

Dakloos met kind, verstopt in de opvang?

Inventariserend onderzoek naar de omvang en achterliggende problemen van dak- en thuisloze moeders en vaders met minderjarige kinderen

Niek Fransen

Dakloos met kind, verstopt in de opvang?

Inventariserend onderzoek naar de omvang en achterliggende problemen van dak- en thuisloze moeders en vaders met minderjarige kinderen

Amsterdam, 4 april 2011

Niek Fransen

Inhoudsopgave

1	Inleiding en onderzoeksopzet	3
2	Uitkomsten	4
2.1	Jonge moeders in Amsterdam	4
2.2	Dak- en thuisloze moeders en vaders	4
2.3	Kinderen	6
2.4	Probleemgebieden	6
3	Eerder onderzoek	7
4	Van cijfers naar inhoud	8
4.1	Conclusies	8
4.2	Aanbevelingen	10
	Bijlagen	
Bijlage 1	Onderzoeksvragen DMO Amsterdam	12

1 Inleiding en onderzoeksoopzet

De Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling (DMO) van Amsterdam organiseert op 1 april een Invitational conference over moeders/ vaders met minderjarige kinderen die een hulpvraag hebben op het gebied van huisvesting, zorg of een combinatie daarvan. De bijeenkomst is een initiatief van de verschillende betrokken partijen te weten GGD, Jeugdzorg, DWZS en DMO. Doel van de bijeenkomst is een *doorbraak* te verrichten op de moeilijke vraagstukken rond deze doelgroep. Voor een kind is een stabiele leefomgeving essentieel om zich te kunnen ontwikkelen, om te kunnen participeren in het onderwijs, om vriendjes en vriendinnetjes te kunnen maken, om te spelen. Als voorbereiding op de bijeenkomst heeft DSP-groep de stand van zaken in beeld gebracht. Daarbij is naar antwoorden gezocht op de volgende vragen. Om hoeveel ouders en kinderen gaat het en waar ligt hun hulpbehoefte? Behoefte aan acute opvang is nijpend voor deze groep, maar wanneer is sprake van een acute behoefte en hoe vaak komt dit voor? Het onderzoek geeft een beeld van de omvang, de hulpbehoefte van de dakloze moeders en vaders.

Doelgroep

De doelgroep van het onderzoek zijn dakloze ouder(s) met minderjarige kinderen. Zwangere vrouwen zijn buiten de telling gehouden. Voor dakloosheid geldt de reguliere definitie: zowel residentieel als feitelijk dakloos en thuisloos. Onder dak- en thuisloos wordt verstaan: mensen die feitelijk dakloos zijn, mensen die in de maatschappelijke opvang verblijven, mensen die thuisloos zijn (in drie maanden meer dan drie tijdelijke woonadressen).

Onderzoeksoopzet

In totaal zijn door DMO 17 organisaties geselecteerd. De meeste organisaties bieden opvang: een residentiële vorm van Jeugdzorg en zeven maatschappelijke opvang voorzieningen. Ook de GGD en Streetcornerwork zijn meegenomen. Alle contactpersonen hebben een email van de gemeente ontvangen over het belang van het onderzoek en hebben van DSP-groep een email ontvangen met een format voor het aanleveren van de data en een toelichting op het onderzoek.

Twaalf organisaties hebben gegevens aangeleverd. De organisaties die geen gegevens hebben aangeleverd, gaven de volgende argumenten. De Blijfgroep richt zich specifiek op acuut of chronisch huiselijk geweld. In geval van dak- of thuisloosheid blijkt hier geen sprake van te zijn. Cordaan verwees door naar de veldtafel. Van OZ100 is geen reden bekend voor het niet aanleveren van gegevens.

In Bijlage 1 is een overzicht toegevoegd van de organisaties en aanlevering van gegevens. Als aanvulling op de data is met vijf contactpersonen een telefonisch interview gehouden. De contactpersonen vertegenwoordigden respectievelijk; Altra, BJAA, MEE, HVO Querido en de Blijfgroep.

Het onderzoek geeft een beeld van de dak- en thuisloze moeders/vaders met minderjarige kinderen die in beeld zijn bij een of meer van de onderzochte organisaties. Het peiljaar voor het onderzoek is 2010. Door de beperkte tijd is het niet mogelijk gebleken voldoende informatie te verzamelen op persoonsniveau om te kunnen weten of ouders zich melden bij verschillende instanties en van vergelijkbare diensten gebruik maken.

2 Uitkomsten

2.1 Jonge moeders in Amsterdam

Gemeente Amsterdam heeft in de notitie Jonge moeders in Amsterdam¹ een beschrijving gegeven van jonge moeders en het te voeren beleid. Het aantal jonge moeders is sinds 2004 van 2.728 gedaald naar een totaal van 2015 in 2008. In Zuidoost (vooral Antiliaans en Surinaams), Noord (naar verhouding meer autochtone vrouwen) en geuzenveld (getrouwde Marokkaanse en Turkse vrouwen) komen de meeste jonge moeders voor. De schatting in de notitie is dat jaarlijks ongeveer 200 jonge moeders zwervend zijn.

2.2 Dak- en thuisloze moeders en vaders

Tabel 2.1 Verblijfsplaats gezinnen

Totaal ouder(s) en Kind(eren)	473
Aantal in de maatschappelijke opvang	253
Aantal bij Altra	55
Aantal ouder(s) en Kind(eren) anders	165

Het aantal getelde dak- en thuisloze moeders/vaders in 2010 is 473. Daarvan zijn 375 moeder en 45 vader. 258 ouders met kinderen wonen in de maatschappelijke opvang, 55 bij Altra (Jeugdzorg). Van 153 gezinnen is de woonsituatie anders. In dit onderzoek is niet gekeken naar de overige woon situaties. Het ligt in de verwachting dat een (groot) deel thuisloos is. Ook is het mogelijk dat de cijfers een dubbeltelling hebben tussen de ambulante organisaties en de maatschappelijke opvang.

Tabel 2.2 Leeftijdscategorieën

Instellingen	Ouders tot 18		18-23		23 en ouder	
	man	vrouw	man	vrouw	man	vrouw
Altra		15		40		
BJAA		9	1	2		
GGD Amsterdam			13	73		
Streetcornerwork			17	40	4	1
HVO aanmelding en plaatsing				2	1	12
St Opvangcentra Elandstraat				14		
HVO Alexandria				42		17
HVO Roggeveen			3	11	3	64
Leger des Heils Jannahuis				2		4
Leger des Heils alleen samen				9		
Mee Amstel Zaan		1		10	1	9
Leefkringhuis				3		48
Totaal		25	34	248	9	155

Noot 1 Notitie Jonge moeders in Amsterdam. 2009, Gemeente Amsterdam.

Tot 18 jaar zijn is de groep alleen vrouwelijk en verblijft bij Altra. De vrouwen die door BJAA zijn gemeld hebben een specifieke veiligheidsvraag voor het kind. De grootste groep ouder(s) is tussen de 18 en 23 jaar; 282 ouders. Het aandeel mannen in deze categorie valt op. De mannen zijn vooral gemeld door de GGD Amsterdam en door Streetcornerwork. In de maatschappelijke opvang is de groep amper vertegenwoordigd. Ook opvallend is dat de groep van 23 jaar en ouder beduidend kleiner is dan de groep 18 tot 23. Bij de instellingen is het verwachte doelbereik in subgroepen zichtbaar; Alexandria vooral de jong volwassenen en Roggeveen de groep 23 plus. Het grote bereik van Altra in de groep 18 tot 23 jaar valt te verklaren vanuit het feit dat Altra jeugdzorg biedt voor moeders tussen de 15 en 23 jaar en hun kind.

Regiobinding

De overgrote meerderheid had regiobinding met Amsterdam. 17 van de 473 ouders had geen regiobinding. Voor de maatschappelijke opvang is regiobinding een vereiste. Alleen Altra, de GGD en het Leefkringhuis had een aantal cliënten zonder binding.

Tabel 2.2 Acute opvang

Instellingen	Totaal	Acute opvang
Altra	55	55
BJAA	12	6
GGD Amsterdam	86	3
Streetcornerwork	62	
HVO aanmelding en plaatsing	15	
St Opvangcentra Elandstraat	14	14
HVO Alexandria	59	15
HVO Roggeveen	81	
Leger des Heils Jannahuis	6	2
Leger des Heils alleen samen	9	2
Mee Amstel Zaan	23	20
Leefkringhuis	51	
Totaal	473	117

Het totaal aantal geregistreerde acute opvang situaties is 117. Meer dan de helft van de acute opvang situaties is gemeld door Altra (55). Daarbij valt op dat het totaal gelijk is aan de acute opvang. Ook Elandstraat, Alexandria en Mee melden een aanzienlijk aantal acute opvang situaties. De vier van het Leger des Heils heeft betrekking op mensen die op de wachtlijst staan. Uit de gehouden interviews komt naar voren dat het begrip acute opvang voor verwarring zorgt. De verschillende organisaties hanteren verschillende opvattingen van 'acut'. Vaak wordt ook een crisisopvang genoemd. In hoofdstuk 4 wordt verder ingegaan op dit thema.

2.3 Kinderen

Tabel 2.3 Aantal kinderen in instellingen

Instellingen	0-2 jaar	3-5 jaar	6-8 jaar	9-11 jaar	12-14 jaar	15-17 jaar	onbekend	Totaal
Altra	55							55
BJAA								
GGD Amsterdam	70	17					6	93
Streetcornerwork	23	13	1		1		30	68
Leefkringhuis	15	10	9	12	8	3		57
St Opvangcentra Elandstraat	11	5						16
HVO Alexandria	43	25	1	1				70
HVO Roggeveen	27	26	16	18	14	16		117
HVO aanmelding en plaatsing	9	8	2	1	1	1		22
Leger des Heils Jannahuis	2	3	1					6
Leger des Heils alleen samen	10							10
Mee Amstel Zaan	18	4	1	2				25
Totaal	283	111	31	34	24	20	36	539

De 437 ouders hebben in totaal 539 kinderen. Jongens zijn licht oververtegenwoordigd bij de kinderen. De grootste groep zijn de kinderen tussen de nul en vijf jaar. Oudere kinderen verblijven vooral in het Leefkringhuis en Roggeveen.

2.4 Probleemgebieden

De instellingen is de vraag voorgelegd of de hulpvraag betrekking heeft op huisvesting, zorg of een combinatie van deze domeinen. Van het totaal heeft 340 ouders een gecombineerde hulpvraag van huisvesting en zorg, 64 ouders hebben een hulpvraag op het gebied van huisvesting. Geen van de ouders heeft een hulpvraag enkel op zorg².

Tabel 2.4 Achterliggende problemen

Schulden/ huisuitzetting	268
Opvoeding en kindgebonden	173
Ruzie in het netwerk	168
Huiselijk geweld	63

In 268 gevallen was sprake van schulden en/of huisuitzetting. Opvoeding en kind gebonden problematiek scoort hoog net als ruzie in het netwerk. De GGD gaf aanvullend aan dat verslaving en psychiatrie een groot probleem is. Deze aantallen geven een beeld maar zijn niet volledig. Niet alle instellingen hebben de achterliggende problemen ingevuld, een aantal instellingen heeft geschat en in andere gevallen kwamen de registratiedomeinen niet overeen met de hier gehanteerde domeinen.

Noot 2 Meerdere instellingen hebben bij terreinen het totaal aantal ouders ingevuld. In dat geval is het aantal als gecombineerde vraag meegeteld.

3 Eerder onderzoek

In 2004 en in 2008 is onderzoek gedaan naar dakloosheid onder ouders met kinderen.

Het onderzoek in 2004³ had betrekking op zwangere vrouwen en moeders tot 23 jaar. Op basis van cijfers over jonge moeders binnen een deel van de instellingen is geschat dat de doelgroep in totaal 142 vrouwen is waarvan 59 meiden zwanger zijn en 83 moeder. De gemiddelde leeftijd was 20 jaar. Weinig meiden hadden met meer dan twee hulpverleningsinstellingen contact, er werd dus weinig van de ene naar de andere instelling gezworven. In het rapport werd de verwachting uitgesproken dat het aantal dakloze jonge moeders en zwangere meiden zal stijgen.

In 2008 is een quickscan uitgevoerd naar dak- en thuisloze jonge - aanstaande - moeders⁴. In dit onderzoek is de stand van zaken van de doelgroep (totaal van moeders en zwangere meiden) in kaart gebracht. De aantallen in het onderzoek hebben betrekking op de periode januari 2006 tot en met september 2007. In deze periode (21 maanden) tellen zij 173 jonge moeders met 191 kinderen. De gemiddelde leeftijd is 21 jaar. De auteur signaleert een toename van het aantal hulpvragen bij lichtere instellingen zoals FIOM en Streetcornerwork en een toename van het aantal kinderen. Een vergelijk met eerder onderzoek heeft echter haken en ogen (verschillende termijn meetperiodes en verschillende doelgroepdefinities). De omvang van de doelgroep in relatie tot het aanbod maakt een tekort aan opvangplekken en ambulante hulp inzichtelijk. Ook zijn er te weinig door- en uitstroommogelijkheden. Bij een mogelijke uitbreiding is het advies gegeven voldoende diversiteit in opvang te realiseren (vooral voor LVB).

Literatuur zwerfjongeren

DSP-groep heeft in eerdere opdrachten gekeken naar de stand van de kennis van zwerfjongeren. Hiervoor zijn landelijke, regionale en lokale onderzoeken geraadpleegd.

De eerste constatering is dat vanuit onderzoek weinig bekend is over zwerfjongeren. Vanuit wat wel bekend is, blijken de zwerfjongeren problemen te hebben op veel gebieden zoals schooluitval, problematische/ traumatische thuissituatie, criminaliteit, middelengebruik, matige arbeidsparticipatie en schulden. Profielstudies maken inzichtelijk dat de doelgroep op lokaal niveau in te delen is in een aantal subgroepen met eigen en onderscheidende kenmerken en blijkt de zwaarte van de problematiek per groep te verschillen. De maatschappelijke opvang schiet zowel in kwaliteit (diversiteit van aanbod) als in kwantiteit tekort. De doorstroom van maatschappelijke opvang naar wonen stagneert.

Noot 3 Samenhangende hulpverlening voor dak- en thuisloze jonge moeders en zwangere zwerfmeisjes. 2004, Jeugdzorg Advies en Ondersteuning.

Noot 4 Quickscan dak- en thuisloze jonge –aanstaande- moeders in Amsterdam. 2008, G. van Dijk.

4 Van cijfers naar inhoud

4.1 Conclusies

De omvang van de problematiek lijkt te zijn toegenomen als we de cijfers vergelijken met eerder uitgevoerd onderzoek. De vergelijking loopt echter al snel spaak omdat in alle onderzoeken (deze inclusief) de informatie onvolledig is. Dit onderzoek geeft een beeld van de omvang voor zover die bekend is bij de voorzieningen en zonder toets op dubbelingen. Toch is een totaal van bijna 500 ouder(s) die zijn aangewezen op de maatschappelijke opvang of in een onbekende verblijfssituatie zijn, aanzienlijk. De hulpverlening en de maatschappelijke opvang geven een aantal knelpunten weer.

Specifieke groepen in de opvang

De doelgroep kent een aantal subgroepen waar specifiek aanbod voor is ingericht. Alleen samen is een voorziening specifiek voor LVB-ers. In interviews is aangegeven dat het aantal opvangplekken ernstig tekort schiet. Vooral omdat de reguliere opvang LVB juist als contra-indicatie hanteert. Een groot probleem voor de LVB-ers is dat het uitstroomperspectief anders is waardoor een deel van deze groep afhankelijk blijft van opvoedondersteuning en mogelijk woonondersteuning.

Het Jannahuis richt zich op vrouwen met een psychosociaal probleem. Ook voor deze groep lijkt er een tekort aan opvang te zijn en geldt ook dat het probleem een contra-indicatie is voor reguliere opvang.

De Blijfgroep is gespecialiseerd in opvang en begeleiding van vrouwen die zijn geconfronteerd met acuut of chronisch huiselijk geweld. De dak- en thuislozen zijn uit deze situatie weg en komen daarom niet in aanmerking voor de opvang van de Blijfgroep. De deskundigheid in de specialistische hulpverlening kan wel worden ingezet als ambulante hulp.

Contra-indicaties

Het wordt als verstandig beschouwd voor het kind, de ouder en voor de voorzieningen dat een aantal contra-indicaties wordt gehanteerd voor de opvangvoorzieningen. Tegelijk maakt dit inzichtelijk dat voor specifieke groepen in de regio te weinig toegankelijke opvang is.

Acute opvang

Eerder is een tekort geconstateerd aan crisisbedden/ acute opvang. Alexandria heeft op verzoek van de gemeente de voorziening aangepast en capaciteit gerealiseerd voor acute opvang (doelgroep 18 tot en met 23). De plaatsing voor de maatschappelijke opvang - en dus ook voor deze capaciteit - vindt plaats bij de veldtafel. Het aantal aanmeldingen was minimaal en na verloop van tijd is besloten de capaciteit toe te voegen aan de reguliere capaciteit. Dit verbaast verschillende partijen. Enerzijds wordt nog steeds een tekort aan acute opvangplekken gesignaleerd, anderzijds wordt de capaciteit niet benut. Het vermoeden bestaat dat de doelgroep ervoor kiest om elders zelf opvang te regelen.

Zwangere vrouwen

Een groep die buiten beschouwing is gelaten in dit onderzoek zijn de (hoog) zwangere vrouwen. In eerder onderzoek is de groep wel meegenomen. Bij het FIOM melden zich vooral zwangere meiden met een grote hulpvraag. Het aantal is even groot als het aantal moeders. Juist deze groep heeft een acute hulpvraag op het gebied van wonen en begeleiding. De groep blijft nu vaak onzichtbaar en onbereikbaar voor de hulpverlening.

Ontschotten

In alle gevallen is sprake van een latente betrokkenheid van jeugdzorg, in de meeste gevallen is de maatschappelijke opvang betrokken en in een aantal gevallen is sprake van specifieke regelingen op het gebied van de GGZ, LVB. Op verschillende niveaus zorgt dit voor knelpunten en bureaucratie die goede adequate hulpverlening in de weg staat of onnodig tijdrovend is. Het kind centraal stellen lukt hierdoor onvoldoende.

Verstopping

De doorstroom van de maatschappelijke opvang (zowel 18-23 als 23+) naar begeleid wonen, specialistische woonbegeleidingsvormen en naar de reguliere woonmarkt is verstopt. Hierdoor stagneert de hele keten en verblijven ouders en kinderen onnodig en onwenselijk lang in de maatschappelijke opvang. De hulpverlening lijkt ook niet goed te zijn afgestemd op de criteria die vereist zijn voor doorstroom. Ook is hierdoor een knelpunt in de instroom ontstaan. Het is de vraag of de capaciteit voldoende is als de doorstroom verloopt conform de termijnen die zijn gesteld voor het verblijf. Een kritische opmerking hierbij is dat er een tekort is aan specialistische woonbegeleidingsvormen waar mensen met langdurige hulpbehoefte kunnen worden opgevangen.

Residentieel pampieren

Zowel hulpverlening als de maatschappelijke opvang wijst op het knelpunt van te veel pampieren van de doelgroep. Hulp moet meer gericht zijn op het versterken van de eigen kracht en het mobiliseren van het netwerk rond de cliënt en minder op het wegnemen van verantwoordelijkheden. De maatschappelijke opvang vindt dat de stap naar opvang te snel wordt gezet en niet goed wordt gekeken naar opvangmogelijkheden in het netwerk. Als een ouder eenmaal in de maatschappelijke opvang zit, geldt een automatisme van het wegnemen van verantwoordelijkheden. Zo voert HVO voor bijna alle cliënten het inkomensbeheer uit.

Beperkt zicht op de problematiek

Voor regievoering op de problematiek is het nodig een goed zicht te hebben op de problemen en de omvang en de ontwikkeling. Eerder onderzoek blijkt geen aanknopingspunt te zijn om tendensen te analyseren. Centrale begrippen zijn niet duidelijk afgekaderd waardoor begripsverwarring ontstaat (bijvoorbeeld acute opvang).

4.2 Aanbevelingen

Dit inventariserend onderzoek heeft input gegeven voor de Invitational conference waar is doorgesproken op de knelpunten en oplossingsrichtingen. Het onderzoek zelf leidt ook tot een aantal aanbevelingen.

Zorg voor eenduidigheid over begrippen en probleemgebieden

Om een beter zicht op de doelgroep, de opvang/ hulp en de knelpunten te verkrijgen is het nodig om dezelfde taal te spreken. Kom daarom tot een afbakening van begrippen zoals acute opvang, probleemgebieden.

Voer periodiek een monitor uit

De onderzoeken die de laatste jaren zijn verricht hebben niet de opzet van een monitor gehad. Door periodiek een monitor uit te voeren ontstaat beter zicht op de omvang, tendensen en knelpunten.

Onderzoek de knelpunten in de doorstroom

De doorstroom is aangedragen als een groot knelpunt. Het is echter niet helder waar de schoen wringt. Maak daarom inzichtelijk wat de knelpunten in de doorstroom zijn. Daarbij dient specifieke aandacht te zijn voor omvang, doorstroom tijden, criteria voor doorstroom (bijvoorbeeld in relatie tot schulden), aard van de problematiek in relatie tot doorstroom en specifieke groepen.

Stem de hulpverlening af op de criteria voor doorstroom

Momenteel is niet in de hulpverleningssystematiek verwerkt dat de criteria voor doorstroom die voor de ouders gelden (bijvoorbeeld schulden in relatie tot huurcontract) standaard gerealiseerd worden. Maak inzichtelijk welke criteria gerealiseerd moeten zijn voor doorstroom en realiseer dat hulp altijd deze criteria realiseert.

Onderzoek de opvangbehoefte voor specifieke groepen

Specifieke groepen kunnen niet terecht in de reguliere opvang. Onderzoek of er voldoende opvangplekken zijn voor de specifieke groepen.

Maak van de doelgroep een speerpunt voor ontschotting

Door de diversiteit in de financiering staat het kind en de hulp onvoldoende centraal. Door de doelgroep als speerpunt mee te nemen in de decentralisatie kunnen op korte termijn resultaten worden geboekt in de ontschotting.

Bijlagen

Bijlage 1 Onderzoeksvragen DMO Amsterdam

- 1 Hoeveel moeders/vaders met minderjarige kinderen hebben in Amsterdam een vraag om huisvesting, zorg of een combinatie vraag van huisvesting en zorg, uitgesplitst naar 14-18 jaar, 18-23 jaar en ouder dan 23 jaar;
- 2 Wat is de aanleiding en achterliggende problematiek van de opvangvraag?
- 3 Wanneer en waardoor wordt de opvangvraag acuut?
- 4 Om hoeveel kinderen gaat het en hoe oud zijn ze?
- 5 Uit welke regio is de doelgroep afkomstig - binnen of buiten Amsterdam?

De resultaten van de inventarisatie worden vastgelegd in een bondig verslag (aanlevering op 25 maart) en gepresenteerd op de conference (1 april).

Het verzoek aan DSP-groep is om een kostprijs op te geven voor het onderzoek en een grove opzet te beschrijven. Het onderwerp en de Amsterdamse setting zijn DSP-groep goed bekend en we doen dan ook graag een voorstel.