

# Uitkomsten fase 2 Perspectief en Participatie in de gemeente

## Den Haag

Vervolgonderzoek naar de  
kwaliteit van zorg en  
ondersteuning aan jongeren die  
uitstromen uit residentiële  
instellingen

juni 2017

*In de zomer van 2016 hebben de samenwerkende inspecties in het Toezicht Sociaal Domein<sup>1</sup> de uitkomsten van de eerste fase van het meerjarig onderzoek aan de wethouder en deelnemende instellingen van de gemeente Den Haag aangeboden. Het onderzoek richt zich op het perspectief en participatie van jongeren tussen de 16 en 27 jaar, die een Justitiële Jeugdinrichting (JJI) of JeugdzorgPlus-instelling verlaten en terugkeren in de maatschappij. Deze jongeren kampen vaak met (een combinatie van) problemen op meerdere leefgebieden, zoals gedrags- en verslavingsproblemen, problemen op school en een licht verstandelijke beperking. Ze hebben moeite met het vinden van passende huisvesting, vervolg onderwijs of (betaald) werk.*

*Deze factsheet bevat de uitkomsten van de tweede fase van het onderzoek: in hoeverre bevorderen de gemeente Den Haag en netwerkpartners de maatschappelijke participatie van de jongeren die uitstromen uit residentiële instellingen, mede naar aanleiding van aanbevelingen die de samenwerkende inspecties hebben geformuleerd in fase 1.*

## Terugblik fase 1

### *Aanleiding meerjarig onderzoek 2015-2017*

Jongeren die een gesloten instelling (Justitiële Jeugdinrichting of een JeugdzorgPlus-instelling) verlaten, hebben vaak problemen op meerdere levensgebieden waardoor ze kwetsbaar zijn. Denk daarbij aan school, vrije tijdsbesteding, gezinssituatie, geestelijke gezondheid, verslaving, het opbouwen van een sociaal netwerk, of iets anders. Deze jongeren hebben moeite met het vinden van huisvesting, onderwijs, werk en inkomen. De zorg en ondersteuning tijdens hun verblijf wordt na hun vertrek niet altijd voortgezet.<sup>2</sup> De kans is dan groot dat het toekomstperspectief van deze jongeren verloren gaat, problematiek verergert en de jongere vervalt in oude patronen, zoals bijvoorbeeld delictgedrag. Als er geen strafrechtelijke maatregel meer loopt, kunnen jongeren vanaf het 18<sup>e</sup> jaar zorg en ondersteuning weigeren. Daarmee neemt ook de kans toe dat deze jongeren – ondanks de problematiek waar zij mee kampen - verdwijnen uit het zicht van de gemeente en hulpverlenende instanties. De Jeugdwet geeft gemeenten de belangrijke rol om de toegang tot een toereikend aanbod van zorg en ondersteuning voor jongeren te regelen door afstemming tussen gezondheidszorg, jeugdhulp, onderwijs, veiligheid/justitie en werk/inkomen tot stand te brengen. Indien noodzakelijk dient de zorg en ondersteuning daarbij na het 18<sup>e</sup> jaar gecontinueerd te worden zodat jongeren vanaf het 18<sup>e</sup> jaar, niet tussen wal en schip raken.

Het meerjarige onderzoek heeft tot doel antwoord te geven op de centrale vraag:

<sup>1</sup> Alle toezicht dat betrekking heeft op (de zorg voor) jongeren/kwetsbare burgers en waarin rijksinspecties samenwerken is onder één noemer gebracht in Samenwerkend Toezicht Jeugd/Toezicht Sociaal domein (STJ/TSD).

<sup>2</sup> Onder zorg en ondersteuning verstaan de samenwerkende inspecties alle vormen van lichte en zware zorg, ondersteuning, bescherming en drang en dwang die een jeugdige/gezin kan ontvangen. Bijvoorbeeld door onderwijs, maatschappelijk werk, politie, GGD, jeugdhulp, jeugdbescherming, jeugdreclassering, schuldhulpverlening.

*In hoeverre dragen partijen gezamenlijk bij aan de maatschappelijke participatie van jongeren die uitstromen uit residentiële instellingen?*

Het onderzoek in fase 1 heeft zich vooral gericht op de randvoorwaarden om tot adequate zorg en ondersteuning te komen. Bijvoorbeeld het creëren van een netwerk en werkwijze om de jongeren in kwestie in beeld te krijgen en te houden, en het maken van afspraken over regievoering en informatiedelen. De aanbevelingen van de inspecties hebben daarom ook voornamelijk betrekking op de randvoorwaarden.

Criteria die de inspecties hebben gehanteerd:

- Als jongeren en gezinnen zorg en/of ondersteuning nodig hebben, wordt dit gesignaleerd.
- Jongeren/gezinnen die zorg en ondersteuning nodig hebben, worden adequaat naar zorg en ondersteuning toe geleid.
- Jongeren/gezinnen staan centraal in zorg en ondersteuning.
- Zorg en ondersteuning aan jongeren/gezinnen wordt in samenhang geboden.
- Er is continuïteit in de zorg en ondersteuning aan jongeren /gezinnen.
- De zorg en ondersteuning aan jongeren/gezinnen is resultaatgericht.

## Aanbevelingen fase 1 Den Haag

- 1. Alle partners die betrokken zijn bij de zorg en ondersteuning voor jongeren na een residentieel verblijf zetten met de gemeente gezamenlijk hun kennis en informatie in om er voor te zorgen dat al deze jongeren in beeld blijven.*
- 2. De gemeente en alle netwerkpartners die betrokken zijn bij de zorg en ondersteuning voor jongeren tijdens en na een residentieel verblijf bereiden de continuïteit van zorg en ondersteuning zo voor dat elke jongere op tijd toegang heeft tot passende zorg en ondersteuning (inclusief onderwijs en werk/inkomen).*
- 3. Alle partners die betrokken zijn bij de zorg en ondersteuning voor jongeren na een residentieel verblijf en de gemeente zorgen er gezamenlijk voor dat zij van elke jongere weten welke professional de regierol vervult, wat deze rol inhoudt en wat het sociale netwerk bijdraagt. Professionals betrekken de jongere en het sociale netwerk zoveel als mogelijk in dit proces.*
- 4. De netwerkpartners en de gemeente zorgen ervoor dat de problematiek van de jongere en zijn gezin met behulp van een integrale gezinsaanpak wordt aangepakt, waarin professionals uit verschillende domeinen samenwerken en problemen op alle leefgebieden in het vizier hebben.*
- 5. Alle netwerkpartners die betrokken zijn bij de zorg en ondersteuning voor jongeren na een residentieel verblijf en de gemeente zorgen er gezamenlijk voor dat elke jongere een aanbod voor zorg en ondersteuning krijgt dat aansluit op zijn behoefte en hulpvraag. Hierbij zorgen zij dat hun aanbod rekening houdt en inspeelt op de leefgebieden waar deze jongeren extra risico's lopen, zoals op het gebied van huisvesting, school en werk.*

## Uitkomsten fase 2

In het vervolgonderzoek bezien de inspecties hoe de gemeente en netwerkpartners de aanbevelingen ten aanzien van perspectief en participatie (fase 1) hebben verwerkt in hun ontwikkeling. Daarbij hebben de inspecties gekeken of deze ontwikkelingen (zullen) bijdragen aan de participatie van de jongeren. De bevindingen en conclusies van deze factsheet zijn gebaseerd op beleidsinformatie van de gemeente, observaties van netwerkoeverleggen (trajectberaad en PIJ beraad<sup>3</sup>), interviews met jongeren en professionals verbonden aan de jongeren, interviews met gemeentelijke professionals, met de Raad voor de Kinderbescherming, met Reclassering Nederland, met een professional van JONG doet mee!<sup>4</sup>, een groepsinterview met uitvoerende professionals en een reflectiebijeenkomst met managers/bestuurders en beleidsmakers.

### Netwerkpartners kennen elkaars voorzieningen niet goed genoeg

Het is belangrijk dat gemeentelijke diensten en netwerkpartners kennis delen om te zorgen dat jongeren in beeld blijven als zij uitstromen uit een JJI of JeugdzorgPlus-instelling. Daarvoor moeten zij elkaar en elkaars voorzieningen kennen. Dit zorgt voor continuïteit en effectiviteit in de zorg en ondersteuning aan jongeren.

Den Haag is een grote stad, met een grote groep kwetsbare jongeren waar gemeente en netwerkpartners veel aandacht voor hebben. Er zijn veel instellingen in Den Haag (zowel op vrijwillige als op professionele basis) en gemeentelijke diensten die zorg en ondersteuning bieden op alle leefdomeneinen en moeten samenwerken ten behoeve van kwetsbare jongeren. De afgelopen jaren hebben zij bottom up en top down goede initiatieven opgezet, zoals bijvoorbeeld het opzetten van

een Service Punt Arbeid (SPA) voor jongeren.<sup>5</sup> Daarnaast hebben gemeente en netwerkpartners te maken met veranderende wet- en regelgeving, veranderende inkooprelaties en met financieringsstructuren, fusies/reorganisaties van zorginstellingen en een grote diversiteit aan overlegstructuren. Het zorglandschap voor kwetsbare jongeren in Den Haag is door dit alles complex. Het gevolg is dat professionals van gemeentelijke diensten en netwerkpartners nog niet altijd weten wat zij voor elkaar kunnen betekenen en wie zij wanneer kunnen/moeten inschakelen voor de zorg en ondersteuning aan kwetsbare jongeren. Het Bovenstedelijk Jongeren Platform (BSJP) kan bovenstaande tegengaan. Het BSJP ondersteunt professionals, die jongeren helpen in de leeftijd van 16-27 jaar, door het direct bieden van adequate hulp bij het oplossen van knelpunten in zijn/haar casus.

Professionals die werkzaam zijn bij jeugdhulpinstellingen zijn niet altijd op de hoogte van ontwikkelingen binnen de dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheid (DSZW) die voor meer continuïteit in de zorg en ondersteuning aan kwetsbare jongeren na het 18<sup>e</sup> jaar kunnen zorgen. Veel jongeren die uitstromen uit een JJI of JeugdzorgPlus-instelling zullen rond/na het 18<sup>e</sup> jaar een beroep doen op bijstand (zeker nu de Wajong is afgeschaft en voormalige potentiële 'Wajongers' ook onder de Participatiewet vallen). Professionals weten vaak niet dat in het kader van de Sluitende Aanpak voor Jongeren (onderdeel van het aanvalsplan jeugdwerkloosheid) zij bij DSZW een melding kunnen doen voor een uitkering. Door een jongere hiervoor aan te melden, kan deze ook na het 18<sup>e</sup> jaar (of als jeugdhulp stopt) via DSZW in beeld blijven en ondersteuning krijgen. Een ander initiatief vanuit DSZW is de meldcode voor professionele hulpverleners in Den Haag. Wanneer zij cliënten hebben waarbij zij de

<sup>3</sup> PIJ staat voor Plaatsing in een Inrichting voor Jeugdigen.

<sup>4</sup> JONG doet mee! is het platform van de jongeren en jongerenraden uit de jeugdhulp waarmee Den Haag en omliggende gemeenten periodiek kunnen klankborden over de ideeën wensen, behoeften die jongeren hebben ten aanzien van de dienstverlening rond jeugdhulp.

<sup>5</sup> Het Servicepunt Arbeid (SPA) begeleidt jongeren tussen 18 en 27 jaar bij het vinden van een opleiding, leerwerkplek of een passende baan. In drie wijken van Den Haag zijn nu SPA's: in Schilderswijk-Transvaal, Laak en Zuid-West.

problemen niet aan kunnen pakken, kunnen professionals dit via de meldcode melden. Ketenpartners zijn er echter niet altijd van op de hoogte dat DSZW beschikt over sociaal casemanagers, die kwetsbare jongeren op alle leefgebieden kunnen ondersteunen, zodra deze een uitkering aanvragen. Naast de ondersteuning maken de sociaal casemanagers ook gebruik van de partijen in de stad die hulp/behandeling/begeleiding kunnen bieden aan de jongeren. Daarnaast houdt de sociaal casemanager ook de regie.

Het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) vervult een belangrijke rol bij de zorg en ondersteuning aan jongeren die (gaan) uitstromen uit een JJI of JeugdzorgPlus-instelling. Uitgangspunt is dat het CJG door de instellingen wordt ingeschakeld als de jongere uitstroomt of voordat deze uitstroomt (warme overdracht). In de praktijk blijkt dit uitgangspunt niet consequent te worden gehanteerd. Als de jongere bijvoorbeeld weer bij zijn ouders gaat wonen, dan wordt het CJG niet (altijd) benaderd.

Op drie locaties in de stad is een Service Punt Arbeid (SPA) ingericht met betrekking tot uitkering, werk en scholing. Indien jongeren een melding doen voor een uitkering, moeten ze een afspraak maken voor de groepsbijeenkomst. Jongeren komen zo in beeld bij de Sluitende Aanpak Jongeren. Het is hierbij mogelijk dat de SPA bij hen langs gaat om hen te activeren richting school of werk. Dit in het geval jongeren zich wel hebben aangemeld maar niet komen opdagen bij groepsbijeenkomsten. Deze servicepunten zijn echter niet breed bekend onder professionals van bijvoorbeeld een CJG of professionals die het uitstroomtraject van een jongere begeleiden.

Ook de Haagse verwijsindex is een nuttig middel dat professionals niet kennen dan wel niet gebruiken. De verwijsindex is een digitaal hulpmiddel waarin begeleiders, leerkrachten en hulpverleners een

signaal kunnen afgeven voor een jeugdige (0-23 jaar) waar zij zich zorgen over maken. Het gaat om vroegtijdige signalering indien een zorg is geconstateerd.

Wanneer professionals vastlopen in het zorgnetwerk doordat zij niet weten wie zij moeten inschakelen of wat zij moeten doen, waardoor zorg en ondersteuning aan de jongere stagneert, dan kunnen zij jeugdregisseurs inschakelen. Deze houden zich bezig met kinderen en jongeren (0-23) die tussen wal en schip vallen. Jeugdregisseurs kennen het veld en de routes en kunnen zaken die vastlopen weer in beweging krijgen. Er wordt daarbij steeds meer en eerder een beroep op hen gedaan. Hoewel het in leven roepen van jeugdregisseurs en het BSJP voorziet in een behoefte van professionals, zien de inspecties hierin wel een (verdere) bevestiging dat het zorgnetwerk complex is en dat netwerkpartners te weinig in- en overzicht hebben. Daarbij wordt ook de wetgeving ((jeugd)zorgwetgeving, aanbestedingswet en privacy regeling) door de gemeente Den Haag als complex ervaren.

Netwerkpartners vertellen dat zij het belangrijk vinden dat zij een goed en actueel in- en overzicht hebben (en houden) van elkaar, nieuwe initiatieven, routes en werkwijzen. Diverse netwerkpartners geven aan dat er behoefte is aan een (nieuwe) sociale kaart van het zorglandschap van Den Haag/Haaglanden.

### **Nog geen sprake van één sluitende keten van zorg en ondersteuning**

De gemeente spreekt de ambitie uit om alle kwetsbare jongeren tussen de 16 en 23 jaar passende hulp te bieden, zodat zij zich kunnen ontwikkelen tot zelfredzame volwassenen die naar vermogen bijdragen aan de samenleving. Het gaat om een sluitende aanpak waarbij de gemeente wil voorkomen dat jongeren uit beeld raken.<sup>6</sup> De inspecties omarmen deze ambitie, en gaan ervan uit dat die de komende tijd verder vertaald wordt naar de uitvoeringspraktijk.

<sup>6</sup> Agenda kwetsbare jongeren 16-23, Gemeente Den Haag, dienst Onderwijs, Cultuur en Welzijn, 31 januari 2017. De agenda is aangeboden aan de leden van de raadscommissie Samenleving.

Speciale aandacht vragen de inspecties daarbij voor het realiseren van een aanpak waarbij geldt dat alle jongeren in beeld zijn en geen enkele jongere 'losgelaten' mag worden.

Jongeren die nu uitstromen uit een JJI of JeugdzorgPlus-instelling zijn allemaal in beeld tijdens hun verblijf in de instelling en in theorie moet voor hen een ketenaanpak te realiseren zijn die ervoor zorgt dat zij in beeld blijven zolang dat nodig is. In de praktijk kunnen deze jongeren op verschillende momenten en door uiteenlopende omstandigheden bij de ene netwerkpartner uit beeld raken om later bij een andere netwerkpartner – soms toevallig - weer in beeld te raken. De zorg en ondersteuning aan de jongere moet dan weer opnieuw beginnen. Voor JJI-jongeren houdt het trajectberaad hen na detentie in beeld totdat nazorg geborgd is. Het risico om uit beeld te geraken doet zich voor wanneer het gedwongen kader niet meer aan de orde is (nazorg door jeugdreclassering of gezinsvoogd ophoudt) en de jongeren zich onttrekken aan hulp op vrijwillige basis, wanneer zij niet gemotiveerd zijn voor verdere hulpverlening. Jongeren uit een JeugdzorgPlus-instelling kunnen uit het zicht raken doordat zij 18 jaar of ouder zijn, er geen jeugdreclasseringsmaatregel meer doorloopt en ze geen bemoeienis van de vrijwillige hulpverlening meer willen. Gaan ze terug bij hun ouders wonen, dan wordt dit nog niet standaard door de instelling gemeld bij het CJG.

De jongere kan wel weer in beeld raken bij het CJG als het gezin waar de jongere deel van uitmaakt zorg en ondersteuning krijgt vanuit het CJG of het wijkzorgteam. De jongere kan ook in beeld komen bij DSZW voor praktische en financiële ondersteuning. Zo kan hij een uitkering aanvragen bij DSZW, of als het gezin waar hij onderdeel van uitmaakt, hulp en ondersteuning krijgt van een sociaal casemanager van DSZW. Via bureau Voortijdig School Verlaten (VSV) kunnen jongeren weer in beeld komen als casemanagers van het bureau hen benaderen

omdat zij nog geen startkwalificatie hebben.<sup>7</sup> Jongeren worden persoonlijk benaderd door bureau VSV en gestimuleerd om weer onderwijs te gaan volgen of bijvoorbeeld naar dagbesteding te gaan. Jongeren vanaf 18 jaar kunnen echter niet gedwongen worden tot medewerking en bureau VSV geeft aan dat jongeren die afhaken bij VSV later mogelijk toch weer bij hen in beeld komen omdat zij een uitkering aanvragen bij DSZW en laatstgenoemde, bureau VSV weer inschakelt. Jongeren kunnen ook in beeld komen via het Jeugd Interventieteam (JIT). Het JIT begeleidt jongeren van 12 tot en met 26 jaar die problemen kunnen hebben met huisvesting, financiën, onderwijs, dagbesteding, vrije tijd en sociaal netwerk.

Kortom, er zijn veel mogelijkheden waarop jongeren van de 'zorgradar' verdwijnen en er weer op komen. De zorg en ondersteuning aan de jongeren wordt dan onderbroken en is minder effectief en efficiënt. De wijze waarop het huidige lokale vangnet voor kwetsbare jongeren functioneert, zorgt er ook voor dat de gemeente en netwerkpartners niet na kunnen gaan of elke kwetsbare jongere passende hulp krijgt en hoeveel jongeren op enig moment zijn afgehaakt en niet meer in beeld komen.

### Hulp organiseren vanuit het perspectief van de jongere

Bij haar ambitie om alle kwetsbare jongeren passende hulp te bieden wil de gemeente de jongere centraal stellen. De gemeente hanteert daarbij de volgende uitgangspunten:

- jongeren optimaal voorbereiden op zelfstandigheid bij 18 jaar;
- de overgangen tussen verschillende wetten regelen zonder dat de jongere daar last van heeft;
- professionals de ruimte geven om te kunnen doen wat nodig is;
- de hulpvraag en de persoonlijke situatie van de jongere centraal stellen.

<sup>7</sup> Als de jongere 18 is geworden en hij heeft geen startkwalificatie, dan heeft de gemeente op grond van RMC wetgeving de plicht hem tot zijn 23e te volgen (in beeld houden) en hem te stimuleren/begeleiden richting school of werk.

De inspecties zijn van mening dat deze uitgangpunten substantieel zullen bijdragen aan het centraal stellen van de jongere, op het moment dat de gemeente en netwerkpartners deze punten consequent zullen gaan toepassen in de uitvoeringspraktijk. Het is daarbij wel belangrijk dat er niet alleen voor de jongeren wordt gedacht, gesproken en beslist, maar ook *met* hen.

De mening van jongeren wordt zeker al gehoord en betrokken bij de gemeentelijke beleidsvorming, bijvoorbeeld adviezen van initiatieven zoals 'JONG doet mee!' en de Jeugdbudsmans.<sup>8</sup> Echter op het niveau van het individu constateren de inspecties in de uitvoeringspraktijk nog situaties waarin er meer vanuit het perspectief van de jongere gedacht en gehandeld kan worden.

Zo geven JeugdzorgPlus-instellingen aan dat jongeren op steeds latere leeftijd (voor het eerst) bij hen instromen. Jongeren zijn soms al 17,5 jaar en 75% wordt geplaatst met een spoedmachtiging, wat het beeld oproept dat de instellingen momenteel gezien worden als een last resort of crisisstabilisator.<sup>9</sup> Voor JeugdzorgPlus-instellingen is het dan zeer lastig om samen met de jongere nog aan een toekomstperspectief te werken en de jongere voor te bereiden op de zelfstandigheid. Niet alle jongeren zullen geneigd zijn om zich te committeren omdat zij na het 18<sup>e</sup> jaar als meerderjarige niet meer verplicht zijn om hulp te aanvaarden. De inspecties vinden het belangrijk dat er eerder met de jongere aan diens perspectief gewerkt kan worden. Dat bevordert vertrouwen en commitment waardoor de kans toeneemt dat jongeren ook na het 18<sup>e</sup> jaar – vrijwillig – geboden passende zorg en ondersteuning accepteren.

Regelmatig verloopt het plaatsen van jongeren vanuit JJI's of JeugdzorgPlus-instellingen naar een vervolg woon- en/of verblijfvoorziening moeizaam. Met name voor jongeren die mede op

grond van hun problematiek ook in de toekomst kwetsbaar zijn en ondersteuning in participatie nodig zullen blijven hebben, zijn passende voorzieningen schaars. Het komt ook voor dat een lange wachttijd overbrugd moet worden waardoor risico's op uitval en uit beeld raken vergroot worden.

Ook de financiering van de zorg en ondersteuning speelt bij plaatsingen een verdragende rol. Waar gaat de jongere wonen/welke gemeente wil hem hebben, onder welke financieringstroom valt het noodzakelijke traject en wie gaat het traject betalen? De al eerder genoemde jeugdregisseurs kunnen dan ingeschakeld worden om partijen in beweging te krijgen en om knopen door te hakken (en zij worden steeds vaker ingeschakeld).

Geredeneerd vanuit het perspectief van de jongere zijn de hierboven beschreven situaties ongewenst. Juist als de jongere te maken heeft met complexe problematiek is het belangrijk om zo snel mogelijk de benodigde hulp in te zetten en samen met hem te werken aan een toekomstperspectief.

### **Nog geen sluitende afspraken over regievoering**

In het uitgebreide en dynamische Haagse zorglandschap, waar kwetsbare jongeren op verschillende momenten door uiteenlopende gebeurtenissen in- en uit beeld kunnen raken, is het belangrijk om zoveel mogelijk randvoorwaarden te creëren die de continuïteit en effectiviteit van de zorg en ondersteuning kunnen bevorderen. Een gezamenlijke visie van gemeente en netwerkpartners over wat zij onder regie verstaan en heldere, gecommuniceerde afspraken over welke instelling/professional, wanneer de regierol heeft ten aanzien van de zorg en ondersteuning aan kwetsbare jongeren, kunnen daaraan bijdragen. Elke professional weet dan welke rol hij heeft en hoe hij vervolgens moet handelen en voor de jongere is één regisseur als (belangrijkste)

<sup>8</sup> Sinds april 2015 kent de gemeente een jeugdbudsmans waar jongeren en ouders zich tot kunnen melden als zij het gevoel hebben dat een klacht die zij hebben ingediend bij de gemeente, niet goed/serieus wordt afgehandeld.

<sup>9</sup> De rechter geeft een spoedmachtiging af en daarmee moet de jongere binnen 24 uur geplaatst worden bij een jeugdzorgPlus-instelling.

aanspreekpunt/contactpersoon goed voor het kweken van vertrouwen en commitment.

In de gemeente zijn er geen vaste afspraken met betrekking tot het regisseurschap. De professionals van de gemeentelijke diensten en instellingen die op enig moment met elkaar samenwerken ten behoeve van een kwetsbare jongere, moeten afspreken wie de regisseur is en daarmee ook aanspreekpunt voor de jongere. Ook in gelijksoortige situaties kan het regisseurschap verschillen. Bijvoorbeeld wie de regie heeft in het laatste half jaar dat een jongere in een JeugdzorgPlus-instelling verblijft. Een trajectcoach van de JeugdzorgPlus-instelling, het CJG of Jeugdbescherming West (JBW) kan regisseur zijn. De ene jongere binnen de instelling heeft het CJG als regisseur de andere JBW.

In de hele keten van zorg en ondersteuning voor jongeren tussen de 16 en 23 (of 27 jaar vanuit DSZW perspectief) moeten professionals als zij samenwerken met elkaar afspreken wie de regisseur is. Uit alle interviews en contacten met professionals uit diverse gemeentelijke diensten en instellingen komt het beeld naar voren dat elke professional andere opvattingen heeft over wat regievoering inhoudt (zoals procesregie versus casusregie) en dat vaak onduidelijk is wie er regie voert. Meerdere professionals verbonden aan een jongere kunnen tegelijk regisseur zijn of van mening zijn dat ze regie voeren, maar ook niemand. Het gevolg is dat zorg en ondersteuning niet optimaal gecoördineerd wordt en niemand zich eindverantwoordelijk voelt. De jongere merkt dat de zorg en ondersteuning onsamenhangend is en verliest het vertrouwen hierin.

De gemeente positioneert het CJG steeds meer als regisseur voor jongeren die in JJI's of JeugdzorgPlus-instellingen verblijven en uitstromen. Niet alle netwerkpartners zijn hiervan op de hoogte of houden daar rekening mee. Toch vinden de inspecties het een goede ontwikkeling

als één organisatie – zoals het CJG – de regisseursfunctie gaat vervullen. Dan is het belangrijk dat de gemeente voor het CJG de randvoorwaarden creëert om de regisseursrol waar te kunnen maken. Dan gaat het om voorwaarden zoals een gezamenlijke visie op regievoeren, voldoende middelen/capaciteit, doorzettingsmacht, de mogelijkheden om een band met de jongere te ontwikkelen en communicatie over de regierol van het CJG richting netwerkpartners.

### Vacuüm in de continuïteit van de zorg en ondersteuning rond het 18<sup>e</sup> jaar

Den Haag en netwerkpartners kenmerken zich door een cultuur waarin knelpunten in de zorg en ondersteuning voor kwetsbare jongeren onderkend worden en waar snel praktische oplossingen voor worden gezocht. Top down maar vooral ook bottom up ontstaan veel goede initiatieven die kwetsbare jongeren ten goede komen. Kleinschalige initiatieven die goed blijken te werken in de praktijk, worden verbreed (en uitgerold over de stad). Bij voorbeeld Jouw Ingebrachte Mentor (JIM)<sup>10</sup> of het Jongeren Perspectief Fonds, een innovatieve methode om jongeren snel maar duurzaam – op basis van kwijtschelding - van schulden te verlossen. De eerste resultaten zijn positief en de gemeente wil de aanpak intensiveren.

Wat de zorg en ondersteuning aan kwetsbare jongeren compliceert is dat er nu wel veel initiatieven zijn ontstaan die vaak nog binnen of vanuit de eigen beleidskolom opereren - jeugdzaken, onderwijs en werk en inkomen. Zoals al eerder aangegeven; netwerkpartners kennen elkaar niet altijd, of niet goed genoeg en schakelen elkaar daardoor niet in met betrekking tot de zorg en ondersteuning aan kwetsbare jongeren. Deze jongeren ervaren nog geen sluitend netwerk van zorg en ondersteuning en veel goede initiatieven die hen verder kunnen helpen, komen mede als gevolg van onbekendheid niet in beeld.

<sup>10</sup> *Jouw Ingebrachte Mentor (JIM) is een nieuwe manier om het informele netwerk van een jongere bij de geboden hulp te betrekken. JIMs worden door jongeren zelf aangedragen en zijn hun persoonlijke vertegenwoordigers richting ouders en professionals.*

De gemeente wil een sluitende aanpak voor alle kwetsbare jongeren tussen de 16 en 23 jaar realiseren en vindt de term overgang 18-/18+ een te enge benadering van het vraagstuk. In de praktijk zien de inspecties echter nog wel een vacuüm ontstaan in de continuïteit van de zorg en ondersteuning rond het 18<sup>e</sup> jaar. Te weten:

Voordat de jongere 18 wordt – of zolang gedwongen jeugdhulp van toepassing is – wordt zorg en ondersteuning op elkaar afgestemd door netwerkpartners op basis van jeugdhulp met een verbinding naar onderwijs (leerplicht). Zodra de jongere geen hulp meer hoeft te aanvaarden, heeft dit netwerk te weinig voorzieningen om jongeren aan zich te binden en daarmee in zicht te houden.

Zodra de jongere 18 wordt en/of het gedwongen kader vervalt waardoor de jongere kan kiezen of hij mee blijft werken aan zorg en ondersteuning, is er ook een netwerk gebaseerd op sociale zaken en onderwijs (Bureau VSV in het kader van de RMC functie). DSZW is minder streng aan de 'poort' geworden voor jongeren, biedt hen meer ondersteuning en maatwerk (bijvoorbeeld in de zoekperiode die geldt voor het aanvragen van een uitkering in het kader van de Participatiewet) en is outreachend in haar benadering van jongeren. DSZW en onderwijs (RMC) werken goed samen om kwetsbare jongeren in beeld te krijgen en hen toe te leiden naar school of werk. Dit netwerk kan voorzieningen aanbieden die het voor jongeren interessant maakt om (verdere) zorg en ondersteuning te accepteren zoals uitkering, (bemiddeling naar) betaald werk, werkervaringplekken, opleidingen met de nadruk op werk, en schuldhulpverlening. Dit netwerk blijkt nog te weinig zichtbaar voor professionals.

De inspecties zijn van mening dat als beide netwerken nog meer op elkaar gaan aansluiten bijvoorbeeld via warme overdrachten, dit een enorme impuls zou geven aan een sluitende benadering voor alle kwetsbare jongeren. Meer jongeren blijven in beeld, meer jongeren ervaren continuïteit in de dienstverlening en meer jongeren ervaren één logisch netwerk dat hen

ondersteunt bij hun ontwikkeling tot zelfredzame burgers die naar vermogen participeren in de maatschappij.



## De balans opgemaakt

De gemeente Den Haag en netwerkpartners hebben veel aandacht voor kwetsbare jongeren. Dit resulteert in een uitgebreid, creatief en dynamisch zorglandschap. Er zijn veel mogelijkheden waarop jongeren in beeld komen om zorg en ondersteuning te krijgen. De Agenda voor kwetsbare jongeren 16-23 jaar, het Aanvalsplan Jeugdwerkloosheid 2015 - 2018 en de vele creatieve initiatieven die ontplooid worden om jeugdigen zorg en ondersteuning te bieden, getuigen van die aandacht voor kwetsbare jongeren. De inspecties zijn dan ook van mening dat de gemeente en netwerkpartners zich flink inspinnen om tot goede zorg en ondersteuning te komen voor kwetsbare jongeren – en dus ook voor de jongeren die uitstromen uit JJI's en JeugdzorgPlus-instellingen waar dit onderzoek over gaat.

Niet alle aanbevelingen die de inspecties in fase 1 van het onderzoek hebben gedaan worden daarbij even voortvarend opgepakt. Zo constateren de inspecties dat netwerkpartners en gemeente nog niet gezamenlijk hun kennis en informatie inzetten om er voor te zorgen alle jongeren die uitstromen uit JJI's of JeugdzorgPlus-instellingen in beeld blijven. Ook de continuïteit van de zorg en ondersteuning is nog niet altijd geborgd en de regisseursrol is niet altijd duidelijk belegd.

De kracht van het zorglandschap van Den Haag, is ook zijn zwakte. Er zijn inmiddels zoveel verschillende soorten teams, functionarissen, overlegstructuren, etc. tot stand gekomen die een rol hebben in de zorg en ondersteuning aan kwetsbare jongeren, dat de gemiddelde professional niet weet welke partijen hij allemaal kan inschakelen, welke routes er zijn afgesproken, welke aanpak het beste kan werken en goede initiatieven onbenut laat. Wat het extra compliceert is dat veel van deze initiatieven separaat zijn ontstaan binnen de kolommen jeugdzaken, onderwijs en werk en inkomen, en deze kolommen niet altijd overstijgen. Voor de gemeente Den Haag is het nu de uitdaging om het zorglandschap overzichtelijk en inzichtelijk te maken. Professionals hebben behoefte aan een sociale kaart.

In de continuïteit van de zorg en ondersteuning treedt bij veel jongeren in de praktijk toch nog een vacuüm op rond het 18<sup>e</sup> jaar, vooral bij jongeren die uitstromen uit een JeugdzorgPlus-instelling. Debet hieraan is dat beleid en uitvoering op het gebied van jeugdhulp, onderwijs en werk en inkomen, nog niet goed genoeg op elkaar aansluiten. Vooral jeugdhulp en werk en inkomen (DSZW) kunnen meer naar elkaar toe groeien. Veel jongeren die uitstromen uit een JJI of JeugdzorgPlus-instelling zullen op enig moment in contact komen met DSZW, voor uitkering, werk of schuldhulpverlening. Het ligt voor de hand om daar vóór het 18<sup>e</sup> jaar al op te anticiperen. Hierdoor kunnen gemeente en netwerkpartners werken aan één logisch zorgnetwerk – zowel uit het oogpunt van de jongere als van professionals - wat een enorme impuls oplevert voor de continuïteit van de hulpverlening. Het is voor de gemeente zaak sturing te geven aan het proces om jeugdhulp, onderwijs en werk en inkomen meer op elkaar te laten aansluiten, zoals beschreven in de agenda kwetsbare jongeren 16-23 jaar. De gemeente Den Haag moet voorkomen dat er een vacuüm in de zorg en ondersteuning rond het 18<sup>e</sup> jaar ontstaat. Dit zien de inspecties nu nog wel gebeuren.

Ook ten aanzien van de invulling van de regierol kunnen gemeente en netwerkpartners zich nog verbeteren. De inspecties constateren dat het CJG wordt gepositioneerd als regisseur voor kwetsbare jongeren, en vinden dit een goede ontwikkeling die verder uitgewerkt en geïmplementeerd moet worden. Tegelijkertijd zien de inspecties ook dat niet alle netwerkpartners nut en noodzaak inzien van één organisatie die zoveel mogelijk optreedt als regisseur, dan wel om zoveel mogelijk heldere afspraken hierover te maken. Juist in het uitgebreide en complexe zorglandschap van Den Haag is het belangrijk dat automatiseren ontstaan rond wie wat doet, wie regie voert en tot wie de jongere zich kan wenden als hij vragen heeft, ergens mee zit of wil dat er zaken geregeld worden.

## Bijlage - deelnemende partijen aan onderzoek

De samenwerkende inspecties hebben gebruik gemaakt van de volgende informanten in dit onderzoek:

Centrum voor Jeugd en Gezin

De Waag

Deelnemers trajectberaad Den Haag

Deelnemers PIJ-Beraad Den Haag

Gemeente Den Haag Onderwijs Cultuur en Welzijn: sector Stedelijk Onderwijs, sector Participatie Zorg en Jeugd

Gemeente Den Haag Sociale Zaken en Werkgelegenheidsprojecten: Werk en Inkomen

Jeugdbescherming West

Jong doet mee!

Leerlingzaken Den Haag

Middin Den Haag

Praktijkschool De Poort (Stichting Christelijk Onderwijs Haaglanden)

Raad voor de Kinderbescherming

Reclassering Nederland Zuid-West

Schakenbosch

SWV Passend Onderwijs

Samenwerkingsverband Zuid Holland West (VO)

2 jongeren

William Schrikker Groep