

**Onder embargo tot
24 januari 2023
20.00 uur**

Jongerenwerk Zwijndrecht

Inzicht in beleid, uitvoering en bereik/effectiviteit

Rekenkamer Zwijndrecht:

Drs. H.J.W. Verdellen (voorzitter)

Drs. L. Zwier-Kentie (lid)

Mevr. H. Kooyman (secretaris)

Zwijndrecht, 12 januari 2023

REKENKAMER | | ZWIJNDRECHT

Inhoudsopgave

Bestuurlijke nota	3
Reactie van het college	10
Nota van bevindingen.....	13
1 Inleiding.....	14
2 Het beleid rond jongerenwerk in Zwijndrecht.....	15
3 Uitvoering jongerenwerk in Zwijndrecht	18
4 Het bereik en effect van jongerenwerk	25
Bijlage 1: Onderzoeksverantwoording	31
Bijlage 2: Normenkader	34
Bijlage 3: Opgroeien in Zwijndrecht.....	38

Bestuurlijke nota

In de zomer van 2022 heeft de rekenkamer Zwijndrecht een onderzoek laten uitvoeren naar het (ambulant) jongerenwerk in Zwijndrecht. De vraag was of het (ambulant) jongerenwerk in Zwijndrecht effectief is. De bestuurlijke nota bevat de conclusies en aanbevelingen die volgen uit het onderzoek zoals dat feitelijk is gerapporteerd in de Nota van Bevindingen. Die Nota is gevalideerd door de ambtelijke organisatie en vormt een bijlage bij deze bestuurlijke nota. De Rekenkamer Zwijndrecht heeft voor de uitvoering van het onderzoek het Verweij-Jonker instituut ingehuurd.

Conclusies

Het beleid rond jongerenwerk in Zwijndrecht is gedragen, maar benodigde veranderingen dienen zich aan

De gemeente Zwijndrecht heeft de ambitie om te werken aan een gezonde en sociale basis voor iedereen. Als welzijnsorganisatie geeft Diverz samen met ketenpartners vorm en inhoud aan de zogeheten brede welzijnsaanpak. In de subsidierelatie kan goed worden afgestemd tussen Diverz en de gemeente en kan concrete invulling van de doelstellingen onderling worden besproken.

Het jongerenwerk maakt onderdeel uit van de brede welzijnsaanpak. Het jongerenwerk biedt jongeren begeleiding in alle gebieden van het leven, in samenwerking met relevante stakeholders. Het jongerenwerk relateert daarmee aan bijvoorbeeld mantelzorg, de ondersteuning vanuit het WMO-beleid en het armoedebeleid. Sinds augustus 2021 is er een financieel jongerenwerker die zich specifiek richt op preventie, voorlichting en individuele ondersteuning op het gebied van schulden, geld en inkomen. Deze wordt vanuit het armoedebeleid gefinancierd. De precieze kosten van het regulier jongerenwerk is niet goed uit de begroting en verantwoording van Diverz te halen, omdat het als onderdeel van het breder gedefinieerd sociaal werk wordt gepresenteerd.

De algemene doelstelling van jongerenwerk in Zwijndrecht is dat jongeren hun talenten ontwikkelen en hun kansen optimaliseren. De laatste jaren kent het jongerenwerk in Zwijndrecht de volgende doelstellingen, waarop ook een output en een outcome zijn geformuleerd.

1. Het bieden van ontmoetingsmogelijkheden voor jongeren in accommodaties;
2. Het aanspreken van de krachten en kwaliteiten van jongeren om deel te nemen aan de samenleving en om hun kansen te optimaliseren (empowerment en talentontwikkeling);
3. Het geven van voorlichting, informatie en advies over onderwerpen die voor jongeren relevant zijn (zoals omgaan met geld, drugs en seksualiteit);
4. Het bieden van individuele ondersteuning/coaching aan jongeren die dit nodig hebben;
5. Het signaleren en voorkómen van problemen en, vanuit de eigen rol, samenwerken met ketenpartners in de aanpak van problematische groepen.

Het jongerenwerk kent als doelgroep jongeren van 11 tot 23 jaar, met focus op de jongeren van 11 tot 18 jaar en specifieke aandacht voor meidenwerk. Ook wordt in Zwijndrecht het kinderwerk onderscheiden, maar kinderwerk valt in deze rapportage buiten beeld. De doelgroepen die worden gehanteerd zijn vergelijkbaar met wat landelijk gebruikelijk is. Overlastgevende groepen zijn als groepen bij het

REKENKAMER | | ZWIJNDRECHT

jongerenwerk niet goed in beeld. Dit is onderwerp van de inmiddels gestarte brede aanpak overlastgevende groepen waarin het jongerenwerk participeert.

Er is tussen de gemeente en Diverz overeenstemming over het beleid rond jongerenwerk als onderdeel van de brede welzijnsaanpak. Er is ook nauw overleg over de concrete invulling daarvan. In de praktijk van de jongerenwerkers wordt aangesloten bij bijvoorbeeld mantelzorg, de ondersteuning vanuit het WMO-beleid en het armoedebeleid. Dit gebeurt niet per se in een sluitend beleid. De geformuleerde output en outcome zijn nog niet helemaal uitgekristalliseerd. Streefdoelen ontbreken. De kosten van de jongerenwerkers zijn niet eenduidig uit de begroting en verantwoording van Diverz te destilleren. Overlastgevende groepen waren als groepen bij het jongerenwerk niet goed in beeld. Daarnaast vinden er verschuivingen plaats van ambulante jongerenwerk naar jongerenwerk online en op scholen. Er zijn dus aanleidingen om het beleid rond jongerenwerk aan te passen.

Het aantal benodigde jongerenwerkers is geen kwantitatief maar een kwalitatief vraagstuk

Voor het overzicht van de omvang van het jongerenwerk hebben we gebruik gemaakt van data uit het onderzoek *Náást de jongeren. De staat van professioneel jongerenwerk in Nederland* (2019). Om een goede vergelijking te maken, zetten we het aantal beschikbare fte af tegen het aantal jongeren (op basis van CBS data), op basis waarvan we een schatting maken van het aantal jeugdigen dat per gemeente door een enkel fte jongerenwerker wordt bediend.

Gemeente	Aantal jongeren 10 t/m 21 jaar	Aantal fte jongerenwerk	Aantal jeugdigen per fte jongerenwerk
Zwijndrecht	5.899	5,1	1.157
Hendrik-Ido-Ambacht	4.891	3,1	1.578
Ridderkerk	5.889	6,8	866
Barendrecht	8.036	4	2.009
Dordrecht	15.883	10	1.588
Capelle aan den IJssel	8.990	8-36	Minder dan 1.124
Rotterdam	88.795	117-145	Minder dan 759
Capelle aan den IJssel en Rotterdam	97.785	153	639
Nissewaard	11.144	8	1.393

In Barendrecht, Hendrik-Ido-Ambacht, Dordrecht en Nissewaard waren in 2018 minder jongerenwerkers actief per jeugdige dan in Zwijndrecht. In Ridderkerk, Capelle aan den IJssel en Rotterdam waren juist méér jongerenwerkers per jeugdige actief. Het is bij deze cijfers belangrijk in ogenschouw te nemen dat de opdracht aan jongerenwerk behoorlijk kan verschillen. Zo kan het werk dat in Zwijndrecht door twee straatcoaches wordt gedaan, in een andere gemeente plaatsvinden onder de noemer ambulante jongerenwerk. In Zwijndrecht betrof het budget voor jongerenwerkers ongeveer 500.000 Euro op jaarbasis.

De inzet van het jongerenwerk verschilt per gemeente. Barendrecht kent relatief de minste jongerenwerkers, Rotterdam de meeste. In vergelijking met de andere gemeenten zet Zwijndrecht niet bij

REKENKAMER | | ZWIJNDRECHT

voorbaat teveel of te weinig jongerenwerkers in. Zwijndrecht zal preciezer de behoefte aan jongerenwerk dienen te formuleren en niet op de automatische piloot te varen van een vast aantal fte aan jongerenwerkers.

Het accommodatie gebonden jongerenwerk functioneert, het ambulante jongerenwerk ontbreekt bijna

De uitvoering van het accommodatie gebonden jongerenwerk verloopt grotendeels conform het beleid. De samenwerking met verschillende partners is in principe goed. De beschikbaarheid van locaties is geen probleem, de wens leeft om meer gebruik te maken van sportaccommodaties. De fysieke kwaliteit van de beschikbare welzijnslocaties kan worden verbeterd, maar dat heeft al aandacht van de gemeente.

De inzet van ambulante jongerenwerk op straat en in de buurt is het afgelopen periode sterk verminderd. Dit komt door een verhoogde inzet op schooljongerenwerk en op online jongerenwerk. Deze wijzigingen zijn onderwerp van overleg, maar moeten nog in het beleid worden verwerkt. Er is hiervoor een ontwikkelagenda jongerenwerk in de maak. Daarin wordt aandacht besteed aan de beschikbare capaciteit en de methodische inbreng van het jongerenwerk.

Het bereik van het jongerenwerk in Zwijndrecht voldoet, maar kan een orde beter

We zien geen expliciete beschrijvingen van de omvang en het bereik van doelgroepen bijvoorbeeld per leeftijdscategorie, buurt, risicogroep of specifiek probleem. Door de gemeente zijn ook geen streefwaarden geformuleerd over het bereik. Met de verschillende activiteiten van de jongerenwerkers is in 2021 met ongeveer 400 jongeren gewerkt. Als dit aantal stabiel is, dan is de kans groot dat een opgroeiende jongere in Zwijndrecht in zijn of haar jeugd contact maakt met een jongerenwerker. Dit wordt ondersteund door de observatie van gesprekspartners dat de jongerenwerkers goede informatie hebben over de jongeren en de situatie waarin ze opgroeien.

De datagedrevenheid van het beleid is beperkt

In de aansturing van het jongerenwerk is er amper sprake van datagedrevenheid. De beschikbare data zijn vaak een paar jaar oud, er is geen inhoudelijk afwegingskader welke data sturend zouden moeten zijn voor de inzet van het jongerenwerk en de inzet van het jongerenwerk wordt ook niet bepaald op basis van data per buurt. Het aantal fte jongerenwerk is al jaren hetzelfde. De afwegingen zijn eerder gebaseerd op staande afspraken en signalen van partners: wat kunnen we doen met de beschikbare middelen. De aard van het jongerenwerk is op zichzelf signalerend en kan ook vooruitlopen op veel cijfers.

Maatschappelijke effecten en effecten van jongerenwerk op langere termijn worden in de literatuur benoemd, maar zijn moeilijk aan te tonen. Dit probleem geldt voor veel preventief werk. Desondanks is er een outcome van het jongerenwerk in Zwijndrecht geformuleerd dat op individueel niveau op korte termijn te meten valt. De doelstellingen zijn behoorlijk ruim geformuleerd.

Het jongerenwerk sluit aan, zonder dat er een sluitende aanpak is

Het jongerenwerk in Zwijndrecht is onderdeel van de brede welzijnsaanpak. In de beleidsstukken beschrijft Diverz haar inzet op verschillende thema's, bijvoorbeeld op het gebied van gezonde leefstijl, armoede en het bestrijden van eenzaamheid. De verschillende sociaal werkers, waaronder jongerenwerkers, kijken per thema steeds hoe en waar zij zich kunnen inzetten. In de afgelopen jaren

REKENKAMER | | ZWIJNDRECHT

heeft Diverz de thema's nader ingedeeld en uitgewerkt. In deze context zijn amper specifieke resultaten voor het jongerenwerk opgenomen.

Tegelijkertijd zien we dat als een reactie op omstandigheden en signalen, wijzigingen in de reguliere aanpak worden vormgegeven. We zien de opkomst van online jongerenwerk, de benadering van jongere jeugd en het vormgeven van meidenwerk. We zien een brede behoefte aan schooljongerenwerk. We zien dat ambulante jongerenwerk op straat in de daadwerkelijk beschikbare uren bijna verdwenen is. Er is specifieke inzet van jongerenwerk op beleid rond mantelzorg, schuldenproblematiek en wachtlijstactiviteiten. Over dit geheel wordt door de betrokkenen wel gecommuniceerd, maar de doorwerking naar doelstellingen en rapportages loopt achter. Het gat dat er ligt bij de inzet van ambulante jongerenwerk op straat, wordt breed gesignaleerd.

Effecten en resultaten kunnen op individueel niveau worden gemeten

De beschikbare cijfers over de effecten van het jongerenwerk in Zwijndrecht van 2021 staan hieronder vermeld.

Outcome-indicator	Resultaat
1. Individuele coaching: behaalde doelen van de coachee	In 2021 is 90% van de trajecten positief afgerond. Dit is exclusief financieel jongerenwerk. Onderwerpen die worden genoemd: het vinden van een stageplaats, minder keuzestress over school, toeleiding naar werk, thuisproblematiek beter behapbaar, nasleep van coronamaatregelen.
2. Voorlichtingsactiviteiten: toegenomen kennis bij deelnemers	In 2021 gaf 80% van de jongeren aan wat geleerd te hebben.
3. Voorlichtingsactiviteiten tijdens groepsaanpak: toegenomen kennis bij deelnemers	In 2021 gaf 80% van de jongeren aan wat geleerd te hebben.
4. Mate waarin bereikte jonge mantelzorgers zich ondersteund en ontlast voelen door het aanbod	In 2021 gaf 85% van de jonge mantelzorgers aan zich ondersteund en ontlast te voelen door het aanbod.

Daarnaast heeft Diverz over 2021 de volgende resultaten gerapporteerd:

- De groepsgerichte aanpakken hebben geleid tot minder overlast in en rondom de wijkgebouwen.
- Naar aanleiding van de #noshank-campagne, waarbij het jongerenwerk een belangrijke rol speelde, hebben 24 jongeren wapens ingeleverd.
- In 2021 zijn 4 jongeren, naar aanleiding van individuele coaching, doorverwezen naar een instantie.
- Het jongerenwerk heeft in het kader van de wachtlijstactiviteit 3 jongeren begeleid. Zij zijn hiermee verder geholpen, waardoor ze geen gebruik meer maken van (hulp van) het jeugdteam.

Het jongerenwerk is gericht op werkzame elementen

Landelijk bekende werkzame elementen van jongerenwerk zijn in de diverse beschrijvingen van het jongerenwerk in Zwijndrecht terug te vinden. Dit wordt ook in de gesprekken met jongerenwerkers, Diverz en de samenwerkingspartners bevestigd. In de precisie, zoals bij het werken aan

schuldenproblematiek, wordt aansluiting gezocht bij bestaande methodieken. In het geval van overlastgevende groepen gaat dit tezamen met de partners in de brede aanpak overlastgevende groepen vormgegeven worden. De aanpak staat nog niet op papier, dus de precieze inhoudelijke inzet van de jongerenwerkers is nog onduidelijk.

Aanbevelingen

1. Sturen op de inzet van jongerenwerk in de brede welzijnsaanpak

Het jongerenwerk in Zwijndrecht is onderdeel van het brede welzijnswerk. Jongerenwerk kan op veel terreinen een bijdrage leveren. Jongerenwerk kan tezamen met de inzet van anderen effectief zijn, het werk is vaak een samenspel. Het feit dat de brede welzijnsaanpak is ondergebracht bij één partij maakt het tevens goed mogelijk regie te voeren. Jongerenwerk wordt relatief eenvoudig verbonden met diverse inhoudelijke doelstellingen rond bijvoorbeeld de aansluiting bij de wijkteams. Keerzijde is dat het jongerenwerk wel input levert voor doelstellingen van het brede welzijnswerk, maar dat dat in deze rapportage niet goed zichtbaar gemaakt kan worden. Ook konden we daardoor het precieze beschikbare budget niet achterhalen en levert het een versnipperd beeld op als we vanuit de jongerenwerkers naar de verschillende opgaves kijken. Dit is op zichzelf een goede reden om in de toekomst de inzet van het jongerenwerk apart te benoemen, zodat daarop gestuurd kan worden. Zo wordt in Rotterdam voorgesteld méér capaciteit aan jongerenwerk te besteden in een verder gelijkblijvend welzijnsbudget (Rekenkamer Rotterdam, 2022). Ook wordt daar gerept over een minimum inzet van jongerenwerk.

2. Het bereik van het jongerenwerk vergroten door het omarmen van schooljongerenwerk

Hoewel het bereik van het huidige jongerenwerk voldoende lijkt, dient de kans zich aan om het bereik maximaal te laten zijn. Als scholen bereid zijn zich open te stellen voor het jongerenwerk, verdient het een sterke aanbeveling hierop in te gaan. In Zwijndrecht zijn de omstandigheden gunstig, met drie middelbare scholen waar een groot deel van de jeugd in Zwijndrecht naar toe gaat. Dit zou aanleiding moeten zijn een geheel nieuw inhoudelijk plan te maken over de inzet van jongerenwerk in Zwijndrecht. Het gaat niet om een toevoeging aan het bestaande jongerenwerk, het gaat om een geheel nieuwe inrichting. Een deel van het bestaande jongerenwerk buiten de scholen kan bijvoorbeeld eenvoudiger of minder worden, of meer online plaatsvinden. De beoogde resultaten kunnen wellicht ambitieuzer worden, je weet immers dat je bijna iedere jongere gaat kennen. De inzet van schooljongerenwerk dient uiteraard aan te sluiten op de kennis over werkzame elementen en randvoorwaarden.¹ Ook kan de inhoudelijke en kwantitatieve inzet van schooljongerenwerk verschillen per school. In de financiering dient overlegd te worden met de scholen over hun bijdrage.

3. De inzet van outreachend werk op straat en in groepen vergroten ten behoeve van de aanpak overlastgevende groepen.

Jongerenwerk is er (op dit moment) vooral voor de ontwikkeling van de jongeren zelf. Extra inzet van jongerenwerk op scholen en online is voor de aanpak overlastgevende groepen interessant, maar op zichzelf niet genoeg. De bestrijding van overlast is een opgave waar jongerenwerk alleen tezamen met partners in een brede aanpak effectief aan bij kan dragen. Het is veel gesprekspartners duidelijk dat op

¹ Zie uitgebreider: Rijnders, J., W. Manders & J. Metz (2022) Werkzame elementen en randvoorwaarden in de samenwerking tussen jongerenwerk en scholen voor voortgezet onderwijs, *Journal of social intervention: Theory and Practice* 30(3), 17-36.

REKENKAMER | | ZWIJNDRECHT

het gebied van de aanpak van overlastgevende groepen jongeren meer inzet nodig is. Maar de vraag welk deel van het werk door jongerenwerkers precies gedaan kan worden is onderdeel van de brede aanpak jongerenoverlast. Deze aanpak is wel van start gegaan, maar staat nog niet op papier. Het benodigde outreachend werk op straat en in de groepen kan door jongerenwerkers worden gedaan, maar bijvoorbeeld ook door straatcoaches.

4. Betrek de buurgemeenten bij het schooljongerenwerk en de aanpak overlastgevende groepen

Jongeren van buurgemeenten gaan in Zwijndrecht naar school. Het jongerenwerk in de buurgemeenten zou moeten willen participeren in het jongerenwerk in de scholen. Zij kunnen via de school contact maken met (een groot deel van) hun eigen doelgroep. Tegelijkertijd kunnen jongeren uit buurgemeenten in Zwijndrecht overlast geven op straat. De brede aanpak van jongerenoverlast in Zwijndrecht kan er in de toekomst voor zorgen dat groepen jongeren zich gaan verplaatsen naar de buurgemeenten. In zowel het plan voor de inzet van schooljongerenwerk als het plan brede aanpak overlastgevende groepen zouden buurgemeenten op maat moeten participeren.

5. Het meten van resultaten verfijnen

Het jongerenwerk in Zwijndrecht is in beweging. Ambulant jongerenwerk wordt gemist. De beweging naar schooljongerenwerk wordt breed ondersteund, maar staat nog in de startblokken. Over dit geheel wordt door betrokkenen gecommuniceerd, maar de doorwerking naar doelstellingen en rapportages moet nog plaatsvinden. Op dit moment zijn per doelstelling indicatoren voor output en outcome benoemd. Over het geheel valt op dat de formuleringen vrij ruim zijn. De tweede doelstelling – het aanspreken van de krachten en kwaliteiten van jongeren om deel te nemen aan de samenleving en om hun kansen te optimaliseren (empowerment en talentontwikkeling) – komt als outcome niet rechtstreeks terug. Indirect kan dit wel gebeuren. De vijfde Indicator voor de output – het aantal overlastzaken – betreft feitelijk geen output. Het zegt mogelijk wel iets over de effecten van het jongerenwerk (tezamen met andere partners) als het aantal overlastzaken zou verminderen. We zien in het gebruik dat deze vijfde indicator ook problemen oplevert in de rapportages. De toegenomen online activiteiten en inspanningen op scholen zijn met de huidige indicatoren niet af te lezen. Voor de toekomst is het mogelijk deze output apart te benoemen. Streefdoelen ontbreken terwijl deze eenvoudig zouden kunnen worden bepaald: het streefdoel zou kunnen zijn dat beter gescoord wordt op de outcome indicatoren dan het jaar daarvoor.

6. Het faciliteren van inhoudelijke veranderingen

We zien dat de inzet van jongerenwerk eerder vanuit bestaande afspraken wordt aangestuurd dan vanuit opkomende problematiek of relevante nieuwe data. In de gesprekken worden drie signalen benoemd die aanleiding zijn de huidige inzet van jongerenwerkers te verbeteren.

- Scholen geven aan dat sinds het begin van de coronacrisis de straatcultuur meer de scholen zijn binnengekomen. Ze willen dit tegengaan en vragen om hulp van het jongerenwerk.
- Diverse gesprekspartners geven aan dat overlastgevende groepen meer aandacht behoeven.
- Diverse gesprekspartners benoemen de problematiek voor het opgroeien van jongeren in Zwijndrecht als zwaar. Zwijndrecht scoort in het algemeen beter dan Rotterdam, maar vaak slechter dan andere kleine gemeenten. Op buurtniveau zullen waarschijnlijk een aantal gebieden in Zwijndrecht naar voren springen als het meest relevant voor jongerenwerk.

De mogelijkheid dient zich aan jongerenwerk opnieuw vorm te geven door de toegang tot vrijwel de gehele doelgroep op drie scholen. Op deze plekken kan relatief eenvoudig een vertrouwensband met de

REKENKAMER | | ZWIJNDRECHT

jongeren worden opgebouwd. De opvoedende rol en de verbinding tussen thuis, school en straat kan met die toegang beter inhoud worden gegeven. Het lijkt er op dat met de huidige wijze van aansturen en verantwoorden dit inzicht niet zomaar wordt opgepikt. Voor een lerend systeem is er een voortdurende en vanzelfsprekende open uitwisseling nodig tussen betrokkenen. Juist in een kleinere gemeente, met een vaste aanbieder van breed welzijnswerk, functionerend in een constructieve relatie met de gemeente, moet het mogelijk zijn jongerenwerk optimaal in te zetten

Reactie van het college



Raadhuisplein 3
3331 BT Zwijndrecht
Postbus 15
3330 AA Zwijndrecht
T 14 078 (algemeen)
F (078) 770 80 80
gemeente@zwijndrecht.nl

Rekenkamer Zwijndrecht
T.a.v. Heer H. Verdellen
Postbus 15
3330AA ZWIJNDRECHT

Onderwerp	Van/behandeld door	Datum
Bestuurlijke reactie rapport (ambulant) jongerenwerk	Anneke Boot en Hans van den Beukel	13 december 2022
Uw kenmerk/schrijven	Ons nummer	Verzenddatum
	2022-0197046/0197359	

Geachte voorzitter, geachte heer Verdellen,

Wij hebben met belangstelling kennisgenomen van het rapport (ambulant) jongerenwerk. In overeenstemming met de planning ontvangt u hierbij de bestuurlijke reactie van het college van burgemeester en wethouders.

Voor wij overgaan tot de inhoudelijke reactie willen we u en via u alle betrokken onderzoekers, hartelijk danken.

Hieronder geven we onze reactie op de conclusies en aanbevelingen zoals vermeld in paragraaf "Conclusies en aanbevelingen" van het rapport.

Reactie op uw conclusies

Wij herkennen uw conclusies. Deze sluiten goed aan bij de doorontwikkeling die we rondom jongerenwerk inmiddels hebben ingezet. We waarderen de inzet en hechten waarde aan het jongerenwerk in Zwijndrecht. Door verschillende ontwikkelingen zoals de samenwerking met scholen en de brede aanpak overlastgevendende groepen, zijn we -samen met de partners- met de uitvoerder van het jongerenwerk in gesprek over de optimale invulling van het jongerenwerk.

Reactie op uw aanbevelingen

Per aanbeveling geven we een korte reactie:

REKENKAMER | | ZWIJNDRECHT

1. Sturen op de inzet van jongerenwerk in de brede welzijnsaanpak.
U geeft aan dat het goed zou zijn om de inzet van het jongerenwerk in de afspraken binnen de brede welzijnsaanpak apart te benoemen, zodat daarop gestuurd kan worden. Wij herkennen deze aanbeveling en zijn inmiddels gestart om de rol en positie van het jongerenwerk samen met Diverz en de partners te analyseren en bespreken.
2. Het bereik van het jongerenwerk vergroten door het omarmen van schooljongerenwerk
Samen met de scholen is onlangs een samenwerkingsagenda Jeugd en Onderwijs opgesteld. Vertrekpunt van deze samenwerkingsagenda is de in 2022 samen met partners, jeugd en ouders opgestelde Visie kinderopvang, onderwijs en jeugd. Om concreet aan de slag te gaan met de uitwerking van de visie en de hierin benoemde doelstellingen en beoogde effecten zijn proeftuinen benoemd. Hierin wordt onder andere gewerkt aan het ontschot werken en het beter laten aansluiten van de ondersteuningsbehoefte op de vraag. Het jongerenwerk is hierbij één van de aandachtspunten en ook de rol en financieringsmogelijkheden van de scholen zelf.
Uw Raad wordt over deze samenwerkingsagenda Jeugd en Onderwijs op korte termijn geïnformeerd met een raadsinformatiebrief en oriëntatieavond op 24 januari 2023.
3. De inzet van outreachend werk op straat en in groepen vergroten ten behoeve van de aanpak overlastgevende groepen
Wij onderschrijven het belang van outreachend werken, onder andere binnen de brede aanpak overlastgevende groepen. Per groep en gebied wordt met de partners besproken wat er nodig is in de aanpak. Ook jongerenwerk is hierbij aangesloten. Voor het komend jaar heeft de gemeenteraad extra budget toegekend voor de doorontwikkeling van de brede aanpak waardoor meer ruimte ontstaat om te doen wat nodig is zoals bijvoorbeeld outreachend werken.
4. Betrek de buurgemeenten bij het schooljongerenwerk en de aanpak overlastgevende groepen
Op diverse onderwerpen is nauwe samenwerking met Hendrik-Ido-Ambacht omdat de jeugd zich over de gemeentegrenzen heen verplaatst. Zo werken wij bijvoorbeeld samen op scholen en betaalde Hendrik-Ido-Ambachtj mee aan de inzet van coaching van jongeren (choice training) op VO school het Loket.
5. Het meten van resultaten verfijnen
U adviseert om de prestatieafspraken op de verschillende doelstellingen aan te scherpen. Zoals u zelf ook aangeeft, is het meten van effecten van jongerenwerk complex. Ondanks dat is dit wel onderwerp van gesprek bij de doorontwikkeling van het jongerenwerk. Dit zodat deze afspraken ook door kunnen werken in de rapportages.
6. Het faciliteren van inhoudelijke veranderingen
Wij herkennen uw advies om de inzet van jongerenwerk te optimaliseren. De ook door u geschetste ontwikkelingen hebben ertoe geleid dat we hierover, samen met de andere partners, het ontwikkeltraject / de doorontwikkeling van het jongerenwerk zijn gestart. Wij zoeken hierbij nadrukkelijk de innovatiekracht van het jongerenwerk zelf om mee te groeien in de ontwikkelingen. Ook vinden wij het belangrijk dat de jongeren zelf hierbij betrokken zijn zodat zij ook meegenomen worden in dit proces.

REKENKAMER | | ZWIJNDRECHT

Wij zien uit naar een inhoudelijke reflectie van de gemeenteraad op uw rapport, uw aanbevelingen en deze bestuurlijke reactie.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders

De secretaris

De burgemeester

REKENKAMER | | ZWIJNDRECHT

Nota van bevindingen

1 Inleiding

In de zomer van 2022 heeft het Verwey-Jonker Instituut, in opdracht van de rekenkamer Zwijndrecht, een kort en krachtig onderzoek uitgevoerd naar het (ambulant) jongerenwerk in Zwijndrecht. De hoofdvraag van het onderzoek luidt:

Is het (ambulant) jongerenwerk in Zwijndrecht effectief; werkt het?

Deze vraag is opgedeeld in de volgende onderzoeksvragen:

1. Wat is het Zwijndrechts beleid met betrekking tot ambulant en accommodatie gebonden jongerenwerk?
2. Hoe vindt de uitvoering van het ambulant en accommodatiegebonden jongerenwerk plaats?
3. Wat is het bereik? Worden de nodige doelgroepen voor jongerenwerk voldoende bereikt?
4. Heeft Zwijndrecht de juiste cijfers verzameld in het verleden; is er sprake van datagedrevenheid op basis van relevante data?
5. In hoeverre is er sprake van een sluitende aanpak; worden de 'juiste dingen' gedaan?
6. Wat is er bekend in Zwijndrecht over de effecten van (ambulant) jongerenwerk; welke resultaten zijn er geboekt?
7. Wat is landelijk bekend over de effectiviteit van jongerenwerk, en in hoeverre zijn de betreffende elementen van toepassing in Zwijndrecht?

Voor dit onderzoek hebben we beleidsstukken bestudeerd, een beknopte literatuurstudie uitgevoerd, beschikbare cijfers over jongerenwerk in Nederland gebruikt, enkele CBS data over de problematiek in Zwijndrecht en buurgemeenten verzameld en interviews gehouden. Voor meer informatie hierover verwijzen we naar bijlage 1 (onderzoeksverantwoording).

In het volgende hoofdstuk van deze nota van bevindingen behandelen we het beleid in Zwijndrecht met betrekking tot ambulant en accommodatie gebonden jongerenwerk. In het derde hoofdstuk gaan we de uitvoering daarvan na. Het vierde hoofdstuk gaat in op het bereik en de effecten. In de bijlagen beschrijven we achtereenvolgens de onderzoeks aanpak, het gebruikte normenkader en enkele indicatoren over de problematiek rond opgroeien in Zwijndrecht.

2 Het beleid rond jongerenwerk in Zwijndrecht

De gemeente Zwijndrecht heeft de ambitie om te werken aan een gezonde en sociale basis voor iedereen. Als welzijnsorganisatie geeft Diverz samen met ketenpartners vorm en inhoud aan de zogeheten brede welzijnsaanpak. Het jongerenwerk maakt onderdeel uit van deze ambitie en de brede welzijnsaanpak van Diverz en ketenpartners. We concentreren ons in dit hoofdstuk op het ambulant en accommodatie gebonden jongerenwerk zoals uitgevoerd door Diverz.

Wat is jongerenwerk in Zwijndrecht?

In diverse beleidsstukken wordt nader ingegaan op wat het jongerenwerk in Zwijndrecht inhoudt. Het idee is dat jongerenwerkers jongeren kunnen begeleiden in hun persoonlijke en sociale ontwikkeling, en kunnen helpen om te voorkómen dat vooral kwetsbare jongeren de aansluiting bij de samenleving verliezen en afglijden naar een marginale positie. Daarbij kunnen jongerenwerkers ook een bijdrage leveren aan preventie en overlastbestrijding. Verder kan het jongerenwerk een belangrijke constructieve rol spelen in het versterken van de sociale cohesie, door bruggen te slaan.

Het jongerenwerk in Zwijndrecht bestaat uit accommodatie gebonden jongerenwerk en ambulant jongerenwerk. Het accommodatie gebonden jongerenwerk kent een vrije inloop van jongeren in beschikbare accommodaties. Jongeren kunnen daar terecht met vragen, bijvoorbeeld over het krijgen van werk. Ook kunnen jongerenwerkers jongeren uitnodigen te participeren in activiteiten. Daarnaast biedt het jongerenwerk individuele coaching aan. Bij het ambulant jongerenwerk zoekt de jongerenwerker op straat, in de wijk en via social media contact met jongeren. Het jongerenwerk kan aan de slag gaan met groepen jongeren over wie zijzelf en/of ketenpartners zich zorgen maken, bijvoorbeeld vanwege ongewenst en asociaal gedrag.

Wat zijn de doelstellingen van het beleid?

In de loop van de tijd komen in Zwijndrecht verschillende doelstellingen naar voren. De laatste jaren kent het jongerenwerk in Zwijndrecht de volgende doelstellingen:

1. Het bieden van ontmoetingsmogelijkheden voor jongeren in accommodaties;
2. Het aanspreken van de krachten en kwaliteiten van jongeren om deel te nemen aan de samenleving en om hun kansen te optimaliseren (empowerment en talentontwikkeling);
3. Het geven van voorlichting, informatie en advies over onderwerpen die voor jongeren relevant zijn (zoals omgaan met geld, drugs en seksualiteit);
4. Het bieden van individuele ondersteuning/coaching aan jongeren die dit nodig hebben;
5. Het signaleren en voorkómen van problemen en, vanuit de eigen rol, samenwerken met ketenpartners in de aanpak van problematische groepen.

In de subsidieaanvraag van Diverz voor 2020 wordt als algemene doelstelling benoemd dat kinderen en jongeren hun talenten ontwikkelen en hun kansen optimaliseren. In de ontwikkelagenda jongerenwerk Zwijndrecht (juni 2022) wordt als doel geformuleerd dat jongerenwerkers jongeren op een positieve wijze deel laten nemen aan de maatschappij, door hen toe te leiden naar – of preventief voor te lichten over – een duurzame dagbesteding (werk, stage, (vervolg)opleiding).

Hoe is het ambulante jongerenwerk beleidsmatig geplaatst in het geheel van het jongerenwerk?

Met ambulant jongerenwerk wordt gerefereerd aan de aanwezigheid van jongerenwerkers 'op straat' of in de wijken. Het heeft als functie om eventuele problemen en kwetsbare of overlastgevende groepen/jongeren te signaleren, en deze jongeren te bereiken en betrekken. Ook is het jongerenwerk op straat om bepaalde thema's onder de aandacht te brengen bij de jongeren. Het ambulant jongerenwerk draagt bij aan de vijfde doelstelling, het signaleren en voorkómen van problemen en, vanuit de eigen rol, samenwerken met ketenpartners in de aanpak van problematische groepen.

Wat zijn de (doel)groepen van het beleid? Hoe verhoudt het Zwijndrechts beleid zich daarin tot het beleid van vergelijkbare gemeenten?

Primaire doelgroep van het jongerenwerk zijn de minder kansrijke jongeren met een lagere sociaal-economische status en opleidingsniveau, zo staat vermeld in de ontwikkelagenda jongerenwerk Zwijndrecht (juni 2022). De doelgroep betreft jongeren van 11 tot 23 jaar. In de afgelopen jaren is de focus van het jongerenwerk meer verschoven van de leeftijdsgroep 14 t/m 23 jaar, naar de leeftijdsgroep 11 t/m 18 jaar. Ook is er meer aandacht gekomen voor meiden. Deze verschuivingen hebben plaatsgevonden naar aanleiding van toenemende zorgen over de ontwikkeling van meiden en jongere kinderen, zo lezen we terug in de stukken. Daarnaast heeft de wachtlijstactiviteit – waarbij jongerenwerkers jongeren begeleiden die op de wachtlijst staan bij het jeugdteam (voor jeugdhulp) – gezorgd voor een vooralsnog lichte verschuiving van de doelgroep naar jongeren met een duidelijke hulpvraag.

In andere gemeenten wordt in het algemeen bij jongerenwerk gewerkt met dezelfde doelgroepen. In het algemeen richt jongerenwerk zich op jongeren in de leeftijd van 10 tot circa 23 jaar in een kwetsbare positie of jongeren die extra ondersteuning kunnen gebruiken in de ontwikkeling naar volwassenheid. Als er specifiekere doelgroepen worden onderscheiden, dan worden vaak meidenwerk en kinderwerk apart benoemd.² In beschrijvingen van het werk wordt daarnaast benadrukt dat jongeren behoorlijk kunnen verschillen, en dat de jongerenwerkers daar op aan moeten sluiten. De oplossing om specifieke doelgroepen te benoemen met een aparte aanpak, wordt echter niet snel gekozen.³ Ook in de literatuur die we voor dit onderzoek hebben bestudeerd, worden geen specifieke andere doelgroepen genoemd.

Hoe zijn overlastgevende groepen opgenomen in het beleid?

Binnen de gemeente Zwijndrecht zijn overlastgevende groepen actief die zorgen baren bij verschillende partijen. Om meer grip en zicht te krijgen op deze groepen, wordt als onderdeel van de zogenaamde brede aanpak, een analyse gemaakt van de groepen. Adviesbureau Futuro Werkt ondersteunt hierbij. Binnen deze brede aanpak werken de gemeente, straatcoaches, politie, jongerenwerk en andere ketenpartners samen. Binnen deze aanpak worden signalen van 'risico' individuen, de groep en de omgeving besproken wanneer er sprake is van meervoudig zorgwekkend gedrag. Deze signalen kunnen ook van jongerenwerkers afkomstig zijn. Afhankelijk van de situatie, kan door de ketenpartners gekozen

² Zie ook: [Wat is jongerenwerk? | Nederlands Jeugdinstituut \(nji.nl\)](#). Bij Diverz vindt ook kinderwerk plaats.

³ Zie ook: Movisie (2008). Het gezicht van jongerenwerk.

REKENKAMER | | ZWIJNDRECHT

worden dat jongerenwerkers aan de slag gaan met individuen of groepen jongeren over. Dit kunnen jongerenwerkers doen via groepsactiviteiten, het geven van advies en voorlichting, en/of individuele coaching aan jongeren.

Ligt er een beleidsmatige relatie c.q. sluitende aanpak naar schuldenproblematiek en de hulpverlening?

Doelstelling van het jongerenwerk is de jongeren begeleiding te bieden op alle gebieden van het leven, in samenwerking met relevante stakeholders. Naast dat jongerenwerkers zelf begeleiding geven, kunnen jongerenwerkers jongeren ook doorverwijzen naar andere partijen voor ondersteuning. Op de verschillende mogelijke levensgebieden ontbreekt weliswaar in het beleid een sluitende aanpak, maar in het werk wordt wel groot belang gehecht aan de diverse aansluitingen. Op schuldhulpverlening is ook extra inzet geformuleerd. Sinds augustus 2021 is er een financieel jongerenwerker die zich specifiek richt op preventie, voorlichting en individuele ondersteuning op het gebied van schulden, geld en inkomen.

3 Uitvoering jongerenwerk in Zwijndrecht

Het jongerenwerk wordt in de gemeente Zwijndrecht uitgevoerd door welzijnsorganisatie Diverz, formeel bekend als Stichting Vivera Welzijn en Dienstverlening. De volgende uitgangspunten bepalen de werkwijze van het jongerenwerk:

- Jongerenwerkers sluiten aan op de leefwereld van jongeren en zijn zodoende in staat om relaties met jongeren te leggen (en vanuit deze relaties te werken). Jongerenwerkers hebben hiermee ook zicht op wat er speelt onder jongeren.
- Het jongerenwerk is vindplaatsgericht: jongerenwerkers zijn aanwezig op plekken waar jongeren hun tijd doorbrengen en kunnen zo een grote groep jongeren bereiken.
- Het jongerenwerk vormt een laagdrempelig, preventief aanbod. Door jongerenwerk worden (uiteindelijk) zwaardere zorg en problemen voorkómen.

Met deze uitgangspunten werken de jongerenwerkers aan een keur van activiteiten. Als voorbeelden van de inzet van jongerenwerk in Zwijndrecht wordt benoemd:

- voorlichtingsactiviteiten met als thema's drugs, alcohol, seks en LHBTI;
- meidenwerk: specifieke (groeps)activiteiten gericht op (jonge) meiden;
- sportactiviteiten op verschillende locaties;
- muzikale activiteiten (op twee locaties van Diverz);
- begeleiding van jongeren naar werk, stage, (vervolg)opleiding of vrijwilligerswerk;
- aandacht voor, en activiteiten in het kader van, messenbezit en -gebruik met de #noshank-campagne;
- online tool 'grip op je dip';
- huiswerkbegeleiding;
- een zomerprogramma voor jongeren die niet op vakantie gingen;
- 'Mind your Money' vlogs.

In de beleidsstukken en de interviews met jongerenwerkers en de directie van Diverz komen verder als belangrijke uitgangspunten naar voren:

Methodisch werken

De jongerenwerkers proberen zoveel mogelijk op basis van bestaande methodieken te werken. Op die manier kunnen zij per situatie bekijken welke aanpak het beste ingezet kan worden. Het methodisch werken binnen het jongerenwerk is volgens hen steeds actueler geworden; in de afgelopen jaren zijn er immers steeds meer methodieken ontwikkeld, bijvoorbeeld over groepsaanpakken, ambulante jongerenwerk, individuele coaching en meidenwerk.

Wijkgericht en integraal werken

Binnen Diverz wordt er wijkgericht en integraal gewerkt, namelijk met integrale welzijnsteams waarin per wijk de verschillende componenten – opbouwwerk, sociaal-cultureel werk en jongerenwerk, samen met accommodatiebeheer – samenkomen. Dat betekent dat de jongerenwerkers (deels) ook wijkgericht werken. Er zijn drie integrale welzijnsteams:

- wijken Kort Ambacht en Centrum;
- wijken Noord en Walburg;

REKENKAMER | | ZWIJNDRECHT

- wijken Nederhoven en Heer Oudelands Ambacht, en het dorp Heerjansdam.

Flexibel werken

Er wordt vanuit een integrale welzijnsteam jaarplan gewerkt met van tevoren vastgelegde activiteiten en thema's. De jongerenwerkers stemmen daarnaast hun werkzaamheden en aanbod af op de actualiteit, kijken waar de behoeften van jongeren liggen en wat volgens de jongerenwerkers nodig is. Dit is ook terug te zien in het scala aan (typen) activiteiten die hierboven zijn genoemd.

Tot slot zijn er nog aparte samenwerkingen, specifieke projecten en ontwikkelingen:

- De gemeente is gestart met een pilot financieel jongerenwerk. Sinds augustus 2021 is er gedurende de pilotperiode een financieel jongerenwerker die zich specifiek richt op preventie, voorlichting en individuele ondersteuning op het gebied van schulden, geld en inkomen.
- In 2021 is de gemeente Zwijndrecht, samen met scholen en het jongerenwerk, een verkenning gestart naar de behoeften t.a.v. inzet van het jongerenwerk op scholen. Scholen vormen immers een belangrijke vindplaats van jongeren. Zo kan het jongerenwerk meer jongeren bereiken. De verkenning leidde tot de proeftuin 'sluitende aanpak voortgezet onderwijs (VO)' in het schooljaar 2021-2022.
- Het jongerenwerk zet zich specifiek in voor de groep jonge mantelzorgers, namelijk door het organiseren van activiteiten zodat jonge mantelzorgers even kunnen ontspannen.
- In 2019 is het jongerenwerk gestart met de zogeheten wachtlijstactiviteit. Jongeren die lang op de wachtlijst staan bij het jeugdteam (voor jeugdhulp), krijgen begeleiding van het jongerenwerk aangeboden. Ook houden jongerenwerkers hen in het oog.
- In het kader van het sport en beweegakkoord is één van de jongerenwerkers aanspreekpunt en contactpersoon als het gaat om vanuit welzijn de ambities te vervullen.
- Diverz is aangesloten bij het project Vrijwillig Traineeship, waaraan jongeren kunnen deelnemen in het kader van de Maatschappelijke Diensttijd. In een half jaar tijd gaan trainees parttime aan de slag bij drie maatschappelijke organisaties. Hierbij krijgen zij onder meer begeleiding vanuit de organisatie.

Is er sprake van een doelgroepaanpak?

Eerder is benoemd dat de primaire doelgroep van het jongerenwerk de minder kansrijke jongeren met een lage sociaal-economische status en opleidingsniveau zijn. De doelgroep betreft jongeren van 11 tot 23 jaar, de focus van het jongerenwerk ligt op de jongeren van 11 t/m 18 jaar.

Bij een doelgroepenaanpak is te verwachten dat bij elke doelgroep bewust wordt omgegaan met de vraag hoe deze groep specifiek te benaderen en te behandelen. Door het gevoerde beleid van de gemeente zijn er twee specifieke doelgroepen benoemd, namelijk jonge mantelzorgers en jongeren die lang op de wachtlijst staan bij het jeugdteam (voor jeugdhulp). Daarnaast is bij het meidenwerk ook sprake van een andere benadering en aanpak. Echter, de uitgangspunten van waaruit het jongerenwerk in Zwijndrecht en landelijke wordt vormgegeven, zijn gericht op het aansluiten bij de levens van individuen. Het gaat om het opbouwen van een betekenisvolle relatie, en dat gaat verder dan het denken in doelgroepen.

REKENKAMER | | ZWIJNDRECHT

Hoe vindt het ambulante jongerenwerk plaats in het geheel van het jongerenwerk?

Tot 2021 had het jongerenwerk acht uur per week ter beschikking voor de uitvoering van ambulant jongerenwerk. Het gaat hier om de aanwezigheid van jongerenwerkers op straat, om te signaleren, in contact te komen met jongeren en om bepaalde thema's onder de aandacht te brengen bij de jongeren. In 2021 zijn deze uren verschoven naar de inzet van jongerenwerkers op (middelbare) scholen. Sindsdien wordt er alleen ambulant jongerenwerk ingezet op het moment dat de situatie hierom vraagt, bijvoorbeeld naar aanleiding van besprekingen bij de brede aanpak overlastgevendende groepen. Op preventieve basis is er dus sinds 2021 geen sprake van echte inzet van het ambulant jongerenwerk op straat.

Wat zijn de ervaringen met het gebruik van accommodaties?

Diverz voert onder meer accommodatiegebonden jongerenwerk uit. Diverz heeft in de gemeente Zwijndrecht twee locaties die specifiek gericht zijn op jongeren: jongerencentrum Mikado en Jeugdthunk Heerjansdam. Ook andere locaties kunnen gebruikt worden voor accommodatie gebonden jongerenwerk: 't Klankbord, Kubiek, Xiejezo en Hart van Meerdervoort. Hoewel de huidige locaties prima gebruikt kunnen worden voor de activiteiten, zijn sommige gebouwen waar Diverz gebruik van maakt wel aan vernieuwing toe, aldus diverse gesprekspartners. Daarbij kan worden gedacht aan zaken als elektra en het (duurzaam) voorkomen van lekkages. De gemeente als eigenaar van de gebouwen en Diverz hebben hier al aandacht voor, het wordt ook meegenomen in het op te stellen accommodatie- en voorzieningenbeleid. Het is de ambitie van de gemeente om accommodaties meer multifunctioneel te gebruiken.

Naast de accommodaties/gebouwen die Diverz exploiteert, kunnen jongeren (en jongerenwerkers) samenkomen in zogeheten JOP's (jongerenontmoetingsplaatsen). Volgens de jongerenwerkers met wie we hebben gesproken, is er behoefte aan activiteiten in sportaccommodaties. Er is hier vanuit de gemeente inmiddels aandacht voor. De eerste ruimte is geregeld, maar Diverz zou graag meer willen.

Hoe is de samenwerking in de keten, met name met de 'harde hand' (politie/BOA's)?

De gemeente Zwijndrecht werkt aan een integrale aanpak; de brede aanpak overlastgevendende groepen. De gemeente heeft hiervoor de hulp ingeschakeld van Futuro Werkt. Samen met ketenpartners wordt een analyse gemaakt van groepen en groepsgedrag in buurten in Zwijndrecht. Voor iedere groep komt er een samenhangende aanpak, repressief waar nodig maar vooral vanuit het bieden van perspectief en preventie. In dit kader is ook het op jongeren gerichte JIZ overleg doorontwikkeld tot het overleg brede aanpak overlastgevendende groepen. Bij deze aanpak zijn onder andere het jongerenwerk, de gemeente, de straatcoaches en de politie als ketenpartners betrokken.

De samenwerkingspartners zijn over het algemeen positief over de informatiepositie van de jongerenwerkers: ze kennen veel jongeren en hun achtergrond. Ook is het in de praktijk steeds duidelijker geworden hoe de jongerenwerkers zich positioneren ten opzichte van straatcoaches (gelet op wie welke taak heeft). Kritischer zijn de ketenpartners over de beschikbare capaciteit aan ambulant jongerenwerk en het methodologische karakter van de huidige inzet. Aan deze kritische punten wordt gewerkt, onder meer via de ontwikkelagenda jongerenwerk Zwijndrecht (juni 2022). Ook wordt het eerdere JIZ-overleg sinds

REKENKAMER | | ZWIJNDRECHT

2022 sterker geregisseerd door de gemeente. Het moet overigens gemeld dat niet alleen de jongerenwerkers een beperkte inzet kunnen leveren.

Voor wat betreft de andere beleidsterreinen is in de afgelopen jaren steeds meer de nadruk komen te liggen op netwerksamenwerking met ketenpartners, waarbij partijen met elkaar afstemmen over de laagdrempelige/preventieve ondersteuning aan (groepen) jongeren, ook op casusniveau. In de samenwerking wordt steeds meer wijkgericht en integraal gewerkt, ook met aandacht voor de thuissituatie en omgeving van jongeren. Dit heeft ook geresulteerd in meer overlegmomenten waarbij jongerenwerkers betrokken zijn, zo staat genoemd in diverse beleidsstukken.

In het kader van de sluitende aanpak voortgezet onderwijs (VO) – waarbij aansluiting wordt gezocht tussen laagdrempelige/preventieve ondersteuning aan (groepen) jongeren en het onderwijs – werken de jongerenwerkers steeds meer samen met scholen en partners rondom de scholen. Hoewel het jongerenwerk op scholen nog echt ‘van de grond moet komen’, wordt de inzet van het jongerenwerk op school gewaardeerd door betrokken partijen, en denken partijen dat hier meer uit te halen valt. Waar jongerenwerkers nu weinig tijd hebben om op scholen aanwezig te zijn en activiteiten te organiseren – per school gaat het om twee uur per week per ‘duo’ jongerenwerkers – is er een grote wens om de inzet van het jongerenwerk op scholen uit te breiden.

Welke plaats hebben de ouders in de uitvoering?

De plaats van ouders in de uitvoering van het jongerenwerk in Zwijndrecht is op dit moment beperkt. Ouders worden zowel in de beleidsstukken als in de interviews amper zelfstandig benoemd. Op meer specifiek niveau – bijvoorbeeld bij de situatie van schulden – zit in de methode wel het betrekken van ouders ingebakken. In dat geval gebeurt dat ook in Zwijndrecht.

Waar lopen de professionals bij de uitvoering in de praktijk tegenaan?

Het belangrijkste aandachtspunt dat in de beleidsstukken en interviews naar voren komt is de ondercapaciteit van het jongerenwerk. Er wordt van het jongerenwerk vanuit diverse netwerkpartners een bijdrage aan de aanpak en de samenwerking gevraagd, maar het is telkens de vraag of er genoeg uren daarvoor beschikbaar zijn. Zo is er in het kader van de sluitende ketenaanpak op middelbare scholen slechts twee uur per week beschikbaar voor het jongerenwerk (per school per duo jongerenwerkers). Deze uren zijn van het ambulante jongerenwerk afgehaald.

Een tweede punt die meerdere gesprekspartners benoemen, betreft personeelwisselingen. Voor de structuur of regelmaat is het van belang om jongerenwerkers voor langere tijd in dienst te hebben.

De bekendheid van jongerenwerk en jongerenwerkers kan beter, specifiek op scholen. Hier kan aan worden gewerkt als jongerenwerkers meer substantieel in de scholen aanwezig zouden kunnen zijn.

In het kader van overlastgevende jongeren wordt tot slot het probleem benoemd dat jongeren zich niet aan gemeentegrenzen houden, en ook jongeren uit buurgemeenten – specifiek wordt Hendrik-Ido-Ambacht genoemd – overlast geven in Zwijndrecht.

REKENKAMER | | ZWIJNDRECHT

Hoe vindt de bekostiging plaats? In hoeverre werkt de bekostigingswijze ten dienste van de effectiviteit van het beleid?

Diverz ontvangt jaarlijks subsidie van de gemeente Zwijndrecht voor het uitvoeren van haar taken in het welzijnswerk met betrekking tot de brede welzijnsaanpak. Het jongerenwerk is hier onderdeel van. Diverz dient hiervoor jaarlijks een subsidieaanvraag in bij de gemeente Zwijndrecht. De gang van zaken wordt gedurende het jaar regelmatig besproken met de accounthouder van de gemeente. In die gesprekken kan aan de hand van signalen eventueel bijgestuurd worden op de inzet. In de huidige constructie is de gemeente dus geen opdrachtgever van een dienst die geleverd wordt. De constructie geeft -binnen de door de gemeente gestelde kaders- ruimte aan een eigen inhoudelijke invulling in het aanbod aan jongerenwerk door Diverz. Er is bewust gekozen voor een subsidie relatie en niet voor een aanbesteding. Juist daardoor is er ruimte voor het ontwikkelen van passende activiteiten om de gewenste doelen te realiseren. Deze werkwijze stemt zowel Diverz als de accounthouder tevreden.

Voor de continuïteit van het jongerenwerk wordt de suggestie gegeven dat het wellicht beter zou zijn als er een subsidierelatie voor meerdere jaren komt. De kracht van het jongerenwerk is immers gelegen in de betekenisvolle relaties met jongeren, waarbij een lange doorlooptijd een belangrijke factor is voor het kunnen bewerkstelligen van effecten (zie hoofdstuk 4). Dit geldt ook voor de inzet van het financieel jongerenwerk, dat thans wordt bekostigd vanuit het armoedebeleid van de gemeente.

Wat is de omvang van de inzet van het jongerenwerk in budget in Zwijndrecht en hoe verhoudt de inzet zich tot die in vergelijkbare gemeenten?

Voor het overzicht van beschikbare budgetten voor jongerenwerk hieronder hebben we gebruik gemaakt van data uit het onderzoek *Náást de jongeren. De staat van professioneel jongerenwerk in Nederland* (2019). In 2018 gaf Diverz aan dat het budget voor jongerenwerk toen ongeveer 500.000 euro was. Het aantal fte is in de tussentijd niet veranderd. In de begrotingen van Diverz is niet zomaar een preciezer bedrag te achterhalen welk deel van de begroting voor jongerenwerk is. Ook de kosten voor accommodaties zijn niet gelijk duidelijk aan jongerenwerk te koppelen omdat de huisvestingsbijdrage voor meerdere activiteiten zijn.

We gaan dus uit van de kosten in 2018, om ook te kunnen vergelijken met andere gemeenten. De cijfers zijn per uitvoeringsorganisatie verzameld en niet per gemeente. Meestal zijn de organisaties in één gemeente actief, soms is niet duidelijk welk deel van het werk in welke gemeente wordt uitgevoerd.

Organisatie	Gemeente(n)	Budget 2018 (in €)
Diverz	Zwijndrecht	500.000
Vivenz	Hendrik-Ido-Ambacht	270.000
Facet Ridderkerk	Ridderkerk	800.000
KijkopWelzijn	Barendrecht	-
R-Newt	Dordrecht	931.000
Welzijn Capelle	Capelle aan den IJssel	540.000
JOZ-STJ	Rotterdam en Capelle aan den IJssel	2.000.000
JOZ	Rotterdam	2.000.000
SOL	Rotterdam	900.000
JOZ	Nissewaard	700.000

REKENKAMER | | ZWIJNDRECHT

In Rotterdam is er absoluut en relatief gezien veel jongerenwerk. Er zijn veel organisaties die in de verschillende wijken actief zijn, met brede opdrachten. In Rotterdam zijn minstens ook drie andere partijen actief, waarvan we de budgetten in 2018 niet weten: DOCK Rotterdam, Wmo Radar en PIT010. In Capelle aan den IJssel voert JOZ de opdracht Stedelijk Team Jongerenwerk (STJ) uit sinds 2017. Dit gaat via ambulante jongerenwerk. Daarnaast is er jongerenwerk van Welzijn Capelle, met wat accommodaties en ook meidenwerk. Deze laatste heeft een vergelijkbaar budget als Zwijndrecht.

In Nissewaard wordt al ingezet op schooljongerenwerk: op vijf van de acht middelbare scholen zijn jongerenwerkers actief.⁴ Het budget en aantal fte was in 2018/2019 wel iets hoger dan in Zwijndrecht, maar in verhouding tot het aantal jeugdigen is er in Nissewaard juist iets minder jongerenwerk.

In Dordrecht wordt, net als in Zwijndrecht, ingezet op talentbenadering, werken in de wijk en preventie. Het budget en aantal fte was in 2018/2019 bijna het dubbele van Zwijndrecht, maar in verhouding tot het aantal jeugdigen is er in Dordrecht juist iets minder jongerenwerk.

In Barendrecht wordt jongerenwerk uitgevoerd door Jongerenwerk Barendrecht, onderdeel van KijkopWelzijn. Er is coaching, er zijn groepen en activiteiten waar jongeren aan kunnen deelnemen. Qua omvang is het jongerenwerk hier kleiner dan in Zwijndrecht, qua budget is de situatie niet helemaal duidelijk.

In Ridderkerk wordt jongerenwerk uitgevoerd door Facet Ridderkerk. Er is coaching, talentontwikkeling en activiteiten, en er is ambulante jongerenwerk. In Ridderkerk is méér jongerenwerk beschikbaar dan in Zwijndrecht. In Hendrik-Ido-Ambacht is het budget van het jongerenwerk duidelijk minder.

Wat is de omvang van de personele inzet van het jongerenwerk in Zwijndrecht en hoe verhoudt zich dat tot die in vergelijkbare gemeenten?

Voor het overzicht van de omvang van het jongerenwerk (in fte) hebben we ook gebruik gemaakt van data uit het onderzoek *Náást de jongeren. De staat van professioneel jongerenwerk in Nederland* (2019). Om een goede vergelijking te maken, zetten we het aantal beschikbare fte af tegen het aantal jongeren (op basis van CBS data), op basis waarvan we een schatting maken van het aantal jeugdigen dat per gemeente door een enkel fte jongerenwerker wordt bediend.

Gemeente	Aantal jongeren 10 t/m 21 jaar	Aantal fte jongerenwerk	Aantal jeugdigen per fte jongerenwerk
Zwijndrecht	5.899	5,1	1.157
Hendrik-Ido-Ambacht	4.891	3,1	1.578
Ridderkerk	5.889	6,8	866
Barendrecht	8.036	4	2.009
Dordrecht	15.883	10	1.588

⁴ <https://www.platformjep.nl/ervaringsverhalen/weerbaarheid-versterken-jongerenwerk-in-de-school-nissewaard>

REKENKAMER | | ZWIJNDRECHT

Capelle aan den IJssel	8.990	8-36	Minder dan 1.124
Rotterdam	88.795	117-145	Minder dan 759
Capelle aan den IJssel en Rotterdam	97.785	153	639
Nissewaard	11.144	8	1.393

In Barendrecht, Hendrik-Ido-Ambacht, Dordrecht en Nissewaard waren in 2018 minder jongerenwerkers actief per jeugdige dan in Zwijndrecht. In Ridderkerk, Capelle aan den IJssel en Rotterdam waren juist méér jongerenwerkers per jeugdige actief. Het is bij deze cijfers belangrijk in ogenschouw te nemen dat de opdracht aan jongerenwerk behoorlijk kan verschillen. Zo kan vergelijkbaar werk dat in Zwijndrecht door twee straatcoaches wordt gedaan, in een andere gemeente plaatsvinden onder de noemer ambulante jongerenwerk.

De beschikbare aantal fte voor jongerenwerk in 2021 in Zwijndrecht was 5,2. Dit is exclusief kinderwerk (0,6 fte) en de door het armoedebeleid aangestelde financieel jongerenwerker.

4 Het bereik en effect van jongerenwerk

In hoeverre is het effect van jongerenwerk te bepalen?

Het is niet eenvoudig effectonderzoek naar jongerenwerk te doen. Toch zijn er diverse pogingen toe gedaan. Op basis van het werk van Sonneveld en anderen (zie bijlage 1) kunnen de volgende effecten van het jongerenwerk op jongeren worden benoemd:

- betere/sterkere relationele, pro-sociale vaardigheden en sociaal-emotionele vaardigheden;
- stabilisatie en vermindering van stress bij jongeren met zware problematiek;
- meer eigenwaarde en eigenaarschap;
- een beter/sterker sociaal netwerk;
- meer maatschappelijke en sociaal-economische participatie;
- minder schooluitval en betere toekomstkeuzes (opleiding en werk);
- betere gezondheid en welzijn/welbevinden;
- sneller de juiste hulp vinden.

Zonder het jongerenwerk zouden de jeugdigen later als volwassenen wellicht ook minder zelfstandig zijn, met risico op eenzaamheid, problemen op werk, slechte persoonlijke hygiëne, gebrek aan financieel bewustzijn, of een beperkt zicht op hoe ze maatschappelijk actief kunnen zijn. Dergelijke effecten zijn voorstelbaar, maar niet goed hard te maken. Dergelijke effecten zijn niet alleen voor de jongeren zelf relevant, maar ook voor de samenleving. In de maatschappelijke businesscase jongerenwerk voor gemeenten (2016) wordt – op basis van een aantal aannames – geconcludeerd dat jongerenwerk een belangrijke bijdrage levert aan het beheersen van de kosten van zorg en welzijn door het voorkomen of het verkleinen van de inzet van zorg.

1. Door preventieve inzet van het jongerenwerk is zorg niet (meteen) nodig.
2. Jongerenwerk biedt mogelijkheid tot afschalen en normaliseren.
3. Het combineren van jongerenwerk met zorg versterkt het effect van hulpverlening.
4. Het besparingspotentieel door de inzet van het jongerenwerk zit bij de groep die gebruik maakt van lichte hulpverlening en/of zorg wordt geschat op € 45 miljoen.

Een ander mogelijk maatschappelijk effect van de inzet van jongerenwerk is het voorkomen van criminele loopbanen van jongeren. Er is geen literatuur beschikbaar die dit effect kan kwantificeren. De kans dat dit alléén door jongerenwerkers in een ongerichte aanpak bereikt zal worden, is overigens veel kleiner dan in een expliciete aanpak waarin diverse partijen tezamen aan een dergelijke opgave werken. Dit gebeurt nu in de brede aanpak overlastgevende groepen.

Het effect van jongerenwerk is met name te bepalen op het individuele niveau van de jongere zelf, op de relatief korte termijn. De mogelijke effecten op de lange termijn en op de samenleving als geheel zijn moeilijker te bepalen. Dat wil niet zeggen dat er geen maatschappelijke effecten op kunnen treden.

REKENKAMER | | ZWIJNDRECHT

Heeft Zwijndrecht de juiste cijfers verzameld in het verleden?

Diverz zet verschillende typen instrumenten in om de output en outcome te meten en de resultaten te duiden. Naast registraties over bijvoorbeeld aantal deelnemers aan een activiteit maakt Diverz gebruik van informatie uit intake- en exitgesprekken, evaluaties onder cliënten en deelnemers en storytelling. Ieder halfjaar rapporteert Diverz de resultaten aan de gemeente. De accounthouder en Diverz zijn hier tevreden over.

Vanaf 2016 zijn Diverz en de gemeente Zwijndrecht bezig geweest met het maken van een plan om de effecten van de inzet van Diverz continu te meten. Het doel was om uiterlijk 1 juni 2019 te starten met de effectmeting. Aan de hand van de uitkomsten zou het gemeentebestuur kunnen worden geïnformeerd over wat er met de verleende subsidie wordt bereikt voor inwoners. Uiteindelijk zijn in 2020 indicatoren vastgesteld, samen met instrumenten om het bereik, de doelrealisatie en/of de cliënttevredenheid te kunnen meten. Dit is nader uitgewerkt per thema.

Hieronder staat een overzicht van de indicatoren die vallen binnen het thema: *“Kinderen en jongeren ontwikkelen hun talenten en optimaliseren hun kansen”*, dat betrekking heeft op de inzet van het jongerenwerk.

Indicator	Output	Outcome	Instrument
1	Aantal opgestarte coachingtrajecten met jongeren	Behaalde doelen van de coachee	Intake/exitgesprek
2	Aantal jongeren dat deelneemt aan stedelijke voorlichtingsactiviteiten	Toegenomen kennis bij deelnemers	Evaluatie
3	Aantal jongeren dat deelneemt aan voorlichtingsactiviteiten tijdens groepsaanpak	Toegenomen kennis bij deelnemers	Evaluatie
4	Aantal groepsgerichte aanpakken	Behaalde groepsdoelen	Evaluatie
5	Aantal overlastzaken	Afname meldingen op locatie	Registratie politie en gemeente; storytelling

Ook is er een andere indicator beschikbaar die betrekking heeft op de inzet van het jongerenwerk. Het gaat om het thema: *“Inzet voor mantelzorg”*.

Indicator	Output	Outcome	Instrument
6	Aantal bereikte jonge mantelzorgers	Mate waarin bereikte jonge mantelzorgers zich ondersteund en ontlast voelen door het aanbod	Steekproef

De ondertussen benoemde indicatoren zijn duidelijk gerelateerd aan de in het beleid geformuleerde doelen. Over het geheel valt op dat de tweede doelstelling – het aanspreken van de krachten en kwaliteiten van jongeren om deel te nemen aan de samenleving en om hun kansen te optimaliseren (empowerment en talentontwikkeling) – als outcome niet rechtstreeks terugkomt. Indirect kan dit terug komen in bijvoorbeeld *“Behaalde doelen van de coachee”*.

REKENKAMER | | ZWIJNDRECHT

Indicator 5 voor de output – het aantal overlastzaken – betreft feitelijk geen output. Het zegt mogelijk wel iets over de effecten van het jongerenwerk (tezamen met andere partners) als het aantal overlastzaken zou verminderen. We zien ook in het gebruik (zie verderop) dat deze vijfde indicator problemen oplevert in de rapportages.

De eerder genoemde toegenomen inzet van jongerenwerkers op online activiteiten zijn niet opgenomen bij de output. Ook zijn de toegenomen inspanningen op scholen in de huidige systematiek vooral van belang als vindplaats voor het leveren van de wel benoemde output. Het is voor de toekomst mogelijk deze output apart te benoemen, met een passende outcome.

Is er sprake van datagedrevenheid op basis van relevante data?

In Zwijndrecht wordt tezamen met de buursteden gebruik gemaakt van het onderzoekcentrum Drechtsteden. Daar is het SmartDataCenter in ontwikkeling. Vanuit het SmartDataCenter wordt het datagedreven werken in de regio Drechtsteden gefaciliteerd en gestimuleerd. In de huidige staat van ontwikkeling is het centrum echter nog niet van betekenis voor een onderbouwing van de inzet van het jongerenwerk in Zwijndrecht. In de diverse monitoring die het centrum doet, worden beschikbare cijfers gebundeld. De beschikbare informatie is echter vaak een paar jaar oud. Ook is het inhoudelijk nog de vraag welke informatie precies sturend zou moeten zijn voor welke inzet van het jongerenwerk.

We zien dat vrijwel alle gesprekspartners in eerste instantie ook helemaal niet redeneren vanuit beschikbare cijfers. Er wordt geredeneerd vanuit bestaand beleid en bestaande afspraken enerzijds en nieuwe signalen anderzijds. Het bestaande beleid en de afspraken daarover zijn in het voorgaande behandeld. De signalen die sturend lijken voor de wens tot (eventuele) aanpassingen van de huidige inzet van jongerenwerkers, zijn als volgt samen te vatten:

- Scholen geven aan dat sinds het begin van de coronacrisis de straatcultuur meer de scholen zijn binnengekomen. Ze willen dit tegengaan en vragen om hulp van het jongerenwerk. Deze behoefte werd ook elders in het land en al vóór de coronacrisis geformuleerd, en heeft geleid tot de opkomst van meer schooljongerenwerk in het land (zie ook: De Meere & Stoutjesdijk, 2019).
- Diverse gesprekspartners geven aan dat overlastgevende groepen meer aandacht behoeven. Dit is ook al in de raad in Zwijndrecht besproken. Ook is dit in lijn met de nationale aandacht voor het op steeds jongere leeftijd al starten van criminele carrières. Net als buurgemeenten als Dordrecht wordt in Zwijndrecht gewerkt aan een brede aanpak op overlastgevende groepen.
- Meerdere gesprekspartners benoemen de problematiek voor het opgroeien van jongeren in Zwijndrecht als relatief zwaar ten opzichte van buurgemeenten. Het blijkt dat het daarbij vooral van belang is met welke gemeente Zwijndrecht dan wordt vergeleken. In bijlage 3 hebben we enkele recente CBS cijfers van buurgemeenten ter indicatie op een rij gezet. Het gaat om het aantal geregistreerde verdachten tot 25 jaar, kinderen in gezinnen met armoede, het aandeel voortijdig schoolverlaters, kinderen die opgroeien in eenouderhuishoudens en de sociaaleconomische status. Zwijndrecht scoort in het algemeen beter dan Rotterdam, maar slechter dan andere kleine gemeenten. Op buurtniveau zullen waarschijnlijk een aantal gebieden in Zwijndrecht naar voren springen als het meest relevant voor jongerenwerk.

REKENKAMER | | ZWIJNDRECHT

Wat is het bereik? Worden de nodige doelgroepen voor jongerenwerk voldoende bereikt?

Hieronder staan de beschikbare cijfers over het bereik van jongerenwerk van 2020 en 2021 vermeld. Dit zijn jaren geweest waar door coronamaatregelen activiteiten niet of in bijzondere omstandigheden plaats konden vinden. Er zijn geen vergelijkbare cijfers uit 2019 vóór de coronacrisis beschikbaar.

Outputindicator	2020	2021
1. Aantal opgestarte coachingtrajecten met jongeren	31	40
2. Aantal jongeren dat deelneemt aan stedelijke voorlichtingsactiviteiten	0	164
3. Aantal jongeren dat deelneemt aan voorlichtingsactiviteiten tijdens groepsaanpak	10	109
4. Aantal groepsgerichte aanpakken	8	7
5. Aantal overlastzaken	-	-
6. Aantal bereikte jonge mantelzorgers	70	76

Daarnaast zijn de volgende gegevens bekend:

- In 2020 hebben circa 40 jongeren deelgenomen aan activiteiten binnen het zomerprogramma;
- Het jongerenwerk heeft in het kader van de wachtlijstactiviteit 3 jongeren begeleid. Zij zijn hiermee verder geholpen, waardoor ze geen gebruik meer maken van (hulp van) het jeugdteam.

Als we ervan uitgaan dat met de verschillende activiteiten unieke jongeren zijn bereikt, dan hebben de jongerenwerkers in 2021 met ongeveer 400 jongeren gewerkt. Het is onbekend met hoeveel jongeren daarnaast ook online een betekenisvolle relatie is opgebouwd.

De vraag of dit bereik voldoende is, is moeilijk te bepalen. Er zijn geen streefwaarden geformuleerd. We kunnen een aanwijzing vinden in de genoemde maatschappelijke businesscase jongerenwerk voor gemeenten (Participe, 2017). Daar gaan de auteurs er van uit dat 15% van de jongeren door jongerenwerk wordt bereikt. Jaarlijks worden in Zwijndrecht 400 van de 7.320 jeugdigen, dus 5,5% bereikt. Als we kijken naar het opgroeien van een jongere over zijn hele jeugd, dan loopt iedere jongere elk jaar opnieuw een kans van 5,5% om door een jongerenwerker bereikt te worden. Het uiteindelijke bereik van individuele jongeren over de hele periode dat ze opgroeien, is dus fors hoger. Dit wordt ondersteund door de observatie van gesprekspartners dat de jongerenwerkers goede informatie hebben over de jongeren en de situatie waarin ze opgroeien. Het stevig neerzetten van jongerenwerk op scholen zou het bereik van jongerenwerk sterk verhogen.

Wat is er bekend in Zwijndrecht over de effecten van (ambulant) jongerenwerk; welke resultaten zijn er geboekt?

De beschikbare cijfers over het bereik van jongerenwerk van 2020 en 2021 staan hieronder vermeld.

Outcome-indicator	Resultaat
5. Individuele coaching: behaalde doelen van de coachee	In 2020 is 60% van de trajecten positief afgerond; in 2021 was dit 90%. Dit is exclusief financieel jongerenwerk. Onderwerpen die worden genoemd: het vinden van een stageplaats, minder keuzestress over school, toeleiding naar werk, thuisproblematiek beter behapbaar, nasleep van coronamaatregelen.
6. Voorlichtingsactiviteiten: toegenomen kennis bij deelnemers	In 2021 gaf 80% van de jongeren aan wat geleerd te hebben.
7. Voorlichtingsactiviteiten tijdens groepsaankpak: toegenomen kennis bij deelnemers	In 2021 gaf 80% van de jongeren aan wat geleerd te hebben.
8. Aantal groepsgerichte aanpakken ⁵	-
9. Aantal overlastzaken ⁶	-
10. Mate waarin bereikte jonge mantelzorgers zich ondersteund en ontlast voelen door het aanbod	In 2021 gaf 85% van de jonge mantelzorgers aan zich ondersteund en ontlast te voelen door het aanbod.

Daarnaast heeft Diverz over 2021 de volgende resultaten gerapporteerd:

- De groepsgerichte aanpakken hebben geleid tot minder overlast in en rondom de wijkgebouwen.
- Naar aanleiding van de #noshank-campagne (in 2021), waarbij het jongerenwerk een belangrijke rol speelde, hebben 24 jongeren wapens ingeleverd.
- In 2021 zijn 4 jongeren, naar aanleiding van individuele coaching, doorverwezen naar een instantie.
- Het jongerenwerk heeft in het kader van de wachtlijstactiviteit 3 jongeren begeleid. Zij zijn hiermee verder geholpen, waardoor ze geen gebruik meer maken van (hulp van) het jeugdteam.

Het is niet duidelijk in hoeverre gewerkt is aan overlastzaken en wat de effecten zijn. Er zijn signalen dat het aantal overlastgevende jongeren of groepen toeneemt, of de mate van overlast van bestaande groepen toeneemt. Dit werk wordt samen met de partners in de brede aanpak overlastgevende groepen opgepakt. De aanpak staat nog niet op papier, waardoor de formele inzet van het jongerenwerk ook nog niet op papier staat. De kans dat effecten worden bereikt is uiteraard slechts aanwezig als er ook capaciteit gaat worden ingezet.

De maatschappelijke effecten van de genoemde activiteiten en resultaten in Zwijndrecht zijn onbekend. Zoals eerder gemeld, is dit ook niet zomaar te achterhalen.

Wat is landelijk bekend over de effectiviteit van jongerenwerk, en in hoeverre zijn de betreffende elementen van toepassing in Zwijndrecht?

Er zijn diverse publicaties waarin wordt ingegaan op Nederlands onderzoek naar jongerenwerk en de effecten en effectiviteit ervan. Als werkzame elementen worden benoemd:

- Een langere periode waarin een jongere betrokken is bij jongerenwerk (> 7 maanden).

⁵ In de jaarrapportage 2021 staat 'werkend'; het niet duidelijk wat hiermee wordt bedoeld.

⁶ Dit is niet specifiek gemeten, zo staat vermeld in de jaarrapportage 2021.

REKENKAMER | | ZWIJNDRECHT

- Een betekenisrelatie met de jongerenwerker, waarbij jongeren zich kunnen herkennen in de jongerenwerker.
- Jongerenwerkers werken flexibel, zonder een van tevoren bepaald plan. Ze gaan uit van de behoefte(n) van jongeren.
- Individuele coaching en groepsactiviteiten die zorgen voor positieve ervaringen, advies en informatie.
- Zorgen voor een pedagogisch verantwoorde, veilige omgeving, wederzijds respect, regels en structuur.
- Jongeren krijgen passende verantwoordelijkheden.
- Er is een constructieve samenwerking tussen jongerenwerk en school- en werkgerelateerde instellingen en zorginstellingen.
- Samenwerking met, betrokkenheid van, ouders (vooral moeders in het geval van meiden).

Deze elementen zijn de diverse beschrijvingen van het jongerenwerk in Zwijndrecht goed terug te vinden. Dit wordt ook in de gesprekken met jongerenwerkers, Diverz en de samenwerkingspartners bevestigd. In de precisie, zoals bij het werken aan schuldenproblematiek, wordt aansluiting gezocht bij bestaande methodieken. In het geval van overlastgevende groepen gaat dit tezamen met de partners in de brede aanpak overlastgevende jongerengroepen vormgegeven worden. De aanpak staat nog niet op papier, dus de precieze inhoudelijke inzet van de jongerenwerkers is nog onduidelijk.⁷

In hoeverre is er sprake van een sluitende aanpak; worden de 'juiste dingen' gedaan?

Het jongerenwerk in Zwijndrecht is onderdeel van de brede welzijnsaanpak. In de beleidsstukken beschrijft Diverz haar inzet op verschillende thema's, bijvoorbeeld op het gebied van gezonde leefstijl, armoede en het bestrijden van eenzaamheid. De verschillende sociaal werkers, waaronder jongerenwerkers, kijken per thema steeds hoe en waar zij zich kunnen inzetten. In de afgelopen jaren heeft Diverz de thema's nader ingedeeld en uitgewerkt. In deze context zijn amper specifieke resultaten voor het jongerenwerk opgenomen.

Daarnaast is er aparte aandacht voor mantelzorg en jongeren met schulden. Deze aandacht wordt vanuit diverse gemeentelijke beleidsterreinen aangestuurd. Tegelijkertijd zien we dat als een reactie op omstandigheden en signalen, wijzigingen in de reguliere aanpak worden vormgegeven. We zien de opkomst van online jongerenwerk, de benadering van jongere jeugd en het vormgeven van meidenwerk. We zien een brede behoefte aan schooljongerenwerk. We zien dat ambulante jongerenwerk in de daadwerkelijk beschikbare uren bijna verdwenen is. Er is specifieke inzet van jongerenwerk op beleid rond mantelzorg, schuldenproblematiek en wachtlijstactiviteiten. Over dit geheel wordt door de betrokkenen wel gecommuniceerd, maar de doorwerking naar doelstellingen en rapportages loopt achter. Het gat dat er ligt bij de inzet van ambulante jongerenwerk wordt breed gesignaleerd.

⁷ Zie voor de mogelijke elementen van een aanpak bijvoorbeeld wegwijzerjeugdveiligheid.nl

Bijlage 1: Onderzoeksverantwoording

Voor dit onderzoek hebben we beleidsstukken bestudeerd, een beknopte literatuurstudie uitgevoerd, beschikbare cijfers over jongerenwerk in Nederland gebruikt, enkele CBS data over de problematiek in Zwijndrecht en buurgemeenten verzameld en interviews gevoerd.

Documentstudie

We hebben de volgende beleidsstukken bestudeerd:

Gemeente Zwijndrecht

- Subsidiebeschikking brede welzijnsaanpak 2018 – Brief aan Diverz (27 maart 2018)
- Subsidiebeschikking brede welzijnsaanpak 2019 – Brief aan Diverz (29 januari 2019)
- Subsidiebeschikking welzijnswerk 2020 en 2021 – Brief aan Diverz (19 november 2019)
- Subsidie brede welzijnsaanpak Diverz 2021 – Adviesnota en besluit college (8 december 2020)
- Subsidiebeschikking brede welzijnsaanpak 2021 – Brief aan Diverz (14 december 2020)
- Vaststelling subsidie Diverz 2020 – Adviesnota en besluit college (22 juni 2021)
- Vaststelling subsidie Diverz 2020 – Brief aan de raad (22 juni 2021)
- Subsidiebeschikking brede welzijnsaanpak 2022 – Brief aan Diverz (30 november 2021)
- Vaststelling subsidie Diverz 2021 – Brief aan Diverz (5 juli 2022)
- We zijn ervan en doen het samen. Transformatieplan Sociaal Domein 2020-2021
- Lokaal plan van aanpak Jeugd 2019-2021
- Jaarstukken 2020
- Jaarstukken 2021
- Raadsinformatiebrief “Aanpak van overlastgevende groepen in Zwijndrecht” en beantwoording raadvragen “Veiligheid Develpark” (1 februari 2022)
- Presentatie aanpak overlastgevende groepen (oriëntatieavond 21 juni 2022)

Diverz

- Uitvoeringsplan brede welzijnsaanpak (15 mei 2020)
- Subsidieaanvraag brede welzijnsaanpak 2018
- Subsidieaanvraag 2019
- Subsidieaanvraag 2020
- Subsidieaanvraag 2021
- Subsidieaanvraag 2022
- Infographic inzet voor kinderen en jongeren 2019
- Plan van aanpak Effectmeting (herziene versie, 1 januari 2020)
- Jaarverantwoording 2020
- Praatstuk Jongerenwerk in Zwijndrecht (2021)
- Halfjaarrapportage 2021
- Jaarrapportage 2021
- Jaarverslag jongeren 2021
- Jaarverantwoording 2021
- Ontwikkelagenda Jongerenwerk Zwijndrecht (juni 2022)

Overige stukken

- Verbinding Voortgezet Onderwijs en betrokken partners (sluitende aanpak VO)
- Verbinding Primair Onderwijs en betrokken partners – conceptversie 1.0 (sluitende aanpak PO)
- Meerjarenperspectief jeugdhulp Zuid-Holland Zuid 2018-2022
- Futuro Werkt – Methodische handreiking: integrale groepsaanpak
- Rekenkamer Zwijndrecht – De Staat van Zwijndrecht (2022)

Literatuurstudie

In dit onderzoek hebben we de volgende literatuur gebruikt:

- De Meere, F.B.J. en Stoutjesdijk, F.D. (2019). *Náást de jongeren. De staat van professioneel jongerenwerk in Nederland*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.
- Movisie (2008). Het gezicht van jongerenwerk.
- Participe Advies (2017). De maatschappelijke Business Case jongerenwerk voor gemeenten.
- Rijnders, J., Manders, W. en Metz, J. (2021). Werkzame elementen en randvoorwaarden in de samenwerking tussen jongerenwerk en scholen voor voortgezet onderwijs. *Journal of Social Intervention: Theory and Practice*, 30(3), pp. 17-36.
- Participe Advies (2017). *De maatschappelijke Business Case jongerenwerk voor gemeenten*.
- Rekenkamer Rotterdam (2022) *Meer waarde voor jongeren: onderzoek naar effecten van jongerenwerk*, Rotterdam: Rekenkamer.
- Rijnders, J., W. Manders & J. Metz (2022) Werkzame elementen en randvoorwaarden in de samenwerking tussen jongerenwerk en scholen voor voortgezet onderwijs, *Journal of social intervention: Theory and Practice* 30(3), 17-36.
- Sonneveld, J., Metz, J. en Manders, W. (2019). *De preventieve kracht van het jongerenwerk. Bijdrage aan de transformatiedoelen van de Jeugdwet*. Amsterdam: Hogeschool van Amsterdam, Lectoraat Youth Spot.
- Sonneveld, J. en Metz, J. (2019). *De doelgroep van het jongerenwerk in cijfers. Wie maken gebruik van jongerenwerk en op welke manier?* Amsterdam: Hogeschool van Amsterdam, Lectoraat Youth Spot.
- Sonneveld, J., Rijnders, J., Metz, J., Van Regenmortel, T. en Schalk, R. (2020). The contribution of professional youth work to the development of socially vulnerable youngsters: A multiple case study. *Children and Youth Services Review*, 118, 105476.
- Sonneveld, J., Metz, J., Manders, W., Schalk, R. en Van Regenmortel, T. (2021). The Contribution of Professional Youth Work to the Personal Development and Social Participation of Socially Vulnerable Youngsters: A Dutch Longitudinal Cohort Study. *Child and Adolescent Social Work Journal*, 39, pp. 361-373.
- Wegwijzerjeugdenveiligheid.nl

Vergelijking met andere gemeenten

De gebruikte cijfers over jongerenwerk komen uit de eigen database (De Meere & Stoutjesdijk, 2019). De gebruikte cijfers over de problematiek komen uit CBS StatLine.

REKENKAMER | | ZWIJNDRECHT

Interviews

We hebben semigestructureerde interviews gehouden met de volgende respondenten:

- Portefeuillehouder
- Drie beleidsambtenaren
- Twee medewerkers Futuro Werkt
- Directeur-bestuurder Diverz
- Twee jongerenwerkers
- Twee straatcoaches
- Wijkagent politie
- Medewerker middelbare school

Bijlage 2: Normenkader

Het onderstaande normenkader is opgesteld naar aanleiding van eerder rekenkameronderzoek in gemeenten naar jongerenwerk. Welke normen in Zwijndrecht uiteindelijk belangrijk zijn voor de aansturing van het jongerenwerk is aan lezer. Bij de beoordeling hebben we onderscheid gemaakt in drie categorieën.

De praktijk voldoet grotendeels aan de norm.

De praktijk voldoet gedeeltelijk aan de norm.

De praktijk voldoet niet / nauwelijks aan de norm

We zetten beknopt uiteen waarom we deze beoordeling geven, waarbij eventuele uitleg en uitwerking in de nota van bevindingen is terug te vinden.

Beleid

Norm	Bevindingen onderzoekers	
Er is overeenstemming over het beleid en de doelstellingen.	De aansturing van het jongerenwerk voldoet grotendeels aan de norm. Er is nauw overleg tussen gemeente en Diverz over beleid, doelstellingen en de concrete invulling daarvan.	
De doelstellingen van het beleid zijn SMART geformuleerd.	De aansturing van het jongerenwerk voldoet gedeeltelijk aan de norm. Op de vijf doelstellingen wordt output en outcome geformuleerd, maar nog niet helemaal sluitend (zie rapportage).	
In het beleid worden verschillende (doel)groepen onderscheiden, en wordt ook ingegaan op overlastgevende groepen.	De aansturing van het jongerenwerk voldoet gedeeltelijk aan de norm. De doelgroepen die landelijk worden gehanteerd, worden ook in Zwijndrecht gebruikt. Overlastgevende groepen zijn bij het jongerenwerk echter niet goed in beeld.	
Per doelgroep zijn realistische en evalueerbare streefdoelen geformuleerd in termen van bereik en resultaten / beoogde (maatschappelijke) effecten.	De aansturing van het jongerenwerk voldoet niet/nauwelijks aan de norm Streefdoelen ontbreken. Met de laatst gebruikte meetmethodiek zou eenvoudig kunnen worden bepaald dat het streefdoel is dat beter gescoord moet worden dan het jaar daarvoor.	
Er is een beleidsmatige relatie c.q. sluitende aanpak naar schuldenproblematiek en de hulpverlening.	De aansturing van het jongerenwerk voldoet gedeeltelijk aan de norm.	

REKENKAMER | | ZWIJNDRECHT

Er is wel een beleidsmatige relatie en aandacht voor, maar geen sluitende aanpak naar schuldenproblematiek en de hulpverlening.

Uitvoering

Norm	Bevindingen onderzoekers
De uitvoering verloopt conform het beleid met betrekking tot ambulante en accommodatie gebonden jongerenwerk.	De uitvoering voldoet gedeeltelijk aan de norm. Nieuwe ontwikkelingen (meer inzet op schooljongerenwerk en on-line jongerenwerk en minder inzet op ambulante jongerenwerk) moeten nog in het beleid worden verwerkt.
Er is sprake van / gebruik van een doelgroepaanpak.	De uitvoering voldoet gedeeltelijk aan de norm. Er worden wel doelgroepen onderscheiden en voor specifieke groepen (meiden, mantelzorgers) een aparte aanpak verwoord. In het algemeen is jongerenwerk echter meer gericht op het aansluiten bij individuen dan dat gedacht wordt in doelgroepen.
Er is sprake van (goede) samenwerking in de keten en met andere betrokken partijen.	De uitvoering voldoet grotendeels aan de norm. De samenwerking met verschillende partners is in principe goed. Waar het niet goed genoeg loopt, heeft dan niet met de inzet van de jongerenwerkers zelf te maken, maar met de beschikbare capaciteit (ambulante jongerenwerk en schooljongerenwerk).
Jongerenwerkers en ketenpartners zijn tevreden/positief over de uitvoering.	De uitvoering voldoet gedeeltelijk aan de norm. Aandachtspunten zijn de genoemde beschikbare capaciteit voor ambulante jongerenwerk en de methodische inbreng.
Jongerenwerkers en ketenpartners zijn tevreden/positief over het gebruik van accommodaties.	De gemeente voldoet gedeeltelijk aan de norm. Er zijn veel locaties beschikbaar. De fysieke kwaliteit van de beschikbare locaties wordt becommentarieerd als of verouderd of steriel.
De bekostigingswijze werkt ten dienste van de effectiviteit van het beleid.	De gemeente voldoet gedeeltelijk aan de norm. In de subsidierelatie kan jongerenwerk en ander sociaal werk goed worden afgestemd en concrete invulling kan onderling worden besproken. Er is een behoefte aan een meer langdurig commitment.
Het budget, de uitgaven en de inzet van het jongerenwerk zijn inzichtelijk en onderbouwd.	De gemeente voldoet gedeeltelijk aan de norm. Het jongerenwerk als zodanig is niet goed uit de begroting en verantwoording van Diverz te halen, omdat het onderdeel is van breder sociaal werk.

Bereik/effect

Norm	Bevindingen onderzoekers
Er is sprake van datagedrevenheid op basis van relevante data.	De praktijk voldoet niet / nauwelijks aan de norm De beschikbare data zijn jaren oud en er is geen inhoudelijk kader welke data sturend zouden moeten zijn voor de inzet van het jongerenwerk. De aard van het werk is op zichzelf signalerend en kan op de cijfers vooruitlopen.
De gemeente c.q. het jongerenwerk heeft zicht op de omvang en het bereik van de (doel)groepen.	De uitvoering van het jongerenwerk voldoet gedeeltelijk aan de norm. We zien geen expliciete beschrijvingen op de omvang en het bereik van de doelgroepen.
De gemeente c.q. het jongerenwerk heeft de jongeren uit de verschillende (doel)groepen in beeld.	De uitvoering van het jongerenwerk voldoet gedeeltelijk aan de norm. Hoewel expliciete beschrijvingen over de omvang en het bereik van de doelgroepen ontbreken, geven de jongerenwerkers aan samenwerkingspartners blijk van kennis van zaken.
De doelgroepen worden voldoende bereikt.	De praktijk voldoet grotendeels aan de norm. De gemeente heeft zelf geen norm gesteld, maar vergeleken met de literatuur wordt goed gescoord.
Er is sprake van een sluitende aanpak; door inzet van het jongerenwerk worden de 'juiste dingen' gedaan.	De uitvoering van het jongerenwerk voldoet gedeeltelijk aan de norm. Het jongerenwerk is in beweging. Ambulant jongerenwerk wordt gemist. De beweging naar schooljongerenwerk wordt breed ondersteund, maar als nog beginnend gekenschetst. Over dit geheel wordt door de betrokkenen gecommuniceerd, maar de doorwerking naar doelstellingen en rapportages moet nog plaatsvinden.
De gemeente heeft zicht op de resultaten/effecten van het jongerenwerk.	De uitvoering van het jongerenwerk voldoet gedeeltelijk aan de norm. De metingen van resultaten zijn de afgelopen jaren vormgegeven, maar op de output en outcome van de vijf doelstellingen kan nog een verbeteringslag plaatsvinden. Maatschappelijke effecten en effecten op langere termijn zijn in het algemeen voor jongerenwerk moeilijk aan te tonen, zoals geldt voor veel preventief werk.
De doelstellingen van het beleid worden behaald.	De uitvoering van het jongerenwerk grotendeels aan de norm. De doelstellingen zijn zodanig ruim geformuleerd, dat aan de eerste vier doelstellingen wel wordt voldaan, maar dat onduidelijk is of dat voldoende is. De vijfde doelstelling wordt niet goed gemeten. Door de zeer beperkte capaciteit voor

REKENKAMER | | ZWIJNDRECHT

	ambulant jongerenwerk kan waarschijnlijk niet aan de doelstelling worden voldaan.
Elementen met betrekking tot de effectiviteit van jongerenwerk zijn van toepassing in Zwijndrecht.	De uitvoering van het jongerenwerk voldoet grotendeels aan de norm. De jongerenwerkers werken in het algemeen volgens de principes van effectief jongerenwerk.

Bijlage 3: Opgroeien in Zwijndrecht

Om een beeld te geven over wat bekend is over het opgroeien in Zwijndrecht zetten we hier op basis van CBS cijfers uiteen het aantal geregistreerde verdachten tot 25 jaar, kinderen die opgroeien in gezinnen met armoede, het aandeel voortijdig schoolverlaters, kinderen die opgroeien in eenouderhuishoudens en de sociaaleconomische status van huishoudens. De cijfers zijn vergeleken met de gemeenten Dordrecht, Rotterdam, Capelle aan den IJssel, Nissewaard, Barendrecht, Ridderkerk en Hendrik-Ido-Ambacht.

Geregistreerde verdachten tot 25 jaar

Gemeente	2019		2020		2021	
	Aantal*	Percentage**	Aantal*	Percentage**	Aantal*	Percentage**
Zwijndrecht	130	1,1%	110	0,9%	110	0,9%
Dordrecht	420	1,3%	420	1,3%	400	1,2%
Rotterdam	3.110	1,6%	2.930	1,5%	2.890	1,5%
Capelle aan den IJssel	240	1,3%	230	1,3%	180	1,0%
Nissewaard	300	1,3%	320	1,4%	310	1,4%
Barendrecht	130	0,9%	110	0,7%	110	0,7%
Ridderkerk	100	0,8%	130	1,1%	90	0,7%
Hendrik-Ido-Ambacht	60	0,6%	50	0,5%	50	0,5%

Bronnen CBS StatLine:

* Verdachten tot 25 jaar; delictgroep, woonregio. Gewijzigd op: 8 april 2022

** [Berekening op basis van (*) en:] Bevolking op 1 januari en gemiddeld; geslacht, leeftijd en regio. Gewijzigd op: 30 mei 2022

Kinderen in gezinnen met armoede (percentage)

Gemeente	Inkomen tot lage-inkomensgrens		Inkomen tot 120% sociaal minimum	
	Ten minste 1	Ten minste 4	Ten minste 1	Ten minste 4
	jaar	jaar	jaar	jaar
Zwijndrecht	9,9%	4,4%	14,7%	8,6%
Dordrecht	8,6%	3,7%	12,7%	7,2%
Rotterdam	14,3%	7,3%	20,5%	13,0%
Capelle aan den IJssel	8,7%	4,5%	13,9%	8,9%
Nissewaard	8,3%	3,7%	13,2%	7,8%
Barendrecht	4,1%	1,4%	5,0%	2,4%
Ridderkerk	7,2%	3,3%	10,4%	5,4%
Hendrik-Ido-Ambacht	4,4%	1,8%	5,5%	2,8%

Bron CBS StatLine: Laag en langdurig laag inkomen; huishoudenskenmerken, regio (kinderen, jaar: 2020).

Gewijzigd op: 8 december 2021

REKENKAMER | | ZWIJNDRECHT

Voortijdig schoolverlaters

Gemeente	Percentage
Zwijndrecht	2%
Dordrecht	3%
Rotterdam	3%
Capelle aan den IJssel	3%
Nissewaard	3%
Barendrecht	2%
Ridderkerk	3%
Hendrik-Ido-Ambacht	2%

Bron CBS StatLine: Voortijdig schoolverlaters; geslacht, woonregio (periode: schooljaar 2020-2021). Gewijzigd op: 30 mei 2022

Kinderen in eenouderhuishoudens

Gemeente	Aantal eenouder-huishoudens*	Aantal jeugdigen 0 t/m 17 jaar**	Schatting percentage kinderen in eenouderhuishoudens
Zwijndrecht	1.918	8.698	22,1%
Dordrecht	4.797	22.340	21,5%
Rotterdam	34.292	120.757	28,4%
Capelle aan den IJssel	3.420	12.826	26,7%
Nissewaard	3.922	16.433	23,9%
Barendrecht	1.577	10.514	15,0%
Ridderkerk	1.774	8.882	20,0%
Hendrik-Ido-Ambacht	868	7.791	11,1%

Bronnen CBS StatLine:

* Huishoudens; samenstelling, grootte, regio, 1 januari (jaar: 2022). Gewijzigd op: 24 augustus 2022

** Bevolking op 1 januari en gemiddeld; geslacht, leeftijd en regio (jaar: 2022). Gewijzigd op: 30 mei 2022

Sociaal-economische status (SES-WOA, totaalscore)

Gemeente	Gem. score
Zwijndrecht	-0,040
Dordrecht	-0,068
Rotterdam	-0,269
Capelle aan den IJssel	-0,047
Nissewaard	-0,033
Barendrecht	0,227
Ridderkerk	-0,001
Hendrik-Ido-Ambacht	0,191

Bron CBS StatLine: Sociaal-economische status; scores per wijk en buurt (jaar: 2019). Gewijzigd op: 7 april 2022