



ONDERZOEK SCENARIO'S WERKGEVERSCHAP
JEUGDPROFESSIONALS PEELGEMEENTEN

Anja Krijnberg & Jaap Geerlof | 8 oktober 2018

Inhoudsopgave

1. Inleiding	2
2. Beschouwing	6
3. De werkgeversscenario's	12
4. Het advies	22
Bijlage voorstel administratief proces van de beschikking	24

1. Inleiding

Sinds 1 januari 2015 zijn gemeenten verantwoordelijk voor de uitvoering van de jeugdhulp. Met de decentralisatie van deze verantwoordelijkheden en de daaraan gekoppelde invoering van de Jeugdwet werd een verbetering van de jeugdhulp beoogd. Een van de gedachten achter de decentralisaties in het sociaal domein is dat gemeenten beter in staat zijn om de ondersteuning van haar inwoners dichtbij en integraal te organiseren; dit om de fragmentatie van de jeugdhulp tegen te gaan die geldt als een van de oorzaken van het suboptimaal functioneren van het jeugdhulpstelsel.

Vanuit het rijk werd destijds gestuurd op een zachte landing van de jeugdhulp. De eerste jaren stond vooral de continuïteit van de hulp voor de jeugdigen centraal. De kansen voor transformatie waren, mede vanwege de zorgcontinuïteit, relatief gering. Momenteel verschuift zowel landelijk als in veel gemeenten de aandacht naar het transformatievraagstuk in de jeugdhulp, zoals onder meer blijkt uit de in het voorjaar verschenen tussenevaluatie van de Jeugdwet en het programma zorg voor de jeugd dat door de minister aan de tweede kamer is aangeboden¹.

Een algemene constatering die uit de evaluaties blijkt is dat in gemeenten meer vordering is gemaakt met het beter organiseren van de toegang tot de jeugdhulp en de samenwerking met het voorliggende veld, dan met de transformatie van de gespecialiseerde jeugdhulp zelf. Dit terwijl de effectiviteit van het jeugdhulp vraagt om een transformatie van het gehele stelsel.

In veel gemeenten zien we dat de transformatie is gestart met het verbeteren van de toegang tot de jeugdhulp meestal door sociale teams, of wijkteams, of jeugd- en gezinsteamen in te stellen, of specifieke jeugdprofessionals voor deze rol aan te stellen - zoals in uw gemeenten. Voor wat betreft de specialistische jeugdhulp heeft het merendeel van de gemeenten dat regionaal belegd met inkoopmodellen die doorgaans gelijkenis vertonen met de oude inkoopmodellen van voor de decentralisatie. Ook in uw gemeenten wordt de gespecialiseerde jeugdhulp regionaal ingekocht.

De gemeenten Asten, Deurne, Gemert-Bakel, Laarbeek en Someren, die onder meer op het thema van de uitvoering van de jeugdhulp via een Gemeenschappelijke Regeling samenwerken (de Peelgemeente) hebben voor dit model gekozen. De gespecialiseerde jeugdhulp hebben de Peelgemeenten gezamenlijk ingekocht met de 21 gemeenten in Zuidoost-Brabant. Hetzelfde geldt voor de spoedeisende zorg. Voor de doorverwijzing naar gespecialiseerde jeugdhulp zijn de jeugdprofessionals gemandateerd door de gemeente. De Jeugdwet heeft een aantal medische verwijzers bepaald zoals de huisarts die zelfstandig kunnen doorverwijzen.

¹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2018/04/16/kamerbrief-programma-zorg-voor-de-jeugd>

1.1 VISIE OP DE JEUGDHULP

Er is in aanloop naar de decentralisatie door uw gemeenten een gezamenlijke visie op de jeugdhulp vastgesteld. Alle kinderen en jongeren uit de Peelgemeenten kunnen gezond en veilig opgroeien tot verantwoordelijke en zelfstandige burgers. Ouders zijn eerst verantwoordelijk en zijn dus in staat voor een goed opvoeding te zorgen. Als dat niet vanzelf gaat, moet er een goed stelsel van jeugdhulp zijn dat op maat ondersteuning biedt volgens het “Wrap Around Care”-model:

- Zonder onnodige doorverwijzing wordt passende hulp ingezet, licht waar mogelijk, zwaar waar nodig.
- Wanneer er sprake is van jeugdigen en gezinnen met meervoudige problematiek, wordt gewerkt met een integrale, ontschot gezinsaanpak.
- Een jeugdprofessional staat naast de jeugdige en hun ouders. Samen voeren zij de regie over de uitvoering van een integraal gezinsplan met realistische doeleinden op weg naar herstel van het normale leven.

De Peelgemeenten willen het stelsel van jeugdhulp effectiever en efficiënter maken en bundelen daarom hun krachten. Lokaal zijn gebiedsteams in elke gemeente actief die werken volgens het principe van gezinsplanregisseur. De teams zijn ingebed in de lokale infrastructuur en verantwoordelijk voor het dichtbij organiseren van jeugdhulp waar nodig en het versterken van de eigen kracht van gezinnen, onder meer door het aanschakelen van de lokale en eerstelijnsvoorzieningen. De zorg voor een goed functionerend lokaal netwerk ligt bij de afzonderlijke gemeenten.

De jeugdprofessionals zijn een centrale spil in het jeugdhulpstelsel in de Peelgemeenten. Geruime tijd is het werkgeverschap van de jeugdprofessionals een ontwikkelspeerpunt op de agenda van de Peelgemeente en de afzonderlijke gemeenten. Momenteel zijn de jeugdprofessional in de afzonderlijke gemeenten op verschillende wijze gecontracteerd, via subsidies, detacheringen en op de loonlijst van de gemeente. Diverse voorstellen zijn in de afgelopen periode de revue gepasseerd en er zijn werkgevers-scenario's ontwikkeld vanuit de wens om tot een toekomstbestendige keuze van werkgeverschap te komen. Een en ander heeft niet geleid tot gezamenlijke besluitvorming.

1.2 WERKGEVERSCAP JEUGDPROFESSIONALS

Om versnelling aan te brengen in de besluitvorming is op 22 februari 2018 een werkbijeenkomst georganiseerd met de leden van de adviescommissie, de gemeentesecretarissen, managers lokale gebiedsteams en vertegenwoordigers van de uitvoeringsorganisatie. De leden van de adviescommissie hebben naar aanleiding van dit verslag het dagelijks bestuur van de Peelgemeente geadviseerd om een drietal scenario's uit te werken voor de invulling van het werkgeverschap van de jeugdprofessionals. Zij zijn in de eerste lijn verantwoordelijk voor de intake van zorg- en ondersteuningsvragen.

Het dagelijks bestuur heeft naar aanleiding hiervan op 15 maart 2018 het volgende besloten:

Aan de vijf gemeentesecretarissen de opdracht te geven om te onderzoeken op welke wijze het werkgeverschap van de jeugdprofessionals het beste kan worden ingevuld aan de hand van drie scenario's:

- Jeugdprofessionals in dienst van de individuele gemeente
- Jeugdprofessionals in dienst van de GR Peelgemeenten
- Jeugdprofessionals afnemen van een coöperatie van jeugdhulpaanbieders in de regio

1.3 HET ONDERZOEK WERKGEVERSCHAP JEUGDPROFESSIONALS

Kern van de vraag is om de drie scenario's voor het werkgeverschap van de jeugdprofessional uit te werken en te komen met een onderbouwd advies van de voor- en nadelen, risico's en kansen. Hiertoe hebben wij:

- De relevante beleidsdocumenten van de afzonderlijke gemeenten en de Peelgemeente bestudeerd.
- Interviews gehouden met een groot aantal beleidsambtenaren van de gemeenten, hoofden van diensten, gebiedsmanagers en vertegenwoordigers van de Peelgemeente.
- Interviews gehouden met de jeugdhulpprofessional in de vorm van een groepsinterview.
- De verantwoordelijke portefeuillehouders betrokken in het denkproces.
- Intensief samengewerkt met de gemeentesecretarissen.

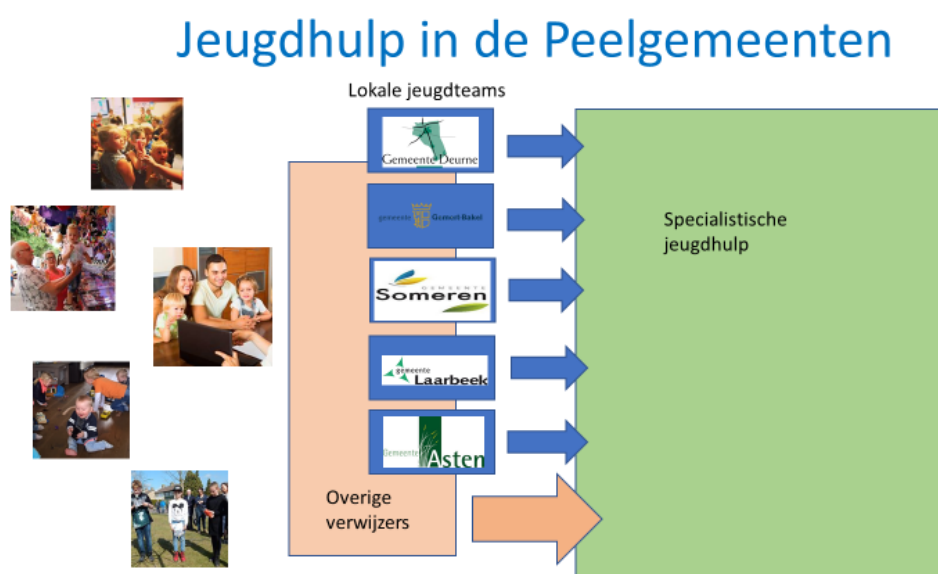
Deze werkwijze is ingegeven door de nadrukkelijke wens van de gemeentesecretarissen om tot een keuze voor het werkgeverschap te kunnen komen.

Het werkgeversvraagstuk vatten wij niet op als een louter bedrijfsorganisatorisch vraagstuk; hoewel een efficiënte organisatie en goed werkgeverschap van groot belang is. In onze optiek kan het niet anders worden gezien dan als een onderdeel van het inhoudelijke vraagstuk van de totale transformatie van de jeugdhulp. De inhoudelijke doelen en uitgangspunten van de jeugdhulp zijn van wezenlijk belang voor de keuze in de wijze waarop de jeugdhulp wordt georganiseerd. De integraliteit van de organisatie van de uitvoering vormt in belangrijke mate de randvoorwaarden voor het inhoudelijk resultaat en de kwaliteit van de jeugdhulp voor de inwoners van de Peelgemeenten en bepaalt mede de kosten. Deze zijn door u als de vier K's – kosten, kwaliteit, kwetsbaarheid en krachtige positie - en een I – inwoner centraal - van de onderlinge samenwerking beschreven. Bovendien is de jeugdhulp geen statisch gegeven, maar een dynamische, waarin tal van actuele vraagstukken opdoemen en initiatieven worden genomen. Een voorbeeld daarvan is oplopende tekorten. Een ander voorbeeld is het initiatief vanuit de (zelf-) organisaties die de toegang realiseren zoals jeugd- en gezinsteam om zich te verenigen met als doel professionalisering en positieverbetering ten opzichte van de branches. Hiertoe hebben we ook gekeken naar de ervaringen die elders in het land met dit vraagstuk zijn opgedaan.

Alle scenario's zijn in het onderzoek zorgvuldig en gelijkwaardig onderzocht. In eerste instantie is een gedegen analyse gemaakt van de situatie en vervolgens zijn de drie scenario's uitgewerkt en de voor- en nadelen van deze scenario's in beeld gebracht. Tenslotte brengen wij op basis hiervan een advies uit over het te kiezen scenario.

2. Beschouwing

Om tot een advies te komen welk van de werkgevers-scenario's in de context van uw gemeenten het meest passend is, is het van belang om de werkgeverschap op een juiste wijze te plaatsen in het gehele jeugdhulp stelsel. Gemeenten willen komen tot een transformatie in de jeugdhulp, die leidt tot betere jeugdhulp voor de inwoner en die bovendien financieel rendeert. Daarin is het functioneren en faciliteren van de wijkteams een onderdeel van de gehele jeugdhulp dat niet op zichzelf staat. Hiertoe dient het onderstaande schema.



In het schema staan de vijf gemeenten elk met hun lokale jeugdteam afgebeeld in de context van hun gemeente met andere doorverwijzer naar de jeugdhulp. Links staan de gezinnen en jeugdigen waarvoor de jeugdhulp dienstverlening en hulpverlening biedt. Rechts is de gespecialiseerde jeugdhulp afgebeeld als een blok. In de realiteit is het een veelheid aan instanties die elk zijn eigen vaste “producten” aanbiedt. De linkerkant valt direct onder de functionele en deels ook hiërarchische aansturing van de gemeenten. De rechterkant is door Peelgemeente in het verband van de 21 gemeenten van Zuidoost-Brabant georganiseerd.

Het schema maakt duidelijk dat de jeugdprofessionals een belangrijke schakel vormen in doen wat nodig is om jeugdigen en hun opvoeders de juiste ondersteuning te bieden. Lokaal in het organiseren van de ondersteuning en het samen met gezinnen en jeugdigen bieden van jeugdhulp en het versterken van hun eigen kracht. Regionaal in het ontsluiten van passende jeugdhulp als de inzet van gespecialiseerde jeugdhulp het beste antwoord is op de ondersteuningsvragen. Jeugdhulpprofessionals hebben hiertoe de benodigde kennis, expertise, vaardigheden nodig. Alom wordt onderkend dat het vak van jeugdprofessional nog volop in beweging is. Deze constatering is van eminent belang. De vraag die voorligt is welke vorm van werkgeverschap de goede kwaliteit van jeugdhulp voor de inwoner en de ontwikkeling het beste faciliteert.

2.1 LANDELIJKE ONTWIKKELINGEN

Inmiddels zijn de eerste ervaringen met de transformatie van de jeugdhulp opgedaan en wordt er vanuit de betrokken instanties nagedacht waar de transformatie in Nederland staat en op welke wijze er versnelling in de transformatie kan worden aangebracht.

Een algemene conclusie die in de evaluatie van de jeugdwet² wordt getrokken is dat de transformatie van de gespecialiseerde jeugdhulp nog op gang moet komen. Dit is niet verwonderlijk gegeven het feit dat in 2015 en 2016 de mogelijkheden tot transformatie van de gespecialiseerde jeugdhulp sterk werden ingeperkt door het Regionaal Transitie Arrangement. Recent word er gekeken naar mogelijkheden om te komen tot andere inkoopmodellen en zijn de eerste ervaringen van “best practices” beschikbaar en is de zoektocht naar “next practices” in volle gang.

Meer ervaringen en gevoel over het transformatiepotentieel van de jeugdhulp is er rondom de wijkteams. De teams worden in de evaluatie in toenemende mate gezien als centraal figuur in de transformatie van de jeugdhulp. Binnen de teams 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. Concreet kan dit bijvoorbeeld betekenen dat de ambulante jeugd-GGZ tot het standaardrepertoire van de wijkteam gaat behoren. 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. Overigens wordt hierbij opgemerkt dat lang nog niet alle teams of individuele professionals functioneren op het beoogde niveau (doen wat nodig is en de regels als kaders gebruiken in plaats van de regels alleen uitvoeren). Dit roept dus de vraag op welke werkgever het best toegerust is om zowel de transformatie (laagdrempelig doen wat nodig is) als de doorontwikkeling van het vak (zwaardere interventies) te faciliteren.

Vanuit bovenstaand perspectief wordt landelijk gepleit voor een sterke regie en goed werkgeverschap van de jeugdprofessionals. De noodzaak om de ontwikkeling van het vak van jeugdprofessional te faciliteren is aanleiding voor de ontwikkeling van een eigen branchevereniging de “Associatie Wijkteams”. Deze pleit voor een eigen CAO, om de huidige verschillen in arbeidsvoorwaarden te doorbreken en de professionele ontwikkeling te stroomlijnen onder meer door heldere profielen en continue scholing op het vak in ontwikkeling.

² <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/01/30/rapport-eerste-evaluatie-jeugdwet>

De doorontwikkeling van de wijkteams is er een van “toegang” naar “toegankelijkheid en wijkgerichte zorg”. Om wijkteams hiertoe in staat te stellen kiezen veel gemeenten voor het figuur van onafhankelijke positionering door het uitbesteden van het wijkteam, dan wel het creëren van een aparte rechtsvorm voor de wijkteams. De rol van de gemeente richt zich op het faciliteren van het team.

Een minderheid aan gemeenten kiest ervoor om de jeugdprofessional in dienst van de gemeente te nemen. De hoofdargumenten zijn dat op deze wijze de invlechting van het wijkteam in de gemeentelijke infrastructuur beter kan worden gewaarborgd, mede doordat er directe sturing op jeugdprofessionals via hiërarchische lijn kan worden gegeven.

Een relevante ontwikkeling waarmee de wijkteams de komende jaren te maken krijgen is dat de arbeidsmarkt van jeugdprofessionals sterk aan het veranderen is. Op dit moment zijn er al tekorten aan jeugdprofessionals, waardoor hun onderhandelingspositie op de arbeidsmarkt versterkt. Nu al is er een toenemende beweging naar beste werkgever. De vraag naar jeugdprofessional zal alleen maar toenemen, gezien de ontwikkeling dat de teams steeds meer zelf hulp gaan verlenen.

2.2 ALGEMENE OBSERVATIES

Op grond van de documenten en de interviews en gesprekken hebben we een aantal hoofdpunten gededistilleerd die van belang zijn voor het werkgevervraagstuk in de Peelgemeenten. Het betreft de volgende zaken:

- A. *De keuzen in de jeugdhulp zijn onvoldoende gestoeld op een eenduidige toekomstgerichte visie op het totale jeugdhulpstelsel*

Het vraagstuk van sturing op het jeugdhulpstelsel is een van de elementen die we als onderzoekers in de interviews hebben meegenomen. Werkgeverschap van de jeugdprofessionals is een van de manieren van sturing op de uitvoering en transformatie van de jeugdhulp. Uit deze dialoog is een aantal conclusies te trekken. Ten eerste blijkt dat de lokale uitvoering en de gespecialiseerde jeugdhulp als aparte domeinen worden gezien. Dit vloeit voor een deel voort uit de wijze waarop de beleidsontwikkeling is georganiseerd. De Peelgemeente is verregaand bevoegd in de beleidsontwikkeling jeugdhulp en de grenzen met de lokale bevoegdheden zijn onvoldoende scherp gedefinieerd. Dit leidt ertoe dat de lokale beleidsambtenaren de gespecialiseerde jeugdhulp definiëren als een dossier dat elders is belegd. Mede hierdoor is er geen eenduidigheid over de wijze de Peelgemeenten beter grip zouden kunnen krijgen op het totale jeugdhulp-systeem en de transformatie (inhoud én financieel; lokaal en bovenlokaal). Er is behoefte aan een breed gedragen integrale transformatie agenda om van de brokjes naar een geheel te komen.

In het verlengde hiervan valt op dat de discussie over de jeugdhulp-financiën en de oplopende tekorten vooral worden gevoerd en beoordeeld vanuit de korte termijn. En vanuit de idee dat de korte termijn en direct beïnvloedbare winst vooral is halen in de lokale uitvoering. Deze discussie wordt niet vanuit het (toekomstige, veel grotere) rendement van de transformatie als geheel. Wellicht zijn er tienduizenden euro's te

besparen op de lokale uitvoering – door medewerkers zelf in dienst te nemen en scherp te contracteren. Maar de tekorten doen zich voor in de gespecialiseerde jeugdhulp, waar de budgetten met miljoenen worden overschreden.

Overall in het land hebben gemeenten te kampen met oplopende tekorten in de jeugdhulp – enkele gemeenten uitgezonderd, en wordt de vraag opgeroepen of beheersmaatregelen moeten worden genomen om meer greep te krijgen. De beweging is naar meer beheersmaatregelen en de invoering van meer verantwoordings-mechanismen aan de voorkant (meer gedetailleerd beschikken) en gedurende het proces (controle op de gespecialiseerde jeugdhulp). Een vraag die speelt is of een verdere bureaucratisering van de jeugdhulp hét antwoord is. Uiteraard gaat het altijd om de balans tussen vertrouwen en verantwoording. Maar het lijkt erop dat de bureaucratisering in de Peelgemeenten zijn doel aan het voorbij schieten is. De roep om de bureaucratisering te keren komt vanuit zowel de jeugdprofessionals als de inwoners. Er zijn voorbeelden dat beheersmaatregelen contraproductief zijn geworden. Langdurende intakes, omdat 1 gezin 1 plan 1 regisseur “bureaucratisch” vertaald moeten worden en weken in beslag kan nemen, leiden ertoe dat inwoners naar de huisarts stappen omdat deze direct kan doorverwijzen. Met als gevolg dat de indicatie buiten het wijkteam omgaat en door de specialist zelf wordt gedaan.

Dit alles roept de vraag op hoe de professionele ruimte en ontwikkeling van de jeugdprofessionals als centrale spil in het stelsel (als beroepsgroep en als individu) het beste en toekomstbestendig georganiseerd kan worden om de volgende stap in transformatie te kunnen zetten.

B. Er is een divers beeld binnen en tussen de gemeente wat regionaal samenwerken betekent

Welke keuze in het werkgeverschap worden gemaakt, de vijf gemeenten zullen altijd gezamenlijk op trekken in de uitvoering van de jeugdhulp, eenvoudigweg omdat geen van de gemeente de schaal heeft om zelf de gespecialiseerde jeugdhulp in te kopen en daarop contractmanagement te voeren. Dit principe wordt breed gedeeld – ambtelijk en bestuurlijk. Echter, er bestaat een divers beeld binnen en tussen de gemeenten wat regionaal daadwerkelijk samenwerken betekent als we voorbij de missie-statements komen.

Vraagstukken zoals waar lokale variatie past en waar samenwerking om standaardisatie en efficiëntie en gelijke keuzes (in het belang van de inwoner) worden op dit moment niet eenduidig beantwoord. Om een voorbeeld te noemen, waar standaardisatie noodzaak is, maar onvoldoende is geëffectueerd. Crisissituaties vragen bij uitstek om geprotocolleerd werken. Aangezien Veilig Thuis regionaal is gecontracteerd is het van belang dat volstrekt helder is wie in crisissituaties waarvoor verantwoordelijk is en wie wanneer acteert. Op dit moment wordt geen eenduidige werkwijze gehanteerd, met het risico dat handelen in een crisissituatie wordt vertraagd. Hetzelfde geldt voor hoe wordt omgegaan met regie op een dossier als wordt doorverwezen naar een specialist. Daar wordt door de gemeenten verschillend

mee omgegaan, waardoor het voor de aanbieder van specialistische jeugdhulp steeds anders en daarmee verwarrend is.

Hetzelfde geldt voor het element van de kwetsbaarheid door schaalgrootte. Is dit een gezamenlijk probleem waarvoor solidariteitsmechanismen passend zijn of niet? Waar hebben gemeenten elkaar nodig en welke ruimte lever zij daarvoor wellicht in?

C. Gemeenten verschillen in hun opvatting over wat kerntaken zijn rondom de jeugdhulp

Er is een principieel verschil in visie op de kerntaken van de gemeente voor zover het de wijkteam betreft. Sommige gemeenten zijn van mening dat de gemeente nooit een jeugdhulpaanbieder kan worden, anderen hebben hieromtrent geen uitgesproken opvatting, terwijl er ook een gemeente is die dat idee wel omarmt. In plaats van de discussie te voeren over de argumenten voor en tegen de uitvoering van de gemeente zelf van deze kerntaak, wordt er een semantische discussie gevoerd over ‘dienstverlenen’ versus ‘hulpverlenen’. Door de taken van het wijkteam te duiden als ‘dienstverlenen’ wordt gerechtvaardigd om jeugdprofessionals zelf in dienst te nemen. Maar niet de naam die je het geeft, maar de werkelijke taken, de toekomstige ontwikkeling hierin en wat ervoor nodig is om dit te kunnen doen, bepalen de afweging voor het werkgeverschap en of je vindt dat dit een gemeente past. Daar kun je principieel over van mening verschillen.

D. De werkgeversscenario-discussie is vertroebeld met oneigenlijke argumenten

We hebben ons gedurende het onderzoek steeds de vraag gesteld waarom het besluit rondom het werkgeverschap niet veel eerder is genomen. Er is in het verleden onderzoek naar gedaan en vanuit verschillende partijen zijn hieromtrent gewogen adviezen opgesteld. Dit alles heeft niet geleid tot besluitvorming.

Wij zijn tot de slotsom gekomen dat een van de oorzaken van het niet-nemen van een eerder besluit voortvloeit uit het feit dat in de werkgeversscenario-discussie nogal wat oneigenlijke argumenten worden gebruikt, zoals:

- 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.
- Zoals gezegd, er wordt een semantische discussie over hulpverlenen versus dienstverlenen en verschillende verantwoordelijkheden gemeente in jeugdhulp gevoerd. Deze discussie verhuult een discussie over kerntaken/inbesteden versus uitbesteden en visie op transformatie.
- Goed werkgeverschap wordt gebruikt als argument voor een van de scenario's, maar is een verplichting.

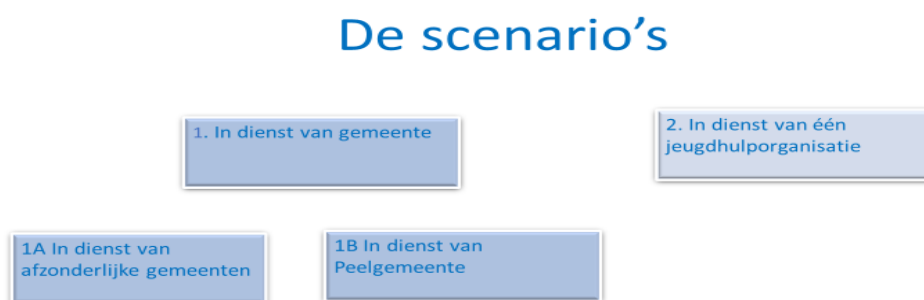
- De voor- en nadelen van verschillende scenario's worden beoordeeld vanuit het hier en nu. Er wordt niet gekeken naar de randvoorwaarden waaronder deze in de toekomst zijn te organiseren.

Het huidige functioneren van de teams is niet maatgevend voor het vraagstuk van de toekomst. Op dit moment zijn in de Peelgemeenten de ervaringen met het functioneren van de jeugdprofessionals en de aansturing hierop wisselend. De teams zijn dan ook een mix van professionals die van de zittende aanbieders komen met specifieke culturen van die organisaties. Aansturing is wisselend vanuit gemeente of aanbieder georganiseerd. En de afspraken met aanbieders zijn alleen gericht op het leveren van personeel en niet of beperkt op de gewenste transformatie. Bovendien ga je in de huidige situatie uit van het zittende personeel en de nu gevraagde competenties. In de Peelgemeenten wordt in zijn algemeenheid te zeer vanuit de huidige situatie geredeneerd, in plaats van te kijken naar de randvoorwaarden die nodig zijn om de gewenste situatie van een getransformeerde jeugdhulp te realiseren. Hierbij wordt nagedacht vanuit de afspraken zoals die daarover nu zijn gemaakt in plaats van de afspraken die daarvoor gemaakt zouden kunnen worden.

3. De werkgeversscenario's

3.1 DRIE SCENARIO'S

In de opdrachtformulering zijn drie scenario's voorgesteld voor het werkgeverschap van de jeugdprofessionals: (1) in dienst van gemeente; (2) in dienst van de GR-Peelgemeente; en (3) in dienst van een coöperatie van jeugdhulpaanbieders. Gedurende het onderzoek zijn we tot de conclusie gekomen dat het laatste scenario beter kan worden verwoord als "in dienst van één jeugdhulpaanbieder"; de keuze voor een juridisch construct is aan de aanbieders. Ook hebben we vastgesteld dat de eerste twee scenario's beiden een dienstverband van jeugdhulpprofessionals bij de gemeenten betekenen. Deze beide scenario's zijn daarom beter te beschouwen als varianten op het overkoepelende scenario "in dienst van gemeente". Deze aanpassing is besproken met de begeleidingscommissie. De drie scenario's zien er als volgt uit:



Voordat we elk van de scenario's beschreven, beschrijven we de inbreng van de jeugdprofessional in het debat over werkgeverschap. Het gaat immers om het werkgeverschap van de zittende en eventueel toekomstige jeugdprofessional zelf.

3.2 WAT JEUGDHULPPROFESSIONALS VOOR HUN WERK NODIG HEBBEN

In het onderzoek hebben we een groepsinterview gehouden waar twaalf jeugdprofessionals vanuit alle vijf de gemeenten hebben deelgenomen. Uiteraard is er niet één geluid; hebben de professional andere beroepsmatige achtergronden en zijn er verschillen in de mate waarin zij zich hebben ontwikkeld in de nieuwe rol van jeugdprofessional van de gebiedsteams. Los van deze variatie zijn de hoofdbevindingen van dit interview als volgt te duiden:

Er is grote overeenstemming tussen de jeugdprofessionals dat zij meer dan nu een heldere en eenduidige (transformatie) opdracht van de gemeente willen. Zij vragen van de gemeente om deze opdracht aan de teams geven voor een langere tijdspanne en de teams te faciliteren en serieus nemen.

Wat jeugdprofessionals willen is kunnen doen wat nodig is. Dat betekent oplossingsgericht werken en minimale bureaucratie. Om oplossingsgericht werken beter mogelijk te maken pleiten zij voor een versnelde transformatie van (specialistische) jeugdhulp, opdat zij voor hun vraag naar inzet van specialistische hulp een maatwerk-oplossing kunnen krijgen in plaats van een product.

Zij willen werken voor één werkgever die de (professionele) verantwoordelijkheid neemt voor alle jeugdprofessional op het gebied van beroepsaansprakelijkheid, opleiding in kennis/expertise en actuele vraagstukken. En die aangesloten is op het aanbod aan opleidingen en trainingen van de branche (in ontwikkeling). Zoals een jeugdprofessional het formuleerde, via mijn organisatie wordt ik gevoed met informatie en opleidingen en trainingen die ik niet zelf kan bedenken.

Deze ene werkgever moet zorgen voor continuïteit in personeel en eenduidige aansturing en arbeidsvoorwaarden. En voor een team waar voldoende interdisciplinaire expertise aanwezig is. Een team dat gezamenlijk leert, ook buiten de grenzen van de discipline van de jeugdprofessional. Overigens is de medewerkers die meededen aan het groepsinterview gevraagd hoe zij tegen het scenario aankeken dat er sprake was van één jeugdhulporganisatie. Daar werd positief op gereageerd en werd geen voorbehoud gemaakt op de jeugdhulp-organisatie. Ook waren zij zich er van bewust dat verandering onvermijdelijk is. Er is altijd een aantal professionals die verandering niet prettig vinden, maar dat is inherent aan transformeren.

Cruciaal voor de jeugdprofessionals is hun binding aan team en gebied en het werken in een omgeving dichtbij andere disciplines, beleid en uitvoering (integraliteit, bekendheid en leren).

Waar jeugdprofessionals om vragen is een toekomstbestendige keuze: duidelijkheid, consistentie, heldere transformatieopdracht, continuïteit en standaardisatie in werkprocessen, naamgeving en facilitaire zaken op orde.

Bovenstaande vormen randvoorwaarden die hoe dan ook moeten worden gerealiseerd als werkgever. Welk scenario je ook kiest.

3.3 IN DIENST VAN GEMEENTE

We beschrijven het scenario, geven de hoofdargumenten voor dit scenario en de tegenargumenten/risico's. Deze gelden zowel voor in dienst van de afzonderlijke gemeenten als voor in dienst van de Peelgemeente. Het verschil tussen beide sub-modellen wordt aansluitend gepresenteerd.

A. Het model in dienst van gemeente

In dit scenario worden de wijkteams een gemeentelijke afdeling waarvan de jeugdprofessional onderdeel zijn. Zij worden ambtenaren in dienst van gemeenten of Peelgemeente. De gemeente of Peelgemeente wordt direct verantwoordelijk om alle randvoorwaarden om de jeugdprofessionals te kunnen laten functioneren te organiseren, zoals: opleiding, ICT, escalatiepaden, teamontwikkeling, privacy, vervanging bij ziekte, organiseren voldoende expertise en doorontwikkeling vak. Als

gemeentelijke afdeling kan het wijkteam dichtbij en in samenwerking met andere disciplines worden gepositioneerd.

Voor de toekomst betekent het dus dat gemeenten verantwoordelijk zijn voor zowel de sturing en begeleiding in de ontwikkelopgave van de teams als voor de kwaliteit van de jeugdhulp die door de jeugdprofessionals wordt geleverd. Gemeenten dienen te zorgen dat jeugdprofessionals in staat worden gesteld om skj-geregistreerd te zijn en te blijven, kunnen (inhoudelijke) ondersteuning bieden bij de complexe afwegingen die jeugdprofessionals moeten maken en de beroepsaansprakelijkheid die ze hierbij hebben. Ook bij verloop van personeel zorgt de gemeente als werkgever dat de kwaliteit en continuïteit van de jeugdhulp in de teams gewaarborgd is. De gemeente zorgt er als werkgever voor dat medewerkers zich kunnen blijven ontwikkelen.

In dit model wordt de gemeente naast opdrachtgever, toezichthouder en regisseur ook uitvoerder. En heeft de gemeente functionele en hiërarchische aansturing.

Het volgende proces moet worden doorlopen om dit model te effectueren. Allereerst moeten de subsidiecontracten worden opgezegd en/of de detachingscontracten worden beëindigen. Jurisprudentie laat zien dat minimaal een periode van 6-9 maanden om juridisch ingedekt te zijn tegen frictie-kosten claims. Uiteraard kunnen de ontbindingen altijd in goed overleg worden overeengekomen. Vervolgens dient de gemeente de jeugdprofessionals aan te nemen via een sollicitatieprocedure.

B Hoofdargumenten voor dit scenario

De hoofdargumenten voor dit scenario zijn:

Als gemeentelijk afdeling kunnen de wijkteam relatief eenvoudig ingevlochten worden in gemeentelijke infrastructuur. Per slot van rekening gaat de gemeente er zelf volledig over.

In dit scenario kunnen de gemeente direct sturing geven aan jeugdprofessionals zowel via de functionele als de hiërarchische lijn. Met andere woorden de gemeente geven niet alleen een opdracht aan de teams, maar kunnen letterlijk en figuurlijk bepalen wat een jeugdprofessional doet.

Afhankelijk van de overhead-toedeling kan de gemeente een korte termijn kostenbesparing realiseren, omdat aanvullende kosten primair de bruto loonkosten van de jeugdprofessional betreffen.

Als onderdeel van een ambtelijke organisatie kunnen de jeugdprofessionals nauw samenwerken vanuit één organisatie (visie) en verstaan elkaar daardoor beter omdat ze onderdeel zijn van dezelfde organisatie(cultuur).

C Risico's van dit scenario

Zoals eerder aangegeven is de landelijke ontwikkeling om meer hulpverlening door wijkteams te laten verrichten met steeds zwaardere/verdergaande interventies. Om dit proces te faciliteren moet de gemeente hulpverlener worden. Los van de vraag of

gemeente bijvoorbeeld een jeugd-ggz organisatie wil zijn, is evident dat de gemeente als werkgever meer risico's loopt. Deels feitelijk in de zin van aansprakelijkheden, zoals beroepsaansprakelijkheid en tuchtrecht; deels in de bestuurlijke beeldvorming. Aanvullend hierop vraagt dit ook van de gemeente dat zij medewerkers de juiste ondersteuning kunnen bieden in de – soms complexe en risicovolle – afwegingen die moeten worden gemaakt. De vraag is of je hier als gemeente in de rol van werkgever toe in staat kunt zijn.

Gemeente kan dit risico mitigeren door de medewerkers minder zware interventies te laten uitvoeren, maar dat betekent een blokkade van de transformatie. Er wordt eerder doorverwezen naar specialistische jeugdhulp. Dit beperkt de mogelijkheden om af te schalen, waarmee de transformatie van de specialistische jeugdhulp ook niet financieel rendendeert.

Gemeente krijgt bovendien te maken met een pettenproblematiek. Zij wordt naast opdrachtgever, toezichthouder, regisseur en facilitator, óók uitvoerder. Dit kan (bestuurlijk) ingewikkeld worden.

Zorgprofessionals komen te werken in ambtelijke cultuur, waardoor ze zich voegen naar de cultuur van de ambtelijke organisatie en de competenties die daarbij horen. Organisatieculturen hebben een grote invloed op de aard en inhoud van het innovatief vermogen. Ambtelijk culturen excelleren in bestuurlijk sensitiviteit en het ontwikkelen en implementeren van bureaucratische procedures en gestandaardiseerde dienstverlening (bv. Uitvoering bijstand; burgerzaken en Wmo oud). Standaardisatie van werken is niet per definitie of misschien wel per definitie niet de ontwikkelingsweg die wijkteams hebben te gaan: ontwikkelen van interventies in de complexe werkelijkheid van jeugdhulp-gezinnen vraagt om een cultuur die maatwerk faciliteert. 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.

D De sub-scenario's: in dienst van afzonderlijke gemeente en in dienst van Peeltgemeente

In het onderstaande schema staan de verschillen tussen de beide sub-modellen beschreven. Dit zijn dus verbijzonderingen van het model en van de argumenten voor en tegen.

Scenario 1A versus 1B

1A In dienst van afzonderlijke gemeenten

Argument:

- Directe aansturing zo dichtbij als mogelijk

Risico's:

- Kwetsbaarheid teams
- Standaardisatie en uitwisseling afhankelijk van kwaliteit regionale samenwerking

1B In dienst van Peelgemeente

Argumenten:

- Verbinding met backoffice processen
- Schaalvoordelen. M.n. voor kleinere gemeenten minder kwetsbaar

Risico's:

- Aansturing meer op afstand
- Sluit niet aan bij de kerncompetentie van de Peelgemeente op dit moment (bureaucratische processen)
- Inhoudelijke jeugdhulpkennis om teams te ontwikkelen niet direct in huis
- Geen draagvlak bij jeugdprofessionals

Zoals uit het bovenstaande schema valt af te leiden, is naar ons inzicht model 1B het minst wenselijke scenario vergeleken met scenario 1A. Zwaarwegend zijn de argumenten dat de kerncompetenties van de Peelgemeente vergeleken met de gemeente zijn gelegen in het ontwikkelen en uitvoeren van bureaucratische processen. Een tweede zwaarwegend argument is het ontbreken van draagvlak bij jeugdprofessionals voor dit scenario. Gegeven de arbeidsmarktontwikkelingen is het aan te bevelen om voor een werkgeversscenario te kiezen dat aantrekkelijk is voor (de best gekwalificeerde) jeugdprofessionals.

3.4 IN DIENST VAN EEN JEUGDHULPORGANISATIE

We beschrijven het scenario, geven de hoofdargumenten voor dit scenario en de tegenargumenten/risico's.

A. Het scenario in dienst van één jeugdhulpaanbieder

In dit scenario wordt één jeugdhulporganisatie gecontracteerd om de verantwoordelijk te nemen voor het team als geheel (continuïteit, kwaliteit en verantwoordelijkheid), voor de (door)ontwikkeling van het nieuwe vak. Het verschil met de huidige situatie is dat er nu afspraken zijn gemaakt met diverse organisaties en deze afspraken alleen de levering van personeel betreffen. Doordat het meerdere organisaties betreft ontstaat een grote diversiteit aan afspraken met de gemeenten en is er grote diversiteit in de wijze waarop jeugdprofessionals worden aangestuurd en gefaciliteerd. Leveranciers voelen zich niet verantwoordelijk voor de ontwikkelopgave van het team als geheel en kunnen vanuit hun positie die verantwoordelijkheid niet nemen en er ook niet op worden aangesproken. Eén aanbieder betekent een einde aan de huidige versnipperde afspraken en aansturing binnen en tussen de Peelgemeenten.

Het selecteren van één aanbieder, betekent automatisch dat je een selectieprocedure moet toepassen. Hiertoe wordt het principe van marktwerking in gang gezet die via een aanbestedingsprocedure wordt vormgegeven.

Een belangrijk verschil met de huidige situatie is dat de gemaakte afspraken met de nieuwe aanbieder gericht zijn op het uitvoering geven aan de visie van de Peelgemeenten op de transformatie en het gewenste realisatie-tempo. Sterker nog, de mate waarin een aanbieder dit waarmaken kan is logischerwijs een van de criteria waar je de aanbieder in een aanbesteding op selecteert. De aanbieder die inschrijft op een aanbesteding committeert zich aan de visie en de wijze waarop deze wordt uitgevoerd (voor dit laatste doet hij zelf een voorstel, waarmee hij zich ook meer eigenaar voelt) en als gemeente selecteer je de aanbieder die dit het beste kan en waar je vertrouwen in hebt. Dit borg je in de wijze waarop je je gunningscriteria en selectie eisen opstelt. In de uitvoering moete met deze partij een strategisch partnership worden aangegaan, waarbij stevig dient te worden op contractmanagement vanuit de gemeente. Dit betekent dat indien nodig er dagelijks bijsturing kan plaatsvinden op het gewenste resultaat.

Omdat in de situatie die in dit scenario wordt beschreven, de jeugdhulpaanbieder wordt gevraagd de verantwoordelijkheid te nemen voor het team, met daarin alle benodigde expertise, is het goed mogelijk dat waar gesproken wordt over één jeugdhulpaanbieder, dit in de praktijk een samenwerkingsverband is van verschillende organisaties is. De essentie is dat zij als één jeugdhulpaanbieder/ werkgever optreden en zich als één jeugdhulpaanbieder committeren aan de visie en de opdracht.

In dit scenario wordt een scherp profiel geformuleerd van de gewenste aanbieder. Onderdelen van dat profiel zijn: de kwaliteit van de jeugdprofessionals, het invullen van werkgeverschap als aantrekkelijk werkgever voor goede jeugdprofessionals, het bewezen innovatie-vermogen van de jeugdhulpaanbieder, en de aard van de organisatiecultuur noodzakelijk om de transformatie van de jeugdhulp te kunnen realiseren. Nadrukkelijk ga je in dit scenario niet uit van de huidige afspraken en aanbieders.

De contractering biedt nadat de selectie van een aanbieder is gemaakt, de mogelijkheid om de gewenste aanbieder te selecteren, die zich committeert aan de (transformatie)opdracht van de gemeenten. Met deze aanbieder moet een strategisch partnership worden aangegaan, die bindend is voor beide partijen. Het is van groot belang om met deze aanbieder een langdurig partnership aan te gaan. Ook voor een aanbieder moet het interessant zijn om een investering te doen die nog in de contractperiode kan renderen (zowel inhoudelijk als financieel), zodat dit ook voor de aanbieder verantwoord en aantrekkelijk is.

In de opdracht wordt tevens bepaald dat de jeugdprofessional dichtbij en in samenwerking met andere disciplines moet werken als onderdeel van het gebiedsteam

Per gemeente kunnen de afspraken over de omvang van de inzet en de aard en inhoud van de lokale inbedding variëren. Er kan voor worden gekozen om aparte contracten per gemeente te sluiten waarin lokale variatie en financiering is geborgd. Gezamenlijk contractmanagement is mogelijk en ook wenselijk.

Het contract moet langlopend van aard zijn en voldoende flexibiliteit bieden om de ontwikkeling van het vak van de jeugdprofessional en de aard en omvang van de inzet te kunnen aanpassen.

In het contract worden vaste financiële afspraken opgenomen, waarbij het helder moet zijn wat hiervoor wordt geleverd. Dit is gekoppeld aan de inhoudelijke (transformatie) opdracht die je als gemeente verstrekt. Dit hoeft niet overeen te komen met de huidige tarieven.

In dit scenario is de gemeente opdrachtgever en regisseur van de lokale aanpak en verantwoordelijk voor de functionele aansturing van wijkteams, waarin de jeugdprofessionals participeren.

Door middel van de formulering van de selectiecriteria, gunningscriteria en referentieprojecten wordt nadrukkelijk gestuurd op de keuze van een geschikte aanbieder. Men moet zich ervan bewust zijn dat dit ook een aanbieder is die nu niet actief is in deze regio. Bij meerdere inschrijvingen wordt de beste inschrijving geselecteerd. De mogelijkheid staat om inschrijvingen uit te sluiten die niet voldoen aan minimale criteria, ook als dit betekent dat geen van de inschrijvingen aan de minimale criteria voldoet. In de voorbereidende fase van de aanbesteding hebben de gemeente de mogelijkheid om aanbieders (ook van buiten) te interesseren voor de opdracht en kennis en kunde mee te nemen in het vormgeven van de aanbesteding.

Uitvoering van het contract vraagt om goed opdrachtgeverschap in partnership (interne transformatie gemeenten) en voldoende capaciteit om hier aanvulling aan te geven. Door als partners samen te werken en als gemeente stevig in te zetten op contractmanagement is het mogelijk om dagelijks in de uitvoeringspraktijk te monitoren of de ontwikkelingen gaan zoals gewenst. Jeugdhulpaanbieder en gemeente zijn continu in overleg over de ontwikkeling en de uitvoeringspraktijk. Uitgangspunt is dat invulling wordt gegeven aan wat de geselecteerde aanbieder heeft voorgesteld in de aanbesteding. De aanbieder is gemotiveerd om hier optimaal invulling aan te geven en in staat om dit te doen (daar is immers op geselecteerd). Waar nodig wordt in de uitvoeringspraktijk op bijgestuurd of wordt de aanbieder hierop aangesproken.

Het volgende proces moet worden doorlopen: Er moet een inkooptraject worden gestart waarin alle eisen worden gesteld die belangrijk zijn in werkgeverschap, continuïteit en overname van personeel, transformatie jeugdhulp en standaardisatie van processen. Het inkooptraject start met een inkoopstrategie (notitie), een bestuursopdracht (besluitvorming dec 2018). Deze moeten worden vertaald naar een inkoopstrategie en leiden tot een aanbesteding (vml. Europees). De keuze voor de te volgen inkoopprocedure is onderdeel van de inkoopstrategie. Dit proces vraagt om een gezamenlijke voorbereiding met zowel een inhoudelijke (beleidsmatige) als een inkoop/juridisch, financieel en communicatief perspectief. Hoewel het starten van de voorbereiding van een dergelijke procedure niet vrijblijvend is, kan strikt genomen tot aan het publiceren van de aanbesteding iedere fase als een go/no go worden gezien. Het is daarom van belang de gewenste voorwaarden goed te definiëren en in de

aanbesteding te verwerken. Zoals eerder gezegd kun je partijen uitsluiten uit de procedure, als je de criteria hiervoor maar helder in de aanbesteding hebt opgenomen.

Ook afspraken over de positie van het huidige personeel kun je in de aanbesteding meenemen. Dit heeft als bijkomend effect dat je het huidige personeel snel duidelijkheid kunt geven wat het voor hun betekent.

Een keuze die voorligt is of de jeugdhulp-organisatie die straks de verantwoordelijkheid draagt voor het werkgeverschap ook aanbieder kan zijn in het kader van de uitvoering van gespecialiseerde jeugdhulp. In zijn algemeenheid is er geen aanleiding dat de eerstgenoemde organisatie niet ook tegelijk aanbieder kan zijn van gespecialiseerder jeugdhulp. Dit is ook een situatie die in de praktijk veel voorkomt. Het is dus niet zo dat dit niet mag of kan. De Peelgemeenten kunt het echter wel zelf uitsluiten als daar behoefte aan is. Dit is een van de vele punt in de verdere uitwerking naar de inkoopstrategie. Het kan bijvoorbeeld zijn dat je dit als gemeente minder wenselijk vindt vanuit de gedachte dat medewerkers in de teams dan bij doorverwijzen hun 'eigen' organisatie bevoordelen. Daar staat tegenover dat je hiermee goede geschikte aanbieders van tevoren uitsluit, terwijl die nu wellicht juist de expertise en het gewenste verandervermogen kunnen leveren.

Het risico van doorverwijzen naar de moederorganisatie is ook op andere manieren te voorkomen. Het is van belang om eventuele risico's of perverse prikkels van te voren in kaart te brengen om deze weg te nemen of om er de juiste beheersmaatregel tegenover te stellen. Het is van belang dat ieder die een rol heeft in het verlenen van de jeugdhulp wordt gefaciliteerd en aangestuurd vanuit wat het beste is voor het kind. De medewerker uit de jeugdteams stellen samen met het gezin een plan op (iG1P1R) waar het kind mee wordt geholpen. Indien nodig wordt doorverwezen naar specialistische jeugdhulp waar het kind het beste mee geholpen is. Stelselmatig doorverwijzen naar de eigen organisatie als dat niet bijdraagt aan de beste ondersteuning van het kind is onwenselijk, maar bovendien ook snel zichtbaar. Het is een vraagstuk waar inmiddels veel teams ervaring mee hebben opgedaan en waar ook goed resultaat-afspraken over te maken zijn: onder meer over zaken als warme overdracht, nazorg, consultatie, "matched"-care i.p.v. "stepped-care" en hierop te monitoren (inhoud, financieel) bij de aanbieder en relevante stakeholders waaronder jeugdhulp-cliënten en hun opvoeder.

In het proces moeten tijdig aankondigen tot opzegging van huidige subsidiecontracten en beëindigen detacheringen zijn gedaan, op het moment dat de gemeenten definitief hebben besloten om tot een aanbesteding over te gaan.

B Hoofdargumenten voor dit scenario

De hoofdargumenten voor dit scenario zijn:

Het inkooptraject biedt de kans om die aanbieder te selecteren die voldoet aan de eisen om via de kwaliteit en inzet van de jeugdprofessionals de transformatie te versnellen (inhoud én financiën).

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.

Professionalisering en uitlijning contractmanagement wijkteams en gespecialiseerde jeugdhulp is beter mogelijk en biedt kansen om op het totaal van de transformatie te gaan sturen.

Huidige medewerkers geven aan graag bij een jeugdhulporganisatie te willen werken, vanuit het gegeven dat daar hun professionaliteit ligt en dat de cultuur van een dergelijke organisatie aansluit bij het vak dat ze hebben gekozen. In een aanbesteding wordt een jeugdhulpaanbieder geselecteerd die voldoet aan deze eisen.

C Risico's van dit scenario

Dit scenario kent de volgende risico's:

Er ontstaat tijdelijke onzekerheid onder medewerkers omdat zij absolute garantie kunnen krijgen dat hun baan wordt gecontinueerd.

Er is geen garantie op huidige aanbieders; hetgeen als een risico en als een kans kan worden beschouwd.

Er is bij de gemeenten geringe kennis van aanbesteden en contractmanagement. Bij de Peelgemeente is meer kennis aanwezig, maar op het gebied van inkoop jeugdhulp is de ervaring beperkt.

3.5 DUIDING VAN DE SCENARIO'S

In de opdrachtformulering is gevraagd om bij de keuze voor een voorkeurscenario de criteria die de vijf gemeenten hebben geformuleerd als basis van hun onderlinge samenwerking te betrekken. Het betreft de criteria: (1) inwoner centraal; (2) kwaliteit; (3) kosten; (4) kwetsbaarheid; en (5) krachtige positie. In het onderstaande schema is een duiding gegeven aan de scenario's in dienst van gemeente (1A en 1B) en in dienst van één jeugdhulpaanbieder (2). Onderstaand schema beperkt zich tot de hoofdelementen. De vergelijking tussen scenario 1A en 1B is eerder gemaakt.

Wat	Scenario 1A/1B	Scenario 2
Inwoner centraal	Professionals minder gefaciliteerd vanuit beroep, zeker bij zwaardere interventies. Kwaliteit van jeugdhulp minder geborgd. Inhoudelijke transformatie op lange termijn minder	Biedt mogelijkheid om organisatie te contracteren die toekomstbestendig de juiste jeugdprofessionals levert, aangesloten op ontwikkelingen in het vak en transformatie faciliteert
Kwaliteit		
Kosten	Mogelijk korte termijn kostenbesparing (afhankelijk van werkelijke overheadkosten)	Potentieel financieel effect van transformatie is vele malen hoger dan korte termijn besparing
Kwetsbaarheid	Gezamenlijke keuze voor scenario maakt individuele gemeenten minder kwetsbaar	
Krachtige positie	Gezamenlijke keuze voor scenario maakt positie gemeenten krachtiger	

In het volgende hoofdstuk beschrijven we ons advies.

4. Het advies

Het advies bestaat uit drie delen. Het eerste advies betreft het opstellen van een transformatie-agenda. Het tweede advies behelst de regionale samenwerking. Het derde advies gaat in op het werkgeversscenario.

4.1 ADVIES EEN: ONTWIKKEL EEN TRANSFORMATIEAGENDA

We adviseren de ontwikkeling van een transformatieagenda met een eenduidige toekomstgerichte visie op inhoud en sturing/beheersing van het totale jeugdhulpstelsel in de Peelgemeenten. Onderwerpen van deze agenda zijn:

1. Expliciteer de visie op het gehele jeugdhulpstelsel, hoe daarop de sturing - ambtelijk en bestuurlijk – georganiseerd kan worden en wie daarin een rol heeft en hoe.
2. Vertaal deze visie in een integrale transformatie werkagenda (van brokjes naar geheel).
3. Gebruik het momentum om keuze werkgeverschap jeugdprofessional en besluit inkoop specialistische jeugdhulp aan elkaar te verbinden
4. Creëer een betere balans in het sturen op transformatie door vertrouwen en via beheersmaatregelen
5. Keer de bureaucratisering. Zorg dat beheersmaatregelen niet contraproductief worden voor de inwoner
6. Bouw leersystemen in op alle niveaus: bestuurlijk, ambtelijk en uitvoerend en verbind deze.

4.2 ADVIES TWEE: EXPLICITEER DE REGIONALE SAMENWERKING

We adviseren de gemeenten om een inhaalslag te maken in de regionale samenwerking. De volgende vraagstukken vragen om aandacht:

1. Concretiseer wat regionaal samenwerken betekent
 - a. Wat gelijk moet en wat mag verschillen en in welke mate;
 - b. Waar eenduidigheid is vereist in standaardiseren van processen;
 - c. Maak de consequenties van afwijkende keuzes bespreekbaar.
2. Definieer solidariteit
 - a. Kwetsbaarheid door schaalgrootte gezamenlijk probleem
 - b. Financieel krachtiger positie door samenwerking
3. Standaardiseer
 - a. Werkprocessen en werkwijze vanuit wijkteams naar organen waar je regionaal samenwerkt (bijv specialistische jeugdhulp, Veilig Thuis, regionale onderwijsinstellingen, casusregie, afhandelen beschikkingen door Peelgemeente)
 - b. De transformatie opdracht aan de teams
 - c. Naamgeving
4. Introduceer een leersysteem

4.3 ADVIES DRIE: KEUZE VOOR SCENARIO 2

De voorkeur voor scenario 2 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.

Een eenduidige keuze voor dit scenario van alle vijf de gemeenten heeft voorkeur in verband met de krachtige positie. Variatie kan, mits het zich beperkt tot één gemeente. Standaardisatie op eerder genoemde punten wordt in dat geval meer afhankelijk van de kwaliteit van de samenwerking.

Scenario 1 is minder toekomstbestendig en mist de (financiële) voordelen van transformatie. Dit scenario biedt garantie op directe sturing en invlechting. Deze punten moeten in scenario 2 afgedwongen worden in het contract en contractmanagement.

Bijlage voorstel administratief proces van de beschikking

