



Samen | slim | slagvaardig kansen creëren voor minder zelfredzame jongeren

2017-2022

Werkdocument, versie 27 november 2017

Dit werkdocument is tot stand gekomen in samenwerking tussen gemeenten, VNG, Divosa, Ingrado, SBB, VO-raad, MBO Raad, VNO-NCW/MKB Nederland, FNV, CNV, GGZ Nederland, Jeugdzorg Nederland, VOBC, VGN, Sociaal Werk Nederland, NJi, Movisie en de ministeries van SZW, OCW, VWS, J&V.

Het is een dynamisch document dat zich gaandeweg doorontwikkelt. We proberen hiermee een richting te vangen, en een basis te leggen om samen op verder te bouwen met groeiend aantal betrokken partners. Wilt u zich aansluiten bij deze aanpak, meldt u zich dan mlamers@zunderdorp.nl of b.wijnen@nji.nl

1. Naar een gemeenschappelijke werkagenda voor jongeren in het sociaal domein

Een goede start is niet voor alle jongeren vanzelfsprekend

In de levensfase 16 tot 27 jaar verandert er veel voor jongeren. Zelfstandig wonen, zelf een inkomen verdienen en meer beslissingen zelf nemen zijn thema's die voor de meeste jeugdigen in deze leeftijd spelen. Veruit de meeste jongeren vinden op eigen kracht en met steun van hun ouders en uit hun omgeving hun plek in de maatschappij. Een goede basis is echter niet voor alle jongeren vanzelfsprekend. Deze jongeren komen onvoldoende toe aan de ontwikkeling van hun talenten of moeten daarvoor eerst verschillende hindernissen overwinnen. Dat gaat ten koste van persoonlijke kracht en geluk, en kost uiteindelijk de samenleving veel maatschappelijk kapitaal.

Ongeveer 155.000 jongeren tussen de 15 en 27 jaar gaan niet naar school en werken niet. Daarnaast hebben ongeveer 187.500 jongeren in deze levensfase in de periode 2011-2016 een of meerdere vormen van jeugdhulp, jeugdreclassering of jeugdbescherming gehad (circa 7,5%).¹ Het kan gaan om jongeren met heel verschillende achtergronden en in verschillende situaties. De groep kan bestaan uit jongeren met fysieke, verstandelijke of psychische beperkingen², het hebben van een uitkering of schulden, problemen thuis of die in aanraking zijn gekomen met justitie, jongeren zonder passende of betaalbare woning, jongeren die in het onderwijs niet makkelijk meekomen³ en enkele specifieke doelgroepen⁴. De groep is niet gemakkelijk te omschrijven door één definitie. Vaak vindt er stapeling van problematiek plaats. Niet voor alle jongeren is altijd duidelijk op welk moment zij van welke zorg gebruik kunnen maken⁵. Voor hen kan het afronden van een opleiding, het vinden van werk en daarmee het op eigen benen komen staan extra lastig of zelfs onbereikbaar⁶ zijn. Het risico is dat jongeren uitvallen en terugkomen als ze ouder zijn met grotere en omvangrijkere problemen op het gebied van hun eigen welzijn, verslaving, maar ook overlast en criminaliteit. Deze jongeren zijn kwetsbaar en raken gefrustreerd of moedeloos. Ze verdienen extra steun en begeleiding bij hun overgang naar volwassenheid.

Bovendien zijn de jongeren van nu de eerste generatie die nadrukkelijk geconfronteerd wordt met een meer flexibele en concurrerende arbeidsmarkt. Dat betekent dat zij vaker van baan moeten wisselen en dus ook vaker last hebben van bijvoorbeeld het ontbreken van een startkwalificatie⁷. Ze hebben te maken met de ingewikkelde inkomensstructuur met toeslagen en lopen extra risico op schulden en armoede. Daarbij hebben zij te maken met concurrentie van andere werkzoekenden die een betere uitgangspositie hebben, waardoor het moeilijk is voor deze jongeren om ertussen te komen. Kwetsbare jongeren worden door de flexibiliteit op de arbeidsmarkt dus *extra* kwetsbaar. Participeren is voor hen geen vanzelfsprekendheid.

¹ Dat is 7,5% van de ruim 2,5 miljoen jongeren die nu tussen de 16 en 27 jaar zijn. Bron: CBS

² Bijvoorbeeld meervoudig beperkten, chronisch zieke jongeren, licht verstandelijk beperkten, jongeren met psychische problemen, met ontwikkelingsstoornissen

³ Jongeren zonder startkwalificatie, met een gebrek aan vaardigheden en voortijdig schoolverlaters.

⁴ Bijvoorbeeld zwerfjongeren, alleenstaande moeders, niet-uitkeringsgerechtigden, jongeren met een justitiële achtergrond, sommige minderjarige vluchtelingen en jongeren die te maken hebben met vooroordelen door naam of leeftijd.

⁵ Jeugdwet, Wet langdurige zorg, Wet maatschappelijke ondersteuning, Zorgverzekeringswet.

⁶ Er is een doelgroep onder de jeugdigen die dit doel niet kunnen realiseren i.v.m. verstandelijke en/of lichamelijke beperkingen.

⁷ Diploma havo, vwo of mbo 2 tm 4.

In iedereen schuilt talent dat van waarde kan zijn, als jongeren in staat worden gesteld deze talenten te ontplooiën en hiermee bij te dragen aan de samenleving. Als jongeren de juiste steun in de rug krijgen, worden ze in staat gesteld om op een goede manier deel te nemen aan de samenleving. De meeste jongvolwassenen kunnen met de juiste ondersteuning in meerdere of mindere mate sociaal en economisch zelfredzaam worden, terwijl voor een deel van deze jeugdigen geldt dat een zinvolle dagbesteding of goede zorg het hoogst haalbare is. Door de stapeling van factoren zijn we geneigd om de beschermende factoren en kansen te onderbelichten ten opzichte van de risicofactoren. En dat is zonde. Hieronder wordt met een aantal voorbeelden tastbaar gemaakt waar een jongere in de praktijk tegenaan loopt.

Praktijkvoorbeelden

- Rosalie (19 jaar), die met moeite een VMBO diploma haalde, begon aan een BBL opleiding, maar had niet genoeg motivatie om de opleiding af te maken. Haar ouders zijn gescheiden toen Rosalie 10 was. Dat gaf veel gedoe dat ook zijn uitwerking op Rosalie heeft gehad. Ze heeft een laag zelfbeeld en is vaak down. Tot haar achttiende sprak regelmatig met een psycholoog, maar dat is gestopt toen ze 18 werd. Rosalie weet eigenlijk niet zo goed waarom. Ze schrijft zich niet in als werkzoekende, want ze wil geen uitkering aanvragen. Voorlopig zit ze op de bank bij haar moeder, dat zit best lekker. Wie haalt Rosalie van de bank? En als we Rosalie van de bank halen, hebben we haar dan genoeg te bieden?
- De 17-jarige Maartje was bang voor wat er zou veranderen na haar 18e verjaardag: "laat me niet los!". Ze woont sinds haar 11^e in een pleeggezin omdat ze door haar ouders werd verwaarloosd. Nu is bijna klaar op de praktijkschool, maar heeft geen idee wat haar hierna te wachten staat. Ze wil wel naar het mbo, maar vrienden moesten daar weer vanaf. Ze wil wel werken, maar weet niet waar. Ze weet niet of ze bij haar pleegouders kan blijven. De pleegzorgvergoeding stopt op, haar pleegouders hebben het niet breed en kunnen de kosten voor het onderhoud van Maartje moeilijk uit eigen zak betalen. Maartje weet nog niet waar ze moet wonen als ze niet kan blijven. Ze heeft wel een vriend met een eigen kamer, maar hij drinkt best veel.
- Nick was gestopt met school en ging steeds vaker om met criminele vrienden. Hij werd veroordeeld en kwam in een jeugdgevangenis. Na detentie komt hij in een leerwerktraject. Door een intensieve samenwerking tussen o.a. het wijkteam en het mbo, én de inzet van een matchmaker, heeft Nick zijn zelfvertrouwen teruggewonnen.
- John is een jongen met een licht verstandelijke beperking en gedragsproblemen die in een open instelling verblijft, op het speciaal onderwijs zit, en steeds vaker de grenzen opzoekt. Op zijn 18e gaat hij via een kamertraject naar zelfstandig wonen, maar eenmaal op zichzelf blijkt hij nog niet in staat alles te organiseren. Hij betaalt zijn rekeningen voor de telefoon en zorgverzekering niet meer en blowt veel, waardoor hij zijn arbeidsgewenningsplek verliest.
- Pim heeft geen startkwalificatie behaald. Hij heeft na zijn stage vanuit het vso wel passend werk gevonden bij het bedrijf van Hans. Hans is een ondernemer met sociaal commitment, bij hem heeft Pim vertrouwen gekregen in eigen kunnen. Hans constateert echter dat na een jaar, tegen de verwachting in, de ontwikkeling van Pim hapert. Hij zou Pim graag een contractverlening aanbieden maar is bang dat hij straks met een probleem zit als Pim inderdaad geen stappen meer maakt. Daarom zal hij Pim meedelen dat hij over een

maand geen plek meer voor hem heeft. Pim vindt naar alle waarschijnlijkheid op eigen kracht geen nieuwe baan. De vraag is of hij na deze afwijzing de motivatie nog kan hervinden.

- Nestor (23) groeide op in Burundi. Een oorlog tussen de twee grootste volken in het Afrikaanse land verscheurde zijn familie. Hij verloor zijn moeder, zijn thuisland en alle zekerheid. Hij vertrok naar Nederland en sindsdien staat hij er alleen voor. Hij kreeg uiteindelijk een verblijfsvergunning en mocht in Nederland blijven. Hij zorgt voor zichzelf, zonder hulp van anderen. Hij kan erg goed tekenen. Hij wilde graag in Nederland naar een creatieve vakschool. Hij werkte gratis voor supermarkten en hij versierde de etalages van een kledingwinkel....de vakschool nam hem aan (mbo niveau 3/4). Later moest hij de school verlaten. Zijn Nederlands was niet goed genoeg. Hij kon mooie dingen maken, maar er geen uitleg bij geven. Voor de zoveelste keer liet hij mensen achter; moest hij zijn eigen weg kiezen. Nu volgt hij de Entree opleiding. Op school gaat het niet zo goed, omdat zijn Nederlands nog niet veel vooruit gaat. Nestor kijkt niet positief naar de toekomst. Nestor is alleen.

We kunnen nog flink wat slagen maken in de transformatieopgave in het sociaal domein

We moeten kansen creëren voor deze jongeren. Hun vraagstukken bestrijken bijna per definitie meerdere levensgebieden en (dus) meerdere beleidsterreinen. Voor gemeenten, onderwijsinstellingen, sociaal werk, zorgaanbieders, ouders, werkgevers en het Rijk is het geen makkelijke puzzel om passende en effectieve ondersteuning te organiseren.

Bovenstaande voorbeelden maken heel tastbaar dat we nog flink wat slagen kunnen maken in de transformatieopgave in het sociaal domein. Juist voor minder zelfredzame jongeren zijn de beleidsveranderingen van de afgelopen jaren belangrijk: de Participatiewet, de Wet maatschappelijke ondersteuning, de nieuwe Jeugdwet, de invoering van het passend onderwijs en de voorgenomen wijzigingen in de RMC-wetgeving. Deze beleidsveranderingen zijn ingegeven door verandering van maatschappelijke waarden; actieve deelname aan de maatschappij, economische en sociale zelfredzaamheid en maatwerk voor mensen die het nodig hebben. Ook preventie en voorkomen van uitval van jongeren vormen onderdeel van deze transformatie, en het bieden van ondersteuning vanuit de Wmo. Tussen de verschillende wet- en regelgeving en de organisatie van de ondersteuning zijn echter schotten geplaatst, waardoor er niet altijd aansluiting is op de leefwereld van kwetsbare jongeren. Daardoor krijgen de jongeren niet altijd de ondersteuning die ze nodig hebben en worden hun problemen niet voldoende en tijdig opgelost. Drie jaar na de decentralisaties in het sociaal domein is het de uitdaging om weg te blijven van systeemoplossingen, en de mens centraal te blijven stellen bij het vinden van maatwerkoplossingen. Daarvoor is het ook noodzakelijk dat op de verschillende niveaus schotten tussen de voorzieningen worden doorbroken. Deze transformatie-opgave kent een lokaal en regionaal karakter, maar werkt ook door naar landelijk niveau.

Vooruitlopend op en na invoering van de nieuwe wetgeving zijn vele initiatieven door even zo vele actoren in gang gezet om minder zelfredzame jongeren beter op weg te helpen. In de bijlage wordt een aantal genoemd.

Naar een gemeenschappelijke werkagenda voor jongeren in het sociaal domein

Hoewel er veel gebeurt en er ook steeds meer wordt samengewerkt, is er nog geen krachtige bundeling van partijen en initiatieven rond een gemeenschappelijke agenda voor jongeren in een kwetsbare positie. Zowel gemeenten⁸ als onderwijs, werkgevers en werknemers⁹ als zorgbranches en de kinderombudsman¹⁰ hebben vanuit een gedeeld commitment en urgentiebesef de Rijksoverheid opgeroepen hierbij een faciliterende rol te spelen, alsook om knelpunten in wet- en regelgeving weg te nemen om zo tot een versnelling van het transformatieproces te komen. De Rijksoverheid pakt deze handschoen op.¹¹

Samen met alle relevante actoren – de verantwoordelijke organisaties uit de verschillende beleidsterreinen, vertegenwoordigers van jongeren zelf, wetenschappers/onderzoekers en dwarskijkers – willen we als partners in een netwerk de komende vier jaar invulling en uitvoering geven aan een gemeenschappelijke werkagenda, zowel landelijk als regionaal, rondom het vraagstuk:

‘Hoe kunnen we alle minder zelfredzame jongeren tussen de 16 en 27 jaar samen, slim en slagvaardig ondersteunen zodat ook zij binnen hun eigen mogelijkheden optimaal en duurzaam kunnen participeren in de maatschappij?’.

Uitgaande van de stappen die een jongere binnen hun eigen mogelijkheden kan zetten op weg naar duurzame participatie rekenen we tot dit vraagstuk:

- (1) het vinden van (regulier) werk vanuit thuiszitten,
- (2) de overgang van school naar (regulier) werk,
- (3) het behoud van een plek in het onderwijs,
- (4) de terugkeer naar het onderwijs vanuit thuiszitten en
- (5) de ondersteuning bij de overgang van jeugdhulp met verblijf, jeugdbescherming, jeugdreclassering en dagbesteding voor jeugdigen met leerplichtontheffing naar onderwijs, werk of dagbesteding voor volwassenen.

En bij elk van deze 5 onderdelen is voor zover van toepassing (A) continuïteit van de juiste zorg en ondersteuning in de overgang naar volwassenheid¹² (B) het vinden van passende huisvesting of (C) een toereikend inkomen nodig.

De ambitie van dit manifest is, dat alle minder zelfredzame jongeren op weg naar volwassenheid zich optimaal kunnen ontwikkelen naar duurzaam en zo zelfstandig mogelijk participeren in de samenleving.

2. Waar loopt het vast en wat is er nodig om meer kansen te creëren voor jongeren?

Knelpunten in beeld

⁸ In het bestuurlijk overleg met minister Bussemaker en staatssecretaris Klijnsma van juni 2016 en op de wethoudersconferentie in februari 2017.

⁹ Brief van de Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs en Bedrijfsleven van mei 2017

¹⁰ In hun agenda voor de jeugd van april 2017.

¹¹ Zie bijvoorbeeld: TK brief De ondersteuning van kwetsbare jongeren in de overgang naar volwassenheid (25 januari 2017), TK-Voortgangsbrief Jeugdhulp (2 juni 2017) en TK-brief over Programma sociaal domein (8 februari 2017).

¹² Overgang van de Jeugdwet naar begeleiding of ondersteuning uit de Wet Maatschappelijke Ondersteuning, de Wet langdurige zorg en Zorgverzekeringswet.

De problematiek kent een complexe gelaagdheid. Er wordt van jongeren verwacht dat ze zelf het uiterste doen om te proberen uit een lastige situatie te komen. Maar deze kwetsbare jongeren worden omgeven door meerdere 'schillen', die beïnvloeden of het hen lukt om op de juiste plek terecht te komen. Zo kan de schil van het eigen netwerk van familie en vrienden de jongere vooruit helpen of juist dwars zitten. Daar omheen zitten schillen op lokaal, regionaal en landelijk niveau. Op al deze niveaus doen zich verschillende knelpunten voor. Ondanks grote betrokkenheid en inzet van veel verschillende partijen blijken de beleidsuitgangspunten eigen regie en maatwerk in de praktijk vaak lastig te realiseren: zowel voor de jongere zelf als de professionals en beleidsmakers in het veld. Hierdoor vallen nog te veel jongeren onbedoeld tussen wal en schip. Om hier meer greep op te krijgen zijn op diverse plekken knelpunten geïnterpreteerd.¹³

Grosso modo kunnen we de *oorzaken* van de ervaren knelpunten indelen in drie categorieën:

1. De jongere loopt tegen muren op door verkokering van het systeem

De beleidsterreinen onderwijs, werk, zorg en veiligheid functioneren voor een deel als werelden op zichzelf met eigen:

- Doelen;
- Doelgroepen;
- Instrumenten;
- financieringsstromen en financiële prikkels;
- ketenpartners op verschillende niveaus (soms centraal, soms gedecentraliseerd);
- besturing/regie (zoals de per domein verschillende regio-indelingen);
- cultuur en taal.

Daardoor komt het voor dat één en dezelfde jongere met verschillende regimes te maken krijgt, die elkaar soms tegenwerken. Pogingen om meer verbinding te creëren worden belemmerd doordat gegevensuitwisseling tussen verschillende terreinen en koppeling van bestanden vaak moeilijk is. Vooral waar de domeinen samenkomen, bij overgang of samenloop, schuurt het. Dit doet zich voor in de samenwerking tussen alle partijen en bestuurslagen. Tussen overheden onderling, tussen overheid en maatschappelijke partijen en tussen maatschappelijke partijen onderling. Zelfs tussen verschillende onderdelen van een en dezelfde organisatie of sector bestaan er schotten. Soms vindt de verkokering zijn oorsprong in de wet- en regelgeving.

2. De knip tussen wetgeving en uitvoeringspraktijk

Het beleid en de wetgeving die gemaakt worden in Den Haag en het beleid dat wordt gemaakt in gemeenten sluiten niet altijd goed aan op elkaar en op de dagelijkse werkelijkheid waarin de professionals zich in de uitvoeringspraktijk bevinden. De verschillende bestuurslagen in het sociaal domein moeten nog steeds zoeken nog naar hun rolinvulling en zijn nog niet altijd voldoende op elkaar ingespeeld. De transformatie in het sociaal domein kent een lokaal karakter, maar werkt ook door naar regionaal en landelijk niveau. Op diverse plekken in het land wordt deze uitdaging al goed opgepakt, maar er zijn ook plekken waar de uitvoering knelt of de transformatie nog niet voldoende tot stand komt. Dit kan zijn oorsprong vinden in de interpretatie van wet- en regelgeving en in de complexiteit van de problematiek, het kan komen door onvoldoende kennis, informatie of lef om nieuwe dingen uit te proberen, capaciteitsgebrek, maar het kan ook een gevolg zijn van knellende

¹³ Onder andere In het eerder genoemde bestuurlijk overleg van gemeente met minister Bussemaker en staatssecretaris Klijnsma van juni 2016 en op de wethoudersconferentie in februari 2017.

regelgeving. Vaak worden communicatie, diensten en producten niet aangeboden vanuit het perspectief van de gebruikers.¹⁴

3. Weten is nog geen doen

De verschillende decentralisaties in het sociaal domein zijn georganiseerd vanuit de gedachte dat gemeenten kunnen voorzien in de noodzakelijke integraliteit en maatwerk en beter kunnen inspelen op de rol van het sociale netwerk rond de burger. Veranderingen in maatschappelijke waarden waren de drijvende kracht achter de nieuwe wetgeving. Dit is gemakkelijker gezegd dan gedaan: weten is nog geen doen. Dit is een leerproces van een lange adem en van vallen en opstaan. Dit vraagt een gedragsverandering, een leerproces 'op het hoogste niveau'. Een leerproces dat collectief is: iedereen en allemaal tegelijkertijd. Een leerproces zonder leermeesters: iedereen is even (on)bekwaam. En het is voornamelijk een afleerproces: afleren van oud gedrag. Daar waar eerst de regels in grote mate leidend waren voor het handelen, vragen we nu van de professional juist gebruik te maken van de eigen expertise om maatwerk en integraliteit te kunnen bieden. En we vragen van de jongere om meer regie te nemen, op voorwaarde dat ze hier voldoende capaciteiten voor hebben. Dit verbindingsvraagstuk vraagt om praktische oplossingen in het werkveld., op het niveau van het dagelijks leven in de buurt van jongeren. Aansluiten bij hun talent en actuele behoefte, naast hen staan.

De grote vraag nu is: hoe komen we vanuit dit inzicht verder? We doen al veel, hoe gaan we er werk van maken dat we integraler, slimmer samen werken?

Hoe creëren we meer kansen voor jongeren?

Samen aanpakken...

Omdat het vraagstuk complex is, zullen we samen de uitdaging moeten aangaan om de grenzen letterlijk en figuurlijk op te zoeken. Geen schurende grensvlakken tussen de beleidsterreinen. Geen organisaties die naar elkaar wijzen voor de oplossing. Het is een taak van gemeenten en Rijk, samen met vele betrokken partners, om scherp te krijgen waardoor knelpunten in de uitvoering ontstaan en deze vervolgens op te lossen. Grenzen krijgen juist de functie van verbindingsvlakken. Juist daar is samenwerking nodig. Het zoeken naar slimme manieren om problemen vroeg te signaleren, de knelpunten aan te pakken en zo te voorkomen. En te komen tot innovatieve oplossingen op regionaal en landelijk niveau is een gezamenlijke verantwoordelijkheid. Ieder vanuit de eigen rol en met eigen kennis en expertise. De kwaliteit van het gezamenlijk proces, waarbij partijen werken vanuit gelijkwaardigheid, eigenaarschap, gedrevenheid en vakmanschap én investeren in krachtige onderlinge relaties en commitment, is belangrijk voor het uiteindelijke resultaat.

... en vanuit een gedeelde bedoeling...

Een belangrijke stap is het investeren in een gemeenschappelijke aanpak, die wordt gedreven door gemeenschappelijke waarden. Het is telkens van belang dat alle betrokkenen elkaar scherp houden om te handelen vanuit dezelfde ambitie: het is de bedoeling dat de jongere centraal staat en dat die gemotiveerd én in staat gesteld wordt om binnen zijn eigen mogelijkheden een volwaardige rol te vervullen in de samenleving. Hierbij moet over de grenzen van de beleidsterreinen en de

¹⁴ Zie ook de brief aan de Tweede Kamer over het sociaal domein van 8 februari 2017. Kenmerk 2017-0000069658

afzonderlijke systemen heen worden gegaan. De bedoeling die richting geeft aan al het denken en doen in het hier en nu. De bedoeling als ankerpunt voor gedragsverandering en innovatieve oplossingen in de praktijk en in de systemen. De bedoeling wordt niet door slechts een partij bedacht en opgelegd aan anderen. Het is de 'driver' om samen voor de jongere te doen wat nodig is, hoe lastig het ook te organiseren is.

...leren door te doen in de praktijk en het systeem aanpassen aan de bedoeling

De gelaagde problematiek wordt op verschillende niveaus opgepakt. Met als uitgangspunt : afschalen waar mogelijk en opschalen als het moet. Het is een benadering die zoveel mogelijk vertrekt vanuit zogenaamd 'bottum-up'- perspectief. In lijn met de waarden van de decentralisaties in het sociaal domein, wordt vertrokken vanuit de gedachte van eigen regie, maatwerk en integraliteit. Daarnaast is landelijke actie nodig om inspanningen te faciliteren, om krachten te bundelen en om doorzettingsmacht te creëren. Waar nodig, worden knelpunten in wet- en regelgeving kritisch bekeken. Over en weer moeten partijen uit alle domeinen elkaar ontmoeten om snel te kunnen schakelen waar dit nodig is. Dat leidt tot de volgende aanpak:

I. Regionale aanpak

We vertrekken vanuit de jongere. De jongere heeft behoefte aan perspectief en mogelijkheden. Vanuit concrete casuïstiek wordt gewerkt aan de oplossing van concrete problemen en het wegnemen van belemmeringen om jongeren tot ontplooiing te laten komen. Het grootste deel van de problemen is dicht bij huis op te lossen. Het is aan de betrokken partijen in de regio om samen, slim en slagvaardig een goede weg te vinden om de jongeren te ondersteunen. Wat daarbij onder de 'regio' wordt verstaan en wat voor de betrokken partners de beste manier is om elkaar op te zoeken, wordt aan hen zelf overgelaten.¹⁵ In iedere regio ontwikkelen partijen gezamenlijk op basis van vrijwilligheid een eigen lokale en/of regionale aanpak of werkagenda. Aan de betrokken partners wordt overgelaten hoe zij die samen willen invullen en op welke schaal. In het ene geval is men al ver met het ontwikkelen van een gemeenschappelijke aanpak of kunnen bestaande aanpakken worden uitgebreid of verenigd. In andere gevallen is er nog een langere weg te gaan.

Het opstellen van een regionale aanpak moet niet leiden tot meer drukte die kan ontstaan door in een uniforme aanpak geperst te worden, door extra bestuurlijke drukte en door externe verantwoording. Het opstellen van een regionale agenda biedt kansen om de samenwerking te versterken, de krachten te bundelen en om meer integraliteit en synergie te laten ontstaan. Door de agenda's kunnen regio's aan elkaar laten zien welke goede dingen er gebeuren, zodat zij van elkaar kunnen leren. En het Rijk kan leren welk beleid er nodig is om bewegingen in de regio te ondersteunen. Het geheel van alle regionale agenda's en aanpakken zal daardoor meer zijn dan de som der delen. Omdat dit een innovatieve en complexe opgave is, wordt dit op het landelijke niveau ondersteund met een lerende aanpak (zie hieronder verder).

¹⁵ Er bestaan verschillende formele regio-indelingen: bijvoorbeeld de arbeidsmarktregio, RMC-regio, jeugdregio en en GGZ-regio. Los van deze formele indelingen, zijn er verschillende manieren waarop men zich in de regio rond bepaalde casuïstiek kan verenigen. Verschillende spelers opereren in verschillende mate op lokaal, regionaal en landelijk niveau. Het niveau van samenwerking en het bijbehorende aggregatieniveau is een kwestie van maatwerk.

Voor de vulling van een regionale agenda om tot meer kansen voor kwetsbare jongeren te komen, kan aan de volgende stappen worden gedacht. :

- het centraal stellen van een concrete groep jongeren (op basis van casuïstiek) voor wie een meer integrale of slimmere aanpak nodig of mogelijk is aansluitend bij de stappen die jongeren zetten op weg naar duurzame participatie, zodat je ook weet voor wie je het doet en wat je voor hen bereikt;
- het in kaart brengen, verbinden en activeren van alle relevante partners die kunnen bijdragen aan de oplossing voor deze jongeren (lokaal, regionaal en/of landelijk);
- het formuleren met de partners van een gedeelde, meerjarige ambitie/bedoeling, dat wat je samen het liefst wilt bereiken voor de jongeren;
- het analyseren (op casusniveau) wat de jongere(n) nodig hebben bij het zetten van stappen op weg naar duurzame participatie;
- het adresseren van knelpunten om aan te pakken;
- het gebruiken of (door)ontwikkelen van bestaande of nieuwe praktijkoplossingen; voortbouwend op bestaande regionale en lokale netwerken en ontwikkelingen.

II. Landelijke werkagenda

Ten tweede willen we de regionale agenda's versterken vanuit een landelijke werkagenda, waaraan naast de Rijksoverheid ook koepelorganisaties, landelijke samenwerkingsverbanden en kennisinstellingen zijn verbonden uit de verschillende beleidsterreinen. Deze landelijke agenda volgt deels uit de regionale aanpakken.

- A. In de landelijke werkagenda maken de partijen enerzijds afspraken over facilitering van de regionale werkagenda's. Hierbij bouwen we voort op de verschillende vormen van ondersteuning die er al plaatsvinden en maken we transparant hoe deze ingezet kunnen worden. Anderzijds bundelen we landelijke en regionale krachten bij het ontwikkelen van en onderling afstemmen van kennis, producten en diensten die voor meerdere of alle regio's interessant en bruikbaar kunnen zijn.
- B. We willen dat er landelijke ondersteuning is, waarmee regio's onderling van elkaar kunnen leren en het Rijk van de regio's. Dus samen informatie uitwisselen, elkaars goede dingen oppakken en samen bedenken wat daarvoor de volgende stappen zijn. Dat willen we doen door een methodisch vormgeven van leren van elkaar. Intervisie in de regio, tussen bepaalde regio's (bijvoorbeeld regio's die een zelfde doelgroep centraal hebben gesteld of die werken aan vergelijkbare knelpunten) en op landelijk niveau. Om te waarborgen dat 'alle partners van elkaar kunnen leren en dat geleerde lessen bewaard blijven', wordt er ook een landelijk onderzoek opgezet dat de aanpak van de regio's volgt en het lerend vermogen van de betrokken partners op lokaal en landelijk niveau beschrijft. Dit onderzoek heeft tot doel de werkzame mechanismen van elk project afzonderlijk bloot te leggen en conclusies te trekken over het programma als geheel, de succesfactoren, de verbeterpunten en de belangrijkste geleerde lessen.
- C. Tot slot willen we in de landelijke werkagenda afspraken maken over communicatie, zijnde communicatie in brede zin: ten behoeve van de uitvoering, ten behoeve van jongeren en hun ouders of begeleiders (bijvoorbeeld het begrijpelijk en goed vindbaar aanbieden van landelijke regelgeving of lokale/regionale ondersteuningsmogelijkheden) alsook over het gezamenlijke traject.

III. Aanpassen wet- en regelgeving

We willen vanuit de bedoeling samen oplossingen bedenken voor de al geïnventariseerde en eventueel nieuwe knelpunten die zich voordoen in wet- en regelgeving. Afgelopen jaar zijn al veel knelpunten geïnventariseerd. In bijlage 2 en 3 van dit document staan deze knelpunten op een rij.

Veel van de knelpunten in landelijke wet- en regelgeving worden in de uitvoeringspraktijk gevoeld of 'opgespoord' en moeten worden geagendeerd het landelijk niveau. Zo komen knelpunten op de landelijke agenda en kan verder onderzocht worden welke oplossingen denkbaar en haalbaar zijn, en vervolgens worden aangepakt. De regionale agenda's dragen hier aan bij. Zo wordt de praktijk de motor voor verandering van het systeem in plaats van andersom.

Ook wel cocreatie genoemd

Samen aanpakken en vanuit een gedeelde bedoeling leren door te doen in de praktijk en het systeem aanpassen om zo te komen tot gedragsverandering en innovatie, noemen we ook wel cocreatie. Houden we de beweging op gang, dan leidt dit tot beter maatwerk voor de jongere en een duurzamer systeem passend bij de wensen en behoeften van de praktijk. Om dit te bereiken willen we in samenwerking met een of meerdere universiteiten en academische werkplaatsen en werkplaatsen sociaal domein onderzoek laten doen naar deze nieuwe rol/aanpak van de overheid (cocreërend, responsief, opgave gestuurd).

Waar committeren de netwerkpartners zich aan?

Alle partijen committeren zich aan de lerende praktijk. We zoeken landelijk, regionaal en lokaal naar oplossingen en leren werkende wat werkt. We wisselen landelijk en regionaal uit op wat wel en niet werkt om tot resultaat te komen. De partijen bij dit manifest zijn niet uitputtend, er kunnen gaande de rit partijen bij komen.

De wethouders committeren zich daarbij in het bijzonder aan het doorontwikkelen van een integrale, regionale aanpak met de relevante netwerkpartners uit de verschillende beleidsterreinen. De regio bepaalt hoe de totstandkoming van de agenda wordt gecoördineerd en hoe de continuïteit wordt geborgd. Er worden nadere afspraken gemaakt over het delen van en samenwerken aan agenda's.

De ministeries van SZW, OCW, VWS en JenV committeren zich aan het vervullen van een stimulerende en faciliterende rol bij de totstandkoming van de landelijke werkagenda en de regionale aanpakken, deelname aan de methodische aanpak van reflectie alsook aan het analyseren en in samenhang bezien van geconstateerde knelpunten in wet- en regelgeving en het in kaart brengen van mogelijke oplossingen- en gaat hiermee aan de slag. Het Rijk bouwt voort op verschillende vormen van ondersteuning die er al plaatsvinden en maakt transparant hoe deze ingezet kunnen worden.

De koepelorganisaties en kennisinstellingen (VNG, Divosa, Ingrado, NJi, Movisie, MBO Raad, VNO-NCW/MKB-Nederland, Jeugdzorg Nederland, GGZ Nederland, VGN, VOBC, Sociaal Werk Nederland) en het landelijke samenwerkingsverband SBB committeren zich ieder vanuit de eigen rol en in

afstemming met elkaar aan de concrete uitwerking van de landelijke werkagenda. Streven is om deze uiterlijk 31 maart 2018 gereed te hebben en te starten met de uitvoering ervan.

De NRTO, AWWN, FNV, CNV, NDSO, BVK, PO-Raad/Lecso, VO-raad, Sectorraad Praktijkonderwijs, UWV, Cedris, Platform OZA, Aedes, Zwerfjongeren Nederland, jeugdwelzijnsberaad, stichting opvoeden.nl, de NVP, LCR, JOB, LAKS en andere cliënten- en jongerenorganisaties zullen worden benaderd en uitgenodigd actief mee te denken bij de vormgeving van de landelijke werkagenda.

Jeugdhulp-aanbieders willen tijdig samen met de jeugdige werken aan een toekomstplan voor de jeugdige. Gemeenten en rijksoverheid maken mede mogelijk dat hiervoor adequate ondersteuning en begeleiding beschikbaar is. Adequaat houdt in dat er sprake is van:

- Laagdrempelige toegang tot hulp en behandeling voor jongeren en jongvolwassenen;
- Continuïteit van zorg loopt door als de jongere 18 wordt, ongeacht het wettelijk kader en de financiering ervan.
- Expertisefunctie en professionaliteit: jeugdhulpaanbieders en professionals uit de domeinen onderwijs, wonen, inkomen en werk worden in staat gesteld met elkaar samen te werken aan de integrale ondersteuning van jongeren en daarbij elk hun eigen kennis en expertise in te brengen en hun professionaliteit te onderhouden en te vergroten.

3. Governance en mijlpaal

Om een aanpak met een stevige ambitie en een groot aantal partijen te laten slagen, is een goede governance nodig. Het vraagt om balanceren tussen 'iedereen betrekken' en slagvaardigheid. Voorkomen moet worden dat een enorme overlegstructuur wordt opgetuigd die weinig meters maakt.

Er wordt een dialoggroep op directieureniveau ingericht, die een tafel biedt waar uit te werken knelpunten samenkomen en worden geordend. Netwerkpartners delen aan deze tafel gelijkwaardig hun worstelingen en zoeken gezamenlijk naar oplossingen. Aan de tafel wordt met elkaar gekeken op welke bestuurlijke tafel bepaalde vraagstukken belegd kunnen worden. Voor het duurzame resultaat is het belangrijk om de bestuurlijke structuren die er al zijn, optimaal te benutten. De dialoggroep fungeert niet als een stuurgroep die boven alle bestaande verbanden hangt, maar zorgt vooral voor efficiënte afstemming. Er kunnen ook knelpunten ingebracht worden. In geval van knelpunten die op landelijk niveau liggen zorgt de dialoggroep eerst voor erkenning en vervolgens voor een transparant overzicht van de stappen die tot oplossingen moeten gaan leiden (opschalen naar het politieke proces en uiteindelijk naar wetgeving of vrijstellingen van wetgeving).

De groep directieuren beantwoordt periodiek de vragen 'Doen we het goede?'. Oftewel, hebben we gegeven de wensen en behoeften van de praktijk het vraagstuk juist gedefinieerd, daaromheen de juiste partners aan boord, verrichten we in de praktijk van de regio de juiste activiteiten en hebben we onze daadkracht goed georganiseerd. De tweede vraag waar het netwerk zich bij tijd en wijle op zal bezinnen is 'Doen we wat we doen goed?'. Oftewel, werkt 'het samen lerend doen wat werkt' als veranderstrategie? Wordt de bedoeling echt gedragen? Draait de motor van het leren door te doen in de praktijk voldoende en lossen we de knelpunten in wet- en regelgeving op een goede manier op? Worden jongeren door onze oplossing beter geholpen?

De dialooggroep kent geen statische samenstelling. De volgende partners hebben zich reeds geëngageerd om plaats te nemen in de dialooggroep.

- Directeur VNG, aangevuld met enkele nader te bepalen directeuren van gemeentezijde (gemeenten die opereren in G4/G32 verband, het netwerk van directeuren in het sociaal domein (NDSD), Divosa of Ingrado).
- Directeur SZW, OCW, VWS, J&V
- Directeur MBO-Raad (mede namens PO-raad en VO-raad)
- Directeur VNO-NCW/MKB-Nederland
- Directeur Samenwerking Beroepsonderwijs en bedrijfsleven (SBB)
- Directeur Jeugdzorg Nederland, mede namens GGZ Nederland, Jeugdzorg Nederland, VOBC, VGN en Sociaal Werk Nederland.

Deze lijst is dynamisch. Afhankelijk van de agenda kan in kleiner verband worden geopereerd of kunnen er andere partners worden uitgenodigd. De dialooggroep staat los van de sturing van het programma sociaal domein. Inhoudelijk is er wel volop verbinding, die gaandeweg wordt gezocht.

Daarnaast wordt een netwerkorganisatie ingericht en zullen bestaande verbanden benut worden die zorgen voor de ondersteuning van het bovenstaande proces. Dit is een kwestie van verdere uitwerking. Denk aan:

- Een verband waarin de vergaderingen van de dialooggroep goed worden voorbereid (een voorbereidingsgroep of kernteam).
- Werkgroepen waarin onderdelen van de landelijke werkagenda worden uitgewerkt. Daarbij zal op een slimme manier gebruik gemaakt worden van bestaande platforms die werken aan de oplossing van de problematiek, zoals de thema-adviescommissie Entree van SBB en gemeentelijke dwarsverbanden.
- Een verband waarin de regio's samenkomen om van elkaar te leren, die meedenkt met het vormgeven van de regionale werkagenda, de landelijke werkagenda en oplossingen voor knelpunten in wet- en regelgeving.
- Deze governance wordt nog uitgewerkt in samenspraak met betrokken partijen.

Bijlage 1

Vooruitlopend op en na invoering van de nieuwe wetgeving zijn er vele initiatieven door even zo vele actoren in gang gezet om minder zelfredzame jongeren beter op weg te helpen. Om er een aantal te noemen (zonder compleet te willen zijn):

- Regelgeving is verbeterd en er is voorlichting gegeven, onder andere aan scholen en gemeenten voor een soepele overgang naar werk van jongeren uit het praktijkonderwijs en voortgezet speciaal onderwijs, een belangrijke nieuwe doelgroep van de Participatiewet.
- Bestuurlijke afspraken zijn gemaakt door wethouders om jongeren zonder startkwalificatie, die voortijdig school hebben verlaten en buiten beeld zijn geraakt, toe te leiden naar een (leerwerk)baan in het kader van de Aanpak Jeugdwerkloosheid. En voor minderjarigen in het basis- en voortgezet onderwijs is er het thuiszitterspact en wordt de overgang tussen jeugdhulp en onderwijs versterkt.
- Handreikingen zijn gemaakt, zoals die in samenwerking met gemeenten over hoe jongeren in de regio te ondersteunen naar leren of werken, alsook stappenplannen, waaronder 'samenwerken aan de toekomst voor jongeren' voor gemeenten en professionals in het sociaal domein.
- Instrumenten zijn ontwikkeld, bijvoorbeeld de social impact bond jongvolwassenen en de implementatiescan op basis waarvan gemeenten, scholen en hun partners een werkagenda kunnen maken om jongeren van school aan het werk te krijgen.
- Werkwijzen zijn ontwikkeld, waaronder de Boris-aanpak met de Praktijkverklaring die uit gaat van 'werkend leren' voor leerlingen uit het praktijkonderwijs en voortgezet speciaal onderwijs en het project Ingeschakeld voor de rechtstreekse aansluiting van deze jongeren vanuit het onderwijs op de arbeidsmarkt.
- Pilots zijn opgezet, zoals door de MBO Raad om de overgang van het mbo naar werk te verbeteren voor jongeren met een beperking door een andere vormgeving van de stage.
- Goede praktijkvoorbeelden zijn geïnventariseerd en gedeeld, onder andere door de VNG over de overgang van school naar werk en bij de bijeenkomsten van het werkprogramma 18-/18+ (16-27) ter ondersteuning van gemeenten bij het opzetten van een integrale aanpak voor de participatie van jongvolwassenen in een kwetsbare positie.
- Expertmeetings zijn georganiseerd over knelpunten die worden ervaren. Denk aan de wethoudersconferentie in februari tijdens de WerkWeek van de Aanpak Jeugdwerkloosheid, de 'versnellingskamers' in het kader van het werkprogramma 18-/18+ en de expertmeeting op initiatief van de thema-adviescommissie Entree van de Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB) in april 2017. Deze expertmeeting heeft geleid tot brief van het bestuur SBB (onderwijs en bedrijfsleven) aan betrokken ministeries met een voorstel om te komen tot en sluitende aanpak over de beleidsdomeinen heen. Onderwijs en bedrijfsleven willen hier samen actiegericht in optrekken met gemeenten en ander partners om te komen tot een sluitende aanpak onderwijs-arbeidsmarkt voor jongeren die (nu) geen startkwalificatie (kunnen) behalen maar wel arbeidsvermogen hebben.
- Adviezen zijn uitgebracht; bijvoorbeeld het SER-advies Toekomstgericht beroepsonderwijs.
- En nieuwe ideeën zijn aangedragen, zoals het Perspectiefjaar van de MBO Raad bedoeld om jongvolwassenen die structureel op achterstand staan met een combinatie van werken en

leren, intensieve begeleiding en een vorm van inkomensvoorziening uitzicht te bieden op duurzaam werk en inkomen.

- Alle gemeenten zijn momenteel bezig met het opstellen van regioplannen voor beschermd wonen en maatschappelijke opvang, om zo de inkoop van beschermd wonen voor jongeren die uitstromen uit de Jeugdwet beter aan te laten sluiten op de vraag. In najaar van 2017 wordt een inventarisatie van de stand van zaken gedaan op basis van deze plannen.