

Bespreekstuk
Strategische keuzes m.b.t. opvoedondersteuners

Jan Vroomans VVD Gemert Bakel

Commissie Sociaal Domein, Sport en Onderwijs
28 maart 2019

Inleiding

In het uitvoeren van de jeugdwet hebben gemeenten in Nederland allemaal in enige vorm zorgprofessionals ingezet, mede om de stijgende kosten van de 2^e lijns jeugdzorg beheersbaar te maken.

Dat is in de afgelopen jaren ook gedaan door de 5 peelmunicipaliteiten. Deze municipaliteiten werken via een gemeenschappelijke regeling (GR Peelmunicipaliteiten) op het gebied van Jeugdzorg samen. Op enig moment diende zich de vraag aan hoe om te gaan met de werkgeversrol van deze opvoedondersteuners / jeugdprofessionals. Begin 2018 is op GR Peelmunicipaliteiten niveau het besluit genomen dit onderwerp te gaan onderzoeken.

Zonder de resultaten van dit onderzoek af te wachten, is de gemeente Gemert Bakel maart 2018 begonnen om de opvoedondersteuners die voor het gebied Gemert Bakel actief zijn in loondienst te nemen.

Het afgeronde onderzoeksrapport is medio oktober 2018 aangeboden aan de colleges van de verschillende municipaliteiten. Naar aanleiding van dit rapport, "Onderzoek scenario's werkgeverschap Jeugdprofessionals Peelmunicipaliteiten", heeft de VVD gevraagd dit onderwerp op de agenda van de commissie Sociaal Domein te zetten.

Samenspel college en gemeenteraad Gemert-Bakel

In Gemert Bakel zijn alle jeugdprofessionals (opvoedondersteuners) op dit moment in loondienst. De raad is bij deze keuze in het geheel niet betrokken. Het aannemen van personeel in algemene zin is weliswaar een bevoegdheid van het college, maar in dit geval ligt deze situatie toch anders. Het college stelde de gemeenteraad op de hoogte via zijn op 1 februari 2019 aangeboden raadsinformatienota (RIN).

Met het in loondienst nemen van de opvoedondersteuners zijn de activiteiten rondom de Jeugdzorg verbreed. De gemeente is met deze stap niet alleen verantwoordelijk voor de regie en controle maar zit nu ook op de stoel van de zorgverlener. In wezen heeft het college met deze stap een soort eigen GGD – Jeugd en Gezin – LEV groep achtige gemeentelijk zorgkantoor opgericht. En daarin was de raad beter meegenomen.

De VVD is van mening dat het in loondienst nemen van jeugdprofessionals dusdanige strategische vragen oproept, dat deze stap eerst aan de raad voorgelegd had moeten worden.

Kritische kaders

De VVD fractie betwijfelt of met de door het college gekozen benadering optimaal invulling gegeven wordt aan kaders m.b.t. jeugdzorg c.a. . Kaders die gesteld zijn omdat we menen dat deze kritisch zijn voor een goede en beheersbare uitvoering, passend bij de rol van regie-gemeente / regisseur.

Is een gemeentelijk zorgkantoor dan wel het beste antwoord om de kosten van de Jeugdzorg beter beheersbaar te maken en is het de beste manier om de zorgvraag om te buigen van 2^e lijns Jeugdzorg naar de 1^e lijns jeugdhulp? Hebben wij nu de beste randvoorwaarden gecreëerd om de gewenste situatie van een getransformeerde jeugdhulp te realiseren?

Aangezien Gemert Bakel zich geen slechte / minder effectieve besluiten kan veroorloven in het sociaal domein, zou de VVD dit onderwerp graag bespreekbaar willen maken, waarbij het rapport “Onderzoek scenario's werkgeverschap Jeugdprofessionals Peelgemeenten” voor ons een belangrijk richtinggevend discussiestuk is.

Opvoedondersteuners / jeugdprofessionals

Landelijk gezien wordt groot belang gehecht aan de doorontwikkeling van het vak van de jeugdprofessionals, opdat zij veel meer dan nu jeugdhulp kunnen gaan verlenen. Deze ontwikkeling is van belang om te voorkomen dat wijkteams te zeer een indicatieorgaan worden. In plaats daarvan is de wens dat er direct, laagdrempelig hulp wordt geboden en niet onnodig wordt doorverwezen naar (zware) specialistische jeugdhulp.

Deze ontwikkeling heeft consequenties voor het werkgeverschap, aangezien het effect heeft op de inhoud van de werkzaamheden van de jeugdprofessionals. De interventies die werknemers in de teams gaan uitvoeren worden daarmee steeds zwaarder en complexer, waardoor de verantwoordelijkheid van de werkgever steeds zwaarder wordt en meer inhoudelijke kennis vraagt. (pag. 7 onderzoek GR peelgemeenten)

In bovenstaande tekst uit het onderzoek ligt een belangrijke kern dat bepalend is in de strategische vraag op welke wijze het werkgeverschap van de jeugdprofessionals het beste kan worden ingevuld?

Oneigenlijke argumenten werkgeversscenario-discussie

In de werkgeversscenario-discussie wordt een set van oneigenlijke argumenten opgenoemd.

- Lokale sturing en grip krijgen is alleen mogelijk door lokaal werkgeverschap.
- Lokaal werkgeverschap betekent dat alle processen lokaal georganiseerd mogen worden.
- Regionaal uniform organiseren is de enige manier om gestandaardiseerd werken mogelijk te maken.
- Goed werkgeverschap wordt gebruikt als argument voor een van de scenario's, maar is een verplichting.
- De voor- en nadelen van verschillende scenario's worden beoordeeld vanuit het hier en nu. Er wordt niet gekeken naar de randvoorwaarden waaronder deze in de toekomst zijn te organiseren

Zoals gezegd, er wordt een semantische discussie over hulpverleners versus dienstverleners en verschillende verantwoordelijkheden gemeente in jeugdhulp gevoerd. Deze discussie verhuult een discussie over kerntaken/ inbesteden versus uitbesteden en visie op transformatie.

De onderzoekers stellen in hun rapport dat het huidige functioneren van de teams niet maatgevend is voor het vraagstuk van de toekomst. De VVD kan zich hier helemaal in vinden. Als raad moeten wij nu de kaders zetten zodat de Jeugdzorg en Jeugdhulp in Gemert Bakel toekomst bestendig georganiseerd wordt.

In het onderzoek zijn 3 scenario's uitgewerkt. Model loondienst Gemeente, Loondienst GR Peelgemeenten en in dienst van een Jeugdhulporganisatie.

Onderstaand hebben wij een kort overzicht gemaakt van de relevante aspecten model loondienst en de variant in dienst van een Jeugdhulp organisatie.

Model Loondienst gemeente

- Gemeente wordt opdrachtgever, toezichthouder en regisseur ook uitvoerder
 - o Slager keurt zijn eigen vlees – Heeft de gemeente niet te veel petten op.
 - o Hoe onafhankelijk is de zorg nog?
- Direct sturing geven aan jeugdprofessionals zowel via de functionele als de hiërarchische lijn. Gemeente bepaalt letterlijk wat een opvoedondersteuner doet.
- Korte termijn besparing
- Kan gewerkt worden vanuit 1 organisatie
- Gemeente loopt meer risico's
 - o Beroepsaansprakelijkheid en tuchtrecht
 - o Kan een gemeente de medewerkers wel de juiste ondersteuning bieden bij complexere vraagstukken?
- Organisatiecultuur. Is een ambtelijke cultuur de juiste omgeving om opvoedondersteuners te laten excelleren?
 - o Ambtelijke cultuur, bureaucratische procedures en gestandaardiseerde dienstverlening
 - o Standaardisatie van werken is niet per definitie of misschien wel per definitie niet de ontwikkelingsweg die wijkteams hebben te gaan
 - o Ook als het voorgaande cultuurvraagstuk niet in de huidige situatie wordt herkend, zal het de toekomstige doorontwikkeling van de wijkteams en het functioneren van de jeugdprofessionals in de weg staan: de jeugdhulp heeft alle ruimte nodig om door te ontwikkelen (standpunt onderzoekers)

Model in dienst van 1 Jeugdhulp organisatie – samenwerkingsverband meerdere partijen

In het onderzoek worden 2 varianten benoemd. 1 Jeugdhulp organisatie waar alle medewerkers in loondienst zijn. Er zou ook met een variant gewerkt kunnen worden waar verschillende Jeugdhulp organisaties via een samenwerkingsverband als 1 organisatie richting de gemeente acteren.

- 1 Jeugdhulpaanbieder die totale verantwoordelijkheid draagt
- Langdurig strategisch partnership
- Gemeente is opdrachtgever en regisseur van de lokale aanpak en verantwoordelijk voor de functionele aansturing van wijkteams, waarin de jeugdprofessionals participeren
- De kans dat de transformatie van de jeugdhulp op gang komt wordt beter geborgd. Jeugdprofessional is een vak in ontwikkeling; dit vraagt om inbedding in jeugdzorg infrastructuur en organisatiecultuur.
- De verschuiving richting meer jeugdhulp en zwaardere interventies in de wijkteams moet nog op gang komen. Dit scenario biedt ruimte voor de beweging om als wijkteam meer jeugdhulp te gaan verlenen. De benodigde expertise is in jeugdhulporganisaties direct aanwezig om deze beweging te maken.
- De kans is groter dat jeugdprofessionals (ook in de toekomst) kiezen voor werken in een jeugdhulporganisatie.
- De onafhankelijkheid van de jeugdhulp ten opzichte van gemeente (petten problematiek) is beter geborgd.
- Terugvallen op jeugdhulp infrastructuur bij complexe problematiek en beroepsaansprakelijkheid van jeugdhulpprofessionals is beter geborgd.

Advies onderzoekers

De voorkeur voor een Jeugdhulp organisatie/samenwerkingsverband is ingegeven door het feit dat dit scenario de toekomstige ontwikkelingen van de jeugdprofessional, kwalitatief goede jeugdhulp en integrale transformatie jeugdhulp (inhoudelijk en financieel) het beste faciliteert.

Dit scenario biedt meer perspectief op het rendement van transformatie van de jeugdhulp als geheel.

Scenario loondienst Gemeente is minder toekomstbestendig en mist de (financiële) voordelen van transformatie. Dit scenario biedt enkel garantie op directe sturing en invlechting.

Verdere aandachtspunten

Gevaar wachtlijsten

Opvoedondersteuners zijn breed inzetbaar, maar vanuit de doelstelling transitie van de kosten van de jeugdzorg naar 1^e lijns Jeugdhulp is primair van belang dat deze jeugdprofessionals ingezet worden voor de complexere zorgvragen.

Bezuinigingen in maatschappelijk werk, jeugdmaatschappelijk werk / school maatschappelijk werk betekent dat deze zorgvraag opgevangen zal (moeten) worden door opvoedondersteuners. Door overvolle agenda's ontstaat de kans van wachtlijsten. Met risico's dat alsnog de complexere situaties naar de 2^e lijns jeugdzorg wordt doorverwezen.

Zijn wij in staat op feiten een beeld te vormen?

De raad en het college staan samen voor de uitdaging de kosten in de jeugdzorg beter beheersbaar te maken. Beleid moet op feiten gebaseerd zijn om weloverwogen besluiten te kunnen nemen.

De VVD heeft vele vragen richting het college gesteld met betrekking tot dit onderwerp. Wat opvalt is dat het college telkenmale de vragen niet of onvolledig beantwoordt. Deze week zal de VVD vragenronde 4 ingaan om meer duidelijkheid te krijgen rondom besparingen in het sociaal domein.

Wij hebben dus nog niet op alle vragen antwoorden die in deze discussie van belang zijn, maar willen alvast een start maken om dit onderwerp in de commissie sociaal domein constructief te bespreken.

Achtergrondinformatie:

<https://loc.nl/nieuwsberichten-LOC/ambtenaar-is-geen-hulpverlener>

<https://zorgenz.nl/actueel/gemeente-wil-dat-huisarts-minder-doorverwijst-naar-professionele-jeugdhulp/>

<https://www.sociaalweb.nl/blogs/de-klikplicht-van-de-ambtenaar-de-zwijgplicht-van-de-hulpverlene>

<https://www.gemeente.nu/sociaal/jeugdzorg/opinie-jeugdzorg-regisseren-is-goed-voornemen/>

https://www.dvhn.nl/groningen/Tientallen-miljoenen-euro%E2%80%99s-aan-jeugdzorg-verdwijnen-in-zwart-gat-23825405.html?harvest_referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F

<https://nos.nl/artikel/2249789-problemen-met-jeugdbescherming-dreigen-in-20-procent-van-de-gemeenten.html>