

Rapportage uitbreiding jongerenwerk Lelystad

Een onderzoek naar de waarde en inzet van jongerenwerkers in Lelystad

Gemeente Lelystad

Jolanda van Dijk

Marco van Zanen

Lelystad, februari 2019

Inhoudsopgave

Inleiding	3
Doelstelling en afbakening	3
Werkwijze	3
Leeswijzer	3
 Deel 1: Inrichting en resultaten jongerenwerk Lelystad	4
Voorwaarden jongerenwerk Lelystad	4
Verwachte resultaten	4
Resultaten jongerenwerk	5
Ervaringen samenwerkingspartners	5
Spanningsvelden	5
 Deel 2: Bereik jongerenwerk Lelystad	6
Maatschappelijke Business Case jongerenwerk	6
 Deel 3: Plan van aanpak	7
 Conclusie	9
Aanbevelingen	10
 Bijlage 1	11
Bijlage 2	12
Bijlage 3	13

Inleiding

De gemeenteraad heeft in de programmabegroting 2017 structureel € 150.000 beschikbaar gesteld voor de inzet van straatjongerenwerk in Lelystad. De inzet van de jongerenwerker was wenselijk omdat de politie en Eropaf team steeds vaker jongeren in groepen op straat zagen die overlast veroorzaakten. Er was behoefte aan zowel een preventieve inzet om overlast te voorkomen als om de aanpak van overlast zoals het aanspreken van jongeren op straat en het verwijzen van jongeren naar activiteiten en/of zorg.

De gemeente Lelystad heeft sinds mei 2017 een aanbieder van het straatjongerenwerk in Lelystad, het Intercultureel Pedagogisch Adviesbureau (hierna: ICP Advies). Bij de behandeling van de begroting voor het jaar 2019 heeft het college gevraagd om een uitbreiding van het straatjongerenwerk omdat de huidige capaciteit te beperkt is¹. De raad heeft een motie aangenomen waarin wordt gevraagd om meer duiding te geven aan de inzet van jongerenwerkers in de stad. De raad heeft het college opdracht gegeven om voor 1 februari 2019 een werkgroep met ervaringsdeskundigen en professionals in te richten waardoor er meer duiding kan worden gegeven aan het belang en de meerwaarde van het straatjongerenwerk in Lelystad. De raad heeft het college verzocht om een uitvoeringsplan op te stellen en deze voor 1 april 2019 aan de raad ter informatie voor te leggen.

Doelstelling en afbakening

Het jongerenwerk in Nederland bestaat uit alle activiteiten die gericht zijn op jongeren tussen 10 en 27 jaar, waarbij de nadruk ligt op jongeren van 15 tot 24 jaar. Het begrip 'jongerenwerk' is een verzamelnaam voor alle vormen van interventies bij jongeren. Dit rapport richt zich op de jongerenwerkers die (overlastgevende) jongeren *outreaching* en buiten schooltijden benaderen. Deze vorm van jongerenwerk wordt in dit rapport aangeduid als 'straatjongerenwerk' of 'jongerenwerk'. Gezien de reikwijdte van dit onderzoek wordt er geen aandacht besteed aan het jongerenwerk in zijn geheel. Met deze rapportage wil het college op heldere en beknopte wijze aangeven wat de wenselijke taken, doelstellingen en opbrengsten zijn van het straatjongerenwerk in Lelystad en welke randvoorwaarden daarbij gelden. Door enkele taken verder uit te diepen komt er inzicht in de kwantitatieve capaciteit van het straatjongerenwerk in Lelystad.

Werkwijze

Om te komen tot een heldere omschrijving van de wenselijke taken en opbrengsten van het straatjongerenwerk zijn een aantal hulpbronnen geraadpleegd:

- Literatuurstudie: Om de achtergrond van het straatjongerenwerk te duiden zoekt dit rapport aansluiting bij *De Business Case Jongerenwerk voor Gemeenten* van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Daarnaast is er een rapport van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties geraadpleegd om de achtergrond van jongerenoverlast te duiden.
- Werkgroep: Er is een werkgroep van ervaringsdeskundigen en professionals ingericht om meer duiding te geven aan het jongerenwerk in Lelystad². Deze werkgroep is op 14 februari en 26 februari 2019 bij elkaar gekomen om te praten over de rol van het straatjongerenwerk in Lelystad.
- Werkbezoek: Er is een gesprek gevoerd met de gemeente Hoorn om meer inzicht te krijgen in de inrichting van het jongerenwerk in Hoorn.
- Interviews: Er zijn gesprekken gevoerd met een jongerenwerker van ICP Advies en drie Lelystadse jongeren.

Leeswijzer

In het eerste deel wordt er aandacht besteed aan de huidige inrichting van het straatjongerenwerk in Lelystad. De verwachtingen en doelstellingen worden met de resultaten vergeleken. Er zijn een aantal spanningsvelden te

¹ Zie bijlage 1 voor de onderbouwing van de uitbreiding jongerenwerk Lelystad. De onderbouwing is opgenomen in de programmabegroting 2019.

² Zie bijlage 2 voor de deelnemers van de werkgroepen.

benoemen in de werkzaamheden van de jongerenwerkers. In het tweede deel worden cijfers uit een landelijke *Business Case* gebruikt om de omvang en het bereik van het jongerenwerk in Lelystad te duiden. In het laatste deel wordt een voorstel tot uitbreiding van het jongerenwerk geformuleerd. In samenhang met dit voorstel wordt er een plan van aanpak gepresenteerd.

Deel 1: Inrichting en resultaten jongerenwerk Lelystad

De landelijke visie op het straatjongerenwerk is dat zij verantwoordelijk zijn voor het bewerkstelligen van positieve maatschappelijke effecten op buurt- en gemeenteniveau, zoals vermindering van jeugdoverlast en het verbeteren van de leefbaarheid. Aan de andere kant is het jongerenwerk verantwoordelijk voor toeleiding naar passende ondersteuning en het vrijetijdsdomein.

Het doel van het jongerenwerk in Nederland is om de eigen kracht van jongeren aan te wakkeren, zodat zij zelfredzaam worden en het proces van zelfontplooiing wordt gestimuleerd. Jongeren worden gestimuleerd om hun talenten en kansen te gebruiken en nieuwe vaardigheden te ontwikkelen. Straatwerkers kunnen een bijdrage leveren aan de ontwikkeling van een sterke sociale basis zodat jongeren op eigen kracht aan hun toekomst kunnen werken. Voor het slagen van straatjongerenwerk is het essentieel dat er een breed netwerk met instanties en hulpverlening wordt ingericht. Dit vergt een integrale benadering en een goede communicatie tussen ketenpartners. Door de actieve inzet van het straatjongerenwerk kan sociale uitsluiting, armoede en een zorgbehoefte (op latere leeftijd) worden uitgesteld of worden voorkomen. De straatwerkers moeten voorkomen dat jongeren (verder) afglijden, want het ontstaan van armoede en daarmee sociale uitsluiting begint vaak al op jonge leeftijd.

Voorwaarden jongerenwerk Lelystad

Het straatjongerenwerk in Lelystad heeft als doel dat de jongeren in de stad goed functioneren. Het straatjongerenwerk in Lelystad heeft als taak om jongeren buiten schooltijd *outreaching* en proactief te benaderen om (overlastgevende) jongeren en negatief gedrag te corrigeren. De jongerenwerkers kunnen het contact tussen (potentieel) overlastgevende jongeren en de buurt stimuleren om overlast in de toekomst te voorkomen. Het jongerenwerk levert daarmee een positieve bijdrage aan de openbare orde en veiligheid in de stad. Vanuit een vertrouwensrelatie kunnen jongeren worden toegeleid naar bestaande welzijns-, sport- en/of het vrijetijdsdomein. Jongeren met een zorgbehoefte kunnen naar passende ondersteuning worden toegeleid. Zij helpen jongeren bij het zoeken naar oplossingen voor individuele problemen maar hebben ook aandacht voor (problematiek rondom) groepen jongeren op straat.

Het straatjongerenwerk moet een belangrijke schakel worden in de stad en goed zijn ingebed in de sociale structuur van de gemeente. De jongerenwerkers moeten intensief samenwerken met onder andere de politie, wijkteams, jeugd & gezinsteams, Erop af team, GGD, talentmanagers en Welzijn Lelystad. De gemeente Lelystad stelt als voorwaarde dat ICP Advies en de jongerenwerkers beschikbaar zijn voor overleggen met gemeente en andere stakeholders. Een integrale samenwerking met andere organisaties bevordert de toeleiding van jongeren naar zorg of het vrijetijdsdomein. Omdat de straatcultuur zich naar de scholen lijkt te verplaatsen is het belangrijk dat er samen met jeugdpreventiewerkers een directe lijn vanuit de scholen wordt ingericht. De jongerenwerkers moeten in staat zijn om een breed netwerk in de stad op te bouwen. Daarnaast moeten zij flexibel inzetbaar zijn in de hele stad.

Verwachte resultaten

De verwachte resultaten van het straatjongerenwerk in Lelystad zijn logischerwijs afgestemd op de voorwaarden die bij aanvang van het jongerenwerk zijn gesteld:

- Een actief netwerk opbouwen met onder andere de politie, wijkteams, Jeugd & Gezinsteams, Erop af team, GGD, talentmanagers en Welzijn Lelystad. Onderdeel hiervan is het deelnemen aan overleggen met stakeholders.

- Samen met de jeugdpreventiewerkers van Welzijn Lelystad een doorgaande lijn van de straat naar de scholen ontwikkelen.
- Een bijdrage leveren aan de ontwikkelingen die gaande zijn rondom ontmoetingsplekken voor jongeren in Lelystad. Het gaat hierbij met name om “Mensen maken de buurt”, de Broedplaats, Lelystad Creates en Lelykracht.
- Het samen met de politie en andere betrokken partijen uitvoeren van de aanpak 7 stappen model in het kader van overlastgevende groepen en jongeren en het in beeld brengen van deze groepen door mee te werken aan de groepsscan van de politie.

Resultaten jongerenwerk

Met de beschikbare middelen (€ 150.000) heeft ICP Advies drie jongerenwerkers (2 FTE) aangetrokken. ICP Advies is als achterwacht aanwezig voor de begeleiding van de jongerenwerkers en het inbedden van het jongerenwerk in de sociale structuur van Lelystad. De jongerenwerkers zijn actief van maandag tot en met zaterdag en werken in tweetallen om hun zichtbaarheid te vergroten en de veiligheid te waarborgen. ICP advies heeft over de periode van medio 2017 tot medio 2018 inzicht verschaft in de tijdsbesteding van de jongerenwerkers:

- 40%: Het bezoeken van de hotspots en het leggen van contacten met jongeren.
- 20%: Het bezoeken van jongeren na een melding van een stakeholder.
- 20%: Het voeren van gesprekken met ouders en jongeren en het begeleiden in de keten.
- 20%: Het voeren van netwerkoeverleggen.

De jongerenwerkers geven aan dat het opbouwen van een vertrouwensband veel tijd kost en dat zij sommige jongeren langere tijd begeleiden en motiveren. Op dit moment worden de meeste jongeren naar sportactiviteiten, welzijnsinstellingen en scholing toegeleid. ICP Advies geeft aan dat het lastig is om jongeren over te dragen. De kans op uitval is namelijk erg groot. Een aantal netwerkpartners geeft aan dat het aantal jongeren dat via het jongerenwerk wordt toegeleid omhoog zou kunnen. Er worden wel jongeren toegeleid, maar nog niet alle netwerkpartners worden aangesloten.

Ervaringen samenwerkingspartners

- Volgens diverse stakeholders is het ICP Advies niet gelukt om een stabiel en actief netwerk met de andere partijen op te bouwen. De jongerenwerkers sluiten niet altijd aan bij overleggen en zijn niet actief in het onderhouden van het netwerk. ICP Advies zelf heeft ook aangegeven behoefte te hebben aan een intensievere samenwerking met de samenwerkingspartners.
- Volgens Welzijn Lelystad is er geen directe lijn van de straat naar de scholen gerealiseerd en is er geen actieve samenwerking met de jeugdpreventiewerkers opgezet. Een jongerenwerker verklaart dat er wel contact is met de scholen, maar niet via de jeugdpreventiewerkers.
- Het Jeugd en Gezinsteam geeft aan geen tot weinig casussen vanuit het jongerenwerk te ontvangen.
- De talentmanager van de gemeente Lelystad geven aan geen tot weinig casussen vanuit het jongerenwerk te ontvangen.
- De personen achter de organisaties van “Mensen maken de buurt”, de Broedplaats, Lelystad Creates en Lelykracht geven aan regelmatig contact met de jongerenwerkers te onderhouden. Er zijn gesprekken gevoerd over de ontwikkeling van ontmoetingsplekken en het jongerenwerk geeft advies over het organiseren van activiteiten.
- Tot slot blijkt dat er een aantal stappen zijn ondernomen om te werken aan een gezamenlijke uitvoering van het 7 stappen model en het realiseren van groepscans door de politie. Het jongerenwerk werkt hier wel aan mee, maar zou een actievere bijdrage kunnen leveren.

Als we kijken naar de ervaringen van de samenwerkingspartners kunnen we concluderen dat de verwachte resultaten niet volledig worden behaald.

Spanningsvelden

Als we de verwachtingen afzetten tegen de resultaten en de ervaringen van het jongerenwerk kunnen wij een aantal spanningsvelden benoemen:

- *Samenwerking stakeholders:* De jongerenwerkers werken in tweetallen en zijn beschikbaar in de uren dat jongeren op straat zijn, na schooltijd en in de avonduren. Tegelijkertijd verwachten wij van het jongerenwerk dat zij zich inzetten voor het netwerk met stakeholders en aanschuiven bij overleggen die tijdens kantoortijden plaatsvinden. De jongerenwerkers begeleiden de jongeren vaak langdurig. Het opbouwen van een vertrouwensband kost veel tijd. Ook de gesprekken met jongeren en ouders vergen veel tijd wat ten koste gaat van de inzetbaarheid en bereikbaarheid in de avonduren.
- *Preventie:* De jongerenwerkers worden door de ketenpartners veelvuldig geïnformeerd over overlastgevende situaties op straat waar zij op reageren. De jongerenwerkers reageren op meldingen van de politie en sluiten aan bij gesprekken tussen jongeren en andere partijen. De ervaring is dat deze taak veel inzet en tijd vergt wat ten koste gaat van de andere taken.
- *Jeugdoverlast:* Groepen (overlastgevende) jongeren vragen veel aandacht. Het eerste jaar lag de focus op de Zuiderzeewijk en Atolwijk omdat in deze wijken veelvuldig overlast wordt ervaren. Cijfers van de politie wijzen uit dat het ook wenselijk is om in andere wijken jongerenwerkers in te zetten. Het aantal meldingen van jeugdoverlast is de laatste jaren sterk gestegen. Het stadscentrum en de regio Noordwest zijn gebieden waar relatief veel overlast wordt gemeld. De wijken en buurten waar de meeste meldingen worden gedaan zijn: Schouw (24), Jol (26), Waagstraat (26), Stadhuisplein (19) en Voorhof (28)³. In Lelystad is het aantal meldingen van jeugdoverlast in 2018 met 2% afgenomen. In andere gemeenten van Midden-Nederland is het aantal meldingen met gemiddeld 20% afgenomen. Het jongerenwerk heeft inmiddels 22 hotspots in beeld gebracht waar jongeren op straat 'hangen'⁴. Het doel is om deze hotspots dagelijks te bezoeken maar deze liggen ver uit elkaar waardoor dagelijks bezoeken veel organisatie en creativiteit vraagt.
- *Formatie:* Een formatie van drie jongerenwerkers (2 FTE) is kwetsbaar in gevallen van ziekte en verlof. De jongerenwerkers werken zes dagen in de week en bezoeken groepen jongeren in tweetallen. Met een volledige formatie is het een uitdaging om de doelstellingen op de beschikbare middelen af te stemmen. Het jongerenwerk is met deze formatie genooddaakt om te prioriteren. Het gevolg is dat niet alle wijken en buurten evenredig worden bereikt.

Een eerste conclusie is dat deze spanningsvelden met extra capaciteit, en eventueel een efficiëntere inrichting van de werkzaamheden, kunnen worden weggenomen. In deel 3 gaan wij hier dieper op in.

Deel 2: Bereik jongerenwerk Lelystad

In het voorgaande deel zijn allereerst de beoogde doelstellingen en verwachtingen van het jongerenwerk in Lelystad beschreven. Om het functioneren van het jongerenwerk te evalueren zijn de resultaten en enkele spanningsvelden benoemd. Het is duidelijk dat de doelstellingen en taken van het jongerenwerk in Lelystad onder druk staan. De jongerenwerkers geven aan dat zij genooddaakt zijn om te prioriteren en dat het onmogelijk is om alle jongeren naar vermogen te bereiken en toe te leiden. Om deze stelling te onderbouwen zoekt dit rapport aansluiting bij een rapport van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. In opdracht van het ministerie heeft Participe Advies in 2017 een maatschappelijke *Business Case* jongerenwerk voor gemeenten opgesteld. De *business case* geeft een illustratie van het bereik en omvang van het jongerenwerk in Nederland.

Business Case

In de basis richt het jongerenwerk in Nederland zich op jongeren tussen 10 en 27 jaar, waarbij de nadruk ligt op jongeren van 15 tot 24 jaar. De *Business Case* legt de nadruk op het jongerenwerk in zijn geheel en alle partijen

³ Deze meldingen hebben betrekking op de periode van 1 januari 2018 tot en met 22 februari 2019.

⁴ Zie bijlage 3 voor meer inzicht in de jeugdoverlast in de diverse stadsdelen en overige cijfers.

die betrokken zijn bij een vorm van jongerenwerk. Het bereik van het jongerenwerk in Nederland ligt op gemiddeld 15% van alle jongeren met een leeftijd van 10 tot en met 27 jaar. Het bereik van 15% is op te delen in drie categorieën:

- Ongeveer 8% van de jongeren zou voldoende ondersteuning moeten hebben aan het jongerenwerk en maakt door de interventie van het jongerenwerk geen gebruik van zorg.
- Ongeveer 5% van de jongeren maakt naast het jongerenwerk gebruik van lichte zorg en/of hulpverlening. De inzet van het jongerenwerk kan de zorgbehoefte remmen of doen afnemen.
- Ongeveer 2% maakt gebruik van gespecialiseerde zorg die niet voorkomen kan worden door het jongerenwerk⁵ (Business Case Jongerenwerk, 2017).

In Lelystad zijn 8.134 (peildatum december 2018) jongeren met een leeftijd van 15 - 24 jaar. Op basis van de *Business Case* zou het jongerenwerk in Lelystad een gemiddeld bereik kunnen hebben van ongeveer 1.220 jongeren. Het gaat hierbij om alle vormen van jongerenwerk, en dus niet alleen om het straatjongerenwerk. Ongeveer 651 (8% van 8.134) jongeren zouden voldoende ondersteuning moeten hebben aan het jongerenwerk, met als resultaat dat een zorgbehoefte wordt voorkomen. Gezien de taakomschrijving van een straatjongerenwerker in Lelystad schat ICP Advies het bereik van een fulltime jongerenwerker op 100 tot 140 jongeren per jaar.

Op basis van de cijfers en het maximale bereik van een fulltime jongerenwerker kunnen wij stellen dat 2 FTE onvoldoende is om alle jongeren (1.220) in Lelystad te bereiken. De huidige formatie is ook niet toereikend om de 651 (8% van 8.134) jongeren te bereiken die voldoende ondersteuning zouden moeten hebben aan het jongerenwerk. De jongerenwerkers van ICP Advies kunnen ook niet al deze 1.220 jongeren bereiken omdat een deel van de jongeren in beeld is bij andere samenwerkingspartners. Als we het huidige bereik vergelijken met de potentiële doelgroep kunnen we concluderen dat het straatjongerenwerk nog een grotere groep zou kunnen bereiken. Door het bereik van het jongerenwerk conform de *Business Case* te vergroten kunnen zij meer jongeren bereiken en problematiek eerder signaleren. Een snelle toeleiding naar zorg of een andere vorm van hulpverlening kan vervolgens een zorgbehoefte uitstellen of voorkomen. Jongeren die geen zorgbehoefte hebben kunnen sneller naar het vrijetijdsdomein worden toegeleid.

Deel 3: Plan van aanpak

Als we de doelstellingen van het straatjongerenwerk in Lelystad afzetten tegen de omvang van de taken, de potentiële doelgroep en de resultaten kunnen we concluderen dat de doelstellingen onder druk staan. Als we kijken naar de resultaten kunnen we constateren dat het straatjongerenwerk niet aan de verwachtingen voldoet.

Op basis van de cijfermatige onderbouwing en de bevindingen uit het eerste deel kunnen we constateren dat er behoefte is aan uitbreiding van het straatjongerenwerk om de gewenste opbrengsten te kunnen realiseren. Het jongerenwerk Lelystad is op dit moment niet in staat om de potentiële doelgroep naar vermogen te bereiken. In zijn huidige omvang is het jongerenwerk genoodzaakt om te prioriteren. De noodzaak tot prioriteren doet afbreuk aan de waarde van het straatjongerenwerk. Het college van de gemeente Lelystad stelt voor om met ingang van 1 januari 2020 structureel € 400.000 beschikbaar te stellen. In de gemeentebegroting is structureel € 150.000 beschikbaar gesteld en vanaf 2020 wordt er € 250.000 extra beschikbaar gesteld.

Met deze middelen kunnen er 5 FTE jongerenwerkers worden ingezet. Het jongerenwerk Lelystad kan deze middelen inzetten om:

- Het bereik van het jongerenwerk in Lelystad te vergroten. De inzet van 5 FTE resulteert in een bereik van minimaal 6,1% en maximaal 8,6% van de Lelystadse jongeren. Dat bereik is nog steeds lager dan het

⁵ Luggenhorst, V. Schimmel, M. en Haouli, M. (2017) *De maatschappelijke Business Case jongerenwerk voor gemeenten*. Utrecht: Participe Advies.

landelijk gemiddelde, maar wel voldoende om in te zetten op de potentiële doelgroep van ongeveer 651 jongeren die behoefte hebben aan ondersteuning van het jongerenwerk. Een interventie van het jongerenwerk kan een zorgbehoefte uitstellen of in de toekomst voorkomen.

- Alle hotspots in de diverse wijken en buurten kunnen evenredig en structureel worden bereikt. Het jongerenwerk kan een actievere bijdrage leveren aan het verminderen van jeugdoverlast. Het aantal meldingen van jeugdoverlast in Lelystad is de laatste jaren toegenomen om in 2018 weer licht te dalen. De daling wijkt af van het gemiddelde in Midden-Nederland, daar nam de overlast met 20% af.
- Flexibele inzet over de wijken te realiseren. Het is moeilijk om de gewenste inzet per wijk aan te duiden. De groepen hebben een fluïde karakter en wijzigen continu in omvang en bewegingen binnen de stad.
- Een snellere en directe toeleiding naar het vrijetijd domein en passende ondersteuning in de vorm van zorg realiseren. Een snellere toeleiding naar jeugdzorg of een andere vorm van hulpverlening kan een zorgbehoefte uitstellen of voorkomen. Dat heeft een positief effect op de (jeugd)zorgkosten.
- Een samenwerking met de jeugdpreventiewerkers op scholen te realiseren, zodat er een directe lijn 'van straat naar school' wordt gerealiseerd.
- Te voorkomen dat gesprekken met ouders en jongeren ten koste gaat van de inzetbaarheid in de avonduren. De inzet op het ene terrein gaat niet ten koste van de inzet op een ander terrein.
- Alle samenwerkingspartners naar vermogen te bedienen zonder dat dit ten koste gaat van de eigen doelstellingen.
- Tijdens kantoortijden deel te nemen aan overleggen en werkgroepen met als doel om de toeleiding tussen de samenwerkingspartners te intensiveren. Het jongerenwerk kan meer inzetten op de samenwerking met andere partijen en het netwerk verbeteren.
- Het jongerenwerk is niet meer kwetsbaar in het geval van ziekte of verlof.

Per week	2 FTE (80 uur)	5 FTE (200 uur)
40% bezoeken hotspots	32 uur	80 uur
20% bezoeken na melding stakeholder	16 uur	40 uur
20% gesprekken met jongeren en ouders	16 uur	40 uur
20% aansluiten bij overleggen	16 uur	40 uur
Totaal	80 uur	200 uur

De percentages in bovenstaande schema zijn verstrekt door ICP Advies en zijn slechts een indicatie van de effectieve uren. Bovenstaande tijdsindeling biedt echter wel inzicht in de tijdsbesteding en maakt duidelijk waar de hiaten zitten. Als we de huidige tijdsindeling van een jongerenwerker vertalen naar een situatie met 5 FTE kunnen we concluderen dat het nodig is om de tijdsindeling van een jongerenwerker te herzien en/of efficiënter in te richten. Het jongerenwerk is zes dagen per week operationeel en werkt in tweetallen. Met 2 FTE kunnen twee jongerenwerkers samen 2,6 uur per dag aan het bezoeken van hotspots besteden. Daarmee kunnen twee jongerenwerkers na schooltijd van 16:00 tot 18:30 hotspots bezoeken. In deze tijdspanne is het onmogelijk om alle hotspots in de stad te bereiken en daarmee de potentiële doelgroep te bereiken. Bij 80 uur per week zouden twee jongerenwerkers samen 6,6 uur per dag aan het bezoeken van hotspots kunnen besteden. Daarmee zouden twee jongerenwerkers na schooltijd van 16:00 tot 22:30 hotspots kunnen bezoeken. Met extra capaciteit kan het jongerenwerk meer jongeren bereiken en alle hotspots dagelijks bezoeken.

Bovenstaand schema maakt duidelijk dat het jongerenwerk met 2 FTE genoodzaakt is om te prioriteren en keuzes te maken. Met extra capaciteit kan de inzet op elk terrein worden vergroot. Daarnaast kan het jongerenwerk

inzetten op de doelstellingen die nu niet (volledig) worden behaald. Het jongerenwerk zou een aantal uur per week kunnen inzetten op een samenwerking met de jeugdpreventiewerkers op scholen. Het jongerenwerk kan met extra capaciteit efficiënter werken en meer inzetten op de beoogde doelstellingen.

Conclusie

De resultaten en ervaringen wijzen uit dat het jongerenwerk niet in staat is om de doelstellingen te behalen. Als we de beoogde doelstellingen vergelijken met de resultaten kunnen we concluderen dat de verwachte resultaten niet worden behaald. Zijn de verwachtingen te hoog óf moet de uitvoering van het jongerenwerk anders worden ingericht?

- De jongerenwerkers zouden misschien hun tijd anders kunnen indelen om de doelstellingen te behalen. Echter, als we alles tegen elkaar afwegen (verwachtingen, resultaten en tijdsindeling van een jongerenwerker) kunnen we concluderen dat de achterblijvende resultaten een gevolg zijn van het gebrek aan capaciteit. Een efficiëntere inrichting van de werkzaamheden is onvoldoende om de doelstellingen te behalen.
- De verwachtingen sluiten niet aan bij middelen die beschikbaar zijn gesteld. De inzet op het ene terrein gaat altijd ten koste van de inzet op een ander terrein. Met de beschikbare middelen kan het jongerenwerk niet voldoen aan de verwachtingen en de doelstellingen die in de uitvoeringsovereenkomst zijn opgenomen.
- De praktijk van het jongerenwerk is niet volledig te vatten in vaste taken of resultaten. De effectiviteit en resultaten (kwaliteit) van het jongerenwerk zijn moeilijk te meten. Het ontwikkelen van een vertrouwensband kost veel tijd en inzet en deze is op voorhand niet te bepalen. De begeleiding van jongeren vergt maatwerk. Het is daarom niet altijd mogelijk om de reikwijdte van het jongerenwerk aan te duiden.
- De huidige capaciteit doet afbreuk aan de effectiviteit en impact van het straatjongerenwerk in Lelystad. Het jongerenwerk kan met extra middelen het bereik in de stad vergroten. Het jongerenwerk levert daarmee een positieve bijdrage aan de openbare orde en veiligheid in de stad. Het gaat daarbij om preventieve inzet om overlast te voorkomen en het tegengaan van overlast. De benoemde spanningsvelden verdwijnen en de jongerenwerkers zijn niet meer genoodzaakt om te prioriteren.

Extra middelen stelt het jongerenwerk in staat om hun takenpakket te herzien en efficiënter te opereren. Dat zal leiden tot een hogere effectiviteit en stelt hen in staat om de resultaten naar een hoger niveau te tillen. Hieronder volgen nog enkele aanbevelingen.

Aanbevelingen

Tot slot doen de auteurs van dit rapport nog enkele aanbevelingen om het functioneren van het jongerenwerk te verbeteren:

- Allereerst kan er (opnieuw) onderzoek worden gedaan naar de mogelijkheden van koppelwerk tussen jongerenwerkers en jeugdagenten. ICP Advies heeft in een eerder stadium aangegeven dat koppelwerk met een jeugdagent het leggen van contacten met jongeren bemoeilijkt. Er zijn ook een aantal voordelen van een samenwerking te benomen. Samen met de jongeren kan er worden nagedacht over andere plekken waar jongeren elkaar kunnen ontmoeten en waar eventuele overlast minder effect heeft op de leefbaarheid. Een ander voordeel is dat jongeren in contact komen met lokale agenten waardoor het negatieve beeld over de politie kan worden weggenomen. Daarnaast kan het jongerenwerk gebruik maken van de expertise en middelen van de politie. Een samenwerking met de politie zou de toeleiding van jongeren kunnen bevorderen. Het is raadzaam om ervaringen en bevindingen uit andere gemeenten mee te nemen.

Het jongerenwerk in de gemeente Hoorn werkt intensief samen met de politie bij het benaderen van overlastgevende jongeren. Een jongerenwerker beoordeelt of het nodig is om samen met de politie een groep jongeren te benaderen. Het benaderen van groepen jongeren vergt maatwerk en daarbij kan de inzet van een (jeugd)agent van toegevoegde waarde zijn. De jongerenwerkers in de gemeente Hoorn erkennen de meerwaarde van een samenwerking met de politie.

- De gemeente Lelystad heeft signalen ontvangen dat de straatcultuur zich naar de scholen lijkt te verplaatsen. Met extra capaciteit kan het jongerenwerk meer inzetten op de ontwikkeling van een direct lijn van straat naar school. De jongerenwerkers kunnen een intensieve samenwerking met de jeugdpreventiewerker inrichten. Deze inzet zal zowel de veiligheid op school als op straat bevorderen doordat jongeren sneller in beeld zijn en ongewenste groepsvorming tegengegaan kan worden.

Het jongerenwerk in de gemeente Hoorn heeft besloten om 20 uur per week te besteden aan de samenwerking met scholen. De jongerenwerkers worden door de scholen geïnformeerd over het gedrag van groepen jongeren op school. De jongerenwerkers zijn actief op de schoolpleinen en vangen jongeren na schooltijd op. Het jongerenwerk in Hoorn kan 4 uur per dag besteden aan de samenwerking met scholen.

- Ten derde adviseren wij om meer aandacht te hebben voor de toeleiding van jongeren naar het vrijetijdsdomein. Wij hebben signalen ontvangen dat het vrijetijdsdomein niet altijd aansluit op de behoeften van jongeren⁶. Tijdens de bijeenkomst van 26 februari 2019 werden enkele knelpunten benoemd.

Uit onderzoek blijkt dat jongeren bij voorkeur een ontmoetingsplek willen waar zij nieuwe mensen kunnen ontmoeten. Ten tweede willen jongeren zich niet (verplicht) aansluiten bij een vereniging of een lidmaatschap afsluiten. Zij willen zelf kunnen bepalen wanneer zij deelnemen aan een activiteit.

⁶ Zie bijlage 3 voor meer informatie over de inrichting van het vrijetijdsdomein.

Daarnaast is het niet inzichtelijk welke activiteiten worden georganiseerd. De organisatoren van activiteiten maken bijvoorbeeld geen gebruik van sociale media om hun activiteiten te promoten. Tot slot hebben jongeren niet altijd de financiële middelen om deel te nemen aan activiteiten. Het jongerenwerk ervaart het als een belemmering dat veel jongeren niet de financiële middelen hebben om deel te nemen aan activiteiten. Het toeleiden werkt niet als jongeren niet kunnen aansluiten bij het vrijetijdsdomein.

Bijlage 1

58	Bijstelling	Bedragen x € 1.000			
		2019	2020	2021	2022
	Uitbreiding capaciteit jongerenwerk	-	-250	-250	-250

De gemeenteraad heeft in de programmabegroting 2017 structureel middelen beschikbaar gesteld voor de inzet van 2 fte jongerenwerk in Lelystad. Sinds mei 2017 zijn er drie parttime jongerenwerkers actief in Lelystad. De voortgang van het jongerenwerk is beschreven in de raadsbrief van 15 mei 2018, met als kenmerk: 181042541. In de raadsbrief staat reeds vermeld dat komende tijd wordt bekeken of de capaciteit van het jongerenwerk voldoende is.

Het is wenselijk dat het jongerenwerk na schooltijd en in de avonden op straat aanwezig is, dat zij de hele stad kunnen bedienen en dat zij daarnaast, met name tijdens kantooruren, kunnen afstemmen en samenwerken met netwerkpartners. Het jongerenwerk draagt bij aan de veiligheid op straat en helpt jongeren bij het aanleren van sociale en levensvaardigheden. Zonder het jongerenwerk zou een deel van de jongeren later als volwassen minder zelfstandig zijn met risico op problematiek zoals schulden, werkloosheid enz.

Het is wenselijk dat het jongerenwerk zich naast overlastgevende jongeren of jongeren met problematiek ook kan richten op de preventieve taak. De preventieve taak bestaat uit het voorkomen van overlast, het vroegtijdig toeleiden naar activiteiten/zorg en het intensiveren van de aansluiting op de ontwikkelingen die gaande zijn op het gebied van activiteiten voor jongeren. Het gaat hier bijvoorbeeld om initiatieven als jongeren maken de stad (Broedplaats), Lelystad Creates en Lelykracht. Inzet op de preventieve kant van het jongerenwerk voorkomt dat er later een beroep gedaan wordt op ondersteuning vanuit de Wmo, Jeugdhulp en Participatiewet.

De afgelopen tijd is gebleken dat de huidige capaciteit te beperkt is om deze taken in de volle breedte uit te voeren. Op termijn zou uitbreiding van de capaciteit daarom wenselijk zijn. Naar verwachting kunnen alle taken met 5 fte namelijk wel opgepakt worden (1 fte per stadsdeel plus het centrum). Er is reeds €150.000 structureel beschikbaar in de gemeentebegroting en voorgesteld wordt om in aanvulling hierop €250.000 beschikbaar te stellen met ingang van 2020.

Voorgesteld besluit:

58. Op basis van bovenstaand voorstel 'Uitbreiding capaciteit jongerenwerk' de meerjarenraming 2020 – 2022 structureel bij te stellen met -€250.000.

Bijlage 2

Deelnemers werkgroep 14 februari 2019

Barbara Velthoven –Jeugd en Gezin (JGT)
Karola van den Assem – Jeugd en Gezin (JGT)
Jakob Stolk – Stichting IDO/Jongeren maken de stad
Sanne Pet – Beleidsadviseur Jeugd Gemeente Lelystad
Michel Engel – Politie
Gwenn Klabbers - Adviseur openbare orde en veiligheid Gemeente Lelystad
Marlies Hoorn – Welzijn Lelystad
Abdellah Ben Kaddour – Talentmanager Gemeente Lelystad
Dick Rooseboom – Talentmanager Gemeente Lelystad
Alex Koenes – Handhaving BOA Gemeente Lelystad
Marcel Delters – Jongerenwerk ICP Advies en Beleidsmedewerker
Youssef Ben Kaddour – Jongerenwerk ICP Advies
Abdelilah Boulal – Directeur ICP Advies
Vanessa van der Horst – Jongerenwerk ICP Advies
Natasha Jagernath – Talentmanager Gemeente Lelystad
Michel Langereis – Manager Welzijn Lelystad
Hasan Arslan – Bewonersconsulent
Jolanda van Dijk – medewerker Profpool Gemeente Lelystad
Marco van Zanen – medewerker Profpool Gemeente Lelystad

Deelnemers werkgroep 26 februari 2019

Barbara Velthoven –Jeugd en Gezin (JGT)
Sabine Doornkamp –Jeugd en Gezin (JGT)
Jakob Stolk – Stichting IDO/Jongeren maken de stad
Sanne Pet – Beleidsadviseur Jeugd Gemeente Lelystad
Desirée Huilmand – Beleidsadviseur Jeugd Gemeente Lelystad
Michel Engel – Politie
Gwenn Klabbers - Adviseur openbare orde en veiligheid Gemeente Lelystad
Marlies Hoorn – Welzijn Lelystad
Dick Rooseboom – Talentmanager Gemeente Lelystad
Abdelilah Boulal – Directeur ICP Advies
Fouad El Haji – Projectleider ICP Advies
Vanessa van der Horst – Jongerenwerk ICP Advies
Natasha Jagernath – Talentmanager Gemeente Lelystad
Michel Langereis – Manager Welzijn Lelystad
Ron van Rees- Interpodium Lelystad
Ivan Hagen - Welzijn Lelystad
Benjamin Veenstra – Lelystad Creates
Mark Nieborg – Urban Village
Binh-an Nguyen – Urban Village
Jolanda van Dijk – medewerker Profpool Gemeente Lelystad
Marco van Zanen – medewerker Profpool Gemeente Lelystad

Bijlage 3

Aantal meldingen van jeugdoverlast vanaf 2013:

Jaar	Lelystad
2013	151
2014	165
2015	220
2016	357
2017	444
2018	436

Leefbaarheidsscores Lelystad 2017:

	Schaalscore sociale cohesie [score]	Schaalscore evaluatie buurt [score]	Rapportcijfer de leefbaarheid in de buurt? [Rapportcijfer]	Rapportcijfer vrijetijdsvoorzier in Lelystad? [Rapportcijfer]	Rapportcijfer uw woonomgeving? [Rapportcijfer]
Lelycentre/ Zuiderzee	5,4	6,5	6,2	6,0	6,4
Buurt om de buurt Zuiderzeewijk	.	.	.	.	.
Centrum-Noord/ Atol-West	5,3	6,8	6,6	6,2	6,6
Atol-Oost/ Oostrandpark	6,5	8,4	7,5	5,8	7,7
Griend/ Horst/ Kamp/ Wold	5,0	6,7	6,5	5,6	6,5
Archipel/ Rozengaard/ Zoom/ Beuken...	6,9	9,1	8,0	6,7	8,1
Waterwijk	5,2	5,9	6,2	5,6	6,1
Landerijen	5,9	8,5	7,9	6,2	8,0
Kempenaar/ Kogge	5,6	8,0	7,2	6,0	7,2
Gondel/ Schouw	5,9	8,1	7,3	6,3	7,3
Jol/ Galjoen/ Punter	5,3	6,8	6,6	5,9	6,7
Boeier/ Karveel/ Golfpark/ Kust	6,6	8,8	7,9	6,7	8,2
Botter/ Centrum-Zuid/ Schoener/ Tjalk	5,8	7,9	7,5	6,1	7,5
Landstrekenwijk	6,3	8,7	8,0	6,2	7,9
Haven Oud	5,8	7,0	6,6	6,5	7,2
Haven Rest (incl. Noordersluis)	6,0	8,4	7,7	6,2	7,8
Stadshart	5,8	7,3	7,1	6,4	7,3
Warande-west	.	.	.	.	.
Warande-oost					
Buitengebied en overig	.	.	.	.	.

Bijeenkomst 14 februari 2019

Om de jeugdoverlast in Lelystad verder te definiëren is besloten om een bijeenkomst met professionals en betrokken partijen te organiseren. Tijdens deze sessie is de jeugdoverlast in Lelystad in kaart gebracht en duiding gegeven aan de vorm van overlast. De aanwezigen zijn gevraagd om de jeugdoverlast, zoals zij die ervaren, aan

te geven op de kaart van Lelystad die in vier stadsdelen is opgesplitst⁷. De rode stickers staan voor crimineel gedrag, de groene en blauwe stickers voor overlast, en de gele stickers staan voor hinderlijk gedrag. Dit onderscheid is gebaseerd op de shortlistmethodiek en geeft een duidelijk beeld van de vorm van overlast⁸. Classificeren past echter niet meer bij het fluïde karakter van groepen, maar geeft wel duiding aan de vorm van (ervaren) overlast. De resultaten verschaffen ons enig inzicht in de mate en vorm van overlast die in de diverse wijken en buurten wordt ervaren.



In de regio Noordoost bestaat de overlast uit: geluidsoverlast, vervuiling van openbare ruimten, vernielingen, drugsgebruik, ronselen, mensenhandel, loverboys, wapengebruik en intimidatie. Er zijn diverse 'groepen' actief en zij staan zowel op straat, als op school tegenover elkaar. Deze ontwikkeling leidt tot schorsingen op school en schoolverzuim. Veel jongeren hebben angst voor de georganiseerde groepen die zich op de scholen begeven en leerlingen zijn daardoor angstig om naar school te gaan. De groepsdruk heeft zijn sociaal-maatschappelijke impact op individuen en groepen als geheel. De oorzaak van deze problematiek kan liggen in de thuissituatie (onvermogen ouders, financiële situatie en *multi-problem* gezinnen).



⁷ Vanaf 2015 is de shortlistmethodiek of groepsaankpak doorontwikkeld naar het zeven stappen model. Binnen de shortlistmethodiek – die rond 2000 door ons bureau is ontwikkeld – werd er geclassificeerd in vaststaande modellen (hinderlijk, overlastgevend en crimineel).

In de regio Zuidoost zijn er geen noemenswaardige groepen actief. Daarmee is het niet gezegd dat groepen uit andere wijken zich niet in de regio Zuidoost begeven. Groepen hebben een fluïde karakter en kunnen veranderen in omvang, patronen en bewegingen. In de regio Zuidoost bestaat de overlast uit: dealen van verdovende middelen, drugsgebruik, intimidatie, vernielingen, geluidsoverlast en vervuiling van openbare ruimte. Een bevinding van een van de aanwezigen is dat in volkswijken meer tolerantie is tegenover 'overlast' en minder snel melding wordt gemaakt van deze overlast. De bevolkingssamenstelling is van belang voor het niveau van tolerantie. In deze wijken wordt relatief minder overlast ervaren. Een andere aanwezige geeft aan dat in de Waterwijk vermoedelijk veel 'overlast' achter de voordeur plaatsvindt.



In de regio Zuidwest is wel sprake van diverse vormen van overlast maar de aanwezigen geven geen duidelijk aan de vorm van overlast. In de regio Noordwest en het stadscentrum bestaat de overlast uit: dealen van verdovende middelen, wapenbezit en overlast bij de Corneel na sluitingstijd. Op de Karveel en de steigers van Bataviahaven is er veelvuldig sprake van hinderlijk gedrag. In de Jol is er wellicht sprake van prostitutie, drugsgebruik en de handel in verdovende middelen. Op onderwijsinstellingen Arcus en SGL is er veel overlast binnen en rondom de scholen.

Na het classificeren van de overlast zijn de aanwezigen gevraagd naar hun visie op de taken van een jongerenwerker. Ten eerste moet een jongerenwerker jongeren actief benaderen en constructieve contacten leggen. Het doel is om jongeren te activeren en hierbij de juiste ketenpartner in te schakelen. De toeleiding naar activiteiten of andere instanties is een belangrijke taak van een jongerenwerker. Een andere taak is actief zijn op sociale media. Jongeren zijn namelijk veelvuldig actief op sociale media om hun sociale netwerk te onderhouden. Het gevaar is dat de 'overlast' zich verplaatst naar het internet.

Jongeren missen vaak een ouderfiguur en hierin is een rol voor het jongerenwerk weggelegd. Het is een taak om relaties op te bouwen en een vertrouwensband te creëren. De ervaring van jongerenwerkers is dat het veel tijd kost voordat een jongere over zijn of haar situatie durft te praten. Een jongerenwerker moet een bekend gezicht worden in de wijk en de continuïteit waarborgen. Daarnaast hebben zij een signaleringsfunctie en moeten zij jongeren naar de juiste instanties doorverwijzen of toeleiden. Het is niet mogelijk om de reikwijdte van het jongerenwerk aan te duiden. Zowel het beginpunt, als het eindpunt van jongerenwerk kan niet worden vastgelegd. Het jongerenwerk is namelijk ook actief voor de jongeren die geen 'overlast' veroorzaken en zich niet veelvuldig op straat begeven. Het is belangrijk om de aandacht te verdelen en zich niet alleen te focussen op de overlastgevende jongeren. Zij vervullen ook een preventieve rol en moeten jongeren begeleiden in hun ontwikkeling naar actief burgerschap.

Bijeenkomst 26 februari 2019

In de gemeente Lelystad zijn een aantal organisaties actief die zich bezighouden met het organiseren van activiteiten voor jongeren. Zo zijn Lelykracht, LelystadCreates, De Broedplaats, Urban Village en Challenge Up actief op het gebied van vrijetijdsbesteding voor jongeren. Niet alle jongeren in Lelystad hebben een zorgbehoefte of een hulpvraag. Het jongerenwerk Lelystad houdt zich niet bezig met het organiseren van activiteiten en heeft als taak om jongeren te wijzen op het aanbod van activiteiten in de stad. Het nut van het vrijetijdsdomein is dat bijdraagt aan de bewustwording en zelfontplooiing van jongeren. Activiteiten kunnen er ook toe bijdragen dat jongeren de kracht gaan ontwikkelen om hun zorgbehoefte te erkennen en hulp durven te vragen.

Om inzicht te krijgen in het aanbod van activiteiten en de rol van het jongerenwerk in de toeleiding is besloten om een tweede bijeenkomst met de werkgroep te organiseren. Tijdens deze bijeenkomst waren ook drie jongeren aanwezig die groep van input konden voorzien. Het doel van deze bijeenkomst was om inzicht te krijgen in het aanbod en diversiteit van activiteiten, de behoeften van jongeren, de verwachtingen van het jongerenwerk en eventuele knelpunten in de toeleiding vanuit het jongerenwerk.

Tijdens de bijeenkomst werd duidelijk dat veel partijen zich bezighouden met het organiseren van activiteiten. Er is een gevarieerd aanbod van activiteiten, maar het is niet duidelijk of de omvang van het aanbod aansluit bij de behoefte. De jongeren gaven aan sommige organisaties of activiteiten niet te kennen. Zij maken ook gebruik van het vrijetijdsdomein in andere gemeenten omdat het aanbod in Lelystad te beperkt zou zijn. Er zijn drie knelpunten te benoemen. Het aanbod sluit niet altijd aan bij de behoefte omdat jongeren niet altijd worden betrokken bij de totstandkoming van activiteiten. Uit onderzoek blijkt dat jongeren bij voorkeur een ontmoetingsplek willen waar zij nieuwe mensen kunnen ontmoeten. De drie jongeren geven aan dat zij dit ook missen in Lelystad. Ten tweede willen jongeren zich niet aansluiten bij verenging of een lidmaatschap afsluiten. Zij willen zelf kunnen bepalen wanneer zij deelnemen aan een activiteit. Tot slot hebben jongeren niet altijd de financiële middelen om deel te nemen aan activiteiten. De jongeren gaven aan dat de entreprijzen van bijvoorbeeld festivals erg hoog zijn.

Om de preventieve taak van het jongerenwerk te kunnen vervullen is het belangrijk dat de doorstroming naar het vrijetijdsdomein soepel verloopt. Het jongerenwerk erkent dat er jongeren zijn die niet willen deelnemen aan een activiteit door een gebrek aan motivatie. Jongeren hebben een lage spanningsboog en besluiten vaak op het laatste moment of zij deelnemen aan een activiteit of evenement. Zo zijn er ook jongeren die geen

Enkele uitkomsten onderzoek Lelykracht naar de beleving van jongeren (12 t/m 17 jaar) bij en in Lelystad:

[illegible]

Optie	Percentage (%)
Een vaste plek waar ik altijd naar toe kan om met vrienden te chillen	42
*Meer uitgaansactiviteiten op meerdere plekken in Lelystad	40
Meer activiteiten organiseren voor jongeren op verschillende plekken in Lelystad	37
*Meer uitgaansactiviteiten op een vaste plek	23
Meer activiteiten voor jongeren organiseren op een vaste plek	23
Anders	9

Grafiek 18: Welke dingen zouden jongeren willen doen bij de activiteiten van Lelykracht

