

Uitkomsten fase 2 Perspectief en Participatie in de gemeente

Smallingerland

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 Domein¹ de uitkomsten van de eerste fase van het meerjarig onderzoek aan de wethouder en deelnemende instellingen van de gemeente Smallingerland 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, vervolgonderwijs of (betaald) werk.

Deze factsheet bevat de uitkomsten van de tweede fase van het onderzoek: in hoeverre bevorderen de gemeente Smallingerland 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 instelling voor JeugdzorgPlus) verlaten, hebben vaak problemen op meerdere levensgebieden waardoor ze kwetsbaar zijn. Denk daarbij aan school, vrijetijdsbesteding, 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.² 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^e 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^e jaar gecontinueerd te worden, zodat jongeren vanaf het 18^e jaar niet tussen wal en schip raken.

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

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

² 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 signaleerd.
- Jongeren/gezinnen die zorg en ondersteuning nodig hebben, worden adequaat naar zorg en ondersteuning toegeleid.
- 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 Smallerland

1. Alle netwerkpartners die zorg en ondersteuning aan deze jongeren kunnen leveren, voeren gezamenlijk routeafspraken in over het in beeld krijgen en in beeld houden van alle jongeren/gezinnen in de doelgroep, zodat ze adequaat worden toegeleid naar zorg en ondersteuning (incl. onderwijs en werk).

2. Alle netwerkpartners die zorg en ondersteuning aan deze jongeren kunnen geven voeren duidelijke afspraken in over wie wanneer de regie voert inclusief de rol en taken van de regisseur, zodanig dat voor elke uitgestroomde jongere en voor elke netwerkpartner op elk moment bekend is wie de regisseur is en dat de noodzakelijke informatie over het verloop van de zorg en ondersteuning tussen netwerkpartners/gemeente wordt gedeeld, in samenspraak met de jongere/het gezin.

3. Alle netwerkpartners die zorg en ondersteuning aan deze jongeren kunnen geven voeren afspraken in over de aansluiting van zorg en ondersteuning gericht op alle domeinen/leefgebieden, zodanig dat elke jongere die uitgestroomd is, een plan bezit dat aansluit op zijn behoefte en op participatie via onderwijs en/of werk. De netwerkpartners zetten daarbij de jongere en zijn sociale netwerk centraal.

4. Alle netwerkpartners die zorg en ondersteuning aan deze jongeren kunnen geven maken afspraken over het tijdig en gezamenlijk betrekken van het sociale netwerk van alle jongeren bij de zorg en ondersteuning volgens het principe: één gezin, één plan, één regisseur.

5. Alle netwerkpartners die zorg en ondersteuning aan deze jongeren kunnen geven voeren afspraken in om de continuïteit van zorg en ondersteuning richting onderwijs, werk en dagbesteding voor elke jongere te realiseren, zodanig dat een jongere op elk moment actief is richting participatie. Met als extra aandachtspunt het bereiken van de achttienjarige leeftijd.

Uitkomsten fase 2

In het vervolgonderzoek bezien de inspecties hoe de gemeente en netwerkpartners de aanbevelingen ten aanzien van het onderzoek perspectief en participatie (fase 1) hebben verwerkt in hun ontwikkeling. Daarbij hebben de inspecties gekeken of deze ontwikkeling (naar verwachting) bijdraagt aan de participatie van de jongeren. De bevindingen en conclusies in deze factsheet zijn gebaseerd op beleidsinformatie afkomstig van de gemeente, observaties van casuïstiekbesprekingen, interviews met jongeren en professionals, een groepsinterview met uitvoerende professionals en een reflectiebijeenkomst met managers/bestuurders en beleidsmakers.

Achtergrond/lokale context

De gemeente Smallerland is een gemeente met één middelgrote stad, Drachten, en daaromheen een aantal kleinere kernen. Smallerland is één van de 24 gemeenten in Friesland. De gemeenten werken in diverse verbanden en projecten samen wat leidt tot een soms complexe (project)structuur. Streven in de samenwerking is daarbij 'lokaal wat kan, regionaal wat moet'. Voor het sociaal domein zijn de Friese gemeenten verenigd in *Sociaal Domein Fryslân*: een samenwerkingsorganisatie van de Friese gemeenten, werkzaam op het gebied van de Jeugd- en Participatiewet en de Wmo. De organisatie beoogt het beleid van gemeenten te verbinden en de uitvoering van de regionale transformatie-agenda te ondersteunen. De (zorg)instellingen waar Smallerland mee te maken heeft, werken veelal voor meerdere gemeenten en soms ook regionaal (Noord-Nederland), wat betekent dat zij te maken hebben met veel verschillende partners/gemeenten, met verschillende wensen en eisen.

De gemeente Smallerland heeft in de afgelopen periode hard gewerkt aan een sluitende aanpak voor alle kwetsbare jongeren. De ontwikkelde plannen zijn veelbelovend en getuigen van ambitie. In de fase waarin dit

vervolgonderzoek is uitgevoerd, zijn de veranderingen in de praktijk nog niet helemaal gerealiseerd. We zien dan ook een aantal punten dat nog aandacht verdient. Dat geldt met name voor de implementatie van de voorgenomen verbeteringen en veranderingen die beter kunnen worden gestroomlijnd en waar meer vaart achter gezet mag worden, zodat er ook daadwerkelijk iets verbetert voor de kwetsbare jongere. De bevindingen van ons (vervolg)onderzoek zijn samen te vatten in drie onderwerpen die hierna worden toegelicht:

1. Een gedeeld begrippenkader en eenduidige werkwijze.
2. Focus op (het perspectief van) de jongere.
3. Samenhang en resultaat voor de jongere.

1. Een gedeeld begrippenkader en eenduidige werkwijze

Het is van belang dat gemeente en netwerkpartners met dezelfde begrippen hetzelfde bedoelen. Met andere woorden, dat zij dezelfde taal spreken. Dat geldt vooral voor de onderwerpen waar de zorg en ondersteuning het aanbod van één instelling overstijgt. Wat is bijvoorbeeld een kwetsbare jongere? Wat wordt bedoeld met regie?

Een gedeeld beeld van wat verstaan wordt onder 'regie' is nodig om de samenwerking tussen partijen goed te laten verlopen. Het draagt er aan bij dat duidelijk is wat men van elkaar kan verwachten. Een goed begrip van wat wordt bedoeld met 'kwetsbare jongere' is bijvoorbeeld nodig om de doelgroep in beeld te hebben en in te schatten wat er voor hen aan voorzieningen nodig is. Op uitvoerend niveau is het nodig om jongeren in beeld te krijgen en toe te geleiden naar de juiste hulp en ondersteuning. Tot slot is het ook nodig om na te kunnen gaan of jongeren die in beeld zouden moeten zijn, dat daadwerkelijk zijn én vervolgens ook blijven. We constateren dat een gemeenschappelijke taal en een gedeeld beeld op essentiële punten ontbreekt.

In beleid veel aandacht voor de groep kwetsbare jongere

Zowel op gemeentelijk als regionaal en provinciaal niveau is er veel aandacht voor 'kwetsbare jongeren' en lopen er vele projecten, programma's en initiatieven om passende ondersteuning te bieden als dat nodig is. Zo is er in Friesland, als onderdeel van het project Veiligheid Voorop, een model ontwikkeld voor een soepele overgang 18-/18+. Ook is er binnen dit overkoepelende project een pedagogische visie ontwikkeld (*Sa doch ik dat*) met als doel een gezamenlijke basis voor inhoudelijke en financiële samenwerking op gemeentelijke of regionale schaal te bieden. Binnen het onderwijsdomein is onder regie van het RMC Regio de Friese Wouden – actief binnen Smallerland en zes andere Friese gemeenten - een regionale aanpak ontwikkeld (2017 – 2020) die uitgewerkt is in drie thema's gericht op voorkomen van uitval, op soepele overgangen voor vooral ook de kwetsbare jongeren en tot slot het behalen van een startkwalificatie van zogenaamde 'oude' voortijdig schoolverlaters.

Op gemeentelijk niveau blijkt de aandacht voor de groep kwetsbare jongeren met name uit de pilot 'Integrale aanpak voor kwetsbare jongeren in Smallerland' die momenteel wordt uitgevoerd.³ 'Kwetsbare jongere' is in deze pilot gedefinieerd als *een jongere die problemen heeft op (meer dan één van) de domeinen: geestelijke en lichamelijke gezondheid, onderwijs of dagbesteding, financiën en/of huisvesting*. Het blijkt ook uit het ingezette 'O3-beleid' waarin de ambitie is dat elke jongere na school een passende plek kan vinden op de arbeidsmarkt. Vooral de meer kwetsbare jongere - gedefinieerd vanuit het onderwijsperspectief als *'voortkomend uit het vmbo, praktijkonderwijs, voortgezet speciaal onderwijs, mbo-1 en mbo-2'* - heeft daarbij de aandacht van de partners in Onderwijs, Ondernemers en Overheid (O3). Het plan van de gemeente voor een integrale aanpak, is wat de inspecties betreft essentieel in

de (door)ontwikkeling naar een sluitende aanpak voor kwetsbare jongeren. De bevindingen van ons onderzoek zullen we om die reden waar relevant spiegelen aan dit plan: in hoeverre dragen de ontwikkelingen bij aan het welslagen van de integrale aanpak? In onderstaand kader is de opzet van de integrale aanpak kort samengevat.

Integrale Aanpak voor Kwetsbare jongeren in Smallerland

De integrale aanpak richt zich op jongeren in de leeftijd 16 tot en met 27 jaar. Dit is een ruime leeftijdscategorie die afwijkt van wettelijke uitgangspunten, maar waarvoor bewust is gekozen. Niet de leeftijd, maar de ontwikkeling van de jongere is leidend. Een jongere wordt als kwetsbaar aangemerkt als er problemen zijn op (meer dan één van) de domeinen: geestelijke en lichamelijke gezondheid, onderwijs of dagbesteding, financiën en/of huisvesting. Kern van de aanpak is dat:

- Met en voor de jongere toekomstafspraken worden gemaakt (in principe uiterlijk 5 maanden voor hij/zij 18 jaar wordt), zowel inhoudelijk én qua proces op alle vier de domeinen. Onderdeel van de procesafspraken is dat duidelijk wordt gemaakt wie er betrokken zijn en wat het tijdpad is. Dit wordt vastgelegd in een ondersteuningsplan.
- Centrale regie is belegd in de gebiedsteams.
- Binnen de randvoorwaarden om de pilot succesvol te laten zijn is opgenomen dat medewerkers ruimte en budget moeten krijgen om te zoeken naar passende, creatieve en vooral duurzame oplossingen.

De aanpak wordt gezien als 'geslaagd' wanneer het opstellen en uitvoeren van het ondersteuningsplan/de toekomstafspraken leidt tot een soepele overgang en duidelijkheid biedt voor alle betrokkenen vóór de jongere 18 jaar wordt.

³ De pilot was onderdeel van het Project soepele overgang 18-/18+. De pilot is inmiddels geëvalueerd, en de gehanteerde methode is de reguliere werkwijze geworden.

De gemeente kiest voor een brede aanpak. Wanneer deze integrale aanpak in de praktijk de gemeenschappelijke werkwijze is geworden, zullen naar verwachting ook de jongeren die uitstromen uit een JJI of Jeugdzorgplus-instelling, de doelgroep waar dit onderzoek zich op richt, daarvan profiteren. De keus voor het ontwikkelen van een brede aanpak is begrijpelijk gezien de geringe aantallen jongeren die vanuit de betreffende instellingen uitstromen naar de gemeente Smallingerland.

De kwetsbare jongere profiteert nog niet

Het effect van alle provinciale, regionale en lokale initiatieven – met andere woorden: wat merken de (kwetsbare) jongeren er in de praktijk van? – is nog slechts beperkt waarneembaar. Hoewel er duidelijk veel aandacht is voor de doelgroep ‘kwetsbare jongeren’, blijkt in de praktijk bijvoorbeeld dat gemeente en professionals daarbij niet allemaal (steeds) dezelfde doelgroep voor ogen hebben, zoals we hiervoor ook aangaven. Afhankelijk van de instelling, organisatie, of gemeentelijke dienst, wordt er een eigen invulling aan gegeven. Hetzelfde geldt voor ‘regie’. Het overzichtelijke zorglandschap zorgt voor korte lijnen, wat voorkomt dat jongeren die al in beeld zijn als gevolg daarvan geen zorg zouden krijgen. Vraag is wel of ze, eenmaal in beeld, vervolgens de voor hen meest soepele/efficiënte weg doorlopen. Een probleem is namelijk dat de voorzieningen die nodig zijn om daadwerkelijk integraal te kunnen werken, nog niet altijd voldoende zijn aangesloten of dat voorzieningen onvoldoende beschikbaar zijn. Dat geldt bijvoorbeeld voor passende woonvoorzieningen. Juist dit punt is in de pilot nog niet meegenomen. De gemeente heeft aangegeven dat het meer tijd vraagt om dit goed te organiseren.

Vershil in werkwijze tussen en binnen gebiedsteams

Sinds 1 januari 2015 zijn in alle Friese gemeenten gebiedsteams ingesteld waarin kennis is gebundeld op het gebied van opvoeden, opgroeien, gezondheid, dagbesteding et cetera. Wat betreft signalering, toeleiding en regie, is voor de gebiedsteams een belangrijke rol weggelegd. De doorontwikkeling van de teams om die rol ook daadwerkelijk te kunnen vervullen staat (hoog) op de lokale politieke agenda. De werkwijze met en van de gebiedsteams wordt momenteel geëvalueerd. In de periode tussen het eerste toezichtonderzoek (fase 1) en nu zien we dat de ontwikkeling van de teams binnen Smallingerland vooral intern gericht was. Er was aandacht voor de positie die de gebiedsteams wilden innemen in het veld, maar de organisatie rondom en de samenwerking binnen de nieuwe teams vroeg veel aandacht. De ontwikkeling naar de werkwijze met gebiedsteams kan gezien worden als een ingrijpende reorganisatie die voor de werknemers en hun posities veranderingen met zich mee heeft gebracht.

Binnen Smallingerland zijn er vier teams actief waarvan één zogenoemd 0-100-team. De laatste kent een meer integrale samenstelling doordat er teamleden vanuit/met kennis van de Wmo zijn toegevoegd aan het team. De andere drie teams hebben nog de samenstelling zoals voorheen de jeugdteams; hierin is kennis op het gebied van jeugd- en gezinsproblematiek vertegenwoordigd. De vier gebiedsteams hebben hun thuisbasis in één gebouw. Belangrijke partners werken hier één of meer dagdelen in de week waardoor ook hier de lijnen kort zijn. Aan de gebiedsteams is een ondersteuningsteam gekoppeld dat onder meer bestaat uit een gedragswetenschapper, een jeugdarts en een orthopedagoog; zij zijn beschikbaar voor vragen en leiden de casuïstiekbesprekingen. Met deze opzet is aan

een aantal praktische randvoorwaarden voldaan voor het optimaal functioneren van de teams. De gebiedsteams konden – binnen de kaders van de notitie *Gebiedsgericht werken in Smallingerland* – zelf bepalen hoe zij hun rol wilden invullen. In de praktijk heeft dat ertoe geleid dat er diversiteit is ontstaan in de invulling van taken en in de gehanteerde werkwijze. Netwerkpartners vertellen dat zij zowel tussen als binnen gebiedsteams verschillen ervaren. Dat is niet bevorderlijk voor een soepele overgang naar een nieuwe integrale werkwijze gezien vanuit het perspectief van de professionals die met veel verschillende teams in de regio's te maken hebben. Het is ook niet bevorderlijk voor het bieden van adequate zorg en ondersteuning aan kwetsbare jongeren. Over enkele fundamentele punten is het raadzaam om gezamenlijke afspraken te maken, zodat het voor professionals niet uitmaakt met wie en vanuit welk gebiedsteam zij samenwerken. Het gaat dan bijvoorbeeld om de invulling van de regierol, enkele basisafspraken over op- en afschalen en zorgroutes (zie hiervoor ook paragraaf 3).

2. Focus op (het perspectief van) de jongere

Een aanpak waarbij (het doel van) de jongere centraal staat is de wens en wil van zowel beleidsmakers als professionals. Voor de jongeren uit de doelgroep van dit onderzoek wordt echter aangegeven dat er nog vooral vóór in plaats van mét de jongere wordt gekeken naar wat er nodig is. Doordat ook nog niet gekeken wordt naar wat het perspectief c.q. wat het einddoel van de jongere zelf is, is het risico dat de ingezette ondersteuning vooral gericht is op de korte termijn.

Jongere centraal is 'enige kans op succes'

De wens dat de jongere en zijn/haar netwerk of 'systeem' meer centraal staat én dat daarbij gekeken wordt naar het doel dat de jongere wil bereiken, wordt breed gedeeld. Sterker nog, dit werd benoemd als 'de enige kans op succes'. De

beweging daarnaartoe is duidelijk ingezet, maar zeker nog niet gemaakt. We zien opnieuw een verschil tussen beleid en praktijk.

Gebiedsteams aan zet om de verandering te maken

In het beleid van de gemeente staan de jongere en het gezin duidelijk centraal. We zien dat onder andere in de uitwerking van het gebiedsgericht werken en in de pilot Integrale aanpak voor kwetsbare jongeren. Werken volgens 1 plan voor 1 gezin met 1 contactpersoon is het uitgangspunt, en in de pilot is dat de jongere met wie uiterlijk vijf maanden voordat hij/zij 18 jaar wordt een toekomst-/ondersteuningsplan wordt gemaakt.⁴ In de praktijk moet dit nog de basiswerkwijze worden. De inzet van zorg en ondersteuning lijkt vooral gericht op de korte termijn, en wordt niet ingezet vanuit het einddoel van de jongere. Daardoor worden tussen organisaties onderling wel afspraken gemaakt als dat nodig is, maar ontbreekt voor betrokken organisaties en de jongere het totaalplaatje en de rol van de individuele hulpverleners in het geheel.

In de werkwijze van de gebiedsteams staan de jongeren en de ouders meer centraal dan voorheen, zo wordt door de teams aangegeven. Een gesprek waarbij de ouders aanwezig zijn vormt de start van een traject, zo is de bedoeling. We zien dat in de casuïstiekbespreking terug. Het afgelopen jaar zijn deze besprekingen systematischer opgezet en wordt methodisch de situatie in kaart gebracht op basis waarvan vervolgstappen worden bepaald. De bedoeling is om hiermee niet alleen de interne casuïstiekbespreking, maar ook de externe werkwijze te stroomlijnen. Wat de inspecties betreft zou dat tevens bevorderen dat voor andere partners duidelijker is wat ze kunnen verwachten van de gebiedsteams. 'De jongere centraal' houdt volgens de inspecties echter meer in dan dat. Het gaat erom dat met de jongere zijn/haar wensen en perspectief worden verkend

⁴ 1 plan voor 1 gezin met 1 contactpersoon is hoe binnen de gemeente Smallingerland '1 gezin, 1 plan, 1 regisseur' uit de jeugdwet is vertaald.

en dat de weg daarnaartoe wordt uitgestippeld. Binnen de pilot Integrale aanpak is hiermee geëxperimenteerd in de vorm van het maken van toekomstafspraken die worden vastgelegd in een ondersteuningsplan. Het plan wordt vervolgens gemonitord door het gebiedsteam. De pilot is nog te pril om vast te stellen of deze aanpak al vruchten afwerpt, maar de inspecties zien kansen voor de gebiedsteams om hierin het verschil te maken.

Samenhang en resultaat voor de jongere

De kern van de *Integrale aanpak voor kwetsbare jongeren in Smallerland* is dat tijdig en samen met de jongere - en wanneer aan de orde ook zijn of haar ouders - toekomstafspraken worden gemaakt. Daarbij is er aandacht voor alle leefgebieden c.q. domeinen. In de opzet van de pilot staat het doel van de jongere centraal en worden er afspraken gemaakt over de weg daarnaartoe. Er zijn nog de nodige stappen te maken om dat te realiseren, zowel op beleidsniveau als in de uitvoerende praktijk.

In de praktijk ontbreken heldere route-afspraken

In de praktijk ontbreken heldere route-afspraken die bijdragen aan een effectief traject dat ook overzichtelijk is voor de jongere. Afspraken worden (per casus) tussen organisaties onderling gemaakt, of (meer beleidsmatig) tussen organisaties en de gemeente, maar niet als onderdeel van een integrale aanpak waarbij het perspectief van de jongere centraal staat.

Professionals maken individueel een afweging over wanneer ze contact zoeken met andere partijen. Zo zien we dat leden van het gebiedsteam afhankelijk van hun achtergrond verschillende beslissingen nemen over het al dan niet inschakelen van partners. Dat draagt bij aan het beeld van ketenpartners dat niet alleen tussen, maar ook binnen teams verschillend wordt gewerkt. Natuurlijk is iedere casus uniek, en wordt steeds een afweging gemaakt wat passend is, maar een aantal basis-routeafspraken is wenselijk, omdat het duidelijkheid geeft en

verwachtingen over en weer helder zijn. Opbrengst is naar verwachting ook dat de regierol door de gebiedsteam dan beter en efficiënter kan worden ingevuld.

De basis hiervoor is gelegd: mogelijkheden om op te schalen zijn er via het sociaal team en het SAVE-team, en andere partners in de regio zijn bij hen bekend. De banden met de scholen zijn sterk via het RMC en de recent ontwikkelde, brede aanpak VSV. Professionals geven aan dat 'korte lijnen' kenmerkend zijn voor Friesland. Afspraken over de werkwijze binnen al die mogelijkheden en vangnetten zijn er niet en dat is wel nodig voor een effectief en continu traject dat ook voor de jongere duidelijk en logisch is.

In het traject voor jongeren die uitstromen uit een JJI-instelling is een integrale aanpak meer verankerd in de werkwijze door de aanpak in netwerk- en trajectberaden. Binnen Friesland werkt dit naar tevredenheid, waarbij wel wordt benadrukt dat de verbinding van de justitiële keten op de gemeentelijke keten kwetsbaar is en dat er verbetering mogelijk is. De trajectberaden worden over het algemeen tijdig belegd en relevante partners zijn aanwezig. Afhankelijk van de casus en de problematiek worden naast de vaste partners ook andere partijen uitgenodigd. Hiermee wordt terughoudend omgegaan vanwege privacygevoeligheid van de informatie die bij de vaste deelnemers van het trajectberaad bekend is. Opgemerkt wordt dat het voor de Raad niet altijd duidelijk is of nu een gebiedsteam of een vertegenwoordiger van het veiligheidshuis/een veiligheidsambtenaar moet worden uitgenodigd. Tot nu toe maakt men hierin een eigen afweging, afhankelijk van de problematiek van de jongere. Ook hieruit blijkt dat de (uitstroom)routes en een duidelijker positionering van de gebiedsteams en hun rol daarin noodzakelijk is.

Op beleidsniveau ontbreekt samenhang en sturing op resultaat

Voordat lokale en regionale partners daadwerkelijk (integraal) kunnen gaan werken zoals beoogd zal één en ander duidelijk en in

samenhang bijeen moeten komen in een gezamenlijk te ontwikkelen visie op de implementatie, inclusief een tijdpad.

Zoals duidelijk blijkt uit het voorgaande, is er veel ontwikkeld op het gebied van integrale zorg en ondersteuning aan kwetsbare jongeren. Deels betreft dat ontwikkelingen op regionaal niveau, deels in samenwerkingen met één of meer gemeenten, en deels geldt het specifiek voor de gemeente Smalingerland. Niet altijd is duidelijk hoe en waar de resultaten van al die projecten samenkomen, wie in kaart brengt wat het betekent voor de gemeente Smalingerland en haar ketenpartners, en hoe vervolgens wordt gestuurd op de implementatie van afspraken en/of procedures. Zo kan het gebeuren dat een initiatief als het Servicepunt Jeugdhulpplus niet bekend is bij de gemeente Smalingerland en feitelijk haaks staat op wat de gemeente met de gebiedsteams wil bereiken.

De communicatie over alle ontwikkelingen landt nog niet altijd op de het juiste niveau en/of bij (alle) relevante partners. De inspecties constateerden dat afspraken die een goede, integrale samenwerking moeten bevorderen nog onvoldoende daadwerkelijk doorwerken tot op de werkvloer. Wat er tot nu toe is bereikt, is dat vanuit de verschillende (beleids)domeinen al dan niet in samenwerking met uitvoerende partners, een bijdrage is geleverd aan ambitieuze plannen die integrale zorg moeten bewerkstelligen. Er ontbreekt nog een werkstructuur die de uitvoering ervan in de praktijk ondersteunt. Tegelijk hoeven uitvoerende ketenpartners niet te wachten tot dit gereed is. De contouren van de nieuwe werkwijze en een meer integrale aanpak zijn voor iedereen duidelijk, de gebiedsteams zijn in ontwikkeling en kunnen omgekeerd door de ketenpartners ook meer in positie worden gebracht door hen consequent te betrekken.

De balans opgemaakt

De gemeente Smallingerland en netwerkpartners hebben beleidsmatig veel aandacht voor kwetsbare jongeren en streven naar een integrale aanpak die de jongere ondersteunt op alle leefgebieden. De gemeente is ambitieus in haar plannen om dat te realiseren. Smallingerland heeft ervoor gekozen om een brede aanpak te ontwikkelen waarbinnen ook de jongeren die uitstromen uit een JJI of Jeugdzorg-plus instelling passen. Gezien de geringe aantallen uitstromende jongeren in de gemeente is dat een reële keuze.

Niet alle aanbevelingen die de inspecties in fase 1 van het onderzoek hebben gedaan zijn daarbij even voortvarend opgepakt. Er werd ook toen geconstateerd dat duidelijke route-afspraken ontbreken, en dat de regiefunctie niet duidelijk is belegd of wordt opgepakt. Daarnaast is de focus van ondersteuning en hulpverlening nog steeds teveel de korte termijn en niet het perspectief van (duurzame) participatie voor de jongere. We constateren nog een groot verschil tussen beleid en plannen en de doorwerking ervan in de uitvoerende praktijk. In beleid zijn de eerste, veelbelovende stappen gezet, in de praktijk is verbetering nog nauwelijks zichtbaar. Wel is het zo, dat ook in de praktijk professionals van verschillende organisaties zich meer bewust zijn van de noodzaak van verandering, en met name van een integrale aanpak volgens de insteek 1 plan voor 1 gezin met 1 contactpersoon.

De inspecties zien het werken vanuit het toekomstperspectief van de jongeren, en mét de jongeren samen, als de sleutel voor Smallingerland: jongeren meer centraal bij het komen tot een integraal plan waaraan in gezamenlijkheid wordt gewerkt aan het perspectief van de jongere, en wordt toegewerkt naar duurzame participatie. De gebiedsteams is een centrale rol toebedeeld in de coördinatie en sturing van deze Integrale aanpak. De teams kunnen nog beter worden gepositioneerd. Anderzijds zullen zij vooral zelf hun rol snel moeten pakken en daarbij een eenduidige werkwijze kiezen die voor andere partners duidelijk is. Het door ketenpartners ervaren verschil tussen en binnen gebiedsteams werkt namelijk duidelijk belemmerend.

Er is de tijd genomen om de nodige zaken uit te werken. Nu is het tijd om alle plannen, initiatieven en ontwikkelingen samen te brengen, om in kaart te brengen wat ze betekenen voor de gemeente en netwerkpartners, en te bepalen hoe deze te implementeren. Daarbij is het aan te bevelen een duidelijk tijdspad te hanteren, even ambitieus als de ontwikkelde plannen. Het is namelijk nodig om in de praktijk het verschil te gaan maken.

Bijlage - deelnemende partijen aan onderzoek

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

Gebiedsteam(s) Smallingerland
Gemeente Smallingerland
Jeugdhulp Friesland/Woodbrookers
Pi-Groep
Het Poortje JJI - Juvaïd
Het Poortje Wilster
Portalis
Quality Coaching
Raad voor de Kinderbescherming
Regiecentrum bv/SAVE-team
RMC De Friese Wouden
ROC De Friese Poort
Sociaal Team Smallingerland
Stichting Maatschappelijke Onderneming Smallingerland (MOS)
SWV ZO Friesland
Woonfoyers