

# Notitie Verlengde Jeugdhulp met Verblijf 18 tot 23 jaar

## Oplossing voor jeugdigen met jeugdhulp met verblijf en die na hun 18<sup>e</sup> een hulpvraag houden op weg naar zelfstandigheid

Versie 1.0

Werkgroep Integrale Toegang, Holland Rijnland, juli 2017

### 1. Inleiding

Soms zijn jongvolwassenen voor de wet met 18 jaar dan wel meerderjarig, maar dat betekent niet automatisch dat zij op dat moment ook zelfredzaam zijn of zelfstandig kunnen functioneren in de maatschappij. Met 18 jaar verandert er enorm veel voor jongeren die gebruik maken van jeugdhulp; de betrokkenheid van voogden en instanties vanuit jeugdhulp eindigt bij volwassenheid. De jongere komt van de 1 op de andere dag zelf aan het roer van zijn leven te staan, moet zijn eigen hulpvraag formuleren en feitelijk ook zijn eigen problemen oplossen. De jongere belandt van een beschermende omgeving van school en de jeugdhulpinstanties in de vraaggerichte Wmo en de meer eisen stellende Participatiewet. De Wmo biedt minder mogelijkheden in vergelijking met de Jeugdwet. Ook wordt vanuit de Wmo niet of nauwelijks ondersteuning ingezet aan minderjarige jongeren. Jongeren in een kwetsbare positie vallen hierdoor tussen wal en schip. Daarnaast is er een groep jongeren met (veel) ervaring in de jeugdhulp die zo veel verschillende hulpverleners heeft gehad dat zij, als zij eenmaal 18 jaar worden, blij zijn van alle bemoeienis af te zijn en denken het zelf wel te redden. Zij mijden zorg terwijl dit in een heel aantal gevallen een te grote overgang is, die leidt tot verslechtering of escalatie van problematiek. Een toekomstplan, het Perspectiefplan, is een middel om dit te ondervangen. Dit plan biedt de professional en jongere handvatten om inzicht te krijgen wat er nodig is en moet de overgang naar volwassen begeleiding en huisvesting makkelijker maken.

Deze notitie richt zich op jeugdigen die 18 jaar worden, bij pleegouders wonen of elders residentieel verblijven, en nog steeds een hulpvraag hebben op grond van de Jeugdwet (verlengde jeugdhulp). Dat wil zeggen een vraag die gerelateerd is aan opvoeden en opgroeien, met als doel het zelfstandig functioneren in de samenleving. Veel jongeren die verblijven bij een pleegzorgfamilie of een jeugdhulpinstelling kunnen er baat bij hebben om nog wat langer in dezelfde vertrouwde omgeving te blijven wonen. Net als hun leeftijdgenoten die 18 jaar worden, en misschien nog wel meer, hebben zij ondersteuning en begeleiding nodig op weg naar zelfstandigheid. Deze notitie geeft inzicht en doet verbetervoorstellen voor de inrichting van de verlengde jeugdhulp voor de 18 – 23 jarigen. Hoewel het hier gaat om verlengde jeugdhulp in den brede, gaat speciale aandacht uit naar de groep met verblijf: zij die in een residentiele instelling wonen of bij een pleeggezin wonen. Deze jongeren zijn vaak helemaal niet klaar om op zichzelf te gaan wonen, maar wel ‘zorgmoe’ door de vele trajecten of instellingen waar ze hebben gezeten; of zij denken het zelf wel te rooien.

Een ononderbroken ondersteuning richting participatie en zelfredzaamheid vraagt een integrale preventieve aanpak van de gemeente en partners op het gebied van onderwijs, werk, inkomen, zorg, welzijn, veiligheid en wonen. Sinds de decentralisaties in het sociaal domein zijn gemeenten steeds meer verantwoordelijk voor de overgang van jeugd naar volwassenheid. Door de invoering van de nieuwe stelsels zijn er meer mogelijkheden ontstaan voor gemeenten om integraal beleid te voeren:

een ononderbroken pad in de leeftijdsfase tussen 16 en 27 jaar op de verschillende leefgebieden van wonen, zorg, welzijn, onderwijs en participatie.

## 2. Totstandkoming

Om uitvoering te geven aan de Werkagenda Jeugd zijn in Holland Rijnland in 2016 diverse werkgroepen ingericht om de transformatie versneld (verder) vorm te geven. Een van deze werkgroepen is de werkgroep Integrale Toegang. Deze werkgroep bestaat uit vertegenwoordigers van gemeenten (Wmo, jeugd, werk en inkomen), onderwijs, RMC, TWO en JGT's. Opdracht aan deze werkgroep is om knelpunten in de continuïteit van ondersteuning door leeftijdsgrenzen, schotten en elkaar tegenwerkend beleid en regels aan te pakken. Hiermee wordt een bijdrage geleverd aan de transformatiedoelstelling die gemeenten in Holland Rijnland zich naar aanleiding van de transitie jeugdhulp, Wmo en invoering Participatiewet hebben gesteld.

Mede op basis van de nota 'Voor alle jongeren perspectief'<sup>1</sup> heeft de werkgroep in 2016 een 7-tal aanbevelingen gedaan, waarvan in november 2016 het PHO Maatschappij individuele gemeenten heeft geadviseerd deze vast te stellen en met deze aanbevelingen aan de slag te gaan. Hiermee heeft de jeugdhulpregio Holland Rijnland zich gecommitteerd aan het verder uit- en zorgdragen voor een integrale aanpak die ervoor moet zorgen dat jongeren niet tussen wal en schip vallen bij het meerderjarig worden. Afgesproken is te komen tot een regionale aanpak voor de doorlopende zorglijn (aansluiting 18-/18+) voor de specialistische jeugdhulp, waarbij prioriteit gegeven wordt aan jongeren die uitstromen uit een intramurale setting.

Deze notitie doet voorstellen om verlengde jeugdhulp met verblijf in meer samenhang te zien met andere ontwikkelingen in het sociaal domein. Door heldere werk- en procesafspraken te maken over de inzet van verlengde jeugdhulp als onderdeel van het Perspectiefplan, kan de jongere beter voorsorteren op zelfstandigheid, en vindt er geen onnodige uitval of verslechtering van problematiek plaats. De voorstellen van de werkgroep richten zich er op om voor deze jeugdigen aanvullende 18+ voorzieningen te treffen die inhoudelijk vallen onder verlengde jeugdhulp.

## 3. Een veilige plek om te verblijven als voorwaarde om te bouwen aan zelfredzaamheid

In 2016 woonde in Nederland 88% van de 18-jarigen nog gewoon thuis. Volgens het CBS is de gemiddelde leeftijd dat jongeren in 2016 op zichzelf gingen wonen, 24,6 jaar. De reden voor het nog thuis blijven wonen kan deels financieel van aard zijn, en is deels ingegeven doordat de aandacht, begeleiding en veiligheid als steunend wordt ervaren en zijn zit wellicht zelfs voorwaarden om zich goed voor te kunnen bereiden op zelfstandigheid. Voor jongeren die in een residentiële jeugdhulpinstelling, gezinsvervangend huis of pleeggezin wonen, is het niet vanzelfsprekend dat zij nog kunnen blijven waar zij zijn op het moment dat ze 18 jaar worden. Echter juist deze groep is bij het bereiken van de 18-jarige leeftijd nog niet klaar om op eigen benen te gaan staan, terwijl we dat wel van hen verwachten. Op dit moment is het kortom zo dat voor jongeren die gebruik maken van verblijfsmogelijkheden in de jeugdhulp, hulp in veel gevallen met het bereiken van de 18<sup>e</sup> verjaardag stopt, dat de verblijfsmogelijkheid te snel wordt afgebouwd en dat de jongere in veel gevallen op zichzelf wordt teruggeworpen terwijl hij daar in het geheel nog niet aan toe is.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> De problematiek waarmee de groep 16 – 27 jarigen in een kwetsbare positie te maken krijgt, is op indringende wijze vastgelegd in de Leidse nota 'Voor Alle Jongeren Perspectief' (zie bijlage 1). Hoewel het een Leidse nota betreft is de inhoud in hoge mate geschikt voor Holland Rijnland om beleid op te initiëren.

<sup>2</sup> Voor een uitgebreide analyse van de problematiek en de verschillende wetten en regelgevingen waar een jeugdige bij zijn 18<sup>e</sup> mee geconfronteerd wordt, wordt verwezen naar de bijlagen 1 en 2.

Vaak ontbreekt het deze jongeren aan een sterk steunnetwerk om zich heen waarop zij terug kunnen vallen, en zijn zij door hun beperking of geschiedenis capabel zichzelf staande te houden in een zelfstandige woon-, werk- of onderwijsituatie. De vaardigheden om dat te kunnen zijn vaak nog onvoldoende ontwikkeld. Tegelijkertijd verandert er wettelijk een hoop voor hen. Er treden een groot aantal veranderingen op in rechten en plichten omdat bij de 18<sup>e</sup> verjaardag de meerderjarigheid in gaat, waaronder forse wijzigingen in financiële bijdragen die jongeren moeten betalen. Het risico bestaat dat hulp onvoldoende kan doorlopen of dat jongeren 'verdwijnen' en zorg gaan mijden. Daarnaast is het zo dat het type hulp en ondersteuning dat voor deze groep beschikbaar is, beperkt is of onvoldoende aansluit bij de leefwereld van jongeren.

Het is belangrijk dat er continuïteit in de zorg van jongeren in een kwetsbare positie geboden wordt omdat deze meebepalend is voor hun verdere toekomst. Het Perspectiefplan kan ingezet worden als middel om dit te bewerkstelligen. Een belangrijk deel van de doelgroep uit deze notitie heeft beperkte kansen in het onderwijs of arbeidsmarkt, heeft beperkte kansen op een zodanig inkomen dat men zichzelf kan redden en bovendien: een belangrijk deel van de doelgroep heeft een zodanig gebrek aan competenties dat voortzetting voor een of meerdere jaren van een vorm van verblijf inclusief begeleiding noodzakelijk is om toe te groeien naar een acceptabel niveau van zelfstandig maatschappelijk functioneren. Vaak gaat het om jongeren met Lvb-problematiek en/of vormen van GGZ- en gedragsproblematiek. Zonder een verblijfsituatie waarin toegesneden begeleiding en zorg kan worden geboden worden grote risico's gelopen op afglijden. Dit kan allerlei negatieve maatschappelijke gevolgen met zich meebrengen, zoals schulden, uitval uit studie of werk, verslaving, verslechtering van gezondheid, verval in criminaliteit, dakloosheid, ongeplande zwangerschappen en slecht ervaren kwaliteit van leven. Toegesneden preventieve ondersteuning, zorg en begeleiding moet bestaan uit een integrale benadering die alle essentiële leefgebieden omvat: (toekomstige) huisvesting; inkomenspositie, werk of opleiding, zorg- en begeleiding en investeren in de sociale omgeving. Op die manier dragen we er niet alleen zorg voor dat de jeugdhulp die voor het 18<sup>e</sup> jaar is ingezet niet 'overboord' wordt gegooid bij het meerderjarig worden, maar kan daadwerkelijk worden voorgesorteerd op een zo zelfredzaam mogelijk bestaan waarin de jongere in kwestie zelf aan het roer staat.

Hoewel een deel van benodigde ondersteuning die jongeren nodig hebben kan worden betrokken uit regelingen als de Wmo, de zorgverzekeringswet, de wet langdurige zorg of andere regelingen zoals de bijstand, doen zich in de praktijk bij de overgang van het meerderjarig worden forse problemen voor die zowel zorginhoudelijke, organisatorische en/of een financiële achtergrond hebben. Wie is aangewezen op de Wmo komt vaak tot de conclusie dat de functie 'verblijf' op Beschermd Wonen na niet in de Wmo is opgenomen, of het aanbod dat is ingekocht in de Wmo sluit eenvoudigweg niet aan bij de problematiek waar jongeren mee te maken hebben. Een aanvraag Beschermd Wonen is niet altijd de beste oplossing voor een jongere; immers dit is een zware indicatie die lang niet voor alle jongeren passend of wenselijk is. Meestal is het voor een groep jongeren die al voor hun 18<sup>e</sup> verbleef bij een jeugdhulpaanbieder of pleegouders bovendien de vraag of het niet het meest gewenst, passend is om na het meerderjarig worden de kans te krijgen om zichzelf richting zelfstandigheid door te ontwikkelen bij de vertrouwde aanbieder of pleegouder. Niet alleen is een dergelijke werkwijze meer doelmatig en efficiënt, voor de jongere in kwestie scheelt dit een enorme berg onrust en voorkomt het escalatie van problematiek die negatief uitpakt voor zowel de jongere als de maatschappij. Een recent verschenen Maatschappelijke Business Case 'Verlengde Pleegzorg'<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Maatschappelijke Business Case 'Verlengde Pleegzorg'; Sinzer, Gezinsinspiratieplein en St. Kinderpostzegels, mei 2017.

onderbouwt deze stelling. De conclusie uit dit onderzoek is dat het verlengen met 1 jaar verlengde pleegzorg al van grote maatschappelijke waarde is. Wanneer jongeren vervallen in criminaliteit, opleidingen niet afronden, schulden maken, in een uitkeringssituatie belanden of relatief veel gebruikmaken van zorg, leidt dit tot hoge kosten voor de maatschappij. De business case toont aan dat verlengde pleegzorg een oplossing biedt voor pleegjongeren die na hun 18<sup>e</sup> nog niet klaar zijn om op zich zelf te gaan wonen. Het voorkomt schooluitval, opbouw van schulden en jongeren blijken juist na hun 18<sup>e</sup> bezig met het opbouwen van hun sociale netwerk. Uit de analyse blijkt dat iedere geïnvesteerde euro in verlengde pleegzorg 1,27 aan maatschappelijke waarde oplevert, grotendeels in de vorm van maatschappelijke kostenbesparingen. Er ontstaat echter nog een veel positievere waarde als de niet in euro's uit te drukken zaken als indirecte lange termijn kosten en het welzijn van de jongere zou worden meegenomen. Hoewel deze business case enkel ingaat op verlengde pleegzorg, kan worden ingedacht dat continuïteit in de woonomgeving van een jongere essentieel is en ook een hoop leed voorkomen wordt indien jongeren die bij een instelling of gezinsvervangend huis wonen, kunnen blijven waar zij op moment van de 18<sup>e</sup> verjaardag zijn.

Het laat onverlet dat er *naast* het beter faciliteren van verlengde jeugdhulp met verblijf de komende jaren, als onderdeel van de ontwikkelingen die momenteel plaatsvinden binnen de Maatschappelijke Zorg, ook stevig moet worden ingezet op alternatieve woonvormen voor jongeren met verschillende variaties en gradaties aan begeleiding. Deze notitie kan dan ook niet los worden gezien van de andere (reeds bestaande of in ontwikkeling zijnde) varianten aan woonopties inclusief begeleid wonen, kamertraining en fasehuizen, maatschappelijke opvang, en beschermd wonen.

#### 4. Wat is Verlengde Jeugdhulp (18 – 23 jaar)?

Op 1 januari 2015 zijn de gemeenten verantwoordelijk geworden voor de jeugdhulp. De Jeugdwet kent een verplichting voor gemeenten om voor jeugdigen de jeugdhulp in te zetten die zij nodig hebben. Op grond van artikel 1.1. van de Jeugdwet is een jeugdige in beginsel een persoon tot 18 jaar. Daarop geldt een uitzondering voor jeugdigen in de jeugdreclassering én een uitzondering voor jeugdigen tot 23 jaar: kortweg de 'verlengde jeugdhulp'. De Jeugdwet bepaalt dat onder 'jeugdige' wordt verstaan degene die:

*De leeftijd van achttien jaar doch niet de leeftijd van drieëntwintig jaar heeft bereikt en ten aanzien van wie op grond van deze wet:*

- 1. is bepaald dat de voortzetting van jeugdhulp als bedoeld in onderdeel 1°, waarvan de verlening was aangevangen vóór het bereiken van de leeftijd van achttien jaar, noodzakelijk is;*
- 2. vóór het bereiken van de leeftijd van achttien jaar is bepaald dat jeugdhulp noodzakelijk is, of*
- 3. is bepaald dat na beëindiging van jeugdhulp die was aangevangen vóór het bereiken van de leeftijd van achttien jaar, binnen een termijn van een half jaar hervatting van de jeugdhulp noodzakelijk is.*

*Geen verlengde jeugdhulp: als vanuit andere wettelijke kaders hulp kan worden geboden*

De Jeugdwet bepaalt dat de gemeente geen jeugdhulp hoeft in te zetten als de jeugdige op grond van een andere wet vanwege dezelfde problematiek reeds een recht op zorg heeft. Daar zit de logica achter dat de betreffende jeugdige in dat geval bijvoorbeeld op basis van zijn zorgverzekering in aanmerking kan komen voor een bepaalde vorm van zorg. Hetzelfde geldt voor zorg op grond van de Wlz. Het is dan niet aan de gemeente om dat te financieren, hoewel dat niet verboden is.

Als het gaat om een voorziening waarop recht bestaat op grond van de Wmo, dan is de gemeente op grond van de Wmo verplicht om vanaf het 18<sup>e</sup> levensjaar die voorziening in te zetten; in de praktijk

gaat dit doorgaans om begeleiding. De Jeugdwet verbiedt aanbieders niet om die zorg te verlenen. Het verdient dan ook de voorkeur dat dezelfde aanbieder de zorg verleent aan een cliënt die die zorg ook nog nodig heeft na zijn 18<sup>e</sup> verjaardag. Behalve een contract met de gemeente in het kader van de Jeugdwet, is het dan zaak voor die aanbieder om ook een contract te sluiten met bijvoorbeeld een zorgverzekeraar of een zorgkantoor. Of met diezelfde gemeente, maar dan in het kader van de Wmo.

*Wel verlengde jeugdhulp: als er geen ander wettelijk kader dan de Jeugdwet is voor hulp*

Er zijn ook vormen van jeugdhulp voor 18-plussers waarvoor *geen* wettelijk recht bestaat op grond van een andere wet dan de Jeugdwet. In dat geval is de gemeente wel verplicht de eenmaal ingezette jeugdhulp voort te zetten na de 18e verjaardag (tot uiterlijk het moment waarop de cliënt 23 wordt), indien dat nodig is. Dat gaat met name om de jeugd- en opvoedhulp zoals we die kennen van de jeugdhulp die vanuit de provincie gefinancierd werd<sup>4</sup> onder de voormalige Wet op de Jeugdzorg. Jeugdhulp op grond van de Jeugdwet kan kortom worden ingeroepen voor jongeren die de leeftijd van 18 jaar hebben bereikt en die niet ouder zijn dan 23 jaar.

### **In het kort: wanneer is er sprake van verlengde jeugdhulp?**

*Het gaat bij verlengde jeugdhulp om ondersteuning die niet op grond van de ZvW, Wmo of Wlz geboden kan worden. Het kan bijvoorbeeld gaan om pleegzorg, opvoedondersteuning, zelfstandigheidstraining, of pedagogische gezinsbegeleiding. Deze hulp kan maximaal doorlopen tot een jongere 23 jaar is. Verlengde jeugdhulp kan volgens de Jeugdwet voorkomen in de volgende gevallen:*

- 1. De jongere ontving voor zijn 18e al jeugdhulp en het is nodig dat deze doorloopt. Het besluit ter verlenging is voor het 18e jaar genomen.*
- 2. De jongere kreeg voor zijn 18e nog geen hulp, maar het jeugd- en gezinsteam heeft samen met cliënt en aanbieder voor de 18e verjaardag bepaald dat dit vanaf het 18e jaar nodig is (verleningsbesluit).*
- 3. De jongere kreeg voor zijn 18e hulp en is gestopt, maar opdrachtnemer bepaalt samen met het jeugd- en gezinsteam dat hervatting nodig is. De hulp moet binnen 6 maanden worden hervat.*
- 4. De jongere ontvangt jeugdhulp in het kader van straffen en maatregelen, of van reclasseringstoezicht.*

---

<sup>4</sup> Binnen de voorheen provinciaal gefinancierde Jeugdhulp worden de volgende functies onderkend: 24-uurs verblijf (intramuraal behandeling), ambulante jeugdhulp en kortdurend verblijf (deeltijdbehandeling). 24-uurs verblijf is voor jeugdigen bij een dusdanig belastende thuissituatie, gebrekkige opvoedingsvaardigheden van de ouders, een verstoorde ouder-kindrelatie of kindermishandeling. Aanbieders van ambulante jeugd- en opvoedhulp bieden zorg voor jeugdigen en hun gezinnen gericht op opvoed- en opgroei-problemen. Deze organisaties geven indien nodig hulp op locatie. Een deeltijdbehandeling voor jeugdigen bestaat uit intensieve begeleiding en behandeling zonder dat zij helemaal uit hun eigen omgeving worden gehaald. Bij de begeleiding en behandeling zijn vaak meerdere specialismen betrokken. Doordeweeks overdag of een deel van de dag krijgen de jeugdigen hulp in een instelling (variërend van 2 tot 10 dagdelen per week). De rest van de tijd zijn zij thuis.

## 5. Verlengde jeugdhulp in samenhang met andere ontwikkelingen sociaal domein

Het is noodzakelijk om de discussie over de inrichting van de verlengde jeugdhulp in relatie te zien met andere ontwikkelingen die zich in het sociale domein afspelen. Voor een nieuwe effectievere aanpak in het sluitend krijgen van de keten rondom jongeren, is het zoals eerder gezegd nodig dat we zoveel mogelijk uit de discussie blijven van verschillende budgetten en wettelijke kaders, en de aanpak 16 – 27 jarigen als integraal project zien dat vrijwel het gehele sociale domein beslaat. Het is daarom essentieel om deze notitie niet als losstaand onderdeel te zien, maar in samenhang binnen een groter geheel: alle acties tezamen leiden tot een beweging van verbeterde uit- en doorstroom van jongeren richting zelfstandigheid, en participatie in de samenleving naar vermogen. Onder meer betekent dit dat actief aandacht geschonken moet worden aan de volgende zaken:

- I. Tijdelijk Fonds jeugdhulp: In de innovatie-aanvraag van 6 grote jeugdhulpaanbieders om het 24-uurs aanbod in Holland Rijnland meer gecoördineerd en integraler aan te gaan bieden, zodat de uit- en doorstroom bevorderd wordt, wordt ook het knelpunt benoemd dat het regelmatig ontbreekt aan vervolghulp voor jongvolwassenen. Dit voorstel kan niet los worden gezien van de ontwikkelingen die aanbieders reeds ingang hebben gezet.
- II. Wmo: Het aanbod dat vanuit de Wmo geboden wordt onder de loep nemen en zeker te stellen dat er voldoende op de verschillende doelgroepen toegespitst aanbod aanwezig is vanuit de Wmo. Tevens zekerstellen dat jeugdhulpaanbieders tevens Wmo/Wlz/Zvw contracten hebben afgesloten zodat hulp kan doorlopen, en in deze gevallen eventuele administratieve belemmeringen ‘aan de achterkant’ opheffen.
- III. Beschermd Wonen: Het is nodig dat een heldere gedragslijn wordt afgesproken tussen de samenwerkende gemeenten, TWO, jeugdhulpaanbieders en beschermd wonen. Er is een toename zichtbaar van jeugdigen die op de wachtlijst bij beschermd wonen staan. Goede afspraken zijn nodig omdat het hier (deels) over dezelfde doelgroep gaat. Verbeterd inzicht in aantallen jeugdigen die op de wachtlijst beschermd wonen staan en uit jeugdhulp zijn uitgestroomd.
- IV. Wonen / Maatschappelijke Zorg: Het is noodzakelijk in gezamenlijkheid te bepalen welk type aanbod per doelgroep wenselijk is, om hier vervolgens op in te zetten. De doelgroep jongeren is enorm divers, en zo zal ook het type ondersteuning per woonvariant divers zijn.
- V. Volwassen GGZ: Afspraken te maken met de zorgverzekeraar over de borging van het doorlopen van GGZ-kinderen en jeugd tot 23 jaar. Tevens verbinding zoeken met outreachende FACT-teams voor jongeren tot 23 jaar.
- VI. 1 Gezin/1 Plan/1 Regisseur: Het werken met het Perspectiefplan is een belangrijk onderdeel in het bewerkstelligen van een ononderbroken zorglijn. Het werken met deze integrale plannen vormt de basis voor ondersteuning aan de doelgroep 16 – 27 jarigen n kan niet los worden gezien van het werken volgens de methodiek 1G/1P/1R. Verbinding hiermee is noodzakelijk.

Gezien deze samenhangende trajecten die binnen het sociaal domein gaande zijn, is het van belang de komende periode te investeren in verbindingen met verschillende werkgroepen die in de lokaal en regionaal actief zijn. De werkgroep Integrale Toegang, in samenwerking met de lokaal aangewezen aanspreekpersonen / coördinatoren 18-/18+, zal zich hier verder op gaan toespitsen.

#### 6. Wettelijke inrichting van het zorglandschap maakt het lastig ontschot te denken

Voor de jongeren die te maken hebben met jeugdhulp en vervolg- of verlengde jeugdhulp nodig hebben nadat zij 18 zijn geworden zonder dat zij tussen wal en schip vallen, is het nodig dat we vanuit gemeenten en aanbieders ontschot denken en buiten bestaande kokers oplossingen vinden. Hoewel er wettelijk veel flexibiliteit is ingebouwd in de Jeugdwet en de Wmo, blijkt het in de praktijk soms lastig toch niet over verschillende financieringsstromen of 'hokjes' te praten. Het systeem is nu eenmaal zo georganiseerd dat verschillende wettelijke kaders verschillende financieringsstromen kennen.

Tabel 1. Overzicht van wetten naar leeftijd

	16-17 jaar	18-20 jaar	21-23 jaar	23+
<b>Ondersteuning en hulp</b>				
Preventieve gezondheidszorg	Wpg Zvw	Wpg ZvW	Wpg ZvW	Wpg ZvW
Maatschappelijke en psychosociale ondersteuning	Jeugdwet Wmo	Wmo	Wmo	Wmo
Preventie	Jeugdwet Wmo	ZvW Wmo	ZvW Wmo	ZvW Wmo
Jeugdhulp	Jeugdwet	Jeugdwet: Verlengde jeugdhulp	Jeugdwet: verlengde jeugdhulp	
GGZ	Jeugdwet	ZvW	ZvW	ZvW
Somatische zorg (curatief)	ZvW Wlz	ZvW Wlz	ZvW Wlz	ZvW Wlz
<b>Wonen</b>	<b>16-17 jaar</b>	<b>18-20 jaar</b>	<b>21-23 jaar</b>	<b>23+</b>
Woonplaats	Burgerlijk wetboek			
Begeleiding	Jeugdwet	Wmo	Wmo	Wmo
<b>Veiligheid</b>	<b>16-17 jaar</b>	<b>18-20 jaar</b>	<b>21-23 jaar</b>	<b>23+</b>
Bescherming	Jeugdwet (gedwongen kader)	Burgerlijk Wetboek (mentorschap, bewindvoering of curatele)	Burgerlijk Wetboek (mentorschap, bewindvoering of curatele)	Burgerlijk Wetboek (mentorschap, bewindvoering of curatele)
Maatregelen en straffen	Jeugdrecht	Jeugdrecht of adolescentenstrafrecht	Jeugdrecht of adolescentenstrafrecht	Strafrecht voor volwassenen
Reclassering	Jeugdreclassering of voor volwassenen	Jeugdreclassering of voor volwassenen	Jeugdreclassering of voor volwassenen	Reclassering voor volwassenen

Bron: NJI. Afkortingen Wlz: Wet langdurige zorg - Wmo: Wet maatschappelijke ondersteuning - Wpg: Wet Publieke Gezondheid - Zvw: Zorg verzekeringswet

Voorgaande tabel geeft kort inzicht in de wettelijke kaders die relevant zijn voor de discussie omtrent zorgcontinuïteit voor de groep jongvolwassenen in een kwetsbare positie: vervolghulp (volgend op de Jeugdwet) of verlengde jeugdhulp (Jeugdwet). Daarom zijn de onderwijswetten en participatiewet hier buiten beschouwing gelaten.

## 7. Omvang jeugdigen met verblijf in Holland Rijnland

In totaal zijn er in Holland Rijnland 80.107 jongeren in de leeftijd tussen 16 en 27 jaar. Bekend uit studies is dat 3 – 5 % van de bevolking kampt met meervoudige problematiek. Dat zou voor deze groep jongeren in een kwetsbare positie neerkomen op een totaal van 2.403 – 4005 jongeren in de regio.

De meest recente statistieken van het CBS laten over het jaar 2016 het volgende beeld voor onze regio zien. Het lijkt een belangrijke vraag waar jongeren blijven na het 18<sup>e</sup> jaar, gezien de sterke daling die er na het 18<sup>e</sup> jaar te zien is in zorggebruik. Daarnaast is het van belang te melden voorzichtig te zijn met duiding van deze cijfers, en het verbinden van conclusies over zorgbehoefte in het kader van verlengde jeugdhulp met verblijf, aangezien instellingen de afgelopen jaren sterk hebben gestuurd op uitstroom om nieuwe instroom mogelijk te blijven houden.

Tabel 2. Overzicht van totalen jeugdhulp 18+, Holland Rijnland 2016.

Gemeente	Schatting met verblijf, 18 +	Met verblijf, 12 – 18 jaar	Totaal 18+	Kosten 18+ ers, 2016
Alphen a/d Rijn	41	175	185	999.179
Hillegom	9	30	40	240.405
Kaag en Braassem	2	20	75	380.355
Katwijk	12	75	90	433.714
Leiden	26	110	220	1.247.128
Leiderdorp	4	20	45	184.601
Lisse	10	10	45	358.961
Nieuwkoop	5	20	35	133.431
Noordwijk	2	10	40	202.178
Noordwijkerhout	-	15		212.393
Oegstgeest	-	15		218.561
Teylingen	24	50	85	416.897
Zoeterwoude	-	-		
<b>Totaal Holland Rijnland</b>	<b>135</b>	<b>550</b>	<b>860</b>	<b>5.027.803</b>
<b>Totaal excl. Alphen, Kaag en Braassem</b>	<b>93</b>	<b>355</b>	<b>600</b>	<b>3.648.269</b>

Bron: CBS. NB. Deze cijfers 2016 worden gebruikt bij het bepalen van de integratie-uitkering sociaal domein 2018.

Voor wat betreft beschermd wonen in de regio Holland Rijnland zijn er op dit moment 165 jongeren tot 23 jaar die hier gebruik van maken. Daarnaast staan er op moment van schrijven zo'n 67 jongeren op de wachtlijst voor een beschermd wonen plek, en maken er nog 36 jongeren gebruik van een overbruggingsvoorziening beschermd wonen.

## 8. Proces- en werkafspraken

Heldere werkafspraken moeten leiden tot een verbeterde continuïteit van zorg van jongeren die in Holland Rijnland meerderjarig worden. Hierbij gelden de volgende afspraken, die door de werkgroep Integrale Toegang middels sub-regionale bijeenkomsten en themabijeenkomsten met aanbieders, JGT's, wijkteams, en verschillende afdelingen van gemeenten verder worden besproken, afspraken gemaakt en uitgewerkt.



#### 1. Zonder Perspectiefplan geen verlengde jeugdhulp (of andere vormen van hulp)

Essentiele voorwaarde voor toelating tot verlengde jeugdhulp zoals hier bedoeld is dat de aanbieder, eventueel samen met de gezinsvoogd en samen *met de jeugdige* een Perspectiefplan maakt, ruim voor de 18<sup>e</sup> verjaardag. Deze perspectiefplannen zijn opgenomen als inkoopvoorwaarde in de resultaatovereenkomsten die de TWO Holland Rijnland met jeugdhulpaanbieders heeft afgesloten. Vanuit de gemeenten is inhoudelijk gesprek, mét jongeren, JGT, wijkteam en aanbieders gevoerd hoe de perspectiefplannen er inhoudelijk uit moeten zien. Het perspectiefplan biedt professionals handvatten om in samenwerking met de jongere en andere betrokkenen de juiste en passende ondersteuning te bieden en oog te hebben voor alle leefgebieden. Van gemeenten vraagt de uitvoering van een Perspectiefplan dat sturing wordt gegeven aan interne ontkokering en afspraken met alle benodigde partners. Samenwerkingsafspraken Perspectiefplan zijn vastgelegd in een regionale handreiking voor professionals werkzaam met 16 – 27 jarigen (zie bijlage 3).

#### 2. Betreffende aanbieder is verantwoordelijk voor initiëren en totstandkoming van het Perspectiefplan i.s.m. jongere

De aanbieder waar de jongere in zorg is, is verantwoordelijk voor het opstarten van het Perspectiefplan. Dit betekent ook dat de lijntjes die worden uitgezet naar vervolgzorg, werk en inkomen, verlengde jeugdhulp, contacten die gelegd moeten worden met andere partijen inclusief wonen, het investeren in de informele mentor die naast de jongere blijft staan, de verantwoordelijkheid is van de aanbieder in kwestie. De gemeente waar de jongere woont, of de partij die als hoofdaannemer wordt gezien na het 18<sup>e</sup> jaar (Zorgkantoor of ZvW/GGZ instelling) is vervolgens verantwoordelijk voor het waarmaken van wat er in het Perspectiefplan beschreven staat. Het is in dit verband erg belangrijk om te investeren in de rol van de informele mentor van de jongere, die de cruciale constante factor kan zijn.

#### 3. Mogelijk maken van integraal pakket zoals in Perspectiefplan vastgelegd is verantwoordelijkheid gemeente

Bij de overgang van 18- naar 18 plus is het voorstel primair de aanbieder te vertrouwen op de inhoud die in het Perspectiefplan staat omschreven. Bij verlengde jeugdhulp wordt jaarlijks bezien of verlenging noodzakelijk is: de TWO koopt verlengde jeugdhulp per jaar in (zie paragraaf 10). De zorginhoudelijke afweging hiertoe wordt in handen gelegd van de betreffende aanbieder i.s.m. lokale gremia en de jeugdige zelf. De keuzes hiertoe worden lokaal gemaakt, afhankelijk van de betreffende gemeente. De gemeente, tezamen met de betrokken aanbieder(s), lokale infrastructuur, is in staat om brede zorginhoudelijke arrangementen te maken. Aandacht voor integrale maatwerkpakketten dient dan ook scherp op het netvlies van gemeenten te staan. Dit betekent onder meer dat verbindingen geslagen worden binnen en tussen de verschillende gemeentelijke afdelingen en/of teams, zodat hetgeen in het Perspectiefplan opgenomen is, ook daadwerkelijk tijdig en adequaat ten uitvoer kan worden gebracht door betrokken partijen. Sinds de decentralisaties uit 2015 hebben gemeenten een grotere verantwoordelijkheid gekregen om de overgang van jeugd naar volwassenheid goed te organiseren en de verschillende wetten goed op elkaar te laten aansluiten. Dit betekent ook dat er nu meer kansen liggen voor gemeenten om invulling te geven aan integraal beleid alsook aan integrale uitvoering in het sociaal domein. Iets waar de doelgroep 16 – 27 jarigen bij uitstek baat bij heeft.

#### 4. Beperkte inkoop verlengde jeugdhulp met verblijf

Het is onwenselijk dat er een ongebreidelde groei komt aan verlengde jeugdhulp. Wat we wel willen bereiken is om door een nieuwe manier van werken, d.w.z. door middel van Perspectiefplannen en de regie van jongeren zelf, niemand tussen wal en schip valt. Er wordt bij aanvang een grens gesteld voor het inkopen van verlengde jeugdhulp voor de doelgroep die in deze notitie besproken wordt. Er

wordt een grens gesteld aan de toelating, waarbij de verantwoordelijkheid om de meest in aanmerking komende cliënten voor te dragen bij de aanbieder wordt belegd. De TWO communiceert actief, dat wil zeggen maandelijks, aan alle aanbieders en gemeenten hoe de aanvragen verlengde jeugdhulp met verblijf verlopen. Doordat er strak gemonitord wordt, kan per jaar worden gezien of de geschatte hoeveelheid jongeren waarbij verlengde jeugdhulp met verblijf van toepassing is, dient te worden aangepast of niet. De TWO werkt het vast te stellen aantal plekken met verblijf verder uit.

#### 5. Steekproefsgewijze toetsing implementatie Perspectiefplannen

Er zal steekproefsgewijs bij aanbieders, lokale teams en gemeenten worden getoetst om te monitoren en evalueren in hoeverre de plannen die in het Perspectiefplan omschreven staat ook daadwerkelijk tot uitvoering komen. Deze steekproeven zullen jaarlijks plaatsvinden en hier worden jongeren zelf actief bij betrokken.

Tevens zal door de TWO in accountgesprekken met aanbieders jeugdhulp uitgebreid worden stil gestaan bij de sluitende aanpak 16 – 27 jarigen; in het bijzonder de overgang van 18- naar 18+ zodat helder inzichtelijk wordt:

- Aard en omvang van de problematiek (Aantallen jongeren en kosten per jaar per zorgvorm);
- Welk aanbod is gewenst, en zijn er vormen die op dit moment ontbreken? Te denken valt aan het Werkhotel, een vorm die nu lokaal wordt gefinancierd maar die door meerdere gemeenten wordt gebruikt;
- Wat vraagt een sluitende aanpak in de keten hulp – wonen – onderwijs – participatie – schulden – justitie van gemeenten?

#### 9. Financiële paragraaf

De financiële situatie van de jeugdhulp in Holland Rijnland is nijpend: er zijn, ondanks alle inspanningen, forse tekorten die oplopen tot enkele miljoenen per jaar. Verlengde jeugdhulp is onderdeel van de Jeugdwet en valt binnen de integratie-uitkering sociaal domein. Het budget 18 – 23 jarigen wordt op basis van historische gegevens aan het jeugdhulpbudget toegevoegd. Het CBS geeft inzicht in de historische gegevens waar deze verdeling op is vastgesteld, en welke bedragen hiervoor per gemeente beschikbaar zijn. Voor de regio Holland Rijnland (excl. Alphen aan den Rijn en Kaag en Braassem) gaat het om een bedrag van 3,6 miljoen voor de hulp aan 18 plussers. Het totaal aantal unieke jongeren 18 - 23 jaar die op dit moment geholpen worden is 600, waarvan er naar schatting op basis van het aantal verpleegdagen ongeveer 93 jongeren jeugdhulp met verblijf ontvangen.

Er ligt momenteel een voorstel voor om de jeugdhulpbijdragen vanuit gemeenten structureel te verhogen en de kostendaling te temperen. De doelgroep 18 – 23 jarigen is hier conform de huidige aantallen (zie tabel 2) in meegenomen.

In de afspraken met jeugdhulpaanbieders is het noodzakelijk specifiek voor de doelgroep 18+ scherpere afspraken te maken. Op grond van de analyse die in deze notitie omschreven is, lijkt het er op dat jeugdhulpaanbieders de korting in het jeugdhulpbudget meer neerleggen bij de doelgroep 18+ en dat er voor deze doelgroep te snelle afbouw van hulp plaatsvindt. Naastwonende mentorzorg en kamertraining staat onder zware druk gezien de sterk teruggelopen middelen en de sturing op het scheiden van wonen en zorg. De betreffende aanbieders hebben aangegeven deze hulpvorm te minimaliseren of af te bouwen. Er is op dit moment geen inzicht in de aantallen jeugdhulp die nu onterecht of onwenselijk worden afgesloten. Dit onderstreept het belang om gericht met aanbieders het gesprek te voeren over de inzet van verlengde jeugdhulp met verblijf, beleid met betrekking tot 18-plussers, en het gebruik van het Perspectiefplan. Het is kortom eigenlijk een vraag die gaat over ontschotting. In hoeverre lukt het om de geschotte budgetten Jeugd, Wmo en Participatie lokaal

anders te benaderen en gericht en doelmatig in te zetten zodat het beleid ten aanzien van jongeren in een kwetsbare positie in zijn totaliteit in samenhang kan worden uitgedragen en toegepast.

Indien de doelgroep 18+ groter wordt als gevolg van betere sturing op een ononderbroken zorglijn en het gericht inzetten van verlengde jeugdhulp waar dat nodig is, of omdat besloten wordt om de doelgroep verlengde jeugdhulp te verruimen, dan is het mogelijk dat de budgetten op termijn niet toereikend zijn.

Naast de inzet van verlengde jeugdhulp met verblijf dient er rekening te worden gehouden met extra kosten in relatie tot casusmanagement, 1 coördinator/regisseur binnen gemeenten, en contractmanagement.

## 10. Inkoop verlengde jeugdhulp door TWO Holland Rijnland

Uit efficiencyoverwegingen, maar ook omdat er bij de TWO Holland Rijnland veel kennis en expertise is opgebouwd met betrekking tot wat geschikt passend aanbod is voor jeugdigen, en verlengde jeugdhulp onder de Jeugdwet valt, blijft deze inkoop daar belegd. Op deze manier blijft de inkoop van deze specialistische zorg de verantwoordelijkheid van de TWO Holland Rijnland. Het is een logische en voor de hand liggende keuze, niet alleen omdat de TWO verantwoordelijk is voor de inkoop op grond van de Jeugdwet, maar ook omdat het van belang is een centraal punt te hebben waar de inkoop, verantwoording en inzicht in het gebruik van verlengde jeugdhulp en van Perspectiefpannen samenkomt, zodat een gedegen monitoring en kennisopbouw tot stand komt rondom deze (complexe) doelgroep. De ontwikkelingen in het verbeteren van de doorloop naar verlengde jeugdhulp dienen in nauwe samenhang gezien te worden met de ontwikkelingen die momenteel gaande zijn op het gebied van Beschermd Wonen en Maatschappelijke Zorg. Inzicht verkrijgen in de doelgroep jongvolwassenen met verblijf is essentieel om hulp zo goed mogelijk te laten aansluiten bij de behoefte.

De inkoop van verlengde jeugdhulp wordt niet langer dan een jaar goedgekeurd. Zonder signaal vanuit de aanbieder of lokale situatie verlengt de TWO de jaarcontracten niet.

### *Standpuntbepaling ten aanzien van afrekening verlengde jeugdhulp: naar rato of per casus*

De betaling en afrekening kan op verschillende manieren plaatsvinden. Er worden hier twee opties geschetst met voor- en nadelen. Het is aan de samenwerkende jeugdhulpgemeenten een keuze te maken in welke vorm het meest effectief en efficiënt voor de jongere wordt geacht. Voor beide opties geldt dat de inkoop bij de TWO ligt.

#### *1. Inkoop en afrekening op casusniveau per individuele gemeente*

Op casusniveau wordt de rekening voor een jongere naar de betreffende gemeente gestuurd en betaald aan de TWO. De verlengde jeugdhulp wordt op individueel niveau ingekocht op basis van een Perspectiefplan door de TWO, die op casusniveau de kosten declareert bij de betreffende gemeente.

De betreffende gemeente kan dan de kosten voldoen vanuit ter beschikking zijnde fondsen of reserves. Het beleid is zowel zorginhoudelijk als financieel toegesneden op de mogelijkheid om per jongere lokale keuzes voor arrangementen en financiering te maken. Het is hier de bedoeling dat gemeenten in staat zijn om lokaal dan wel bovenlokaal een arrangement voor de betreffende jongere te maken en te bekostigen. Om die reden wordt de beleidsmatige verantwoordelijkheid voor het arrangement na 18 jaar bij de gemeente belegd, zodat een integrale aanpak met Wmo, Participatiewet, bijstand en schuldaanpak lokaal kan worden gerealiseerd. Dat leidt er toe dat er geen collectieve arrangementen of afspraken worden gemaakt en dat casus dus apart wordt gezien, ingekocht en afgerekend.

Een nadeel van deze variant is dat er een nieuwe bureaucratische laag (bijvoorbeeld door een extra lokale toetsing of ‘indicatiestelling’) ontstaat, waardoor zorg alsnog vertraagd wordt ingezet of een hiaat ontstaat voor de jongere in kwestie. Een nadere uitwerking over wie uiteindelijk per casus besluit tot verlengde jeugdhulp dient te worden uitgewerkt.

## *2. Middelen naar rato overgeheveld naar TWO Holland Rijnland*

Ook in deze variant koopt de TWO Holland Rijnland in, maar dan collectief zoals dat ook nu al plaats vindt voor het huidige aanbod jeugdhulp. Ook hier is het Perspectiefplan leidend. Hier wordt niet achteraf op casusniveau afgerekend, maar hevelen samenwerkende jeugdhulpgemeenten jaarlijks naar rato een bedrag over naar de TWO Holland Rijnland om verlengde jeugdhulp in te kopen. Het nadeel van deze optie kan zijn dat het gevoel ontstaat van minder lokale sturing. Een integraal aanbod vanuit verschillende regelingen is met het onderliggende Perspectiefplan echter ook in deze variant noodzakelijk. Ontschotten en samenwerken met partners binnen het sociale domein gaat om verbindingen slaan en het elkaar al vroegtijdig bij een casus betrekken bij het opstarten van het Perspectiefplan. Bijkomend voordeel voor aanbieders is dat zowel de verantwoording als de inkoop bij dezelfde partij wordt belegd, namelijk de TWO.

## 11. Slotopmerkingen

Het is van groot belang dat het Perspectiefplan (voor zover er zorgen zijn voor de situatie na de 18<sup>e</sup> verjaardag) nadrukkelijk ingaat op aspecten van werk, onderwijs, inkomen, wonen, hulp en begeleiding.

Om tot een fundamentele aanpak te komen die het verschil maakt in de problematiek waar jongeren in een kwetsbare positie tussen 16 en 27 jaar tegenaan lopen, is een vergaand en gecompliceerd beleid noodzakelijk. Het vraagt om integratie van functies aan de kant van aanbieders (zorg, wonen, scholing/werk, huisvesting) maar ook om integratie van beleidsterreinen van (samenwerkende) gemeenten. Het gaat daarbij in eerste instantie om de Jeugdhulp, de Wmo, de ZvW, en de Participatiewet.

Met deze notitie is dan ook getracht om op dit specifieke onderdeel helderheid te scheppen en voortgang te boeken. Hierbij is vooral gelet op waar jongeren en aanbieders op dit moment in de praktijk tegenaan lopen, en wat de mogelijkheden zijn tot het optimaal benutten van de regionale expertise die bij de TWO ligt, en tegelijkertijd flexibiliteit in lokaal eigenaarschap en lokale sturing. Door de verlengde jeugdhulp voor jongeren met een verblijfsindicatie te garanderen, wordt een (verdere) invulling aan het beleid 16 – 27 jarigen gegeven.

De werkgroep streeft naar voor de jongeren in kwestie voelbare resultaten die op korte termijn haalbaar zijn en die een opmaat kunnen zijn voor verdere stappen; in samenhang met de ontwikkelingen die gaande zijn rondom de ontwikkelingen op het gebied van maatschappelijke zorg, beschermd wonen, en de doorontwikkeling van de Wmo. De transformatie vraagt om concrete aanpak en kleine stappen. Dit voorstel voorziet in een concrete stap. Op die manier wordt gebouwd aan verdere invulling van een sluitende aanpak voor 16 – 27 jarigen in een kwetsbare positie zoals we die in Holland Rijnland voorstaan.

## Bijlagen

1. Voor Alle Jongeren Perspectief, Sluitende aanpak voor jongeren in een kwetsbar positie tussen 16 en 27 jaar (Leiden, juni 2016)
2. Handreiking van 18- naar 18+, VNG / NJI (zie: [www.nji.nl/vanjeugdnaarvolwassenheid](http://www.nji.nl/vanjeugdnaarvolwassenheid))
3. Handreiking 18-/18+: samenwerkingsafspraken voor professionals & gebruik Perspectiefplan (Holland Rijnland, dec 2016)