

Plan van aanpak

'Van Jeugdwet naar Wmo: niet tussen wal en schip'

De overgang van de Jeugdwet naar de Wmo is ingewikkeld en veroorzaakt voor een flink aantal jongeren serieuze problemen. Zo krijgen niet alle jongeren de juiste ondersteuning na hun 18^e verjaardag, zijn er jongeren (en gezinnen) die mentaal en/of financieel in de problemen raken en zijn er zelfs jongeren die uit beeld raken bij zorgverleners. De moeizame overgang is een hardnekkig probleem en het oplossen ervan is complex. In het verleden zijn al verschillende maatregelen genomen, maar deze hebben onvoldoende resultaat opgeleverd en/of zijn onvoldoende geïmplementeerd in de praktijk. Zowel in het coalitieakkoord 2019-2022, het lokaal plan jeugd, het Wmo-beleidsplan als het investeringsplan sociaal domein benoemen we de 'overgang 18-/18+' als een prioriteit. Ook de gemeenteraad heeft nadrukkelijk aandacht gevraagd voor dit onderwerp.

In de periode mei 2019 t/m januari 2020 hebben we daarom een evaluatie laten uitvoeren door Tien organisatieadvies. Het doel van de evaluatie was inzicht te krijgen in: het huidige verloop van de overgang van de Jeugdwet naar de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo), succesfactoren en knelpunten in de overgang, en mogelijkheden om de succesfactoren te versterken en knelpunten op te lossen.

Op basis van de uitkomsten van de evaluatie hebben we dit plan van aanpak opgesteld waarmee we het volgende (maatschappelijke) doel nastreven: *"Een jongere (en zijn/haar sociaal netwerk) ervaart weinig tot geen hinder van de overgang van de Jeugdwet naar de Wmo wanneer hij/zij 18 jaar wordt."* Ofwel: minder jongeren die na hun 18^e jaar 'uitvallen' uit zorg.¹

Leeswijzer

Allereerst beschrijven we in dit plan van aanpak, op basis van de evaluatie van Tien organisatieadvies, het centrale probleem en de bijbehorende knelpunten in de overgang (hoofdstuk 1). In hoofdstuk 2 lichten we onze twee oplossingsrichtingen toe, die we verder uitwerken in verschillende actielijnen. In hoofdstuk 3 presenteren we de resultaten die we met dit plan van aanpak nastreven. De begroting en borging komen ten slotte in hoofdstuk 4 aan bod.

1. Welke problemen zijn er?

De overgang van ondersteuning vanuit de Jeugdwet naar die van de Wmo gaat voor de meeste jongeren goed, maar niet voor iedereen.² Vooral voor *jongeren met complexe problematiek* verloopt de overgang moeizaam. Het gaat hierbij om jongeren die na hun 18e verjaardag hulp, zorg en ondersteuning nodig hebben op meerdere levensdomeinen zoals gezondheid, psychosociale ontwikkeling, onderwijs, werk en wonen.³ De hulp die nodig is, komt vanuit verschillende wettelijke kaders (Wmo, Participatiewet, Zorgverzekeringswet (Zvw)) en is vaak onvoldoende afgestemd wanneer een jongere 18 jaar wordt. Ook wanneer professionals in de uitvoering daarvoor samen hun uiterste best doen, lukt het niet altijd de benodigde zorg en ondersteuning (tijdig) af te stemmen.

Bij jongeren die recht hebben op zorg en ondersteuning vanuit de Wet langdurige zorg (Wlz) of de verlengde jeugdzorg (tot 23 jaar) spelen problemen in de afstemming minder. Vanuit de Wlz hebben

¹ We richten ons op de overgang van 18- naar 18+ voor jongeren die voor hun 18^e levensjaar hulp of zorg ontvangen binnen de kaders van de Jeugdwet en na hun 18e verjaardag formeel zijn aangewezen op hulp en zorg vanuit de Wmo. Echter, jongeren kunnen daarnaast ook zorg en ondersteuning ontvangen vanuit andere wettelijke kaders zoals de Zvw, wetgeving rond passend onderwijs en de Participatiewet. De zorg en ondersteuning die jongeren ontvangen vanuit deze wettelijke kaders of andere gemeentelijke regelingen komt enkel in dit plan van aanpak aan bod voor zover zij van invloed zijn op het verloop van de overgang van de Jeugdwet naar de Wmo.

² Zo blijkt uit de evaluatie van Tien organisatieadvies.

³ Uiteraard zijn er ook incidentele problemen in de overgang: (1) een jongere moet wisselen van behandelaar en wil die wisseling niet, (2). goede aansluitende hulp is niet meteen beschikbaar omdat er een wachtlijst is of omdat de indicatie er niet snel genoeg is, (3) een jongere vindt de hulp en behandeling (soms in strijd met het advies van behandelaars en de wens van de ouders) niet meer nodig.

jongeren automatisch recht op intensieve begeleiding en zorg omdat ervan uit wordt gegaan, in tegenstelling tot de Wmo waar zelfredzaamheid het uitgangspunt is, dat de jongere onvoldoende zelfredzaam is. Ondersteuning vanuit de Wlz en verlengde jeugdzorg zijn echter slechts voor een beperkte groep jongeren toegankelijk.

Het risico dat de overgang niet goed verloopt, neemt toe naarmate jongeren *minder ondersteuning krijgen uit hun sociaal netwerk*. Dit risico is het grootst voor jongeren met één of meer van de volgende kenmerken:

- *een jongere komt uit residentiële zorg of pleegzorg;*
Jongeren die uit residentiële zorg of pleegzorg komen hebben vaak hulp en ondersteuning nodig bij het vinden van een passende woonvorm, het vinden van werk of onderwijs, het verkrijgen van inkomen en het ontwikkelen van een gezond sociaal netwerk. Zij zijn hierbij vaak bijna volledig aangewezen op professionele hulp omdat zij geen zelfredzaam, sociaal netwerk hebben waar zij een beroep op kunnen doen. Ook lukt het organiseren van de nodige professionele hulp niet altijd op tijd.
- *een jongere woont in een gezin met ouders die zelf beperkt zelfredzaam zijn;*
Jongeren die thuis wonen maar verminderd zelfredzame ouders of verzorgers hebben en geen beroep kunnen doen op meer zelfredzame mensen in hun sociaal netwerk, hebben meer last van de overgang.
- *een jongere woont thuis en heeft problemen die veel impact hebben op het gezin;*
Vanuit de Wmo is er niet altijd voldoende aandacht voor de impact van de problemen van een jongere op het gezin waarin hij/zij leeft. Een regelmatig voorkomend gevolg is dat andere gezinsleden overbelast raken en zelf (extra) hulp en zorg nodig hebben waardoor zij niet instaat zijn de jongere goed te begeleiden.

Uit de evaluatie van Tien organisatieadvies komen drie centrale knelpunten naar voren: (1) beleidsmatige, organisatorische en financiële verkokering van regie en ondersteuning bij de overgang, (2) onvoldoende oog voor de impact van de overgang op het sociaal netwerk, (3) tekort aan aanbod van passende woonruimte en woonvormen.

1.1 Beleidsmatige, organisatorische en financiële verkokering

Wanneer een jongere 18 jaar wordt, komt er een hoop op hem/haar af. Verschillende zaken moeten geregeld worden, zoals het afsluiten van een zorgverzekering en het doen van belastingaangifte. Zaken die best lastig uit te zoeken en te regelen zijn. Voor iedereen, maar zeker voor jongeren in de jeugdhulp die ook nog de juiste ondersteuning moeten regelen/krijgen. Daarnaast gaan zaken als voldoende inkomen en huisvesting bij 18 jaar en ouder steeds meer een rol spelen.

Uit de evaluatie blijkt dat al deze zaken vaak niet in samenhang worden bekeken en georganiseerd. De oorzaak ligt in de verkokering van bestaande wettelijke kaders, beleidskaders, opdrachtvaarders, organisatierichtlijnen en financiële kaders. Samenhang moet vooral in de uitvoering tot stand komen. Echter, door de kaders, regels en afspraken per koker (Jeugdwet, Wmo, Wlz, Zvw etc.) wordt de ruimte voor een integrale aanpak in de uitvoering beperkt.

De verkokering kent twee hoofdknelpunten: de regie-ondersteuning ontbreekt na het 18^e levensjaar en de huidige kaders veroorzaken en bemoeilijken de aanpak van knelpunten.

1.1.1 Gebrek aan regie-ondersteuning

Het vraagt veel kennis van wetgeving, beleid, procedures en organisaties om een goed, samenhangend pakket van zorg en ondersteuning georganiseerd te krijgen. Tot hun 18^e jaar kunnen jongeren een beroep doen op regie-ondersteuning door een jeugdprofessional in de sociale wijkteams⁴ of een (gezins)voogd van een gecertificeerde instelling. Vanaf hun 18^e verjaardag worden jongeren wettelijk regisseur van hun eigen leven en biedt het sociaal wijkteam enkel cliëntondersteuning in het vinden van passende zorg (en geen regie-ondersteuning meer). Het aan elkaar knopen en afstemmen van

⁴ Ook jeugdprofessionals in de sociale wijkteams gaven in de evaluatie aan dat zij regelmatig alle zeilen bij moeten zetten om zorg en ondersteuning op verschillende levensdomeinen geregeld en afgestemd te krijgen.

oplossingen in gezondheid, huisvesting, sociaal leven, werk en inkomen is dan de formele verantwoordelijkheid van de jongere, eventueel ondersteund door zijn/haar sociaal netwerk. Mede door de verschuiving in verantwoordelijkheid neemt een (nieuwe) begeleider of behandelaar de oude regiefunctie meestal niet over van de jeugdprofessional van het sociaal wijkteam of de gecertificeerde instelling.

Kortom, de opdracht om een jongere en zijn/haar sociaal netwerk te ondersteunen bij het voeren van regie op alle levensdomeinen is niet belegd wanneer een jongere in jeugdhulp 18 jaar wordt. Vooral voor jongeren met complexe problemen en zonder sterk sociaal netwerk is dit een groot probleem. Dit geldt ook voor gezinnen waarin de ouders zelf minder zelfredzaam zijn en/of waarin tot het 18^e jaar sprake is geweest van een ondertoezichtstelling. Het gaat dan om ouders die een licht verstandelijk beperking hebben, psychische problemen hebben of ouders die de Nederlandse taal niet goed machtig zijn, niet goed kunnen lezen of slecht met een computer overweg kunnen. Echter, ook jongeren met actieve, zelfredzame ouders lopen regelmatig vast in de complexiteit van het stelsel wanneer zij zorg en ondersteuning nodig hebben op meerdere gebieden. Ouders voelen zich vaak overweldigd door de complexiteit van het systeem na de overgang.

1.1.2 Huidige kaders bemoeilijken aanpak van knelpunten

Een tweede knelpunt zijn de beleidsmatige, financiële en organisatorische kaders voor verschillende vormen van zorg en ondersteuning.

Beleidsmatig:

- *Minimum leeftijd voor inschrijving sociale huurwoning* (zie 1.3)
- *Criteria voorrangregeling* (zie 1.3)
- *Termijn aanvraag Wmo-beschikking*

Een Wmo-beschikking mag zes weken voor de 18^e verjaardag formeel worden aangevraagd en pas op de 18^e verjaardag worden afgegeven⁵. Jongeren en hun sociaal netwerk blijven daarom tot het laatste moment in onzekerheid over welke ondersteuning de jongere precies gaat krijgen vanuit de Wmo.

Financieel:

- *Financiering passend onderwijs in relatie tot zorg*
Het komt voor dat jongeren die 18 jaar worden geen passend aanbod krijgen voor onderwijs of begeleiding naar werk. Het gaat hierbij om leerlingen die vanwege hun specifieke behoefte niet terecht kunnen bij een opleiding omdat er geen passende omgeving of begeleiding geboden kan worden, ook niet vanuit het passend onderwijs. Met name onderwijsvormen waarbij GGZ-begeleiding gewenst is, zijn lastig te realiseren. Hetzelfde geldt voor begeleiding in stages of naar werk.
- *Beperkt eigen inkomen*
Het minimum jeugdloon is onvoldoende voor jongeren om zelfstandig een eigen huishouden te kunnen voeren (zie ook 1.3).
- *Kostendelersnorm*
Wanneer jongeren ouder dan 21 jaar bij hun ouders blijven wonen, omdat zij nog niet voldoende zelfredzaam zijn, krijgt het gezin te maken met de kostendelersnorm. Dit kan ingrijpende, negatieve gevolgen hebben voor het huishoudensinkomen.
- *Verskil in PGB*
Voor gezinnen waarin een ouder ervoor heeft gekozen weinig of niet te werken om de zorg voor zijn/haar kind te kunnen verlenen, heeft de overgang een inkomensval tot gevolg. Onder de Wmo worden namelijk minder handelingen vergoed dan vanuit de Jeugdwet wanneer iemand een PGB informele zorg heeft, terwijl de zorgbehoefte hetzelfde blijft.
- *Verskil in tarief*
Daarnaast is er sprake van een verschil in het tarief tussen de Wmo en de Jeugdwet. Dit heeft gevolgen voor inkoop en zorgcontinuïteit doordat sommige jeugdzorgaanbieders zich niet tegen het lagere Wmo-tarief willen laten contracteren. Hierdoor worden jongeren soms gedwongen over te stappen naar een andere aanbieder.

⁵ De Sociale Dienst Drechtsteden kijkt op dit moment, o.a. samen met de Serviceorganisatie Jeugd ZHZ, naar de mogelijkheid om deze termijn te vervroegen.

Organisatorisch:

- *Knip in opdracht sociale wijkteams*
Tot hun 18^e jaar kunnen jongeren een beroep doen op regie-ondersteuning door de jeugdprofessionals in de sociale wijkteams. Na hun 18^e kunnen jeugdigen gebruik maken van cliëntondersteuning vanuit het sociaal wijkteam bij het vinden van goede ondersteuning.
- *Afstemming zorg en ondersteuning binnen één gezin*
De zorg en ondersteuning aan verschillende leden binnen een gezin worden meestal niet op elkaar afgestemd en geregisseerd. Hierdoor kan overlap ontstaan, wordt soms overbodige zorg geboden en komt het voor dat er tegenstrijdige keuzes gemaakt worden met nadelige effecten voor het welbevinden en de zelfredzaamheid van andere gezinsleden. Het principe 'één gezin, één plan' ontbreekt wanneer alle gezinsleden ouder zijn dan 18 jaar. We lichten dit punt nader toe onder het tweede centrale knelpunt 'onvoldoende oog voor impact op het sociaal netwerk'.

1.2 Onvoldoende oog voor impact sociaal netwerk

De Jeugdwet en Wmo kennen een fundamenteel verschil in doel: waar het doel van de Jeugdwet is om opvoeders te ondersteunen zodat een jongere binnen het eigen gezin zo goed en veilig mogelijk kan opgroeien, heeft de Wmo als centraal doel om de zelfredzaamheid van een individu te bevorderen (eventueel ondersteund door het eigen sociale netwerk). Dit fundamentele verschil heeft als gevolg dat een ondersteuningsvraag vanuit een heel ander perspectief wordt bekeken. Een jeugdige kan vrij zelfredzaam overkomen doordat hij vanuit de Jeugdwet wordt ondersteund (bij de regie) door een professional en zijn/haar sociaal netwerk. Wanneer de regieondersteuning van de professional vervolgens wegvalt, blijft alleen het sociaal netwerk over. Bij de overgang van de Jeugdwet naar de Wmo wordt, zo blijkt uit de evaluatie, weinig rekening gehouden met de impact van het wegvallen van deze regieondersteuning op de rest van het gezin. Deze impact is tweeledig:

1.2.1 De rol van het sociaal netwerk wordt intensiever

De Jeugdwet is gericht op het voorkomen en de-escaleren van problemen in het *hele* gezin. Vanuit de Wmo wordt alleen die ondersteuning geïndiceerd die niet al door het sociaal netwerk (ouders, familie, vrienden) wordt gegeven. In de praktijk kan dit betekenen dat hoe meer mensen uit het sociaal netwerk zich inzetten om een jongere te begeleiden voor de 18^e verjaardag en dus mantelzorg verlenen, hoe minder Wmo-ondersteuning de jongere krijgt na de overgang. De rol van ouders en andere gezinsleden als mantelzorgers kan hierdoor nog intensiever en complexer worden. Deze integrale ondersteuning van het wijkteam aan een gezin verdwijnt met de overgang naar de Wmo. De problematiek van een jongere heeft daarmee nog meer effect op andere kinderen in het gezin. Hierdoor lopen spanningen binnen een gezin vaker en sneller op en kunnen escalaties ontstaan.

De functie van onafhankelijk cliëntondersteuner lijkt nog onvoldoende bekend of vertrouwd om daarvan gebruik te maken, zo blijkt uit de evaluatie.

1.2.2 Financiële gevolgen voor het hele gezin

Bij gezinnen die gebruik maken van PGB om zelf de ondersteuning/zorg aan hun kind te kunnen bieden, daalt – vanwege de lagere tarieven van een PGB in de Wmo – het inkomen wanneer hun kind 18 jaar wordt. Maar de inkomenspositie van een huishouden verslechtert niet alleen door de overgang van Jeugdwet naar Wmo. Wanneer een jongere 18 jaar wordt, verliest elk gezin recht op Kinderbijslag voor dit kind. Daarnaast moet een jongere een eigen ziektekostenverzekering hebben, een eigen risico betalen voor zorg onder de Zvw en een eigen bijdrage betalen voor Wmo-ondersteuning.

Gezinnen met een hoger inkomen kunnen vaak betere oplossingen bieden voor hun kind. Zij kunnen zich het eerder veroorloven minder te werken én/of goede ondersteuning te financieren als die niet wordt geïndiceerd. Voor gezinnen met een lager inkomen zijn die opties meestal niet binnen bereik.

1.3 Tekort aan passende woonruimte en -vormen

Het tekort aan passende woonruimte en woonvormen voor jongeren is een veel voorkomend probleem. Niet alleen voor jongeren in zorg, maar breed. Het huisvestingsprobleem is vierledig: er is een tekort aan betaalbare jongerenhuisvesting, er zijn te weinig woonvormen met begeleiding die aansluiten bij de ontwikkeling van jongeren, er zijn te weinig woonvormen voor jongeren die nooit helemaal zelfstandig kunnen wonen en inschrijfprocedures voor een sociale huurwoning zijn niet helpend.

1.3.1 Tekort aan betaalbare jongerenhuisvesting

Het tekort aan betaalbare jongerenhuisvesting wordt versterkt door het landelijke inkomensbeleid voor jongeren tussen 18 en 21 jaar: voor deze groep is het lastig voldoende inkomen te hebben om woonlasten te kunnen betalen.⁶ Door dit kwantitatief gebrek aan betaalbare woonruimte komen jongeren in zorg in situaties terecht die hun ontwikkeling remmen en zelfstandigheid soms zelfs verslechteren.

De situatie is bijzonder nijpend voor jongeren die uit residentiele zorg of pleegzorg komen, zo blijkt uit de evaluatie. Zij zijn (te) vaak aangewezen op de maatschappelijke opvang. Verlengde jeugdzorg tot 23 jaar is een oplossing voor jongeren, maar alleen waar het gaat om hulp die enkel vanuit de Jeugdwet geboden kan worden. Sinds juli 2018 is verlengde pleegzorg mogelijk, waarbij jongeren op vrijwillige basis ervoor kunnen kiezen om tot hun 21^{ste} bij hun pleeggezin te blijven wonen.⁷ Echter, jongeren zijn tegen hun 18^e vaak 'zorg-moe' of uitbehandeld, waardoor zij niet altijd voor deze opties kiezen. Daarnaast zorgt het toekennen van verlengde jeugdzorg en pleegzorg voor minder doorstroom en daarmee toenemende wachtlijsten waardoor jeugdhulpaanbieders aansturen op uitstroom naar de Wmo.

Voor jongeren die verplicht verblijven in een gesloten setting is er geen optie om binnen de instelling te blijven wonen. Ook niet onder vrijwillig verlengde jeugdzorg. De maatregel voor gesloten jeugdzorg wordt opgeheven wanneer een jongere 18 jaar oud is en kan in uitzonderlijke gevallen door de rechter met zes maanden worden verlengd.

1.3.2 Te weinig woonvormen passend bij ontwikkeling naar zelfredzaamheid

Naast een kwantitatief gebrek aan woonruimte ontbreekt het ook aan woonvormen met passende begeleiding. Met passende begeleiding bedoelen we: begeleiding die aansluit bij en aangepast kan worden op de ontwikkeling van de jongere naar zelfredzaamheid. Jongeren van 18 zijn zelden volledig zelfredzaam in het voeren van een huishouden, laat staan jongeren die kampen met persoonlijke problematiek. Vanuit de Wmo kan ondersteuning geboden worden bij het voeren van een huishouden, maar zowel professionals als ouders geven aan dat de huidige woonarrangementen onvoldoende variatie bieden om goed te kunnen aansluiten bij de daadwerkelijke behoefte van jongeren.

1.3.3 Te weinig woonvormen voor jongeren die niet altijd zelfredzaam zijn

Het is belangrijk oog te houden voor het feit dat jongeren voortdurend in ontwikkeling zijn. Toch zijn er jongeren die nooit helemaal zelfstandig kunnen wonen of regelmatig periodes van verminderde zelfredzaamheid meemaken. Ook voor deze jongeren zijn er nu onvoldoende begeleidingsvormen binnen de Wmo, zo blijkt uit de evaluatie. Dit geldt met name voor jongeren met een licht verstandelijke beperking en jongeren met een stoornis in het autistisch spectrum.

1.3.4 Inschrijfprocedures sociale huurwoning sluiten onvoldoende aan

Jongeren komen moeizaam in aanmerking voor een sociale huurwoning. De kosten van inschrijving ad € 30,- worden genoemd als knelpunt, maar ook het feit dat jongeren zich bij Woonkeus, het inschrijfsysteem voor sociale huurwoningen in de Drechtsteden, pas kunnen inschrijven na hun 18^e verjaardag en pas dan op de wachtlijst (met bijbehorende wachttijd) geplaatst worden. Jongeren die op het moment dat ze 18 jaar worden geen woonruimte hebben, moeten dan op zoek naar een tussentijdse

⁶ Jongeren tot 21 jaar verdienen het minimum jeugdloon (tot 1 juli 2019 was dat tot 23 jaar). Voor een 18- jarige is dat € 817,80 bruto per maand; voor een 19-jarige € 981,35 bruto per maand; voor een 20-jarige € 1308,50 bruto per maand; voor een 21-jarige of ouder € 1.635,60 per maand. Het NIBUD hanteert een minimum bedrag van € 1.039 netto voor een alleenstaande om basisbehoefte te kunnen betalen. Daarnaast hebben jongeren tot 21 jaar geen recht op een volledige bijstandsuitkering. Alleen wanneer hun ouders niet kunnen bijdragen in hun basisvoorzieningen, hebben zij recht op € 240 netto per maand.

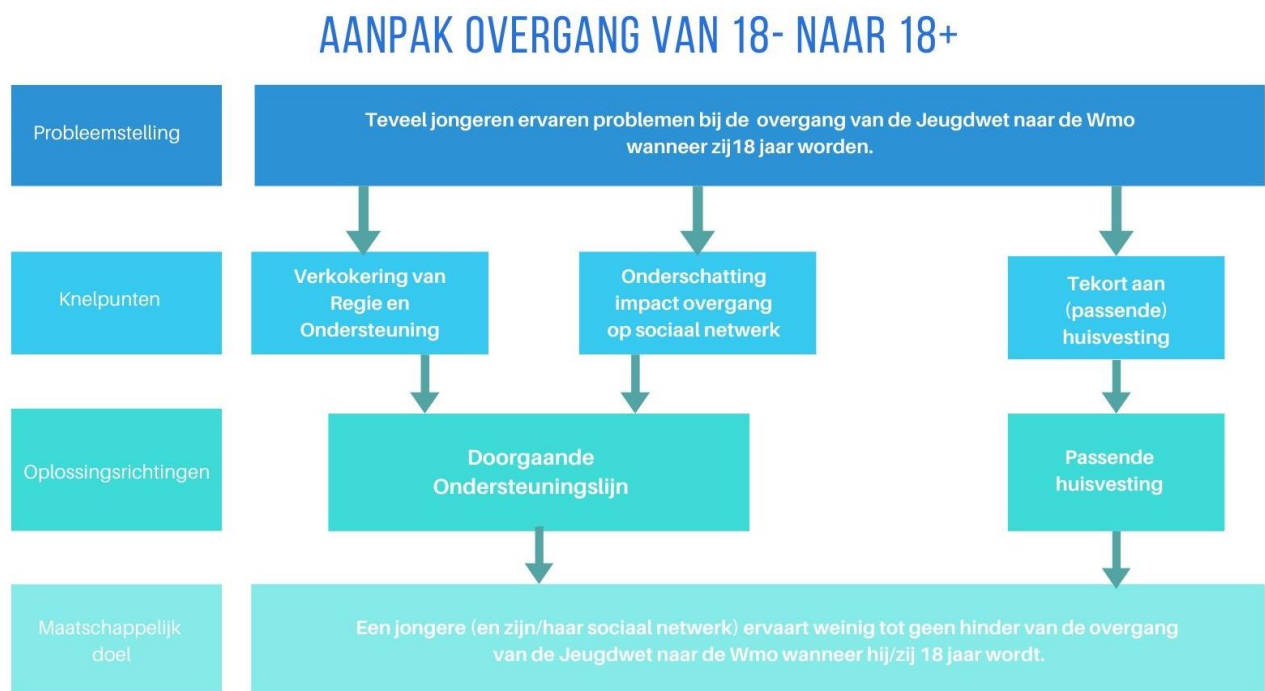
⁷ Sinds 30 januari 2020 geldt dit ook voor gezinshuizen.

oplossing. Ten slotte vormt de voorrangsregeling voor een sociale huurwoning een knelpunt. Jongeren verliezen hun recht op aanspraak op de voorrangsregeling wanneer zij niet direct vanuit een instelling komen, bijvoorbeeld omdat zij hier niet meer mogen of willen wonen. Zij hebben wel een acute behoefte aan woonruimte en zoeken overbrugging (bijvoorbeeld in hun netwerk), maar kunnen geen aanspraak maken op de voorrangsregeling. Tegelijkertijd is het in de huidige voorrangsregeling niet mogelijk om voorrang te krijgen als je als jongere nog niet zelfstandig woont. Bijvoorbeeld wanneer er ernstige problemen zijn in de thuissituatie en de jongere zelfstandig moet gaan wonen. In dat geval moet een jongere al uit huis zijn voordat zij aanspraak kunnen maken op de regeling.

2. Twee centrale oplossingsrichtingen

In de evaluatie van Tien organisatieadvies worden verschillende oplossingen aangedragen voor de knelpunten in de overgang van de Jeugdwet naar de Wmo. Zowel nieuwe oplossingen als oplossingen die reeds in de raadsinformatiebrief in 2017 (RIS-dossier: 1887132) zijn genoemd. Samen met onze partners, de Sociale Dienst Drechtsteden en Serviceorganisatie Jeugd ZHZ, hebben we alle oplossingen besproken en 'gescoord' op mate van complexiteit en impact.⁸ Hieruit hebben we twee centrale oplossingsrichtingen gedestilleerd waarmee we de drie centrale knelpunten aanpakken: een doorgaande ondersteuningslijn én passende huisvesting.⁹

Schematisch ziet het er als volgt uit:



Zoals eerder gezegd hebben beide oplossingsrichtingen samen tot doel dat jongeren weinig tot geen hinder ervaren van de overgang van de Jeugdwet naar de Wmo. Jongeren moeten de zorg en ondersteuning krijgen die nodig is. Waar deze zorg en ondersteuning vandaan komt en hoe deze bekostigd wordt (het systeem), is voor hen minder interessant.

⁸ We hebben dit schema en de haalbaarheid van de centrale oplossingsrichtingen ook besproken met de Adviesraad Jeugd & Wmo, Sociaal Wijkteam, het Jeugdervaringsteam (JET) en het Ouderplatform Zuid-Holland.

⁹ We nemen niet alle deeloplossingen uit de evaluatie over. Onder andere omdat we vinden dat jongeren en ouders ook een eigen verantwoordelijkheid hebben om zich voor te bereiden op de consequenties die horen bij de overgang van 18- naar 18+. Daarnaast focussen we ons op oplossingen die specifiek gericht zijn op jongeren die de overgang van de Jeugdwet naar de Wmo maken, en dus niet gericht zijn op alle jongeren.

2.1 Een doorgaande ondersteuningslijn

Het creëren van een doorgaande lijn, waarbij de jongere ondersteunt en wegwijs wordt gemaakt in een zeer dynamische periode in zijn/haar leven, is van groot belang. Door de jongere en zijn/haar gezin tijdig perspectief te bieden en meer oog te hebben voor de impact die de overgang van de Jeugdwet naar de Wmo heeft voor het sociaal netwerk van de jongere, wordt richting gegeven aan de toekomst.

Om te komen tot een doorgaande ondersteuningslijn werken we aan drie actielijnen:

- Ontwikkeling toekomstplan voor jongeren van 16 tot 27 jaar.
- Doorontwikkeling ketenaanpak Jongeren op de Rit.
- Verbeteren samenwerking op uitvoerend en beleidsniveau.

De eerste twee actielijnen hebben direct effect op de hulp en ondersteuning aan een jongere. Jongeren en hun gezinnen zullen hier in de praktijk direct iets van merken. De derde actielijn is meer voorwaardelijk en ondersteunend aan de eerste twee actielijnen.

2.1.1 Ontwikkeling toekomstplan

We ontwikkelen en implementeren een toekomstplan.¹⁰ In dit plan beschrijft de jongere vanaf 16 jaar zijn behoeften, dromen en ambities. Het is een soort flexibele routekaart, die de jongere perspectief en houvast biedt (tot maximaal 27 jaar) om te ondersteunen bij de overgang van jongere naar zelfstandige en zelfredzame volwassene. Het plan is en blijft eigendom van de jongere zelf en wordt in samenhang ingezet met een integrale ketenaanpak Jongeren op de Rit (zie actielijn Doorontwikkeling Jongeren op de Rit).

Zoals gezegd wordt een jongere met behulp van het toekomstplan voorbereid op zelfstandigheid en zelfredzaamheid. In het plan is o.a. oog voor de financiële positie van de jongere (en zijn/haar gezin) na zijn/haar 18^e verjaardag, een (toekomstige) opleiding of baan, (toekomstige) huisvesting en de veranderende rol van het gezin en sociaal netwerk na de 18^e verjaardag. Het maken van het plan is een gezamenlijk proces van de jongere en zijn/haar begeleider van het sociaal wijkteam of de gecertificeerde instelling. In geval van een ondertoezichtstelling is het van groot belang om tijdig een (jeugd)professional van het sociaal wijkteam te betrekken die de jongere ook na het 18^e jaar kan ondersteunen in de regievoering. Een toekomstplan kan opgesteld worden vanaf 16-jarige leeftijd, waarbij een Wmo-consulent tijdig (vanaf circa 17-jarige leeftijd) aansluit. Op deze manier wordt bijtijds het traject voor een Wmo indicatiestelling gestart, waarbij – meer dan voorheen – ook rekening gehouden wordt met de zelfredzaamheid van het gezin. Zo nodig sluit ook een inkomensconsulent van de SDD aan.

Bij de ontwikkeling van de blauwdruk voor het plan betrekken we jongeren (en hun netwerk) actief. Zodat het een plan wordt waar jongeren zich in herkennen en waarin voldoende aandacht is voor wat voor hen belangrijk is. Daarnaast werken we nauw samen met jeugdprofessionals van het sociaal wijkteam, Wmo-consulenten, zorgaanbieders, Gecertificeerde Instellingen (GI's), de SDD en SOJ ZHZ. Zo borgen we niet alleen de kwaliteit van het plan maar zorgen we er ook voor dat het plan aansluit bij de behoeften van de betrokken professionals. Tot slot maken we bij het opstellen van het plan gebruik van succesvolle voorbeelden elders in het land. Met behulp van een pilot bij een dertigtal jongeren evalueren we in de praktijk of de juiste voorbereiding mogelijk maakt, of het plan bijgeschaafd dient te worden en voor welke specifieke doelgroep het werken met een toekomstplan wenselijk is. Ten slotte moet het toekomstplan verplicht gesteld worden.

¹⁰ In 2017 is de ontwikkeling en implementatie van een toekomstplan (destijds een 16+plan genoemd) aangekondigd (RIS-dossier: 1887132). Uit de evaluatie van Tien organisatieadvies blijkt dat dit plan nog onvoldoende in de praktijk tot uitvoering wordt gebracht.

Ontwikkeling toekomstplan: acties, tijdsbestek en partners

actie	periode
werkgroep instellen van uitvoerend professionals t.b.v. ontwikkeling toekomstplan	4 ^e kwartaal 2020
samenwerkingsafspraken maken t.a.v. toekomstplan gemeente – SDD – SOJ ZHZ	4 ^e kwartaal 2020
huidige perspectiefbenadering en behoeften inventariseren bij jongeren (en hun netwerk) en professionals in het jeugd- en Wmo-domein	4 ^e kwartaal 2020
succesvolle voorbeelden elders in het land in kaart brengen	4 ^e kwartaal 2020
toekomstplan opstellen (blauwdruk)	1 ^e kwartaal 2021
start ingebruikname toekomstplan: pilot bij 30 jongeren tussen 16 en 17,5 jaar	2 ^e - 3 ^e kwartaal 2021
pilot evalueren en bestuurlijk go/no-go met partners	4 ^e kwartaal 2021
invoeren verplichtstelling toekomstplan	4 ^e kwartaal 2021
toekomstplan volledig ingebed in werkwijze	2022
evaluatie effect toekomstplan	eind 2022
partners	Jongeren en hun netwerk (ook via cliëntvertegenwoordiging), SDD, SOJ ZHZ, Sociaal Wijkteam, zorgaanbieders, Gecertificeerde Instellingen

2.1.2 Doorontwikkeling Jongeren op de Rit

Om te zorgen voor integrale regie en ondersteuning op hulp en zorg, voor en na de 18e verjaardag, zetten we de ketenaanpak Jongeren op de Rit (JodR) in bij onze doelgroep; jongeren die na hun 18e verjaardag hulp, zorg en ondersteuning nodig hebben op meerdere levensdomeinen (en nu veel hinder ervaren van de overgang Jeugdwet-Wmo).

In 2017 is de aanpak Jongeren op de Rit gestart met als doel dat Dordtse jongeren die - door een veelheid en/of complexiteit van problemen vastlopen - hun leven weer op de rit krijgen. De aanpak kent vier bouwstenen: (1) professionals van het sociaal wijkteam plegen extra inzet om jongeren te bereiken, (2) professionals van het sociaal wijkteam zijn vast contactpersoon en begeleider van jongeren, (3) inzet van vrijwillige of professionele vertrouwenspersonen en (4) aanpakken van knelpunten en systeemfouten. Binnen de aanpak wordt een jongere ondersteund door ketenpartners om de verschillende leefdomeinen met elkaar te verbinden. De professionals die betrokken zijn bij JodR kennen de complexiteit van de doelgroep en hebben een netwerk aan instanties en organisaties die jongeren een toekomst willen en kunnen bieden. Jongeren worden hierdoor niet meer van het kastje naar de muur gestuurd. Een voorbeeld is de verkorte route tussen het sociaal wijkteam en de Sociale Dienst Drechtsteden (SDD) voor het aanvragen van een bijstandsuitkering.

Op dit moment (voorjaar 2020) wordt de aanpak JodR herijkt. Er wordt toegewerkt naar een heldere ketenaanpak voor jongeren en een samenwerkingsplatform voor professionals. De doorontwikkeling van JodR geven we vorm samen met lokale partners, zoals het sociaal wijkteam, de SDD en het jongerenwerk. Hierbij is het van belang om eerst de effecten, knelpunten en het bereik van de huidige aanpak te evalueren. Op basis hiervan bekijken we voor welke doelgroep (en specifiek de doelgroep die momenteel hinder ervaart van de overgang Jeugdwet-Wmo) de aanpak van JodR nu al iets oplevert en wat er nodig is om dit succes breder te trekken.

De doorontwikkeling van JodR hangt nauw samen met de doorontwikkeling van het sociaal wijkteam en de opdracht voor het jongerenwerk. Daarnaast heeft het ook raakvlakken met de aanpak MatchMaker uit het regionaal VSV-programma, met de aanpak Integrale Persoonsgerichte toeleiding naar Arbeid(IPTA) en het actieplan dak- en thuisloze jongeren uit de visie Maatschappelijke Opvang "Van opvang naar wonen 2020-2025". In 2021 start stapsgewijs de uitvoering van de herijkte ketenaanpak JodR. De behoefte van professionals om kennis met elkaar te delen via casusbesprekingen en themasessies wordt verder onderzocht.

Doorontwikkeling Jongeren op de Rit: acties, tijdsbestek en partners

actie	periode
huidige aanpak met lokale partners evalueren via 1-op-1 gesprekken	2 ^e kwartaal 2020
gewenste aanpak met lokale partners uitwerken. Met sociaal wijkteam wordt bekeken hoe dit het beste kan worden aangepakt.	3 ^e kwartaal 2020
ketenaanpak opnemen in opdrachten sociaal wijkteam en jongerenwerk	3 ^e kwartaal 2020
uitvoeringsplan ketenaanpak opstellen	4 ^e kwartaal 2020
behoefte van professionals onderzoeken m.b.t. kennisdeling	1 ^e kwartaal 2021
eventuele wijzigingen in ketenaanpak gefaseerd invoeren	1 ^e kwartaal 2021-3 ^e kwartaal 2021
partners	sociaal wijkteam, Sociale Dienst Drechtsteden, jongerenwerk

Verbeteren samenwerking op uitvoerend en beleidsniveau

Voor een doorgaande ondersteuningslijn is het noodzakelijk dat het jeugd domein en Wmo-domein goed samenwerken. Met elkaar, en met ons als gemeente. Niet alleen op beleidsniveau, maar (zeker) ook op uitvoerend niveau. De SDD heeft zowel een inkoop-, beleids- als uitvoerende tak (indicatiestellers), de SOJ ZHZ kent inkoop en beleid. Als het gaat om de uitvoering (en indicatiestelling) is de SOJ ZHZ opdrachtgever van zowel Stichting Jeugdteams ZHZ als de Gecertificeerde Instellingen. Vanuit die positie kan de SOJ ZHZ met beide partijen schakelen om de samenwerking op uitvoerend niveau te verbeteren. Daarnaast hebben we op uitvoerend vlak te maken met het Sociaal wijkteam, waar – naast de jeugdprofessionals van Stichting Jeugdteams – professionals werken die ondersteuning bieden aan volwassenen.

Input van uitvoerende professionals en regelmatige overleggen op casusniveau dragen bij aan breder wederzijds begrip en daarmee bredere samenwerking, ook op beleidsniveau. Dit geldt ook voor de ontwikkeling van het toekomstplan en de doorontwikkeling van JodR, die op zichzelf (de (door)ontwikkeling) de samenwerking tussen alle partijen beogen te bevorderen. Op beleidsniveau is het belangrijk dat er afspraken, onder andere over afstemming in het inkoopbeleid, worden gemaakt om de continuïteit van zorg te kunnen waarborgen. Hierbij dient ook oog te zijn voor de aansluiting van het aanbod voor en na de overgang. Ook het zich committeren aan het gezamenlijk werken met het toekomstplan en de ketenaanpak JodR is een afspraak die vastgelegd dient te worden, in samenspraak met ons, de gemeente, als uiteindelijke opdrachtgever.

Ten slotte verkennen we, samen met de SDD en SOJ, de mogelijkheid om een escalatiemodel te ontwikkelen voor knelpunten bij complexe casuïstiek. Op dit moment zorgen de sociaal pontonnier en de gemeentelijk interventiespecialist in deze gevallen vaak voor een doorbraak. De wens is echter om hier een meer structurele oplossing voor te hebben.

Verbeteren samenwerking: acties, tijdsbestek en partners

actie	periode
huidige samenwerkingsvormen en -afspraken in kaart brengen, op uitvoerend en beleidsniveau	4 ^e kwartaal 2020
behoefte, wensen en noodzakelijkheden in de samenwerking inventariseren bij uitvoerend professionals en beleidsmedewerkers	4 ^e kwartaal 2020
bestaande samenwerkingsafspraken herzien/nieuwe afspraken maken en bestuurlijk vastleggen	1 ^e kwartaal 2021 – 2 ^e kwartaal 2021
escalatiemodel complexe problematiek verkennen	2 ^e kwartaal 2021
partners	SDD, SOJ ZHZ, Sociaal Wijkteam, Gecertificeerde Instellingen

2.2 Passende huisvesting

De oplossingsrichting 'passende en beschikbare huisvesting' is één-op-één verbonden met het knelpunt dat er een tekort is aan passende woonruimte en woonvormen. Om meer passende huisvesting te creëren, gaan we aan de slag met twee actielijnen:

1. Het creëren van meer variaties in woonvormen en vormen van begeleiding.
2. Het agenderen van meer en sneller beschikbare woonruimte (kamers en studio's) voor jongeren die uit jeugdhulp uitstromen en niet naar het huis van ouders/verzorgers kunnen terugkeren.

2.2.1 Meer variaties in woonvormen en vormen van begeleiding

Er is op dit moment te weinig woonruimte voor jongeren die begeleid moeten wonen. Dit geldt ook voor vormen van begeleiding. Welke woonvormen en vormen van begeleiding er voor welke (specifieke) doelgroep(en) ontbreken, is nog onvoldoende bekend. Evenals welke woonvormen en vormen van begeleiding te weinig capaciteit hebben om aan de vraag te kunnen voldoen. Samen met de SDD en SOJ ZHZ brengen we beide vragen cijfermatig in beeld. Op basis van dit beeld bepalen we welke woonvormen en vormen van begeleiding idealiter aan het huidige Wmo-aanbod dienen te worden toegevoegd. Voor iedere woonvorm/vorm van begeleiding stellen we een maatschappelijke businesscase op. Een positieve case werken we vervolgens uit in een pilot, die we bekostigen uit het investeringsbudget Sociaal Domein. Na het evalueren van de pilot en bij een positief resultaat, zetten we bestuurlijk in op het toevoegen van de woonvorm/vorm van begeleiding (eventueel in iets aangepaste vorm) aan het Wmo-aanbod.

Meer variaties in woonvormen en vormen van begeleiding: acties, tijdsbestek en partners

Actie	Periode
huidig tekort aan woonvormen en vormen van begeleiding cijfermatig in beeld brengen	4 ^e kwartaal 2020
maatschappelijke businesscase opstellen voor woonvormen waar een tekort aan is	1 ^e kwartaal 2021
bij positief resultaat: maatschappelijke businesscase uitvoeren in pilotvorm + zorgaanbieders contracteren voor uitvoering	2 ^e en 3 ^e kwartaal 2021
uitvoering pilot(s)	3 ^e kwartaal 2021 – 2 ^e kwartaal 2022
bij positief resultaat: bestuurlijk (inhoudelijk en financieel) gesprek over toevoeging woonvorm(en) aan Wmo-aanbod	3 ^e en 4 ^e kwartaal 2022
nieuwe woonvorm(en) toegevoegd aan Wmo-aanbod	vanaf 2023
partners	SDD, SOJ ZHZ, Sociaal Wijkteam, Gecertificeerde Instellingen

Naast dit alles is er de innovatie-agenda van de Drechtsteden, waar "meer variaties in woonvormen en vormen van begeleiding" een onderdeel is. Ook vanuit dit perspectief zal worden gekeken hoe de aansluiting met de jeugdwet kan worden verbeterd.

2.2.2 Meer en sneller beschikbare woonruimte voor jongeren afkomstig uit de jeugdhulp

Er is een groep jongeren die uit de jeugdhulp komt waarvoor het van het grootste belang is dat er meer en sneller beschikbare woonruimte komt. Het gaat hierbij met name om jongeren met één of meer van de volgende kenmerken:

- afkomstig uit residentiële jeugdzorg of pleeggezinnen;
- ontvangen niet langer jeugdhulp;
- geen directe woonbegeleiding nodig ;
- kunnen niet terug naar ouders / verzorgers.

Het belang is groot, omdat het kwetsbare jongeren betreft. Door het ontbreken van passende huisvesting kunnen problemen ontstaan/verergeren, waardoor de startpositie van deze jongeren, waar

hard aan is gewerkt, (deels) teniet wordt gedaan. Dit vraagt erom dat deze doelgroep wordt meegenomen in de bredere maatschappelijke opgave van bouwen en wonen. Er zijn echter meer bijzondere doelgroepen, zoals uitstromers uit Beschermd wonen en maatschappelijke opvang. Er wordt daarom momenteel gewerkt aan een meerjarig, integraal overzicht van de woningbehoeften van al deze doelgroepen, zodat hiermee rekening gehouden kan worden in de bouwopgave¹¹.

Om een inschatting te kunnen maken van de omvang van onze doelgroep, maken we op basis van gegevens van de SDD en SOJ ZHZ een eerste cijfermatige berekening van het aantal jongeren dat uitstroomt uit een residentiële jeugdsetting (en op zoek is naar woonruimte) of (enkel om een huisvestingsreden) in een opvang voor Beschermd wonen verblijft. Later volgen andere groepen, die wat minder makkelijk te identificeren zijn, zoals jongeren die onder hoge spanning thuis wonen, waardoor escalaties in het gezin dreigen te ontstaan.

Naast het in kaart brengen van de woningbehoefte zelf constateren we dat het huidige woonruimteverdelingssysteem niet toereikend is voor onze doelgroep (en tevens voor meer doelgroepen). Het aanpassen van het systeem (in combinatie met de huisvestingsverordening en/of het realiseren van woonzorgproducten voor een tijdelijke overbrugging) wordt opgepakt in het programma van Beschermd wonen en opvang én het Actieprogramma Dak- en thuisloze jongvolwassenen. Aanpassingen zullen in regionaal verband moeten worden afgestemd. Omdat dit tijd kost is afgesproken dat het Platform Urgentie Voorrangregeling (PUV), in de tussentijd, bij de beoordeling van jongeren tussen de 18-23 jaar maatwerk levert indien noodzakelijk.

Meer en sneller beschikbare huisvesting: acties, tijdsbestek en partners

actie	periode
cijfermatige inschatting maken van aantal jongeren uit een residentiële jeugdsetting/in Beschermd Wonen dat gebaat is bij eigen woonruimte (zonder begeleiding) t.b.v. integraal overzicht	4 ^e kwartaal 2020
cijfermatige inschatting maken van andere groepen jongeren in jeugdhulp die gebaat zijn bij eigen woonruimte (zonder begeleiding) t.b.v. integraal overzicht	2021
partners	SDD, SOJ ZHZ, Sociaal Wijkteam, Gecertificeerde Instellingen

3. Resultaten

Maatschappelijk hoofddoel/resultaat:

"jongeren ervaren minder tot geen hinder van de overgang van de Jeugdwet naar de Wmo"

Per centrale oplossingsrichting streven we de volgende concrete resultaten na:

Doorgaande ondersteuningslijn

Output:

- Alle 16+ jongeren in jeugdhulp met complexe problematiek hebben een eigen toekomstplan dat hen perspectief biedt en doorloopt tot uiterlijk 27 jaar.¹²
- Alle 16+ jongeren in jeugdhulp met complexe problematiek worden ondersteund middels de ketenaanpak Jongeren op de Rit.¹³

¹¹ Er zijn momenteel al een aantal projecten in ontwikkeling die mogelijk kansen bieden voor deze jongeren. Zo wordt Thureborg doorontwikkeld (450 studio's) en komt er op het leerpark plek voor 330 starterswoningen.

¹² Onderdeel van de ontwikkeling van het toekomstplan is het nader definiëren van 'complexe problematiek', zodat voor eenieder duidelijk is bij welke specifieke doelgroep het toekomstplan opgesteld dient te worden.

¹³ Onderdeel van de doorontwikkeling van JodR is het nader definiëren van 'complexe problematiek', zodat voor eenieder duidelijk is voor welke specifieke doelgroep JodR ingezet moet worden.

- Op zowel bestuurlijk, beleids- als uitvoerend niveau is er regulier overleg tussen de SDD, SOJ, Sociaal Wijkteam, Gecertificeerde Instellingen, cliëntvertegenwoordigers en de gemeente Dordrecht om de overgang van de Jeugdwet naar de Wmo te verbeteren.

Outcome:

- Zowel voor als na de 18^e verjaardag wordt bij het bepalen van de zorg en ondersteuning aan jongeren rekening gehouden met de belastbaarheid en zelfredzaamheid van het gezin.
- Jongeren (en hun gezinnen) zijn voorbereid op wat er na hun 18^e verjaardag financieel en op het gebied van zorg/ondersteuning verandert.
- Jongeren krijgen de ondersteuning en zorg die zij nodig hebben en merken zo min mogelijk van de overgang van de Jeugdwet naar de Wmo.

Passende huisvesting

Output:

- Meer passende woonruimte, woonvormen en vormen van begeleiding voor jongeren van 18 jaar en ouder met een zorgvraag.

Outcome:

- Minder jongeren die uitstromen uit de jeugdzorg raken dak- of thuisloos.
- Minder escalaties in de thuissituatie bij jongeren (thuis in het gezin).

N.B. Om te kunnen meten of onze aanpak de gewenste resultaten heeft, zullen we eerst een nulmeting van bovenstaande indicatoren moeten doen. Op basis van deze nulmeting kunnen we bovenstaande resultaten aanscherpen (met aantallen en percentages).

4. Begroting & borging

De uitvoering van dit plan van aanpak wordt bekostigd uit het investeringsbudget Sociaal Domein (onderdeel van het begrotingsprogramma Sociaal en Zorgzaam Dordrecht). Het betreft incidentele kosten. De begrote kosten bedragen € 200.000,- (indicatief). Daarnaast is er voor de uitvoering van het plan van aanpak ureninzet nodig van professionals werkzaam bij door ons gefinancierde (uitvoerings)partners.

	kosten (indicatief)
actielijn	
ontwikkeling toekomstplan	
- evaluatie pilot	€ 15.000
- evaluatie effect toekomstplan	€ 20.000
doorontwikkeling Jongeren op de Rit	- **
verbeteren samenwerking op uitvoerend en beleidsniveau	- **
meer variatie in woonvormen en vormen van begeleiding	
- opstellen maatschappelijke businesscase(s)*	€ 50.000
- uitvoering pilot(s)*	€ 100.000
meer en sneller beschikbare woonruimte voor jongeren afkomstig uit de jeugdhulp	- **
algemeen	
facilitering voor samenwerking	€ 15.000
totaal	€ 200.000

* Het betreft een schatting op basis van twee (positieve) maatschappelijke businesscases/pilots.

** Het betreft hier grotendeels ureninzet van professionals werkzaam bij door ons gefinancierde (uitvoerings)partners.

Met het plan van aanpak streven we structurele veranderingen na, zowel in werkwijze als aanbod. Uit de uitvoering van het plan van aanpak volgt mogelijk nieuwe aanbod aan begeleidings- en woonvormen, met bijbehorende structurele kosten. Het uitgangspunt hierbij is dat deze structurele kosten bekostigd worden uit de reguliere middelen van het begrotingsprogramma Sociaal en Zorgzaam Dordrecht voor jeugd(hulp), Wmo, of een combinatie van beide. En dat het niet leidt tot extra kosten, maar een verschuiving in kosten binnen het begrotingsprogramma Sociaal en Zorgzaam Dordrecht (door meer passend aanbod aan jongeren te bieden). Op deze manier zorgen we er bovendien voor dat hetgeen ontwikkeld wordt (zoals het toekomstplan en nieuwe begeleidings- en woonvormen) in de lijn geborgd wordt.