groep zwerfjongeren jonger dan 18 mee?

De Algemene Rekenkamer gaat ervan uit dat in het door de Tweede Kamer bedoelde onderzoek ook de zwerfjongeren onder de achttien jaar aan bod komen.

7

Hoeveel plekken zijn er in Nederland die deze, vaak moeilijk plaatsbare jongeren met hun vaak complexe problematiek, kunnen opvangen?

We hebben geen inzicht in de capaciteit van de voorzieningen voor zwerfjongeren. Zie daarover ook het rapport *Opvang Zwerfjongeren 2007* (Algemene Rekenkamer, 17 januari 2008).

8

Gebrekkige samenwerking tussen instellingen onderling heeft te maken met de verschillende verantwoordelijkheidslagen. Hoe gaat de staatssecretaris voor VWS daar een lijn in trekken?

In de reactie op het rapport *Opvang Zwerfjongeren 2008* geven de minister van Jeugd en Gezin en de staatssecretaris voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport aan:

- dat ze centrumgemeenten zullen stimuleren sluitende afspraken te maken met de jeugdzorg;
- dat de provinciale beleidskaders jeugdzorg zullen worden beoordeeld op het punt van samenwerking met gemeenten. Een en ander zou worden vastgelegd in het Landelijk Beleidskader Jeugdzorg 2009–2012;
- dat er begin 2009 overleg plaats zal vinden tussen de Federatie Opvang en de Vereniging Nederlandse Gemeenten over de aansluiting van de provinciale jeugdzorg en het gemeentelijke beleid.

9

Er zijn signalen dat de groep zwerfjongeren steeds jonger wordt, met welke instrumenten kunnen deze jongeren in beeld worden gekregen? Tijdens het algemeen overleg Zwerfjongeren (april 2008) heeft de Kamer het kabinet gevraagd of een «zwerfjongeren volgend budget» mogelijk zou zijn teneinde de schotten tussen de voorzieningen en verantwoordelijkheden van professionals te slechten; zijn dit ook de geluiden «uit het veld»?

Een goede registratie is een eerste vereiste. Van jongeren die zich aangemeld hebben bij een opvanginstelling zijn vaak gegevens bekend. Er zijn echter ook zwerfjongeren die van adres naar adres (geen opvanginstellingen) zwerven en daardoor slecht zichtbaar zijn voor instanties. Hulpverleners zijn het belangrijkste instrument: die dienen actief op zoek te gaan naar deze jongeren om deze groep goed in beeld te krijgen.

Het veld zou inderdaad graag alle belemmeringen bij het leveren van zorg aan zwerfjongeren weggenomen willen zien. Het gaat dan om het slechten van schotten tussen voorzieningen en verantwoordelijkheden, maar ook van financiële schotten. Eerst en vooral dient er echter zicht te komen op aard, omvang en dynamiek van de zwerfjongerenproblematiek. Op basis daarvan kan opvangcapaciteit worden gepland, waarmee de verscheidenheid aan problemen van zwerfjongeren kan worden aangepakt. Of een zwerfjongerenvolgend budget hiervoor een passend instrument is, zou verder onderzocht moeten worden.

10

Hoe komt het dat de grootstedelijke gemeenten voorop lopen ten opzichte van de centrumgemeenten als het gaat om het ontplooiën van activiteiten om de problematiek van zwerfjongeren gericht aan te pakken?

In de grootstedelijke gemeenten is de problematiek het grootst. Mede daardoor is het ambtelijk apparaat beter toegerust om activiteiten uit te voeren en het onderwerp op de bestuurlijke agenda te krijgen dan in centrumgemeenten.

11

Registreren de Bureaus Jeugdzorg nu specifiek of een jongere een zwerfjongere is?

Neen, dat doen ze niet.

12

Hoe gaat de verwijsindex er concreet voor zorgen dat zwerfjongeren niet meer tussen wal en schip vallen en de nodige hulp en ondersteuning krijgen?

De Verwijsindex Risicjongeren zal er naar verwachting indirect voor zorgen dat er minder zwerfjongeren tussen wal en schip vallen. In een samenwerkingsconvenant wordt per gemeente of per samenwerkingsverband van gemeenten geregeld welke instanties meedoen en meldingen kunnen doen in de verwijsindex. Het gaat idealiter om instanties uit de domeinen onderwijs (bijvoorbeeld scholen, leerplichtambtenaar), arbeid en inkomen (zoals de gemeentelijke kredietbank), zorg (bijvoorbeeld bureau jeugdzorg, jeugd-ggz, maatschappelijk werk) en politie en justitie (zoals reclassering, kinderbescherming). Hulpverleners van die instanties melden jongeren aan bij wie zich problemen voordoen waardoor hun persoonlijke ontwikkeling wordt bedreigd en waardoor zij buiten de maatschappij dreigen te vallen. Bij meer dan één risicosignaal over een jongere gaat de verwijsindex «werken» en zorgt er zo voor dat de betrokken hulpverleners daarover worden ingelicht. Zo wordt de mogelijkheid gecreëerd dat de hulpverleners overleg voeren over een gezamenlijke aanpak. Als een dergelijke gezamenlijke aanpak er inderdaad komt, wordt de kans kleiner dat een risicjongere zich ontwikkelt tot een problematische zwerfjongere met meervoudige problematiek.

Er moet dus aan twee belangrijke voorwaarden zijn voldaan om het risico te verkleinen dat jongeren zich ontwikkelen tot zwerfjongeren: de instelling waarvoor de hulpverleners werken moet aangesloten zijn op het netwerk van de verwijsindex, én de hulpverleners moeten daadwerkelijk komen tot een integrale aanpak.

13

Waarom is men in de gemeente Rotterdam, waar al gewerkt wordt met een landelijke verwijsindex risicjongeren, positief over het gebruik van de verwijsindex met betrekking tot de zwerfjongerenproblematiek? Wat maakt dat dit systeem juist voor de zwerfjongere zo goed zou werken?

Zie ons antwoord op vraag 12. Ook in andere gemeenten dan Rotterdam is men positief over de verwijsindex.

14

Is met betrekking tot de verwijsindex inmiddels ook duidelijk wat er vervolgens na de «match» wordt gedaan? Met andere woorden, vinden de zorgverleners elkaar in die praktijk? Zijn daar gegevens over bekend? Is er ook onderzoek bekend naar de beleving van de zorgprofessional in de hulp aan zwerfjongeren?

Er is geen systematisch onderzoek gedaan naar de vraag of zorgverleners elkaar in de praktijk vinden. Niettemin wijst ad-hocinformatie uit, dat het (wettelijk) neerleggen van de coördinatie van zorg bij gemeenten ook daadwerkelijk gebeurt, en dat de coördinatoren erop toezien dat hulpverleners afspraken maken over de te leveren zorg.

De beleving van de zorgprofessional is evenmin systematisch onderzocht. Ad-hocinformatie wijst uit dat de professionals positief zijn omdat nu afspraken gemaakt kunnen worden tussen direct betrokken hulpverleners en de cliënt. In het verleden zaten bij de periodieke casusbesprekingen afgevaardigden van verschillende instellingen en disciplines om de tafel, die niet direct betrokken waren bij de jongeren in kwestie.

15

Wat zijn de ervaringen van de G4 gemeenten met de persoonsgebonden aanpak voor dak- en thuislozen en zijn de betrokken bewindspersonen voornemens om deze aanpak landelijk uit te rollen? Zo ja, welke organisatie zouden deze taak op zich moeten nemen?

De G4-gemeenten zijn enthousiast over de persoonsgebonden aanpak. Daardoor kan voor iedere dak- of thuisloze een individueel traject uitgestippeld worden, op basis waarvan de begeleiding/behandeling plaats dient te vinden. Vrijwel alle centrumgemeenten hebben het systeem van een persoonsgebonden aanpak van dak- en thuislozen overgenomen in het Stedelijk Kompas. Vaak is er echter sprake van een voornemen en is het nog wachten op de uitvoering.

16

Er is een traject in gang gezet om tot een cliëntvolgsysteem te komen voor de provinciale jeugdzorg, hoe ziet een dergelijk cliëntvolgsysteem eruit? In hoeverre is dit een extra taak voor de betrokken hulpverleners en moeten zij dan meer gaan registreren?

In een cliëntvolgsysteem wordt relevante informatie over de betrokken cliënt vastgelegd, en dus ook over de afspraken over de aard van de begeleiding. Op basis hiervan kunnen hulpverleners nagaan of hun aanpak positief uitpakt dan wel of de hulpverlening bijgesteld dient te worden. De Algemene Rekenkamer is van oordeel dat hierbij niet per se méér geregistreerd dient te worden. Wij zien juist de voordelen van een integrale aanpak van de problematiek. Ook zonder een cliëntvolgsysteem dienen betrokken hulpverleners te registreren welke afspraken er zijn gemaakt en na te gaan of de hulpverlening effectief is.

17

Met betrekking tot de introductie van een cliëntvolgsysteem leert de ervaring dat deze jongeren juist klaar zijn met de jeugdhulpverlening en volgsystemen. Op welke wijze zal zo'n systeem vorm moeten krijgen, zijn daar reeds ideeën over? Zijn er gegevens bekend over het aantal zwerfjongeren dat te maken heeft gehad met de jeugdzorg in het verleden? Zijn er gegevens bekend hoeveel probleemgezinnen achter het aantal zwerfjongeren zitten? Hoe verhoudt het voorgestelde cliëntvolgsysteem zich met het Elektronisch kinddossier? De nadruk ligt bij de aanpak op het inzichtelijk krijgen en de behandeling van problemen en niet zozeer op de preventie, wat zijn de lijnen met betrekking tot preventie?

Een cliëntvolgsysteem moet vorm krijgen op lokaal niveau. In enkele grote steden, bijvoorbeeld Rotterdam, is reeds ervaring opgedaan met de invoering van een cliëntvolgsysteem.

Er zijn ons tot nu toe geen gegevens bekend over het aantal zwerfjongeren dat in het verleden te maken heeft gehad met jeugdzorg. Uit verschillende studies op lokaal niveau (Den Haag, Utrecht, Rotterdam) blijkt dat een deel van de zwerfjongeren een problematische relatie heeft met hun familie, maar het is niet bekend of het in die gevallen ook om probleemgezinnen gaat.

Vanaf eind 2009 zal er een Elektronisch Kinddossier (EKD) worden aangelegd voor ieder kind. Daarin worden gegevens vastgelegd over de ontwikkeling van het kind door consultatiebureau-artsen en verpleegkundigen van de jeugdgezondheidszorg. Binnen het cliëntvolgsysteem worden gegevens vastgelegd van cliënten die de instelling om hulp hebben verzocht. Ook wordt vastgelegd hoe het hulpverleningstraject verloopt en welke afspraken er zijn gemaakt. Heeft het EKD vooral ook een preven-

tieve werking (vroegtijdig risicosituaties opsporen), het cliëntvolgsysteem is vooral bedoeld om in concrete gevallen de hulpvraag vast te leggen en (het verloop van) de behandeling. Als een dossier in een cliëntvolgsysteem wordt aangelegd, is het stadium van risico's namelijk voorbij. De problemen hebben zich reeds voorgedaan en de preventie heeft in dit geval niet voldoende gewerkt. Als preventie wél heeft gewerkt, hoeft geen dossier in een cliëntvolgsysteem te worden aangelegd.

18

«Wanneer de verwijsindex goed functioneert en hulp en ondersteuning in een vroeg stadium de jongeren bereiken, kan daardoor zwerfgedrag worden voorkomen» zo luidt een conclusie. Maar is ook bekend wie deze hulp en ondersteuning moeten leveren? Zijn de diverse hulpverleners rondom de zwerfjongeren voldoende en adequaat opgeleid zodat ze elkaar op de werkvloer in (evidence/consensus based) methodieken kunnen vinden?

Zie antwoord op vraag 12. Het is niet zozeer de vraag wie de hulp moet bieden, maar meer dat degenen die hulp aan een jongere bieden, dat contact vastleggen in de verwijsindex. Het is vervolgens zaak dat bij verscheidene meldingen hulpverleners elkaar benaderen voor een gezamenlijke aanpak met een centrale regie. Het is de bedoeling dat de hulpverleners binnen die aanpak vanuit hun eigen discipline bijdragen aan de zorg voor de jongere.