

Andersson Efficers Felix



Professionalisering in het jeugd domein

Oriëntatie voor gemeenten

Inhoud

1. Inleiding	5
1.1 Oriëntatie in twee delen	5
1.1.1 Deel 1: De reikwijdte van kwaliteit	6
1.1.2 Deel 2: De norm van de verantwoorde werktoedeling	7
1.2 Leeswijzer	8
Deel I – Kwaliteit van jeugdhulp: nieuwe verantwoordelijkheden voor gemeenten	9
2. Vier dimensies van kwaliteit	10
2.1 De vier dimensies van kwaliteit	10
2.1.1 De cliënt	11
2.1.2 De beroepsbeoefenaren	11
2.1.3 De instrumenten	12
2.1.4 De organisaties	12
2.2 Samengevat	13
3. Waar worden gemeenten verantwoordelijk voor in het nieuwe jeugdstelsel?	14
3.1 Een nieuw jeugdstelsel: waarom eigenlijk?	14
3.2 Bestaande en nieuwe verantwoordelijkheden voor gemeenten	15
3.3 Definities	15
3.4 Het belang van het thema professionalisering in het jeugddomein	17
Deel II – Professionalisering en de norm van verantwoorde werktoedeling	18
4. Over welke professionals gaat het en wat doen die al aan professionalisering?	19
4.1 Professionalisering is niet nieuw	19
4.2 Branches en beroepen binnen het jeugddomein	19
4.3 Vele vormen van professionalisering	20
4.4 Samenvatting	22
5. Welke eisen stelt de Jeugdwet aan professionalisering?	23
5.1 Doel: meer ruimte voor professionals	23
5.2 Jeugdwet: verantwoorde hulp	23
5.3 AMvB: norm van de verantwoorde werktoedeling	24
5.4 Kwaliteitskader jeugd	26
5.5 Samenvatting	26
6. Wat betekent de norm verantwoorde werktoedeling voor gemeenten?	27
6.1 Verschillende rollen, verschillende eisen	27
6.2 Rol kwaliteitskader jeugd in relatie tot de opdrachtgeversrol van de gemeente	28
6.3 Opdrachtgeverschap	29
6.4 Gemeenten in de rol van opdrachtgever	30
6.5 Toegang	31

7.	De rol van gemeenten in het bevorderen van professionalisering in de praktijk	32
7.1	Uitgangspunten	32
7.2	Eisen aan de professionals	33
7.3	Positie van de professional in het werkproces	34
7.4	Ondersteunen en opleiden van professionals	36
7.5	Competenties & vaardigheden	37
7.6	Conclusie	38
8.	Wat is de betekenis van de norm van de verantwoorde werktoedeling voor de gemeenten	39
9.	Q&A's	42
	Bijlage 1: Relevante wetsartikelen	43
	Jeugdhulp, jeugdhulpaanbieder, gecertificeerde aanbieder en preventie	43
	Verantwoorde hulp	44
	Norm van verantwoorde werktoedeling	44
	Norm van verantwoorde werktoedeling ook van toepassing op medewerkers van gemeenten in de toeleiding	45
	Bijlage 2: Casuïstiek gemeenten	46
	Casus Hellendoorn	47
	De Hellendoornse aanpak	47
	De rol van de professional	48
	Eisen aan professionals	48
	Betekenis kwaliteitskader jeugd	49
	Casus Helmond	50
	De Helmondse aanpak	50
	De rol van de professional	50
	Eisen aan professionals	51
	Betekenis kwaliteitskader jeugd	51
	Casus Rotterdam	53
	De Rotterdamse aanpak	53
	De rol van de professional	53
	Eisen aan professionals	54
	Betekenis kwaliteitskader jeugd	55
	Casus Utrecht	57
	De Utrechtse aanpak	57
	De rol van de professional	58
	Eisen aan professionals	58
	Betekenis kwaliteitskader jeugd	59

Casus Venlo	60
De Venlose aanpak	60
De rol van de professional	60
Eisen aan professionals	61
Betekenis kwaliteitskader	61
Casus Zaanstad	63
De Zaanse aanpak	63
De rol van de professional	64
Eisen aan professionaliteit	64
Betekenis kwaliteitskader jeugd	65

1. Inleiding

Waarom deze oriëntatie voor gemeenten?

Op 1 januari 2015 worden de gemeenten in de volle breedte verantwoordelijk voor het jeugddomein. Gemeenten zijn intensief aan de slag om zicht te krijgen op wat deze nieuwe verantwoordelijkheden inhouden. Een belangrijk onderdeel is de *kwaliteit van de ondersteuning, hulp en zorg aan jeugdigen en hun sociale omgeving* (waaronder het gezin). In de Jeugdwet staat het begrip ‘verantwoorde hulp’ centraal. Verantwoorde hulp is veilige hulp, die echt in gaat op de vraag van kinderen en hun ouders, maar die ook doelmatig en doeltreffend is. Wat het *leveren van verantwoorde hulp* betekent voor de nieuwe taken en verantwoordelijkheden voor gemeenten, wordt in deze oriëntatie toegelicht.

Dit document wordt een oriëntatie genoemd, omdat het gemeenten de gelegenheid geeft zich te *oriënteren op het vraagstuk van kwaliteit*. Dat heeft twee redenen. Enerzijds geeft deze oriëntatie een toelichting op de begrippen zoals in de Jeugdwet zijn geagendeerd, die de komende periode verder uitgewerkt worden in een AMvB. Deze begrippen zijn redelijk technisch van aard. Door de begrippen in deze oriëntatie te duiden in het licht van de nieuwe verantwoordelijkheden, krijgen gemeenten meer grip op de terminologie en de betekenis hiervan. Anderzijds is kwaliteit veel breder dan *verantwoorde hulp*. Het is niet in één perspectief te vangen. Het vraagstuk kent verschillende dimensies en verschillende verschijningsvormen.

Kortom, deze oriëntatie geeft een toelichting op de verschillende dimensies van kwaliteit en de betekenis hiervan voor gemeenten. Deze oriëntatie schrijft niet voor hoe kwaliteit moet worden geborgd. Wel wordt door middel van casuïstiek zichtbaar gemaakt op welke (diverse) wijzen gemeenten nadenken over kwaliteit.

1.1 Oriëntatie in twee delen

Dit document bestaat uit twee onderdelen:

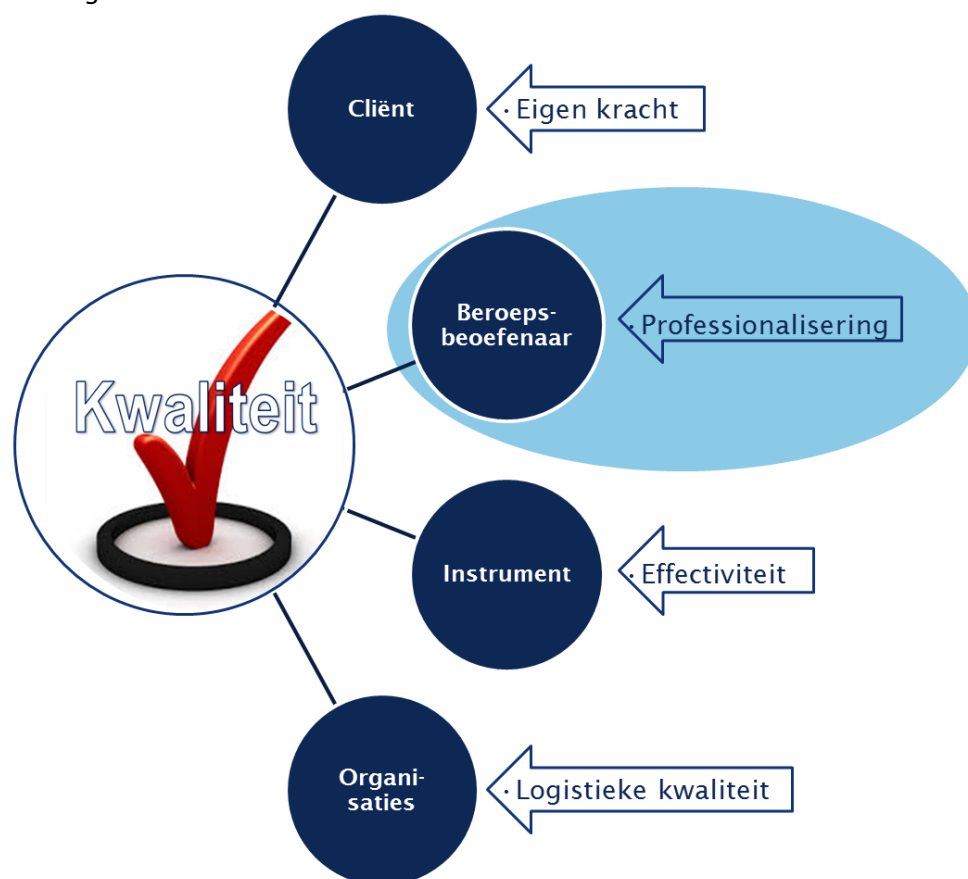
- *Deel 1 – Kwaliteit van jeugdhulp: nieuwe verantwoordelijkheden voor gemeenten.* Dit eerste deel gaat in op de brede betekenis van het begrip kwaliteit en in welke dimensies kwaliteit tot uitdrukking komt. De verschillende dimensies van kwaliteit worden in deze oriëntatie uitsluitend geagendeerd. Er wordt één dimensie (professionalisering) verder uitgewerkt. De uitwerking van de andere dimensies wordt op een andere plaats uitgewerkt. Zie hiervoor ook www.voordejeugd.nl.
- *Deel 2 – Professionalisering en de norm van de verantwoorde werktoedeling.* In deze oriëntatie wordt de dimensie van de beroepsbeoefenaar uitgewerkt. In de Jeugdwet wordt het begrip verantwoorde hulp geïntroduceerd die zijn verdere uitwerking vindt in de norm van de verantwoorde werktoedeling. Wat dat precies betekent voor gemeenten wordt in deze oriëntatie verder uiteengezet.

1.1.1 Deel 1: De reikwijdte van kwaliteit

Kwaliteit kan vanuit verschillende dimensies worden vormgegeven. In de literatuur worden vier dimensies onderscheiden:¹

- *De cliënt (de jeugdige en zijn omgeving)*. De cliënt staat centraal. Van hem of haar wordt verwacht dat hij/zij (zo mogelijk) een actieve rol inneemt in het hulpverleningsproces. Wederzijds vertrouwen is bij het aangaan van een zorg- of hulpverleningsrelatie noodzakelijk en kenmerkt de alliantie tussen jeugdige/cliënt en beroepsbeoefenaar.
- *De beroepsbeoefenaar (jeugdprofessional)*. Professionals zijn verantwoordelijk voor het definiëren en het bieden van inhoudelijke kwaliteit van de zorg, met een onderscheid tussen bevoegdheid en bekwaamheid.
- *Het instrument (de interventie)*. Bij alles wat een ieder doet rond de cliënt dient te worden bedacht: wat is de toegevoegde waarde van de te ondernemen actie voor de cliënt?
- *De organisatie (de aanbieder van jeugdhulp)*. Het management van organisaties dient zodanige randvoorwaarden te creëren dat zowel jeugdigen als beroepsbeoefenaren ook hun verantwoordelijkheid kunnen nemen.

Op iedere dimensie kan inzet worden gepleegd voor het bevorderen van de kwaliteit. Deze oriëntatie legt de nadruk op de *dimensie van de beroepsbeoefenaar*, oftewel het thema professionalisering.



¹ Ministeries van VWS en VenJ, 'Kwaliteit voor jeugd', januari 2012.

Een belangrijk onderdeel van de stelselwijziging is de overtuiging dat de ondersteuning, hulp en zorg aan kinderen en jeugdigen beter en ook doelmatiger kan door meer ruimte en regie te geven aan de jeugdige en zijn gezin én door ruimte te geven aan de professional. Deze professional zal – meer nog dan nu het geval is – in staat moeten zijn om samen met de jeugdige en zijn gezin een integraal plan op te stellen, waarbij (zoveel mogelijk) de regie komt te liggen bij de jeugdige en zijn ouders. Gemeenten krijgen de verantwoordelijkheid om het stelsel c.q. het werkproces van de professional zo in te richten dat deze ook in staat wordt gesteld om te kunnen anticiperen op uiteenlopende situaties en daarin het goede te doen. Wat “het goede doen” is, wordt mede bepaald door de wijze waarop het begrip kwaliteit wordt ingevuld.

1.1.2 Deel 2: De norm van de verantwoorde werktoedeling

De betekenis van kwaliteit wordt pas concreet als gemeenten en aanbieders de principes echt in hun eigen praktijk beproeven. Maar wat betekent dit nu voor gemeenten? Hoe weten gemeenten of zij hun verantwoordelijkheid om ‘verantwoorde hulp’ te bieden, na kunnen komen? Dit vraagstuk staat centraal in deel 2 van deze oriëntatie.

De dimensie van *de jeugdprofessional* staat daarbij centraal. De andere dimensies worden kort toegelicht (hoofdstuk 2), maar worden niet verder uitgediept. De reden dat de dimensie van de professional en daarmee professionalisering centraal staat in deze oriëntatie, is dat de komende periode *de norm van de verantwoorde werktoedeling* (die zal worden opgenomen in de AMvB onder de Jeugdwet) wordt geoperationaliseerd als onderdeel van een nog te ontwikkelen kwaliteitskader jeugd. Deze norm heeft betrekking op de inzet van een professional: de norm bepaalt wanneer welke (soort) professional ingezet dient te worden zodanig dat er sprake is van verantwoorde hulp. Om gemeenten te helpen te duiden wat deze norm voor hen voor hen betekent en wat het effect is op de ondersteuning, hulp en zorg die wordt geboden, wordt in deze oriëntatie een aantal onderwerpen geagendeerd:

- Nader stil te staan bij de uitwerking die in de wet en de AMvB wordt gegeven aan het begrip ‘verantwoorde hulp’. Deze wordt in verband gebracht met de doelstelling achter de wet en met de noodzakelijke transformatie.
- *Inzichtelijk te maken welke keuzes gemeenten kunnen maken.* Bijvoorbeeld ten aanzien van de eisen die zij stellen aan kwaliteit: stellen gemeenten aanvullende eisen of niet? Of over hun eigen handelen: kopen zij zorg in, of voeren zij die zelf ook deels uit? Deze oriëntatie maakt inzichtelijk dat de keuzes die gemeenten maken invloed heeft op de invulling van het begrip kwaliteit.
- *Feitelijke uitleg te geven over een aantal nieuwe termen* waar gemeenten, vanwege de decentralisatie van de ondersteuning, hulp en zorg aan jeugdigen, mee te maken krijgen. Daarbij wordt met name ingegaan op wat het begrip ‘verantwoorde werktoedeling’ concreet voor gemeenten betekent.

1.2 Leeswijzer

Deel 1 – Kwaliteit van jeugdhulp: nieuwe verantwoordelijkheden voor gemeenten

Het eerste deel bestaat uit hoofdstuk 2 en hoofdstuk 3. In hoofdstuk 2 wordt uiteengezet welke verschillende dimensies het begrip kwaliteit heeft en op welke wijze hieraan invulling kan worden gegeven. In hoofdstuk 3 wordt uiteengezet wat de doelen en nieuwe verantwoordelijkheden zijn van gemeenten in het nieuwe jeugdstelsel. In dit hoofdstuk komt onder andere aan de orde hoever het begrip *jeugdhulp* reikt en waarom professionalisering zo belangrijk is in het nieuwe stelsel.

Deel 2 – Professionalisering en de norm van de verantwoorde werktoedeling

Het tweede deel start met hoofdstuk 4. In hoofdstuk 4 wordt zichtbaar gemaakt op welke wijze branche- en beroepsorganisaties invulling geven aan professionalisering en welke afwegingen ze daarin maken. In hoofdstuk 5 wordt uiteengezet welke eisen de Jeugdwet en onderliggende AMvB stellen in het kader van professionalisering. De wijze waarop gemeenten invulling geven aan professionalisering wordt zichtbaar gemaakt in hoofdstuk 6. Daarbij komen ook onderwerpen als opdrachtgeverschap en toegang aan de orde. In hoofdstuk 7 wordt teruggerepen naar de casuïstiek van een aantal gemeenten, die in de bijlagen verder is uitgewerkt. In hoofdstuk 8 wordt tot slot enkele overwegingen van gemeenten ten aanzien van de norm van de verantwoorde werktoedeling in beeld gebracht, gebaseerd op de casuïstiek. Daarbij geldt dat deze overwegingen expliciet worden meegenomen in de operationalisering van de norm van de verantwoorde werktoedeling, die het komende jaar volgt. Het afsluitende hoofdstuk 9 laat enkele vragen zien van gemeenten ten aanzien van professionalisering en kwaliteitsbevordering van jeugdhulp. Dit hoofdstuk is een “levend” hoofdstuk en wordt gedurende het jaar aangevuld met meer vragen en suggesties van gemeenten.

Deel I – Kwaliteit van jeugdhulp: nieuwe verantwoordelijkheden voor gemeenten

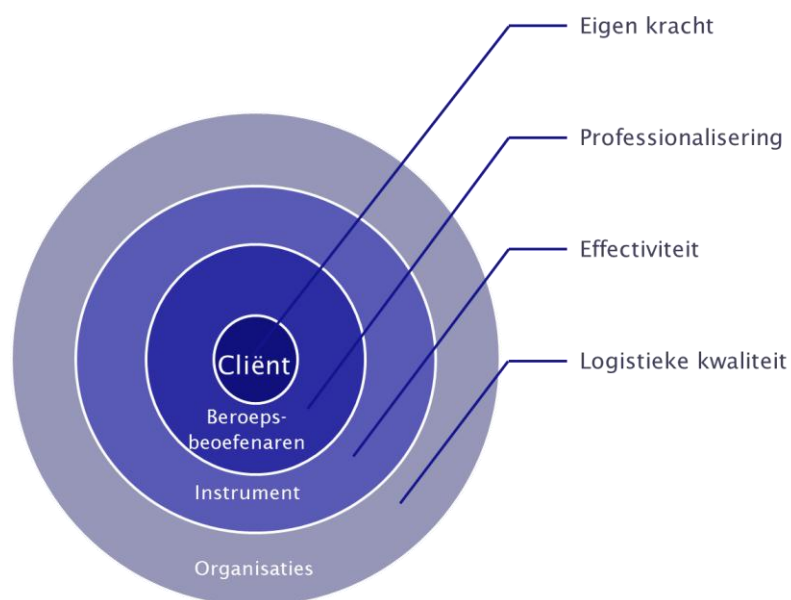
2. Vier dimensies van kwaliteit

Wat betekent dit hoofdstuk voor gemeenten?

Dit hoofdstuk is ter toelichting en kennisgeving. In dit hoofdstuk worden de verschillende dimensies van kwaliteit uiteengezet en toegelicht. Door de vier dimensies van kwaliteit te agenderen wordt duidelijk dat kwaliteit vanuit meerdere invalshoeken door gemeenten beïnvloed kan worden. In dit hoofdstuk wordt een eerste aanzet gedaan voor mogelijke interventies. Deze worden hier nog niet uitgewerkt, maar staan wel geagendeerd voor nog te ontwikkelen publicaties.

2.1 De vier dimensies van kwaliteit

De kwaliteit van hulp, ondersteuning en zorg voor een jeugdige kan herleid worden tot vier dimensies: de cliënt (de jeugdige en zijn omgeving), de beroepsbeoefenaar, het instrument (de interventies c.q. de zorg die de professionals inzetten) en de organisatie. Deze vier dimensies worden hieronder weergegeven in het zogenoemde 'druppelmodel':²



Dit model maakt duidelijk dat de behoefte van de cliënt (de jeugdige en zijn ouder(s)/verzorgers(s)) centraal staat. Na de cliënt komt de professional, die een directe relatie met de cliënt heeft. In die relatie kiest de professional voor het toepassen van bepaalde instrumenten (behandelwijzen of interventies). Daarbij wordt hij – meestal, voor zover het niet gaat om zzp-ers – ondersteund door de organisatie waarvoor hij of zij werkt. Op iedere dimensie is er sprake van een perceptie van kwaliteit én is het mogelijk om kwaliteit te beïnvloeden. Hieronder worden deze dimensies kort uiteengezet.

² Dit model is ontleend aan de notitie 'Kwaliteit voor jeugd' van de ministeries van VWS en VenJ uit januari 2012.

2.1.1 De cliënt

In de Jeugdwet staan de eigen verantwoordelijkheid en de eigen mogelijkheden van jeugdigen en hun ouder(s)/verzorger(s), met inzet van hun sociale netwerk, voorop. De cliënt is dan ook heel belangrijk bij het beoordelen van de kwaliteit van het (hulp)aanbod en de geboden diensten. Professionals moeten oog hebben voor wat de jeugdige en zijn omgeving zelf kan en wat er aan interventies of hulp nodig is om het beoogde resultaat te bereiken.

Wat kwaliteit van hulpverlening is en hoe dat wordt ervaren, wordt bepaald door de jeugdige en zijn omgeving. Jeugdigen hebben zelf hun mening over en ervaringen met de kwaliteit van geleverde hulp. In de praktijk benadrukken zij specifieke kwaliteitsaspecten van hulp. Het betreft vaak organisatorische en relationele aspecten van kwaliteit, zoals bereikbaarheid en toegankelijkheid van jeugdhulpvoorzieningen (dicht bij huis, zonder wachtlijst beschikbaar), privacy, bejegening en persoonlijke autonomie.

Momenteel wordt er gewerkt aan kwaliteitsstandaarden vanuit cliëntperspectief³. De kwaliteitsstandaarden hebben een tweeledig doel. Enerzijds kunnen cliënt(en)(vertegenwoordigers) hun visie geven op kwaliteit in het jeugddomein. Anderzijds kunnen de standaarden als input en/of vergelijk dienen voor andere (professionele en bestuurlijke) kwaliteitsinstrumenten en -trajecten, zoals richtlijnen, prestatie-indicatoren, competentieprofielen voor professionals. Het uiteindelijke doel is dat de kwaliteit van zorg wordt verbeterd op basis van de perspectieven van kinderen, jongeren en ouders zelf.

Naast de beoordeling van kwaliteit van de hulp door de jeugdigen en hun omgeving door de hulpverleningssector/organisaties, hebben ook gemeenten belang bij goede kwaliteit van hulpverlening. Het is immers hun wettelijke plicht om te zorgen voor kwantitatief en kwalitatief toereikend aanbod op het gebied van jeugdhulp.

Voorbeelden van activiteiten:

- Onderzoek naar belang van cliëntfactoren bij hulpverlening
- Feedback van cliënten als kwaliteitsinstrument (cliëntervaringsonderzoek, klachtencommissie, cliëntenraad)
- Participatie van cliënten bij het (door)ontwikkelen van instrumenten (waaronder richtlijnen)

2.1.2 De beroepsbeoefenaren

Als gezinnen er zelf of met behulp van hun netwerk niet uitkomen, komen professionals in beeld. Een vakbekwame professional beschikt over de juiste en actuele kennis en vaardigheden, kan een adequate beroepshouding zichtbaar maken en neemt deel aan deskundigheidsbevordering en intervisie. Reflecteren op het eigen handelen is een

³ De Q4C-Kwaliteitsstandaarden omvat een set aan standaarden en criteria die zijn opgesteld vanuit het perspectief van cliënten zelf. Het is een onafhankelijke lijst van kwaliteitsstandaarden, waarmee cliënten (organisaties) vervolgens hun visie op de kwaliteit in de jeugdzorg kenbaar kunnen maken (Van Beek, F, Rutjes, L., BSL, 2009).

essentiële voorwaarde om goed te kunnen functioneren als professional, ook volgens de eisen die het nieuwe jeugdstelsel aan de professional stelt.

Een deel van de professionals is werkzaam als beroepsbeoefenaar en is aangesloten bij de daarvoor bestaande beroepsvereniging. Beroepsverenigingen waken over de kwaliteit, bijvoorbeeld door in een beroepsprofiel te beschrijven welke kennis en ervaring voor de professie vereist is. Ook kunnen beroepsverenigingen een beroepsregister instellen. Een dergelijk register kent toelatingseisen in termen van opleiding, supervisie, intervisie en levenslang leren via na- en bijscholing.

Voorbeelden van activiteiten:

- Scholing
- Beroepsregistratie (opleidingseisen, bij en nascholing, richtlijnontwikkeling)
- Reflectie op het eigen handelen: deelname aan intervisie en methodische casuïstiekbesprekingen, expertise in het team
- Meten van effecten van behandelingen.

2.1.3 De instrumenten

Ook de interventies of methodieken die worden gebruikt bij het bieden van hulp aan jeugdigen zijn van invloed op de kwaliteit. In het jeugddomein wordt gebruik gemaakt van een veelvoud aan methoden. Om te komen tot daadwerkelijk effectieve methoden heeft het beleid van de rijksoverheid zich de laatste jaren gericht op wetenschappelijk effectiviteitonderzoek. Deze kennis, ofwel stand van de wetenschap wordt, indien mogelijk, vertaald in richtlijnen, waarbinnen de professional moet werken en op basis waarvan hij keuzes zal maken over de in te zetten behandelmethode.

Verantwoording, toezicht en monitoring

In het jeugddomein worden door beroepsbeoefenaren en instellingen veel gegevens verzameld voor verantwoording, toezicht en monitoring. Ook dit kan bijdragen aan de kwaliteit. Innovatie lukt alleen als kennis en informatie wordt gedeeld. Om het kennisgebruik in de praktijk te stimuleren, investeren de beroepsverenigingen in de ontwikkeling van evidence-based richtlijnen op het snijvlak van jeugdzorg, jeugd-GGZ en jeugd-(L)VB en in de jeugdgezondheidszorg.

Voorbeelden van activiteiten:

- Onderzoek kennisinstututen met als doel: beroepsbeoefenaren in de jeugdsector te voorzien van relevante kennis over instrumenten en interventies
- Effectiviteitsonderzoek
- Erkenningcommissies (Nji en VenJ) en databank effectieve interventies.

2.1.4 De organisaties

Organisaties die actief zijn binnen het jeugddomein dienen de professionals in staat te stellen om zo goed mogelijke ondersteuning, hulp of zorg aan de jeugdige te bieden. Zij creëren de essentiële randvoorwaarden, zoals de samenwerking met andere dienstverlenende organisaties die betrokken zijn rond de zorg voor een gezin. De Jeugdwet stelt een aantal kwaliteitseisen aan instellingen. Organisaties dienen zorg te dragen voor een laagdrempelige klachtenbehandeling en een onafhankelijke klachtencommissie, privacybescherming, cliëntenraadpleging en te werken met een meldcode voor kindermishandeling en huiselijk geweld. Met kwaliteitskeurmerken als ISO of HKZ kunnen organisaties laten zien dat zij een werkend kwaliteitssysteem hebben. De Jeugdwet schrijft geen kwaliteitskeurmerk voor, maar stelt wel een werkend kwaliteitssysteem als eis. Waar

het om gaat, is dat een organisatie kan laten zien dat zij een lerende organisatie is, aan systematische kwaliteitsbewaking doet, intern kwaliteitsonderzoek uitvoert en voortdurend kwaliteitsverbetering in het oog heeft.

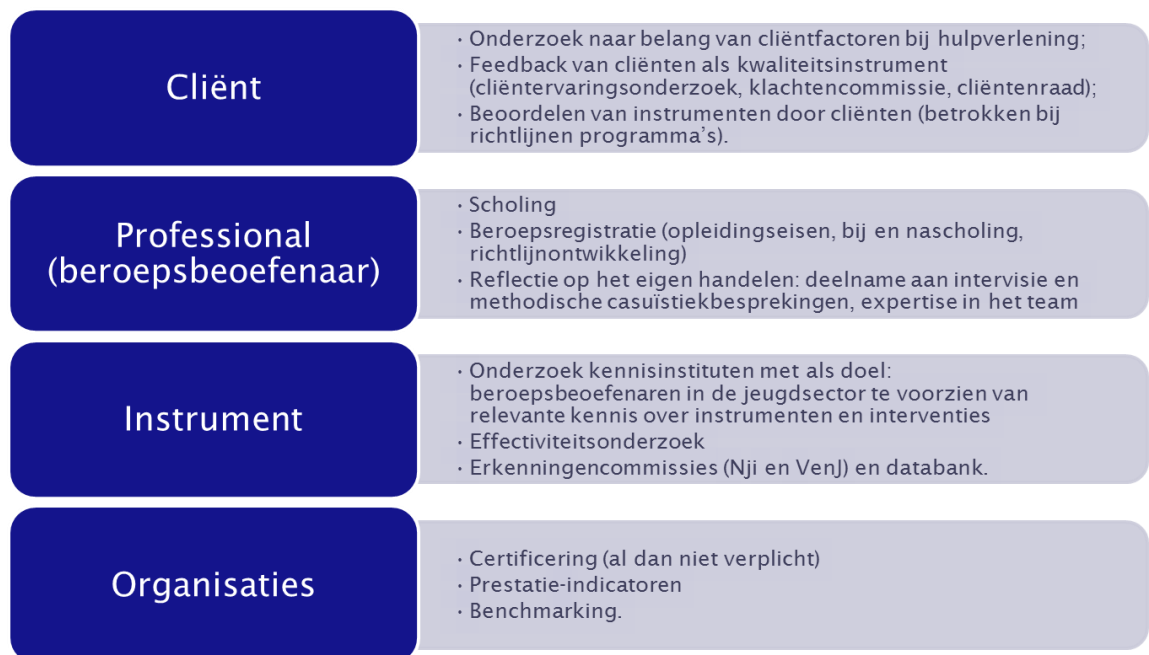
Voorbeelden van activiteiten:

- Certificering (al dan niet verplicht)
- Prestatie-indicatoren
- Benchmarking.

2.2 Samengevat

Kwaliteit wordt door de diverse partijen die betrokken zijn bij jeugdhulp, op verschillende manieren ervaren. Er zitten altijd meerdere dimensies en meerdere interpretaties aan kwaliteit. Professionalisering is maar één dimensie van de kwaliteit van de ondersteuning, hulp of zorg die aan jeugdigen wordt geboden. Het thema professionalisering kan eigenlijk nooit geïsoleerd worden gezien, maar moet in samenhang worden gezien met de behoeften en het netwerk van de cliënt, de toegepaste instrumenten van de organisatie (de aanbieder) en eventueel toegepaste kwaliteitscyclus.

Samengevat gaat het om vier dimensies van kwaliteit, die elk op een eigen wijze verder worden ontwikkeld:



3. Waar worden gemeenten verantwoordelijk voor in het nieuwe jeugdstelsel?

Wat betekent dit hoofdstuk voor gemeenten?

In dit hoofdstuk wordt duidelijk gemaakt welke veranderingen met de Jeugdwet worden beoogd en waarvoor de gemeenten verantwoordelijk worden. Daarbij worden begrippen als jeugdhulp en jeugddomein nader gedefinieerd. Beide begrippen worden regelmatig door elkaar gebruikt, maar het onderscheid doet er toe. Het begrip jeugdhulp is in de wet opgenomen, dat betekent dat gemeenten moeten voldoen aan de eisen die de wet stelt aan jeugdhulp. Gemeenten worden verantwoordelijk voor het brede begrip *jeugddomein* maar dat begrip bevat meer dan alleen jeugdhulp. Voor die onderdelen die wel onder het jeugddomein vallen, maar niet onder jeugdhulp, zijn er geen wettelijke vereisten *vanuit de Jeugdwet*. Voor gemeenten is het van belang om te weten welke vereisten de verschillende wetten opleggen aan het nader invullen van het begrip kwaliteit.

3.1 Een nieuw jeugdstelsel: waarom eigenlijk?

Per 1 januari 2015 treedt de Jeugdwet in werking. Het nieuwe stelsel, waarbij decentralisatie naar gemeenten plaatsvindt, moet ertoe leiden dat jeugdigen gezond en veilig opgroeien, hun talenten ontwikkelen en naar vermogen participeren in de nieuwe samenleving. Er wordt ingezet op een *transformatie* in de ondersteuning, hulp en zorg aan jeugdigen en gezinnen naar:

- preventie en eigen kracht
- integrale hulp aan gezinnen volgens het uitgangspunt “één gezin, één plan, één regisseur”
- demedicaliseren, ontzorgen en normaliseren
- eerder de juiste hulp op maat (specialistische zorg aan de voorkant)
- meer ruimte voor professionals om de juiste hulp te bieden.⁴

Het huidige jeugdstelsel was aan verandering toe. In het huidige stelsel worden in de praktijk verschillende knelpunten ervaren:

- Er is een te grote druk op gespecialiseerde zorg, waarbij onvoldoende gebruik wordt gemaakt van preventieve en lichte ondersteuning, van zorg en van de kracht van de jeugdige zelf en zijn sociale omgeving.
- De samenwerking rond kinderen en gezinnen schiet tekort, als gevolg van deze verschillende bestuurslagen en verschillende wettelijke systemen. Hierdoor is sprake van gescheiden financieringsstromen en gescheiden verantwoordelijkheden.
- Afwijkend gedrag wordt onnodig gemedicaliseerd.
- Kosten opdrijvend effect als afgeleide van deze knelpunten.⁵

Decentralisatie van bevoegdheden naar gemeenten moet ervoor zorgen dat in het nieuwe stelsel deze knelpunten worden opgelost.

⁴ Kamerstukken II 2012/13, 33 684, nr. 3, p. 2.

⁵ Kamerstukken II 2012/13, 33 684, nr. 3, p. 13-14.

3.2 Bestaande en nieuwe verantwoordelijkheden voor gemeenten

Bestaande verantwoordelijkheden

In het huidige stelsel zijn gemeenten al verantwoordelijk voor:

- preventieve opgroei- en opvoedondersteuning (prestatievelde 2 van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo))
- jeugdgezondheidszorg en gezondheidsbevordering (op grond van de Wet publieke gezondheid (Wpg)).

Nieuwe verantwoordelijkheden

Vanaf 2015 worden gemeenten op grond van de Jeugdwet ook bestuurlijk en financieel verantwoordelijk voor allerlei vormen van preventie, ondersteuning, hulp en zorg aan jeugdigen bij opgroeien en opvoeden, psychische problemen en stoornissen die voorheen vielen onder:

- de Wet op de jeugdzorg (Wjz; geïndiceerde jeugdzorg)
- de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ; hulp aan jeugdigen met een beperking, begeleiding, persoonlijke verzorging, kortdurend verblijf en jeugd-ggz)
- de Zorgverzekeringswet (Zvw; jeugd-ggz).

Concreet gaat het om vormen van:

- jeugdzorg (provinciale/geïndiceerde jeugdzorg, gesloten jeugdzorg, jeugdbescherming en jeugdreclassering)
- jeugd-ggz (waaronder begeleiding, persoonlijke verzorging, kortdurend verblijf, thuiszorg voor kinderen onder de 18 jaar en dyslexiezorg)
- hulp aan jeugdigen met een beperking (waaronder begeleiding, persoonlijke verzorging, kortdurend verblijf en thuiszorg voor kinderen onder de 18 jaar).⁶

Daarnaast worden gemeenten verantwoordelijk voor de uitvoering van jeugdbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering.⁷

3.3 Definities

De Jeugdwet brengt een aantal nieuwe begrippen met zich mee, waaronder jeugdhulp en preventie. Deze begrippen worden regelmatig door elkaar gebruikt, maar het verschil doet ertoe. Hieronder wordt van enkele begrippen een korte beschrijving gegeven. Voor de volledige wettelijke definities wordt verwezen naar bijlage 1.⁸

Jeugddomein

Al deze 'deeldomeinen', waar gemeenten vanaf 2015 verantwoordelijk voor zijn, worden samen het jeugddomein genoemd. Dat jeugddomein is dus een breed begrip en bestaat uit een heleboel soorten ondersteuning aan jeugdigen die voorheen in verschillende sectoren en op grond van verschillende wetten waren georganiseerd. Het begrip jeugddomein is niet in de Jeugdwet gedefinieerd.

⁶ Kamerstukken II 2012/13, 33 684, nr. 3, p. 15.

⁷ Art 2.4 Jeugdwet.

⁸ Art. 1.1. Jeugdwet. Zie bijlage 1 voor de letterlijke tekst van de relevante wetsartikelen.

Jeugdhulp

De Jeugdwet definieert het kernbegrip jeugdhulp, dat drieledig is:

- Als eerste wordt onder jeugdhulp verstaan de ondersteuning, hulp en zorg, *niet zijnde preventie*, aan jeugdigen en hun ouders bij het verminderen, stabiliseren, behandelen en opheffen van of omgaan met de gevolgen van psychische problemen en stoornissen, psychosociale problemen of gedragsproblemen van de jeugdige, of opvoedingsproblemen.
- Als tweede wordt onder jeugdhulp verstaan hetgeen dat voorheen *begeleiding* was onder de AWBZ: het ondersteunen van jeugdigen met een beperking, een chronisch psychisch probleem of een psychosociaal probleem ten behoeve van het behouden en bevorderen van het zelfstandig functioneren of hun deelname aan het maatschappelijke verkeer
- Als derde valt onder jeugdhulp de persoonlijke verzorging, die voor jeugdigen tot 18 jaar naar de huidige wet wordt gedecentraliseerd vanuit de AWBZ.⁹

Preventie en maatregelen in het kader van de jeugdbescherming of jeugdreclassering vallen niet onder het begrip jeugdhulp, maar vallen wel onder de Jeugdwet.

Preventie

Onder preventie wordt in de Jeugdwet verstaan wat voorheen onder prestatieveld 2 van de Wmo en onder het maatwerkdeel van de Wpg viel. Een aantal voorbeelden hiervan die in de memorie van toelichting worden genoemd zijn:

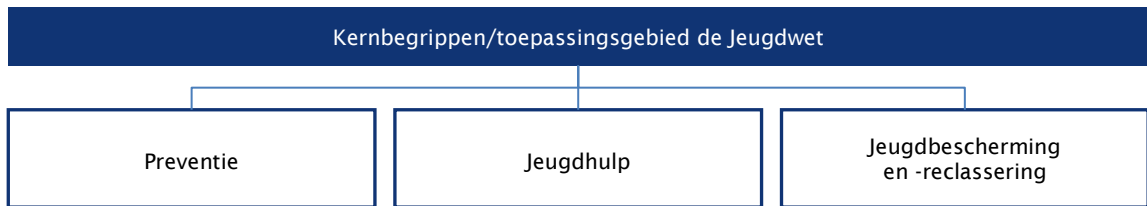
- Het inzetten van opvoedcursussen ter voorkoming van opvoedingsproblemen
- Intensieve thuisbegeleiding, een product dat veelal door thuiszorgorganisaties wordt geboden bij ontregelde gezinnen
- Extra opvoedexpertise in de kinderopvang en buitenschoolse opvang (Alert4you).
- Vormen van inzet van vrijwilligers die begeleiding bieden aan jonge moeders, jongeren, maatjesschap, MIM-Homestart (een door Stichting Humanitas ontwikkeld product)
- Begeleiding van kinderen met een licht verstandelijke beperking bij dagelijkse verrichtingen.¹⁰

Preventie in de Jeugdwet vs. preventie in de Wpg

Activiteiten van de jeugdgezondheidszorg die behoren tot het preventief gezondheidszorgpakket, blijven onder de Wpg vallen. Activiteiten van de jeugdgezondheidszorg die *niet* behoren tot het preventief gezondheidszorgpakket maar onder het maatwerkdeel (en worden afgestemd op individuele vragen en lokale problematiek), vallen vanaf 2015 dus onder het begrip preventie in de zin van de Jeugdwet.

⁹ Kamerstukken II 2012/13, 33 684, nr. 3, p. 137.

¹⁰ Kamerstukken II 2012/13, 33 684, nr. 3, p. 124-125.



Voor de wettelijke definities zie art. 1.1 Jeugdwet (opgenomen in bijlage 1 in deze handreiking)

3.4 Het belang van het thema professionalisering in het jeugddomein

De stelselwijziging laat zien dat de eisen die we als maatschappij stellen aan de hulp, ondersteuning en zorg in het jeugddomein in de loop der tijd zijn veranderd. Door deze ontwikkeling worden ook andere eisen gesteld aan de professionals die in het jeugddomein werken.

Op de eerste plaats gaat het niet om één professional, maar schaaft de Jeugdwet allerlei verschillende professionals, die nu nog in verschillende sectoren werken, onder één nieuwe begrip: jeugdhulp. De sectoren zoals we die nu kennen, worden niet meer onderscheiden in de Jeugdwet (met uitzondering van de vormen die onder de noemer preventie vallen). Dat zorgt ervoor dat een grote verscheidenheid aan professionals, met andere achtergronden, vanuit verschillende sectoren en beroepen, een bijdrage leveren aan jeugdhulp.

In de tweede plaats krijgt de professional een centrale rol. De ruimte voor de professional om te handelen én de verantwoordelijkheden van de professional zijn onder de Jeugdwet groter en anders dan nu het geval is. In de dagelijkse praktijk, in interactie met de cliënt, wordt de uitvoering van de hulp bepaald. De professional zal zichzelf steeds de vraag moeten stellen: wat kunnen de jeugdige, het gezin en zijn omgeving zelf bijdragen, wat kan de professional bijdragen en waarvoor moet andere (aanvullende) hulp en ondersteuning worden ingeroepen?

De jeugdprofessionals zullen hun nieuwe verantwoordelijkheden en rol moeten kunnen waarmaken. Zij zullen bekwaam moeten zijn om kwalitatief goede hulp te kunnen bieden. Professionalisering en kwaliteitsinstrumenten helpen de professional om toegerust te zijn voor zijn nieuwe verantwoordelijkheden.

De begrippen kwaliteit en professionalisering zijn niet statisch. Nu de context van het stelsel verandert, is het ook belangrijk dat nagedacht wordt over wat het betekent voor beroepen om werkzaam te zijn in het nieuwe jeugddomein.

Deel II – Professionalisering en de norm van verantwoorde werktoedeling

4. Over welke professionals gaat het en wat doen die al aan professionalisering?

Wat betekent dit hoofdstuk voor gemeenten?

Er is de afgelopen jaren door de branche- en beroepsorganisaties op verschillende manieren geïnvesteerd in professionalisering. Met de Jeugdwet is het niet de bedoeling dat er opnieuw wordt gestart met kwaliteitsbevordering en professionalisering, maar dat de nieuwe wet voort bouwt op de stappen die reeds zijn gezet. Daarbij is het wel van belang om de verschillende wijzen meer te stroomlijnen, zodat eenduidige aansturing mogelijk en gemakkelijker wordt. In dit hoofdstuk wordt een kort overzicht gepresenteerd van de manieren waarop nu gewerkt wordt aan professionalisering. Het is *ook* (naast aanbieders, branche-, beroepsorganisaties) aan de gemeenten om na te denken wat zij belangrijk vinden in het kader van professionalisering en op welke wijze dat geborgd kan worden. De komende periode wordt door branche-, beroeps- en cliëntenorganisaties in samenwerking met gemeenten gewerkt aan het borgen van professionalisering in het nieuwe jeugdstelsel.

4.1 Professionalisering is niet nieuw

Het verbeteren van de kwaliteit van de professional start niet nu pas. De branche- en beroepsorganisaties hebben de afgelopen jaren reeds intensief geïnvesteerd in professionalisering. De wijze waarop verschilt. Elke organisatie geeft hieraan zijn eigen accent. In dit hoofdstuk wordt ter illustratie een analyse geschetst van wat verschillende beroepen en branches al doen aan professionalisering. Dit overzicht is niet limitatief, maar geeft door in te zoomen op een aantal branches en beroepen wel een beeld van de verschillende manieren waarop over professionalisering wordt gedacht en gewerkt.¹¹

4.2 Branches en beroepen binnen het jeugddomein

In hoofdstuk 1 zijn de verschillende branches binnen het jeugddomein al even aan bod gekomen. In het kort gaat het om:

- de jeugdzorg
- jeugdreclassering en jeugdbescherming
- de geestelijke gezondheidszorg
- de gehandicaptenzorg
- welzijn, maatschappelijke dienstverlening en opvang
- de jeugdgezondheidszorg.

In deze branches werken professionals met heel uiteenlopende beroepen en achtergronden. Binnen de jeugdzorg heeft van de medewerkers circa 75% een hbo of wo-achtergrond. In de gehandicaptenzorg is relatief veel werkgelegenheid op mbo-niveau. De vier grootste

¹¹ Dit hoofdstuk is ontleend aan hoofdstuk 3 van het rapport 'Professionalisering in het nieuwe jeugdstelsel' (AEF, september 2013). Dit rapport en het bijbehorende bijlagenboek zijn te downloaden via de website van AEF: http://www.aef.nl/cases/52_Professionalisering+in+het+nieuwe+jeugdstelsel.

opleidingsrichtingen binnen het jeugddomein (exclusief wo-opleidingen) zijn maatschappelijk dienstverlener (hbo), sociaal-agogisch medewerker (mbo-4), sociaal pedagogisch hulpverlener (hbo) en verpleegkundige (mbo-4).¹²

Het is goed om voor ogen te houden dat verschillende beroepsgroepen in meer dan één branche werkzaam zijn. Zo werken bijvoorbeeld psychologen en (ortho)pedagogen, die worden vertegenwoordigd door de beroepsverenigingen NIP en NVO, niet alleen binnen de jeugdzorg, maar ook binnen de branches geestelijke gezondheidszorg, gehandicaptenzorg, welzijn, cliëntondersteuning en jeugdgezondheidszorg.

Hetzelfde geldt voor registratie en tuchtrecht. Dat is bij beroepsgroepen niet (altijd) per branche georganiseerd, maar is beroepsgericht. Een bekend voorbeeld daarvan zijn de BIG-geregistreerde artsen en verpleegkundigen.

4.3 Vele vormen van professionalisering



¹² Panteia, Etil & SEOR, *Arbeidsmarkteffectrapportage transitie Jeugdzorg: eindrapport*, 31 januari 2013 (hierna: *Arbeidsmarkteffectrapportage*). De gegevens uit de *Arbeidsmarkteffectrapportage* zijn deels achterhaald, omdat inmiddels bekend is dat er een bredere doelgroep uit de gehandicaptenzorg overgaat naar de Jeugdwet. Echter meer recente gegevens zijn niet beschikbaar.

- *In het algemeen* hebben alle onderzochte branches en beroepsorganisaties kwaliteitsbevordering en professionalisering hoog in het vaandel staan. Ze kennen allemaal professionaliseringstrajecten en hebben allemaal competenties benoemd waaraan beroepsgroepen moeten voldoen. Het begrip kwaliteitsbevordering wordt in branches anders opgevat. Het heeft altijd de focus van het verbeteren van de beroepsgroep, maar gaat ook breder naar doelgroepen en cliënten. Een groot deel van de branches kent een vorm van beroepsregistratie.
- Op het gebied van *bij- en nascholing* zijn sommige beroepsbeoefenaren gebonden aan de eisen die Wet BIG aan hen stelt voor hun herregistratie. Dat geldt alléén voor beroepsbeoefenaren die niet aan de werkervaringseis (urennorm) voldoen (bijvoorbeeld omdat zij buiten hun beroep werkzaam zijn, bijv. als adviseur). Voor andere beroepsbeoefenaren (o.a. sociaal psychiatrisch verpleegkundigen, GGZ-verpleegkundigen, verpleegkundigen gehandicaptenzorg en jeugdverpleegkundigen) gelden daarnaast nog eisen die de beroepsvereniging stelt (namelijk. de eisen van het Kwaliteitsregister Verpleegkundigen en Verzorgenden van V&VN). Bovendien stellen instellingen voor hun werknemers vaak eigen eisen wat betreft bij- en nascholing en stimuleren scholing op hun eigen wijze. Soms is dat aanvullend op eisen die registers stellen; voor andere beroepen in specifieke branches zijn dat de enige eisen die worden gesteld.
- Alle branches kennen hun *eigen professionaliseringstrajecten*. Deze hebben zeer uiteenlopende vormen, zoals:
 - professionaliseringstraject voor specifieke beroepsgroepen (zoals het professionaliseringstraject voor de jeugdzorg en een aantal justitieorganisaties onder auspiciën van de stuurgroep implementatie professionalisering jeugdzorg (STIPJ))
 - professionaliseringstraject voor specifieke branches (zoals voor de jeugdgezondheidszorg het professionaliseringstraject voor de CJG's)
 - digitale leeromgevingen (gehandicaptenzorg)
 - een financiële stimuleringsregeling (welzijn).
- Binnen alle branches zijn competenties benoemd waaraan specifieke beroepsgroepen aan moeten voldoen in de vorm van *beroepscompetentieprofielen*. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om competentieprofielen gekoppeld aan de Wet BIG (GGZ, jeugdgezondheidszorg), of beroepscompetentieprofielen toegesneden op specifieke doelgroepen (zoals in de gehandicaptensector), of om een set kerncompetenties aanvullend aan beroepscompetentieprofielen (welzijn).
- Naast de BIG-registratie voor beroepsbeoefenaren in de gezondheidszorg (wat een publiek register is en waarbij registratie verplicht is), zijn er diverse private *beroepsregisters* voor specifieke beroepen met vrijwillige registratie. Het gaat om het Beroepsregister van Agogisch en Maatschappelijk werkers (BAMw), het register voor de Kinder- en Jeugdpsycholoog (NIP), het register voor de orthopedagoog-generalist (NVO), het Kwaliteitsregister V&V (met verschillende deskundigheidsgebieden) en het KNMG-register voor jeugdartsen. Deze registers zijn verbonden aan de beroepen en kunnen in alle branches van belang zijn. Alleen in de gehandicaptenzorg geeft men aan geen specifiek aanvullend privaatrechtelijk beroepsregister te kennen. Echter, bijvoorbeeld psychologen, (ortho)pedagogen, maatschappelijk werkers, verpleegkundigen en artsen die in deze sector werkzaam zijn, kunnen zich uiteraard wel vrijwillig registreren bij één van de genoemde privaatrechtelijke registers.

- De beroepsbeoefenaren die zich geregistreerd hebben (in een publiek of privaat register), zijn gebonden aan de *beroepscode* en het *tuchtrecht* dat aan die registratie verbonden is.
- Wat betreft de *toetsbaarheid* voor gemeenten, cliënten, inspectie, et cetera geven partijen aan dat de openbaarheid van de beroepsregisters daarbij een belangrijke rol speelt. Daarnaast bieden de jaarverslagen van de instellingen, waarbij de jaarlijkse (wettelijke) verantwoordingsverplichtingen worden gebundeld in één document, inzichten over de kwaliteit waarop onder andere gemeenten kunnen sturen.

4.4 Samenvatting

In de verschillende branches die per 1 januari 2015 tot het jeugddomein gaan behoren, wordt hard gewerkt aan professionalisering. Iedere branche en beroepsgroep kent zijn eigen professionaliseringseisen en -trajecten, maar duidelijk is wel dat de afgelopen jaren in het brede jeugddomein veel aandacht is geweest voor dit thema en veel is ontwikkeld. De wijze waarop invulling is gegeven aan professionalisering en de instrumenten die daarbij zijn ingezet, vormen een breed spectrum. Dit spectrum loopt uiteen van een relatief informele variant, bestaande uit competentieprofielen waar bij- en nascholing op aansluit (zoals de 10 kerncompetenties ontwikkeld voor welzijn, en de competentiebox met profielen zoals ontwikkeld voor de gehandicaptenzorg), tot aan een systeem van beroepsregistratie, daaraan gekoppelde eisen voor bij- en nascholing, tuchtrecht, beroepscompetentieprofielen en een beroepscode, zoals dat is ontwikkeld voor het smalle jeugdzorgdomein¹³ door STIPJ en het publiekrechtelijke systeem van de Wet BIG. Het gaat niet om een tegenstelling tussen systemen, maar om een spectrum dat de volle breedte van de ontwikkeling aangeeft.

Uit de inventarisatie blijkt ook dat aan het begrip professionalisering soms invulling wordt gegeven door de branche, maar vaak ook door de beroepsgroep (met eigen beroepscodes, beroepsprofielen, registers, etc.). Beroepsgroepen lopen daarbij dwars door sectoren heen. Dat betekent dat er een stapeling van eisen/normen plaatsvindt: medewerkers binnen het brede jeugdhulpdomein zijn straks niet alleen gebonden aan de professionaliseringseisen die de Jeugdwet stelt, maar ook aan de eventuele normen van hun eigen branche- en beroepsgroep. Op welke wijze de eisen zich precies stapelen en hoeveel medewerkers met dergelijke stapeling te maken krijgen, is echter niet bekend, wat het voor onder andere gemeenten en cliënten in het nieuwe stelsel lastig kan maken om overzicht te houden over welke professionals aan welke normen voldoen. Daarbij dient te worden opgemerkt dat deze stapeling zich ook nu – in het huidige stelsel – al voordoet. Het is eigen aan een sector waarin verschillende competenties en expertises nodig zijn.

¹³ Hiermee wordt bedoeld: het oude begrip jeugdzorg (het domein waar de Wet op de jeugdzorg van toepassing was).

5. Welke eisen stelt de Jeugdwet aan professionalisering?

Wat betekent dit hoofdstuk voor gemeenten?

Dit hoofdstuk geeft een toelichting op de eisen die *juridisch-technisch* aan professionalisering worden gesteld. De Jeugdwet introduceert in het kader van professionalisering twee begrippen: *verantwoorde hulp* en *verantwoorde werktoedeling*. In dit hoofdstuk wordt toegelicht wat er met deze begrippen wordt bedoeld en waarop ze van toepassing zijn. De komende periode wordt de *norm van de verantwoorde werktoedeling* samen met branche-, beroeps-, cliëntenorganisaties en gemeenten nader geoperationaliseerd in het te ontwikkelen kwaliteitskader jeugd. Er wordt dus gezamenlijk gewerkt aan het eenduidig uitleggen, definiëren en borgen van de norm. In hoofdstuk 6 wordt toegelicht wat *verantwoorde werktoedeling* betekent voor gemeenten.

5.1 Doel: meer ruimte voor professionals

Eén van de doelen van het wetsvoorstel voor de Jeugdwet is meer ruimte voor professionals te creëren. Om de kwaliteit van de jeugdhulp en de uitvoering van kinderschermingsmaatregelen en jeugdreclassering te borgen, wil de regering professionalisering in de jeugdhulp stimuleren door meer beroepen onder registratie en tuchtrecht te brengen. Daarmee wil de regering een belangrijke bijdrage leveren aan (a) een verhoging van de kwaliteit van beroepsbeoefening (onder andere door binding aan beroepsethische normen) en (b) het beperken van overbodige bureaucratie.¹⁴

5.2 Jeugdwet: verantwoorde hulp

De Jeugdwet verplicht jeugdhulpaanbieders en de gecertificeerde instellingen die een jeugdbeschermings- of jeugdreclasseringsmaatregel uitvoeren om *verantwoorde hulp* te leveren. Daaronder wordt verstaan hulp van goed niveau, die in ieder geval veilig, doeltreffend, doelmatig en cliëntgericht wordt verleend en is afgestemd op de reële behoefte van de jeugdige of ouder.¹⁵

Verantwoorde hulp = hulp van goed niveau, die in ieder geval:

- veilig, doeltreffend, doelmatig en cliëntgericht wordt verleend, en
- die is afgestemd op de reële behoefte van de jeugdige of ouder.

Ook hebben jeugdhulpaanbieders en de gecertificeerde instellingen die een jeugdbeschermings- of jeugdreclasseringsmaatregel uitvoeren de verplichting om zorg te dragen voor een zodanige *verantwoordelijkheidstoedeling*, dat deze bijdraagt aan het leveren van verantwoorde hulp. Dat betekent dat zij het werk zo moeten toedelen, dat dat ten goede komt aan de kwaliteit van de geboden jeugdhulp.

¹⁴ *Kamerstukken II* 2012/13, 33 684, nr. 3, p. 46.

¹⁵ Zie bijlage 1 voor de letterlijke tekst van de relevante wetsartikelen.

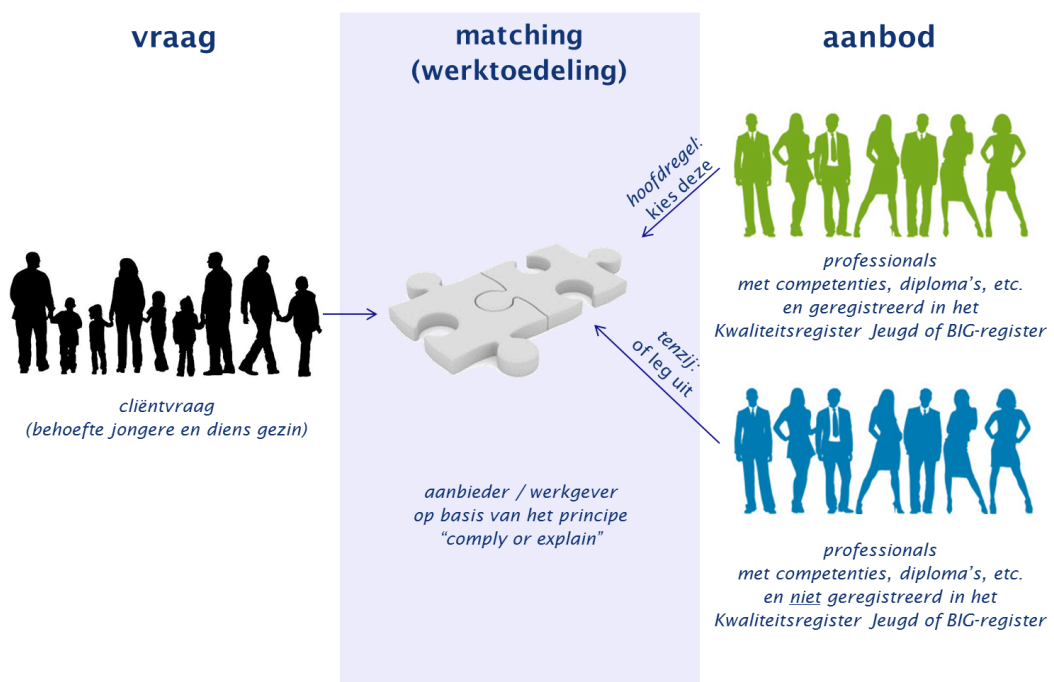
5.3 AMvB: norm van de verantwoorde werktoedeling

AMvB onder de Jeugdwet

In het nog op te stellen onderdeel van de AMvB onder de Jeugdwet betreffende professionalisering wordt de zogenoemde ‘norm van verantwoorde werktoedeling’ opgenomen. Leidend hierbij is het principe “pas toe of leg uit”. Hiermee wordt bedoeld dat er een hoofdregel is, waarvan mag worden afgeweken indien men dat kan uitleggen. De norm van verantwoorde werktoedeling houdt in dat werkgevers in principe het werk moeten toe delen aan in het kwaliteitsregister jeugd óf in het BIG-register geregistreeerde jeugdprofessionals (= hoofdregel; ‘pas toe’), *tenzij* zij kunnen verantwoorden dat toedeling van het werk aan niet geregistreeerde jeugdprofessionals de kwaliteit niet nadelig beïnvloedt of indien het zelfs noodzakelijk is voor de kwaliteit van de hulpverlening (= ‘leg uit’).

Norm van de verantwoorde werktoedeling waar werkgevers aan moeten voldoen:

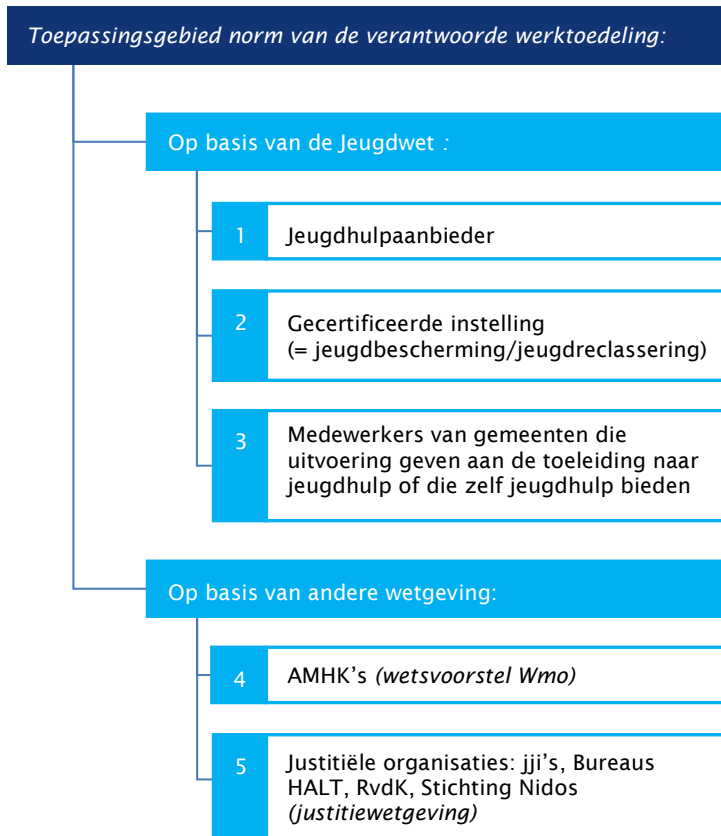
- **Pas toe:** Deel het werk toe aan een geregistreeerde professional (in het kwaliteitsregister jeugd of in het BIG-register)
- **Of leg uit:** Deel het werk toe aan een niet-geregistreeerde professional als je kan uitleggen dat dit niet afdoet aan de kwaliteit of zelfs noodzakelijk is voor de kwaliteit.



De norm van verantwoorde werktoedeling is van toepassing op vijf categorieën. In de eerste plaats is de norm van verantwoorde werktoedeling van toepassing op de jeugdhulpaanbieder; ten tweede op de gecertificeerde instelling (die jeugdbescherming of jeugdreclassering biedt).¹⁶ Daarnaast is de norm van de verantwoorde werktoedeling mede van toepassing verklaard op:

¹⁶ Zie de definitie van art. 4.1.1, eerste en tweede lid, Jeugdwet.

- medewerkers van gemeenten die uitvoering geven aan de toeleiding naar jeugdhulp of die zelf jeugdhulp bieden¹⁷
- de advies- en meldpunten huiselijk geweld en kindermishandeling (AMHK's)¹⁸
- een aantal justitieorganisaties: justitiële jeugdinstanties (jji's), de Bureaus HALT, de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) en Stichting Nidos.¹⁹



¹⁷ Zie art. 2.7, tweede lid, Jeugdwet en p. 149 van de memorie van toelichting (*Kamerstukken II 2012/13*, 33 684, nr. 3, p. 149).

¹⁸ O.b.v. het wetsvoorstel Wmo.

Het AMHK is een samenvoeging van het AMK en het SGH (één samengevoegde frontoffice). Deze samenvoeging gaat in per 1-1-2015 en creëert één organisatie voor melding, advies en onderzoek naar huiselijk geweld en kindermishandeling. Het AMHK is wettelijk verankerd in de Wmo. De relevante kwaliteitseisen van de Jeugdwet en het toezichtsregime uit de Jeugdwet zijn van overeenkomstige toepassing op het AMHK. (Bepalingen uit het wetsvoorstel voor de Jeugdwet die niet van toepassing zijn op het AMHK: art. 4.1.2, art. 4.1.6, art. 4.2.4, art. 4.2.5 en art. 4.2.6.)

¹⁹ O.b.v. diverse justitiewetgeving; zie *Kamerstukken II 2012/13*, dossier 33 619 (Aanpassingen van de Wet op de jeugdzorg en enkele andere wetten ten behoeve van de professionalisering van de jeugdzorg).

AMvB onder de Wet op de jeugdzorg

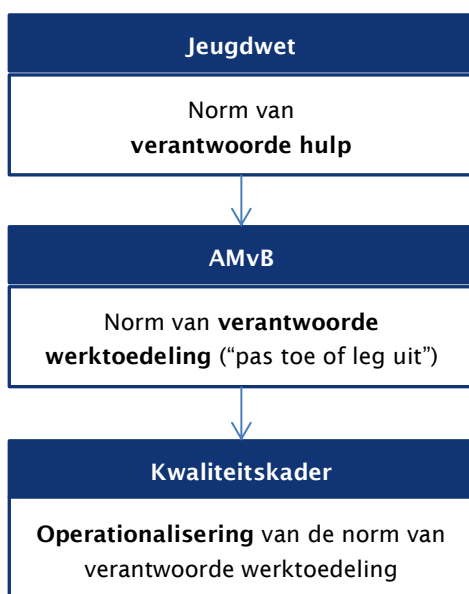
De AMvB behorend bij de Jeugdwet is bij publicatie van deze oriëntatiebrochure nog niet klaar. De formulering van de bepalingen in deze AMvB ten aanzien van de norm van verantwoorde werktoedeling wordt gebaseerd op de eisen zoals die zijn gesteld in de AMvB voor de jeugdzorg.²⁰ Wat in die AMvB voor de jeugdzorg is bepaald, zal ook van toepassing worden voor de hiervoor genoemde categorieën.

5.4 Kwaliteitskader jeugd

De norm van de verantwoorde werktoedeling, zoals die in de AMvB wordt opgenomen, biedt ruimte. Om aanbieders te helpen bij toepassing van de norm van de verantwoorde werktoedeling, wordt deze norm *geoperationaliseerd*. Daartoe wordt door alle relevante partijen in het jeugddomein gewerkt aan een kwaliteitskader jeugd, dat voor 2015 af moet zijn. Met behulp van dat kwaliteitskader jeugd kunnen aanbieders en (indirect) gemeenten invulling geven aan de eisen die de Jeugdwet aan hen stelt. Ook helpt het de Inspecties om dit te toetsen.

5.5 Samenvatting

De juridisch-technische wijze waarop eisen zijn gesteld aan professionalisering, bestaat dus uit drie 'lagen'. Dit is schematisch als volgt weer te geven:



²⁰ Zie ontwerpbesluit tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit Wet op de jeugdzorg.

6. Wat betekent de norm verantwoorde werktoedeling voor gemeenten?

Wat betekent dit hoofdstuk voor gemeenten?

In het vorige hoofdstuk zijn de juridisch-technische begrippen *verantwoorde hulp* en *de norm van de verantwoorde werktoedeling* toegelicht. In dit hoofdstuk wordt uiteengezet op welke wijzen gemeenten te maken kunnen krijgen met de norm van de verantwoorde werktoedeling. De gemeenten kunnen verschillende rollen innemen in het nieuwe stelsel. Afhankelijk van de rollen die een gemeente kiest, krijgen gemeenten direct of indirect maken met de norm. Gemeenten kunnen op verschillende manieren professionalisering en kwaliteit beïnvloeden, daartoe hebben ze meer mogelijkheden dan alleen de norm van de verantwoorde werktoedeling. De wijze waarop een gemeente de rol van opdrachtgever invult, bepaalt mede de kaders waarbinnen professionals kunnen handelen. Daarbij geldt wel dat de norm te allen tijde een onderdeel is van de kaders waarbinnen professionals handelen.

6.1 Verschillende rollen, verschillende eisen

Gemeenten kunnen op twee manieren te maken hebben met de norm van verantwoorde werktoedeling: als opdrachtgever en (mede) als werkgever.

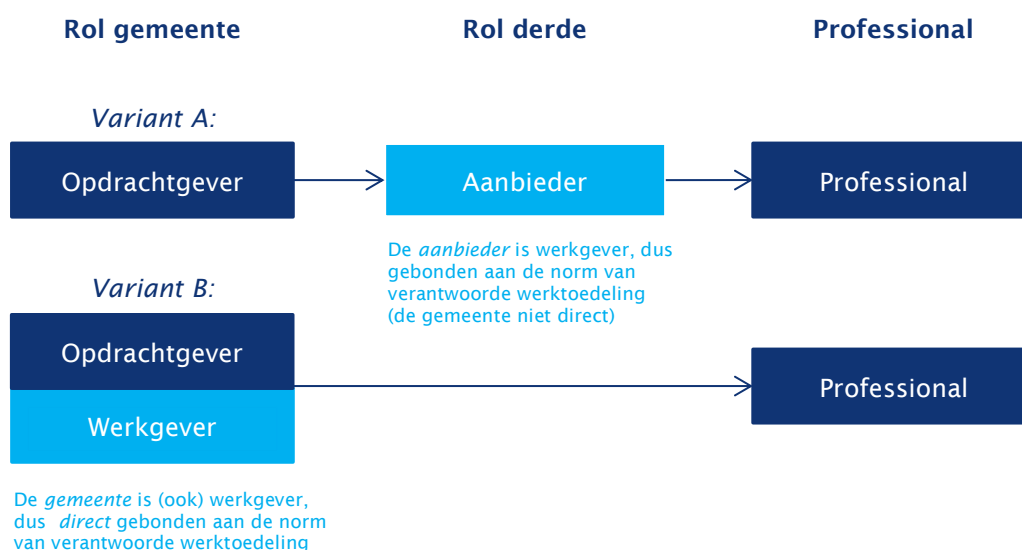
De gemeente als opdrachtgever (variant A)

Ten eerste kopen gemeenten jeugdhulp en jeugdreclasserings- en jeugdbeschermingsmaatregelen in bij aanbieders. Gemeenten zijn dan opdrachtgever en de jeugdhulpaanbieders of gecertificeerde instellingen opdrachtnemer. In dat geval zijn de jeugdhulpaanbieders of gecertificeerde instellingen de werkgevers van de professionals die met de jeugdige (en zijn gezin) werken. In dat geval dienen de jeugdhulpaanbieders of gecertificeerde instellingen het werk verantwoord (conform de wet en AMvB) toe te delen. Gemeenten hebben dan *indirect* te maken met de norm van verantwoorde werktoedeling: zij zijn dan niet zelf gehouden aan de norm van de verantwoorde werktoedeling, maar de aanbieders bij wie zij inkopen wel. De gemeente moet zich ervan verzekeren dat de gecontracteerde jeugdhulpaanbieder in staat is te voldoen aan de eisen inzake de verantwoordelijkheidstoedeling.

De gemeente als werkgever (variant B)

Ten tweede kunnen gemeenten ook zelf werkgever zijn. Bijvoorbeeld wanneer de professionals in een sociaal wijkteam in dienst zijn van de gemeente. In dat geval hebben gemeenten *direct* te maken met de norm van verantwoorde werktoedeling en zijn het de gemeenten zelf die verantwoordelijk zijn voor een juiste toepassing daarvan. Tegelijkertijd vindt er een zekere vermenging van functies plaats: gemeenten zijn bij variant B niet alleen werkgever, maar ook nog steeds opdrachtgever (aan zichzelf). Dat betekent dat gemeenten dan zowel de rol van opdrachtgever als die van opdrachtnemer op zich nemen.

Bovenstaande betekent niet dat er voor gemeente niets meer te kiezen valt. Is de gemeente (ook) werkgever voor de professionals (variant B), dan is de gemeente verantwoordelijk voor de werktoedeling. Dat betekent dat de gemeente kan kiezen welk type professional hij het meest geschikt vindt om een specifieke jeugdige te helpen en of het dan om een geregistreerde of om een niet geregistreerde professional gaat. Voorwaarde daarbij is wel dat de gemeente kan uitleggen waarom die keuze bijdraagt aan de kwaliteit voor de cliënt.



Is de gemeente (ook) opdrachtgever (zowel variant A als variant B) dan kan de gemeente bij de inhuur van de aanbieder aanvullende eisen stellen.

6.2 Rol kwaliteitskader jeugd in relatie tot de opdrachtgeversrol van de gemeente

Het kwaliteitskader jeugd, dat in 2014 wordt ontwikkeld door alle relevante partijen in het jeugddomein, zal een operationalisering van de norm van verantwoorde werktoedeling bevatten. Dat betekent dat het kwaliteitskader jeugd een leidraad zal zijn voor aanbieders en gemeenten: het gaat hen helpen om de afweging ("pas toe of leg uit") te maken.

Het mag gemeenten niet belemmeringen in hun opdrachtgeversrol. Daarom zal de mogelijkheid voor gemeenten om bij de inkoop van jeugdhulp, jeugdreclassering en jeugdbescherming aanvullende eisen te stellen blijven bestaan. Het hoort immers bij goed opdrachtgeverschap om na te denken over de voorwaarden die aan een opdracht worden gesteld. Zo weet een opdrachtnemer ook waar hij aan toe is.

Belangrijk is wel dat eventueel aanvullende eisen passen binnen de kaders van de Jeugdwet. Dat betekent dat zij moeten bevorderen dat verantwoorde hulp wordt geboden: hulp van goed niveau, die in ieder geval veilig, doeltreffend, doelmatig en cliëntgericht wordt verleend en is afgestemd op de reële behoefte van de jeugdige of ouder.

Het kwaliteitskader jeugd zal met name behulpzaam zijn voor werkgevers. Daarnaast is er de mogelijkheid dat beroepsverenigingen een model voor een professioneel statuut ontwikkelen. Dit kan een handvat bieden voor de invulling van de relatie tussen de werkgever en de geregistreerde jeugdprofessional. Dit kan duidelijkheid bieden wanneer het organisatiebelang en het werken volgens de beroepsnormen met elkaar in conflict zouden raken.

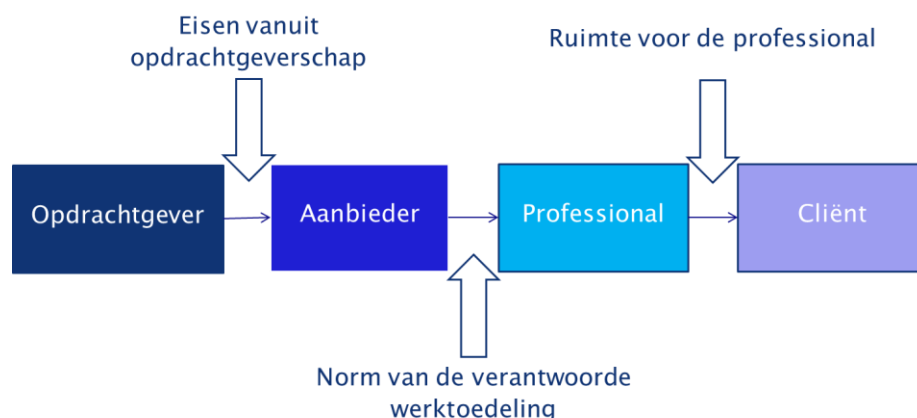
6.3 Opdrachtgeverschap

In het algemeen kunnen gemeenten – als opdrachtgever – op verschillende manieren invloed uitoefenen op het verhogen van kwaliteit bij de uitvoering van jeugdhulp. Dat geldt niet alleen richting jeugdprofessionals, maar ook ten aanzien van de afspraken die worden gemaakt met aanbieders en met cliënten (zie hoofdstuk 2). De ruimte voor de professional wordt bepaald door drie elementen: de (aanvullende) eisen van de gemeente als opdrachtgever, de norm van de verantwoorde werktoedeling en de eisen die de beroepsgroepen stellen aan het eigen handelen.

De gemeente heeft een belangrijke invloed op professionalisering in zijn rol als *opdrachtgever*. De wijze waarop gemeenten hieraan invulling geven bepalen (mede) de kaders waarbinnen de professionals kunnen handelen. Dit bepaalt dus mede in hoeverre er sprake is van *ruimte voor de professional* in zijn relatie tot de cliënt. Naarmate er meer eisen worden gesteld aan de professional en de gemeente een grotere verantwoordelijkheid neemt in de uitvoering, wordt de ruimte voor de professional beperkter.

De keuzes die gemeenten hierin maken verschillen. Dit blijkt ook uit de praktijk (zie hoofdstuk 7). Soms kiezen gemeenten er voor om zelf een stevige rol te spelen in de uitvoering, door professionals in dienst te nemen of de aansturing van het lokale team onder gemeentelijke verantwoordelijkheid te plaatsen. Deze keuzes leiden ertoe dat gemeente dichterbij de zorginhoudelijke uitvoering komt te staan en hierop meer invloed kan uitoefenen. In het licht van de norm voor de verantwoorde werktoedeling kan dit betekenen dat de bestuurder (wethouder) – in het geval dat het mis gaat – aangesproken wordt op zorginhoudelijke keuzes.

In sommige gevallen kiezen gemeenten er bewust voor om kaders op hoofdlijnen te schetsen en de verantwoordelijkheid voor de uitvoering (volledig) te beleggen bij de aanbieders. Deze gemeenten geven invulling aan het opdrachtgeverschap door prikkelwerking toe te passen en te sturen op resultaat. Het is aan de professionals om er voor te zorgen om dit resultaat te bereiken. In het licht van de norm voor de verantwoorde werktoedeling betekent dit dat de gemeente organiseert dat de verantwoordelijkheid voor de zorginhoud bij de professional ligt. De gemeentelijke bestuurder (wethouder) staat inhoudelijk op afstand en kan daarmee verwijzen naar het systeem van de beroepsgroep en de beroepsethische normen die daar worden gehanteerd. Hij is hierop niet aanspreekbaar.



6.4 Gemeenten in de rol van opdrachtgever

De gemeente bepaalt dus – via haar rol als opdrachtgever – voor een deel de mate van handelingsvrijheid van een professional en de wijze waarop hij zich kan ontplooiën en ontwikkelen om kwaliteit te realiseren. De verantwoordelijkheid voor het slagen van de professionalisering en kwaliteitsbevordering van de jeugdprofessional ligt dus niet alleen bij de aanbieder en de professional, maar ook bij de gemeente.

Voor gemeenten is de rol van opdrachtgever niet nieuw. Ook bij de uitvoering van bijvoorbeeld de bijstand en de Wmo is de gemeente opdrachtgever. De (nieuwe) verantwoordelijkheden bij de uitvoering van de Jeugdwet zijn complex en omvangrijk. Het gaat over de volle breedte van jeugd waarbij het beoogde resultaat afhangt van de behoeften en omstandigheden van de jeugdigen. Er is niet (altijd) een eenduidige interpretatie van het wat verantwoorde hulp is. De professionals bepalen dat samen en in interactie met de jeugdige en zijn sociale systeem in de dagelijkse praktijk. Het nieuwe jeugdstelsel stelt daarmee ook eisen aan de gemeente als opdrachtgever. De gemeente moet in staat zijn om in het beleid te anticiperen op (en het beleid aan te passen aan) datgene wat de praktijk c.q. de uitvoering nodig acht, in het belang van de jeugdige.

Dat is nog niet eenvoudig. Enerzijds vraagt de Jeugdwet van gemeenten dat ze meer ontvankelijk zijn voor wat er in de praktijk nodig is en beleid ontwikkelen dat een integrale en samenhangende benadering stimuleert. Anderzijds heeft een gemeente de verantwoordelijkheid om ervoor te zorgen dat er (kwantitatief en kwalitatief) voldoende voorzieningen beschikbaar zijn binnen de nieuwe beperkte financiële kaders. De gemeente schakelt op veel borden tegelijk die vaak samenkomen in de rol van de gemeente als opdrachtgever.

Gemeenten proberen op een nieuwe wijze invulling te geven aan hun rol als opdrachtgever²¹. Gemeenten gebruiken het voorbereidingsjaar 2014 als experimenteerjaar om te ontdekken wat voor hen de meest effectieve vorm van opdrachtgeverschap is. Voor veel gemeenten gaat dat – net als bij zorgorganisaties – gepaard met een (interne) cultuurverandering. De gemeentelijke organisatie is de afgelopen jaren vooral ingericht op zorgvuldigheid, voorspelbaarheid en rechtsgelijkheid (kenmerken van het sturingsparadigma *new public management*)²². Beleidsdoelen worden vaak zo geformuleerd dat het effect meetbaar is. Een bedrijfsmatige inrichting om middelen transparanter en rechtvaardiger te verdelen, strookt niet altijd met de nieuwe uitgangspunten van maatwerk en eigen regie. Dat vraagt van gemeenten dat ze niet alleen nadenken over nieuwe vormen van sturing, prikkelwerking en opdrachtgeverschap, maar ook over de wijze waarop ze hun eigen gemeentelijke organisatie willen inrichten, de interne sturings- en verantwoordingslijnen willen definiëren en de competenties die ze vragen van hun ambtelijke organisatie.

²¹ Zie verschillende handreikingen van de VNG en het Transitiebureau Wmo.

²² Outreachend besturen in tijden van transitie (2012), Martin Stam e.a.

De kaders waarbinnen professionalisering van de jeugdprofessional plaatsvindt, hangt daarmee mede af van de wijze waarop gemeenten invulling geven aan hun eigen (interne) veranderproces.

6.5 Toegang

De sleutel van het partnerschap tussen gemeenten en aanbieders en daarmee in de relatie tot professionals, ligt bij de functionaliteit van de toegang²³. De wijze waarop nu Bureau Jeugdzorg en het CIJZ jeugdigen toeleidt naar de juiste vorm van geïndiceerde zorg, vervalt in het nieuwe stelsel. Gemeenten kunnen (mede) bepalen hoe (in het werkproces) invulling gegeven wordt aan de ondersteuningsbehoeftebepaling en daarmee – samen met de jeugdige en zijn sociale systeem – antwoord geeft op de vragen “wat is er aan de hand” en “wat is er nodig”. In de toegang wordt de grens tussen vrij toegankelijke zorg en niet-vrij toegankelijke zorg bepaald en wordt bepaald wie het mandaat heeft om de niet-vrij toegankelijke zorg in te zetten. Gemeenten overwegen om deze functionaliteiten bij een lokaal team te beleggen die in de wijken c.q. gebieden werken waar de jeugdigen wonen om op die manier veel beter in te kunnen spelen op de persoonlijke vraagstukken van jeugdige en gezin.

De professional die het mandaat heeft om te bepalen welke hulp en ondersteuning wordt ingezet, heeft een belangrijke sleutelfunctie. In de wet is opgenomen dat deze functionaris valt onder de norm van de verantwoorde werktoedeling. Voor hem/haar zal in elk geval gelden dat registratie – en de daarmee samenhangende eisen – noodzakelijk is, tenzij de werkgever kan aangeven waarom hiervan afgeweken kan worden.

Soms kiezen gemeenten ervoor om uitsluitend opdrachtgever te zijn. Soms zijn ze opdrachtgever en uitvoerder. Gemeenten worden vooral in het vraagstuk rondom toegang geconfronteerd met de inzet van professionals en het vraagstuk hoe ze hierin willen sturen en welke opdrachtgever ze willen zijn. Het gaat dan om onderwerpen als de samenstelling van lokale teams, de inzet van professionals in lokale teams, de aansturing van lokale teams en het beleggen van het mandaat om niet-vrij toegankelijke zorg. In het volgende hoofdstuk wordt – aan de hand van casuïstieken uit zes gemeenten – zichtbaar gemaakt welke verschillende afwegingen gemeenten hierin maken.

²³ In de Jeugdwet (artikel 2.7, lid 2) wordt de functionaliteit toegang als volgt gedefinieerd: personen die onder verantwoordelijkheid van het college werkzaamheden verrichten met betrekking **tot de toeleiding naar, advisering over en de bepaling van de aangewezen voorziening** en ten aanzien van personen die door het college worden ingezet om jeugdhulp te verlenen

7. De rol van gemeenten in het bevorderen van professionalisering in de praktijk

Wat betekent dit hoofdstuk voor gemeenten?

Om te onderzoeken hoe gemeenten op dit moment denken over de rol van de professionals in het nieuwe stelsel en vandaaruit werken aan de professionalisering binnen het nieuwe jeugddomein, is in een zestal gemeenten gesprekken gevoerd en documenten bestudeerd: Hellendoorn, Helmond, Rotterdam, Utrecht, Venlo en Zaanstad.²⁴ Zie de bijlagen voor een uiteenzetting van de casuïstiek per gemeente. Aangezien de selectie van gemeenten beperkt is, wordt de informatie uitsluitend gepresenteerd als impressie van de verschillende manieren waarop gemeenten denken over de rol van professionals en de wijze waarop professionalisering vorm moet krijgen, wat de vraagstukken zijn waar gemeenten zich mee bezig houden en hoe zij aankijken tegen de norm van de verantwoorde werktoedeling en het (nieuw op te stellen) kwaliteitskader.

7.1 Uitgangspunten

De gemeente is een belangrijke partij in het bevorderen van kwaliteit (zie het vorige hoofdstuk). De uitgangspunten die zij hanteren in hun visie op het decentrale jeugdbeleid bepaalt voor een groot deel wat zij verwachten van de professional. De zes bestudeerde casusgemeenten verschillen daarin niet van elkaar. Begrippen zoals het beter benutten van de eigen kracht en het netwerk van de jeugdige, versterken van eigen verantwoordelijkheid en regie van de jeugdige en zijn gezin, oog voor individuele vraag en mogelijkheden, integrale benadering, nadruk op preventie en normalisering, vormen in vrijwel alle onderzochte gemeenten de pijlers van de lokale visie op het jeugddomein. Deze zijn in lijn met de doelen en *transformatiegedachte* van de Jeugdwet. Daarbij leggen gemeenten wel eigen accentverschillen.

In de gemeente Utrecht verwoordden ze dit als volgt:

“Gewoon opvoeden is voor de gemeente Utrecht het uitgangspunt bij de decentralisatie van de jeugdzorg. Utrecht wil de eigen kracht van gezinnen en kinderen aanspreken en hen een stevige basis bieden. (...) Utrecht wil minder versnippering van zorg en beter aansluiten bij de vraag en de behoefte die gezinnen zelf hebben. Het versterken van de eigen kracht staat voorop. Dat betekent concreet dat professionals in het jeugddomein niet ‘over’ maar ‘met’ gezinnen praten.”

²⁴ In overleg met de opdrachtgevers is de keuze op deze gemeenten gevallen omdat:

- a. We aannamen dat grote en middelgrote gemeenten waarschijnlijk al wat verder zijn in hun denken over professionalisering
- b. We van tevoren verwachtten dat tussen deze gemeenten verschillen zouden zitten in opvattingen, die de breedte van het spectrum duiden, nog wel wat spreiding zat
- c. We enige mate van geografische spreiding wilden.

In de gemeente Zaanstad leggen ze de volgende accenten:

“Zaanstad wil de regie op het opvoeden en opgroeien van kinderen en jongeren terugleggen waar deze hoort: bij de ouders en opvoeders. Praten over opgroeien en opvoeden moet normaal worden – elkaar erop aanspreken ook. Doel is een inclusieve samenleving, waar mensen die afwijken van de norm niet worden uitgesloten, maar juist ingesloten. Preventie vormt voor Zaanstad het vertrekpunt van het beleid. Gewone vragen moeten niet onnodig uitgroeien tot vraagstukken, vraagstukken moeten niet verworden tot onbeheersbare problemen.”

In de gemeente Venlo wordt de volgende uitgangspunten geformuleerd:

“Het jeugdbeleid van Venlo richt zich nadrukkelijk op alle jeugd, de focus ligt niet op problemen, maar op het normale opgroeien en opvoeden. Daarbij staat het kind en de direct omgeving centraal. Het gezin is de basis. Ouders/verzorgers zijn zelf verantwoordelijk voor de opvoeding van de eigen kinderen. Hulp en ondersteuning aan ouders en gezinnen gaat uit van het principe dat de opvoeding en eigen kracht wordt versterkt, niet overgenomen. Waar nodig is slagvaardige specialistische hulp beschikbaar.”

Uitgangspunten zoals deze geven vorm aan de verwachtingen die gemeenten hebben van professionals: andere werkwijze, andere houding en gedrag. Daarbij maken gemeenten vaak geen onderscheid tussen verschillende professionals. Zij verwachten van alle professionals in het nieuwe stelsel een cultuurverandering, vaak inclusief van hun eigen ambtenaren.

7.2 Eisen aan de professionals

De gemeente is als *opdrachtgever* een belangrijke actor in het bevorderen van kwaliteit. De wijze waarop de gemeente zijn rol als opdrachtgever invult, bepaalt de kaders waarbinnen de aanbieders en daarmee professionals hun werk kunnen uitvoeren. Sommige gemeenten vertalen de uitgangspunten van het nieuwe jeugdstelsel in eisen aan de professionals. Sommige gemeenten willen juist niet te veel aanvullende eisen opleggen.

In de gemeente Hellendoorn wordt de volgende keuze gemaakt:

“Hellendoorn gaat uit van vertrouwen in haar professionals. Professionals moeten niet met de gemeente bezig zijn, maar met de klant én met de kwaliteit van het eigen handelen. Al het overige moet hier dienstbaar aan zijn. Maar dat wil nog niet zeggen dat de relatie met professionals vrijblijvend is. De gemeente wil bijvoorbeeld zien of professionals investeren in kwaliteit.

Hellendoorn wil haar inkoop zo inrichten dat organisaties zich niet bureaucratisch gaan inrichten om de gemeente van informatie te voorzien. Achterliggende gedachte is dat je als gemeente terugkrijgt wat je van professionals en professionele organisaties vraagt. Organiseer je op controle en beheersing, dan oogst je bureaucratie. Als je vraagt om cijfers over indicaties, dan gaan professionals indicaties tellen. Van strategisch belang is daarmee de vraag welke vraag een gemeente beantwoord wil zien. Hellendoorn wil professionals de ruimte geven en hen niet opzadelen met bureaucratische verplichtingen.”

In de gemeente Venlo wordt een soortgelijke keuze gemaakt:

“Venlo stelt de professional centraal bij de transformatie van de jeugdzorg. Professionals zijn nu nog te zeer gevangen in een bureaucratisch systeem. Professionals moeten zelf kunnen sturen op de uitvoering van het werk. Venlo stelt daarom geen aanvullende eisen ten aanzien van kwaliteit.”

In de gemeente Rotterdam zijn wel aanvullende eisen gesteld aan de professional, maar zijn deze accenten samen met het veld geformuleerd:

“Voor de jeugd- en gezinscoach in het wijk(jeugd)team heeft men in Rotterdam rollen, taken en competenties geformuleerd. De competenties die zijn geformuleerd, luiden:

- Breed kijken*
- Kostenbewust*
- Samenwerken*
- Zelfredzaamheid versterken/beslissen in dialoog*
- Sensitief werken (cliënt, cultuur)*
- Omgevingsbewust.*

In de gemeente Utrecht kiest er voor om de verantwoordelijkheid voor professionalisering bij de professionals zelf te laten:

“Utrecht geeft professionals de ruimte om eigen professionele afwegingen te maken en beslissingen te nemen. De gemeente hecht er waarde aan dat professionals zelf een nieuw professioneel kader gaan ontwikkelen. Herwaardering voor de uitvoering is het uitgangspunt. (...) Bewust nadenken over de eigen rol heeft Utrecht tot het inzicht gebracht dat de gemeente zelf geen kwaliteitseisen moet formuleren. Kwaliteit is van de professionals. In plaats daarvan richt de gemeente zich op het invullen van haar opdrachtgeversrol.”

In sommige gevallen zijn de eisen impliciet (kenbaar gemaakt in een visie) en in sommige gevallen expliciet (afspraken met aanbieders). In alle casusgemeenten wordt er voor gekozen om in experimenten en proeftuinen gezamenlijk invulling te geven aan de nieuwe eisen. Vandaaruit bepalen gemeenten op welke wijze zij de beoogde doelen het beste kunnen realiseren en welke vorm van prikkelwerking en sturing noodzakelijk is.

7.3 Positie van de professional in het werkproces

Het jeugddomein is breed. Er werken veel verschillende professionals, met verschillende achtergronden, kennisniveaus, vaardigheden en competenties. Daarbij komt dat gemeenten onderling verschillen en hun inwoners verschillende behoeften hebben. Bij de inrichting van het nieuwe stelsel maken gemeenten keuzes over hoe het lokale jeugdstelsel eruit komt te zien, mede op basis van de behoeften en omstandigheden van de jeugdigen die in hun gemeente wonen. Eén van die keuzes is hoe de jeugdhulp wordt georganiseerd (welk systeem wordt gekozen) en welke rol de verschillende professionals daarin hebben.

Aangezien de toegangsfunctie van Bureau Jeugdzorg vervalt, is dat voor veel gemeenten een reden om hun lokale werkproces te reorganiseren. Alle casusgemeenten in kiezen voor een bepaalde vorm van lokale teams (sociale wijkteams, gebiedsteams, buurtteams, CJG-teams, etc.). Deze lokale teams voeren op een eigen wijze de functionaliteit toegang en toeleiding uit. Ze verlenen ambulante hulp, ondersteuning en zorg en werkende weg wordt (veelal) samen met de jeugdige en zijn ouderlijk gezag een integraal plan opgesteld. Het verschilt per gemeente of de professionals in de lokale teams het mandaat hebben om de benodigde zorg te bepalen (zorgbehoeftebepaling) en in te kopen. In sommige gevallen is

er sprake van specialistische teams die uiteindelijk bepalen welke zorg er ingezet mag worden.

De gemeente bepaalt bij de vormgeving van het lokale werkproces welke eisen en verantwoordelijkheden (functionaliteiten) bij een bepaalde professional belegd worden. Sommige professionals zullen daardoor een grote hoeveelheid taken en verantwoordelijkheden krijgen, zoals signalering, diagnostisering, toegang, toeleiding en casemanagement. Andere professionals zullen maar een beperkte hoeveelheid taken en verantwoordelijkheden hoeven uit te voeren. Vaak hangt de omvang en aard van de functionaliteiten waarvoor een professional verantwoordelijk is, af van de positie die hij/zij inneemt in het werkproces. Professionals in de toegang hebben andere verantwoordelijkheden dan professional in de basisvoorzieningen of in het AMHK. De ene jeugdprofessional is dus de andere niet. Dat betekent dat ook ten aanzien van kwaliteit en professionaliteit andere eisen gesteld worden.

Deze verschillen worden ook zichtbaar bij de inrichting van de lokale teams.

De gemeente Hellendoorn:

“Hellendoorn wil ook de regie en zeggenschap van cliënten versterken. Daarvoor wil de gemeente binnen het CJG een pool inrichten van professionals, die vanuit een generalistisch perspectief de hulpvragen van mensen helpen verhelderen. In de pool nemen professionals deel vanuit onder meer de gemeente (maatschappelijke ontwikkeling, werk en zorg), maatschappelijk werk, jeugdgezondheidszorg, MEE, jongerenwerk, jeugdzorg en jeugdhulpverlening en het CIZ.”

De gemeente Helmond:

“Sinds een jaar werkt Helmond met krachtteams. Professionals van MEE, jeugdzorgaanbieders en bureaus jeugdzorg, de GGZ en maatschappelijk werk leveren daar het personeel. De toegang tot de opvoed- en jeugdhulp is geregeld via het CJG. Nulde en eerstelijns professionals leveren opvoedingsondersteuning. Bij complexere situaties kunnen zij ondersteuning van jeugd- en gezinswerkers inzetten, zonder dat hiervoor een indicatie nodig is. De opvoedondersteuners zijn ervaren professionals van aanbieders voor jeugdgezondheidszorg, schoolmaatschappelijk werk en jeugdzorg. Voor zowel de opvoedondersteuners als de jeugd- en gezinswerkers geldt dat zij niet noodzakelijkerwijs HBO-geschoold hoeven te zijn. Om toegang te krijgen tot de dure en ingrijpende zorgvragen (de echte jeugdhulpverlening/jeugdzorg) zal een expertpool besluiten nemen, waarin orthopedagogen, GGZ experts, jeugdartsen en artsen van de GGD deelnemen.”

De gemeente Rotterdam:

“Rotterdam organiseert de jeugdhulp op drie niveaus. Het eerste niveau is dat van het wijknetwerk. Daarnaast is er het generalistische wijk(jeugd)team. Meer specialistische zorg is beschikbaar via consultatie- en diagnoseteams. De jeugd- en gezinscoaches (generalisten) in de wijkteams zijn een schakel tussen het brede wijknetwerk en de specialistischer hulpverlening. In het wijkteam jeugd en gezin zijn de jeugd- en gezinscoaches zowel poortwachter als casusregisseur, met uitzondering van de drang-en-dwang-trajecten. De jeugd- en gezinscoach in de wijkteams is verantwoordelijk voor het inschatten van de hulpbehoefte. Dat kan de jeugd- en gezinscoach zelf afwegen, al dan niet op basis van nadere analyse van de vraag. Daarnaast kunnen zij het consultatie- en diagnoseteam inschakelen.”

Professionals in het wijknetwerk, dat in principe de hele jeugdhulp omvat, moeten verantwoorde hulp bieden. De gedachte is dat hierbij zeker mensen zullen worden ingezet die niet WO- of HBO-geschoold zijn. Voor de professionals in het wijkteam jeugd en gezin en de consultatie- en diagnoseteams worden aanvullende eisen gesteld. Schoolmaatschappelijk werkers zijn onderdeel van het wijknetwerk, maar met hen wordt overlegd over scholing die is gebaseerd op dezelfde accenten in competenties die voor de jeugd- en gezinscoach in het wijkteam gelden. In het wijk(jeugd)team zijn mensen minimaal HBO-geschoold en geregistreerd. Het jeugdteam bestaat in ieder geval uit een ggz-psycholoog, een jeugdarts en een orthopedagoog.”

Elke gemeente maakt een eigen afweging – vaak op basis van de lokale situatie – welke inzet van professionals nodig is. Daarbij ontwerpen ze een eigen functioneel model, waarin de functionaliteiten van het nieuwe jeugdbeleid belegd worden. In het voorbeeld van Rotterdam wordt dit het beste zichtbaar: in het wijknetwerk zijn professionals werkzaam die niet per se WO- of HBO-geschoold zijn, in het diagnoseteam daarentegen worden wel eisen gesteld over een minimaal opleidingsniveau. Sommige gemeenten hebben nog geen definitieve keuzes gemaakt ten aanzien van professionals die de toegangsfunctie vervullen. Het merendeel van de gemeenten die deze keuze wel heeft gemaakt, kiest ervoor om deze functionaliteit te beleggen bij minimaal HBO-geschoolden.

7.4 Ondersteunen en opleiden van professionals

Onafhankelijk van het feit of gemeenten eisen stellen aan professionals, bijna alle gemeenten investeren in een ondersteunings- of opleidingstraject van professionals. Daarbij worden verschillende accenten gelegd. Soms betreft het training en scholing in bepaalde methodes en interventies (bijvoorbeeld Triple P en Signs of Safety) en soms ligt de nadruk op cultuurverandering, waarbij intervisie en gezamenlijk leren en experimenteren een prominente plek krijgen.

In de gemeente Utrecht worden de volgende accenten gelegd:

“Opleiden van professionals is over de hele linie van belang, of professionals nu wel of niet geregistreerd zijn. Het is essentieel dat professionals met elkaar in gesprek zijn en blijven over hoe zij hun rol zien, hoe zij het werkkader beschouwen. Zij moeten onderling hun normen en waarden expliciteren. Intervisie kan hierbij een belangrijke rol spelen. Deze professionele dialoog is volgens de gemeente Utrecht onmisbaar om de transformatie te laten slagen. Het is immers niet de bedoeling dat de professionals in de buurtteams doen wat zij al deden, maar samen invulling geven aan de nieuwe rollen en daarmee aan de transformatie van de jeugdzorg.

In het nieuwe stelsel wordt van professionals ook veel meer dan nu het geval is verwacht dat zij hun professie uitvoeren met oog voor de kosten die daarmee gemoeid zijn. Professionals moeten leren na te denken wat geld kost.”

In de gemeente Helmond wordt als volgt nagedacht over opleiden en ondersteunen:

“Als een gemeente alleen kijkt naar het opleidingsniveau van jeugdhulpverleners schiet zij haar doel voorbij: goede professionals die qua attitude en ervaring veel te bieden hebben vallen dan wellicht buiten de boot, terwijl een HBO-diploma niet vanzelfsprekend een garantie voor kwaliteit is. Helmond werkt aan professionalisering van de jeugdhulpverleners door hen trainingen aan te bieden met betrekking tot Signs of Safety, Sociale Netwerk Strategieën en de Triple P-methodiek.

Ook zijn er coördinatoren ingesteld om de verdere professionalisering te ondersteunen (coördinator jeugd en gezinswerkers de CJG-coördinator coördineert de opvoedondersteuners). Via intervisie, supervisie en teamvorming wordt vanuit de praktijk toegewerkt naar verdere professionalisering en nadere standaardisering”

In de gemeente Rotterdam worden de volgende activiteiten ondernomen:

“In Rotterdam is FlexusJeugdplein trekker voor het opstellen en uitvoeren van een opleidingsplan voor de wijk(jeugd)teams. Er is door de jeugdhulpaanbieders een werkgroep gevormd onder voorzitterschap van het CJG Rijnmond, die op basis van een programma van eisen van de gemeente een voorstel ontwikkelt voor een opleidingsplan. Een belangrijk onderdeel van het opleidingsplan vormen de extra taken die bij de wijkteams zullen worden belegd, waaronder het adviseren over PGB en verleningsbeschikkingen. Op deze onderdelen moet men aantoonbaar beschikken over de vereiste kennis, houding en vaardigheden.”

7.5 Competenties & vaardigheden

De competenties en vaardigheden die in het nieuwe stelsel van professionals worden gevraagd, worden deels bepaald door de doelen van dat nieuwe stelsel: de doelen van de wet en in het bijzonder de transformatiegedachte zijn van invloed op hetgeen professionals zouden moeten kunnen. Denk bijvoorbeeld aan het voorbeeld van de competenties die de gemeente Rotterdam met het veld heeft benoemd: breed kijken, kostenbewustzijn, zelfredzaamheid versterken, et cetera (zie § 7.2)

De competenties en vaardigheden die van professionals worden gevraagd, zijn niet voor alle professionals hetzelfde. Dit is mede afhankelijk van de *positie die zij hebben in het werkproces*. Bijvoorbeeld van een professional in een basisteam kan een gemeente andere competenties en vaardigheden verlangen dan van een professional die specialistische zorg levert of bij een AMHK werkt. De competenties en vaardigheden die van een professional worden gevraagd zijn ten tweede ook afhankelijk van de *geldende beroepsnormen*. Zo zijn er bijvoorbeeld beroepscompetentieprofielen voor sociaal werkers, jeugdverpleegkundigen, jeugdzorgwerkers, medewerkers binnen de gehandicaptenzorg, de basisberoepen in de zin van de Wet BIG, etc. Deze beroepscompetentieprofielen zijn meestal opgesteld door het werkveld en de beroepsverenigingen. Ten derde zijn de gevraagde competenties en vaardigheden afhankelijk van de inzichten uit de *wetenschap*.



De wijze waarop gemeente Zaanstad hierover nadenkt:

“De gemeente Zaanstad onderkent dat de transformatie in het sociale domein alleen zal lukken als er veel ruimte is voor reflectie en leren door professionals in de frontlijn. Iedere professional brengt in een multidisciplinair team de eigen vakkennis en beroepsprofessionaliteit mee. Dit leidt tot vragen over de betekenis van de eigen professie in relatie tot andere professies. En vooral ook tot de vraag hoe die optelsom van professies bijdraagt aan de vraag van de cliënt. Teams zouden daarom zelf na moeten denken over de kernwaarden waar vanuit zij handelen, en hoe die zich verhouden tot de verschillende beroepsnormen.”

7.6 Conclusie

Het professionaliseringsvraagstuk is niet eenduidig en eendimensionaal te beantwoorden. Er zijn verschillende elementen die bepalen welke eigenschappen, vaardigheden en competenties op een bepaald moment nodig zijn. Er lijkt een overeenkomstige basis in houding en gedrag, maar dé jeugdhulpprofessional lijkt niet te bestaan. De lokale omstandigheden in een gemeente en de keuzes die een gemeente maakt in zijn lokale omgeving, bepalen mede welke professionals op welke momenten nodig zijn. De wijze waarop een gemeente nadenkt over de lokale teams en de toegangsfunctie daarin en de wijze waarop een gemeente de opdrachtgeversrol invult, zijn daarbij cruciaal.

8. Wat is de betekenis van de norm van de verantwoorde werktoedeling voor de gemeenten

Wat betekent dit hoofdstuk voor gemeenten?

In dit hoofdstuk wordt – met behulp van de casuïstiek – weergegeven wat de verschillende beelden van gemeenten zijn bij de norm van de verantwoorde werktoedeling. Dit hoofdstuk geeft een impressie van de veronderstellingen van gemeenten en de wijze waarop zij anticiperen op de norm.

Tot slot de betekenis van de norm van de verantwoorde werktoedeling voor gemeenten. De norm van is slechts één onderdeel van het te ontwikkelen kwaliteitskader jeugd. De komende periode wordt de norm geoperationaliseerd in het kwaliteitskader jeugd. Daarmee wordt expliciet gemaakt in welke situaties een geregistreerde professional noodzakelijk is (en waarom) en in welke situaties een niet geregistreerde professional ingezet kan worden. Door te omschrijven wanneer registratie wel/niet noodzakelijk is, is het niet meer noodzakelijk om bij elke afwijking van de hoofdregel (“registratie”) te beargumenteren waarom wordt afgeweken. Een verwijzing naar het kwaliteitskader jeugd is op dat moment voldoende.

Vanuit gemeenten wordt er verschillend gedacht over de norm van de verantwoorde werktoedeling. Sommige gemeenten vermoeden dat het hen belemmert. Enkele overwegingen die daarbij worden aangedragen, luiden als volgt:

- *Lokale teams*: De vraag is of professionals, die afkomstig zijn van verschillende aanbieders en samen onderdeel uitmaken van een lokaal team, wel een gezamenlijke integrale koers kunnen uitstippelen omdat hun afzonderlijke werkgevers verantwoordelijk zijn voor de norm van de verantwoorde werktoedeling. Is integrale aansturing wel mogelijk?
- *Focus*: De vraag is of professionals zich voldoende kunnen richten naar de vraag en behoeften van de cliënt als zij – daarnaast – ook moeten voldoen aan allemaal registratie-eisen. Deze eisen kunnen afleiden van wat er in de praktijk nodig is.
- *Gelijk speelveld*: Ook al wordt de norm van de verantwoorde werktoedeling verder geoperationaliseerd, de hoofdregel (registratie, tenzij) blijft staan. De vraag is of er op die manier wel voldoende sprake is van een gelijkwaardig speelveld, waarbij niet-geregistreerde professionals niet de norm zijn.

Sommige gemeenten vermoeden dat de norm hen juist gaat helpen. Enkele overwegingen die daarbij worden aangedragen, luiden als volgt:

- *Verantwoordelijkheid bij aanbieder*: Het is de werkgever die – met kennis en kunde – verantwoordelijk is voor het toedelen van werk en daarmee het leveren van verantwoorde hulp. De gemeente gaat over het “wat” de aanbieder en professional over het “hoe”. Dat betekent dat de verantwoordelijkheid over de zorginhoud ook blijft bij de professional. Bij zorginhoudelijke risico’s of incidenten ligt de verantwoordelijkheid bij de aanbieder, die hierop aangesproken wordt.
- *Externe toets*: Door de norm van de verantwoorde werktoedeling toe te passen toetst de inspectie of er sprake is van verantwoorde hulp. Hiermee heeft de gemeente een extern toetsingsmechanisme op professionaliteit en kwaliteit.

Hoe de norm van de verantwoorde werktoedeling in de praktijk gaat uitwerken en of bestaande overwegingen werkelijkheid zijn, is onderdeel van onderzoek het komende jaar. Het komend jaar wordt de norm van de verantwoorde werktoedeling nader geoperationaliseerd in het nog te ontwikkelen kwaliteitskader jeugd. Bovenstaande en onderstaande overwegingen worden hierin expliciet meegenomen.

Gemeente Venlo:

“Venlo hanteert het principe van verantwoorde werktoedeling door geregistreeerde professionals in te zetten en, waar dat wenselijk is, hiervan gemotiveerd af te zien. De gemeente Venlo ziet het ‘tenzij’-principe als een goede manier om vrijgevestigde niet-geregistreeerde professionals toch in te kunnen zetten. Uitgangspunt is dat de gemeente in staat wil zijn om maatwerk te leveren, om zo optimaal in te kunnen spelen op elke specifieke vraag. Een andere reden om gemotiveerd af te wijken van de norm voor verantwoorde werktoedeling is dat goede hulpverlening lang niet altijd door een professional met een HBO-opleiding hoeft te worden geboden. Iemand met een MBO-diploma kan ook prima in staat zijn de vereiste zorg te bieden. Venlo wil ook hierin maatwerk kunnen bieden.”

Gemeente Utrecht:

“De gemeente Utrecht is geen tegenstander van registratie. Het moet alleen geen verplichting zijn. De gemeente benadrukt dat de inspecties de taak hebben om te toetsen of de norm voor verantwoorde werktoedeling wordt nageleefd- niet de gemeente zelf dus. Voor Utrecht is niet de registratie, maar de vraag of professionals zich ontwikkelen de kern van de zaak. En opleiden van professionals is over de hele linie van belang, of professionals nu wel of niet geregistreeerd zijn.

Utrecht signaleert een mogelijke spanning om geregistreeerde en niet-geregistreeerde professionals op voet van gelijkheid te laten samenwerken. In de praktijk zou het wel eens lastig kunnen blijken echt gelijkwaardig te zijn. Ook kan het gebeuren dat professionals met verschillende registraties in één team samenwerken, bijvoorbeeld als een BIG-geregistreeerde professional en een geregistreeerde jeugdprofessional elkaar in één team treffen. Dat kan leiden tot de vraag hoe die twee registraties zich tot elkaar verhouden.

In de transformatie moeten alle betrokkenen er continu voor waken dat de veranderingen niet tot nieuwe bureaucratie leiden. Dat risico is reëel, omdat de transformatie het verkennen van nieuwe rollen en uitgangspunten betekent, en mensen zich zullen willen indekken. Het kwaliteitskader zou kunnen helpen om dit te voorkomen.”

Gemeente Hellendoorn:

“De huidige definitie van ‘what works’ kan niet in beton gegoten zijn. Hellendoorn wil in de toekomst veel maatregelen en methodieken gaan inzetten, waaronder preventieve, die nu nog niet tot de formele gereedschapskist binnen het jeugddomein worden gerekend. De opgave is meervoudig te blijven denken over kwaliteit. Het kwaliteitsbegrip moet niet stollen, maar levend zijn. Dat is de opgave, waarbij het kwaliteitskader aan bij zou moeten dragen.”

Gemeente Helmond:

“Helmond hecht aan ruimte voor lokaal beleid en lokaal maatwerk. Laat duizend bloemen bloeien en beperk de landelijke regeldruk, is de wens. De verantwoordelijkheid voor de werktoedeling ten aanzien van jeugdhulp is wat de gemeente Helmond betreft een verantwoordelijkheid van de werkgever. De gemeente Helmond verwacht hier weinig mee van doen te krijgen. De aanbieders zijn hier dus aan zet. Wat betreft de toegang bij gemeente is Helmond zelf verantwoordelijk voor een verantwoorde werktoedeling.”

Gemeente Rotterdam:

“De registratie is in feite een verantwoordelijkheid van de professional zelf, maar gezien de wettelijke vereisten beschouwt Rotterdam het ook voor organisaties als een belangrijke indicator voor professionalisering. De professional is zelf uiteindelijk verantwoordelijk om te voldoen aan de kwaliteitseisen die voor registratie en behoud daarvan (door permanent leren) nodig zijn. (...) Voor de gemeente Rotterdam is het kwaliteitskader functioneel. Registratie van professionals neemt gemeenten werk uit handen en biedt een waarborg voor basiskwaliteit. Rotterdam betreft de eigen accenten in rollen, taken en competenties in het inkoopproces en overweegt het toezicht erop in samenwerking met de inspecties vorm te geven.”

Gemeente Zaanstad:

“Voor de gemeente Zaanstad is het van belang inzicht te hebben in de kwaliteit van beroepsbeoefenaars die worden ingezet in het jeugddomein. Daarbij gaat het niet alleen om de professionele kwaliteit, maar ook om het vermogen om de gewenste transformatie in het sociale domein waar te helpen maken. Het kwaliteitskader kan volgens Zaanstad helpen om het nieuwe professionele paradigma verder tot ontwikkeling te laten komen.

Zaanstad staat niet afwijzend tegenover registratie van professionals in het jeugddomein. De betekenis moet echter ook niet overdreven worden. Opname van professionals in een register biedt immers geen garantie dat er niets meer verkeerd kan gaan. En ook niet dat de kernwaarde ‘de cliënt centraal’ echt invulling krijgt. Daarnaast wil Zaanstad voorkomen dat er een impliciete hiërarchie zou kunnen ontstaan tussen professionals die wel geregistreerd zijn en zij die dat niet zijn, terwijl samenwerking tussen hulpverleners invulling moet krijgen op basis van gelijkwaardigheid. De wijze waarop de norm van de verantwoorde werktoedeling in 2014 wordt geoperationaliseerd in het kwaliteitskader, kan eraan bijdragen om deze nevenschiktheid te benadrukken.”

9. Q&A's

Wat betekent dit hoofdstuk voor gemeenten?

Gemeenten hebben vragen over de professionals, professionalisering en kwaliteitsbevordering in het licht van hun nieuwe verantwoordelijkheden. In dit hoofdstuk is een aantal vragen verzameld en moet worden beschouwd als een eerste aanzet. Dit hoofdstuk 'vragen en antwoorden' wordt een online-tool op www.voordejeugd.nl en zal regelmatig worden ge-update.

Q: Klopt het dat met inwerkingtreding van de Jeugdwet gemeenten straks geen gebruik meer mogen maken van professionals met een mbo-achtergrond?

A: Nee. In de Jeugdwet en de onderliggende regelgeving is bepaald dat het werk verantwoord moet worden toegedeeld. Dit betekent dat werkgevers moeten beoordelen welke type professional zij inzetten voor een specifiek geval, om zo goed als mogelijk aan te sluiten bij de behoefte van de cliënt. Dat kan een professional zijn die geregistreerd is in het kwaliteitsregister jeugd of in het BIG-register, of een professional die niet geregistreerd is. Zo lang als de werkgever maar kan uitleggen waarom hij die professional geschikt vindt om de juiste kwaliteit te leveren, mag hij iedere professional naar keuze inzetten. Of zij nou een wo, hbo of mbo-achtergrond hebben, dat maakt niet uit.

Q: Betekent de norm van verantwoorde werktoedeling dat ik als gemeente straks alleen nog maar professionals kan inzetten die geregistreerd zijn in een beroepsregister?

A: Nee. Zo lang als de werkgever maar kan uitleggen waarom hij die professional geschikt vindt om de juiste kwaliteit te leveren, mag hij iedere professional naar keuze inzetten, of deze geregistreerd is of niet. Overigens is werktoedeling een zaak van de werkgever. Gemeenten hebben hier alleen mee te maken voor zover zij zelf werkgever zijn van de in te zetten professionals in het jeugddomein (bijvoorbeeld wat betreft de toeleiding naar jeugdhulp). Als de gemeente ondersteuning, hulp of zorg in het jeugddomein inkoop bij een (externe) aanbieder, is het de aanbieder die verantwoordelijk is voor de werktoedeling; niet de gemeente.

Q: Betekent dit dat ik als gemeente straks niets meer te zeggen heb over de competenties en vaardigheden waaraan professionals moeten voldoen?

A: Nee. Als de gemeente werkgever is van de professionals in het werkdomein, kan de gemeente als werkgever eisen stellen aan de professionals. Is de gemeente opdrachtgever en koopt de gemeente de ondersteuning, hulp of zorg voor jeugdigen in bij een (externe) aanbieder, dan kan de gemeente bij de inkoop aanvullende eisen stellen in haar rol als opdrachtgever.

Q: Waar kan ik terecht voor meer informatie over professionalisering in het jeugddomein?

A: Zie www.voordejeugd.nl, maar ook bijvoorbeeld de website van het NJi (www.nji.nl/Praktijk-Professionalisering) of het boek 'De Jeugdprofessional in ontwikkeling. Handboek voor professionals in het jeugddomein' (M. Berk & K. Verhaar, 2012).

Bijlage 1: Relevante wetsartikelen

Jeugdhulp, jeugdhulpaanbieder, gecertificeerde aanbieder en preventie

Definities uit art. 1.1 wetsvoorstel Jeugdwet²⁵

Jeugdhulp	<p>1°. Ondersteuning van en hulp en zorg, <i>niet zijnde preventie</i>, aan jeugdigen en hun ouders bij het verminderen, stabiliseren, behandelen en opheffen van of omgaan met de gevolgen van psychische problemen en stoornissen, psychosociale problemen, gedragsproblemen of een verstandelijke beperking van de jeugdige, opvoedingsproblemen van de ouders of adoptiegerelateerde problemen;</p> <p>2°. Het bevorderen van de deelname aan het maatschappelijk verkeer en van het zelfstandig functioneren van jeugdigen met een somatische, verstandelijke, lichamelijke of zintuiglijke beperking, een chronisch psychisch probleem of een psychosociaal probleem en die de leeftijd van achttien jaar nog niet hebben bereikt, en</p> <p>3°. Het ondersteunen bij of het overnemen van activiteiten op het gebied van de persoonlijke verzorging gericht op het opheffen van een tekort aan zelfredzaamheid bij jeugdigen met een verstandelijke, lichamelijke of zintuiglijke beperking of een somatische of psychiatrische aandoening of beperking, die de leeftijd van achttien jaar nog niet hebben</p>
Jeugdhulp-aanbieder	<p>1°. Natuurlijke persoon die, het verband van natuurlijke personen dat of de rechtspersoon die bedrijfsmatig jeugdhulp doet verlenen onder verantwoordelijkheid van het college;</p> <p>2°. Solistisch werkende jeugdhulpverlener onder verantwoordelijkheid van het college;</p>
Gecertificeerde instelling	Rechtspersoon die in het bezit is van een certificaat of voorlopig certificaat als bedoeld in artikel 3.4 en die een <i>kinderbeschermingsmaatregel of jeugdreclassering</i> uitvoert
Preventie	Op preventie gerichte ondersteuning van jeugdigen met of jeugdigen met een risico op psychische problemen en stoornissen, psychosociale problemen, gedragsproblemen of een verstandelijke beperking of van de ouders met of met een risico op opvoedingsproblemen

²⁵ *Kamerstukken I* 2013/14, 33 684, nr. A (cursiveringen toegevoegd door de auteurs van dit plan van aanpak).

Verantwoorde hulp

Artikel 4.1.1 wetsvoorstel Jeugdwet²⁶

- Lid 1 De jeugdhulpaanbieder en de gecertificeerde instelling verlenen *verantwoorde hulp*, waaronder wordt verstaan hulp van goed niveau, die in ieder geval veilig, doeltreffend, doelmatig en cliëntgericht wordt verleend en die is afgestemd op de reële behoefte van de jeugdige of ouder.
-
- Lid 2 De jeugdhulpaanbieder en de gecertificeerde instelling organiseren zich op zodanige wijze, voorzien zich kwalitatief en kwantitatief zodanig van personeel en materieel en dragen zorg voor een zodanige verantwoordelijkheidstoedeling, dat een en ander *leidt of redelijkerwijs moet leiden tot verantwoorde hulp*. De jeugdhulpaanbieder en de gecertificeerde instelling betrekken hierbij de resultaten van overleg tussen jeugdhulpaanbieders, het college en cliëntenorganisaties. Voor zover het betreft jeugdhulp die verblijf van een jeugdige of ouder in een accommodatie gedurende ten minste een etmaal met zich brengt, draagt de jeugdhulpaanbieder er tevens zorg voor dat in de accommodatie geestelijke verzorging beschikbaar is, die zoveel mogelijk aansluit bij de godsdienst of levensovertuiging van de jeugdige of ouder.
-
- Lid 3 De hulpverlener neemt bij zijn werkzaamheden de zorg van een goede hulpverlener in acht en handelt daarbij in overeenstemming met de op hem rustende verantwoordelijkheid, voortvloeiende uit de voor die hulpverlener geldende professionele standaard.
-

Norm van verantwoorde werktoedeling

Voorgestelde wijzigingen m.b.t. artikel 24 van het Uitvoeringsbesluit Wet op de jeugdzorg volgens het voorhang ontwerpbesluit²⁷

- Lid 1 Indien toepassing is gegeven aan artikel 68a, eerste lid, worden de taken waarmee de zorgaanbieder bij of krachtens de wet is belast, verricht *door of onder verantwoordelijkheid van een geregistreerde jeugdprofessional*. De zorgaanbieder houdt bij de toedeling van taken rekening met de specifieke kennis en vaardigheden op basis waarvan de geregistreerde jeugdprofessional is ingeschreven in het kwaliteitsregister jeugd.
-
- Lid 2 In afwijking van het eerste lid kan de zorgaanbieder anderen dan geregistreerde jeugdprofessionals met de uitvoering van taken belasten *indien hij aannemelijk kan maken dat* de kwaliteit van de zorgverlening daardoor niet nadelig wordt beïnvloed. De zorgaanbieder belast anderen met die taken indien dit noodzakelijk is voor de kwaliteit van de zorgverlening.
-
- Lid 3 De zorgaanbieder draagt er zorg voor dat geregistreerde jeugdprofessionals hun taken kunnen verrichten met inachtneming van de beroepsethische normen waaraan zij door de inschrijving in het kwaliteitsregister jeugd zijn gebonden.
-
- Lid 4 Dit artikel is niet van toepassing op zorgaanbieders als bedoeld in artikel 18, tweede lid, van de wet.
-

²⁶ Kamerstukken I 2013/14, 33 684, nr. A (cursiveringen aangebracht door de auteurs van dit plan van aanpak).

²⁷ Stcrt. 2013, nr. 32849 (cursiveringen aangebracht door de auteurs van dit plan van aanpak).

Norm van verantwoorde werktoedeling ook van toepassing op medewerkers van gemeenten in de toeleiding

Artikel 2.7 wetsvoorstel Jeugdwet²⁸

- Lid 1 Het college treedt bij het treffen van een individuele voorziening zo nodig in overleg met het bevoegd gezag van een school als bedoeld in artikel 1 van de Wet op het primair onderwijs, artikel 1 van de Wet op het voortgezet onderwijs, artikel 1 van de Wet op de expertisecentra of van een instelling als bedoeld in artikel 1.1.1 van de Wet educatie en beroepsonderwijs, waar de jeugdige schoolgaand is.
-
- Lid 2
- Op het college zijn de eisen inzake de verantwoordelijkheidstoedeling gesteld bij of krachtens artikel 4.1.1, tweede lid, juncto 4.1.5, eerste lid, *van overeenkomstige toepassing* ten aanzien van personen die onder verantwoordelijkheid van het college werkzaamheden verrichten met betrekking tot de toeleiding naar, advisering over en de bepaling van de aangewezen voorziening en ten aanzien van personen die door het college worden ingezet om jeugdhulp te verlenen.
-
- Lid 3
- Het college verzekert zich bij het inzetten van de aangewezen voorziening ervan dat de jeugdhulpaanbieder in staat is te voldoen aan de eisen inzake de verantwoordelijkheidstoedeling gesteld bij of krachtens artikel 4.1.1, tweede lid, juncto 4.1.5, eerste lid.
-

²⁸ *Kamerstukken I* 2013/14, 33 684, nr. A (cursiveringen aangebracht door de auteurs van dit plan van aanpak). Met "het college" wordt het college van burgemeesters en wethouders bedoeld.

Bijlage 2: Casuïstiek gemeenten

Casus Hellendoorn

Met dank aan: Willem Loupatty

De Hellendoornse aanpak

Voor de gemeente Hellendoorn is de lokale bevolking leidend bij het inrichten van het sociale domein. Scherp inzicht in de opbouw van de eigen populatie en de vragen die daar spelen is het vertrekpunt. Hellendoorn formuleert op basis van dit inzicht welke professionele competenties nodig zijn in het sociale domein. Daarna komt pas de vraag in beeld welke partij het meest geschikt is om de zorg of hulpverlening te bieden. Consequentie van deze aanpak kan wel zijn dat Hellendoorn bij een andere partij uitkomt dan andere gemeenten. De onvermijdelijke verschillen in populaties tussen gemeenten maakt de vraag welke voorzieningen gemeenten regionaal willen organiseren des te meer interessant. Voor Hellendoorn is het uitgangspunt 'lokale prestaties voor de lokale vraag'. Daarmee bedoelt de gemeente dat de lokale bevolking centraal staat. Ook als voorzieningen uit de regio komen, is het de bedoeling dat prestaties lokaal geleverd worden.

De Hellendoornse aanpak in 3 projecten

De gemeente Hellendoorn werkt haar visie op de toekomstige jeugdzorg en jeugdhulpverlening uit aan de hand van drie projecten:

- *De arts als centrale figuur.* Hellendoorn verkent de mogelijkheid om de huisarts een centrale rol te geven binnen het CJG. Voor signalering en advisering en als poortwachter voor toeleiding naar andere professionals.
- *Versterking nazorg en vervroegd beëindigen indicaties.* Hellendoorn werkt aan een warme overgang van intensieve zorg naar een zorgarme (thuis)situatie. Coaching door professionals moet terugval voorkomen en vroeger beëindigen van jeugdzorgindicaties mogelijk maken.
- *Toegang met regie en zeggenschap bij de cliënt.* Niet het professionele aanbod, maar de eigen kracht en de eigen regie van cliënten moeten centraal staan. Dat wil Hellendoorn bereiken door een team van generalisten in te richten binnen het CJG. De professionals uit deze pool worden ingezet om het gedachtegoed van één maatwerkplan, één budget en één aanspreekpunt in Hellendoorn gestalte te geven.

Hellendoorn is tot haar visie gekomen door de laatste jaren veel te experimenteren in uiteenlopende projecten, zoals ambulante zorg zonder indicatie, eigen kracht in het CJG en BSO+. Deze projecten hebben de gemeente geholpen te leren denken over de wijze waarop de transformatie vorm en inhoud kan krijgen.

Hellendoorn wil de bestaande zorgstructuren beter inrichten, waardoor ze een betere toeleidingsfunctie kunnen vervullen. Uitgangspunt is dat elke toeleider, die vervolgvragen in gang kan zetten, heel dicht bij de gemeente komt te staan. De gemeente wil met deze professionals goede afspraken maken over toeleiding. Om grip te kunnen houden op de kosten, maar ook op de kwaliteit van de signalering en diagnostisering.

Daarnaast wil Hellendoorn een breed sociaal team inrichten, om preventief te werken. Aan de andere kant van het spectrum zet Hellendoorn in op versterking van nazorg en vervroegde beëindiging van indicaties voor jeugdzorg. Dit moet vorm krijgen door te zorgen voor een warme overgang van intensieve zorg naar een zorgarme situatie, door

terugval binnen het gezinssysteem te voorkomen en door reguliere voorzieningen laagdrempelig te organiseren. Hellendoorn richt binnen het CJG een pool in van professionals die als coach voor de nazorg wordt aangewezen. Vanwege de schaal van de gemeente (35.000 inwoners) is de backoffice van het Hellendoornse CJG vergelijkbaar met de schaal van een sociaal wijkteam.

De rol van de professional

Eén van de groepen professionals die een belangrijke rol spelen in toeleiding, zijn voor de gemeente Hellendoorn de huisartsen. Hellendoorn verkent daarom de mogelijkheid om de huisarts een centrale rol te geven in de jeugdhulpverlening. Daar waar er een mix is van opvoed- en opgroevragen of -problemen in combinatie met GGZ of jeugd-LVB, of van problemen in het gezin, is de rol en betrokkenheid van de huisarts zeer wenselijk. Huisartsen zouden binnen het CJG een rol kunnen oppakken bij signalering van problematiek, kunnen adviseren en kunnen doorverwijzen naar het AMHK, de jeugd-LVB en de jeugd-GGZ. Deze manier van organiseren moet er toe bijdragen dat problematiek in een vroeger stadium gesignaleerd wordt. De huisarts is bij uitstek in staat om een centrale rol op te pakken en daarmee snel door te geleiden naar noodzakelijke begeleiding. Bovendien is het een vertrouwenspersoon op wie een beroep kan worden gedaan voor advies en consultatie bij vermoedens van kindermishandeling.

Hellendoorn wil ook de regie en zeggenschap van cliënten versterken. Daarvoor wil de gemeente binnen het CJG een pool inrichten van professionals, die vanuit een generalistisch perspectief de hulpvragen van mensen helpen verhelderen. Doel is de eigen kracht van cliënten en hun netwerk beter te benutten. Niet het professionele aanbod, maar de individuele vraag en mogelijkheden van de cliënt moet leidend zijn. De opzet is dat mensen die hulp vragen kunnen rekenen op één maatwerkplan, één vast aanspreekpunt en één budget. De professional die vanuit de pool als aanspreekpunt optreedt, neemt het initiatief om integrale samenwerking tussen eventuele andere benodigde deskundigen te bevorderen, én om te bewaken dat cliënten regie en zeggenschap behouden. De professional die aanspreekpunt is, blijft dat ook voor in de toekomst. Als er sprake zou zijn van een terugval, kan de draad weer snel worden opgepakt. In de pool nemen professionals deel vanuit onder meer de gemeente (maatschappelijke ontwikkeling, werk en zorg), maatschappelijk werk, jeugdgezondheidszorg, MEE, jongerenwerk, jeugdzorg en jeugdhulpverlening en het CIZ.

Eisen aan professionals

Hellendoorn gaat uit van vertrouwen in haar professionals. Professionals moeten niet met de gemeente bezig zijn, maar met de klant én met de kwaliteit van het eigen handelen. Al het overige moet hier dienstbaar aan zijn. Maar dat wil nog niet zeggen dat de relatie met professionals vrijblijvend is. De gemeente wil bijvoorbeeld zien of professionals investeren in kwaliteit. Daar kan een kwaliteitsregister of een registratie als professional behulpzaam bij zijn. Professionals willen dat ook, is de overtuiging van de gemeente Hellendoorn. Professionals willen gewoon met het vak bezig zijn. De organisaties waar zij werken zullen de vraag moeten stellen wat hun professionals nodig hebben om hun werk goed te kunnen doen.

Hellendoorn wil haar inkoop zo inrichten dat organisaties zich niet bureaucratisch gaan inrichten om de gemeente van informatie te voorzien. Achterliggende gedachte is dat je als gemeente terugkrijgt wat je van professionals en professionele organisaties vraagt. Organiseer je op controle en beheersing, dan oogst je bureaucratie. Als je vraagt om cijfers

over indicaties, dan gaan professionals indicaties tellen. Van strategisch belang is daarmee de vraag welke vraag een gemeente beantwoord wil zien. Bijvoorbeeld: is de klant tevreden met de situatie? Is er een duurzame verandering bewerkstelligd? Het antwoord op deze vragen zal sterk afhangen van de afspraken die met professionals worden gemaakt, bijvoorbeeld ten aanzien van caseload of ten aanzien van methodieken. Hellendoorn wil professionals de ruimte geven en hen niet opzadelen met bureaucratische verplichtingen.

Betekenis kwaliteitskader jeugd

De gemeente Hellendoorn probeert de geschiedenis te begrijpen, om te kijken hoe het in de toekomst kan zijn. Dat geldt zowel voor de benadering van individuele kinderen, jongeren en gezinnen, als voor het gemeentelijk beleid. In de achterliggende jaren was de psychologische benadering dominant in de ondersteuning, hulp en zorg aan jeugdigen. De gemeente Hellendoorn signaleert een omslag waarbij het sociologische aspect (het belang van de civil society of van 'noaberschap') weer meer centraal komt te staan.

Het is van belang te accepteren dat de huidige werkwijzen, inzichten en methodes ook een geschiedenis hebben. En dat deze contextueel bepaald zijn. Dat is van belang voor het denken over kwaliteit van de jeugdzorg en jeugdhulpverlening. Kwaliteit is geen hard gegeven, maar eerder een dynamisch concept. De huidige definitie van 'what works' kan dan ook niet in beton gegoten zijn. Hellendoorn wil in de toekomst veel maatregelen en methodieken gaan inzetten, waaronder preventieve, die nu nog niet tot de formele gereedschapskist binnen het jeugddomein worden gerekend. De opgave is meervoudig te blijven denken over kwaliteit. Het kwaliteitsbegrip moet niet stollen, maar levend zijn. Dat is de opgave, waarbij het kwaliteitskader aan bij zou moeten dragen.

Geraadpleegde bronnen:

- Projectvoorstellen gemeente Hellendoorn m.b.t. rol van de arts bij signalering, advisering en doorverwijzing; toegang met regie en zeggenschap bij de cliënt; nazorg en vervroegde beëindiging indicatie jeugdzorg.
- Interview Willem Loupatty, hoofd team maatschappelijke ontwikkeling gemeente Hellendoorn.

Casus Helmond

Met dank aan: Wido Bijlmakers

De Helmondse aanpak

De gemeente Helmond wil, samen met zes andere gemeenten in de Peelregio, de zorg voor kinderen en jongeren dicht bij huis, toegankelijker en met meer samenhang organiseren. Sinds een jaar werkt Helmond met sociale wijkteams, die krachtteams worden genoemd. Professionals van MEE, jeugdzorgaanbieders en bureaus jeugdzorg, de GGZ en maatschappelijk werk leveren daar het personeel.

De toegang tot de opvoed- en jeugdhulp is geregeld via het CJG. Nulde en eerstelijns professionals leveren opvoedingsondersteuning. Zij werken, vanuit het CJG, in de wijken en dorpen van het werkgebied van CJG Peelland. Dichtbij de jeugdigen en hun gezinnen en gezinnen en vaak gekoppeld aan vindplaatsen als school. De opvoedingsondersteuners bekijken wat ouderen en opvoeders zelf kunnen en bieden zelf ondersteuning. Bij complexere situaties kunnen zij ondersteuning van jeugd- en gezinswerkers inzetten, zonder dat hiervoor een indicatie nodig is. Deze aanpak moet ertoe leiden dat er gemakkelijker toegang komt tot de juiste zorg, er sneller doorverwezen kan worden, zonder indicaties. Ook moet het ervoor zorgen dat escalatie van problemen wordt voorkomen door vroegsignalering en inzet op preventie.

De opvoedondersteuners zijn ervaren professionals van aanbieders voor jeugdgezondheidszorg, schoolmaatschappelijk werk en jeugdzorg. Voor zowel de opvoedondersteuners als de jeugd- en gezinswerkers geldt dat zij niet noodzakelijkerwijs HBO-gechoold hoeven te zijn. Om toegang te krijgen tot de dure en ingrijpende zorgvragen (de echte jeugdhulpverlening/jeugdzorg) zal per 1 januari 2015 een expertpool besluiten nemen, waarin orthopedagogen, GGZ experts, jeugdartsen en artsen van de GGD deelnemen. Nu al is deze expertpool consulterend te benaderen door opvoedondersteuners en jeugd en gezinswerkers.

De rol van de professional

Van professionals wordt verwacht dat ze individugericht kunnen werken en doen wat nodig is. Dat vergt dat ze met een breed mandaat om moeten kunnen gaan. Dit brede mandaat stelt professionals ok in staat om in te spelen op de context waar zij hun werk moeten doen. Doordat binnen het team taken verdeeld kunnen worden, ontstaat regelruimte om in te spelen op de voorkeur van gezinnen voor een bepaalde hulpverlener.

Helmond biedt professionals in het sociale domein trainingen in strategieën om sociale netwerken van burgers beter te benutten. Doel is een omslag in het denken te bereiken: van een aanbodgerichte benadering naar een aanpak waarbij eerst gekeken wordt wat mensen zelf kunnen en wat hun omgeving kan bieden. Zwaardere en intensieve zorg komt pas in een later stadium in beeld. Van professionals wordt verwacht dat zij eerst zelf, samen met het sociale wijkteam, problemen oppakken en oplossen.

Helmond wil professionals hiervoor de ruimte geven. De gemeente ziet een belangrijke rol weggelegd voor professionals bij de transitie en transformatie van de jeugdzorg. Helmond wil een omslag bereiken waarbij professionals meer verantwoording *nemen* en minder verantwoording af hoeven te leggen.

Eisen aan professionals

Helmond werkt nog aan het specificeren van de eisen die zij aan professionals in de jeugdhulpverlening wil stellen. Duidelijk is al wel dat de ervaring, houding en vaardigheden van professionals centraal moet staan. Die moeten gericht zijn op het te resultaat van hun inzet.

Professionele uitgangspunten

De samenwerkende gemeenten in de Peelregio hanteren de volgende professionele uitgangspunten voor de uitvoering van de zorg en hulpverlening voor jeugdigen:

- Ondersteuning normaliseert het gedrag van kinderen en jongeren in plaats van deze te problematiseren. Ondersteuning vindt plaats in of dichtbij de leefomgeving.
- De ontwikkeling van het kind wordt altijd gezien in de context van de leeftijd, het gezin en het sociale netwerk van de jeugdige.
- Preventieve ondersteuning in een vroegtijdig stadium voorkomt dat kleine vragen, grote vragen of problemen worden.
- Ondersteuning is vraaggericht, activeert en versterkt de eigen (oplos)kracht van jeugdigen en/of hun verzorgers en die van hun sociale netwerken.
- Ondersteuning is gericht op blijvende verbetering en herstel van het normale leven en is niet primair bedoeld om persoonlijke stoornissen en tekorten op te lossen.
- Ondersteuning is in principe gezinsgericht en integraal.
- Professionals handelen vanuit hun eigen kennis en kunde en benutten hun handelingsruimte. Zij kennen hun grenzen en schalen op, zonder daarbij de eigen verantwoordelijkheid uit de weg te gaan.

Gemeenten moeten volgens de gemeente Helmond niet bang zijn om kwaliteitscriteria te formuleren en kwaliteitseisen te stellen aan professionals. Maar wel de juiste, en daarom heeft Helmond een extern bureau ingeschakeld om dat mee op te zetten. Als een gemeente alleen kijkt naar het opleidingsniveau van jeugdhulpverleners schiet zij haar doel voorbij: goede professionals die qua attitude en ervaring veel te bieden hebben vallen dan wellicht buiten de boot, terwijl een HBO-diploma niet vanzelfsprekend een garantie voor kwaliteit is. Helmond werkt aan professionalisering van de jeugdhulpverleners door hen trainingen aan te bieden met betrekking tot Signs of Safety, Sociale Netwerk Strategieën en de Triple P-methodiek. Ook zijn er coördinatoren ingesteld om de verdere professionalisering te ondersteunen (coördinator jeugd en gezinswerkers de CJG-coördinator coördineert de opvoedondersteuners). Via intervisie, supervisie en teamvorming wordt vanuit de praktijk toegewerkt naar verdere professionalisering en nadere standaardisering.

Betekenis kwaliteitskader jeugd

Helmond hecht aan ruimte voor lokaal beleid en lokaal maatwerk. Laat duizend bloemen bloeien en beperk de landelijke regeldruk, is de wens. De verantwoordelijkheid voor de werktoedeling ten aanzien van jeugdhulp is wat de gemeente Helmond betreft een verantwoordelijkheid van de werkgever. De gemeente Helmond verwacht hier weinig mee van doen te krijgen. De aanbieders zijn hier dus aan zet. Wat betreft de toegang bij gemeente is Helmond zelf verantwoordelijk voor een verantwoorde werktoedeling.

Geraadpleegde bronnen:

- Nieuwe ingang naar jeugdhulp. Informatie voor professionals. CJG Peelland, 2013.
- Jeugdzorg dichtbij, in samenhang en effectief. Uitgangspunten en plan van aanpak voor de voorbereiding van de transitie jeugdzorg in de Peelregio. Helmond, gemeente Helmond, 2012.
- Interview Wido Bijlmakers.

Casus Rotterdam

Met dank aan: Michiel Eldering

De Rotterdamse aanpak

De gemeente Rotterdam ziet de nieuwe verantwoordelijkheden als een unieke kans om tot een eenvoudiger jeugdstelsel te komen. De ambitie is de hulp aan de jeugd en aan ouders te verbeteren. De gemeente wil voorkomen dat kinderen tussen wal en schip raken en wil bereiken dat er in elke casus altijd één hulpverlener verantwoordelijk is. Ouders en jeugdigen moeten niet telkens opnieuw hun verhaal hoeven te vertellen. Door de tijd voor papierwerk terug te dringen wil de gemeente bereiken dat er meer tijd vrij komt voor de eigenlijke hulpverlening. Professionals krijgen de ruimte.

De vijf doelen van het 'Nieuw Rotterdams Jeugdstelsel' zijn:

- 1 Meer Rotterdamse jeugdigen groeien op tot zelfredzame Rotterdammers
- 2 Meer Rotterdamse opvoeders zijn zelfredzaam
- 3 De jeugdhulp is passend: niet te zwaar en niet te licht
- 4 Hulp voor de jeugd is sneller beschikbaar
- 5 Hulp voor de jeugd is tegen aanvaardbare kosten beschikbaar.

Zo werkt het Nieuw Rotterdams Jeugdstelsel met ingang van 1 januari 2015

- Ouders en opvoeders zijn eerst verantwoordelijk: zij voeden hun eigen kind op. Maar zij staan daarbij niet alleen: het wijknetwerk draagt ook bij. Het wijknetwerk omvat familie, vrienden en burens, maar bijvoorbeeld ook organisaties en initiatieven die met kinderen en hun ouders te maken hebben, zoals scholen, de kinderopvang, sportclubs, religieuze netwerken, de wijkagent of de huisarts.
- Professionele hulp is in de eisen wijk beschikbaar via een generalistisch wijkteam: het wijkteam jeugd en gezin. Rotterdam vertrouwt op de kennis en kunde van de professionals: de professionals krijgen mandaat en ruimte om hun werk te doen binnen de kaders die de gemeente stelt aan competenties en kwaliteit. Uitgangspunt bij hulp in de wijk is versterken eigen kracht van kinderen en ouders. Maximale inzet op casusregie in de wijkteams helpt zorgcoördinatie beperken.
- Soms wordt een jeugdige uit de eigen wijk gehaald, bijvoorbeeld als de veiligheid in het geding is of specialistische hulpverlening nodig is die niet in de wijk beschikbaar is: het gaat om residentiële zorg, pleegzorg, dagbehandeling (delen jeugd-ggz en jeugd-vb). De behoefte van de jeugdige staat voorop.
- Het Centrum voor Jeugd en Gezin functioneert als frontoffice voor burgers en geeft invulling aan jeugdgezondheidszorg, opvoedingsondersteuning en -advies. Daarnaast is het CJG namens de gemeente opdrachtgever voor de wijkteams; het CJG coördineert de wijkteams en richt de diagnoseteams in.
- Op regionaal niveau wordt één organisatie voor jeugdbescherming en voor het Advies- en Meldpunt Huiselijk geweld en Kindermishandeling ingericht; intentie is in deze organisatie ook de taken voor jeugdreclassering te beleggen.

De rol van de professional

Rotterdam organiseert de jeugdhulp dus op drie niveaus. Het eerste niveau is dat van het **wijknetwerk**. Daarnaast is er het **Wijkteam Jeugd en Gezin**. Er komen 42 van deze teams, die elk zo'n 250 tot 500 jeugdigen en gezinnen met een hulpvraag gaan ondersteunen. Het CJG heeft de opdracht aangenomen deze teams op te zetten. Professionals blijven in dienst

van hun 'moederorganisatie', maar worden voor de uitvoering van hun werkzaamheden in de wijkteams aangestuurd vanuit het CJG.

Meer specialistische zorg is beschikbaar via **consultatie- en diagnoseteams**. Het CJG faciliteert deze teams. Rotterdam gaat experimenteren met de schaal waarop de diagnoseteams kunnen werken, omdat nu niet goed duidelijk is in welke mate er een beroep op deze teams zal worden gedaan.

De **jeugd- en gezinscoaches** (generalisten) in de wijkteams zijn een schakel tussen het brede wijknetwerk en de specialistischer hulpverlening die via het jeugdteam beschikbaar is. De generalisten zetten interventies in op basis van professioneel oordeel, afstemming met collega's, (wetenschappelijke) evidentie en kosteneffectiviteit. Zij krijgen daarbij maximale ruimte binnen de professionaliteit. In het wijkteam zijn de generalisten zowel poortwachter als casusregisseur, met uitzondering van de drang-en-dwang-trajecten. De generalist in de wijkteams is verantwoordelijk voor het inschatten van de hulpbehoefte. Dat kan de generalist zelf afwegen. Hierbij wordt gebruik gemaakt van het vraag-analyse-instrument. Daarnaast kunnen jeugd- en gezinscoaches het consultatie- en diagnoseteam inschakelen.

Het **schoolmaatschappelijk werk** is onderdeel van het wijknetwerk maar vormt een belangrijke schakel tussen de school en het Wijkteam Jeugd en gezin.

Eisen aan professionals

Voor elk van de drie niveaus stelt de gemeente Rotterdam eisen aan professionals:

- Het **wijknetwerk**, dat in principe de hele jeugdhulp omvat, valt onder de norm van de verantwoorde werktoedeling. De gedachte is dat hierbij zeker mensen zullen worden ingezet die niet WO- of HBO-geschoold zijn. De norm van verantwoorde werktoedeling biedt de gemeente de zekerheid dat zij ervan op aan kan dat professionals die in de jeugdhulp werkzaam zijn aan een minimumkwaliteitsniveau voldoen.

Voor de professionals in het wijkteam jeugd- en gezin en het consultatie- en diagnoseteam worden aanvullende eisen gesteld.

- In het **wijkteam jeugd en gezin** zijn mensen minimaal HBO-geschoold en geregistreerd. Hoe dit team precies zal worden samengesteld, is op dit moment nog niet duidelijk. Wel is duidelijk dat in ieder geval generalistische jeugd- en gezinscoaches deel zullen uitmaken van dit team. Rotterdam wil voor de professionals in dit team aanvullende kwaliteitseisen stellen. Die komen niet zozeer bovenop de eisen die de wet al stelt, maar zijn bedoeld om bepaalde aspecten te accentueren. Voor de generalistische jeugd- en gezinscoaches in de wijkteams heeft Rotterdam de volgende rollen, taken en competenties geformuleerd, die momenteel nader worden uitgewerkt:

Rollen	Taken	Competenties
<ul style="list-style-type: none">▪ Hulpverlener (basishulp)▪ Jeugd- en gezinshulp▪ Casusregisseur	<ul style="list-style-type: none">▪ Inschatten hulpbehoefte▪ Opstellen ondersteuningsplan▪ Basis op orde brengen▪ Adviseren over verleningsbeschikking en	<ul style="list-style-type: none">▪ Breed kijken▪ Kostenbewust▪ Samenwerken▪ Zelfredzaamheid versterken/ beslissen in dialoog

In Rotterdam is FlexusJeugdplein belast met het opstellen en uitvoeren van een *opleidingsplan* voor de wijk(jeugd)teams. Een belangrijk onderdeel van dit opleidingsplan vormen de extra taken die bij de wijkteams zullen worden belegd, waaronder het adviseren over PGB en verleningsbeschikkingen. Rotterdam werkt momenteel aan een complete lijst van alle functionaliteiten die generalisten in de wijkteams moeten kunnen bieden. Uitgangspunt bij de opleiding is dat generalisten in staat moeten zijn alle functionaliteiten uit te voeren. Zij moeten aantonen over de juiste kennis, houding en vaardigheden te bezitten.

- Het **consultatie- en diagnose-team** bestaat in ieder geval uit een ggz-psycholoog, een jeugdarts en een orthopedagoog. Rotterdam denkt nog na over de precieze samenstelling.

Betekenis kwaliteitskader jeugd

Rotterdam zet sterk in op professionalisering. De gemeente is al in een vroeg stadium het gesprek met professionals aangegaan om te verkennen wat nodig is om de ondersteuning, hulp en zorg aan jeugdigen voor de toekomst uit te kunnen voeren en om de beoogde transformatie te laten slagen. Doel is dat in 2015 de professionals in Rotterdam samenwerken vanuit een gedeelde visie en dat zij beschikken over die kennis, houding en vaardigheden die nodig zijn om zelfredzaamheid te stimuleren, te ondersteunen en door te pakken waar dat nodig is.

In het nieuwe stelsel komt een belangrijke verantwoordelijkheid voor professionalisering te liggen bij de aanbieders. De registratie is in feite een verantwoordelijkheid van de professional zelf, maar gezien de wettelijke vereisten beschouwt Rotterdam het ook voor organisaties als een belangrijke indicator voor professionalisering. De professional is zelf uiteindelijk verantwoordelijk om te voldoen aan de kwaliteitseisen die voor registratie en behoud daarvan (door permanent leren) nodig zijn.

Rotterdam kent een platform expertise jeugdhulp, waarin alle partijen die opleidingen aanbieden samenwerken. Namens de gemeente is het CJG belast met een opdrachtgeversrol om op de kwaliteit van de opleidingen toe te zien. Rotterdam onderzoekt momenteel welke extra scholing nodig is voor de professionals.

In aanvulling op het landelijke competentieprofiel overlegt Rotterdam over aanvullende kwaliteitskenmerken. Verder zet de gemeente erop in dat het uitstroomprofiel van de hogescholen nog beter gaat aan sluiten op wat Rotterdam vraagt. De professional die al aan het werk is, krijgt in de eigen wijk ondersteuning aangeboden. Met opleiders kijkt Rotterdam naar een passend ondersteunend aanbod voor de professionals die nu al in het jeugddomein werken. De reacties uit het veld zijn overwegend positief. Veel instellingen geven aan te streven naar 100% registratie van professionals.

Voor de gemeente Rotterdam is het kwaliteitskader functioneel. Registratie van professionals neemt gemeenten werk uit handen en biedt een waarborg voor basiskwaliteit. Rotterdam overweegt het toezicht op de eigen, aanvullende kwaliteitseisen, via de inspecties laten verlopen.

Geraadpleegde bronnen:

- Voor de jeugd. Het Nieuw Rotterdams Jeugdstelsel. Gemeente Rotterdam, 2013.
- *Toeleiding, diagnose en wijkteams*. Concept-beleidsnota, gemeente Rotterdam, 2013.
- Interview Michiel Eldering, projectleider professionalisering Nieuw Rotterdams Jeugdstelsel.

Casus Utrecht

Met dank aan: Marlies Kennis en José Manshanden

De Utrechtse aanpak

Gewoon opvoeden is voor de gemeente Utrecht het uitgangspunt bij de decentralisatie van de jeugdzorg. Utrecht wil de eigen kracht van gezinnen en kinderen aanspreken en hen een stevige basis bieden. Versterking van de samenhang en kwaliteit in de zorg voor kinderen en gezinnen is daarvoor een belangrijke voorwaarde. Utrecht wil minder versnippering van zorg en beter aansluiten bij de vraag en de behoefte die gezinnen zelf hebben. Het versterken van de eigen kracht staat voorop. Dat betekent concreet dat professionals in het jeugddomein niet 'over' maar 'met' gezinnen praten. Deze aanpak moet het mogelijk maken financiële besparingen te realiseren door efficiënter te werken en de financiële prikkels goed te richten.

Utrecht wil goede, liefst betere begeleiding bieden, voor minder geld:

- *Goed* betekent dat mensen meer krip krijgen op het eigen leven, zelfredzamer worden en meer deel kunnen nemen aan de samenleving
- *Beter* betekent ondersteuning dichterbij huis, minder bureaucratie en versnippering, geen wachtlijsten, activering van mensen, minder zorgafhankelijkheid en meer preventie
- *Minder geld* betekent minder snel inzet van dure specialistische zorg, voorkomen van escalaties, minder bureaucratie, minder dubbelingen, minder diagnostiek en indicaties en meer collectief aanbod.

Vier leidende principes

Utrecht hanteert vier leidende principes in de transformatie in het jeugddomein:

1. Gewoon opvoeden in plaats van problematiseren
2. Het gezin in het dagelijks leven is het uitgangspunt
3. De inhoud staat centraal, niet het systeem
4. De veiligheid van het kind vormt altijd de ondergrens.

Utrecht werkt aan een sterke samenleving, waarin mensen naar elkaar omkijken, verantwoordelijkheid nemen en samen leven, opgroeien en opvoeden. Dat begint met het versterken van het zelforganiserend vermogen van inwoners. Hierbij past voor de gemeenten een faciliterende, stimulerende rol, bijvoorbeeld door de inzet van sociaal makelaars of het vereenvoudigen van regelgeving. De gemeente moet ook leren 'loslaten'.

Voor alle inwoners en gezinnen die het op eigen kracht niet redden, is laagdrempelige begeleiding en ondersteuning in de buurt beschikbaar via de buurtteams. Deze laten de regie over het eigen leven zoveel mogelijk de betrokkenen. Eén klant, één plan, één gezin is het uitgangspunt, gericht op versterking van de zelfredzaamheid. De buurtteams kennen twee 'takken': een tak gericht op brede sociale basiszorg en een tak specifiek voor jeugd en gezin, voor gezinnen met opvoedingsproblemen. Hierin onderscheidt Utrecht zich van andere gemeenten. De achterliggende gedachte is dat de ondersteuning, hulp en zorg aan jeugdigen toch echt andere kennis en expertise vraagt dan de overige sociale basiszorg.

Uit pilots in de wijken Ondiep en Overvecht blijkt dat de buurtteams Jeugd en Gezin een belangrijk deel van de huidige ambulante en geïndiceerde jeugdzorg kunnen bieden alsook van de jeugdbescherming en jeugdreclassering. De buurtteams werken nabij, proactief en

generalistisch. De reikwijdte strekt van informatie en hulp bij enkelvoudige vragen tot generalistische woonbegeleiding. De gemeente heeft, in overleg met de zorgverzekeraar, een opdrachtgeversrol en voert de regie op het transformatieproces.

De buurtteams kunnen een beroep doen op en doorverwijzen naar aanvullende, specialistische of intensieve zorg waarin zij zelf niet kunnen voorzien. Uitgangspunt blijft dat hulp zoveel mogelijk door het buurtteam wordt geboden. De teams zijn geen voorportaal, maar zullen het grootste deel van de ondersteuning, hulp en zorg zelf oppakken. Maar soms is het beter of eenvoudiger om aanvullende hulp in te schakelen. Bijvoorbeeld om specialistische kennis in te brengen, als het gaat om specialistische vragen, of om langdurige, intensieve en specialistische begeleiding.

De rol van de professional

De buurtteams worden samengesteld uit hoogwaardige professionals. Kwaliteit aan de voorkant, is de achterliggende gedachte. Elk team kent ongeveer 8 medewerkers en een teamleider. In de buurtteams Jeugd en Gezin nemen professionals deel uit de ambulante jeugdzorg, de gezinsbegeleiding, de jeugd-GGZ, jeugdbescherming en jeugdreclassering, het schoolmaatschappelijk werk, MEE en uit welzijnsorganisaties.

Utrecht geeft deze professionals de ruimte om eigen professionele afwegingen te maken en beslissingen te nemen. De teams zijn verantwoordelijk voor hun eigen budget, zonder dat dit betekent dat zij moeten sturen op productie. De gemeente hecht er waarde aan dat professionals zelf een nieuw professioneel kader gaan ontwikkelen. Herwaardering voor de uitvoering is ook hier het uitgangspunt.

De gemeente Utrecht waakt ervoor de verantwoordelijkheid van aanbieders over te nemen. De buurtteams zijn niet van de gemeente, maar van de aanbieders. De gemeente is opdrachtgever – geen uitvoerder. Aanbieders hebben de professionele kennis in huis. Zij weten hoe de hulpverlening werkt. Utrecht is niet bang dat aanbieders hun financiële belangen voorop stellen. Het begint met het belang goede kwaliteit te bieden. Aanbieders en professionals willen ook het beste voor de cliënt.

Utrecht is zich ervan bewust dat de gemeente zelf een belangrijke sleutel in handen heeft om de gewenste nieuwe professionele ruimte mogelijk te maken. De houding van de gemeente bepaalt wat professionals straks gaan doen. De invulling van het opdrachtgeverschap is heel bepalend. Gaat de gemeente (of de gemeenteraad) sturen op controle en beheersing via protocollen, of geeft zij juist meer ruimte voor een ontwikkelingsgerichte benadering? Bewust nadenken over de eigen rol heeft Utrecht tot het inzicht gebracht dat de gemeente zelf geen kwaliteitseisen moet formuleren. Kwaliteit is van de professionals. In plaats daarvan richt de gemeente zich op het invullen van haar opdrachtgeversrol.

Eisen aan professionals

De ruimte die Utrecht de professionals in het jeugddomein wil geven is niet vrijblijvend. Professionals zullen zelf verantwoordelijkheid moeten willen nemen voor het leveren van goede hulp aan gezinnen. Zij moeten actief uitvragen wat een gezin zelf kan en wil. En ze moeten signaleren waar de veiligheid in het geding is, of wanneer inzet van een specialist nodig is. Dit zijn kerncompetenties voor de professionals in de buurtteams Jeugd en Gezin. Uit de pilots bleek dat niet iedere professional dit zomaar durft en kan.

De professionals in de buurtteams Jeugd en Gezin zullen met elkaar ontdekken wie wat weet en kan. Iedere professional brengt immers een eigen achtergrond mee. Maar in de Utrechtse buurtteams blijft iedereen generalist. Van iedere gezinswerker in de buurtteams wordt verwacht dat deze alle leefgebieden overziet, integraal werkt en zowel enkelvoudige als complexe opvoed- en ontwikkelproblematiek en (ambulante) gezinsbegeleiding en zorg zelf kan oppakken. Dit betekent voor professionals een enorme verschuiving in de inhoud en reikwijdte van hun rol.

Het is dan ook essentieel dat professionals met elkaar in gesprek zijn en blijven over hoe zij hun rol zien, hoe zij het werkkader beschouwen. Zij moeten onderling hun normen en waarden expliciteren. Intervisie kan hierbij een belangrijke rol spelen. Deze professionele dialoog is volgens de gemeente Utrecht onmisbaar om de transformatie te laten slagen. Het is immers niet de bedoeling dat de professionals in de buurtteams doen wat zij al deden, maar samen invulling geven aan de nieuwe rollen en daarmee aan de transformatie van de jeugdzorg.

In het nieuwe stelsel wordt van professionals ook veel meer dan nu het geval is verwacht dat zij hun professie uitvoeren met oog voor de kosten die daarmee gemoeid zijn. Professionals moeten leren na te denken wat geld kost. Voor de gemeente Utrecht is kostenbewustzijn ook een onderdeel van professionele kwaliteit. Dit zou wat Utrecht betreft ook een plaats verdienen in het kwaliteitskader.

Betekenis kwaliteitskader jeugd

De gemeente Utrecht is voorstander van registratie van professionals, zonder hier een verplichting van te willen maken. De gemeente benadrukt dat de inspecties de taak hebben om te toetsen of de norm voor verantwoorde werktoedeling wordt nageleefd- niet de gemeente zelf dus. Voor Utrecht is niet de registratie, maar de vraag of professionals zich ontwikkelen de kern van de zaak. En opleiden van professionals is over de hele linie van belang, of professionals nu wel of niet geregistreerd zijn.

Utrecht signaleert een mogelijke spanning om geregistreerde en niet-geregistreerde professionals op voet van gelijkheid te laten samenwerken. In de praktijk zou het wel eens lastig kunnen blijken echt gelijkwaardig te zijn. Ook kan het gebeuren dat professionals met verschillende registraties in één team samenwerken, bijvoorbeeld als een BIG-geregistreerde professional en een geregistreerde jeugdprofessional elkaar in één team treffen. Dat kan leiden tot de vraag hoe die twee registraties zich tot elkaar verhouden.

In de transformatie moeten alle betrokkenen er continu voor waken dat de veranderingen niet tot nieuwe bureaucratie leiden. Dat risico is reëel, omdat de transformatie het verkennen van nieuwe rollen en uitgangspunten betekent, en mensen zich zullen willen indekken. Het kwaliteitskader zou kunnen helpen om dit te voorkomen.

Geraadpleegde bronnen:

- Transformatie Zorg voor Jeugd. Uitvoeringsplan 1^e fase. Gemeente Utrecht, 2013.
- Kadernota Zorg voor jeugd. Gemeente Utrecht, 2013.
- Contourennota Transitie Jeugdzorg. Gemeente Utrecht, 2011.
- Interview José Manshanden (directieraad gemeente Utrecht) en Marlies Kennis (programmamanager gemeente Utrecht).

Casus Venlo

Met dank aan: Ramon Testroote, Marlène van Poeijer en Hans Kraaijenhof

De Venlose aanpak

De samenwerkende gemeente in Noord-Limburg hanteren als uitgangspunten voor de transformatie van de jeugdzorg:

- *Alle jeugd telt*: het jeugdbeleid richt zich nadrukkelijk op alle jeugd, de focus ligt niet op problemen, maar op het normale opgroeien en opvoeden
- Het kind en de directe omgeving staan centraal
- *Het gezin is de basis*: ouders/verzorgers zijn zelf verantwoordelijk voor de opvoeding van de eigen kinderen
- *Versterken van eigen kracht*: het gaat om versterken van de opvoeding, niet om het overnemen ervan
- Vroegtijdig signaleren en preventief aanpakken in de eigen omgeving
- Het sociale netwerk is complementair
- Slagvaardige specialistische hulp is indien nodig beschikbaar.

Venlo en de samenwerkende gemeenten in Noord-Limburg organiseren de preventie en jeugdhulp volgens een model dat vijf elementen omvat:

1. Aan de basis staat de **pedagogische civil society**: een vitale gemeenschap waar sterke sociale netwerken zijn, waar burgers elkaar ontmoeten en op elkaar kunnen terugvallen bij alledaagse vragen en problemen.
2. De **(pedagogische) basisvoorzieningen** omvatten alle voorzieningen waar ouders en jeugdigen al komen, zoals consultatiebureaus, scholen, kinderopvang, verenigingen, het welzijnswerk, het CJG, huisartsen en andere eerstelijnsvoorzieningen. En de basisvoorzieningen versterken de pedagogische civil society.
3. Generalisten jeugd: de **gezinscoaches**. Zij vormen de kern van het nieuwe jeugdzorgstelsel en spelen een cruciale rol in het verbeteren van de samenwerking rond gezinnen, het verhogen van de kwaliteit van de zorg en het terugdringen van het gebruik van specialistische voorzieningen.
4. **Specialistische hulp en hulp in het gedwongen kader** komen indien nodig in beeld. Gezinscoaches en specialisten werken samen vanuit het principe 'licht als het kan (meteen) intensief als het moet'. Specialisten worden ingezet door de gezinscoaches.
5. Verbinding met andere domeinen vindt plaats via de werkwijze van **één gezin, één plan, één regisseur**.

De rol van de professional

Venlo verwacht van professionals dat zij zich organiseren op wijkniveau. De buurtprofessionals moeten de verbinding leggen tussen formele en informele vormen van zorg en ondersteuning. Hun werkwijze moet gericht zijn op empowerment, door de bewonersnetwerken en dynamiek in de buurten te faciliteren en aan te jagen. Van de professionals in de integrale wijkteams (in Venlo: sociale wijkteams) wordt hetzelfde verwacht, met dien verstande dat deze professionals ook de verbinding moeten leggen tussen de buurt- en bewonersnetwerken en de tweede schil van meer specialistische zorg en ondersteuning. Drie van de zes wijkteams experimenteren inmiddels al met de inzet van gezinscoaches, die o.a. optreden als casemanagers voor de gezinnen maar bijvoorbeeld ook een taak krijgen in versterking van het onderwijs.

Jeugdhulpprofessionals maken, als generalisten, deel uit van de sociale wijkteams. Dit vergt nog een omschakeling omdat jeugdhulpverleners ook in aanraking komen met casussen waar specifieke jeugd of gezinsproblematiek geen rol speelt. De gemeente onderzoekt nu hoe de inzet van de verschillende generalisten binnen één team verder geoptimaliseerd kan worden.

De professionals in de integrale wijkteams bieden toegang tot de ondersteuning. Dit zijn generalistische professionals die samen met bewoners en hun omgeving tot een passende aanpak en arrangement komen. Zij moeten de wijk goed kennen, een goed overzicht te hebben van allerlei mogelijke ondersteuningsarrangementen. Zij weten het 'gekantelde' denken, waarbij versterking van zelfredzaamheid voorop staat, als DNA in hun werkwijze op te nemen.

Binnen Venlo krijgt de transformatie in het sociale domein al enkele jaren vorm door middel van het programma VenloDroom. Dit is de proeftuin voor de maatschappelijke transitie op verschillende niveaus: van visievorming tot uitvoering. Hierin wordt ook geëxperimenteerd met de cultuur- en gedragsverandering die de kanteling vergt: van zorgen voor naar zorgen dat. Venlo biedt vanuit het programma VenloDroom ondersteuning aan professionals. Zij krijgen training in de nieuwe manier van denken en werken die van hen verwacht wordt. Voor de professionals die in de buurtteams werken biedt VenloDroom ondersteuning door profielen te ontwikkelen en competenties te expliciteren.

Eisen aan professionals

Venlo stelt de professional centraal bij de transformatie van de jeugdzorg. Professionals zijn nu nog te zeer gevangen in een bureaucratisch systeem. Daarmee wil de gemeente bereiken dat de bezuinigingstaakstelling zo min mogelijk ten koste gaat van de feitelijke, directe ondersteuning en zorg. Venlo wil 'weg van de stopwatch'. Professionals moeten zelf kunnen sturen op de uitvoering van hun eigen werk. Venlo stelt daarom geen aanvullende eisen ten aanzien van kwaliteit en wil aansluiten bij het landelijke kwaliteitsregister.

De wijk is de werkomgeving voor professionals die individuele ondersteuning bieden, zoals wijkverpleegkundigen, huisartsen, POH'ers, maatschappelijk werkers, maar ook medewerkers van woningcorporaties of reïntegratiebegeleiders. Het draait om bewoners en hun specifieke vraag – en dus niet de eigen organisatie. De wijkbewoners en de professionals van andere maatschappelijke organisaties zijn hun inhoudelijke collega's en dus niet de collega's binnen de moederorganisatie. Ook binnen de eigen professe wordt verwacht dat de professionals invulling geven aan de kanteling. Minder gericht op het leveren van productie, meer gericht op individueel maatwerk en zoveel mogelijk gericht op empowerment van de cliënt.

Betekenis kwaliteitskader

Venlo sluit aan bij het landelijke kwaliteitsregister en stelt geen aanvullende eisen ten aanzien van kwaliteit. Venlo hanteert het principe van verantwoorde werktoedeling door geregistreerde professionals in te zetten en, waar dat wenselijk is, hiervan gemotiveerd af te zien. Een bijzondere vraag hierbij is de aansluiting van vrijgevestigden in de regio, die volgens de kwaliteitsnormen niet altijd als professional geregistreerd staan. Uitgangspunt is dat de gemeente in staat wil zijn om maatwerk te leveren, om zo optimaal in te kunnen spelen op elke specifieke vraag. Een andere reden om gemotiveerd af te wijken van de norm voor verantwoorde werktoedeling is dat goede hulpverlening lang niet altijd door een professional met een HBO-opleiding hoeft te worden geboden. Iemand met een MBO-

diploma kan ook prima in staat zijn de vereiste zorg en ondersteuning te bieden. Venlo wil ook hierin maatwerk kunnen bieden. Het landelijk kwaliteitskader blijft ook hierbij natuurlijk uitgangspunt.

Geraadpleegde bronnen:

- Regionaal beleidskader Jeugd Noord-Limburg 2015-2018. Samenwerkende gemeenten Noord-Limburg.
- *VenloDroom Veranderagenda*. Programmamanagement Venlo, 2013.
- Ramon Testroote (wethouder zorg gemeente Venlo), Marlene van Poeijer (beleidsadviseur maatschappelijke ontwikkeling gemeente Venlo) en Hans Kraaijenhof (beleidsadviseur jeugd gemeente Venlo)

Casus Zaanstad

Met dank aan: Corrie Noom en Frieda Both

De Zaanse aanpak

Normaliseren: dat is de kern van de Zaanse visie op de jeugdhulp. De gemeente wil voorkomen dat jeugdigen te snel een etiket opgeplakt krijgen of dat te snel een stevige interventie plaatsvindt. Ieder kind en iedere jongere moet in staat zijn zo normaal mogelijk te functioneren. In plaats van jeugdzorg gebruikt de gemeente Zaanstad dan ook liever het woord jeugdhulp. Jeugdhulp is bovendien een breed begrip, dat meer omvat dan jeugdzorg alleen. Het gaat bijvoorbeeld ook om ondersteuning in de vorm van begeleiding van gehandicapte kinderen.

Zaanstad wil de regie op het opvoeden en opgroeien van kinderen en jongeren terugleggen waar deze hoort: bij de ouders en opvoeders. Praten over opgroeien en opvoeden moet normaal worden – elkaar erop aanspreken ook. Doel is een inclusieve samenleving, waar mensen die afwijken van de norm niet worden uitgesloten, maar juist ingesloten. De overheid komt in beeld als de veiligheid van kinderen en jongeren in het geding is. Tegelijkertijd wil Zaanstad bij de meest kwetsbare jeugd veel sneller signaleren en handelen dan nu het geval is, op een manier die aansluit bij wat kinderen, jongeren en hun opvoeders nodig hebben.

Preventie vormt voor Zaanstad het vertrekpunt van het beleid. Gewone vragen moeten niet onnodig uitgroeien tot vraagstukken, vraagstukken moeten niet verworden tot onbeheersbare problemen. Zaanstad zet daarom in op verbetering van onderwijs- en gezondheidsbeleid en op een gebiedsgerichte aanpak. De Centra Jong bieden laagdrempelig advies over opvoeden en opgroeien. Daarnaast spelen wijkteams een belangrijke rol. De wijk is een belangrijk niveau om formele en informele structuren te verbinden. Een wijkgerichte benadering is bovendien van belang omdat de intensiteit van problemen per wijk kan verschillen.

Zaanstad Participatiestad

Participatie door iedereen, naar vermogen en op eigen wijze. Dat is de kern van de visie van Zaanstad op de decentralisaties in het sociale domein. Dit krijgt inhoud langs vier pijlers:

- **Preventie.** Zaanstad wil voorkomen dat burgers een beroep moeten doen op de overheid. Dat vergt een stevige eerste lijn, om te voorkomen dat er direct complexere ondersteuning nodig is. Naast de eerste lijn kent Zaanstad grote waarde toe aan zelforganisatie en maatschappelijke initiatieven.
- **Eigen verantwoordelijkheid.** Mensen worden weer zelf verantwoordelijk voor het oplossen van hun eigen problemen. Het einddoel is zelfredzaamheid, met een goed vangnet voor wie dat echt nodig heeft.
- **Integrale benadering.** Vraagstukken staan vaak niet op zichzelf. Bij een stapeling van problemen raakt een huishouden uit balans. Zaanstad wil huishoudens in de eigen context benaderen en streeft naar een integrale aanpak. Eén plan, één gezin, één regisseur is het motto.
- **Een goed georganiseerd vangnet.** Recht op voorzieningen is geen automatisme, maar Zaanstad biedt haar burgers wel een goed vangnet. Daarbij staat maatwerk voorop, gericht op effect. Geen generieke regels of criteria, maar doen wat werkt en nodig is.

De rol van de professional

De nadruk op preventie, normalisering en de eigen verantwoordelijkheid voor ouders en opvoeders is mede bepalend voor hoe professionals hun rol pakken. In de Zaanse visie past geen aanbodgerichte zorg. Zaanstad wil de pedagogische kwaliteit van de alledaagse leefomgeving van kinderen en jongeren versterken. Professionals kunnen daarbij helpen, door oplossingen dichtbij te vinden. Als professionele zorg nodig is, is het de bedoeling dat deze zoveel mogelijk rond de jeugdige en diens gezin wordt geboden. De hulpverlening schuift aan bij de jeugdige – niet andersom.

Zaanstad organiseert de toegang tot de jeugdhulpverlening door middel van zelfsturende multidisciplinaire teams van hoogopgeleide professionals. Deze teams hebben de opdracht de vraag en de aanpak zo integraal mogelijk te benaderen. Als het huis niet op orde is, komt er ook geen pedagogische hulp. Onderliggende visie is dat kwetsbaarheden in het gezin door beperkingen, gebeurtenissen of omstandigheden kunnen overgaan in een behoefte aan zorg. Het gaat om basale levensbehoeften als een dak boven het hoofd, aansluiting op onderwijs of werk en een inkomen – zaken die kunnen bijdragen om de regie over het eigen leven weer terug te krijgen. Van professionals wordt verwacht dat zij oog hebben voor deze bredere context en dat ze breder signaleren dan hun eigen specialisme. Het sociale domein is breed – en de praktijk van werken dus ook!

Zaanstad wil uiteindelijk liever generalisten dan multidisciplinaire teams in de frontlijn. Specifieke expertise kan dan in het verlengde van de frontlijn worden georganiseerd. Naast de noodzakelijk coördinatie van bovenaf wil Zaanstad vooral ook de uitwisseling van kennis en expertise door persoonlijke contact tussen professionals in de frontlijn stimuleren.

Eisen aan professionaliteit

Zaanstad wil gepaste afstand houden tot het professionele veld. De nadruk ligt op het terugdringen van procedures en regels en te stevige administratieve belasting. Er ontstaat ruimte voor de professional, zowel voor wat betreft de toegang tot voorzieningen als de organisatie van de aanpak en uitvoering. Uitgangspunt is niet alles vooraf dicht te regelen, maar in een dynamisch proces te sturen op resultaat.

Van professionals wordt verwacht dat zij los weten te komen van het oude professionele paradigma. Het denken in richtlijnen en methodieken is hierbij bepalend. Vanuit die logica neemt de professional als vanzelf een sturende, aanbodgerichte rol op. Zaanstad benadrukt het belang van een paradigmashift. Niet de professionele richtlijnen en normen moeten leidend zijn voor het handelen, maar de behoefte en vraag van individuele kinderen, jongeren en gezinnen. Als de ambitie het gezin de regie te geven echt centraal staat, betekent dit dat de professional zich daarin voegt. Concreet vergt dit bijvoorbeeld dat professionals van tevoren de vraag stellen wat een gezin wil bereiken met jeugdhulp en wanneer men dan tevreden is. Welke resultaten wil het gezin bereiken? Het gebruik van kwaliteitsstandaarden die aansluiten bij het perspectief van kinderen en jongeren, zoals Quality4Children (Q4C)²⁹, past hier ook bij.

²⁹ Zie www.q4c.nl. Stichting Quality4Children Nederland werkt aan de kwaliteitsverbetering van de Nederlandse jeugdzorg.

De uitdaging voor professionals is om de vraag van de cliënt te verbinden met de professionele normen en richtlijnen. Evidence based werken is dan een middel, geen doel op zich. Er komt meer ruimte voor feedback van cliënten, die bovendien kan dienen als vertrekpunt voor innovatie, zowel voor professionals als voor beleidsmakers.

Betekenis kwaliteitskader jeugd

Voor de gemeente Zaanstad is het van belang inzicht te hebben in de kwaliteit van beroepsbeoefenaars die worden ingezet in het jeugddomein. Daarbij gaat het niet alleen om de professionele kwaliteit, maar ook om het vermogen om de gewenste transformatie in het sociale domein waar te helpen maken. Het kwaliteitskader kan volgens Zaanstad helpen om het nieuwe professionele paradigma verder tot ontwikkeling te laten komen.

Zaanstad staat niet afwijzend tegenover registratie van professionals in het jeugddomein. De betekenis moet echter ook niet overdreven worden. Opname van professionals in een register biedt immers geen garantie dat er niets meer verkeerd kan gaan. En ook niet dat de kernwaarde 'de cliënt centraal' echt invulling krijgt. Daarnaast wil Zaanstad voorkomen dat er een impliciete hiërarchie zou kunnen ontstaan tussen professionals die wel geregistreerd zijn en zij die dat niet zijn, terwijl samenwerking tussen hulpverleners invulling moet krijgen op basis van gelijkwaardigheid. De wijze waarop de norm van de verantwoorde werktoedeling in 2014 wordt geoperationaliseerd in het kwaliteitskader, kan eraan bijdragen om deze nevenschiktheid te benadrukken.

De gemeente Zaanstad onderkent dat de transformatie in het sociale domein alleen zal lukken als er veel ruimte is voor reflectie en leren door professionals in de frontlijn. Iedere professional brengt in een multidisciplinair team de eigen vakkennis en beroepsprofessionaliteit mee. Dit leidt tot vragen over de betekenis van de eigen professie is relatie tot andere professies. En vooral ook tot de vraag hoe die optelsom van professies bijdraagt aan de vraag van de cliënt. Teams zouden daarom zelf na moeten denken over de kernwaarden waar vanuit zij handelen, en hoe die zich verhouden tot de verschillende beroepsnormen.

Geraadpleegde bronnen:

- Gezamenlijke visie en opgaven rond de 3 decentralisaties in het maatschappelijke domein. Visienota, Gemeente Zaanstad, maart 2012.
- Transformeren voor gevorderden: actieonderzoek Hemelse Modder Zaanstad. Instituut voor Publieke Waarden i.o.v. Gemeente Zaanstad, maart 2013.
- Toolbox kwaliteitsstandaarden Q4C. Zorg voor jeugd vanuit het perspectief van kinderen en jongeren. Q4C, 2013.

In navolging van het Europese initiatief Quality4Children heeft Quality4Children Nederland een twintigtal kwaliteitsstandaarden vastgesteld in nauw overleg met kinderen en jongeren die in een residentiële setting of pleeggezin verblijven. Ook ouders zijn daarbij betrokken. Quality4Children Nederland zet zich in voor daadwerkelijke implementatie van deze kwaliteitsstandaarden in de Nederlandse jeugdzorg.