



Van jeugd naar volwassenheid in...

## Noorwegen

In Noorwegen zijn de verantwoordelijkheden met betrekking tot jeugd en gezin gedecentraliseerd. Op gemeentelijk niveau zijn twee diensten belangrijk voor de ondersteuning van kwetsbare jongvolwassenen. Allereerst de *barneverntjenesten*; de afdeling jeugd en gezin die alle 422 gemeenten in Noorwegen verplicht moet hebben. Deze dienst is verantwoordelijk voor de lokale implementatie van de jeugdwet, de *barnevernloven*. De *barneverntjenesten* heeft als gemeentelijke afdeling de bevoegdheid om voor jongeren die voor hun 18<sup>e</sup> levensjaar een vorm van ondersteuning ontvingen, de jeugdhulpmaatregelen te verlengen of om nieuwe maatregelen in te zetten tot hun 23<sup>e</sup> levensjaar. Het verlengen van de ondersteuning wordt omschreven als *ettervern*, wat nazorg betekent. Ook het lokale NAV-kantoor kan jongeren ondersteuning bieden bij hun overgang naar volwassenheid. Deze brede sociale dienst, die elke gemeente verplicht heeft, kan jongeren bijstaan op financieel gebied, bij hun zoektocht naar een baan en bij het vinden van een woning. Het NAV is te vergelijken met een combinatie van het UWV, de Sociale Verzekeringsbank en de pensioenen.

### WETTELIJKE KADERS

#### *Barnevernloven:* kinderbeschermingswet

De *barnevernloven* is een jeugdwet, met als doel kinderen en jongeren die opgroeien in onveilige omstandigheden op het juiste moment de noodzakelijke hulp en zorg te bieden. De wet beschrijft de taken en verantwoordelijkheden voor de gemeentelijke *barneverntjenesten*. De *barnevernloven* is in 2018 aangepast. Met deze belangrijke wetswijziging hebben kinderen recht op ondersteuning vanuit de *barneverntjenesten*, ook wanneer ouders deze hulp weigeren. De *barneverntjenesten* heeft de plicht om na te gaan wat de behoeften zijn van de jongeren na hun 18<sup>e</sup> levensjaar en kan vanuit de *barnevernloven* (§ 1-3) besluiten de huidige maatregelen te verlengen of om nieuwe hulpmaatregelen in te zetten.

Eerder werd in 2009 een wetswijziging doorgevoerd om deze verlenging van de ondersteuning meer als uitgangspunt te zien. Die wijziging verplicht de *barneverntjenesten* om te onderbouwen waarom de jongere eventueel géén vorm van verlengde ondersteuning zou krijgen na het 18<sup>e</sup> levensjaar. Deze onderbouwingsplicht moet ervoor zorgen dat de *barneverntjenesten* op een grondige wijze een besluit neemt, en deze keuze baseert op een concrete en individuele

beoordeling. Ook moet het zo duidelijker worden hoe een besluit tot stand gekomen is. Wanneer de jongere zelf een specifieke maatregel aanvraagt en deze niet krijgt, moet dit ook worden onderbouwd vanuit de gedachte: 'het beste voor het kind'. Wanneer jongeren het niet eens zijn met de beslissing van de *barneverntjenesten*, hebben ze het recht in een klacht in te dienen bij de *Fylkesmannen* die als provinciegouverneur toeziet op de werkzaamheden van de *barneverntjenesten* in de gemeente.

Verlengde ondersteuning is mogelijk voor twee doelgroepen. Allereerst voor jongeren die rond hun 18<sup>e</sup> in een pleeggezin of residentiële instelling wonen. Met hen wordt al geruime tijd voor de 18<sup>e</sup> levensjaar een plan opgesteld door de *barneverntjenesten*. Daarnaast is het ook mogelijk voor jongeren die niet uit huis geplaatst zijn, maar wel hulpmaatregelen hebben ontvangen vanuit de *barneverntjenesten*. Met hen werkt de *barneverntjenesten* een tijdsgebonden actieplan uit, waarin ook beschreven moet staan wat er gebeurt wanneer de jongere 18 wordt. De ondersteuning kan voor beide groepen doorlopen tot hun 23<sup>e</sup> levensjaar.

“That’s why we don’t stop at 18 because where are you living... You have to live there until you can get a new place to live. That is a process for all of us in the society. That doesn’t happen in a birthday.”

### **Sosialtjenesteloven: Wet maatschappelijke dienstverlening en de NAV-loven: Wet arbeid en welzijnszorg**

Vanuit de jeugdwet is de *barneverntjenesten* verplicht om een jongere bij te staan wanneer deze behoefte heeft aan ondersteuning vanuit diensten die vallen onder andere wetten. Een belangrijke andere dienst voor jongeren is het gemeentelijke NAV-kantoor. Deze dienst is een partnerschap tussen het rijk en gemeenten en heeft verantwoordelijkheden vanuit twee wetten: de *sosialtjenesteloven* en de NAV-loven.

De eerste wet, de *sosialtjenesteloven*, verplicht het NAV-kantoor een alomvattend en gecoördineerd aanbod te bieden aan kwetsbare kinderen, jongeren en hun gezinnen en heeft de volgende doelen:

- Het verbeteren van de levensomstandigheden van kansarme mensen.
- Het bijdragen aan sociale en economische veiligheid.
- Het bijdragen aan het vermogen om zelfstandig te wonen en te leven.
- Het promoten van de overgang naar werk.
- Het bevorderen van sociale inclusie en actieve deelname aan de samenleving.

Vanuit de NAV-loven heeft het NAV-kantoor de verantwoordelijkheid om personen met respect te behandelen, bij te dragen aan sociale en economische zekerheid en om de overgang naar werk en activiteiten te bevorderen.

Hoewel de jongeren met ervaring met de *barneverntjenesten* in beide wetten niet als doelgroep beschreven staan, kunnen de wetten hen wel ondersteunen bij de verschillende leefgebieden zoals inkomen, werk en huisvesting.

### **BELEID EN UITVOERING**

Ondersteuning voor jongeren met een verleden met de *barneverntjenesten* kan zowel verkregen worden vanuit de *barneverntjenesten* als vanuit het NAV-kantoor. Per gemeente verschilt het hoe de taken onderling verdeeld zijn en het was vanuit de wetten niet altijd duidelijk welke taken elke dienst op zich hoorde te nemen. Sommige gemeenten kiezen ervoor om de maatregelen vanuit het NAV-kantoor in te zetten als aanvulling op de maatregelen vanuit de *barneverntjenesten*, omdat het NAV-kantoor op werkgebied betere expertise heeft om jongeren te ondersteunen. Andere gemeenten kiezen ervoor om de maatregelen vanuit het NAV-kantoor in te zetten als vervanging en stoppen met de ondersteuning vanuit de *barneverntjenesten*. Daarnaast werkt *barneverntjenesten* niet alleen samen met het NAV-kantoor vanuit de eigen gemeente, maar ook met NAV-kantoren in andere gemeenten. Waar het NAV-kantoor de jongeren uit de eigen gemeente moet begeleiden, is het de oorspronkelijke gemeente van de *barneverntjenesten* die verantwoordelijk is voor het bieden van de nazorg. Dit betekent dat wanneer jongeren verhuizen naar andere steden, de *barneverntjenesten* moet samenwerken met het NAV-kantoor uit deze gemeenten.

Om de samenwerking tussen de *barneverntjenesten* en het NAV-kantoor te ondersteunen, zijn in 2016 richtlijnen opgesteld. De richtlijnen worden beschreven vanuit de *barneverntjenesten*, vanuit het NAV-kantoor, of vanuit beide diensten. Hierbij wordt per situatie aangegeven welke verantwoordelijkheden beide diensten hebben en advies gegeven hoe er samengewerkt kan worden. Daarnaast worden de mogelijke verantwoordelijkheden op het gebied van huisvesting van de diensten besproken. Ook wordt er aandacht gegeven aan wat van belang is wanneer er samenwerking plaatsvindt tussen diensten in verschillende gemeenten. De richtlijnen helpen gemeenten om de samenwerking vorm te geven vanuit de individuele behoeften van de jongeren.

### **Ondersteuning vanuit de *barneverntjenesten***

Noorse jongeren hebben zelf de uiteindelijke stem. Wanneer de *barneverntjenesten* besluit verlengde jeugdhulp te bieden, beslist

de jongere zelf of deze hulp ingezet zal gaan worden na de 18<sup>e</sup> levensjaar. Als een jongere hulp weigert, moet de *barneverntjenesten* (binnen een jaar) opnieuw contact met de jongere opnemen om na te gaan of ze toch ondersteuning wenst. Dit om spijt te voorkomen. Daarnaast mogen jongeren ook zelf tot hun 23<sup>e</sup> levensjaar contact opnemen met hun oude *barneverntjenesten* voor een aanvraag voor ondersteuning. Dan wordt opnieuw nagegaan of de jongere deze hulp nodig heeft. Weigering van het bieden van deze hulp door de *barneverntjenesten* moet vervolgens onderbouwd worden vanuit ‘het beste voor het kind’. Dit beleid geeft de jongeren de kans om op eigen benen te leren staan, maar biedt ook een vangnetoptie. Hoewel de verlengde jeugdhulp in de hoofdregel alleen in gang gezet wordt wanneer de jongere hier zelf mee instemt, kan vanuit de *barnevernloven* bij ernstige gedragsproblemen worden besloten om na de 18<sup>e</sup> levensjaar vanuit dwang een al bestaande dwangplaatsing voort te zetten. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan ernstig of herhaald crimineel gedrag, of bij blijvend misbruik van drugs.

De *barneverntjenesten* is verplicht om niet pas op het moment dat de jongere 18 wordt, maar al een ruime tijd hiervoor, samen met de jongeren te kijken of verlenging van de huidige jeugdhulpmaatregelen of het inzetten van andere hulpmaatregelen nodig is. De jongere kan ook zelf aangeven welke hulp hij of zij wenst. De *barneverntjenesten* stelt hierbij een actieplan op waarin de toekomstige maatregelen beschreven staan. Op deze manier kan de jongere goed worden voorbereid op de veranderingen die in zijn of haar leven plaats gaan vinden.

Op het moment dat de jongere 18 jaar wordt kan de *barneverntjenesten* ondersteuningsmaatregelen inzetten. Deze zijn divers en hebben als doel jongeren in de overgang naar een zelfstandige volwassenheid de noodzakelijke hulp en steun te bieden en deze overgang te laten ervaren als veilig en voorspelbaar. Dit kan dus ook verlengde plaatsing in een residentiele setting zijn of in een pleeggezin (de status is dan veranderd en is op vrijwillige basis, want de jongeren is dan volwassen). De *barneverntjenesten* is verplicht om het actieplan regelmatig te evalueren en kan de ondersteuning waar nodig aanpassen.

De vijf meest ingezette vormen van ondersteuning voor jongeren ouder dan achttien in 2016 waren:

- financiële ondersteuning
- begeleid wonen
- andere maatregelen om de ontwikkeling van het kind te verbeteren
- verlengde pleegzorg buiten de familie en eigen netwerk
- advies en begeleiding.

Dit laat zien dat in Noorwegen een integrale ondersteuning bij verschillende domeinen geboden wordt vanuit één wet (*barnevernloven*) voor deze kwetsbare jongeren in hun transitie naar de volwassenheid.

Jongeren kunnen op verschillende manieren geholpen worden bij hun huisvesting. Allereerst kan het verblijf in het pleeggezin of residentiële instelling worden voortgezet. Daarnaast kunnen jongeren ook (financieel) ondersteund worden bij het vinden van een eigen appartement. Vanuit de *barneverntjenesten* is het ook mogelijk om de jongeren te begeleiden met de praktische vaardigheden die komen kijken bij het zelfstandig wonen. In Oslo bieden ze een ‘*hybelfamilie*’ aan. Dit is een soort tussenvorm voor jongeren die geen pleeggezin nodig hebben, maar nog niet zelfstandig kunnen wonen. Hierbij wonen de jongeren bij een familie in huis, maar wonen ze zelfstandig in hun eigen deel van het huis. Op deze manier leren de

jongeren zelfstandig wonen, maar kan de familie dienen als mentor om eenzaamheid te voorkomen en om te helpen bij zaken als financiën, huiswerk en koken.

De cijfers van het aantal jongeren die in 2016 hulpmaatregelen ontving na hun 18<sup>e</sup> levensjaar, laten zien dat het aantal jongeren met hulp vermindert naarmate de leeftijd oploopt. Vooral jongeren met de leeftijd van 18 en 19 ontvangen nog verlengde ondersteuning. Vanaf 20 jaar halveert het aantal jongeren per volgende levensjaar. Deze cijfers kunnen erop wijzen dat een kortere periode van verlengde ondersteuning de jongeren in Noorwegen helpt om veilig op eigen benen te staan. Vooral sinds 2009 is een stijging van het aantal ingezette hulpmaatregelen te zien. Mogelijk hangt dit samen met de eerder beschreven wetswijziging die de *barneverntjenesten* sinds 2009 een onderbouwingsplicht gaf.

#### Gemeentelijke vrijheid

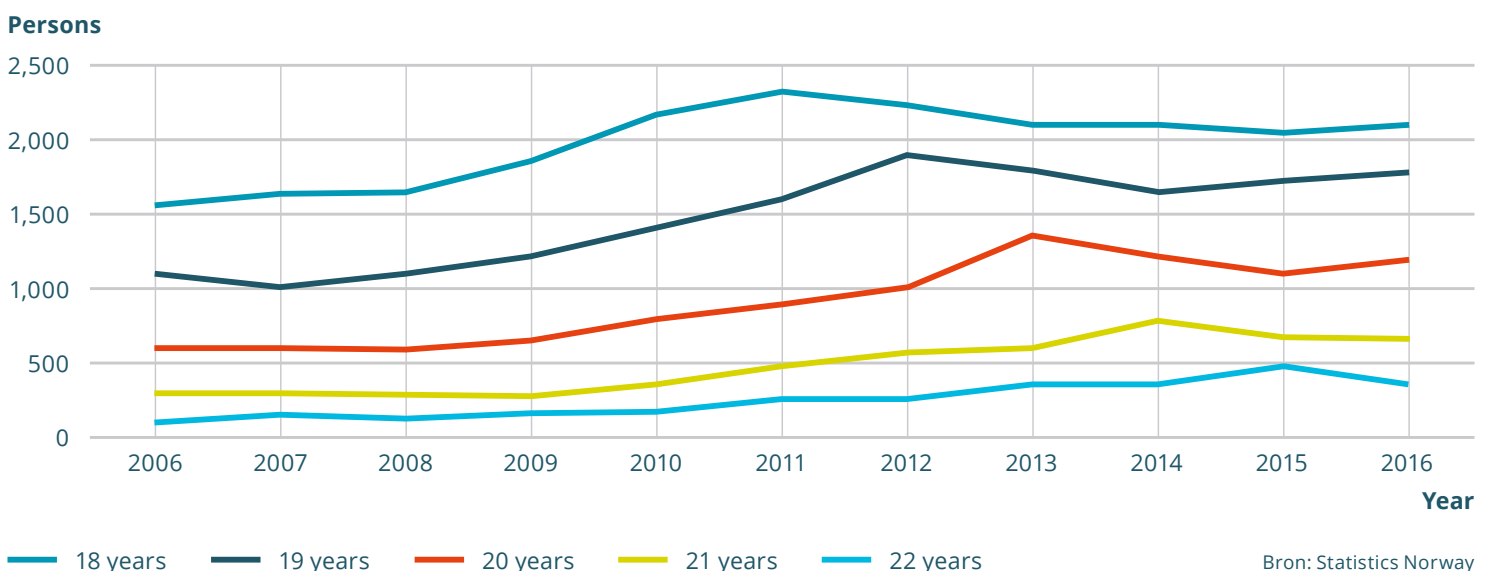
Elke gemeente bepaalt zelf hoe de nazorg binnen de *barneverntjenesten* is georganiseerd en welk type maatregelen ze aanbieden. Sommige gemeenten kiezen ervoor om de *caseworker* bij nazorg in te zetten die ook verantwoordelijk is voor de ondersteuning van kinderen en families. Andere gemeenten kiezen voor een speciale ‘nazorgafdeling’ die zich alleen richt op de nazorg voor jongeren van 18 jaar en ouder. In de praktijk heeft deze indeling invloed op

“Most important thing we do to build the aftercare is to get to know them, to build a relationship with us, because the most important thing for us is that they will tell us if something is not okay or when they are struggling with something somehow.”

de *caseworker* die de jongere begeleidt. In het eerste geval kan de jongere begeleiding van dezelfde persoon krijgen als voor zijn 18<sup>e</sup>. In het tweede geval zullen de jongeren een nieuwe *caseworker* krijgen. De meeste *caseworkers* die de nazorg bieden zijn opgeleid als *sosionom* (*bachelor of social work*) of als *barnevernspedagog* (*bachelor of childcare and welfare*).

**Ondersteuning vanuit het NAV-kantoor**  
In hun transitie naar de volwassenheid kunnen jongeren naast ondersteuning vanuit de *barneverntjenesten* ook behoefte hebben aan ondersteuning van het NAV-kantoor. Deze dienst kan gezien worden als een combinatie van de sociale dienst, UWV en de Sociale Verzekeringsbank. Vanuit

## Children 0-22 years with measures from the Child Welfare Services, by region, assistance or care measure, sex, age, contents and year



de *sosialtjenesteloven* en de *NAV-loven* kan het NAV de jongeren ondersteunen op verschillende manieren, bijvoorbeeld door het bieden van:

- advies en begeleiding, onder andere bij geldzaken (*sosialtjenesteloven* §17)
- economische ondersteuning voor levensonderhoud of woonuitgaven (*sosialtjenesteloven* §18 + §19)
- evaluatie van de behoeften en inzetbaarheid, op basis waarvan besloten kan worden maatregelen als werktraining of werkloosheidsuitkeringen in te zetten (*NAV-loven* §14a)
- een kwalificatieprogramma waarin

jongeren door middel van begeleiding en training aan het werk geholpen worden (*sosialtjenesteloven* §29).

Jongeren hebben prioriteit bij NAV. In veel gemeenten hebben de NAV-kantoren hun eigen jongerenteam met als doel om jongeren terug naar onderwijs te helpen wanneer ze hiermee gestopt zijn, of om ze te helpen bij het vinden van een baan.

Zowel de *barneverntjeneste* als het NAV hebben de wens om bij het begeleiden van de jongeren samen te werken en de wetten van beide diensten bieden hiervoor mogelijkheden. In de praktijk blijkt deze

samenwerking soms ook in Noorwegen weerbarstig, doordat beide diensten een verschillende insteek hebben voor het bieden van de ondersteuning. Zo biedt *barneverntjenesten* de ondersteuning meer vanuit de zorg voor de jongeren waardoor maatwerk geboden kan worden. Het NAV-kantoor is formeler en meer gericht op het handhaven van de arbeidsparticipatie van de jongeren en verwacht als dienst daardoor ook wat terug van de jongeren. Dit zorgt ervoor dat de *barneverntjenesten* en het NAV-kantoor nog vaak gescheiden organisaties zijn en de afstemming verbeterd kan worden.

## UITGELICHT

### BARNEVERTJENESTEN IN ØSTENSJØ, OSLO

Het huidige Noorse beleid geeft gemeenten vrijheid voor het vormen van hun nazorgbeleid. Dit kan leiden tot verschillen tussen gemeenten, maar biedt ook speelruimte voor het ontwikkelen van interessant beleid. Een voorbeeld hiervan is de *barneverntjenesten* uit de wijk Østensjø in de Noorse stad Oslo. Deze *barneverntjenesten* heeft een speciale nazorgafdeling met eigen beleid. In dit beleid zijn zowel de *caseworkers* die de besluiten nemen over de in te zetten maatregelen, als de therapeut die de maatregelen uitvoert, de contactpersonen van de jongeren. Op deze wijze kan er nauw contact bestaan met de jongeren en hebben de jongeren te maken met minder volwassenen. Ook kan beter worden onderzocht wat de behoefte van de jongeren zijn en kunnen besluiten voor maatregelen sneller genomen worden.

Veel van de jongeren die de *barneverntjenesten* begeleidt hebben in het verleden te maken gehad met negatieve relaties met hun ouders. Om die reden willen ze de jongeren met liefde benaderen en er als ouder voor hen zijn. Door de jongeren te leren kennen en een relatie met ze op te bouwen, hopen ze een veilige basis te bieden waardoor jongeren sneller zullen aangeven wanneer ze ergens mee zitten. De contactpersonen investeren veel tijd in het opbouwen van de relatie. Al voordat de jongere 18 wordt, werken ze samen met de *caseworker*. Samen met de *caseworker* bereiden ze de jongere voor op de nazorg. Op het moment dat de jongere 18 wordt, nemen ze het over. Ze werken dag- en avonddiensten en zijn ook in het weekend bereikbaar. Hierdoor zijn ze flexibel in de tijden dat ze op bezoek kunnen bij de jongeren en kunnen jongeren ook op meer momenten bij hen terecht. Het contact met de jongeren is intensief en gaat via berichtjes, bellen, het bezoeken van de jongeren en het doen van activiteiten.

Er wordt veel gedaan om de jongeren te steunen en hiermee risico's te voorkomen. Zorgverlaters lopen in het algemeen meer risico op het vroegtijdig verlaten van het onderwijs en op werkloosheid. Het doel van de *barneverntjenesten* is om ervoor te zorgen dat de jongeren hun school afmaken en een baan vinden. Dit team motiveert de jongeren niet alleen door gesprekken over de toekomst, ze helpen ook praktisch met huiswerk en toetsen. Zorgverlaters hebben ook meer kans op psychische problemen en hebben vaker een gebrek aan een sociaal netwerk. De *barneverntjenesten* zet hierop in door niet alleen het netwerk van de jongeren te vergroten, maar door ook zelf activiteiten te ondernemen met de jongeren, zoals wandelen, het doen van boodschappen en het bezoeken van een bioscoop.

Deze *barneverntjenesten* kiest ervoor om de jongeren in de nazorg zo lang mogelijk zelf te begeleiden en alleen de samenwerking met het NAV-kantoor aan te gaan, wanneer de jongeren meer ondersteuning nodig hebben of werkervaringsplekken zoeken. Zij zien de ondersteuning vanuit het NAV-kantoor dus meer als aanvulling, dan als vervanging van de maatregelen vanuit de *barneverntjenesten*. Door de jongeren te leren hoe ze veilige relaties met anderen aan kunnen gaan, hoe ze voor zichzelf moeten zorgen en door ze te helpen bij het vinden van een baan, hopen ze de jongeren zelfredzaam te maken. Ze zien veel waarde in het investeren in de jongeren bij het verlaten van de zorg, omdat dit kan voorkomen dat jongeren eindigen bij de sociale dienst.

### > MEER WETEN?

De beschrijving van het beleid in Noorwegen is afkomstig uit de quickscan '[Kwetsbaar, 18 jaar en dan?](#)' Hierin wordt beschreven hoe andere landen omgaan met kwetsbare jongeren die achttien jaar worden.