

Samenwerking van organisaties in Rotterdam ter preventie van jeugdprostitutie

Utrecht, oktober 2007

Integraal Toezicht Jeugdzaken is een programmatische samenwerking van:

- Inspectie voor de Gezondheidszorg
- Inspectie van het Onderwijs
- Inspectie jeugdzorg
- Inspectie Openbare Orde en Veiligheid
- Inspectie Werk en Inkomen

VOORWOORD

Voor u ligt de eindpublicatie van het onderzoek naar de samenwerking van organisaties in Rotterdam ter preventie van jeugdprostitutie. Het is een gezamenlijke publicatie van Integraal Toezicht Jeugdzaken (ITJ), de gemeente Rotterdam en de door haar vertegenwoordigde maatschappelijke partners.

De gemeente Rotterdam heeft in maart 2007 het actieprogramma risicojeugd 2007-2010 'Ieder kind wint in Rotterdam' gepubliceerd en in mei 2007 heeft de GGD Rotterdam-Rijnmond het 'Actieprogramma Jeugdprostitutie 2007-2010' gepubliceerd. Beide actieprogramma's sluiten aan bij de bevindingen en uitgangspunten voor het actieplan zoals opgenomen in de nota van bevindingen van november 2006.

Het actieprogramma Jeugdprostitutie is gemaakt naar aanleiding van het ITJ onderzoek en een onderzoek naar de illegale prostitutie in Rotterdam dat het Verwey-Jonker instituut verrichtte in de maanden september 2005 tot juni 2006.

Deze publicatie bestaat uit een samenvatting van de bevindingen van het inspectieonderzoek naar de samenwerking van organisaties in Rotterdam ter preventie van jeugdprostitutie, een samenvatting van de beide actieprogramma's en het nawoord van ITJ bij de beide actieprogramma's in relatie tot de nota van bevindingen.

Van 17 tot 19 januari 2007 hebben de gemeente Rotterdam en ITJ een internationale conferentie 'Samenwerken kinderspel' in Rotterdam georganiseerd. De conferentie stelde het belang van een integrale aanpak van jeugdvragestukken en jeugdproblematiek centraal. ITJ wil nogmaals haar dank uitspreken voor de spontane wijze waarop de gemeente deze conferentie mede heeft georganiseerd, de gastvrijheid en de inhoudelijke bijdrage die de gemeente geleverd heeft.

De samenwerkende jeugdinspecties:

Inspectie voor de Gezondheidszorg
Inspectie van het Onderwijs
Inspectie jeugdzorg
Inspectie Openbare Orde en Veiligheid
Inspectie Werk en Inkomen

Namens deze,
Voorzitter Stuurgroep Integraal Toezicht Jeugdzaken



mevrouw drs. J.F. de Vries

Utrecht, oktober 2007

INHOUDSOPGAVE

VOORWOORD		3
1.	KERN VAN DE NOTA VAN BEVINDINGEN	7
1.1	Conclusies	8
1.2	Bestuurlijke boodschap	11
1.3	Uitgangspunten actieplan	12
2.	ACTIEPROGRAMMA'S IN ROTTERDAM	15
2.1	Ieder kind wint in Rotterdam, actieprogramma risicojeugd 2007-2010	15
2.2	Actieprogramma jeugdprostitutie 2007-2010	40
3.	NAWOORD ITJ BIJ DE ACTIEPROGRAMMA'S	49
BIJLAGE	PLANNINGSDOCUMENT ROTTERDAMSE KETENAANPAK JEUGDPROSTITUTIE 2007-2010	51

1. KERN VAN DE NOTA VAN BEVINDINGEN

Op verzoek van ITJ is een analyse uitgevoerd naar het maatschappelijke probleem van de jeugdprostitutie. Op basis van deze analyse is in overleg met de gemeente Rotterdam de keuze gemaakt om in deze gemeente een ITJ onderzoek uit te voeren naar de preventie van jeugdprostitutie¹. Het gaat om jeugdigen tot 23 jaar die in de prostitutie werkzaam zijn. Het gaat hierbij om twee categorieën jeugdigen, namelijk minderjarigen tot achttien jaar (als minderjarigen in de prostitutie terecht zijn gekomen is altijd sprake van gedwongen² prostitutie) en meerderjarigen tot 23 jaar die gedwongen in de prostitutie terecht zijn gekomen.

In november 2006 werd de nota van bevindingen uitgebracht. Basis voor deze bevindingen was het onderzoek naar de samenwerking van organisaties in Rotterdam ter preventie van jeugdprostitutie.

Op grond van deze bevindingen heeft de GGD Rotterdam-Rijnmond³ een actieplan gemaakt om te werken aan de verbeterpunten die uit de bevindingen naar voren kwamen. Tevens heeft de gemeente Rotterdam in maart 2007 een actieprogramma risicojeugd 2007-2010 'Ieder kind wint in Rotterdam' gepubliceerd dat eveneens verbeterpunten bevat die aansluiten bij de in de nota van bevindingen vermelde aanbevelingen.

De gemeente Rotterdam, de GGD Rotterdam-Rijnmond en de betrokken organisaties in Rotterdam hebben ITJ op constructieve wijze in de gelegenheid gesteld om het onderzoek te kunnen uitvoeren.

Voor het onderzoek werden de volgende stappen gezet:

- verkenning/probleemdefiniëring (verzamelen gegevens, overleg gemeente);
- analyse context (opvragen kwantitatieve informatie en informatie voorzieningen);
- beeld vormen van de samenwerking;
- casuïstiek en levensloop van jongeren reconstrueren.

De nota van bevindingen bevat een uitgebreide beschrijving van de aanpak, de resultaten en conclusies van het onderzoek. Hieronder volgen de belangrijkste conclusies uit het onderzoek.

¹ *Jeugdprostitutie is het verrichten van seksuele handelingen met of voor een derde tegen betaling door een persoon die de leeftijd van 18 jaar nog niet heeft bereikt. Bij minderjarigen in de prostitutie wordt dwang voorondersteld, en worden alle partijen, behalve de minderjarige zelf, strafbaar gesteld. Alle vormen van dwang, geweld, misleiding en uitbuiting in de prostitutie worden strafbaar gesteld in het Wetboek van Strafrecht onder het mensenhandelartikel 273a. Uit Begrippenkader Integrale Ketenaanpak Jeugdprostitutie Rotterdam*

² *Dwangelementen zijn misleiding, uitbuiting, (dreiging met) geweld, misbruik van overwicht, schuldbinding, chantage en afpersing. Uit Begrippenkader Integrale Ketenaanpak Jeugdprostitutie Rotterdam*

³ *Bij de GGD Rotterdam-Rijnmond is de regiefunctie neergelegd voor de ketenaanpak jeugdprostitutie.*

1.1 CONCLUSIES

Sinds januari 2006 is in de gemeente Rotterdam de keten Jeugdprostitutie actief. Doel van deze Rotterdamse Aanpak Jeugdprostitutie⁴ is de samenwerking tussen instellingen te versterken en hen te helpen signalen van jeugdprostitutie eerder te onderkennen. Gezien het feit dat deze keten recent was opgestart, is dit onderzoek niet gericht op de evaluatie van deze keten op zich.

In het onderzoek stond primaire preventie centraal. Primaire preventie is erop gericht het risico dat jongeren lopen in de problemen te komen, te verminderen. Het gaat bijvoorbeeld om activiteiten om jongeren zodanig te beïnvloeden dat grensoverschrijdend gedrag wordt voorkomen. (Het betreft hier alle kinderen in Rotterdam.) Een belangrijk deel van de bevindingen en de conclusies gaat over deze primaire preventie.

Deze primaire preventie is gezien vanuit het maatschappelijke probleem jeugdprostitutie. Hierbij staat de vroegtijdige signalering centraal. Bij vroegtijdige signalering gaat het om verwijzing, melding en detecteren van risico's en van risico-omstandigheden. Dit met het doel om jongeren die in de jeugdprostitutie zijn beland of dreigen te belanden zo spoedig mogelijk in beeld te krijgen en om te voorkomen dat de jongeren in de jeugdprostitutie blijven dan wel komen.

De vraag die in dit onderzoek centraal stond was: *hoe werken de (ketens van) organisaties samen in het voorkomen dat Rotterdamse jeugdigen tot 23 jaar gedwongen in de prostitutie terecht komen.*

Het onderzoek leidde tot de conclusie dat de samenwerking van de organisaties en voorzieningen in Rotterdam niet voldoet aan de kwaliteitseisen die in algemene zin aan resultaatgerichte samenwerking gesteld mogen worden. Het gaat dan met name om de volgende punten.

Resultaatgericht werken

Uit het onderzoek blijkt dat de ernst en de omvang van de jeugdprostitutie niet bekend is in Rotterdam. ITJ is zich ervan bewust dat het niet eenvoudig is om achter de juiste omvang van het probleem te komen. De aantallen die momenteel genoemd worden betreffen de meldingen bij PMW en inschattingen. De afgelopen periode is, mede door het gebruik van de signaallijst, het aantal meldingen toegenomen. Het gaat dan vooral om meisjes die in de jeugdprostitutie terecht zijn gekomen of dreigen terecht te komen. Over jongens in de jeugdprostitutie is nauwelijks iets bekend. Het cijfermatig in beeld brengen van verbeteringen en het ombuigen van trends is op dit moment nog niet mogelijk.

ITJ acht het wel van belang dat duidelijk wordt hoeveel jongeren betrokken zijn in de jeugdprostitutie of het risico lopen hierin terecht te komen. In dit kader is het belangrijk dat de signaallijst nog beter bekend raakt en wordt gehanteerd. Een gezamenlijke probleemanalyse is onontbeerlijk.

⁴ Rotterdamse Aanpak Jeugdprostitutie, GGD Rotterdam en omstreken, januari 2006

Primaire preventie

Uit verschillende onderzoeken⁵ blijkt dat veel meisjes die in de prostitutie hebben gewerkt al in een eerder stadium problemen hadden. Het gaat bijvoorbeeld om problemen in de gezinssituatie, bij de schoolcarrière, in het psychisch welbevinden en in relaties. Problematiek van de gedwongen meisjesprostitutie begint veelal in de puberteit. Dit heeft te maken met de overgang van kindertijd naar volwassenheid waarin jongeren belangrijke ontwikkelingsstappen maken en waarin jongeren in toenemende mate behoefte hebben om zich wat meer los te maken van hun familie en zelf dingen uit te zoeken. In deze periode staat de ontwikkeling van de eigen identiteit centraal. Dit proces verloopt het makkelijkst voor jongeren die uit warme, ondersteunende gezinnen komen.

Het dossieronderzoek dat ITJ bij PMW heeft verricht laat zien dat de meisjes die uiteindelijk in de prostitutie belanden, voor deze periode al verschillende problemen hadden. Dit beeld wordt ook bevestigd door de jongeren en ouders die zijn geïnterviewd.

Gezien het feit dat er vele problemen vooraf gaan aan het moment dat jongeren in de prostitutie belanden of dreigen te belanden, is primaire preventie heel erg belangrijk. Het inzetten op de aanpak van deze problemen kan problemen in een latere fase voorkomen. ITJ acht het van groot belang dat in Rotterdam wordt ingezet op deze primaire preventie.

Bewustwording

Organisaties en voorzieningen zijn zich nauwelijks bewust dat ze een preventieve rol kunnen spelen in het proces dat er uiteindelijk toe kan leiden dat jongeren in de prostitutie terechtkomen en dat zij door vroegtijdige hulp ook kunnen bijdragen aan een afname van jeugdprostitutie. ITJ is dan ook van mening dat in de gemeente Rotterdam een bewustwordingsproces in gang moet worden gezet op het gebied van primaire preventie waardoor organisaties de eigen rol in het totale proces beter begrijpen en hiernaar kunnen handelen.

Samenwerking

De feitelijke samenwerking tussen organisaties en voorzieningen in Rotterdam is op dit moment niet zodanig dat voorkomen wordt dat jongeren (tot 23 jaar) in de problemen raken. De organisaties en voorzieningen moeten beter gaan samenwerken en op elkaar afgestemd raken. Het gaat dan vooral om de primaire preventie. Op papier is een aantal zaken met betrekking tot de Rotterdamse aanpak jeugdprostitutie goed geregeld. Er is een convenant informatie-uitwisseling, een catalogus scholingsaanbod en preventie-activiteiten beschikbaar, een sociale kaart jeugdprostitutie, een signaallijst, een meld- en verwijzroute en er zijn protocollen ontwikkeld. Omdat deze Rotterdamse aanpak jeugdprostitutie nog vrij recent is opgezet, zijn niet alle uitvoerende partners in de praktijk hiervan op de hoogte en werken ze niet allemaal met de bijbehorende instrumenten. Wel zijn vrijwel alle partners van de keten Jeugdprostitutie met volle inzet bezig het onderwerp op de kaart te krijgen.

Maar de keten is niet sluitend. Zo ontbreken organisaties en sluiten (primaire) preventie en curatie niet op elkaar aan. ITJ concludeert dat de voorlichting over het basispakket verder uitgebreid moet worden naar de uitvoerende

⁵ *De betovering verbroken, methodiek preventie en aanpak meisjesprostitutie, Anke van Dijke e.a., 2006 NIZW Jeugd*

partners. ITJ is van mening dat duidelijk moet worden welke partners toegevoegd moeten worden aan de keten om deze sluitend te maken.

Bereik

Door het aanwijzen van een ketenregisseur Jeugdprostitutie en het beschikbaar stellen van een 'Basispakket voor signaleerders jeugdprostitutie', heeft de gemeente Rotterdam de mogelijkheid gecreëerd om jongeren die in de jeugdprostitutie zijn beland of dreigen te belanden zo snel mogelijk in beeld te krijgen en te voorkomen dat de jongeren in de prostitutie blijven dan wel komen. Prostitutie Maatschappelijk Werk (PMW) vervult in deze Rotterdamse aanpak jeugdprostitutie een waardevolle rol zowel naar partners als naar de jongeren.

Nog niet alle jongeren worden bereikt. Het aangeboden voorlichtingspakket is te vrijblijvend geïntroduceerd waardoor niet alle scholen hiervan gebruik maken, terwijl zich in deze doelgroep potentiële slachtoffers en potentiële daders bevinden. Alhoewel de GGD aangeeft dat het aantal scholen dat met het voorlichtingspakket aan de slag is of gaat groter wordt, raadt ITJ de gemeente Rotterdam aan het beschikbare voorlichtingsmateriaal verplicht in te voeren.

Bij de aanpak van daders wordt uitgegaan van de strafrechtelijke en juridische (on)mogelijkheden. ITJ beveelt aan om het beleid en de aanpak proactiever en preventiever in te steken. ITJ is van mening dat een omslag in handelen en denken moet plaatsvinden. Vanuit beleid zijn preventieve mogelijkheden aanwezig om iets te doen in de richting van de loverboys, zoals hinderlijk volgen.

Doordat de informatie-uitwisseling niet toereikend is, blijven bepaalde jongeren uit het zicht. Er zijn vele ondersteunende geautomatiseerde systemen in Rotterdam. ITJ beveelt de gemeente Rotterdam aan deze systemen op elkaar af te stemmen en toegankelijk te maken voor alle relevante partners.

Continuïteit

De continuïteit in de hulpverlening is onvoldoende gewaarborgd. De leeftijdsgrens van achttien jaar vormt een barrière in de continuïteit van de hulpverlening en indien deze verder op vrijwillige basis wordt voortgezet, loopt men het risico deze jongeren kwijt te raken. Scholen laten jongeren die zij als probleem ervaren slechts met mondjesmaat toe.

ITJ vindt het belangrijk dat de continuïteit in de hulpverlening en in het onderwijs gewaarborgd wordt. Scholen en de afdeling leerplicht vervullen in de continuïteit van onderwijs een belangrijke rol maar vervullen deze niet altijd op een adequate manier.

Regietaak

Gezien de complexe problematiek van jongeren is een goede regietaak in de primaire preventie noodzakelijk om tot een effectieve samenwerking te komen tussen organisaties en voorzieningen die aan deze problemen werken. ITJ acht het van belang dat de keten van de primaire preventie aansluit op de Rotterdamse aanpak jeugdprostitutie.

Verzwarende factor

Een verzwarende factor in de aanpak van problemen met jongeren in Rotterdam is de regio-indeling en het verschil in omvang van het verzorgingsgebied van de hulpverlening. Er is sprake van overlappende verzorgingsgebieden en verschil in wijkindeling bij ketenpartners. Het lokale en regionale maatschappelijke vraagstuk van de jeugdprostitutie en de bestuurlijke verantwoordelijkheid die provinciale en lokale besturen samen hebben in de zorg voor kwetsbare jongeren brengt met zich mee dat er een goede samenwerking moet zijn tussen de gemeente Rotterdam, de deelgemeenten en de stadsregio Rotterdam.

Verbeterpunten

Tot slot reikt ITJ een aantal verbeterpunten aan die in het onderzoek naar voren zijn gebracht en die ITJ ondersteunt. Het gaat om verbeterpunten die door de betrokken organisaties genoemd zijn en die gebruikt kunnen worden om de samenwerking te verbeteren en de keten te versterken. Zoals het trainen van docenten en ouders in voorlichting geven aan jongeren over seksuele weerbaarheid, het geven van extra begeleiding aan jongeren met een laag zelfbeeld, het versterken van de sociale omgang tussen jongeren, het voorkomen van schooluitval, het vereenvoudigen van de sociale kaart in Rotterdam en het verbeteren van opvoedondersteuning.

Ook jongeren en ouders hebben in interviews verbeterpunten aangegeven. Het gaat onder meer om:

- Signalen dat er loverboys actief zijn, zouden veel eerder moeten leiden tot het oppakken van die jongens. Daarvoor is het belangrijk dat signalen worden gebundeld.
- In de voorlichting over loverboys is verbetering mogelijk. Hulpverleners hebben bij slachtoffers van loverboys vaak een bepaald beeld, terwijl het bij ieder meisje weer anders loopt. De jongeren geven aan dat de voorlichtingsfilm geen goed beeld geeft van de werkelijkheid. De prostitutie wordt in de film voorgesteld als een leuk iets.
- De hulpverlening zou beter bereikbaar (belt niet terug, op vakantie, ziek), sneller (wachtlijsten) en laagdrempeliger (moeilijk te vinden) mogen zijn.
- Verder geven de jongeren aan dat ze het prettig zouden vinden als ze aan één persoon per instantie hun verhaal kunnen doen.

1.2 BESTUURLIJKE BOODSCHAP

De jongeren waar dit onderzoek over gaat zijn per definitie kwetsbaar en dat komt vooral door de cumulatie van problemen in hun leven. De gemeente heeft door haar positie dicht bij die jongeren zicht op de problemen en mogelijkheden van de Rotterdamse samenleving om aan oplossingen te werken. Ze heeft een bijzondere verantwoordelijkheid voor jongeren die het risico lopen in de jeugdprostitutie te belanden. Dat betekent zorg voor een kaderstellende visie en beleid en voor een goede bestuurlijke regie op de samenwerking tussen de voorzieningen.

De instituties en de samenwerking gericht op de signalering en opvang van jongeren die in de jeugdprostitutie belanden lijken nu op orde. Maar dat geldt niet voor de primaire preventie. Naar onze mening moet Rotterdam samen met de voorzieningen de volgende stap zetten naar een integrale aanpak door bij die signalering en hulp óók de primaire preventie te betrekken.

Samenwerking tussen de instellingen en voorzieningen regisseren betekent voor de gemeente witte vlekken, overlap en aansluitingsproblemen signaleren en oplossen en maatwerk organiseren bij de signalering, bij opvang én bij de primaire preventie. Met als doel het risico dat jongeren lopen om in de prostitutie terecht te komen zo klein mogelijk te maken en waar dat toch fout loopt de jongeren van hulp te verzekeren. De gemeente Rotterdam zal dat niet alleen kunnen. Naast een krachtige bestuurlijke regie heeft ze de betrokkenheid en inzet nodig van de Stadsregio Rotterdam, de deelgemeenten én de organisaties en voorzieningen. Speciaal van belang is de primaire preventie door de voorzieningen die zich bezig houden met het jonge en opgroeiende kind: het onderwijs en de jeugdgezondheidszorg.

De gemeente Rotterdam moet om dit te realiseren in samenspraak met de Stadsregio Rotterdam, de deelgemeenten en de organisaties, voorzieningen en instellingen als vervolg op dit onderzoek een actieplan opstellen waarin de volgende onderwerpen aan de orde komen:

- Het formuleren van het probleem en het opstellen van een goed kwantitatief en kwalitatief beeld van de groep jongeren die (verhoogd) risico lopen om in de jeugdprostitutie terecht te komen.
- Een heldere keuze van doelstellingen waar men zich in de gezamenlijke aanpak van het maatschappelijke probleem op richt: het vormen van een agenda waarin niet alleen de acute en curatieve hulpverlening maar ook de primaire preventie een duidelijke plaats krijgt in de bestuurlijke en operationele samenwerking tussen de voorzieningen en instellingen.
- Het op gang brengen van een bewustwordingsproces ten aanzien van de rol die organisaties spelen in de primaire preventie.
- Het waarborgen van de continuïteit in de hulpverlening.
- Het aanwijzen van de regietaak in de preventieve preventie en het op elkaar aansluiten van de primaire preventie en de keten jeugdprostitutie.
- De uitvoering van het gekozen beleid: sturen op resultaten.
- De evaluatie van beleid en uitvoering: wat is er feitelijk gerealiseerd.

ITJ beveelt daarbij ook aan om jongeren en ouders bij het ontwikkelen van dit actieplan te betrekken.

1.3 UITGANGSPUNTEN ACTIEPLAN

Doel van het actieplan is de situatie te verbeteren voor de jongeren in Rotterdam die het risico lopen in de prostitutie terecht te komen. Het actieplan is een onderdeel van de ITJ-procedure. Het is enerzijds het logische vervolg op het onderzoek en omvat de maatregelen om de situatie te verbeteren zowel voor de samenwerking op collectief niveau als voor de individuele jongeren en gezinnen die het aangaat. Anderzijds is het actieplan ook een referentiepunt om over enige tijd te bepalen of de maatregelen daadwerkelijk met succes zijn getroffen of dat er beredeneerd en door omstandigheden gelegitimeerd, door partijen moest worden afgeweken van de voorgenomen maatregelen.

Voor een effectief actieplan gelden de volgende uitgangspunten:

1. Er is duidelijkheid bij partijen over de uitgangspunten (dit is het probleem in cijfers uitgedrukt maar ook de in de nota van bevindingen beschreven situatie).

2. Er is duidelijkheid bij partijen over de te behalen resultaten (verbeteringen ten opzichte van de baseline) en indicatoren (meetbare waarnemingen waaraan dit valt af te lezen).
3. Er is duidelijkheid bij partijen over de te volgen strategie (de weg om er te komen en met wie).
4. Partijen zijn bereid tot zelfevaluatie en monitoring van de uitvoering van het actieplan op de onderstaande drie punten:
 - voeren we de strategie uit die we voor ogen hebben?
 - bereiken we de doelgroep die we willen bereiken?
 - halen we de resultaten die we willen halen?
5. Partijen zoeken de oplossingen en maatregelen in eerste instantie zoveel mogelijk binnen de bestaande mogelijkheden van wet- en regelgeving en de beschikbare middelen.
6. De jongeren en in voorkomende gevallen hun ouders worden zoveel mogelijk betrokken bij het opstellen van het actieplan en de maatregelen.

Tot slot moeten partijen zich eraan committeren dat zij de resultaten over twee jaar evalueren en dat ze ITJ daarbij betrekken. Dit kan worden uitgevoerd in de vorm van een vervolgonderzoek (al dan niet in combinatie met een procesevaluatie gericht op het zichtbaar maken van de processen die plaatsvinden in systemen en dienstverleningsprocessen).

Het actieplan en de inhoud daarvan is een verantwoordelijkheid van de betrokken partijen die met het maatschappelijk probleem te maken hebben. ITJ beveelt aan dat de volgende onderwerpen en de verbeterpunten, die door voorzieningen, jongeren en ouders zijn aangedragen, worden meegenomen in het actieplan.

Inzetten op primaire preventie.

Dit houdt praktisch onder meer in dat:

- primaire preventie een duidelijker plek krijgt in de keten die zich richt op de levensloop van jongeren van 0 tot 23 jaar;
- de multiprobleem gezinnen meer in beeld moeten worden gebracht en meer centraal staan in de aanpak dan nu het geval is;
- de effectiviteit van de zorgadviesteams waarnodig wordt verbeterd;
- de scholen worden 'verplicht' het beschikbare voorlichtingsmateriaal te gebruiken;
- er een bewustwordingsproces in gang wordt gezet met betrekking tot de primaire preventie.

Verbeteren van de samenwerking.

Dit houdt praktisch onder meer in dat:

- partijen het basispakket jeugdprostitutie meer bekendheid geven op de werkvloer van de instellingen en bij de hulpverleners;
- de organisaties en voorzieningen met elkaar afspraken maken over een gezamenlijke en sluitende aanpak;
- de organisaties en voorzieningen met elkaar meer resultaatgerichte afspraken maken, streefcijfers bepalen en prestatie-indicatoren gebruiken zodat de aanpak van het probleem meetbaar en merkbaar is;
- er een gemeenschappelijk ondersteunend geautomatiseerd systeem beschikbaar komt dat voor alle relevante partijen toegankelijk is en te gebruiken is;

- ouders en jongeren een informatiepunt krijgen zodat vinden en gevonden worden beter georganiseerd en geborgd is;
- er structureel afstemming plaats vindt tussen JONG-centra, DOSA's, JCO, buurtnetwerken, zorgadviesteams en andere samenwerkingsverbanden;
- er kritisch wordt gekeken naar het bestaan van verschillende overlappende samenwerkingsverbanden en het verschil in regio-indeling van de betrokken organisaties;
- er kritisch wordt gekeken naar welke partners ontbreken om de keten sluitend te maken;
- een regietaak wordt aangewezen in de primaire preventie;
- aansluiting wordt geregeld tussen de primaire preventie en de keten jeugdprostitutie.

Wijzigen van de inhoudelijke aanpak om bestaande knelpunten weg te werken.

Dit houdt praktisch onder meer in dat:

- de leeftijdsgrens van achttien jaar geen breukpunt mag zijn in de hulpverlening en in de preventieve aandacht voor jongeren;
- scholen en leerplicht zorg dragen voor continuïteit in het onderwijs;
- scholen onderling elkaars (probleem)leerlingen toelaten indien dat gewenst is;
- jongensprostituees worden bereikt door de organisaties;
- een effectieve aanpak van loverboys en andere pooiers die jongeren in de prostitutie brengen wordt gerealiseerd.

2. ACTIEPROGRAMMA'S IN ROTTERDAM

2.1 IEDER KIND WINT IN ROTTERDAM, ACTIEPROGRAMMA RISICOJEUGD 2007-2010

Uit het actieprogramma Ieder kind wint :

2.1.1 Een Rotterdamse visie op opgroei- en opvoedhulp

Het is de gezamenlijke opdracht van ouders, professionals en vrijwilligers om te investeren in de opvoeding, ontwikkeling, schoolloopbaan en burgerschapsvorming van de jeugd. En kinderen moeten daarbij gaandeweg leren om steeds meer zelf verantwoordelijkheid te dragen. Uitgaande van die opdracht baseren we ons in dit Actieprogramma op een aantal uitgangspunten; deels ontleend aan relevante wetenschappelijke inzichten en deels gebaseerd op ervaringen die we de laatste jaren hebben opgedaan.

Kiezen voor Kinderen

Kinderen hebben er recht op dat zij zich voorspoedig en gezond kunnen ontwikkelen; in een veilig gezin, met ouders die hen stimuleren, ruimte om te spelen en goed onderwijs. Ouders zijn heel belangrijk voor kinderen. Zij zijn de regisseur van hun leven, voorzien in al hun primaire levensbehoeften en zijn als het goed is hun veilige haven. Dat is niet altijd even gemakkelijk in een ingewikkelde grote stad. Ouders in staat stellen om die rol zo goed mogelijk te kunnen spelen is het uitgangspunt. De beste manier om kinderen te helpen is: het gezin helpen bij het zelf oplossen van hun problemen. Door sociale netwerken te stimuleren en door laagdrempelige steun en hulp aan te bieden, dicht bij huis. En als het niet zo goed gaat, door snelle en adequate interventies.

Maar sommige ouders en jongeren zoeken of willen geen hulp. Omdat ze de wegen niet kennen, de bestaande leefwijze niet willen aanpassen, of omdat zij het vertrouwen in hulpverleners zijn verloren. Als dit de ontwikkeling van kinderen in de weg staat leggen wij ons daar niet bij neer. Wanneer ouders hun opvoedtaken niet goed uitoefenen, of jongeren hun verantwoordelijkheid niet nemen, zullen zij actief worden benaderd en, in eerste instantie door overtuigen en aanspreken, worden aangespoord om hulp te accepteren. Lukt dit niet dan voeren we met slim samenspel tussen overheid en instellingen de druk op. In het regeerakkoord wordt aangegeven dat er mogelijkheden moeten komen om opvoedingsondersteuning verplicht op te leggen. Wij steunen dat maar pleiten ervoor, om snel te kunnen handelen, dat dit een bestuurlijke verantwoordelijkheid van de wethouder Jeugd wordt.

Maar levert dit te weinig resultaat op, of zijn de risico's te groot dan zijn justitiële stappen geboden: onder toezicht stelling (OTS) of uithuisplaatsing. Nu ligt nog te vaak het accent op de privacy en de belangen van ouder(s) of wordt te lang vertrouwd op eigen inzet en zelfredzaamheid. De rechten en belangen van een kind én het feit dat er binnen afzienbare tijd verbetering moet optreden, moeten bepalend zijn voor de keuze en timing van de interventies. Ook als daarmee de belangen van ouders op het tweede plan komen te staan. Met kinderen kunnen we geen risico's nemen.

Vroegsignalering en snelle actie

Van belang is dat risico's en problemen zo snel mogelijk worden gesignaleerd en aangepakt om onnodig verergeren te voorkomen. Vroegsignalering en snelle, liefst preventieve acties staan dan ook voorop. Wij richten dit Actieprogramma daarom op kinderen vanaf – 9 maanden tot 23 jaar. Ouders zijn primair verantwoordelijk voor het goed en gezond opgroeien van kinderen. Maar iedereen die met kinderen werkt, heeft de plicht om te signaleren als dat niet goed gaat. Om tijdig informatie te geven of steun te

bieden, om zo nodig in te grijpen. Vaak is op verschillende plekken bekend dat er problemen in een gezin of met een kind zijn, maar wordt deze informatie onvoldoende serieus genomen en met elkaar gecombineerd. Door (vermeende) privacybelemmeringen zijn werkers soms huiverig informatie met elkaar te delen. Dit alles kan en mag geen reden zijn om niet tijdig te handelen. Wij zullen werkers en hun instellingen aanspreken op hun verantwoordelijkheid. Maar wij zullen ook de belemmeringen die er nu zijn om zaken vroegtijdig te melden en aan te pakken zo veel mogelijk wegnemen. Werkers moeten, om te signaleren, wel voldoende tijd hebben voor een goed gesprek. Of eens op huisbezoek kunnen gaan om te zien of er wat er aan de hand is. Ze moeten ergens naar toe kunnen met hun signalen, en dan moeten er ook wel oplossingen voorhanden zijn. De doorlooptijd van signaal tot adequate actie moet zo kort mogelijk zijn.

Hulp zo veel mogelijk in de leefomgeving

Problemen worden het eerst zichtbaar bij die instellingen waar ouders en hun kinderen vaak komen. Op het consultatiebureau, in de kinderopvang, in het onderwijs, bij het jongerenwerk. Om snel te kunnen handelen moet eerste hulp, zonder drempels, daar direct beschikbaar zijn. Alles wat zonder doorverwijzing kan worden opgelost is winst. Maar ook intensievere hulp moet zo veel mogelijk en zo vroeg mogelijk in de directe leefomgeving aangeboden worden. Het is effectiever om vroegtijdig energie, deskundigheid, tijd en geld te steken in het aanpakken van problemen binnen de eigen leefomgeving, dan om na langdurig aanmodderen met te lichte interventies, kinderen alsnog voor behandeling uit hun eigen omgeving te halen. Als een hulpverlener met het gezin thuis aan het werk gaat ervaart deze heel direct de opvoedings- en gedragsproblemen waarmee wordt geworsteld. Dan worden ook de andere problemen zichtbaar - conflicten op school, ruzie met de buurt, sociale isolatie, problemen rond huisvesting, werk of inkomen.

Problemen in alle leefgebieden (te)gelijk aanpakken

Problemen komen meestal niet alleen maar worden vaak veroorzaakt door een combinatie van factoren. De versnippering in het jeugdveld en hulpverlening leidt ertoe dat risico's en problemen vaak fragmentarisch, niet synchroon of te laat worden aangepakt. Alleen een stukje van het probleem aanpakken is vaak geen oplossing en niet efficiënt. Het kind in zijn omgeving centraal betekent dat hulp aan kinderen en gezinnen (zo nodig) in alle leefgebieden tegelijkertijd moet worden opgepakt. Eén kind (of gezin); één plan; dat is het streven. En het is de verantwoordelijkheid van professionals om het benodigde samenspel tussen instellingen dat daarvoor nodig is te organiseren. Bestuurders en instellingen hebben de plicht om hun aanbod zo te organiseren dat kinderen er beter van worden. Dat vraagt om samenwerken, om investeren, om durven te veranderen ook als dit gevestigde belangen schaadt. Instellingsbelangen zijn ondergeschikt aan wat goed is voor kinderen.

Specialisten beschikbaar voor de eerste lijn

Veel problemen kunnen worden opgelost met hulp die direct voor handen is: met de jeugdverpleegkundige of pedagoog van het Centrum voor Jeugd en Gezin (JONG), het schoolmaatschappelijk werk of een opvoedcursus in de buurt. Maar niet altijd. Zwaardere hulp is dan geboden en moet dan ook zo snel mogelijk worden ingezet. Door ingewikkelde procedures en eisen voor indicatiestelling of beperkte beschikbaarheid van zwaardere hulp komt dit vaak niet of te laat van de grond en is er vaak sprake van nodeloze verergering of doormodderen. Eerste lijnswerkers moeten daarom voor advies en vroegtijdige aanpak van zwaardere problematiek een beroep kunnen doen op specialisten. Zwaardere of intensievere hulp moet snel beschikbaar zijn, zonder dat ouders steeds opnieuw hun verhaal moeten vertellen, zonder al te veel ingewikkelde procedures.

Orde scheppen in het woud van instellingen

De versnippering in het jeugdveld moet worden teruggedrongen. Waar mogelijk en logisch voor de klant willen we zo veel mogelijk instellingen onder één dak plaatsen

zodat voor ouders, kinderen en professionals een duidelijke ingang voor alle hulp, zorg en dienstverlening ontstaat. Maar we kunnen niet alles onder één dak plaatsen. Er zal dus altijd moeten worden samengewerkt tussen instellingen. Die samenwerking mag niet vrijblijvend zijn, maar moet gebaseerd zijn op goede samenwerkingsafspraken die ook worden vertaald naar het beleid van instelling. Er zal altijd duidelijk moeten zijn bij wie de eindverantwoordelijkheid rust.

Deze uitgangspunten hebben wij verwerkt in het pakket van maatregelen dat in dit actieprogramma is opgenomen. Maar dit actieprogramma staat niet op zichzelf. Het raakt aan alle andere onderdelen van het Sociaal Programma. Duidelijke relaties bestaan er met Meer Leertijd voor Kinderen, met Voeding en Beweging, met de aanpak van Voortijdig Schoolverlaten. Maar omdat we kiezen voor de invalshoek van het kind in zijn leefomgeving, ook met het Actieprogramma Huiselijk Geweld, het Armoedebeleid en met het Veiligheidsactieprogramma. De samenhang daartussen is ons uitgangspunt en wordt door de Portefeuillehouder Jeugd actief bewaakt.

DE ROTTERDAMSE AANPAK:

- *Kiezen voor kinderen*
- *Vroegsignalering en snelle actie*
- *Hulp dicht in de leefomgeving*
- *Problemen in alle leefgebieden tegelijk aanpakken*
- *Zo nodig specialistische hulp direct inzetten*
- *Orde scheppen in het woud van instellingen*

2.1.2 Jeugd in de gevarezone

Waar jeugdigen in hun ontwikkeling worden bedreigd - hetzij door de omstandigheden waarin zij zich bevinden, hetzij door eigen handelen - spreken we van risicojeugd. Er zijn in Rotterdam ongeveer 160.000 jongeren tot 23 jaar. Een groot gedeelte van hen groeit op in goede gezondheid en zonder al te grote problemen. Risico's die van invloed zijn op de ontwikkeling van kinderen zijn immers zeer divers van aard, worden lang niet altijd vastgesteld en leiden ook niet altijd tot schade. Daarom is de vraag welk deel nu daadwerkelijk risico's loopt die leiden tot verstoring van hun ontwikkeling, moeilijk te beantwoorden. Duidelijk is wel dat in Rotterdam het aantal risicokinderen bovengemiddeld is.

De cijfers

Bekend is dat *sociaal demografische factoren* bijdragen aan de omstandigheden waarin kinderen opgroeien. Armoede, werkloosheid, opgroeien in een achterstandswijk, ouders die de weg in onze samenleving onvoldoende kennen, ouders die er alleen voor staan in de opvoeding. Het zijn erkende risicofactoren en wat dat betreft lopen kinderen in Rotterdam bovengemiddelde risico's: 20 procent van de Rotterdamse kinderen groeit op in gezinnen die rond het sociaal minimum leven; 30 procent groeit op in een éénoudergezin en in basisscholen heeft 58 procent van de kinderen ouders die niet in Nederland zijn geboren.

Door de Rotterdamse Jeugdmonitor, gebaseerd op vragenlijsten die jaarlijks door jongeren zelf, hun ouders en hun onderwijzers wordt ingevuld, weten we het nodige van de Rotterdamse jeugd. Uit de meest recente analyses (t/m 2005-2006) komt het volgende beeld naar voren:

- In groep twee van het basisonderwijs maken jeugdartsen en jeugdverpleegkundigen zich al bij 11 procent van de kleuters ernstige zorgen over psychosociale ontwikkeling.
- De oorzaak van problemen met kinderen ligt vaak verankerd in hun gezinssituatie. Als ouders het leven niet aankunnen kunnen zij vaak ook geen goede ouders zijn. In het gesprek dat jeugdartsen met ouders voeren maakt 10 procent van de ouders

melding van psychische problemen; 9 procent meldt problemen met werk/werkloosheid en 2 procent meldt problemen rondom drank of verslaving.

- Ruim 8 procent van de jongeren in het VO rapporteert dat zij op enig moment lichamelijk zijn mishandeld, terwijl 5 procent van de meisjes seksueel misbruik meldt.
- Ongeveer 20 procent van de jongeren op het VO rapporteert recente zelfmoordgedachten en ongeveer 6 procent geeft aan ooit een zelfmoordpoging ondernomen te hebben. Bekend feit is dat meisjes hoger scoren op 'naar binnen gekeerde' psychische problemen.
- Naar schatting 4 procent van de jongeren *boven de 12* maakt zich wel eens schuldig aan kleine criminaliteit, 6 procent aan agressief gedrag en 1 procent aan gewelddadig delinquent gedrag. Jongens zijn nog steeds oververtegenwoordigd bij het 'naar buiten gericht', vaak overlastgevend, gedrag. Frequent agressief of zelfs delinquent gedrag komt al bij 20 procent van de *9-10 jarige jongens* voor.
- Het lijkt erop dat de jeugd steeds vroeger begint te experimenteren met genotsmiddelen. Ruim 8 procent van de 10-11 jarigen geeft aan in de voorgaande maand alcohol te hebben genuttigd. Bij 15-jarigen ligt dit rond de 40 procent. 7 procent van de 15-jarigen gebruikt marihuana. Jongeren die vaker roken, alcohol en drugs gebruiken vertonen ook meer overlastgevend probleemgedrag.
- Bij de wat oudere jeugd is sprake van zorgwekkende ontwikkelingen op het terrein van seksuele gezondheid: het aantal seksueel overdraagbare aandoeningen neemt toe, in Rotterdam komen relatief veel ongewenste tienerzwangerschappen voor en er doen zich teveel incidenten voor van grensoverschrijdend seksueel gedrag.

Er zijn dus nogal wat kinderen en jongeren die te maken hebben met risico's of problemen.

Een groot deel van hen zal deze - vaak met effectieve steun van ouders, vrienden, of met een steuntje in de rug van leerkrachten of jongerenwerkers - het hoofd kunnen bieden. Maar er is ook een deel waar dit niet voor geldt. Als we voortijdig schoolverlaten zien als een indicator voor een verstoorde ontwikkeling dan is tekenend dat 25 procent van onze jongeren zonder startkwalificatie het onderwijs verlaat.

In wetenschappelijke kring is men het erover eens dat juist daar waar diverse risico's in combinatie met elkaar voorkomen, de kans exponentieel toeneemt dat kinderen en ouders het niet alleen aankunnen. Daar is (vroegtijdige) signalering geboden, moeten ouders en professionals alert zijn, en moet waar nodig actie worden ondernomen. Daar moeten we op investeren. Omdat kinderen er recht op hebben, maar ook om de maatschappelijke effecten die slechte omstandigheden waarin kinderen opgroeien, op termijn hebben. Ook als ouders of jongeren dit zelf (nog) niet zo ervaren.

Bij cumulatie is actie geboden

Een secundaire analyse van de jeugdmonitoregevens 2005-2006, van meer dan tienduizend VO-leerlingen, was erop gericht in kaart te brengen hoeveel jongeren in Rotterdam te maken hebben met een cumulatie van problemen. Gekeken is naar problemen op school, binnen het gezin, en emotionele en gedragsproblemen bij de jongere zelf. De uitkomsten hiervan hebben we vertaald naar alle Rotterdamse jongeren. En die uitkomsten zijn alarmerend. Het gaat om beredeneerde schattingen. Maar ze geven wel een indicatie van de omvang en zwaarte van de problematiek waar we in Rotterdam mee te maken hebben.

Bijna een kwart (23,3 procent) van de jongeren bleek op tenminste twee terreinen één of meerdere problemen te hebben. Trekken we deze lijn door naar alle jeugd dan zijn er in Rotterdam 37.000 kinderen en jongeren die op z'n minst de kans lopen op ernstige opvoed- en opgroei problemen. Zij verdienen onze aandacht en steun. Problemen zo vroeg mogelijk signaleren en een passend antwoord bieden! Goede informatie, laagdrempelig aanbod voor opgroei en opvoedproblemen en kortdurende hulp moet dicht bij huis en zonder drempels beschikbaar zijn. Maar zo nodig moet ook snel geschakeld kunnen

worden naar zwaardere interventies. Voor een groep van deze omvang moeten we onze infrastructuur bouwen en onze interventies beschikbaar hebben. Moeten we zorgen dat 'het systeem' van voorzieningen voor kinderen, jongeren en hun ouders sluitend, effectief en efficiënt functioneert. Daarom investeren we in instrumenten, in capaciteit en in het organiseren van de samenwerking.

Maar één op de 25 kinderen (4 procent) scoort op drie leefgebieden negatief. Het gaat niet goed thuis, het gaat niet goed op school en het gaat niet goed met het gedrag en psychische welbevinden. Vertaald naar de totale groep gaat het dan om 5 tot 6 duizend kinderen en jongeren. Die worden dus ernstig in hun ontwikkeling bedreigd. Dit is de groep die we, als zij nog niet in beeld is, in beeld moeten krijgen en waar we zo snel mogelijk oplossingen voor moeten bieden. Zij kunnen niet wachten tot we onze infrastructuur op orde hebben. Dus dat pakken we anders aan.

De grootste problemen snel aanpakken

Deze collegeperiode gaan we de meest problematische kinderen, jongeren en hun gezinnen opsporen en in een traject plaatsen dat is toegesneden op de problematiek. Door informatie uit verschillende informatiesystemen met elkaar te combineren. Maar ook door breed via de bestaande netwerken (aanvullende) informatie te verzamelen, actief contact te leggen, hulp te organiseren en waar nodig hulp op te dringen.

We kennen in Rotterdam al een aantal jaren de persoonsgerichte aanpak van overlastgevende en criminele jongeren. De persoonsgerichte aanpak is gericht op alle leefgebieden: één kind, een plan, één aanpak. Waar nodig repressief maar altijd gecombineerd met hulp en met toeleiding naar school of werk. De DOSA-regisseurs zijn spin in het web bij deze aanpak. Zij voeren de regie over de casus, schakelen lokale partners in en bewaken de voortgang. Zo nodig organiseert de DOSA-regisseur een driehoeksoverleg met de Voorpostfunctionaris van Bureau Jeugdzorg en de Jeugdcoördinator van de politie, om in goed samenspel gecoördineerd actie te kunnen ondernemen of snel door te verwijzen. Als er criminaliteit of overlast in het spel is krijgen zij hun back up van de Stadsmarinier Jeugd. Knelpunten in de uitvoering worden door de Stadsmarinier opgelost en zo nodig legt hij deze knelpunten op tafel in de stuurgroep Veilig om een doorbraak op het hoogste niveau te forceren.

Deze manier van werken is succesvol gebleken. Daarom hebben wij deze PGA-aanpak verbreed naar alle risicjongeren die op meerdere leefgebieden problemen hebben. Jaarlijks krijgen 1.500 jongeren zo'n PGA. En als een logische aanvulling op deze persoonsgerichte aanpak komt er nu ook een gezinsgerichte aanpak. Want vaak wortelen de problemen, zeker als het om jongere kinderen gaat, in de gezinssituatie. Daarom brengen we door een bestandsvergelijking van informatie uit verschillende bronnen, maar ook door actief inventariseren bij netwerkpartners, de 1.200 meest problematische gezinnen in kaart, analyseren wat hun problemen zijn, welke hulpverlening er al is en wat er nodig is om tot snelle en adequate aanpak te komen. Via een gezinsgericht plan van aanpak wordt de hulp georganiseerd die daarvoor nodig is, vanuit alle domeinen die aan de orde zijn. Waar nodig wordt een gezinscoach ingezet of passende vormen van (geïndiceerde) Jeugdzorg.

Doel van de PGA en GGA is om de ouders en jongeren op alle terreinen de steun of hulp te bieden die nodig is om problemen aan te pakken en hen zo snel mogelijk in staat te stellen om zelfstandig of met steun verder te kunnen. En wanneer problemen onvoldoende worden onderkend of we te maken hebben met vasthoudende zorgmijders, dan bouwen we druk op om hulp geaccepteerd te krijgen. En ook bij voortijdig afhaken schuwen wij (een creatieve inzet van) drangmaatregelen of dwangmaatregelen niet.

De DOSA-regisseurs van de deelgemeenten zijn verantwoordelijk voor de PGA en GGA. Zij zorgen dat niemand tussen wal en schip valt. Samen met de CJG-coördinator, de Voorpostfunctionaris van Bureau Jeugdzorg en de Jeugdcoördinator van Politie brengen

zij jongeren en gezinnen in beeld, verzamelen informatie, bepalen de aard van de interventie en organiseren het (hulpverlenings)traject. Komt de DOSA-regisseur er niet uit of krijgt deze iets niet voor elkaar dan komt de Stadsmarinier of de onlangs aangestelde Jeugdconsul in actie.

Zoals hierboven aangegeven opereert de Stadsmarinier binnen de kaders van het veiligheidsbeleid (aanpak jeugdoverlast en –criminaliteit), terwijl de Jeugdconsul een breder mandaat heeft in het kader van een sluitende aanpak risicojeugd. Dit mandaat stelt hem zowel op gemeentelijk als Stadsregionaal niveau in staat om via het directieniveau van instellingen oplossingen te bewerkstelligen. Zijn de risico's groot, of blijven resultaten uit, dan constateren we dat en volgen er ingrijpender trajecten of maatregelen. Zo nodig maakt de Jeugdconsul hierover op het hoogste niveau bindende afspraken met zorginstellingen, Bureau Jeugdzorg, Justitie en de Raad voor de Kinderbescherming.

We tackelen daarmee een groot deel van de groep van 5.000 – 6.000 risicokinderen en risicojongeren waar we eerder over spraken. Zoals gezegd gaat het hier om een beredeneerde schatting. Ook weten we niet vooraf of deze groep al ergens in behandeling is en of deze behandeling effectief is. Werkendeweg krijgen we hier meer grip op. Daarom monitoren we nauwgezet de ontwikkeling rondom de targets risicojeugd en risicogezinnen, hetgeen tot tussentijdse bijstelling kan leiden maar ook tot het herijken van de trajecten als deze niet blijken aan te sluiten bij de aangetroffen problematiek.

DIT GAAN WE DEZE COLLEGEPERIODE REALISEREN:

- 1.500 risicojongeren per jaar krijgen een persoonsgerichte aanpak
- 1.200 gezinnen met ernstige problemen krijgen een gezinsgerichte aanpak

2.1.3 Vroegsignalering en Preventie

Belangrijk is dat we die kinderen en jongeren die te maken hebben met risico's of problemen tijdig in beeld krijgen. Zodra kinderen risico's lopen is het de verantwoordelijkheid van professionals, maar ook van familie, vrienden en andere burgers om zaken bij ouders aan te kaarten, om te verwijzen of, als daartoe aanleiding is, zaken door te geven aan instanties die actie kunnen ondernemen. Ouders zijn natuurlijk de eerst verantwoordelijken om te zorgen dat kinderen veilig en voorspoedig opgroeien en dat problemen worden opgelost. En – naarmate een kind opgroeit – ook de jongeren zelf. Maar als blijkt dat zij, ook als zij daarop worden aangesproken, dit niet onderkennen of er niets aan willen doen, is het, in het belang van kinderen, de taak van iedereen die met kinderen werkt om iets te ondernemen of instanties in te schakelen die dat kunnen doen. Als het gaat om kindermishandeling is dit evident. Het is ontoelaatbaar dat in het geval van kindermishandeling het beroepsgeheim boven het melden wordt geplaatst. Maar bij vroegsignalering gaat dit veel verder dan het waarborgen van fysieke veiligheid alleen; al daar waar gevaar voor de ontwikkeling dreigt is alertheid geboden en hebben professionals de plicht om hun zorgen te melden en hulp in gang te (doen) zetten.

Bij leidsters, leerkrachten, jeugdartsen, politieagenten, bij sportleraren en jongerenwerkers, in de uitvoering is een schat aan informatie over kinderen bekend. Toch wordt die nog onvoldoende benut, worden signalen niet opgepikt, blijven ze te lang hangen of volgt er te vaak geen adequate actie op. Werkers zijn terughoudend om ouders te beschuldigen of vinden dat het niet op hun weg ligt om er iets aan te doen. Werkers twijfelen aan hun waarnemingen of weten niet waar zij met hun signalen naar toe moeten. Signalen worden niet serieus genomen of onjuist geïnterpreteerd. Door (vermeende) privacybelemmeringen of door gebrek aan communicatie worden signalen niet met elkaar in verband gebracht waardoor steeds maar een deel van het probleem in beeld is. Daarvoor zal de mentaliteit op de werkvloer om moeten. Niemand mag meer de andere kant op kijken. Maar we gaan er ook voor zorgen dat werkers in de uitvoering worden gefaciliteerd om hun signaleringsfunctie waar te maken. Dat ze leren te signaleren, dat ze rugdekking krijgen van hun instelling als ze melden, en dat als er gemeld wordt ook daadwerkelijk iets gebeurt.

Investeren in een cultuuromslag

In een aantal grote werkconferenties zal duidelijk worden neergezet dat het de verantwoordelijkheid van elke werker is om tijdig te signaleren als het niet goed gaat met kinderen. We gaan fors de discussie aan over verantwoordelijkheid en meldingsplicht, over informatie delen en samenwerken, over de inzet van drang en dwang als dat nodig is en aangifte van strafbare feiten. Op dit moment wordt door het Steunpunt Huiselijk Geweld, in overleg met de betrokken beroepsgroepen, gewerkt aan een praktijkcode voor professionals die kindermishandeling of huiselijk geweld vermoeden. Zo nodig zullen wij het beschikken over zo'n meldcode als subsidievoorwaarde in onze beschikkingen opnemen en ook met deelgemeenten overeenkomen om dit te doen. Maar we willen toe naar een meldingsplicht. Dit vraagt een wetswijziging die wij actief bij het rijk zullen bepleiten.

Vroegtijdig signaleren dat er problemen met de ontwikkeling van kinderen zijn, gaat veel verder dan het melden van mishandeling. Het vraagt al bij de eerste signalen over problemen actie en het vraagt dat ook werkers die niet zelf iets kunnen doen, hun 'niet-pluisgevoelens' serieus nemen en hulp roepen activeren. Om werkers in de uitvoering houvast te bieden bij het oppikken van signalen wordt een handzame checklist ontwikkeld. Voor buurtmoeders, voor sportleraren, voor speeltuinwerkers, voor jongerenwerkers. Iedereen die niet direct oplossingen kan bieden maar wel zit met een 'niet-pluisgevoel'. Verder wordt de training 'Signaleren..... Wat nu?', die sinds 2005 met succes wordt aangeboden, breder ingezet. In de training worden concrete vaardigheden aangeleerd die nodig zijn om goed te kunnen signaleren en waar nodig te melden. Jaarlijks zullen 500 professionals en vrijwilligers die met kinderen werken worden getraind.

Aan hulpverleners, wiens taak het is om risico's systematisch in beeld te brengen, kunnen zwaardere eisen worden gesteld. Momenteel wordt door een kleine groep professionals gesignaleerd met instrumenten gebaseerd op gevalideerde risicoprofielen. We willen naar 1 format voor gegevensopbouw en screening van risico's, en de verslaglegging daarvan. Voordeel is dat iedereen een beetje door dezelfde 'bril' naar risico's gaat kijken. Maar omdat informatie gestructureerd wordt aangeleverd, kan de volgende schakel in de keten zich direct gaan bezighouden met het oplossen van de gesignaleerde problemen. Dit voorkomt dubbele intakes, en dubbele administratie versnelt het handelen in de keten. We sluiten daarmee aan bij ontwikkelingen in de Stadsregio.

Melden van risicosignalen

Er zijn meerdere plekken waar signaleerders hun signalen neerleggen: bij zorgteams van scholen, bij het JONG, bij de DOSA-regisseur, bij het Advies en Meldpunt Kindermishandeling (AMK). Maar ook via samenwerkingsverbanden die meer gericht zijn op volwassenen zoals de Lokale Zorgnetwerken van de GGD, via het Steunpunt Huiselijk Geweld en de interventieteams van de Directie Veilig, komen signalen binnen over risicovolle of slechte omstandigheden waarin kinderen opgroeien. Het is belangrijk dat deze meldingen op de juiste plek terecht komen zodat er actie op kan volgen. Daarom zullen we met de verschillende meldpunten in de stad afspraken maken over de afhandeling van (risico)meldingen. Deze afspraken worden vastgelegd en ondersteund met ICT zodat altijd duidelijk is wie de regie neemt bij het oppakken van die signalen en bij het organiseren van de noodzakelijke hulp.

Signaleren en samenwerken

Om het werkers gemakkelijk te maken hun zorgsignalen kwijt te kunnen, en direct te weten of er nog anderen zijn die al bezig zijn met een kind, hebben wij het geautomatiseerde SISA-signaleringsstelsel. Dit functioneert al een aantal jaren maar vooral voor jongeren van 15 jaar en ouder. Een nieuwe gebruikersvriendelijke webbased versie is begin 2007 getest en wordt nu breed ingevoerd, zodat dit de totale doelgroep van 0-23 jarigen gaat bestrijken.

SISA staat voor Signaleren en Samenwerken. Aangesloten organisaties melden in SISA dát zij met een kind bezig zijn en wie binnen die organisatie met het kind bezig is. Komen bij SISA van twee of meer organisaties signalen binnen dan ontstaat een match. Partijen worden van elkaars bemoeienis op de hoogte gesteld. SISA wijst dan een regisseur voor de casus aan die in overleg met de andere partijen een eenvoudig plan van aanpak opstelt waarin afspraken zijn opgenomen over wie, wat, binnen welke termijn gaat doen. En via het SISA-systeem wordt via eenvoudige rapportages de voortgang bewaakt.

Binnen dit systeem is dus geen sprake van dossieruitwisseling. Inhoudelijke informatie wordt alleen uitgewisseld in de directe contacten tussen hulpverleners in het belang van een concrete casus. Ouders en jongeren worden door instellingen op voorhand geïnformeerd dat zij zijn aangesloten bij SISA. En wanneer er sprake is van een match worden zij hierover via een brief geïnformeerd.

Organisaties die zijn aangesloten bij SISA tekenen een convenant waarin afspraken zijn opgenomen over het te hanteren risicoprofiel en een meldingsplicht is afgesproken. Het aantal aangesloten instellingen neemt rap toe. Voor instellingen die wij subsidiëren nemen we aansluiting op in de subsidievoorwaarden. Met niet gemeentelijk aangestuurde organisaties maken wij afspraken, zo nodig op bestuurlijk niveau.

Omdat het medische beroepsgeheim andere eisen stelt aan de manier waarop melding mag worden gedaan en aan wie, is door de GGD voor die beroepsgroep een apart meldingssysteem ontwikkeld. (SJS) Volgens een nader omschreven risicoprofiel meldt de GGD dan aan SISA.

In stadsregionaal verband is inmiddels afgesproken dat SISA overal in de regio zal worden ingevoerd en het rijk is bezig met een landelijke verwijzingsindex die aan SISA zal worden gekoppeld. Daarmee zijn klanten na verhuizing te volgen en kan op termijn steeds meer relevante informatie worden opgespoord bij instanties elders in het land.

Een historisch dossier (KIDOS) voor alle kinderen

Het signaleringssysteem bevat geen historische informatie over kinderen. Alleen dát er partijen bij betrokken zijn. Voor vroegsignalering is het ook nodig dat professionals kunnen beschikken over historische informatie zodat ook in de tijd risico's van kinderen actief kunnen worden gevolgd. Daarom komt er voor ieder kind een elektronisch kinddossier (KIDOS) waarin, naast alles wat bekend is via de Jeugdgezondheidszorg en de Jeugdmonitor, de relevante 'zorghistorie' van een kind of jongere vanaf de zwangerschap wordt opgeslagen. Omdat de Jeugdgezondheidszorg al vanaf de geboorte van kinderen zo goed als alle kinderen ziet, wordt deze informatiebank door de GGD beheerd en onderdeel van het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) waar in het volgende hoofdstuk verder op wordt ingegaan. Op die manier krijgen betrokken professionals via het CJG toegang tot actuele en historische informatie over de ontwikkeling, de opvoedingssituatie, eventuele problemen die aan de orde zijn of zich hebben voorgedaan en de actuele stand van zaken (bijvoorbeeld rond nog lopende of reeds afgesloten interventies). Daarvoor komt er een systematische link met SISA, zodat relevante signalen en matches zichtbaar kunnen worden en duidelijk is welke andere organisaties zich al met het kind bezig (hebben ge)houden.

Medio 2007 is dit Kinddossier voor alle risicokinderen met deze informatie gevuld. In 2008 is deze informatie voor alle jeugd tot 19 jaar ingevoerd in KIDOS. Op basis van risicoprofielen en periodieke screening kan goed de vinger aan de pols gehouden kan worden en kan, ook preventief, actie worden ondernomen.

Een vervolgstap is dat we met de schoolbesturen afspraken maken dat er ook een koppeling wordt gemaakt met relevante inhoudelijke informatie uit het leerlingvolgsysteem (incl. addendum SMW). En we willen dat ook informatie van de Jeugd-GGZ en de Jeugdzorg worden ingevoegd. Op die manier zal eind 2008 een rijke historische database ontstaan waar informatie over kinderen wordt gebundeld zodat een beter overzicht ontstaat maar ook veel dubbel werk kan worden voorkomen.

Opgvolgen van signalen

Als problemen worden gesignaleerd moeten er ook oplossingen beschikbaar zijn. Liefst zo dicht mogelijk bij huis en liefst zonder al te ingewikkelde procedures. Dat is nu nog onvoldoende het geval. Daarom zullen wij zelf fors investeren in behandelcapaciteit dicht bij huis. In de directe leefomgeving van de kinderen, in de gezinnen, op de scholen, op straat. Voor de zwaardere vormen van hulp gaan wij samen met Stadsregio zorgen dat het samenspel met het lokale veld wordt verbeterd, doorlooptijden worden verkort, procedures worden versimpeld, en capaciteit wordt vrijgespeeld of aangevuld. De Stadsregio heeft hier onlangs een ambitieus programma voor neergelegd waar onze maatregelen naadloos bij aansluiten. In de volgende hoofdstukken lijnen wij uit hoe we dat gaan organiseren.

DIT GAAN WE DEZE COLLEGEPERIODE REALISEREN:

- *eind 2007 is er een meldcode kindermishandeling voor alle organisaties die met kinderen werken*
- *jaarlijks worden 500 werkers met kinderen getraind in signaleren*
- *eind 2008 zijn alle gesubsidieerde instellingen die met kinderen werken aangesloten bij SISA*
- *eind 2008 is er een elektronisch kinddossier met informatie van alle kinderen*

2.1.4 Het Centrum voor Jeugd en Gezin

Veel gezinnen en medeopvoeders hebben te maken met gebrek aan pedagogische kennis, pedagogische onmacht, met echtscheidings-problematiek en andere problemen die vragen om een oplossing. De afgelopen twee jaar is daarom gestart met de ontwikkeling van de JONG's, de voorloper van het Centrum voor Jeugd in Rotterdam. Op dit moment zijn er in Delfshaven, Noord en Hoogvliet JONG's. In Feijenoord is dit in vergaande staat van voorbereiding. In die deelgemeenten waar nog geen JONG is al wel een coördinator aangesteld die functioneert als kwartiermaker.

Binnen het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) werken het consultatiebureau (OEK, aanbieder voor jeugdgezondheidszorg 0-4 jarigen), de GGD (aangebieder van jeugdgezondheidszorg 4-19 jarigen) en Bureau Jeugdzorg (de voorpostfunctionaris) onder 1 dak samen.

Vanuit het CJG wordt voorzien in de vijf gemeentelijke taken op het terrein van opgroei en opvoedhulp, die in het kader van de WMO zijn benoemd: signalering, advies en consultatie, lichte pedagogische hulpverlening, zorgcoördinatie en toeleiding. Om dit te realiseren is nodig dat:

- Risico's zo vroeg mogelijk worden gesignaleerd en er tijdig wordt ingegrepen.
- Er een effectieve afstemming en samenwerking is tussen alle bij jeugd betrokken instanties en partijen binnen de ketens van Zorg, Onderwijs, Veiligheid, Vrije tijd, sport en cultuur en Werk en Inkomen.
- Er goede instrumenten zijn die dit samenwerkingsproces faciliteren.
- Er is een toegankelijk en kwalitatief goed aanbod van opvoedingsondersteuning en jeugdzorg beschikbaar is.

Binnen elk Centrum is de JONG-coördinator verantwoordelijk voor de follow up van signalen, voor de samenwerking met alle partijen die daarvoor nodig is en voor het onderhouden van de relaties.

De ambitie is dat uiteindelijk in het CJG de toegangsfuncties voor alle hulp aan kinderen en ouders worden verankerd, inclusief de voordeur van Bureau Jeugdzorg, en dat ook zwaardere vormen van (ambulante) hulpverlening via het CJG voorhanden zijn. Dit gaat veel verder dan de opzet die het JONG nu heeft. Daarover zijn wij volop in gesprek met

de Stadsregio en het Rijk. In 2.1.7 gaan we daar verder op in. Maar vooruitlopend daarop gaan wij JONG verder uitrollen, ombouwen naar een Centrum voor Jeugd en Gezin en versterken met behandelcapaciteit. Voor eind 2008 zijn er 10 Centra voor Jeugd en Gezin in Rotterdam. Het Centrum beheert het elektronisch kinddossier (KIDOS) waarin, naast alles wat bekend is via de Jeugdgezondheidszorg en de Jeugdmonitor, de relevante 'zorghistorie' van een kind of jongere vanaf de zwangerschap is opgeslagen.

Het Centrum voor Jeugd en Gezin heeft 100 procent bereik

We willen in de jeugdgezondheidszorg naar een bereik van 100 procent. Een kind is bereikt als:

- Het in de eerste periode na de geboorte via een huisbezoek door de jeugdgezondheidszorg is gezien, waarbij een risico-inventarisatie is uitgevoerd.
- Er binnen de jeugdgezondheidszorg op de vastgestelde contactmomenten inzicht is in de ontwikkeling van het kind, via eigen observatie, informatie van derden, zoals huisarts, (voor)school, kinderopvang e.d. De jeugdgezondheidszorg heeft hierbij een inspanningverplichting om na twee keer oproepen voor een vast contactmoment, binnen twee weken via andere methoden of kanalen (huisbezoek, info derden etc.) actief te onderzoeken of kinderen een risico lopen.
- Wanneer er een signaal komt dat een kind een verhoogd risico loopt, moeten uiterlijk binnen twee weken na binnenkomst van het signaal de risico's zijn geïnventariseerd en er vervolgacties zijn ondernomen.

Dit halen we nu nog niet. Het huidige bereik is rond de 90 procent. Om de 100 procent te kunnen halen moet er, juist in die gezinnen die zich niet melden, kunnen worden geïnvesteerd in tijd en aandacht. Daarom investeren we in extra capaciteit jeugdverpleegkundigen. Daarom willen we meer afwegingsruimte om aan risico-ouders meer aandacht te besteden en aan kinderen waar we minder zorgen over hebben, dan maar iets minder. Nu is voor alle kinderen, risico of niet, een vast aantal contactmomenten voorgeschreven. Daarnaast willen wij dat de het verschijnen na een oproep door de jeugdgezondheidszorg verplicht wordt gesteld en er, naar analogie van de leerplichtwet, sanctiemogelijkheden komen.

Het Centrum voor Jeugd en Gezin heeft oplossingen

Het Centrum moet voor ouders, professionals en jongeren een plek zijn waar informatie te krijgen is en waar oplossingen te vinden zijn. Ze moeten er terecht kunnen voor advies, voor een cursus, voor lichte hulpverlening en voor een goed overzicht van en verwijzing naar elders in de deelgemeente of stad beschikbare dienst- en hulpverlening. Het CJG moet borg staan voor afstemming en samenhang in programmering, voor gerichte toeleiding naar andere vormen van hulp, van zowel vrijwilligers als van professionals. Via afspraken met achterliggende voorzieningen en de voorpostfunctionaris van Bureau Jeugdzorg moet snel geschakeld worden met elders beschikbaar (geïndiceerd) zorgaanbod. Het Centrum gaat functioneren als meldpunt voor (semi) professionals met 'niet-pluisgevoelens', die vragen om actie. Is een oproep om langs te komen niet voldoende dan volgt er huisbezoek.

Om dit te realiseren is, naast voldoende capaciteit voor vroegsignalering en huisbezoek, een stevige basisprogrammering met voldoende 'behandelcapaciteit' nodig. Snel en rechtstreeks in te zetten. Hiertoe is met de inzet van Impulsmiddelen van VWS vanaf 2004 een start gemaakt. In 2007 zullen met de inzet van deze middelen met inzet van gezinscoaching, Eigen Kracht Conferenties, Voorzorg en Home Start in totaal 500 gezinnen geholpen worden. Daarnaast zullen we in 2007 en 2008 fors extra middelen inzetten voor:

- Een opvoedtelefoon waar ouders terecht kunnen met vragen.
- Extra capaciteit voor licht pedagogische hulpverlening door pedagogen.
- Een basisaanbod van opvoedcursussen voor ouders van kinderen in verschillende leeftijdsfasen.

- Uitbreiding van groepsgericht aanbod voor specifieke doelgroepen w.o. tienermoeders, ouders met echtscheidingsproblematiek of psychische problemen, jongeren met (beginnende) depressiviteit en sociale vaardigheidstrainingen voor pubers met (beginnende) gedragsproblemen.
- Uitbreiding Voorzorg of Prezorg, een preventieve vorm van gezinscoaching voor 'jonge' moeders in risicovolle omstandigheden.
- Uitbreiding van gezinscoaching voor gezinnen die te maken hebben met een cumulatie van problemen en risicofactoren.
- Uitbreiding van Eigen Kracht Conferenties, waarbij met het sociale netwerk rondom het gezin afspraken worden gemaakt over ondersteuning van gezinnen.

Met dit volume kunnen stedelijk jaarlijks zo'n 3.500 gezinnen/jongeren extra worden geholpen.

Het Centrum voor Jeugd en Gezin investeert in wijkprogrammering

Het Centrum moet een belangrijke rol gaan spelen in het realiseren van passend aanbod voor laagdrempelige opvoed- en opgroei-ondersteuning. Dit gebeurt in samenwerking met het deelgemeentelijke onderwijs- en welzijnsveld. Een samen met de deelgemeenten verrichte inventarisatie van het aanbod op het terrein van opvoedingsondersteuning heeft uitgewezen dat dit aanbod nog dun is, er niet altijd wordt gewerkt met effectieve programma's en dat er nog een wereld te winnen is als het aankomt op afstemming en samenwerking.

Bij verschillende deelgemeenten loopt inmiddels een programma Communities That Care (CTC). Dit programma helpt deelgemeenten te analyseren en formuleren welke inzet in hun wijken nodig is om het klimaat waarin kinderen opgroeien positief te beïnvloeden. CTC zet ook aan tot het werken met bewezen effectieve programma's. Dit levert een degelijke basis voor een gerichte formulering van een goede op de behoefte afgestemde wijkprogrammering van opvoedingsondersteuning en opgroeihulp. Laagdrempelige vormen van opvoedingsondersteuning die vanuit het Centrum beschikbaar zijn worden zoveel mogelijk aangeboden op plaatsen waar ouders en jeugd al samenkomen. Tijdens ouderavonden en in ouderkamers van de scholen, tijdens koffieochtenden in club- en buurthuizen. Vanuit het Centrum worden activiteiten van partners actief ondersteund.

Gezinscoaching

Omdat gezinscoaching een effectief instrument is gebleken, wordt dit inmiddels door diverse partijen aangeboden. Direct vanuit het Centrum voor Jeugd en Gezin worden de meer preventieve vormen van gezinscoaching aangeboden. Daarnaast is er een stedelijk aanbod van zwaardere gezinscoaches. De voormalige projecten VIG, GAAF en IBAG, zijn inmiddels ondergebracht in een stedelijke pool en de capaciteit is uitgebreid. Deze gezinscoaches bieden 6 tot (maximaal) 12 maanden zeer intensieve hulp aan zware multiprobleem-gezinnen waarin ook vaak criminaliteit of zwaardere gedragsproblematiek aan de orde is. Jeugdzorg en Jeugd-GGZ bieden ook steeds meer trajecten voor gezinscoaching aan.

Om te zorgen dat de juiste trajecten op het juiste moment en op de juiste gezinnen worden ingezet wordt dit altijd in overleg tussen DOSA-regisseur, de CJG/JONG-coördinator en Voorpostfunctionaris van Bureau Jeugdzorg afgewogen. En als ouders geen hulp toelaten, zal met goed samenspel tussen instellingen, waaronder de Raad v.d. Kinderbescherming, beter dan nu druk worden opgebouwd. Het dwangmiddel 'korten op de uitkering' schuwen we daarbij niet.

Vooralsnog gaan wij ervan uit dat hiermee voldoende capaciteit beschikbaar is om de gezinnen die in de Gezinsgebonden Aanpak (GGA) worden opgenomen, als dit het passende antwoord is, een gezinscoach aan te kunnen bieden. Mocht het nodig zijn dan passen wij het volume aan.

Belangrijk leerpunt uit de pilots is dat de nazorg goed moet worden geregeld om te voorkomen dat gezinnen snel weer terugvallen. Vanaf nu stelt de gezinscoach na drie maanden een nazorgplan op en start met de organisatie daarvan. Ook hier is maatwerk geboden. Soms is een huisbezoekje van de jeugdverpleegkundige, die vanuit het CJG vinger aan de pols houdt, voldoende. Soms is Algemeen Maatschappelijk werk het antwoord, maar soms zal blijken dat alsnog een Jeugdzorgtraject nodig is of dat permanente intensieve thuiszorg de enige mogelijkheid is om het gezin op de rails te houden. Zo nodig legt de gezinscoach knelpunten bij de organisatie van het nazorgtraject op tafel bij de DOSA-regisseur.

Over de bijdrage van (deel)gemeentelijke instellingen in deze nazorgtrajecten (b.v. Algemeen maatschappelijk werk) worden afspraken gemaakt.

DIT GAAN WE DEZE COLLEGEPERIODE REALISEREN:

- *eind 2009 is het bereik van de jeugdgezondheidszorg 100 procent*
- *dit jaar is in alle deelgemeenten:*
 - *een kwartiermaker CJG actief*
 - *een basisaanbod CJG beschikbaar*
- *voor eind 2008 zijn er 10 Centra voor Jeugd en Gezin*
- *voor 3.500 gezinnen en jongeren per jaar extra aanbod vanuit het CJG*

2.1.5 Zorg in en rond het onderwijs

Kinderopvanginstellingen en scholen hebben een belangrijke rol in het leven van kinderen. Het werken aan de ontwikkeling en opvoeding van kinderen is hun pedagogische en maatschappelijke opdracht. Werkers in deze instellingen signaleren vaak als eerste risico's of problemen. Vanuit hun eigen kerntaak zijn zij er zelf voor verantwoordelijk problemen rond het onderwijs en de schoolloopbaan effectief aan te pakken en daarbij samen te werken met de ouders en kind/leerling.

Zowel ouders als professionals zullen moeten investeren in dialoog en partnerschap. Maar dit is in de dagelijkse praktijk nog een lastige opgave door het niet aansluiten van wederzijdse verwachtingen, verschillen in opvoedcultuur, gebrek aan pedagogische of communicatieve vaardigheden zijn hier debet aan. Daarom starten onder het motto 'Ouders aan zet' een stadsbreed debat over thema's als invulling van goed ouderschap, dialoog en partnerschap tussen ouders en medeopvoeders, overbruggen van verschillen in cultuur en taal, steun en grenzen bij risico's en problemen rond de opvoeding.

Als deze problemen te ingewikkeld zijn om in de dagelijkse relatie tussen leidster/leerkracht, kind en ouders te kunnen oplossen, moeten professionals in onderwijs en kinderopvang kunnen terugvallen op een goed functionerend zorgsysteem. Zij moeten binnen én buiten hun eigen school of instelling een beroep kunnen doen op feedback, advies of hulp als er haperingen of problemen zijn rond de ontwikkeling van een kind.

Zorgstructuur in het Onderwijs

In zo'n 80 procent van alle basis- en VO-scholen in Rotterdam is een Zorgadviesteam (ZAT) actief, dat ervoor verantwoordelijk is intern extra inzet te regelen en de samenwerking te organiseren met externe partners. De ruggengraat van de interne zorgstructuur zijn de interne begeleiders, de remedial teachers en het schoolmaatschappelijk werk. Begeleiders uit schoolbegeleidingsdienst of het WSNS-samenwerkingsverband, Leerplichtambtenaren, Bureau Jeugdzorg of andere deskundigen schuiven op afroep aan. Jeugdverpleegkundigen zijn de linking pin tussen het Centrum voor Jeugd en Gezin en de scholen. Via hen kan een beroep worden gedaan op de advies-, consultatie- en onderzoeksfuncties: van de jeugdverpleegkundige, de pedagoog en de jeugdarts. Met de uitbreiding van de capaciteit in het Centrum komen interventies beschikbaar die zo mogelijk op locatie worden aangeboden. Met de komst van één telefoonnummer voor consultatie van de Jeugdzorg en van de JeugdGeestelijkeGezondheidszorg (JGGZ) - een voornemen in Stadsregionaal verband -

kan ook daar gemakkelijker een beroep op worden gedaan. Daarmee is het ZAT een belangrijk platform waar, zo nodig met consultatie van specialisten, goede doorverwijzing tot stand kan worden gebracht. Wij onderkennen het belang van het ZAT. De dekkinggraad moet dan ook zo snel mogelijk naar 100 procent.

Schoolmaatschappelijk werk

Op nagenoeg alle scholen voor primair (PO) en voortgezet onderwijs (VO) in Rotterdam is schoolmaatschappelijk werk. De schoolmaatschappelijk werker biedt ondersteuning aan de school en kortdurende hulpverlening aan ouders en leerlingen. Veel problemen kunnen daarmee vroegtijdig worden opgelost. Zo niet, dan verzorgt de schoolmaatschappelijk werker de doorverwijzing naar gespecialiseerde instellingen. Daarmee is hij, als eerstelijnswerker die dicht op de problematiek zit, een cruciale schakel in de keten tussen onderwijs en zorg.

Op dit moment is voor zo'n 6 procent van de kinderen schoolmaatschappelijk werk beschikbaar. Een eerste indicatie uit lopend onderzoek wijst erop dat de behoefte veel groter is en voor het PO wordt geraamd op zo'n 12 procent en in het VO rond de 16 procent. Maar de verschillen per school zijn groot. Wij onderkennen het belang van schoolmaatschappelijk werk en zijn ook bereid om hierin te investeren. Wij willen daarbij naar maatwerkarrangementen rondom scholen waarbij onze bijdrage afhankelijk zal zijn van de daadwerkelijke behoefte op 'n school en de bereidheid van schoolbesturen om naar evenredigheid te investeren. Wij hebben binnen de Rotterdams Onderwijs Begroting (ROB) middelen beschikbaar om het gemiddelde op te trekken naar 9 procent.

Efficiency in de keten, leren van goede voorbeelden

De afgelopen jaren is in de samenwerking tussen het schoolmaatschappelijk werk en Bureau Jeugdzorg een werkwijze ontwikkeld die dubbel werk voorkomt. Door informatie te verzamelen volgens het format van Bureau Jeugdzorg verricht het schoolmaatschappelijk werk een groot deel van het screeningswerk waarmee de indicatiecommissie van Bureau Jeugdzorg snel kan indiceren zonder zelf eerst opnieuw onderzoek te hoeven doen. Een soortgelijke werkwijze wordt ontwikkeld in de relatie tussen de zorgteams van het WSNS en Bureau Jeugdzorg en met de pedagogen binnen het Centrum voor Jeugd en Gezin. Daardoor wordt dubbel werk voorkomen en worden doorlooptijden verkort. Rapportages worden bij het Leerlingvolgsysteem van de scholen gevoegd, dat meegaat als kinderen naar een andere school overstappen. Wij gaan met de schoolbesturen afspreken dat deze rapportages ook worden opgenomen in het elektronisch kinddossier (KIDOS) van het CJG.

Zorgstructuur in de voorschoolse fase

In voorscholen, peuterspeelzalen en kinderdagverblijven ontbreekt het aan een goede zorgstructuur. Om vroegsignalering en tijdige interventie goed inhoud te kunnen geven, is dit een groot probleem.

Wat betreft deelname aan het ZAT zullen wij de afspraak met schoolbesturen maken dat kinderen uit de peuterspeelzaal die gelieerd is aan de voorschool ook in het ZAT van de school aan bod komen.

Eerder genoemd lopend onderzoek wijst erop dat er een behoefte is aan schoolmaatschappelijk werk van zo'n 17 procent terwijl het huidige bereik rond de 4 procent schommelt. Daarom stellen wij extra middelen beschikbaar voor de uitbreiding van het schoolmaatschappelijk werk in de voorscholen zodat dit op een aanvaardbaar niveau kan worden getild. Omdat in deze levensfase groepsgewijze opvoedingsondersteuning vaak beter aansluit bij de behoefte van ouders wordt de extra capaciteit vooral hierop ingezet.

In peuterspeelzalen en kinderdagverblijven die géén voorschoollocatie zijn zal vanuit het CJG geïnvesteerd worden in ondersteuning, zodat ook deze groep nul- tot vierjarigen kan profiteren van een zorgstructuur. Eind 2007 heeft elk kinderdagverblijf of peuterspeelzaal een vaste aanspreekpersoon binnen het CJG die dit organiseert.

Zorgstructuur rondom de ROC's

Ook rondom de ROC's verkeert de zorgstructuur nog in een prille ontwikkelingsfase, terwijl we juist daar te maken hebben met relatief grote aantallen zorgleerlingen en voortijdige schoolverlaters. De Rotterdamse inspanningen voor het terugdringen van voortijdig schoolverlaters (vsv'ers) werpen steeds meer vruchten af. Een van de resultaten van het terugdringen van het voortijdig schoolverlaten is dat jongeren die voorheen niet bereikt werden, nu een opleiding volgen. Een groot percentage daarvan komt naar school met een rugzak vol problemen o.a. gedragsproblemen, gezinsproblemen, criminaliteit, verslaving, zwangerschap en schulden. Vooral de tussentijdse instroom (de jongeren die in de loop van het jaar worden opgespoord en naar school begeleid) heeft hier veel mee te maken. Veel jongeren zijn niet in staat om hun opleiding te vervolgen, juist vanwege deze problemen. Daarbij hebben zij vaak niet de kennis, noch de achtergrond (ouders) of een netwerk om deze problemen het hoofd te kunnen bieden, zodat zij binnen enkele maanden de vsv-statistiek weer aanvullen. De leraren en mentoren zien deze ontwikkeling met lede ogen aan. Zij zijn vaak zeer gemotiveerd, en doen wat ze kunnen, maar zijn daar niet voor opgeleid. Tevens hebben zij hun handen vol aan de onderwijstaak, die ook niet eenvoudig is in de genoemde omstandigheden. Uit het onderzoek naar de behoefte aan en het bereik van schoolmaatschappelijk werk in het MBO blijkt een behoefte van zo'n 17%. Het huidige bereik is 0,08%. Wij stellen middelen beschikbaar om samen met de ROC's de zorgstructuur te verbeteren. Geïnvesteed zal worden in Schoolmaatschappelijk Werk en in het ontwikkelen van een ZAT-structuur. Daarbij worden de banden met CJG, Jeugdzorg en Jeugd-GGZ aangehaald en zondig ook een beroep gedaan op verslavingszorg, schuldhulpverlening en specifieke interventies van de GGD.

Leerplicht

De leerplichtambtenaar vervult een belangrijke rol bij de gezamenlijke aanpak van schoolverzuim en neemt het initiatief voor een adequaat vervolg op de verzuim-meldingen. Terugleiding naar school staat hierbij altijd centraal. Leerplicht is daarom een belangrijke partner in het DOSA. Via het DOSA-netwerk kan gecoördineerde actie worden ingezet. Maar als dit onvoldoende oplevert en er sprake is van ongeoorloofd verzuim dan is het de verantwoordelijkheid van de leerplichtambtenaar om verdergaande drang- of dwangmaatregelen in te zetten. Nauwe samenwerking tussen alle partners is onontbeerlijk bij deze aanpak. In Rotterdam zijn voor de strafrechtelijke handhaving van leerplichtzaken duidelijke afspraken gemaakt tussen JOS en de justitieketen.

De afgelopen jaren is in een aantal pilots een start gemaakt met intensieve handhaving van Leerplicht. Snelle afhandeling van verzuimmeldingen, afleggen van huisbezoeken, organiseren van publieke acties zoals controles op straat, verzuimcontroles op scholen. Daarnaast vindt structurele informatie-uitwisseling plaats tussen leerplicht en JCO over een groot deel van de jongeren die in een bepaald district een delict gepleegd hebben. Naast het informeren van de partners over de schoolsituatie van jongeren en het organiseren van gezamenlijke acties is het JCO een vindplaats voor jeugd met een potentieel risico op schoolverzuim en voortijdig school verlaten. En dat geldt ook voor jongere broertjes en zusjes. Intensieve handhaving van leerplicht wordt op dit moment geëvalueerd en zal, met inachtneming van eventuele verbeterpunten, worden ingebed in de reguliere werkwijze. Daarvoor breiden wij de capaciteit van Leerplicht uit. Inzet en type acties zullen in overleg met de deelgemeenten worden bepaald.

Leerplicht is voor de uitoefening van haar taken afhankelijk van melding door de scholen. De afgelopen jaren is een aanzienlijke verbetering gerealiseerd in het meldgedrag van scholen. Deze ontwikkeling gaan we in de komende periode verder brengen en verankeren in handhavingsarrangementen waarin de verzuimafspraken tussen de gemeente en de scholen opgetekend worden. Binnen de handhavingsarrangementen komt er speciale aandacht voor tijdig en volledig melden van alle schoolverzuim. Er komt een

procedure om zonedig juridische actie te ondernemen tegen de scholen die hun verzuim niet tijdig melden.

Groot knelpunt vormt de handhaving van de leerplicht bij partieel leerplichtige jongeren. Door een wijziging van de huidige Leerplichtwet kan dit beter worden ingevuld. Deze wordt van kracht per 1 augustus 2007 en houdt in dat de partiële leerplicht verdwijnt. In plaats hiervan wordt de kwalificatieplicht tot de 18^{de} verjaardag ingevoerd. In de komende periode zullen wij met de ROC's nadere afspraken maken over bestrijding van schoolverzuim onder 16 en 17-jarige ROC-leerlingen.

Wij breiden het aantal leerplichtambtenaren uit om onze rol daarin waar te kunnen maken.

Onderwijsopvangvoorzieningen

Er zijn in Rotterdam veel jongeren waarbij sprake is van een dermate ernstige gedragsproblematiek dat hiervoor een aanpak vereist is die binnen de reguliere setting van het onderwijs niet gerealiseerd kan worden. Het betreft een relatief kleine groep leerlingen die een onevenredig negatief effect heeft op het schoolklimaat en op de veiligheidssituatie op school. Veelal vinden problemen hun oorsprong in de gezinssituatie. Voor leerlingen die dreigen te ontsporen, maar die nog wel gemotiveerd kunnen worden om hun opleiding af te maken zijn speciale onderwijsopvangvoorzieningen (OOV) waar zij een zeer intensief traject van onderwijs en jeugdzorg krijgen aangeboden. Deelname aan de OOV is niet vrijblijvend en gebeurt zonedig met drang en dwang. Doel is om deze leerlingen een nieuwe maar niet vrijblijvende kans te bieden om te bewijzen dat ze binnen het reguliere onderwijs hun schoolloopbaan kunnen en willen voortzetten. De leerling blijft dan ook ingeschreven op zijn of haar school. In het primair en voortgezet onderwijs is de afgelopen jaren geïnvesteerd in uitbreiding van de capaciteit. Er wordt nu opnieuw bekeken of deze groei de vraag in voldoende mate dekt. In veel gevallen zal er in combinatie met de OOV ook sprake moeten zijn van een meer gezinsgerichte aanpak om ook aanwezige problemen in de thuissituatie adequaat te kunnen aanpakken. Via het ZAT bieden de nieuwe interventies van het CJG mogelijkheden om dit beter dan tot nu toe in te vullen.

In het VO hebben we samen met de drie schoolbesturen gezorgd dat de opvangvoorzieningen werden uitgebreid met een 'zware variant'. Daar hebben we vorig jaar 156 plaatsen gerealiseerd. Deze plaatsen zijn voor jongeren die wegens ernstige gedragsproblematiek (geweld, bedreiging) op de gewone school niet te handhaven zijn en gedurende drie maanden op een andere plaats naar school gaan en intensieve (gedrags- en correctie-) begeleiding krijgen. Daarnaast is er samen met Stichting Horizon in het REC-4 onderwijs vorig jaar een zware variant gestart onder de titel Educatief Centrum. Dit centrum biedt aan ook aan 156 jongeren een plaats. Hier gaat het veelal om jongeren die net uit detentie komen en voorbereid worden op de stap naar het reguliere onderwijs of werk.

In het MBO zijn opvangvoorzieningen nog nauwelijks voorhanden. Terwijl juist bij deze leerlingen de grootste (gedrag)problemen aan de orde zijn en de schooluitval het hoogst. We hebben in het MBO de zogenaamde Reboundvoorzieningen. Deze Reboundvoorzieningen zijn te vergelijken met de lichte variant van de onderwijsopvangvoorzieningen in het VO. Beide ROC's werken hiermee nauw samen. Een zware variant is er nog niet. Daarom heeft Rotterdam bij de Tweede Kamer en minister SZW aangedrongen op middelen om zo'n zware variant, ook wel Prep-Camp genoemd, te kunnen starten. Inmiddels zijn er middelen toegezegd voor een pilot van twee jaar. Er wordt nu gewerkt aan de verwezenlijking van een 'Campus Nieuwe Kans' in Rotterdam, waarbij we uiteindelijk tweehonderd jongeren willen gaan opvangen. Het Albeda College krijgt binnenkort de formele opdracht om te starten met deze pilot zodat in oktober 2007 de eerste groep daadwerkelijk start. Net als voor de opvangvoorzieningen in het primair en voortgezet onderwijs, is voor de nieuwe OOV's in het MBO gecombineerde financiering

nodig. Het realiseren van deze ambitie is een gezamenlijke verantwoordelijkheid. Van de scholen zelf, van de gemeente, van het rijk en van de stadsregio. Wij zijn daarover vergaand in onderhandeling.

Knelpunt is dat jongeren die in detentie naar de 'detentieschool' gaan worden uitgeschreven op hun oude school. Dit ontslaat de school van de verplichting om de jongere na detentie terug te nemen. Dubbele inschrijving zou mogelijk moeten zijn óf de verplichting een leerling terug te nemen. Dit is een landelijk probleem en wij zijn hier inmiddels over in gesprek met OCW.

DIT GAAN WE DEZE COLLEGEPERIODE REALISEREN:

- *met ingang van schooljaar 2008-2009 is op alle (voor)scholen een zorgadviesteam*
- *schoolmaatschappelijk werk wordt uitgebreid en verbreed naar voorschool en ROC's*
- *intensieve handhaving leerplicht uitbreiden van 3 naar 8 deelgemeenten*
- *onderwijsopvangvoorzieningen voor de ROC's*

2.1.6 Jongeren op straat

Kinderen en jongeren vertoeven in hun vrije tijd vaak op straat. Dat is goed. Buitenspelen en buiten rondhangen moet kunnen en is een natuurlijk onderdeel van het ontwikkelingsproces dat jongeren doormaken. Ze moeten daar uitdagingen kunnen vinden, leeftijd- en buurtgenoten kunnen ontmoeten en ze moeten daar ook welkom en veilig zijn. In programma's als Kindvriendelijke wijken en meer Leertijd voor Kinderen (brede school), geven we daar verder inhoud aan. Hier zoemen we in op risicojeugd. In de buitenruimte zijn jongerenwerkers en de politie de belangrijkste schakels als het gaat om contacten met jongeren die risico lopen of risicogedrag vertonen. Zeker ook als het gaat om jongeren die via reguliere kanalen moeilijk bereikbaar zijn en die te maken hebben met een opeenstapeling van problemen.

Jongerenwerk

Steeds duidelijker wordt dat het ambulante jongerenwerk een cruciale rol heeft in het slaan van bruggen met moeilijk bereikbare groepen. Om contact te houden en informatie te verzamelen, om activiteiten te organiseren en om hen zo nodig toe te leiden naar school of werk, in samenwerking met het Jongerenloket. Ook in de groepsaanpak van criminele en overlastgevende jongeren spelen jongerenwerkers een belangrijke rol.

Jongerenwerkers staan voor een moeilijke klus. Er zijn er te weinig (rond de 100) en niet iedereen beschikt over de opleiding en ervaring die nodig is om 'op straat' overeind te blijven en methodisch te werken. Jongerenwerk is een verantwoordelijkheid van de deelgemeenten. Daarom werken wij, samen met hen, aan kwaliteitsontwikkeling en betere ondersteuning van het jongeren-werk. In dat kader ontwikkelden wij een Rotterdamse Jongerenwerk-methodiek die op de praktijk is afgestemd en zullen wij investeren in een nascholingstraject van de Brancheorganisatie, dat samen met Hogescholen en MBO's wordt vormgegeven. Jongerenwerkers werken over het algemeen met jongeren in buurthuizen en op straat. Vaak gaat het hier om specifieke groepen jongeren, die extra ondersteuning, maar ook duidelijke grenzen nodig hebben. Het is óók aan jongerenwerkers om, naast die ondersteuning, grenzen te stellen aan gedrag en een opvoedende taak te hebben. Competentie-ontwikkeling op dit vlak is dan ook een vereiste, als ook het creëren van betere randvoorwaarden waaronder dit lastige werk kan plaatsvinden. Daarnaast organiseren wij werkconferenties rondom thema's die in de praktijk spelen en investeren we in het ontwikkelen van een registratiesysteem zodat informatie beter kan worden benut in de eigen werkpraktijk en in samenwerking met partners en zodat eenvoudig signalen aan SISA kunnen worden afgegeven.

In het kader van de aanpak van overlast en criminaliteit werken jongerenwerkers samen in de Groepsaanpak met o.a. de politie. Om de juiste keuzes te kunnen maken op het gebied

van in te zetten interventies (van preventief tot repressief) is het noodzakelijk dat het jongerenwerk ook de juiste en volledige informatie aanlevert over jongerengroepen. Hiertoe zal een format ontwikkeld worden, dat gelinkt is aan het registratiesysteem jongerenwerk. Daarnaast hebben jongerenwerkers een belangrijke rol bij het terug leiden naar school van voortijdig schoolverlaters.

Deelgemeenten zelf zijn aan zet als het gaat om de toename van het volume van jongerenwerkers. Wij zullen daar met hen afspraken over maken. Wel hebben wij een stedelijk mobiel team van jongerenwerkers geformeerd dat deelgemeenten tijdelijk en actiematig kan ondersteunen. Het team wordt ook ingezet voor het actief opsporen en aanspreken van spijbelaars en niet-geregistreerde jonge werklozen waarmee het Jongerenloket in contact wil komen. In het team zijn, naast vaste functies, een aantal leerwerktrajecten voor tweede kansjongeren die geschikt zijn voor het jongerenwerk.

Overlastgevende en criminele jongeren

De aanpak van overlastgevende en/of criminele jongeren zoals ingezet tijdens de vorige collegeperiode wordt voortgezet en op onderdelen aangescherpt. In het collegeprogramma 2006-2010 is dit als een van de prioriteiten benoemd: 'Van de 1.500 jongeren tot 23 jaar van wie (via DOSA, Justitieel Casusoverleg of de jongvolwassenenaanpak) is vastgesteld dat ze voor overlast zorgen, wordt tenminste 90 procent in een PGA-traject geplaatst'. Het doel van deze PGA-trajecten is het voorkomen van recidive. De maatregelen die hiermee samenhangen zijn beschreven in het tweede vijfjarenactieprogramma Veilig: 'Samen werken aan veiligheid: voorkomen en handhaven'.

We hebben een groepsgerichte en een individueel gerichte aanpak ontwikkeld. Voor de groepsgerichte aanpak van overlastgevende jongeren wordt jaarlijks per deelgemeente door de politie een scan gemaakt (Beke methodiek) van de aanwezige jeugdgroepen. De groepen worden onderverdeeld in hinderlijk, overlastgevend en crimineel. Deze analyse is de basis voor een integrale aanpak van jeugdgroepen, de zogenoemde Groepsaanpak. De deelgemeente stelt vervolgens vast welke groepen prioriteit krijgen en sturen op de uitvoering van die integrale aanpak. Voor de individueel gerichte aanpak is de PGA Jeugd ingericht.

PGA Jeugd

Overlastgevende en/of criminele jongeren die onder andere via de groepsgerichte aanpak in beeld komen worden opgenomen in een persoonsgerichte aanpak, ofwel de PGA-Jeugd. Voor het uitvoeren van de PGA-J wordt een persoonsgericht traject op maat ingezet op verschillende leefgebieden (school, stage/werk, huisvesting, gezondheid etc.). Er zijn drie soorten trajecten waarin een jongere terecht kan komen: Deelgemeentelijke Organisatie Sluitende Aanpak (DOSA), Justitieel Casuïstiek Overleg (JCO) en aanpak Jong Volwassenen (JoVo).

DOSA met PGA Jeugd-bestuurlijk

De DOSA-regisseur is de spin in het web, daar waar het gaat om de meldingen van overlastgevende en/of jongeren met problemen op één of meerdere leefgebieden. De DOSA-regisseur komt in actie als deze problematiek dusdanig ernstig is dat afzonderlijke hulpverleningsinstanties er niet uit komen. De DOSA-regisseur kent het lokaal preventieve netwerk goed en heeft vanuit die positie afstemmingsoverleg met de jeugdcoördinator van politie (justitiële keten) en de voorpostfunctionaris van bureau Jeugdzorg (hulpverleningsketen). Na afstemming over de aanpak draagt DOSA zorg voor de uitvoering door de jongere te verwijzen naar een partner in het veld. Deze neemt de jongere in traject en zorgt voor terugkoppeling naar de DOSA-regisseur. Vanuit de onafhankelijke positie, die de DOSA-regisseur inneemt, kan hij functioneren 'boven de partijen' en heeft daardoor een makelende en verbindende rol tussen de verschillende ketens.

Het instrumentarium voor de aanpak van overlastgevende en criminele jongeren tot 18 jaar is in principe voorhanden. Doorontwikkeling en kwaliteitsontwikkeling is hier het credo.

Er is daarom een kwaliteitsslag met de DOSA's ingezet. Deze richt zich o.a. op:

- verbetering van het DOSA-registratiesysteem;
- goede, nauwgezette aansluiting realiseren naar SISA;
- verbeteren samenwerking en informatie-uitwisseling met justitiepartners (OM, politie, Raad voor de Kinderbescherming, Reclassering)
- werken met een kort plan van aanpak in de samenwerking met partners (SMART werken);
- monitoren en verbeteren van fase drie en vier van het DOSA-werkproces: doorverwijzen naar en monitoren van trajecten (hiermee wordt ook de kwantiteit/kwaliteit van de trajecten duidelijk).

JCO met PGA Jeugd-justitieel

Bij criminele jongeren ligt het voortouw bij politie en het Openbaar Ministerie. In het Justitieel Casus Overleg wordt een persoongericht traject ingezet. In geval van justitiële trajecten is een sluitende nazorg na detentie cruciaal. Elke jongere krijgt daarom zo mogelijk jeugdreclassering opgelegd.

De jeugdstrafrechtsketen zet zich in om het justitiële casusoverleg zo optimaal mogelijk te laten functioneren. Hiertoe is gestart met een verbetertraject waarin bekeken wordt met welke aanpassingen het overleg zo effectief en efficiënt mogelijk ingericht kan worden. Onderdeel van deze kwaliteitsslag is het realiseren van een goede afstemming en uitwisseling met de DOSA. Er worden afspraken gemaakt op welke wijze de informatieoverdracht plaats kan vinden tussen de DOSA en de justitieketen. Daarnaast wordt er gewerkt aan het vormgeven van de pro-actieve aanpak van de justitiële PGA jongeren. Zodra jongeren een PGA-label krijgen wordt er afgestemd met de DOSA-regisseur of de leerplichtambtenaar om te bezien of er zorgsignalen zijn die zij kunnen oppakken.

PGA justitieel jong volwassenen (JoVo)

Speciale aandacht is nodig voor de groep 18-24 jarigen. DOSA richt zich op de doelgroep tot 23 jaar, maar constateert een tekort aan maatregelen en trajecten. Zij vallen namelijk buiten het jeugdstrafrecht en buiten de Jeugdzorg. Maar ook voor hen zijn gecombineerde trajecten nodig om ze adequaat te kunnen helpen. Daarom wordt gestart met een de persoonsgerichte aanpak voor 18 tot 24 jarigen, de PGA jong volwassenen. Bij het OM wordt een *coördinator 18 tot 24 jarigen* aangesteld die zorgt dat informatie van de leeftijdsgroep onder de 18 jaar wordt doorgezet naar partijen die zich met de jongeren bezig houden na hun 18^{de} jaar.

Nazorg na detentie

De gemeente heeft van het Rijk de opdracht gekregen om de regie op de nazorg voor jongeren die uit detentie komen op zich te nemen. Doel is om ervoor te zorgen dat alle jongeren die in detentie komen nazorg aangeboden krijgen.

Daarom zal Directie Veilig een coördinatiepunt Nazorg opzetten, waar wordt bijgehouden welke jongere waar in detentie zit, wanneer hij vrijkomt en wie zijn begeleider is. Het coördinatiepunt wordt een aanspreekpunt voor alle begeleiders van jongeren en geeft informatie over gemeentelijke projecten en trajecten ten behoeve van de doelgroep. Dit moet zo snel mogelijk, liefst vanaf dag één in voorlopige detentie. Vanuit het coördinatiepunt zetten wij vooral in op het faciliteren van de organisaties die een rol hebben in nazorg: De Raad voor de Kinderbescherming (casusregie), de Jeugdreclassering (begeleiding) en de jeugdinstellingen. De gemeente zelf heeft een grote

rol als het gaat om voldoende en passend aanbod (onderwijs, werk, wonen, vrije tijd en zorg). Voor oplossingen in het gemeentelijk domein wordt de DOSA-regisseur ingezet. Het Coördinatiepunt Nazorg volgt de processen in de keten en denkt mee over mogelijke oplossingen voor knelpunten.

Met de Hartelborgt, de jeugdgevangenis in Spijkenisse waar veel Rotterdamse jongeren hun straf uitzitten, is inmiddels een pilot gestart die heeft geleid tot een centrale intake voor alle Rotterdamse jongeren in de Hartelborgt. Vanaf het voorjaar zal er een pilot starten met een casteteam, waar verschillende partijen (inrichting, Raad, begeleiders, school en gemeente) aan zullen deelnemen. Dit team bespreekt alle binnengekomen jongeren en bewaakt dat er voor alle Rotterdamse jongeren een plan van aanpak komt en dat er begeleiding van de jongere plaatsvindt.

Begeleide kamerbewoning

Voor een deel van de risicjongeren geldt dat zij naast problemen op school, werk, met geld ook huisvesting nodig hebben. Door problemen thuis kunnen of willen deze jongeren niet meer thuis wonen, terwijl zij nog niet in staat zijn geheel zelfstandig een bestaan op te bouwen. Zij trekken vaak van het ene logeeraadres naar het andere en leiden feitelijk een zwervend bestaan waarbij stabiliteit ontbreekt. Daarnaast is er een groep jongeren, die na wonen in een intramurale instelling of na detentie niet naar huis terug kunnen, maar ook nog niet zelfstandig kunnen wonen. Zij verstoppen onnodig de Jeugdzorginstellingen of komen onvoldoende voorbereid terug in de maatschappij. Bij deze jongeren is niet alleen een dak boven het hoofd nodig, maar vaak ook ondersteuning of begeleiding, gericht op het bereiken van zelfstandigheid. Aangezien de achtergronden, vaardigheden en problematiek van deze jongeren verschillend zijn gaat het om maatwerktrajecten. Het is de opgave voldoende kamers met begeleiding te realiseren, zodat een aanbod ontstaat dat aansluit bij de behoeften van deze gedifferentieerde groep jongeren. Grootchalig, kleinschalig, meer of minder ondersteuning, verschillende vormen van begeleiding en in verschillende woonvormen.

Onderzoek van SWA, de Sociaal Wetenschappelijke afdeling van SoZaWe, naar de behoefte aan bijzondere jongerenhuisvesting heeft uitgewezen, dat er 1.300 woonplekken met enige vorm van begeleiding extra nodig zijn bovenop het bestaande aanbod van 355 plekken. Langs verschillende lijnen wordt gewerkt aan de uitbreiding van het aantal begeleide woonplekken.

Inmiddels wordt er al volop samengewerkt door corporaties, scholen (ROC's), jeugdhulpverlening om extra woonplekken te realiseren in 'woonfoyers'. Ook voor de verdere uitbreiding in 2007 is er een lijst met concrete initiatieven. In het kader van Collegeprogramma 2006-2010 hebben wij middelen vrijgemaakt om de begeleiding van deze jongeren te financieren. Met dit budget zullen minimaal 400 door de gemeente gefinancierde begeleidings-plekken gerealiseerd worden. Het plan aanbod lijkt ruim voldoende om de uitbreiding tot 400 woonfoyer-plekken nog dit jaar te kunnen realiseren.

Hiernaast is in het kader van het zgn. 'souterrain van de woningmarkt' met de corporaties afgesproken in de komende jaren driehonderd kamers per jaar toe te voegen aan de kamermarkt. Voor een deel van deze kamers is rekening gehouden met noodzakelijke begeleiding (lichte vorm van woontoezicht). Jaarlijks worden 50 van deze 'souterrain'kamers (met begeleiding) gereserveerd voor het aanbod bijzondere jongerenhuisvesting, voor de periode 2007-2010 een volume van 200 kamers met begeleiding.

Voor een deel van de risicjongeren zijn zwaardere vormen van begeleiding en zorg nodig. Deze (specialistische) zorg zal dan ook vanuit de AWBZ worden gefinancierd. Inzet is om met de zorgkantoren en met jeugdzorginstellingen in de periode 2007-2010 driehonderd extra plekken te realiseren met een tempo van 75 woonplekken per jaar.

Tot slot is inmiddels in het kader van het G4 manifest 'jeugd en onderwijs' een beroep gedaan op het Rijk om extra bij te dragen aan de financiering van de opvang van dak- en thuisloze jongeren. Nu is nog ongewis wat dit aan extra plekken oplevert.

Er wordt toegezien op doorstroom naar de reguliere kamermarkt zodat de extra begeleidingplekken effectief gebruikt worden. Gemiddeld is de begeleidingsduur van de jongeren (verschillende groepen) 1 à 1,5jaar. Met andere woorden: de meer dan 1.000 woonplekken zullen in de komende jaren benut kunnen worden voor circa 2.500 jongeren.

Het is noodzakelijk om voor jongeren zonder vaste woon- of verblijfplaats een centraal meld- en registratiepunt voor intake, diagnose en plaatsing te realiseren. In samenwerking met de ketenpartners zijn daartoe de eerste stappen gezet en jongeren die zich nu aanmelden worden van opvang voorzien. In 2007 realiseert SoZaWe een centraal meld- en registratiepunt van waaruit jongeren toegeleid worden naar verschillende vormen van opvang waaronder de begeleide kamerbewoning.

DIT GAAN WE DEZE COLLEGEPERIODE REALISEREN:

- *een kwaliteitsimpuls voor het jongerenwerk*
- *1.500 risicjongeren per jaar krijgen via DOSA of justitiële trajecten een persoonsgerichte aanpak*
- *een sluitende aanpak voor nazorg na detentie*
- *het inrichten van een coördinatiepunt voor een sluitende aanpak na detentie*
- *een sluitende aanpak voor zwerfjongeren*
- *900 kamers met begeleiding voor jongeren*

2.1.7 Niemand tussen wal en schip

In de bovenstaande hoofdstukken is het thema samenwerking, afstemming en informatie-uitwisseling al regelmatig aan de orde geweest. Er is binnen en tussen de ketens al veel geregeld, ook met de instellingen voor Werk en Inkomen via het Jongerenloket. Maar met de komst van de Centra voor Jeugd en Gezin moeten op gebiedsniveau nieuwe afspraken gemaakt worden over onderlinge verhoudingen en wie in welk netwerk functioneert. Ook moet de samenwerking minder vrijblijvend, gestructureerder, met minder vergadertijd en snellere actie. Onnodig of tijdrovend vergaderen moet vervangen worden door elkaar snel vinden en snel zaken doen. Waar mogelijk moeten zaken telefonisch worden opgepakt (het ff belle-principe). Er moeten duidelijke afspraken komen tussen instellingen over reactietijd en doorlooptijden. Over regie nemen en over regie accepteren. Er moet een ja-cultuur komen in plaats van 'past niet binnen de criteria'. En een cultuur van 'afpraak is afspraak'.

De vrijblijvendheid voorbij

Op het niveau van de deelgemeenten komen alle acties van verschillende instellingen die een rol spelen bij elkaar. Daar wordt duidelijk of het samenspel zo is georganiseerd dat risico's worden gesignaleerd, risicosignalen worden opgepikt en snel tot de juiste actie leiden. In die deelgemeenten waar al enige tijd een JONG is (Delfshaven en Noord) laten wij een analyse maken van de bestaande netwerken en het functioneren daarvan. Wie functioneert waarin, kan dat handiger, en vooral, kan het minder vrijblijvend. De huidige doorlooptijden van signaal tot actie worden in kaart gebracht. Op basis daarvan worden, op het niveau van de deelgemeente, met alle partners niet vrijblijvende afspraken gemaakt over deelname in netwerken, reactiesnelheid, informatie delen, doorlooptijden bij doorverwijzing, communicatie over de voortgang, regie, signaleren via SISA en inhoudelijke voeding van het EKD. Doelstelling is om de doorlooptijd van signaal tot effectieve actie te halveren. Uitgangspunt is de effectiviteit van de keten boven instellingsbelangen. Verder willen we binnen elke keten een vaste regisseur aanwijzen die de procesregie in handen heeft en zo volgt wat er met een kind, gezin of jongere gebeurt,

(doorlooptijden bewaken, effectiviteit van interventies beoordelen en bij het uitblijven van resultaten in een casus een besluit nemen tot opschaling en het betrekken van andere partners). De uitkomsten van deze pilots worden maatgevend voor de andere deelgemeenten en vanaf 2008 met de komst van een nieuw CJG geïmplementeerd. Op stedelijk niveau worden afspraken gemaakt met de Stadsregio, met de Schoolbesturen en met Deelgemeenten om de uitkomsten te vertalen naar subsidievoorwaarden aan deelnemende instellingen.

Regie over de ketens heen

In een sluitende aanpak van multiprobleemgezinnen of multiprobleem- jongeren is aansluiting tussen verschillende ketens noodzakelijk. Justitie, Zorg en Onderwijs, moeten in goed samenspel tot gecoördineerde actie over kunnen gaan. Op deelgemeentelijk niveau is daarom in DOSA-verband een afstemmingsoverleg met de Voorpostfunctionaris van BJZ en de jeugdcoördinator van de politie in het leven geroepen. Dit overleg wordt georganiseerd en voorgezeten door de DOSA-regisseur. Hij betreft de noodzakelijke partijen uit de verschillende ketens bij een casus en bewaakt de voortgang. Met de komst van het CJG, met contact met (bijna) alle gezinnen en kinderen in het gebied en de linking pin met het onderwijs (via ZAT), wordt dit overleg uitgebreid tot een vierkant. Via de lijn van het CJG worden de signalen uit de jeugdgezondheidszorg en het onderwijs, waarvoor inzet vanuit verschillende ketens nodig is, ingebracht. Op die manier komen ook de jongere doelgroepen in beeld bij DOSA.

Verder ontwikkelen Centrum Jeugd en Gezin

In 2.1.4 hebben wij aangegeven welke investeringen wij gaan doen in de opmaat naar een volwaardig Centrum voor Jeugd en Gezin. Dit zijn de stappen die wij kunnen zetten binnen onze eigen verantwoordelijkheden als gemeentelijke overheid. Maar onze ambities gaan verder. Wat ons betreft wordt het Centrum de spin in het web dat verbindingen heeft met alle organisaties in de deelgemeente die zich met kinderen bezig houden, de toegangspoort naar alle zwaardere vormen van hulpverlening (Jeugdzorg, JeugdGGZ) en dat vooral ook zelf, zonder indicatie lichte en zwaardere vormen van ambulante hulp, direct kan aanbieden.

Kernpartners in dit centrum zijn wat ons betreft naast de Jeugdgezondheidszorg, de DOSA-regisseur en de (lieft de gehele toegangsfunctie van) Bureau Jeugdzorg. Zo kan het Centrum een optimale schakel vormen tussen lokale basisvoorzieningen in de deelgemeenten, de gezondheidszorg, de gespecialiseerde hulp en zorg en de politie/justitieketen. Samenwerking moet dan verder gaan dan gezamenlijke huisvesting. Vanuit gemeenschappelijk geformuleerde doelen moeten werkprocessen worden aangepast en waar mogelijk efficiënter worden ingevuld. Rondom het CJG functioneert een netwerk van ketenpartners, waarvan sommige een plek onder het dak van een CJG zullen hebben en anderen door afspraken en procedures een nauwe binding hebben met het CJG. De precieze invulling van het CJG hangt af van de lokale infrastructuur, lokale problematiek en deelgemeentelijke wensen. Als daar aanleiding voor is kan het Centrum ook ruimte bieden aan ketenpartners, vast of in een formule waarin gebruik gemaakt kan worden van flexplekken. Waar de afstemming tussen professionals wordt georganiseerd die nodig is om problemen integraal aan te kunnen pakken. Waar zo nodig consultatie van specialisten wordt georganiseerd en waar snelle indicatiestelling voor zwaardere vormen van hulp kan worden verzorgd. Kortom, een Centrum waar alle (informatie)lijnen samenkomen, dat functioneert als knooppunt voor samenwerking en afstemming met alle partijen die zich met kinderen en gezinnen bezig houden. Een Centrum waar alle risicokinderen in het gebied worden gevolgd en waar nodig actief benaderd, waar constant overzicht is welke trajecten er lopen en waar wordt gestuurd op het verloop daarvan. Daarmee ontstaat een organisatie die eindverantwoordelijk kan zijn voor alle risicokinderen in het gebied.

Wij realiseren ons dat dit een ambitieuze inzet is waar ook andere bestuurlijke partners in zullen moeten investeren. Deelgemeenten, Stadsregio en Rijk. Dit kan niet anders dan in een groeimodel. Met Stadsregio en Rijk verkennen we daarvoor op dit moment de mogelijkheden. In het Centrum voor Jeugd en Gezin in Feijenoord, dat binnenkort zal worden geopend, neemt de DOSA-regisseur al plaats in het Centrum. We zien dit als een belangrijke stap die navolging verdient. Met andere deelgemeenten willen we daar ook afspraken over maken. Vanaf 2009 heeft DOSA in alle deelgemeenten een plek in het CJG.

De Jeugdconsul

Met bovenstaande voorstellen brengen wij de organisatie van de ketensamenwerking rondom Risicjongeren verder op peil. Maar samenwerking blijft mensenwerk en heeft altijd het risico in zich dat afspraken niet worden nagekomen of in de praktijk blijken niet te werken. Dan blijven oplossingen haperen, gaan zaken te lang duren en wordt in de praktijk onvoldoende slagkracht ontwikkeld om effectief te handelen. Dat risico willen wij zo veel mogelijk bestrijden. Zo nodig moeten snel op directieniveau of zelfs bestuurlijk niveau beslissingen genomen kunnen worden.

Daarom hebben wij een Jeugdconsul aangesteld. De Jeugdconsul richt zich op het opsporen en kortsluiten van vastgelopen cases. Kennis via cases en door gericht onderzoek wordt gebruikt om te komen tot entameren van verbetering/ombuiging van structuur- en cultuurvraagstukken van de sector. Zodoende worden beleid en uitvoering regelmatig met elkaar geconfronteerd. De Jeugdconsul functioneert als buitenboordmotor die (als hulpmiddel voor de wethouder Jeugd, Onderwijs en Gezin) de opdracht krijgt vastgelopen of vastlopende situaties, zowel op organisatie- als op individueel niveau, door kortsluiting of desnoods een stroomstoot vlot te trekken. De Jeugdconsul staat onafhankelijk t.o.v. de keten en is dus geen projectleider of programmamanager met een specifieke taakstelling. De Jeugdconsul werkt in opdracht van de wethouder/B en W en adviseert en rapporteert gevraagd en ongevraagd aan instellingen en wethouder.

Als het nodig is: Opschalen!

Verder hebben wij een procedure vastgesteld voor professionals die met kinderen of jongeren te maken hebben en die van mening zijn dat het niet goed gaat en er geen vaart zit in de aanpak. Dit noemen we het opschalingsmodel. Opschalen begint bij de direct betrokken professionals om te onderkennen dat er met een kind iets aan de hand is dat zij met anderen moeten delen, ook als er geen harde bewijzen zijn maar het gaat om een 'niet-pluisgevoel'. Binnen organisaties zal moeten worden geborgd dat medewerkers terecht kunnen bij iemand die samen met hen die afweging kan maken. Daarbij moet 'het zekere voor het onzekere nemen' voorop staan. Wordt het besluit genomen om 'aan de bel te trekken' dan moet de zekerheid worden geboden dat er dan ook snel iets gebeurt. De Jeugdconsul heeft daarin doorzettingsmacht en kan zo nodig een doorbraak forceren. Het opschalingsmodel is per 1 januari 2007 ingevoerd. Dit zorgt ervoor dat, waar dit nodig is, binnen 2 werkdagen, en zo nodig eerder, een kind de hulp kan krijgen die het nodig heeft.

En is het systeem nu effectief?

We zijn ervan overtuigd dat, als we de overlegkosten kunnen beheersen, goede en snelle samenwerking tussen instellingen die rondom kinderen en ouders in de Jeugd(zorg)ketens actief zijn, heel veel oplevert. Maar we puzzelen nog wel op de vraag hoe dit meetbaar te maken. Ultieme doel van het hele stelsel is uiteindelijk om te zorgen dat kinderen zich kunnen ontwikkelen tot gezonde, gelukkige en sociale volwassenen met een goede uitgangspositie op de arbeidsmarkt. Om iets over de effectiviteit van het gehele systeem te zeggen, moeten we dus kijken naar indicatoren als de afname van het voortijdig schoolverlaten, minder overlast van jongeren, minder druk op jeugdzorginstellingen, minder dikke kinderen (outcome). Probleem is wel dat effecten pas op termijn zichtbaar worden en dat de invloed van wijzigende omstandigheden heel groot kan zijn. Daar komt

bij dat resultaten door veel meer dan alleen het jeugdbeleid van Rotterdam worden beïnvloed.

Wat we wel kunnen meten is of afspraken in de praktijk ook worden nagekomen. Dit gaan we doen door bij afsluiting van een SISA-casus de regisseurs te laten rapporteren over het verloop van de samenwerking, of doorlooptijden zijn gehaald, waar knelpunten zaten en waar capaciteit wordt gemist. Dit genereert informatie die het elkaar aanspreken op gemaakte afspraken kan faciliteren en knelpunten in de capaciteit zichtbaar maakt.

Met behulp van deze SISA-rapportages maken we per deelgemeente een rapportcijfer voor samenwerking. Omdat SISA nog massief moet worden uitgerold zal het even tijd kosten voordat de infrastructuur operationeel genoeg is om voldoende gegevens te kunnen hebben voor uitspraken over de de hele jeugdketen. Daarom laten we de eerste 2 jaar een externe audit verrichten op de kwaliteit van de samenwerking in de praktijk en de mate waarin het beleid in de praktijk 'aankomt'.

Daarnaast is de Jeugdconsul voor ons een permanente thermometer voor de effectiviteit in de dagelijkse uitvoeringspraktijk. Via het opschalingsmodel komen falende samenwerking en knelpunten in de uitvoering vanzelf boven water. En dat geldt ook voor de Stadsmarinier PGA Jeugd. Zij rapporteren ons regelmatig over de bevindingen en leggen actief knelpunten aan ons voor.

DIT REALISEREN WE DEZE COLLEGEPERIODE:

- *eind 2009 is de doorlooptijd van risicosignaal tot actie gehalveerd*
- *vanaf 2009 geven we een rapportcijfer voor de samenwerking tussen instellingen per deelgemeente*

2.1.8 Organisatie en monitoring van het programma

Met de voorstellen in dit programma leggen we een ambitieuze opgave voor onszelf neer waarin heel veel partijen iets moeten gaan doen. Wethouder Jeugd stuurt de uitvoering van het programma, dat vanuit verschillende diensten in goed samenspel, ook met Stadsregio en deelgemeenten, georganiseerd moet worden.

Wij geven de dienst Jeugd, Onderwijs en Samenleving de opdracht om de samenwerking te organiseren en het programmamanagement ter hand te nemen. In die rol is JOS voorzitter van een uitvoeringsbrigade waar GGD, SOZAWE, Directie Veilig, de Stadsregio, de Justitieketen, de Politie en de Raad voor de Kinderbescherming in deelnemen.

Jaarlijks wordt door de uitvoeringsbrigade een overzicht van actiepunten en te behalen resultaten opgesteld en wordt per actiepunt een verantwoordelijke aangewezen. Dit uitvoeringsprogramma wordt, na bespreking in de Staf Risicojeugd vastgesteld en in de Stuurgroepen Sociaal en Veilig gepresenteerd. Rondom belangrijke actiepunten worden multidisciplinaire projectgroepen samengesteld die deelopdrachten uitvoeren. Actiepunten worden opgenomen in de Managementcontracten van de relevante Hoofden van Dienst. Met de directeuren van de leden die niet tot de gemeentelijke diensten kunnen worden gerekend, worden schriftelijk afspraken gemaakt, ook over rapportage. Deelnemers in staf Risicojeugd en Uitvoeringsbrigade bevorderen actief de vaststelling, de acceptatie en operationalisering van de actiepunten in de eigen organisatie en het eigen achterland. Zij houden elkaar op de hoogte van relevante ontwikkelingen i.r.t. het programma.

JOS rapporteert op basis van informatie van de Uitvoeringsbrigade driemaandelijks via een stoplichtenrapportage over de uitvoering van de actiepunten en de behaalde resultaten aan: Wethouder Jeugd, Staf Risicojeugd en aan de Stuurgroepen Veilig en Sociaal. JOS adviseert wethouder Jeugd over voortgang en haperingen in het programma of nieuwe ontwikkelingen die moeten worden opgepakt.

De Stadsmarinier Jeugd rapporteert aan de Burgemeester en de Stuurgroep Veilig. De Jeugdconsul aan Wethouder Jeugd en Staf Risicojeugd.

Zoals gezegd wordt de eerste 2 jaar een externe audit verricht. Daarna wordt de SISA-samenwerkingsrapportage elke 3 maanden aan de Staf Risicojeugd voorgelegd.

De Gemeenteraad wordt via de reguliere kwartaalrapportages geïnformeerd over de collegetargets en jaarlijks wordt gerapporteerd over de voortgang van het totale programma.

De uitvoering van dit Actieprogramma heeft invloed op het werk van vele honderden professionals en semi-professionals in verschillende sectoren maar ook van ouders en kinderen. Dat vraagt een diverse en op de doelgroep toegesneden communicatie via verschillende kanalen. Rondom de verschillende actiepunten wordt een afzonderlijk communicatieplan opgesteld. Om de eenheid in optreden van de verschillende diensten van de gemeente die dit Actieprogramma vormgeven, te onderstrepen worden alleen onder het logo van de Gemeente Rotterdam gecommuniceerd. Acties worden verbonden onder het motto 'Kiezen voor Kinderen'. Het Actieprogramma krijgt een Kick Off met een grote werkconferentie voor iedereen die met kinderen werkt

2.1.9 Targets per hoofdstuk

Hoofdstuk 2.1.2	Trekker	2007	2008	2009	2010
1.200 gezinnen met ernstige problemen krijgen een gezinsgerichte aanpak (GGA)	JOS	350	400	450	PM
1.500 risicjongeren krijgen via DOSA of justitiële trajecten een persoonsgerichte aanpak (PGA)	DV	1500	1500	1500	1500
Hoofdstuk 2.1.3					
Aansluiting van alle gesubsidieerde instellingen die met kinderen werken op SISA	JOS	50%	100%	100%	100%
Hoofdstuk 2.1.4					
Jaarlijkse uitbreiding van CJG's	GGD	2	5		
Van alle (risico)kinderen is in het KIDOS een risico-inventarisatie opgenomen	GGD	Alle risicokinderen	Alle kinderen incl. info GGZ/JGZ/BJZ/SMW		
Bereik in de JGZ	GGD	90%	95%	100%	
Hoofdstuk 2.1.5					
Intensieve handhaving leerplicht uitbreiden van 3 naar 8 deelgemeenten.	JOS	3 dgm	2 dgm	-	-
Implementatie kwalificatieplicht 16-17 jarigen: alle ROC's en vakscholen melden verzuim en deze meldingen worden adequaat opgevolgd door leerplicht.	JOS		80%	90%	100%
Hoofdstuk 2.1.6					
Uitbreiding capaciteit begeleid wonen in aantal kamers: - Woonfoyers - AWBZ + souterrain woningmarkt	SoZaWe	400 125	125	125	125
Hoofdstuk 2.1.7					
Per deelgemeente afsluiten convenant met bindende afspraken met hulpverleningsinstellingen: doelstelling halveren doorlooptijd van signaal tot actie.	JOS	Pilot in 2 dgm (0-meting)	Convenant in alle deel-gemeenten	Halvering doorlooptijd van signaal naar actie	

2.2 ACTIEPROGRAMMA JEUGDPROSTITUTIE 2007-2010

Uit het actieprogramma jeugdprostitutie 2007-2010:

2.2.1 Samenvatting

Jeugdprostitutie in Rotterdam is een probleem van – nog - onbekende omvang, maar met een groot maatschappelijk effect. Verhalen over meisjes die net 18 jaar zijn (of soms nog niet) en gedwongen in de prostitutie werken halen met enige regelmaat de media. Ondanks regelmatig onderzoek naar het fenomeen jeugdprostitutie blijft het moeilijk om een goed beeld te krijgen van slachtoffers én plegers. Niet alles wat de krant haalt is waar, maar ook lang niet alles is onwaar. Door de onduidelijkheid over de aard en de omvang van het probleem vond in 2004, in opdracht van het toenmalige college van B&W, onderzoek plaats naar hoe organisaties op het gebied van jeugd omgingen met het probleem loverboys en jeugdprostitutie. De resultaten van dit onderzoek waren schokkend. Veel organisaties hadden vermoedens of wisten van slachtoffers maar slechts een enkeling deed iets met de signalen. Niet omdat de organisaties niet wilden maar om de dooideenvoudige reden dat ze geen idee hadden hoe. Deze resultaten leidden ertoe dat het college van B&W het besluit nam tot de ontwikkeling van een integrale ketenaanpak ten behoeve van de bestrijding van jeugdprostitutie. Als gevolg hiervan is er met ingang van 2005 een externe ketenregisseur aangetrokken en vanaf 2006 is er sprake van een werkende ketenaanpak op het gebied van jeugdprostitutie. De regie op de ketenaanpak jeugdprostitutie is sinds 2006 in handen van de GGD Rotterdam-Rijnmond.

De afgelopen jaren heeft Rotterdam een fikse stap vooruit gezet in de aanpak van jeugdprostitutie en loverboyproblematiek. Dit blijkt uit onder andere uit de toename van het aantal meldingen. In 2004 waren er slechts 7 meldingen van vermoedelijke jeugdprostitutie bij het prostitutie maatschappelijk werk. Tijdens het invoeren van de ketenaanpak vonden signalen al beter hun weg met een explosieve stijging naar 50 meldingen in het jaar 2005. In 2006 werden zelfs 108 vermoedens van jeugdprostitutie gemeld, wat resulteerde in 60 hulpverleningstrajecten. De verwachting is dat het aantal serieuze meldingen in 2007 tot nabij 200 zal stijgen.

Gaandeweg de opzet en implementatie van de ketenaanpak jeugdprostitutie is deze aanpak in 2006 ook gebruikt door het Integraal Toezicht Jeugdzaken (ITJ) als doorkijk naar de samenwerking tussen organisaties in Rotterdam op het terrein van jeugd. Hoewel het niet de bedoeling is geweest om de ketenaanpak te evalueren, heeft dit onderzoek van het ITJ interessante inzichten opgeleverd. Zo blijkt uit de stijging van het aantal meldingen dat de interveniërende aanpak erg succesvol is. Helaas leidden de meldingen echter nog onvoldoende tot de gewenste aanpak van plegers en aanpak in het strafrecht. Bovendien is in het preventieproces nog een slag te slaan. Een aantal van deze inzichten uit het onderzoek gecombineerd met door de ketenpartners naar voren gebrachte knelpunten en andere onderwerpen die de aandacht verdienen, hebben geleid tot het voorliggende actieprogramma aanpak jeugdprostitutie 2007 – 2010.

Tot de doelgroep van het actieprogramma worden gerekend: minderjarige én jongvolwassen meisjes en jongens tot 23 jaar uit Rotterdam van wie uit feiten of signalen bekend is geworden dat zij zich prostitueren of voor die doeleinden dreigen te worden misbruikt door derden. Ondanks het feit dat men bij het bereiken van de 18 jarige leeftijd voor de wet volwassen is loopt dit actieprogramma door tot de leeftijd van 23 jaar. De reden hiervoor is dat de stad Rotterdam een sluitende aanpak binnen het integraal jeugdbeleid kent voor jongeren tot 23 jaar (opgroeien in Rotterdam) die na hun achttiende (nog) niet zelfstandig door het leven kunnen.

Het doel van dit actieprogramma is te komen tot een versterking van de aanpak jeugdprostitutie, met als uiteindelijk doel te voorkomen dat minderjarige én jong-

volwassen meisjes en jongens in de prostitutie terechtkomen, of om deze jongeren in een zo vroeg mogelijk stadium weer uit de prostitutie te halen.

Om dit te bereiken wordt onder andere ingezet op de volgende gebieden:

- **Preventie**
Intensiveren op het gebied van preventie zowel bij professionals als bij niet professionals die met jongeren werken.
- **Resultaatgericht werken**
Meer inzicht trachten te krijgen in de omvang van het probleem.
- **Gespecialiseerde opvang**
Er is behoefte aan uitbreiding van het aantal opvangplaatsen en betere begeleiding van de slachtoffers in de hulpverlening.
- **Hulp aan plegers en preventie**
De mogelijkheden om te komen tot gerichte hulp aan plegers - en het aanbieden van een preventie traject dienen te worden onderzocht om de criminaliteitsontwikkeling van risicjongeren tijdig om te kunnen buigen. Voor plegers die in beeld zijn via de strafrechtketen, moet een gericht behandelingsplan worden ontwikkeld dat aangeboden kan worden om recidive te voorkomen.
- **Sluitende keten (jeugd)prostitutie en mensenhandel**
Ten tijde van het schrijven van dit actieprogramma wordt gewerkt aan de opzet van een ketenaanpak mensenhandel. Het aanzetten tot prostitutie is mensenhandel, adequate aansluiting bij deze keten is van evident belang.
- **Het verbeteren van de doorzettingsmacht in de strafrechtelijk aanpak.**

Het succes van de ketenaanpak wordt de komende jaren gevolgd aan de hand van verschillende goed meetbare indicatoren. De indicatoren zijn afgeleid van de drie facetten van de aanpak: preventie, opvang en hulpverlening, opsporing en repressie.

2.2.2 Aanbevelingen 2007 - 2010

Voor de toekomst is het van belang om de ontbrekende schakels in de ketenaanpak jeugdprostitutie aan te vullen en de bestaande te verstevigen. Op basis van het bevindingenrapport van het ITJ dat de aanpak evalueerde (bijlage), de resultaten van het onderzoek naar de effecten van het in Rotterdamse prostitutiebeleid van het Verwey Jonker Instituut (bijlage), en de aandachtspunten die de convenantpartners al eerder hadden aangemerkt zijn de volgende aanbevelingen geformuleerd.

Preventie

Uit verschillende onderzoeken⁶ blijkt dat veel meisjes die in de prostitutie hebben gewerkt al in een eerder stadium problemen hadden. Het gaat bijvoorbeeld om problemen in de gezinssituatie, bij de schoolcarrière, in het psychisch welbevinden en in relaties. Problematiek van de gedwongen meisjesprostitutie begint veelal in de puberteit. Dit heeft te maken met de overgang van kindertijd naar volwassenheid waarin jongeren belangrijke ontwikkelingsstappen maken en waarin jongeren in toenemende mate behoefte hebben om zich meer los te maken van hun familie en zelf dingen uit te zoeken. In deze periode staat de ontwikkeling van de eigen identiteit centraal. Dit proces verloopt het makkelijkst voor jongeren die uit warme, ondersteunende gezinnen komen.

Uit dossieronderzoek blijkt dat de meisjes die uiteindelijk in de prostitutie belanden, vaak voor deze periode al verschillende problemen hadden. Dit beeld wordt ook bevestigd door de jongeren en ouders die zijn geïnterviewd. Gezien het feit dat er vele problemen vooraf gaan aan het moment dat jongeren in de prostitutie belanden of dreigen te belanden, is gerichte preventie heel erg belangrijk. Het inzetten op de aanpak van deze problemen kan andere problemen in een latere levensfase voorkomen.

⁶ *De betovering verbroken, methodiek, preventie en aanpak meisjesprostitutie, Anke van Dijke e.a., 2006 NIZW Jeugd, Nota van bevindingen (red.) 2006 ITJ*

Preventie op het gebied van jeugdprostitutie kent twee verschijningsvormen. Enerzijds is er de gerichte preventie waarbij extra aandacht wordt geschonken aan de groepen jongeren die een verhoogd risico lopen. Voor deze doelgroep heeft het college van B&W recentelijk het actieprogramma risicojeugd 2007 - 2010 vastgesteld. Het doel van dit programma is jongeren die op enigerlei wijze voldoen aan een risicoprofiel al vroeg in beeld te krijgen en te volgen om tijdig interventies te kunnen plegen. Anderzijds is er de primaire preventie waaronder de gehele jeugd van Rotterdam als doelgroep wordt gezien. Hierbij wordt geen onderscheid gemaakt naar risicoprofielen maar wordt er vanuit gegaan dat iedere jongere op een gegeven moment het risico loopt om slachtoffer te worden van loverboys of op andere manieren in de problemen kan komen. Het preventieprogramma wensen en grenzen wat al vroeg begint met seksuele en relationele vorming is een uitstekend voorbeeld van primaire preventie op het gebied van seksualiteit en relaties en zou hiervoor bij uitstek geschikt zijn. In dit voorliggend actieprogramma wordt verder uitgegaan van gerichte preventie. Preventieactiviteiten gericht op het voorkomen van jeugdprostitutie.

Organisaties en voorzieningen zijn zich soms nauwelijks bewust dat ze een preventieve rol kunnen spelen in het proces dat er uiteindelijk toe kan leiden dat jongeren in de prostitutie terechtkomen en dat zij door vroegtijdige hulp ook kunnen bijdragen aan een afname van jeugdprostitutie. Extra aandacht aan de verspreiding en implementatie van het basispakket voor signaleerders is dan ook op zijn plaats. Bovendien moet een bewustwordingsproces in gang gezet worden op het gebied van primaire preventie waardoor organisaties de eigen rol in het totale proces beter begrijpen en hiernaar kunnen handelen.

Regietaak

Gezien de complexe problematiek van jongeren is een goede regietaak in gerichte preventie noodzakelijk om tot een effectieve samenwerking te komen tussen organisaties en voorzieningen die aan deze problemen werken.

Resultaatgericht werken

De ernst en omvang van jeugdprostitutie in Rotterdam is niet bekend. De enige aantallen die momenteel beschikbaar zijn betreffen de meldingen bij PMW en inschattingen. Wel is er duidelijk sprake van een toename van het aantal meldingen, mede door het gebruik van de signaleringslijst. Het betreft hier dan voornamelijk meisjes die in de jeugdprostitutie terecht zijn gekomen of dreigen te komen. Over jongens in de (jeugd)prostitutie en minderhedengroepen is nog nauwelijks iets bekend. Het cijfermatig in beeld brengen van verbeteringen en het ombuigen van trends is hierdoor op dit moment nog niet mogelijk. Het is van belang dat duidelijk wordt hoeveel jongeren betrokken zijn in de jeugdprostitutie of het risico lopen hierin terecht te komen. In dit kader is het belangrijk dat de signaallijst nog beter bekend raakt en wordt gehanteerd. Een gezamenlijke probleem-analyse is hierbij onontbeerlijk.

Samenwerking

De feitelijke samenwerking tussen organisaties en voorzieningen in Rotterdam is op dit moment niet zodanig dat voorkomen wordt dat jongeren (tot 23 jaar) in de problemen raken. De organisaties en voorzieningen moeten beter gaan samenwerken en op elkaar afgestemd raken. Het college heeft recentelijk het actieprogramma risicojeugd 2007 - 2010 vastgesteld waarin een aantal ambitieuze doelen zijn verwoord. Met betrekking tot de Rotterdamse aanpak jeugdprostitutie is op papier een aantal zaken al goed geregeld. Er is een convenant informatie-uitwisseling, een catalogus scholingsaanbod en preventie-activiteiten beschikbaar, een sociale kaart jeugdprostitutie, een signaallijst, een meld- en verwijzingsroute en er zijn protocollen ontwikkeld. Omdat deze Rotterdamse aanpak jeugdprostitutie nog vrij recent is opgezet, zijn niet alle uitvoerende partners in de praktijk hiervan op de hoogte en werken ze niet allemaal met de bijbehorende instrumenten. Wel

zijn vrijwel alle partners van de keten Jeugdprostitutie met volle inzet bezig het onderwerp op de kaart te krijgen.

Aan de voorkant van de keten, op het gebied van preventie moet nog fors worden geïnvesteerd. Opgemerkt is dat de keten niet sluitend is en niet alle partners die te maken kunnen hebben met de signalering van jeugdprostitutie en andere vormen van uitbuiting in de keten zijn opgenomen. Opnieuw kijken naar de keten en deze eventueel uitbreiden kan een oplossing zijn, echter deze uitbreiding mag de daadkracht van de keten niet in de weg staan.

Bereik

Door het aanwijzen van een ketenregisseur Jeugdprostitutie en het beschikbaar stellen van een 'Basispakket voor signaleerders jeugdprostitutie', heeft de gemeente Rotterdam de mogelijkheid gecreëerd om jongeren die in de jeugdprostitutie zijn beland of dreigen te belanden zo snel mogelijk in beeld te krijgen en te voorkomen dat de jongeren in de prostitutie blijven dan wel komen. PMW vervult in deze Rotterdamse aanpak jeugdprostitutie een waardevolle rol zowel naar partners als naar de jongeren. Echter, het basispakket voor signaleerders is te vrijblijvend geïntroduceerd, niet alle scholen maken er gebruik van. Verder verspreiding van het basispakket naar alle scholen is gewenst.

Continuïteit

De leeftijdsgrens van achttien jaar is gezien als een barrière in de continuïteit van de hulpverlening en indien deze verder op vrijwillige basis wordt voortgezet loopt men het risico deze jongeren kwijt te raken. Een warme overdracht van bureau Jeugdzorg naar PMW kan hierbij een rol spelen.

Gespecialiseerde opvang

Het is wenselijk dat er gespecialiseerde opvang en methodiek voor slachtoffers van jeugdprostitutie en mensenhandel wordt gerealiseerd. Goede opvang en hulp zijn immers een belangrijke voorwaarde voor slachtoffers om uit het circuit van gedwongen prostitutie te stappen en als getuige op te treden tegen hun belagers.

Hulp aan plegers en preventie

De mogelijkheden om te komen tot een traject gericht op hulp aan plegers en preventie dient te worden onderzocht om de criminaliteitsontwikkeling van risicjongeren tijdig om te kunnen buigen. Voor plegers die in beeld zijn via de strafrechtketen, moet een gericht behandelaanbod worden ontwikkeld om recidive te voorkomen.

Sluitende keten (jeugd)prostitutie en mensenhandel

De samenwerking met politie en justitie moet zich nog vertalen in zichtbare resultaten in de strafrechtelijke opsporing en vervolging van plegers. Daarvoor is een sluitende keten op het bredere terrein van prostitutie en mensenhandel nodig. De uitkomsten van de evaluatie van het Rotterdamse prostitutiebeleid biedt hierin aangrijpingspunten. (Verwey-Jonker Instituut)

Er wordt ten tijde van het schrijven van dit actieprogramma gewerkt aan het opzetten van een ketenaanpak mensenhandel. Deze keten biedt mogelijkheden om criminaliteit op het vlak van prostitutie en op sociaal economisch gebied in gezamenlijkheid aan te pakken. Met betrekking tot slachtoffers van mensenhandel (dus ook slachtoffers van loverboys) wordt in deze keten gekeken naar de ontwikkeling van een zogenaamd beschermingsarrangement.

Centraal loket bij politie

Uit de registratiegegevens blijkt dat in vrijwel alle gevallen de politie werd ingelicht of ingeschakeld ter ondersteuning bij het inschatten van risico's en het duiden van signalen. Dat kan zijn op het niveau van de buurtagent, het district en in een enkel geval de regionale recherche. Voor ketenpartners is niet altijd duidelijk op welke wijze signalen worden doorgezet binnen de politie organisatie en of/hoe zij worden opgepakt. Dat

bemoelijkert de samenwerking en vertraagt in gevallen de interventiemogelijkheden. Een centraal loket zou hier een mogelijke oplossing vormen. Met het OM, het PMW en de GGD Rotterdam-Rijnmond is afgesproken dat expliciet aandacht wordt besteed aan de signalering en aanpak van jeugdprostitutie en de loverboyproblematiek op districtsniveau via voorlichting en gezamenlijke training.

Registratie

Een sluitende registratie van slachtoffergegevens bleek in de eerste implementatiefase van de ketenaanpak niet haalbaar. De registratiesystemen van en binnen de organisaties zijn nog niet te matchen. De wijze van dossiervorming loopt te ver uiteen. Het hoogst haalbare bleek informatie uit de meldingsregistratie en hulpverleningstrajecten van het PMW. Jeugdprostitutie en mensenhandel zijn inmiddels wel opgenomen in de vragen van de Jeugdmonitor Rotterdam, en worden als risicoprofiel aangemerkt in het Sisa en het elektronische cliëntendossier (e-Vita) van de GGD Rotterdam-Rijnmond. Met politie en OM moeten afspraken gemaakt worden over de wijze van registreren van de problematiek in de toekomst.

2.2.3 Actiepunten

Preventie

- Door de mogelijkheden van een relationeel en seksueel vormingsprogramma (Wensen en Grenzen) te laten onderzoeken en tot uitvoering te (laten) brengen. Wensen en Grenzen zou in eerste instantie aangeboden kunnen worden in gebieden waar de vraag naar een dergelijk programma reeds bestaat.
- Door organisaties en voorzieningen die een rol kunnen spelen in gerichte preventie daar meer bewust van te maken door middel van voorlichting, flyers, trainingen, en hen beter bekend maken met de signaleringssystematiek en de meld- en verwijzroute.
- Het opstellen en implementeren van een preventieprogramma, meetbaar via nog op te stellen indicatoren.
- Uitbreiding van het trainingsaanbod aan hen die voldoen aan het dreigingprofiel. Hiertoe moet eerst een dreigingprofiel worden opgesteld.

Signaalfunctie

- Versterking van de signaalfunctie, vooralsnog meetbaar via meldingen PMW.

Regietaak

- De ketenaanpak uitbreiden met een partner die zich richt op preventieactiviteiten. Te denken valt aan een organisatie die zich bevindt op het terrein van jeugd.

Resultaatgericht werken

- Een gezamenlijke probleemdefinitie opstellen en hanteren.
- Onderzoek (laten) doen naar jongensprostitutie in Rotterdam.
- Onderzoek (laten) doen naar de lage aantallen meldingen van meisjes met een allochtone achtergrond.
- De aantallen meldingen bij PMW zullen in ieder geval voor de komende jaren de meest betrouwbare informatiebron zijn. Deze cijfers blijven echter altijd retrospectief en men kan op basis van deze aantallen niet meer doen dan slechts gissen naar de totale omvang van het probleem in Rotterdam.

Samenwerking

- De Rotterdamse aanpak jeugdprostitutie moet nog beter in beeld gebracht worden bij de uitvoerende partners. Hiertoe zullen extra trainingen worden georganiseerd.
- De ketenpartners waar nu mee wordt samengewerkt moeten onder de loep genomen worden en bekeken moet worden wie er nog missen in de keten. Met deze organisaties zullen afspraken worden gemaakt.

Bereik

- Het 'basispakket voor signaleerders jeugdprostitutie' is te vrijblijvend geïntroduceerd. Niet alle scholen werken ermee of zijn mogelijk zelfs op de hoogte van het bestaan en de inhoud. Hier moet een inhaalslag gemaakt worden door te inventariseren welke scholen het pakket nog niet hebben en hen dit actief aan te bieden. Tevens is een inventarisatie naar het werkelijk gebruik van het pakket wenselijk.

Communicatie

- De communicatie over jeugdprostitutie naar de verschillende doelgroepen maakt onderdeel uit van het communicatieplan dat hoort bij het uitvoeringsprogramma Huiselijk Geweld. Het realiseren van communicatiemiddelen waarmee jeugdprostitutie beter gesignaleerd en voorkomen kan worden door publiek en professionals staat hierbij de komende jaren centraal.

Continuïteit

- Het in kaart brengen van voorliggende voorzieningen voor die groep 18-/18+ die risico lopen op seksuele uitbuiting en waar nodig deze voorzieningen aanvullen. Te denken valt aan opvang als time-out. Beter afstemming bewerkstelligen tussen Bureau jeugdzorg en PMW, met name als het gaat om het beoordelen van risicogroepen. Het trainen van alle gedragsdeskundigen werkzaam bij bureau Jeugdzorg is hierbij een cruciaal onderdeel.

Gespecialiseerde opvang

- In acute situaties wordt voor plaatsing van de bedreigde jongeren gebruik gemaakt van het reguliere aanbod van jeugdopvangvoorzieningen en in gevallen van een gezagsmaatregel van plaatsing in een justitiële jeugdinrichting. Nederland kent één specifieke opvangvoorziening voor minderjarige slachtoffers van loverboys in Friesland, met een beperkt aantal plaatsen en een voorwaarde dat de jongere ontvankelijk is voor hulp. Meerderjarige slachtoffers worden opgevangen in de reguliere maatschappelijke- en vrouwenopvang. De landelijke Stichting Tegen Vrouwenhandel, belast met de coördinatie van opvang en zorg voor slachtoffers van mensenhandel en de Federatie Opvang geven aan dat deze sector onvoldoende is toegerust op de problematiek en niet beschikt over voldoende opvangplaatsen. Onderzocht moet worden wat de lokale omstandigheden zijn en of uitbreiding van opvangplaatsen voor slachtoffers van mensenhandel nodig is.
- Intensivering van de combinatie van opvang en begeleidingsmogelijkheden in de fase van dreiging of risico's op seksuele uitbuiting en in de fase van nazorg wordt aanbevolen.
- Om terugval of (verder) afglijden in het prostitutiecircuit te voorkomen en de aangiftebereidheid van slachtoffers te vergroten, is het zaak slachtoffers en hun ouders (systeem)gericht te kunnen ondersteunen in verschillende fasen. Het bekend raken van het (gedwongen) werken in de prostitutie kan in het gezin tot ontwrichting leiden. Juist in de fase waarin geen acute dreiging tot seksuele uitbuiting bestaat zijn interventies gericht op het ombuigen van de risicovolle omstandigheden mogelijk. Te denken valt aan het inrichten van een time-out voorziening en intensiveren van programma's voor opvoedingsondersteuning en hulpverlening. Het creëren van gespecialiseerde opvang en investeren in de (verdere) ontwikkeling van een methodiek voor hulpverleners is zeer wenselijk.
- De ontwikkeling van een methodiek voor hulpverleners kan goed gebeuren door PMW, waar professionals al dagelijks werken met deze jongeren.

Hulp aan plegers en preventie

- Een traject gericht op hulp aan plegers en preventie dient te worden ontwikkeld om de criminaliteitsontwikkeling van risicojongeren tijdig om te kunnen buigen. Voor plegers die in beeld zijn via de strafrechtketen, moet een gericht behandelaanbod worden ontwikkeld om recidive te voorkomen.
- Verbeteren van de aansluiting met de strafrechtketen, meetbaar via doorzetting in opsporing en vervolging.

Sluitende keten (jeugd)prostitutie en mensenhandel

- Aansluiting bij de ketenaanpak mensenhandel (en prostitutie) zal in de komende jaren verder vorm krijgen. De werkgroep mensenhandel is momenteel bezig met een verkennende ronde om tot een actieprogramma te komen. Daar jeugdprostitutie per definitie onder mensenhandel valt (uitbuiting) is er sprake van overlap en dus is goede aansluiting onontbeerlijk. De ketenregisseurs jeugdprostitutie van de GGD Rotterdam-Rijnmond hebben zitting in deze werkgroep en zullen deze aansluiting bewaken.

Centraal loket bij politie

- Het inrichten van een centraal loket bij de politie waar alle meldingen m.b.t. vermoedens van loverboyactiviteiten en/of slachtoffers van loverboys (dan wel andere uitbuitingszaken) gemeld kunnen worden is zeer wenselijk. Nu is het voor ketenpartners niet altijd duidelijk op welke wijze signalen worden doorgezet binnen de politie organisatie en of, dan wel hoe zij worden opgepakt. Dat bemoeilijkt de samenwerking en vertraagt in gevallen de interventiemogelijkheden.
- Met het OM, het PMW en de GGD Rotterdam-Rijnmond is afgesproken dat expliciet aandacht wordt besteed aan de signalering en aanpak van jeugdprostitutie en de loverboy problematiek op districtsniveau via voorlichting en gezamenlijke training.

Centrale meldingsroute Bureau jeugdzorg

- De werkwijze van Bureau jeugdzorg is dat alle medewerkers alle casuïstiek aan moeten kunnen. Om aan deze werkwijze te kunnen voldoen worden de medewerkers ondersteund door gedragsdeskundigen die, zo nodig, de medewerker met extra kennis en kunde kunnen bijstaan. Deze gedragsdeskundigen zullen worden getraind in het omgaan met de specifieke problematiek van jeugdprostitutie. De training zal worden gegeven door medewerkers van PMW.
- Bureau jeugdzorg heeft inmiddels een centraal crisisinterventieteam ingericht dat op alle acute situaties inzet. Ook het crisisinterventieteam zal door PMW getraind gaan worden in het omgaan met en herkennen van signalen die duiden op jeugdprostitutie.
- Om ook in de beleidsontwikkeling samenhang te waarborgen heeft Bureau jeugdzorg één persoon aangewezen die zal fungeren als aanspreekpunt met betrekking tot ontwikkelingen op het gebied van de ketenaanpak jeugdprostitutie.

Registratie

- Het kunnen koppelen van databases en uitwisselen van gegevens is een wens die ook in de nabije toekomst niet vanzelf zal worden gerealiseerd. De hindernissen die genomen moeten worden zijn groot. Wel is het een onderwerp wat zeer in de belangstelling staat en nieuwe ontwikkelingen volgen elkaar in rap tempo op. Het blijft zaak om dit onderwerp op de agenda te blijven plaatsen om de (on)mogelijkheden goed in beeld te krijgen en te houden zodat op termijn adequaat ingestoken kan worden op een eventuele deling van gegevens. De ontwikkeling van het elektronisch kinddossier en de toegang door vele organisaties hiertoe biedt wellicht mogelijkheden voor de toekomst.
- Met politie en OM moeten afspraken gemaakt worden over de wijze van registreren van de problematiek in de toekomst.

Onderzoek en evaluatie

Het succes van de ketenaanpak wordt de komende jaren gevolgd aan de hand van verschillende goed meetbare indicatoren. De indicatoren zijn afgeleid van de drie facetten van de aanpak: preventie, opvang en hulpverlening, repressie.

- Een goede signalering is de basis om jeugdprostitutie aan te pakken met de juiste interventies. Bekendheid van 'het veld' met de signaleringlijst en bekend zijn met de meld- en verwijzroute is hiervoor cruciaal. Het doel is om in de periode 2007 - 2010 alle scholen bekend te maken met het basispakket voor signaleerders.
- Primaire preventie is cruciaal bij een effectieve aanpak van jeugdprostitutie. Het programma Wensen en Grenzen kan hierbij een goede rol spelen. In de periode 2007-2010 zal het pakket in pilotversie worden aangeboden aan een aantal scholen in wijken waar de vraag naar een dergelijk pakket reëel is. Te denken valt aan scholen in Pendrecht, Katendrecht of Delfshaven.
- Signalen leidden tot aangemeldingen. Het aantal meldingen bij PMW vertoont een duidelijke stijgende lijn. Dit impliceert dat de ketenaanpak werkt. Omdat aantallen jongeren werkzaam in de jeugdprostitutie bij voorbaat niet meetbaar zijn kunnen we slechts hopen dat deze lijn zich doorzet of op termijn stabiliseert. In dat geval kunnen voorzichtige schattingen over aantallen slachtoffers (per jaar) gemaakt gaan worden. Opvallend is het gebrek aan meldingen over jongens en allochtone slachtoffers. Het is noodzakelijk dat er meer zicht komt op deze risicogroepen. Hiertoe moet onderzoek gedaan worden. In de periode 2007 - 2010 wordt onderzoek verricht naar de aantallen en vindplaatsen van deze risicogroepen. Met behulp van dit onderzoek kan meer gezegd worden over deze risicogroepen en kunnen doelgerichte interventies worden ontwikkeld.
- Aangemeldingen leidden tot hulpverlening en opvang voor de slachtoffers en daderaanpak voor de plegers. Voor slachtoffers van loverboys is opvang en gespecialiseerde hulpverlening noodzakelijk. In de periode 2007 - 2010 zal meer opvang beschikbaar moeten worden gemaakt, hoe dit te realiseren is nog niet duidelijk.
- Er moet onderzoek gedaan worden naar risicoprofielen van plegers om de criminaliteitsontwikkeling van risicojongeren tijdig om te kunnen buigen. Voor plegers die in beeld zijn via de strafrechtketen, moet een gericht behandelaanbod worden ontwikkeld om recidive te voorkomen. Plegershulpverlening kan alleen maar volgen op effectieve opsporing.

Het bijbehorende planningsoverzicht is opgenomen als bijlage 1

3. NAWOORD ITJ BIJ DE ACTIEPROGRAMMA'S

ITJ heeft kennis genomen van de beide actieprogramma's. De actieprogramma's zijn opgesteld mede op basis van de uitkomsten van het onderzoek van ITJ naar de samenwerking van organisaties in Rotterdam ter preventie van jeugdprostitutie.

Het actieplan neemt in ITJ een centrale plaats in. Het toezicht levert naast bevindingen en een oordeel ook een interventie op om de gewenste situatie te bereiken. In ITJ is het actieplan een deel van de interventie. Die interventie wordt in handen gelegd van de gemeenten en de betrokken voorzieningen. Dit zijn de partijen die de lokale slagkracht en het grootste belang hebben om tot een succesvolle interventie te komen voor hun jeugd. In de visie van ITJ is een interventie gericht op de versterking van de (keten)samenwerking en op de verbetering van de situatie of de problemen voor de jongeren. Het actieplan dat voor die interventie wordt opgesteld moet daartoe voldoende waarborgen bevatten en gericht zijn op resultaatformulering. Het actieplan dient ook als ijkpunt voor het vervolgonderzoek over twee jaar van ITJ.

De beide actieprogramma's bevatten in principe voldoende waarborgen om tot een succesvolle interventie te komen. De actieprogramma's bestaan uit reële ambities met duidelijke actiepunten, beoogde effecten en resultaten. De actiepunten zijn voorzien van een planning en er is ook aangegeven wie verantwoordelijk is voor de voortgang. De projecten en activiteiten zijn in samenhang per actieprogramma geclusterd. De samenhang tussen beide actieprogramma's lijkt aanwezig maar is niet geëxpliciteerd.

De actieprogramma's sluiten goed aan op de gesignaleerde knelpunten en problemen. De inspecties zien in de actieprogramma's de volgende inhoudelijke waarborgen voor een succesvolle interventie:

- het formuleren van het probleem en het opstellen van een goed kwantitatief beeld van de groep jongeren die (verhoogd) risico lopen om in de jeugdprostitutie terecht te komen;
- het ontwikkelen van keteninformatisering, aansluiting van alle gesubsidieerde instellingen op SISA en het elektronisch kinddossier;
- het verbeteren van het functioneren van de Zorgadviesteams;
- het opzetten en organiseren van Centra voor jeugd en gezin;
- een heldere keuze van doelstellingen waar men zich in de gezamenlijke aanpak van het probleem op richt;
- het vormen van een agenda waarin niet alleen de acute en curatieve hulpverlening maar ook de primaire preventie een duidelijke plaats krijgt in de bestuurlijke en operationele samenwerking tussen de voorzieningen;
- het op gang brengen van een bewustwordingsproces ten aanzien van de rol die organisaties spelen in de primaire preventie;
- het waarborgen van de continuïteit in de hulpverlening;
- het aanwijzen van de regietaak in beide actieprogramma's;
- de uitvoering van het gekozen beleid om te sturen op resultaten;
- de evaluatie van beleid en uitvoering.

ITJ vraagt nog wel bijzondere aandacht voor punten die nog niet duidelijk in de actieprogramma's naar voren komen. Het gaat er vooral om te zorgen dat:

- er een concrete uitwerking komt van de jongeren- en oudersparticipatie omdat dit een essentieel instrument is om tot een effectieve aanpak van het probleem te komen;
- de link wordt gelegd en blijft bestaan tussen de regiegroep van het actieprogramma risicojeugd en de regisseur van het actieprogramma jeugdprostitutie;
- in de uitvoering de samenhang tussen beide actieprogramma's wordt bewaakt.

Het is aan de gemeente en de voorzieningen in Rotterdam om deze actieprogramma's te realiseren en met aantoonbaar resultaat de gekozen opzet te laten werken. Daarbij moet voorop staan dat het succes van hun gezamenlijke verbeteringsinspanningen boven alles bepaald wordt door de effectiviteit van de maatregelen. Het is ook belangrijk om er voor te zorgen dat de jongeren en de ouders zelf hun rol kunnen spelen in de aanpak van de problemen. Zowel op het bestuurlijke als op het uitvoerende niveau is hun inbreng en stem nodig om resultaat te bereiken. Alleen resultaten tellen, ook wanneer dat betekent dat de programma's moeten worden bijgesteld omdat de omstandigheden of de tussentijdse resultaten daartoe aanleiding geven. De programma's moeten geen rigide concepten of doelen op zich worden. De uitvoering van de programma's moeten kunnen meebewegen met de ontwikkelingen van de problemen en het voortschrijdende inzicht daarin. De kwaliteit van de (keten)samenwerking en de problemen van jongeren zijn immers zelden statisch, voorspelbaar en eenduidig.

Vervolgonderzoek en contactinspecteur ITJ

De inspecties zullen twee jaar na het bekend maken van de actieprogramma's een vervolgonderzoek doen naar de samenwerking van organisaties in Rotterdam ter preventie van jeugdprostitutie. Zij gaan na of en in welke mate de problemen zijn aangepakt en of de situatie ten opzichte van het eerste onderzoek daadwerkelijk is verbeterd. Zij betrekken daarbij de resultaten en effecten van de beide actieprogramma's.

De inspecties volgen in die twee jaar tot het vervolgonderzoek de uitvoering van de actieprogramma's. Zij doen dat op een actieve manier. De gemeente en de betrokken organisaties en de inspecties ontmoeten elkaar regelmatig en blijven zo op de hoogte van de voortgang van de actieprogramma's. De inspecties zullen zo nodig en daartoe uitgenodigd de kennis en inzichten uit het onderzoek ten dienste stellen van de uitvoerders van de actieprogramma's. Zij wijzen een van haar inspecteurs ITJ aan die met Rotterdam dit contact in de komende twee jaar onderhoudt.

BIJLAGE PLANNINGSDOCUMENT ROTTERDAMSE KETENAANPAK JEUGDPROSTITUTIE 2007-2010

Actieprogramma Jeugdprostitutie 2007 – 2010						
<input checked="" type="checkbox"/>	Beschrijving/doelstelling	Actie	Verantwoordelijke partijen	Realisatie	Resultaat & Prestatie indicatoren	Kosten
Preventie						
1	Vergroten van het doelgroepenbereik: (potentiële) slachtoffers: <ul style="list-style-type: none"> • multi-etnische groepen • jongens 	Voorlichtingsproject 'Loveboys' (Meiden Karavaan) Doelgroep: <ul style="list-style-type: none"> • Meiden (18-) • Vrouwen (18+) 	Vrouwen-centrum Donna Daria	December 2007	<ul style="list-style-type: none"> • 4 bijeenkomsten voor meiden en vrouwen (10 deelnemers per bijeenkomst) • Wijkgerichte aanpak 	
		Voorlichtingsproject 'Loveboys'. Doelgroep: <ul style="list-style-type: none"> • Meiden (tot 23 jaar) • Jongens (tot 23 jaar) • Ouders • Sleutelfiguren 	SPIOR	April 2008	<ul style="list-style-type: none"> • 2 bijeenkomsten voor imams (> 10 deelnemers per bijeenkomst) • 10 ouderbijeenkomsten (> 25 deelnemers per bijeenkomst) • Studiedag voor professionele en vrijwillige begeleiders (> 70 deelnemers per bijeenkomst) • 4 trainingen voor meiden (> 12 deelnemers per training) • 4 trainingen voor jongens (> 12 deelnemers per training) • Theaterproductie en materialen toegespitst op de doelgroep 	

		Onderzoek naar aard, omvang en vindplaatsen van jongensprostituees.	GGD, PGZ	December 2008	<ul style="list-style-type: none"> • Onderzoeksrapportage aard en omvang jongensprostitutie en advies voor aanpak en vergroten bereik van jongensprostituees. <p>Relevantie: voorkomen uitbuiting en bevordering van de volksgezondheid (infectieziekten).</p>	
2	Door sterker in te zetten op primaire preventie wordt het bewustwordingsproces bij jongeren gestimuleerd. Seksuele en relationele vorming (Seksuele gezondheid) wordt sterker in implementatie ontwikkeld waarbij er specifieke aandacht uitgaat naar Jeugdprostitutie.	Programma Wensen & Grenzen	GGD Jeugd JOS	2007 - 2010	<p>Een doorlopende leerlijn is geïmplementeerd in:</p> <ul style="list-style-type: none"> • basisscholen, groep 1/t/m 8 • Vmbo locaties • scholen voor speciaal onderwijs 	
3	<p>Vergroten van de zichtbaarheid en bereikbaarheid van potentiële plegers via het ontwikkelen van een gerichte plegeraanpak.</p> <p>Met specifieke aandacht voor:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vroegsignalering van risicojongeren (criminaliteitspreventie) • Interventieprogramma's risicojongeren • Behandelaanbod voor plegers 	<p>Onderzoek naar risico's en opstellen risicoprofiel (potentiële) plegers</p> <hr/> <p>Ontwikkelen trainingsaanbod voor geïdentificeerde risicojongeren</p> <hr/> <p>Ontwikkelen behandelaanbod voor plegers ('Loveboys').</p>	GGD, PGZ	September 2010	<ul style="list-style-type: none"> • Onderzoeksrapportage naar risico's en risicoprofiel • Advies en aanbeveling voor gerichte plegeraanpak 	
4	Vergroten van bewustwording van ketenpartners over de eigen rol in de primaire preventie	Expertmeeting met de ketenpartners organiseren	GGD, PGZ	November 2007	<ul style="list-style-type: none"> • eenduidige probleemdefinitie en prestatie-indicatoren • Analyse van knelpunten en succesfactoren 	

5	<p>Vergroten van bewustwording, signaleringsdeskundigheid en meldingsbereidheid rond de problematiek in het domein Jeugd (opvoeding, vrije tijd en onderwijs)</p> <p>Doelgroep:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Professionals • Vrijwilligers en omstanders 	<ul style="list-style-type: none"> • Updaten en verspreiden van het basispakket voor signaleerders onder professionals. 	GGD, PGZ Integraal Toezicht Jeugdzaken, Inspectie van Onderwijs	Mei 2008	<ul style="list-style-type: none"> • Alle scholen (VO) hebben het basispakket voor signaleerders afgenomen. • In de vragenlijst van de inspectie van Onderwijs worden vanaf het schooljaar 2008-2009 specifieke vragen over preventie van en signalering van loverboyactiviteiten rond de school opgenomen. 	
		<ul style="list-style-type: none"> • Opstellen van een flyer voor vrijwilligers en professionals die breed verspreid kan worden onder alle instanties die te maken hebben met jeugd. 	GGD, PGZ		<ul style="list-style-type: none"> • Verenigingen, buurtwerk en lokale organisaties hebben de flyer ontvangen. • Het aantal meldingen bij PMW uit deze sectoren neemt toe met 20%. 	
		<ul style="list-style-type: none"> • Studiedagen voor signaleerders 	GGD, PGZ	2 x per jaar	<ul style="list-style-type: none"> • Het aantal meldingen van diverse beroepsgroepen neemt jaarlijks toe met 10% 	

Actieprogramma Jeugdprostitutie 2007 – 2010						
<input checked="" type="checkbox"/>	Beschrijving/doelstelling	Actie	Verantwoorde lijke partijen	Realisatie	Prestatie indicatoren	Kosten
Opvang & Hulpverlening						
6	Continueren expertisepunt en regionale meld- en adviesfunctie	<ul style="list-style-type: none"> Behandelen en registreren van meldingen en vermoedens van signaleerders en omstanders over seksuele uitbuiting 	Humanitas, Prostitutie Maatschappelijk Werk	doorlopend tot 2010	> 100 meldingen per jaar	
7	Bieden van opvang en hulp aan (vermoedelijke) slachtoffers van seksuele uitbuiting Doelgroep Jeugdprostitutie: <ul style="list-style-type: none"> Jongeren en jong volwassenen tot 23 jaar die seksueel worden uitgebuit of waartoe dreiging bestaat. Veelal autochtone slachtoffers. Doelgroep Mensenhandel: <ul style="list-style-type: none"> (vermoedelijke) slachtoffers van seksuele uitbuiting. Veelal migranten slachtoffers. 	<ul style="list-style-type: none"> Organiseren en coördineren van opvang en (crisis)interventies bij vermoedens van seksuele uitbuiting van minderjarigen en jong volwassenen 	Humanitas, Prostitutie Maatschappelijk Werk	doorlopend tot 2010	<ul style="list-style-type: none"> 34 intensieve individuele zorgtrajecten per jaar Twee groepstrajecten per jaar met een bereik van > 26 jongeren en jong volwassenen 	
		<ul style="list-style-type: none"> Organiseren en coördineren van opvang en (crisis)interventies bij mensenhandel breed. Opstellen van een samenwerkingsprotocol met politie (Controleteam Prostitutie en Mensenhandel) en OM 			<ul style="list-style-type: none"> 70 meldingen per jaar met toeleiding tot opvang en zorg 	
8	Uitbreiden van opvangplaatsen voor vermoedelijke slachtoffers van seksuele uitbuiting	<ul style="list-style-type: none"> Het onderzoeken van de mogelijkheden tot uitbreiding van de opvang voor vermoedelijke slachtoffers van seksuele 	SoZaWe GGD, PGZ Stadsregio (Jeugdzorg)	December 2008	Analyse en advies voor uitbreiding van de opvang voor (vermoedelijke) slachtoffers van seksuele uitbuiting	

		uitbuiting <ul style="list-style-type: none"> • Relatie met de modernisering van de vrouwenopvang op basis van het onderzoek 'Maat en Baat in de vrouwenopvang', VWS / Judith Wolf (2007) 				
9	Ontwikkelen van keteninformatisering en koppeling van relevante leerling/cliëntvolgsystemen		GGD, PGZ			

Actieprogramma Jeugdprostitutie 2007 – 2010						
<input checked="" type="checkbox"/>	Beschrijving/doelstelling	Actie	Partijen	Realisatie	Prestatie indicatoren	Kosten
Repressie						
10	<p>Versterken van de samenwerking met politie en justitie.</p> <p>Met specifieke aandacht voor:</p> <ul style="list-style-type: none"> - vergroten meldingsbereidheid van professionals - vergroten doorzettingsmacht en informatiegestuurde opsporing - vergroten vroegsignalering bij politie, justitie en ketenpartners 	<p>Integrale training van medewerkers PMW, ASHG, politie, OM, DOSA's:</p> <ul style="list-style-type: none"> • juridische kennis: beleid en regelgeving • signalering van mensenhandel • dossiervorming & risicoscreening • interventiescenario's en ketensamenwerking <p>Regulier casusoverleg PMW, politie, OM (reeds opgestart)</p>	GGD, PGZ Politie Rotterdam Rijnmond Openbaar Ministerie	December 2007	<ul style="list-style-type: none"> • verbeterde samenwerking met districten van politie in concrete casuïstiek • meldingen en signalen van ketenpartners worden veredeld en leiden tot opsporingsonderzoeken. • Levert in 2007 in totaal 30 verdachten (persoonsgerichte aanpak) mensenhandel aan het OM aan (voortkomend uit de door het OM genoemde onderzoeken), waarbij met name aandacht zal zijn voor minderjarige slachtoffers. • Het OM zal in 2007 leiding geven aan (minimaal) 2 projectmatige onderzoeken mbt loverboys van de Regionale Recherche Dienst, en aan een aantal zogenoemde korteklapzaken. Ook bij het OM zal de aandacht daarbij met name gericht zijn op minderjarige slachtoffers c.q. slachtoffers van loverboypraktijken. Daarbij worden zo mogelijk ook aan die onderzoeken gelieerde ontnemingszaken (Plukze) ingediend 	
11	Het ontvlechten van de onder- en bovenwereld criminaliteit via versterkte handhaving en uitbreiding van opvang zorg en bescherming aan slachtoffers	<p>Opstellen van een plan van aanpak mensenhandel.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Uitbreiden van het handhavingarrangement prostitutiebeleid • Ontwikkelen van een beschermingsarrangement en aansluiting bij de keten jeugdprostitutie 	Directie veiligheid, GGD, PGZ	Juni 2007	Resultaat plan van aanpak en inrichtingsvoorstel integrale ketenaanpak mensenhandel.	

