

Nota voor burgemeester en wethouders

Team
DEV-BLD

Onderwerp

Evaluatie en Inbedding Team Toegang Jeugd 2022

1- Notagegevens		2- Bestuursorgaan	
Notanummer	2021-001969	<input checked="" type="checkbox"/> B & W	13-07-2021
Datum	29-06-2021	<input type="checkbox"/> Raad	--
Programma:		<input type="checkbox"/> Burgemeester	--
09 Jeugd en onderwijs		College van B & W	
Portefeuillehouder Weth. Rorink		- Burgemeester	- Weth. Grijsen
		- Weth. De Geest	- Weth. Verhaar
		- Weth. Walder	- Weth. Rorink

Besluitenlijst	d.d.	d.d.	d.d.
<input type="checkbox"/> Akkoordstukken	--	<input checked="" type="checkbox"/> Openbaar	13-07-2021
		<input type="checkbox"/> Besloten	--

Routing	d.d.	par.	
Programma manager P9	06-07-2021	<input type="checkbox"/> adj.secr.	--
Portefeuillehouder Jeugd en Onderwijs	06-07-2021	<input checked="" type="checkbox"/> gem.secr.	07-07-2021
		BIS Openbaar	
		Status	Definitief 2021-07-14

Bijlagen

Procesplan Team Toegang Jeugd
Evaluatie Team Toegang Jeugd

B & W d.d.: 13-07-2021

Besloten wordt:

- 1 Vaststellen van het evaluatierapport Team Toegang Jeugd;
- 2 Vaststellen van het procesplan Team Toegang Jeugd;
- 3 Instemmen om de kosten van €100.000 voor het uitwerken van de actiepunten in het procesplan te dekken uit Programma 9 Jeugd & Onderwijs;
- 4 De nota en het besluit openbaar te maken.

Financiële aspecten:

Financiële gevolgen voor de gemeente?	Ja
Begrotingswijziging	Ja
Financiële gevolgen opvangen	
Programma 9 Jeugd en Onderwijs, toegang	

Voorstel openbaarmaking conform Wet Openbaarheid Bestuur (Wob)

- De nota en het besluit openbaar te maken
- De nota en het besluit openbaar te maken vergezeld van bijgaand persbericht
- De nota en het besluit openbaar te maken nadat
- De nota en het besluit openbaar te maken, behalve...
- Het besluit openbaar te maken, maar niet de nota, gelet op artikel:
- De nota en het besluit niet openbaar te maken, gelet op artikel:

Kennisgeving/ Bekendmaking Awb

Kennisgeving (publicatie) conform Awb
Bekendmaking conform Awb

Nee
Nee

ADVIESRADEN:

Moet een van de adviesraden gehoord worden of op de hoogte gesteld?

Nee

Toelichting

Inleiding

Op 9 februari 2021 heeft het college de organisatorische en inhoudelijk doorontwikkeling van Team Toegang Jeugd vastgesteld. De doorontwikkeling bestond uit twee deelopdrachten, zoals beschreven in het Plan van Aanpak:

1. Deelopdracht 1: Rechtmatigheid. Doelstelling: *De gemeente Deventer realiseert per 2022 een rechtmatige opdracht voor alle taken die worden uitgevoerd door Team Toegang Jeugd.*
2. Deelopdracht 2: Inhoudelijke doorontwikkeling. Doelstelling: *De gemeente Deventer evalueert de huidige werkwijze en de samenwerking met de moederorganisaties van de Toegangsmedewerkers Jeugd en realiseert samen met hen per 2022 een inhoudelijke verbeterslag om de ervaren knelpunten op te lossen.*

Procesplan inbedding toegang

Het resultaat van deelopdracht 1 is een procesplan Team Toegang Jeugd, waarin de financiële en organisatorische aspecten van het in dienst nemen van de Toegangsmedewerkers Jeugd en Jeugdhulpverleners Onderwijs per 1 januari 2022 staan beschreven. Door in te stemmen met het procesplan besluit het college om toegangstaken uit te voeren onder dienstverband van de gemeente. In het procesplan staan de stappen die uitgewerkt dienen te worden om dit te realiseren:

1. Stap 1: het vormgeven van de organisatie. Waar wordt Team Toegang Jeugd ingebed in de gemeentelijke organisatiestructuur (bijlage 2 van procesplan)? Hoe wordt inrichting vormgegeven (aansturing, begroting, kostenplaats, etc.)? Het beschrijven en waarderen van de functie(s) (met specifiek aandacht voor benodigde kennis en expertise, als huidige succesfactor), het bepalen van de formatie (uitgangspunt is huidige formatie continueren) en het betrekken van de OR.
2. Stap 2: het realiseren van bezetting van de functies. Hiervoor is het van belang uitgangspunten te bepalen (zoals implementatie per 1-1-'22, inrichting proces voor medewerkers WMO en Jeugd samen laten oplopen waar kan, medewerkers met een vast contract behouden dit, etc.), inzicht te verkrijgen in arbeidsvoorwaarden, medewerkers een aanbod te doen voor indiensttreding bij de gemeente, arbeidsovereenkomsten op te stellen en een inwerkprogramma te ontwikkelen.

In het procesplan wordt ook aandacht besteed aan huisvesting (bijlage 3) en de rechtmatigheid van de huidige subsidierelatie tussen de gemeente en partners voor de inzet van de Jeugdconsulenten en Gesp'ers (bijlage 4).

Evaluatie

Het resultaat van deelopdracht 2 is een evaluatie waarin bevindingen en aanbevelingen voor een inhoudelijke doorontwikkeling worden beschreven. Uit de evaluatie blijkt dat de aanwezigheid van kennis en expertise één van de grootste succesfactoren is van Team Toegang Jeugd. Het team stuurt vanuit de visie Van Wieg naar Werk sterk op preventie en normaliseren. Dit maakt dat de instroom in de jeugdhulp vermindert en de uitstroom gelijk is gebleven. De kosten per inwoner zitten duidelijk onder het niveau van referentiegemeenten en blijft onder het landelijk gemiddelde. Aanbevelingen die genoemd worden gaan over het optimaliseren van werkprocessen en dossiervorming, het verbeteren van de PCDA-cyclus, de inzet van een kwaliteitsmedewerker, het investeren in middelen zoals huisvesting en ICT, het opstellen van een scholingsplan, het vormgeven van intervisie en kennisdeling, extra inzet van management om te sturen op bedrijfsvoering, het investeren in de relaties en samenspel met huidige moederorganisaties en aandacht voor maatschappelijke ontwikkelingen (medicaliseren, hulp vragen) die op gespannen voet staan met de visie van TTJ (normaliseren, eigen kracht benutten).

Beoogd resultaat

Het inbedden van medewerkers van Team Toegang Jeugd (Toegangsmedewerkers Jeugd en Jeugdhulpverleners Onderwijs) bij de gemeente.

Kader

- Dit project maakt onderdeel uit van het project Toegang, één van de thema's in het Verbindend Kader Sociaal Domein en ook door de raad aangewezen als één van projecten in de Leidraad Grote Projecten.
- Van Wieg Naar Werk 5.0
- Jeugdwet
- Memo visie komende jaren Team Toegang Jeugd, nota 2020-000430, 7 april 2020.
- Plan van Aanpak Doorontwikkeling Team Toegang Jeugd, nota 2020-002198, 9 februari 2021.

Argumenten voor en tegen

Argumenten voor:

- De uitwerking van de actiepunten in het procesplan is het vervolg van het eerder vastgestelde plan van aanpak doorontwikkeling team toegang jeugd.
- De huidige juridische grondslag is onrechtmatig.
- Eén van de moederorganisaties heeft aangegeven niet meer in deze constructie verder te willen.
- Met het in dienst nemen van medewerkers is de gemeente consequent in het uitgangspunt dat de toegang tot de gemeente behoort en zal dit de samenwerking met Team toegang Wmo versterken.
- Continuïteit in de organisatie van de toegang. Een alternatief voor in dienst name zou aanbesteding van de organisatie van de toegang zijn. Dit brengt het risico met zich mee dat een onbekende partij de toegang gaat organiseren of dat na een periode een andere partij de toegang gaat organiseren.

Argumenten tegen:

- Er bestaat een risico dat medewerkers bij hun moederorganisatie willen blijven werken en niet over willen naar de gemeente.

Extern draagvlak (partners)

De moederorganisaties van zowel de Toegangsmedewerkers als de Jeugdhulpverleners onderwijs (Stichting MEE, Carinova, Stichting de Kern en Jeugdbescherming Overijssel) zijn nauw betrokken bij het vastgestelde plan van aanpak en de actiepunten in het procesplan. Zij staan achter deze ontwikkeling. Hun input op de inhoudelijke doorontwikkeling is verwerkt in de evaluatie.

Financiële consequenties

Uitgangspunt is dat het in dienst nemen van de betreffende twee functies budgetneutraal is. Dit betekent dat de omvang van de loonsom plus de kosten voor huisvesting per 1 januari 2022 gelijk of lager dienen te zijn dan de omvang van de subsidies aan de moederorganisaties voor de inzet van formatie/medewerkers (ca. 1,6mil) en bekostiging van huisvesting (ca. €84.000). Met de uitwerking van de actiepunten in het procesplan wordt duidelijk of aan dit uitgangspunt kan worden voldaan. Op basis van een eerste berekening lijkt dit haalbaar.

Voor de verdere uitwerking van de genoemde actiepunten in het procesplan wordt de inzet van een projectleider geschat op gemiddeld 1,5 tot 2 dagen per week. Kosten: €35.000 tot €50.000. Overige kosten zitten in eventuele externe inhuur van vakspecialisten op het gebied van HR, ICT, facilitair, vastgoed, communicatie en financiën en wordt ook geschat op 1,5 tot 2 dagen per week. Hiermee worden de totale kosten geschat op €100.000,-. Deze kosten worden gedekt uit het Programma Jeugd en Onderwijs.

Aanpak/uitvoering

Juli'21: Informeren OR en directie.

Augustus'21: Voorbereiden besluiten voorkeursvariant inbedding en huisvesting.

September'21: Informeren OR, opstellen en vaststellen detailplanning project inbedding jeugd, directiebesluit voorkeursvariant inbedding en huisvesting.

Oktober'21: Uitwerken voorkeursvariant inbedding (organisatie, formatie, profiel medewerker toegang, proces in dienst), uitwerken rechtmatige opdracht gesp'ers en jeugdconsulenten, voorgenomen directiebesluit organisatie toegang incl. bemensing.

November'21: Adviesaanvraag OR, voorstel arbeidsvoorwaarden medewerkers, opstellen inwerkplan.

1 januari 2022: Inbedding Team Toegang Jeugd bij gemeente

Maart'22: opstellen jaarplan incl. persoonlijke ontwikkelplannen en overall opleidingsplan.

RAPPORT



Evaluatie team toegang jeugd

Basis voor doorontwikkeling

BEDRIJF/ORGANISATIE

Gemeente Deventer

DATUM

28 juni 2021

REFERENTIE

Jdv.AB 2021

rīnconsult

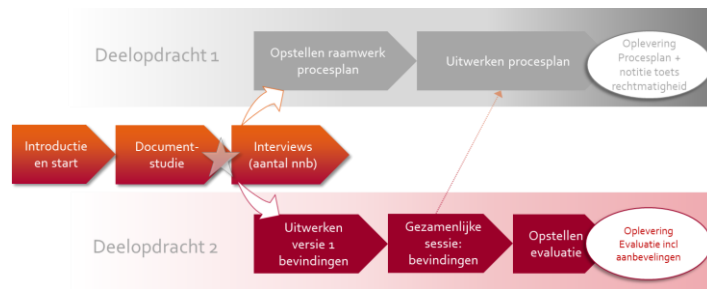
INHOUDSOPGAVE

1. Samenvatting	3
2. Inleiding	4
3. Beoordelingskader: de bril waarmee gekeken is naar de bevindingen	7
4. Bevindingen	9
5. Reflectie op de bevindingen	15
6. Conclusies en aanbevelingen	17
Bijlage: documentenlijst	21
Bijlage: lijst van gesprekspartners	22

1. Samenvatting

Vraag en aanpak: evaluatie (uitvoering deelopdracht 2)

Welke aandachtspunten zijn er in de huidige organisatie van de samenwerking tussen de gemeente Deventer en haar partners en welke aanbevelingen voor de doorontwikkeling van de toegang jeugd levert dit op, in het licht van de nieuwe vormgeving van de toegang per 1 januari 2022?



Aanbevelingen op basis van beoordelingskader en bevindingen



De resultaten zijn overwegend positief. De uitdaging lijkt vooral te zijn om die condities te realiseren zodat die resultaten op dit peil blijven. Toegang jeugd op drempel van volgende fase van ontwikkeling: consolidatie. Kenmerken o.a. meer aandacht voor de interne organisatie.

Resultaat evaluatie: 10 aanbevelingen

1. Investeer in het beschrijven, verbeteren en implementeren van de werkprocessen.
2. Investeer in de verbetercyclus ("Plan – Do – Check - Act"): vergroot vooral de aandacht voor informatie, op basis waarvan toegang jeugd successen zichtbaar kan maken en kan verbeteren en bijsturen.
3. Benoem expliciet de rol van "kwaliteitsmedewerker" bij het versterken van procesmanagement.
4. Doe verder onderzoek naar de kwaliteit van de middelen, in het bijzonder huisvesting. Benut het moment van organisatieverandering om deze (waar nodig) verder op peil te brengen.
5. Benoem "kennisdragers" als zichtbare rol om kennis te borgen op peil te houden
6. Stel een scholingsplan op, zowel collectief als individueel.
7. Neem in het jaarplan ruimte op voor sparren, intervisie en supervisie.
8. Organiseer de sturing op bedrijfsvoering (piofach aspecten) expliciet.
9. Investeer in de relatie en het samenspel met partners.
10. Voer een strategische verkenning uit om "voor op de golf" te blijven.



Werkprocessen
PDCA
Kwaliteits-
medewerker



Scholingsplan
Intervisie
Kennisdrager

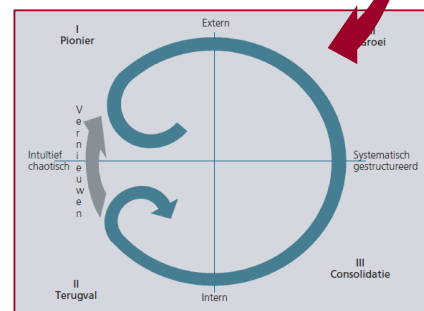


Samenspel
Sturing
Strategische
verkenning

Succesfactoren toegang jeugd

- Een duidelijke gedragen visie die consequent wordt doorontwikkeld;
- Investeren in sterke en deskundige toegang;
- Weet wat je uit geeft, maar doe wel wat nodig is;
- Korte lijnen en met elkaar in gesprek blijven;
- Stabiliteit, continuïteit en kennis van zaken.

Bron: Eigenwijs transformeren, maart 2021



2. Inleiding

Opdracht en doel

De gemeente Deventer heeft een Plan van Aanpak voor de doorontwikkeling Team Toegang Jeugd opgesteld. Dit plan van aanpak bevat twee deelopdrachten. Het resultaat van deelopdracht 2 is deze evaluatie, waarin bevindingen en aanbevelingen voor een inhoudelijke doorontwikkeling worden beschreven. De vraag die als basis dient voor deze evaluatie is ontleend aan het Plan van aanpak en luidt:

Welke aandachtspunten zijn er in de huidige organisatie van de samenwerking tussen de gemeente Deventer en haar partners en welke aanbevelingen voor de doorontwikkeling van de toegang jeugd levert dit op, in het licht van de nieuwe vormgeving van de toegang per 1 januari 2022?

Opdrachtgever en adviesteam

De evaluatie is gemaakt in opdracht van en bedoeld voor de manager Beleid, Sandra van Hoorn en de programmamanager Jeugd en Onderwijs, Pieter Folkeringa. Namens Rijnconsult hebben Jordi de Vreede en Angela Berenschot de evaluatie uitgevoerd. Elvira Nijboer, Beleidsadviseur Jeugd en Onderwijs, heeft zowel de opdrachtgevers als het adviesteam met raad en daad terzijde gestaan.

Scope evaluatie

Beknopte opzet, focus op organisatieaspecten als aanvulling op 'Eigenwijs transformeren'

De behoefte van de opdrachtgever was om via een compacte evaluatie de balans op te maken. De evaluatie richt zich vooral op de toegangsmedewerkers en de activiteiten die zij uitvoeren. De activiteiten van de GESP-ers en jeugdconsulenten zijn geen onderdeel van de scope van de evaluatie. Tijdens de voorbereiding van deze evaluatie verscheen het onderzoek van Radboud Universiteit en Verwey-Jonker, "Eigenwijs transformeren" (maart 2021). Deze evaluatie vult het onderzoek aan door te kijken naar organisatieaspecten, die vooral van belang zijn voor de nieuwe organisatie van de toegang. Op verschillende punten zijn verwijzingen opgenomen naar "Eigenwijs transformeren".

Samenhang deelopdracht 1 'organisatie'

Deelopdracht 1 leidt tot een procesplan, waarin wordt beschreven welke stappen worden gezet ten behoeve van de indiensttreding van medewerkers bij de gemeente Deventer (zie figuur 1 voor duiding van de samenhang). Dat betreft medewerkers die nu nog een dienstverband hebben bij de partnerorganisaties (JBOV, De Kern, MEE, Carinova). Onderdeel van deelopdracht 1 is een schets van de mogelijkheden voor de inbedding van de toegangsactiviteiten voor jeugd binnen de gemeente, dat is dus geen onderdeel van deze evaluatie. Deze verandering wordt voorzien per 1 januari 2022.

De aanbevelingen uit de evaluatie zijn bedoeld als input voor de toegang Jeugd na inbedding bij de gemeente. De nadruk ligt in deze evaluatie daarom ook op organisatorische aspecten (zie beoordelingskader).

Inbreng van partners en gemeente

De toegangsmedewerkers hebben een achtergrond bij de genoemde partnerorganisaties. Om die reden is het samenspel tussen partners en gemeente in relatie tot toegang jeugd en de verwachte verandering in die relatie onderdeel van deze evaluatie.

Schets Team toegang jeugd¹:

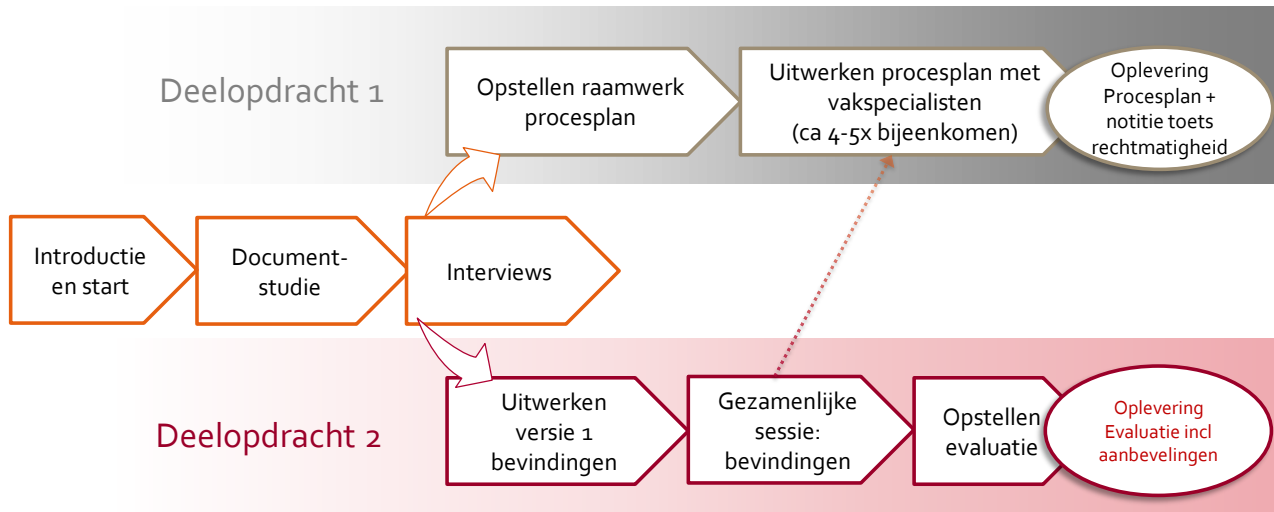
¹ Verkorte versie van de schets zoals opgenomen in Plan van Aanpak team toegang jeugd

Gemeenten moeten jeugdigen en ouders adviseren over welke hulp passend is en zorgen voor een toereikend aanbod van jeugdhulp. De Toegangsmedewerkers Jeugd brengen met het gezin de hulpvraag in kaart, verwijzen waar nodig naar een algemeen toegankelijke-, maatwerk- of individuele voorziening, bieden zelf lichte, kortdurende opvoedondersteuning en bemiddelen en interweniëren bij crisissituaties. Ze kunnen ook verwijzen naar een Gespecialiseerd ambulante werker (Gesp'er). Een Gesp'er biedt ondersteuning of begeleiding, waarvoor geen indicatie nodig is. Jeugdconsulenten en Jeugdhulpverleners Onderwijs zijn aan Team Toegang Jeugd toegevoegd. Jeugdconsulenten zijn werkzaam in de huisartsenpraktijk. Jeugdhulpverleners onderwijs worden ingezet op scholen. Ook jeugdhulpverleners onderwijs kunnen namens de gemeente verwijzen naar jeugdhulp. De 15,4 fte Toegangsmedewerkers Jeugd, 5,9 fte Gesp'ers, 1,3 fte Jeugdconsulenten en 1,9 fte Jeugdhulpverleners Onderwijs, totaal 24,5 fte, worden geleverd door verschillende organisaties. Toegangsmedewerkers komen van Mee, De Kern, Carinova, JBOV. Jeugdhulpverleners onderwijs komen van De Kern. De gapers en jeugdconsulenten worden geleverd door Ambiq, Accare, JeugdGGZ Dimence, Pactum en Tactus.

Aanpak

Er is gebruik gemaakt van bestaande en beschikbare informatie, die geduid en ingekleurd is via enkele gesprekken en één evaluatiesessie. De aanpak bestond uit de volgende onderdelen, zie ook onderstaande figuur:

- Documentstudie
- Opstellen van beoordelingskader
- Interviews met vertegenwoordigers van betrokkenorganisaties
- Gesprekken met de meedenkgroep, bestaande uit medewerkers van het Team Toegang Jeugd
- Toetsing van bevindingen in een evaluatiesessie
- Opstellen conceptrapportage en bespreking met de meedenkgroep en de opdrachtgever
- Opstellen definitieve rapportage



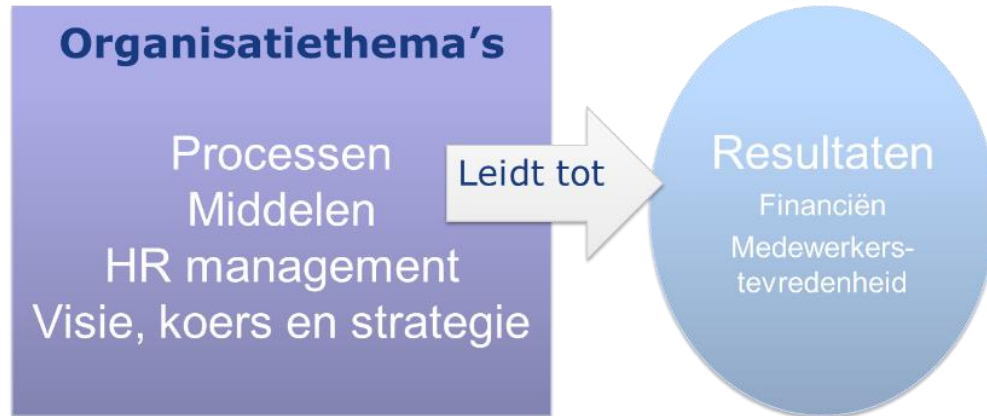
Figuur 1 Overzicht aanpak en samenhang deelopdrachten

In de bijlagen is een overzicht opgenomen van documenten en gesprekspartners.

3. Beoordelingskader: de bril waarmee gekeken is naar de bevindingen

Overzicht

In overleg met de opdrachtgever is onderstaand kader als hulpmiddel gebruikt voor de beoordeling van de stand van zaken².



Figuur 2 Bril: beoordelingskader

De gedachte achter dit beoordelingskader is dat hiermee zowel aandacht is voor het perspectief "van buiten" (wat zien inwoners, bestuurders, medewerkers van wat team toegang Jeugd doet) als het perspectief "van binnen". Met het oog op de verbinding met deelopdracht 1 lag het zwaartepunt van deze evaluatie bij het laatste aspect.

Resultaten

Bij de resultaten gaat het primair om de inhoudelijke resultaten die voor de doelgroep van team toegang Jeugd worden bereikt. In het verlengde hiervan zijn de financiële resultaten en de resultaten voor medewerkers van belang (medewerkerstevredenheid).

Organisatiethema's

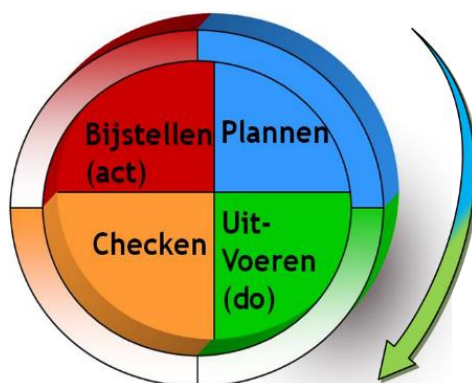
Bij processen gaat het om de reeks van activiteiten die het team toegang Jeugd uitvoert van vraag/melding tot afsluiting en evaluatie van een traject en de ondersteunende activiteiten die daarbij nodig zijn.

Bij middelen is vooral aandacht uitgegaan naar de ICT infrastructuur en de huisvesting. Dit laatste mede met het oog op het aflopende contract van de huidige locatie.

HR management betreft alle acties gericht op in- door- en uitstroom (inclusief ontwikkeling, opleiding, beoordeling). Hier is onder andere aandacht uitgegaan naar de specifieke competenties die nodig zijn om het werk bij het team toegang Jeugd uit te kunnen voeren.

² Vereenvoudigde versie, ontleend aan het INK-managementmodel

Visie, koers en strategie gaat over de opdracht voor toegang Jeugd volgend uit de beleidskaders en de leidende principes om deze opdracht uit te voeren. Bij visie en strategie hoort ook de wijze waarop de coördinator Team Toegang Jeugd hier uitdrukking aan geeft en hierop stuurt volgens de "plan do check act cyclus". Deze cyclus geeft aan hoe verbetering plaatsvindt. Eerst wordt een plan opgesteld met doelen. Dit voer je uit. Daarna kijk je of de doelen zijn bereikt (check). Op basis daarvan stel je bij en maak je een nieuw plan.



Figuur 3 Plan do check act: verbetercyclus

4. Bevindingen

Resultaten: positief beeld

De visie, zoals vastgelegd in de beleidsnotitie "Van Wieg naar Werk", biedt het kader voor het handelen van Team Toegang Jeugd, de vijfde editie heeft betrekking op de periode 2019-2022. Leidend principe is "het normale leven versterken". De vraag is: lukt het om dit normale leven te versterken?

Het aantal afgesloten trajecten is een eerste indicatie: als een traject is afgerond heeft de hulp geen meerwaarde meer en is het normale leven in voldoende mate versterkt. Onderzoek van bureau AEF³ uit 2020 geeft aan dat de uitstroom jeugd hoger of in evenwicht is met de instroom (gegevens tot en met 2018). Het interview met de beleidsmedewerkers van de gemeente Deventer bevestigt dit beeld. In 2015 maakten nog relatief veel jongeren gebruik van jeugdhulp. Door een Toegang die sterk stuurt op het normaliseren, is de instroom verminderd en de uitstroom is gelijk gebleven. "Goed genoeg is ook goed, niet alles hoeft in de specialistische jeugdzorg. We sturen zoveel mogelijk op kortdurende begeleiding en niet onnodig lang in de zorg houden, niet problematiseren". Dat leidt tot een geringer aantal jongeren, dat gebruik maakt van de Jeugdhulp.

Een tweede indicatie is de mate waarin een beroep wordt gedaan op zwaardere hulp: wanneer het beroep hierop relatief laag is (bijvoorbeeld in vergelijking met landelijke cijfers) cq afneemt (in vergelijking met voorgaande jaren) is dit een aanwijzing dat het lukt om met preventieve en/of lichtere interventies jeugd te helpen. Het onderzoek "Eigenwijs transformeren" geeft hierover aan:

De gemeente heeft bewust en vroegtijdig geïnvesteerd in een stevig en deskundig Team Toegang Jeugd met daar omheen een specialistische schil die zonder diagnose of labels al eerste ondersteuning en hulpverlening kunnen verzorgen. Dit kost aan de voorkant meer, maar zorgt wel voor een vermindering in uiteindelijk volume aan zwaardere jeugdhulp (...).

Een derde mogelijke indicator is de waardering van de client. Het perspectief van de client komt tot uitdrukking in cliënttevredenheid. Een kanttekening is dat cliënttevredenheid niet noodzakelijkerwijs iets zegt over de mate waarin het normale leven versterkt is en dat wat normaal is geen absoluut gegeven. In een van de interviews wordt aangegeven dat niet problematiseren een van de drijfveren is bij team toegang Jeugd: Gegevens die beschikbaar zijn over cliënttevredenheid, geven onvoldoende beeld⁴. De respons op cliënttevredenheidsonderzoeken is in de afgelopen jaren erg laag geweest.

Naast de inhoudelijke resultaten, is financiën onderdeel van het beoordelingskader. Eigenwijs transformeren vergelijkt Deventer met enkele referentiegemeenten en concludeert dat kosten per gebruiker en kosten per inwoner duidelijk onder de niveaus van de referentiegemeenten zit en bovendien onder het landelijk gemiddelde blijft. Daarnaast lukt het Deventer al enkele jaren om binnen de begroting voor jeugdzorg te blijven, waar veel andere gemeenten in Nederland kampen met tekorten.

Tot slot is medewerkerstevredenheid onderdeel van de beoordeling van de resultaten. Er is geen recent medewerkerstevredenheidsonderzoek uitgevoerd. Op basis van de gesprekken en enkele kengetallen ontstaat wel een beeld, namelijk dat medewerkers over het algemeen tevreden zijn met het werk zoals zij dat binnen het team uitvoeren. De vertegenwoordiging van medewerkers in de meedenkgroep geeft dit aan in hun interview, waarbij zij vooral wijzen op de saamhorigheid en collegialiteit binnen het team, het gevoel dat er goed voor ze gezorgd wordt (vooral door de moederorganisaties) en hun waardering voor de ervaring en expertise binnen het team. "Het is

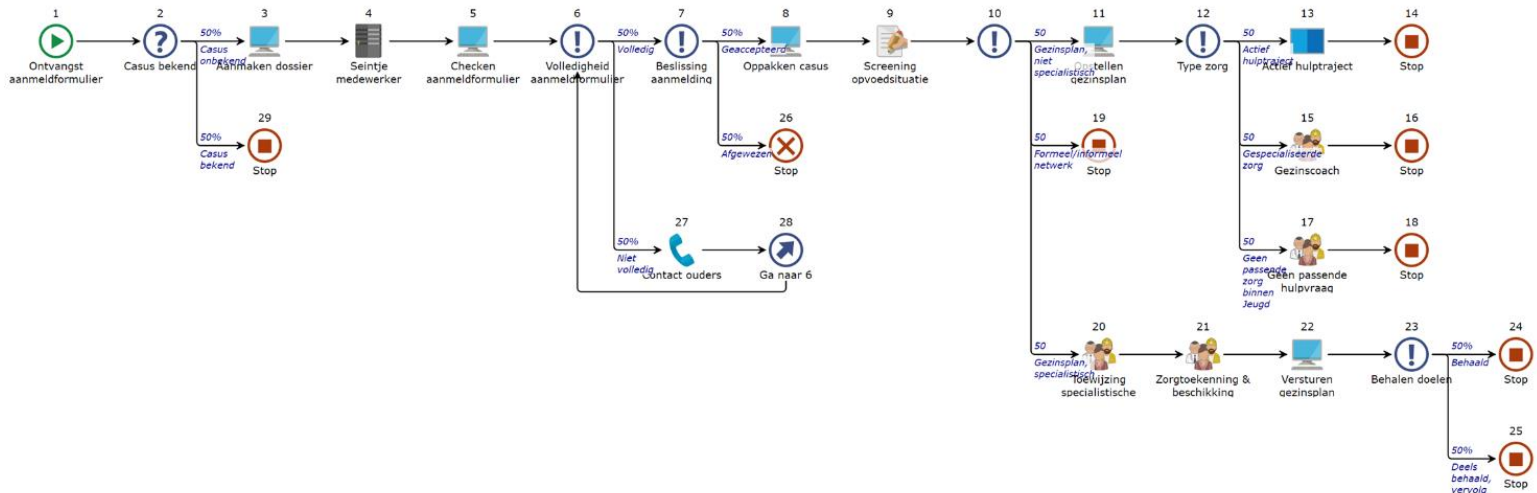
³ "Jeugdzorg in gemeente Deventer, volumeontwikkeling en opvallende punten", Andersson, Elffers, Felix, 18 december 2020

⁴ "Eigenwijs transformeren", Verwey-Jonker en Radboud Universiteit, 2021

gewoon een heel fijn team”, alsdus een van de leden van de meedenkgroep. Diezelfde groep was vertegenwoordigd in de evaluatiesessie, aangevuld met betrokken sleutelfiguren. De toetsing van de stelling over medewerkerstevredenheid bevestigt dit beeld, met een score van 2,8 op een vierpuntsschaal. Ook een aantal kengetallen lijkt te wijzen op een positieve score op medewerkerstevredenheid: het ziekteverzuim en het verloop zijn laag te noemen.

Processen: ruimte voor verbetering

Er is een beschrijving beschikbaar van het primaire proces van toegang jeugd, zie onderstaande figuur.



Figuur 4 Toegang jeugd procesbeschrijving versie 9 maart 2020

Op basis van de interviews is de indruk ontstaan dat deze beschrijving op hoofdlijnen overeenkomstig de praktijk is. Zeer recent is in het kader van de vernieuwing van de ICT applicatie een nieuwe procesbeschrijving gemaakt. Deze is nog in ontwikkeling. Uit de interviews is naar voren gekomen dat het werken volgens de procesbeschrijving en op basis van informatie over de procesprestaties bijstellen van de processen (de plan-do-check-act cyclus) geen vanzelfsprekendheid is.

In de evaluatiesessie hebben we aan de hand van stellingen getoetst wat het oordeel van de deelnemers is op dit thema. De deelnemers aan deze sessie zijn van mening dat er op verschillende aspecten ruimte voor verbetering is.

Werkprocessen



Figuur 5 Score op stellingen werkprocessen in evaluatiesessie

Een procesaudit viel buiten de scope van deze evaluatie. De interviews en de documentstudie geven echter wel een beeld van de uitvoering in de praktijk. Een voorbeeld dat de opvatting bij de eerste stelling ondersteunt, is dat nieuwe medewerkers die wij spraken aangaven relatief veel tijd nodig te hebben om hun weg te vinden. Weliswaar is veel kennis aanwezig, maar dit zit vooral "in de hoofden", waarbij de recente beschrijving van ICT naar aanleiding van de implementatie van de nieuwe applicatie de behoefte illustreert om deze meer expliciet te maken.

Leden van de meedenkgroep hebben voorbeelden aangereikt ter illustratie van de stellingen. Zo blijkt er voor de omgang met (mogelijk) agressieve cliënten wel een min of meer eenduidige werkwijze in de praktijk, maar is deze volgens de meedenkgroep niet vastgelegd. Een agressieprotocol zoals de gemeente Deventer dat hanteert is niet bekend bij de leden van de meedenkgroep. De wijze waarop omgegaan wordt met bijvoorbeeld avondbezoeken is afhankelijk van de inschatting van de betreffende medewerker: *"We hebben de werkafpraak dat als je een risicogesprek hebt, je dat meldt. Ook bij huisbezoek met risico zou je een melding moeten doen. Als het heel complex is, dan doen we het soms samen. Er is geen alarmsysteem, noch vanuit de organisatie, noch vanuit de gemeente. (...) Agressie monitoren we niet. We moeten daar protocollen op afspreken, ook als het gaat om het doen van aangifte"*.

Het vullen en op orde houden van de dossiers doen medewerkers op verschillende wijze. *"(...) Een training op niet alleen wat je in dossiers zet maar vooral ook hoe zou goed zijn. Als je goed documenteert en keuzes ook in het dossier goed onderbouwt, is het beter over te dragen. En met name bij afwijzingen op een aanvraag wordt steeds vaker het dossier opgevraagd."* Een geïnterviewde jurist geeft aan: *"De stappen, zoals gedefinieerd door de hoogste rechter, dient zichtbaar te zijn in de stappenplannen van Jeugd. Keuzes verantwoorden en motiveren, concrete afspraken vastleggen in het dossier, zoals bijvoorbeeld dat moeder akkoord geeft op het delen van informatie."* Dit sluit aan bij de eerdere bevinding dat het eenduidig volgen van werkprocessen een aandachtspunt is, de verschillende wijze van opbouw van dossiers weerspiegelt dit.

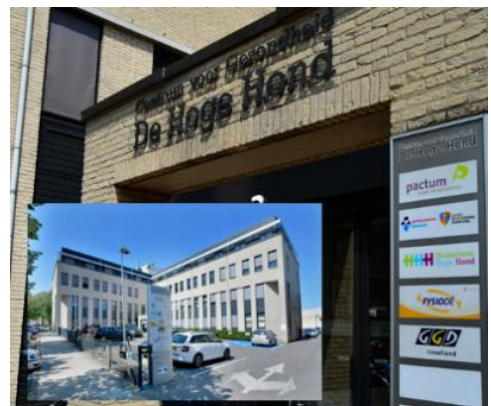
Specifieke aandacht ging in de interviews uit naar de ondersteunende processen. Er wordt in het bijzonder gewezen op de juridische ondersteuning die beschikbaar wordt gesteld vanuit de gemeente. Deskundigheid op het gebied van de jeugdwet wordt als ontoereikend ervaren, soms wordt dan ook gebruik gemaakt van juridische deskundigheid van een van de moederorganisaties. Dit is een belangrijk punt voor medewerkers van toegang Jeugd, omdat voor hen bij het schikken op een bezwaar niet altijd helder is wat de overweging is vanuit de gemeente. *"(...) Het voelt niet goed als wij een zorgvuldige afweging hebben gemaakt en de afwijzing onderbouwd hebben, dat de gemeente dan toch gaat schikken. En bij klachten over ons handelen zijn wij wel persoonlijk aansprakelijk voor een tuchtraad."*

De ondersteuning door de backoffice Jeugd ervaren medewerkers als een belangrijke schakel in de keten. *"We hebben een hele sterke backoffice die niet zomaar uitschrijft, maar ook meekijkt (ook inhoudelijk) op gedragingen van zorgaanbieders, ze geven dan ook een signaal. Ze kijken ook goed naar het woonplaatsbeginsel."* Ook de onderzoekers van Verwey-Jonker en Radboud wijzen in "Eigenwijs transformeren" op de rol van de backoffice, als onderbouwing voor de bedrijfsmatige aanpak en bijdrage aan de directe sturing op kosten van aangevraagde jeugdhulp.

Middelen: gemengd beeld

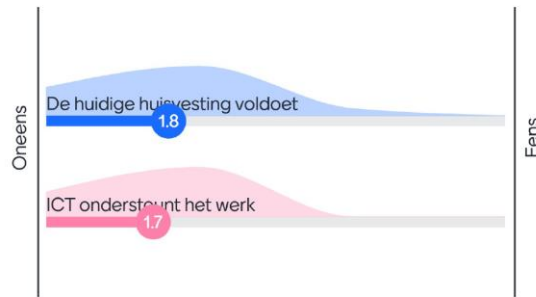
Team toegang Jeugd maakt gebruik van een locatie aan de Schurenstraat, in het Centrum voor gezondheid De Hoge Hond. Momenteel is sprake van onderhuur van Pactum. Dit contract loopt einde van het jaar af.

Ook over huisvesting en ICT zijn stellingen voorgelegd aan de deelnemers van de evaluatiesessie. De scores zowel op huisvesting als ICT zijn relatief laag.



Figuur 6 Huidige locatie Schurenstraat

Middelen



Figuur 7 Stellingen middelen

In de interviews zijn deze scores van inhoud voorzien. Daaruit komt voor de huisvesting een gemengd beeld naar voren. Illustratief is het volgende citaat: *“De huidige plek is prima, je kunt anoniem naar binnen als ouders, er is parkeerplek en we zitten dichtbij netwerkpartners. Tegelijkertijd zijn de faciliteiten niet op orde, is veiligheid een issue en is het pand toe aan renoveren.”*. Zo hebben we zelf vast mogen stellen tijdens een van de bezoeken dat de verwarming niet goed functioneert en geven medewerkers bijvoorbeeld aan dat de kwaliteit van draadloos internet te wensen over laat.

Wat betreft ICT maakt het team toegang Jeugd op dit moment nog gebruik van de Gidso applicatie. De gemeente voorziet in de “hardware” zoals laptops. Momenteel implementeert de gemeente een nieuw systeem dat Gidso zal vervangen. De verwachting is dat dit meer mogelijkheden biedt om efficiënter in en/of via het systeem te werken, in plaats van mail. Bij de implementatie wordt zoveel mogelijk aangesloten bij het werkproces zoals in de paragraaf werkprocessen is geschetst. Medewerkers van team toegang Jeugd zijn betrokken bij deze implementatie. De verwachting is dat dit, na de testfase, bij het gebruik wel enige gewenning zal vergen maar dat alle huidige functionaliteiten geborgd zijn. Wel wordt vanuit het team gepleit voor een aparte training op het nieuwe dossiersysteem, naast de coaching on the job die nu is voorzien bij het uitrollen van de applicatie.

HR management: overwegend positief

In de evaluatiesessie zijn drie stellingen voorgelegd die relatie hebben met HR management. De scores op tevredenheid, scholingsaanbod, intervisie en kennisdeling zijn overwegend positief.

HR



Figuur 8 Stellingen HR

Scholing is een cruciaal punt voor de medewerkers en voor de betrokken organisaties. Medewerkers met een SKJ registratie dienen punten te halen en een portfolio te vullen om hun registratie te behouden. Daarnaast is het de expertise en kennis van het team dat een van de grootste succesfactoren is, het behouden daarvan en daarmee continueren van de *“uniekheid van dit team”* scoort hoog op de wensenlijst. Op dit moment zijn de moederorganisaties verantwoordelijk voor de scholing van die medewerkers waar zij werkgever van zijn.

Tegelijkertijd zorgt de afstand tussen de medewerkers en de moederorganisaties er voor dat er weliswaar voldoende aanbod op scholing is (bijvoorbeeld methodisch werken), maar dat het team er niet altijd gebruik van maakt.

De medewerkers zijn van verschillende organisaties afkomstig, dit zorgt ervoor dat er diversiteit aan expertises vertegenwoordigd is in het team. De diversiteit komt ook in andere aspecten tot uitdrukking, zo bestonden er tot voor kort aanzienlijke verschillen in salaris tussen medewerkers die hetzelfde werk doen. Dit is inmiddels (gedeeltelijk) gecorrigeerd.

De bedoeling is dat 15,4 fte Toegangsmedewerkers Jeugd en 1,9 fte jeugdconsulenten/onderwijs die nu vanuit de moederorganisaties worden ingezet op toegangstaken, met ingang van 1 januari 2022 in dienst treden bij de gemeente. Directe aanleiding is, naast overwegingen van rechtmatigheid, dat een van de moederorganisaties heeft aangegeven dat de afstand tussen hun medewerkers en de moederorganisatie in de loop der tijd gegroeid is, waardoor ze minder zicht en invloed hebben op de inhoud van het werk dan nodig is om de kwaliteit van het werk goed te kunnen beoordelen en sturen. Ook het faciliteren van medewerkers en invloed uitoefenen op de omvang van hun werk werd lastiger te realiseren. De operationele aansturing van het team is belegd bij een teamleider. Deze stuurt op het primaire proces en is inhoudelijk sparringpartner voor de medewerkers. Dit is een kracht: meerdere medewerkers geven aan de teamleider te benutten als sparringpartner voor uiteenlopende cases. Tegelijk wijzen geïnterviewden op de kwetsbaarheid hiervan. Wij duiden die kwetsbaarheid op twee manieren. Als de leidinggevende er niet is of niet beschikbaar is, is er geen vervanging. Daarnaast geven de moederorganisaties aan in de interviews dat zij formeel werkgever zijn, maar deze rol niet volledig waar kunnen maken. Daardoor krijgen de PIOFACH-aspecten minder aandacht vanuit de moederorganisaties. De teamleider heeft in de huidige setting niet de rol en niet de tijd om dit compenseren.

Visie, koers en strategie: herkenbare lijn

De visie op de inhoud van het werk van team toegang jeugd komt tot uitdrukking in het eerder genoemde principe van "het normale leven versterken" zoals onder andere vastgelegd in "Van wieg naar werk". Dit principe kwam herkenbaar terug in interviews: *"Toegang moet je eigenlijk niet willen, dan ben je al te ver"*. Hulp is iets wat in de basis niet past bij dit normale leven en wat je dus moet zien af te schalen. De benadering is pragmatisch (doen wat nodig is), kritisch (is het nodig) en gericht op kortdurende begeleiding vanuit de toegang: onderstaande quotes over de kern van de werkwijze uit de evaluatiesessie (zie figuur) illustreren dat deze visie breder gedeeld en herkend wordt. Die duidelijke visie is, naast enkele andere aspecten, een van de factoren die volgens "Eigenwijs transformeren" het succes van de toegang jeugd verklaart. Een duidelijke visie dus: doen wat nodig is. En weet wat je uit geeft: wees kostenbewust.

Zoals in de paragraaf HR aangegeven, stuurt de coördinator op de inhoud en is deze in de dagelijkse praktijk degene die stuurt op uitvoering van deze visie. Een signaal dat geïnterviewden daarbij afgeven, is dat de maatschappelijke ontwikkeling (van medicaliseren en hulp vragen) in zekere zin een beweging laat zien die haaks staat op de visie van toegang Jeugd (normaliseren en eigen kracht benutten). Jeugdigen en hun ouders vragen eerder en vaker om toegang tot de jeugdzorg vanuit een situatie die door hen als probleem wordt gedefinieerd.

De strategie voor de organisatie is dat Mee, Carinova, JBOV en De Kern ieder vanuit hun expertise een bijdrage leveren aan de ondersteuning van jeugdigen: samenwerken in een netwerk. Er is een organisatiewijziging voorzien per 1 januari 2022 voor de toegangsfunctie, uit de interviews komt zorg naar voren over de mogelijke impact daarvan

Visie als een van de succesfactoren van toegang jeugd

- Een duidelijke gedragen visie die consequent wordt doorontwikkeld;
- Investeren in sterke en deskundige toegang;
- Weet wat je uit geeft, maar doe wel wat nodig is;
- Korte lijnen en met elkaar in gesprek blijven;
- Stabiliteit, continuïteit en kennis van zaken.

op de netwerkorganisatie. Momenteel hebben de moederorganisaties in principe een rechtstreekse lijn naar het team via de bij hun in dienst zijnde medewerkers die zij bijvoorbeeld voeden met de specifieke kennis vanuit hun organisatie. Die medewerkers zijn straks in belangrijke mate in dienst bij de gemeente, waardoor deze natuurlijke lijn niet langer bestaat.

Het onderzoek "Eigenwijs transformeren" gaat dieper in op de visie en kenmerken van de werkwijze zoals die binnen de gemeente Deventer wordt toegepast. Niet alleen de inhoud, maar ook de brede doorleefdheid van de visie komt naar voren als onderscheidend sterk punt. Vele belanghebbenden zijn betrokken. Meerdere jaren werkt Deventer aan het uitbouwen van de visie, waarbij in het bijzonder de bijdrage van de teamleider wordt genoemd. Een ander onderscheidend punt dat "Eigenwijs transformeren" benadrukt, is dat de toegang tot jeugdhulp in het verlengde van het sterke accent op preventie breed wordt geïnterpreteerd. Dit is een verschil ten opzichte van bijvoorbeeld keuze die bij de WMO is gemaakt: hier zijn de toegang en preventie gescheiden vanuit de gedachte dat "ieder gaat doen waar hij of zij goed in is". Toegang WMO heeft dus een smallere taakopvatting gericht op die activiteiten die nodig zijn om tot een beschikking te komen.



Figuur 9 Uitspraken over kern werkwijze

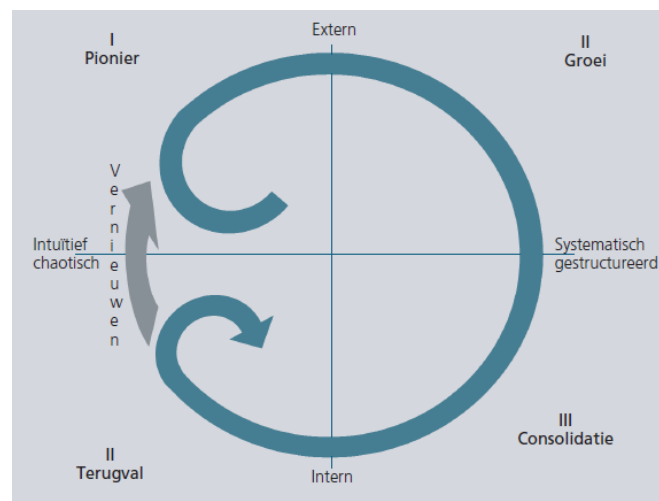
5. Reflectie op de bevindingen

De bevindingen samengevat

De resultaten zijn overwegend positief. Vooral de visie is sterk ontwikkeld, wordt in de praktijk gebracht en is daarmee een belangrijke succesfactor in het behalen van de resultaten. HR management scoort positief als het gaat om het aanbod van de scholing en kennisdeling. De uitdaging lijkt vooral te zijn om die condities te realiseren om de resultaten op dit peil te houden, ook na inbedding van de toegangsfunctie binnen de gemeentelijke organisatiestructuur. Kritische punten daarbij zijn het daadwerkelijk vastleggen en delen van kennis en ervaringen, het vormgeven van intervisie en supervisie, het komen tot gemeenschappelijke kaders en afspraken en als zodanig toekomstbestendig maken van de kracht van het team toegang Jeugd. Het verbeteren van werkprocessen en de middelen heeft het grootste verbeterpotentieel voor de korte termijn.

Beknopte analyse: van pionier en groei naar consolidatie

Als we de bevindingen overzien, ontstaat het beeld van een team dat al meerdere jaren vanuit een consistente visie toegangswerkzaamheden vanuit de Jeugdwet uitvoert. Dat doet zij met een relatief stabiele groep medewerkers, die in de loop der jaren steeds meer kennis en ervaring hebben opgebouwd. Het samenspel tussen gemeente en partners is ingeregeld. Na de transitie in 2015 was de focus lange tijd gericht op de inhoud van het werk en de doorontwikkeling daarvan, de interne organisatie heeft in de afgelopen jaren minder aandacht gekregen.



Figuur 10 Levenscyclus van organisaties⁵

De fase waarin team toegang Jeugd zich bevindt, valt te duiden aan de hand van het gedachtegoed over de levenscyclus van organisaties. Na de energieke beginfase (fase I pionier) heeft het team de inhoudelijke visie doorontwikkeld en zijn er bijvoorbeeld medewerkers met het specialisme op onderwijs toegevoegd (fase II groei). Daarmee lijkt het team op de drempel te staan van fase III, consolidatie. Kenmerken van deze fase:

1. Aandacht voor borgen van behaalde resultaten;
2. Meer aandacht voor de interne organisatie, o.a. verbetering van processen;
3. De keerzijde van de aandacht voor standaardisatie is het risico op verstarring en minder snel reageren op ontwikkelingen in en bij de doelgroep.

⁵ "Organisaties als levende systemen", Van Dijk, G. en Peters, F. in: Handboek HRM, 2011

De ontwikkeling naar een volgende fase is een min of meer natuurlijk proces en staat in principe los van de organisatiewijziging die voorzien is per januari 2022. Sterker, het feit dat vanuit de organisatie zelf de wijziging in gang is gezet, illustreert dat de tijd rijp is voor een volgende stap.

6. Conclusies en aanbevelingen

In deze paragraaf worden op basis van de bevindingen en de reflectie, aanbevelingen geformuleerd op de verschillende aspecten van het beoordelingskader. Er is veel te vertellen over het bewerkstelligen en doorvoeren van effectieve veranderingen. Maar uiteindelijk gaat het erom vast te houden wat goed is en te versterken wat beter kan en moet. De aanbevelingen kunnen gelezen worden als een advies over de mogelijkheden die Toegang Jeugd heeft om minder effectieve of minder ontwikkelde onderdelen door te ontwikkelen en te versterken.

Zie onderstaande bouwstenen als basis voor de verdere uitwerking. Dit omvat aandachtspunten voor de doorontwikkeling, rekening houdend met de organisatiewijziging die per januari 2022 is voorzien. Voor ieder aspect van het beoordelingskader hebben we aanbevelingen opgenomen met een korte toelichting.

Processen

1. Investeer in het beschrijven, verbeteren en implementeren van de werkprocessen.

Pak het beschrijven en verbeteren van de werkprocessen projectmatig aan. Doe dit samen met de medewerkers die het werk uitvoeren. Benut de adviseurs die binnen de gemeente werken en deskundig zijn op het gebied van procesverbetering, zie ook de ervaring met het ICT proces. Ga het eerst aan de slag met processen waar medewerkers en management in de praktijk behoefte hebben aan verbetering. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de werkwijze rond dossiervorming. Kies voor visuele vormen van beschrijving, bijvoorbeeld in de vorm van flowcharts. De verandering in de organisatie biedt kansen om die deskundigheid meer en makkelijker in te zetten.

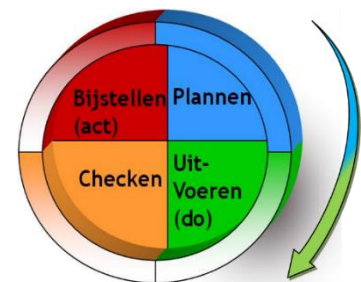


Figuur 11 Flowchart als instrument voor beschrijven processen

2. Investeer in de verbetercyclus ("Plan – Do – Check - Act"): vergroot vooral de aandacht voor informatie, op basis waarvan toegang jeugd successen zichtbaar kan maken en kan verbeteren en bijsturen. Zorg voor informatie over de

werkprocessen. Maak makkelijker en beter aantoonbaar wat de resultaten van toegang jeugd zijn. Geef inzicht in procesprestaties in de vorm van kengetallen. Dit sluit aan op de bevinding uit "Eigenwijs transformeren" om naast financiën inzicht te krijgen in andere cijfermatige uitkomsten, die meer zeggen over daadwerkelijke resultaten van de werkwijze. Evalueer regelmatig aan de hand van deze informatie, bijvoorbeeld eens per kwartaal ("Check"). Formuleer zo nodig verbeteringen van de processen ("Act"). Om tot goede stuurinformatie te komen voor het management, is er een aantal aandachtspunten:

- Zorg dat de informatie daadwerkelijk gekoppeld is aan de processen;
- Betrek de "gebruikers" van stuurinformatie bij de keuze voor de gegevens die en de manier waarop je gaat verzamelen, bijvoorbeeld de raad en medewerkers
- Maak bij het verzamelen van informatie en het ontsluiten ervan slim gebruik van de mogelijkheden van de nieuwe applicatie, zodat registeren en analyseren zo min mogelijk (extra) werk betekent;
- Zorg dat stuurinformatie gestructureerd beschikbaar en eenvoudig leesbaar is;
- Stuur als management structureel op actuele kengetallen in relatie tot vooraf gedefinieerde kaders en prestatieafspraken;
- Maak heldere afspraken over taken en bevoegdheden rondom stuurinformatie;
- Betrek IV/ICT deskundigen in een vroeg stadium, zodat ook duidelijk is in welke informatie de nieuwe applicatie kan voorzien.



Figuur 12 Plan do check act-verbetercyclus

3. **Benoem expliciet de rol van “kwaliteitsmedewerker” bij het versterken van procesmanagement.** Uit de bevindingen komt naar voren dat procesmanagement ruimte biedt voor verbetering. De inzet van kwaliteitsmedewerkers is een van de manieren om kwaliteit van processen verder te versterken. Aandachtspunten voor deze rol zijn onder andere:

- De rol van kwaliteitsmedewerker is onderdeel van de reguliere functie van medewerker toegang Jeugd. Kwaliteitsmedewerkers hebben dus geen hiërarchische positie ten opzichte van de collega toegangsm medewerkers. Wel hebben zij specifieke taken (denk aan invulling van het 4-ogen principe, het meelesen op verwoordingen in het dossier, signaleren van verbeterpunten en het bespreekbaar maken daarvan etc.). Het verdient aanbeveling om in een werksessie te bespreken wat de verwachtingen van deze rol zijn: wat is de bijdrage van de kwaliteitsmedewerker aan verbetering, wat levert het op voor management en medewerkers en wat heeft de kwaliteitsmedewerker nodig om zijn werk goed te kunnen doen. Ervaringen van elders kunnen dit gesprek ondersteunen.
- Een scherpe ‘foto’ van de huidige kwaliteit die geleverd wordt, is een bruikbaar vertrekpunt, de eerste stap in de verbetercyclus (plan do check act). De foto is opgebouwd uit informatie over de verschillende processen: wat zijn de resultaten per proces, wat zijn sterke punten en wat behoeft aandacht. Door de praktijk te vergelijken met de foto, krijgen kwaliteitsmedewerkers zicht op verbetermogelijkheden en weten ze waar ze ondersteuning moeten leveren.



Figuur 13 Rol kwaliteitsmedewerker naast reguliere functie

Middelen: huisvesting, ICT

4. **Doe verder onderzoek naar de kwaliteit van de middelen, in het bijzonder huisvesting. Benut het moment van organisatieverandering om deze (waar nodig) verder op peil te brengen.** Aanscherping en uitwerking van de (functionele) eisen is daarin de eerste stap. Voor huisvesting is dat verdere onderzoek gestart. Een werkgroep met deskundigen van o.a. vastgoed en facilitair hebben overleg over de functionele eisen op basis van input van Beleid en Team Toegang Jeugd. Voor ICT wordt al gewerkt aan verdere aanscherping van die functionele eisen in de projectgroep die werkt aan de implementatie van de nieuwe applicatie. Beide aspecten zijn onderdeel van deelopdracht 1 en komen aan bod in het procesplan.

HR management

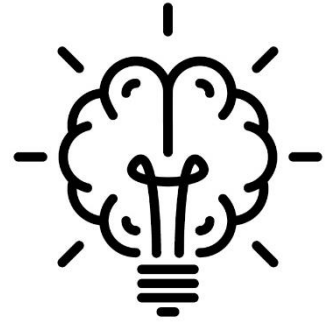
5. **Benoem “kennisdragers” als zichtbare rol om kennis te borgen op peil te houden.** De deskundigheid van medewerkers is een van de succesfactoren van het huidige team toegang jeugd. Naast een scholingsplan, is het benoemen van de rol van kennisdrager een mogelijkheid om te borgen dat kennis op peil blijft. Net als de “kwaliteitsmedewerker” is het geen aparte functie, maar een rol die het belang van deskundigheid expliciet maakt. De kennisdrager is op de hoogte van de ontwikkelingen, haalt informatie op om kennis up to date te houden en signaleert waar behoefte aan kennis is in het team. Belangrijke en urgente zaken worden door de kennisdrager gedeeld met de collega’s. De kennisdrager is een vraagbaak op het kennisveld en is in staat en bereid om tijd vrij te maken om kennis te delen. De kennisdrager wordt geen eigenaar van de vraag/de casus. De rol van kennisdrager brengt met zich mee dat hij of zij ook de verbinding kan leggen met de huidige partnerorganisaties als daar de noodzakelijke kennis aanwezig is. Het is ook denkbaar dat een kennisdrager werkzaam is bij een partnerorganisatie (denk aan een orthopedagoog, jurist, gedragswetenschapper).



Figuur 14 Kennisdrager als rol naast reguliere functie

6. Stel een scholingsplan op, zowel collectief als individueel. Besteed daarin aandacht aan:

- Vanuit de SKJ registratie verplichte ontwikkelingen, expertise en deskundigheidsbevordering;
- Een training op het nieuwe applicatiesysteem waarin dossiers worden bijgehouden;
- Een inwerkprogramma waar het gaat om werken binnen een gemeente ("hoe werkt een gemeente", zaken als tijdschrijven, welke systemen zijn er, hoe zit de ambtelijke organisatie in elkaar etc.)
- Het verder ontwikkelen van basisvaardigheden als de juridische context (Jeugdwet), methodisch werken en dossiervorming.



Figuur 15 Scholingsplan en aandacht voor intervisie bijdrage aan borgen deskundigheid

7. Neem in het jaarplan ruimte op voor sparren, intervisie en supervisie. Dit is van belang om het huidige en toekomstige kwaliteitsniveau en kennisniveau van de medewerkers te borgen.

8. Organiseer de sturing op bedrijfsvoering (piofach aspecten) expliciet. Dit is een aanvulling op de inhoudelijke sturing en coaching die het team nu kent. Deze sturing op het primaire proces en rol van inhoudelijk sparringpartner voor de medewerkers is voldoende belegd. Om de in de bevindingen genoemde kwetsbaarheid te verminderen (beschikbaarheid, aandacht voor piofach aspecten) verdient het aanbeveling de sturing op piofach aspecten explicieter te beleggen, inclusief de sturing op juridische ondersteuning en de verbinding met de backoffice. Gezien de omvang van de taken en het proces van organisatieverandering, is te overwegen dit als (nieuwe) functie aan te duiden. Het management vormt de drager van de veranderingen en de doorontwikkeling, waarbij het hele team weet en begrijpt waar het naartoe gaat, waarom dat belangrijk is, wat daarvoor gerealiseerd dient te worden en welke bijdrage een ieder daaraan levert. Dit vraagt (extra) inzet.

Visie, koers, strategie

Helderheid in koers en ambities is nodig om te komen tot doorontwikkeling en het realiseren van veranderingen. Zowel de visie, de koers als de ambitie is helder voor de toegang Jeugd. Met de voorgenomen in dienst treding van medewerkers bij de gemeente, verandert het samenspel met de partnerorganisaties.

9. Investeer in de relatie en het samenspel met partners. De patronen die er nu zijn in de samenwerking met de moederorganisaties, zullen als gevolg van de organisatieverandering wijzigen. Het verdient aanbeveling dit expliciet te maken:

- Maak afspraken over het hoe en wat als het gaat om de samenwerking in de keten, bijvoorbeeld door het gezamenlijk opstellen van een aantal uitgangspunten en een handreiking waarin de praktische afspraken zijn opgenomen;
- Definieer de rol van opdrachtgever en opdrachtnemer en organiseer reflectiemomenten, waarin het gesprek gaat over het samenspel tussen opdrachtgever en opdrachtnemer;
- Maak gebruik van kennis bij partners (LVB, rechtsbescherming jeugd, laagdrempelige thuiszorg dus signaalfunctie bij Carinova) voor bijvoorbeeld scholing, intervisie.



Figuur 16 Investeren in samenspel

10. Voer een strategische verkenning uit om “voor op de golf” te blijven. De maatschappij ontwikkelt zich, zoals eerder geschetst in de bevindingen over visie, koers en strategie, zijn er signalen dat hiermee spanning ontstaat ten opzichte van de visie van toegang Jeugd. Het is zaak om alert te zijn op de betekenis voor en impact van dergelijke ontwikkelingen op het doel en de werkwijze van het team: “stilstand is achteruitgang”. Het verdient aanbeveling om de genoemde signalen nader te analyseren. In hoeverre zijn de signalen aanleiding om de werkwijze in de toegang aan te passen? Wat vraagt dit van de positionering van de toegang? Welke bestuurlijke keuzes zijn nodig? En welke randvoorwaarden? Hiervoor zijn verschillende aanpakken denkbaar, een toegankelijk model is dat van de SWOT-analyse, waarbij externe en interne ontwikkelingen geïnventariseerd worden. De interne ontwikkelingen van dit model kunnen worden gevuld op basis van de evaluaties, de externe ontwikkelingen kunnen onder andere samen met medewerkers in kaart worden gebracht.



Figuur 17 SWOT als hulpmiddel

Bijlage: documentenlijst

1. Functieomschrijving Gezinscoach (nu toegangsmedewerker jeugd)
02-2020-002198-Doorontwikkeling-Team-Toegang-_intern
2. Fube Gezinscoach 21-11-2019
3. Functieomschrijving Jeugdhulpverlener VO
4. 2020-OIJ-002 Vacature consultant Team Toegang Jeugd Stichting MEE
05-2020-002198-Doorontwikkeling-Team-Toegang-_raadsmededeling
5. 2019 07 12 111 MEDEWERKER CENTRALE TOEGANG
6. 2019 07 12 Inschaling leden team GC
7. 2020 11 20 Privacyverklaring Team Toegang Jeugd [NOG NIET VASTGEST...
8. Gem. Deventer - Oplegger agressieprotocol tbv Team Toegang Jeugd
9. 2020 08 26 Samenwerkingsovereenkomst Jeugdconsulent
10. 20170412-Memo-Werkproces team GC
- 11a. 2018 05 25 Huurovereenkomst Schurenstraat 8a Pactum-gem. Deventer
- 11b. 2018 07 30 Huurovereenkomst Schurenstraat 8a Pactum-gem. Devente...
- 11c. 2019 11 13 Huurovereenkomst Schurenstraat 8a Pactum-gem. Deventer...
- 12a. 2020 02 27 Medegebruikersovereenkomst JbOV - gem. Deventer Getek...
- 12b. 2021 01 18 Allonge medegebruikersovereenkomst - ondertekend
13. Versie juli 2020 Plan van aanpak Doorontwikkeling Team Toegang Jeugd
14. 2021 03 02 Uitvoeringsplan Wieg naar Werk 2021
- 15a. 2019 10 08 Raadsmededeling-Investeren-in-jeugdbeleid
- 15b. 2019 10 08 Bijlage 1 Overzicht van de extra middelen jeugd zoals opg...
- 15c. 2019 10 08 Bijlage 2 Overzicht projecten
- 2018 05 25 Huurovereenkomst Schurenstraat 8a Pactum-gem. Deventer
- 2018 07 30 Huurovereenkomst Schurenstraat 8a Pactum-gem. Deventer allo...
- 2019 11 13 Huurovereenkomst Schurenstraat 8a Pactum-gem. Deventer allo...
- Accare - Scan_Steenbergen Hein_12_57_23-12-2020
- CONCEPT PVA Team Toegang Jeugd jan 2021
- eigenwijs-transformeren
- JbOV - Scan_Steenbergen, Hein_13_20_06-01-2021
- Overzicht subsidies
- Pactum - Scan_Steenbergen, Hein_12_41_24-12-2020
- Rapportage Deventer AEF
- subsidie 2021 De Kern jeugdhulpverlener voortgezet onderwijs
- Van Wieg Naar Werk 5.0
- Werkproces - Toegang Jeugd

Bijlage: lijst van gesprekspartnersVanuit de gemeente Deventer

Sandra van Hoorn, teammanager Beleid
Pieter Folkeringa, programmamanager Jeugd en Onderwijs
Elvira Nijboer, beleidsadviseur
Anke Klein Lebbink, beleidsadviseur
Maaïke van der Meer, bestuursondersteuner
Janine Duiven, coördinator Team Toegang Jeugd
Anouk Boveree, medewerker Jeugd
Martijn Wiersema, coördinator Backoffice
John Horst, jurist
Alien van Dijk, jurist
Gosse Lezwijn, medewerker backoffice
Gözde Kaya, medewerker backoffice
Britt van Elven, medewerker backoffice

Meedenkgroep en medewerkers Team Toegang Jeugd

Tjitske Nieuwenhuis
Mirjam Boelen
Niels Kappert
Elise Schoorlemmer
Judith Hamer
Lidwien ten Have
Judith Buist
Carolien Sanders
Yasemin Sargin
Laurence Appelmans

Partnerorganisaties

JbOV	Liesbeth Gilhuis
	Benjo Hilberink
De Kern	Bert Beijen
Carinova	Hans ter Maat
MEE	Sylvia Swart
	Jelle Hoekstra

Procesplan

Toegang Jeugd 2022

28 juni

Definitieve versie



Opdrachtgever:

Sandra van Hoorn (manager beleid)
Pieter Folkeringa (programmamanager jeugd)

Opdrachtnemers:

Jordi de Vreede, Angela Berenschot (projectleiders)
met medewerking van adviseurs en medewerkers van
alle betrokken organisaties

Inhoudsopgave

1	Inleiding, doel en scope	3
1.1	Aanleiding, doel en vraag	3
1.2	Scope en aanpak.....	3
1.3	Leeswijzer	4
2	Uitgangspunten voor de organisatieverandering.....	5
2.1	Uitgangspunten veranderproces.....	5
2.2	Uitgangspunt financieel.....	5
3	Routekaart van de huidige naar de gewenste situatie per 1 januari 2022 .	7
3.1	Stappen in het proces.....	7
3.2	Stap 1: Geef het organisatieonderdeel toegang Jeugd vorm.....	8
3.3	Stap 2: Realiseer bezetting van de functies	8
3.4	Planning.....	10
3.5	Projectorganisatie, benodigde middelen t.b.v. implementatie	11
	Bijlage 1: Huidige situatie TTJ	12
	Bijlage 2: Varianten inbedding	14
	Bijlage 3: Varianten huisvesting	22
	Bijlage 4: Notitie rechtmatigheid.....	30

1 Inleiding, doel en scope

1.1 Aanleiding, doel en vraag

Het Plan van aanpak Doorontwikkeling Team Toegang Jeugd (concept januari 2021) schetst de aanleiding om aandacht te besteden aan dit team. In de basis twee punten:

1. **Rechtmatigheid** van de uitvoering van de gemeentelijke subsidie. Juridisch afdwingbare uitvoeringsverplichting nu niet mogelijk, wel wenselijk.
2. **Inhoudelijke aandachtspunten**, moederorganisaties zijn meer op afstand komen te staan, werkgever-werknemersrelatie is praktisch en gevoelsmatig veranderd. De grondslag waarop de toegang in 2015 is georganiseerd, heeft inhoudelijke betekenis verloren. Wenselijk is een heldere werkgever/werknemersrelatie, gevoel van verbinding van medewerker met organisatie en organisatievorm die past bij gewijzigde grondslag van de organisatie.

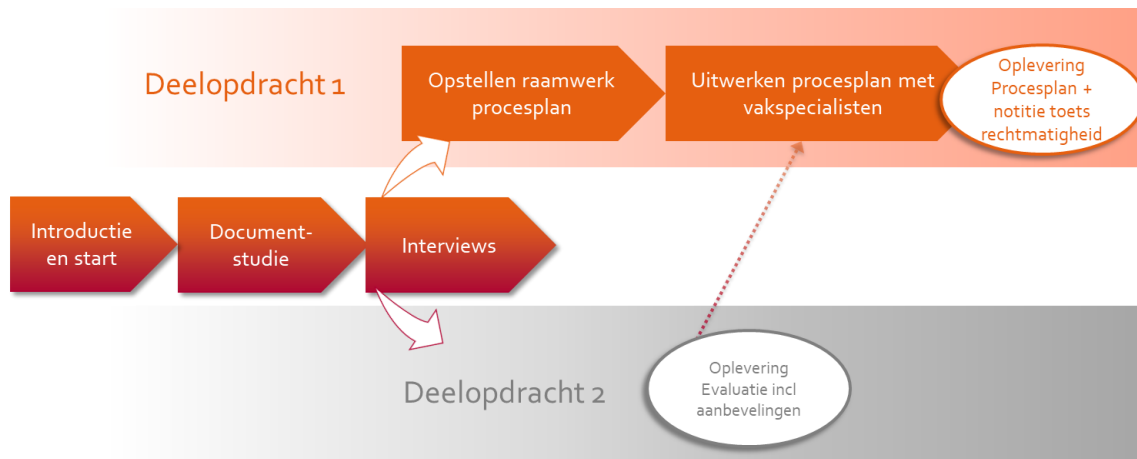
Doel is dat de gemeente Deventer per 2022 een rechtmatige opdracht realiseert voor alle taken die worden uitgevoerd door Team Toegang Jeugd (TTJ). Concrete uitwerking van dit doel is het besluit dat medewerkers (Toegangsmedewerkers en Jeugdhulpverleners onderwijs) in dienst treden bij de gemeente.

In dit procesplan staan twee vragen centraal:

1. Welke stappen moeten worden gezet om per 1 januari bovengenoemde medewerkers in de gemeentelijke organisatie onder te brengen? Deze hoofdvraag omvat de volgende deelvragen:
 - a. Welk proces is nodig om een zorgvuldige indienstreding te realiseren van medewerkers?
 - b. Welke plek krijgen de activiteiten en daarmee de medewerkers in de gemeentelijke organisatie?
 - c. Welke gevolgen heeft de keuze voor randvoorwaarden: ICT, huisvesting?
 - d. Hoe kan worden voldaan aan de uitgangspunten (financieel en inhoudelijk)?
2. In hoeverre is het nodig actie te ondernemen om taken die niet overgaan (jeugdconsulenten en Gesp'ers) vanaf diezelfde datum rechtmatig uit te voeren?

1.2 Scope en aanpak

De scope van de opdracht betreft de organisatie van TTJ, inclusief positionering en capaciteit in mensen en middelen, kwantitatief en kwalitatief. Het procesplan gaat in op wat in het plan van aanpak 'deelopdracht 1' wordt genoemd: de organisatorische doorontwikkeling (het realiseren van een rechtmatige opdracht), het betreft alle in TTJ aanwezige functies: Toegangsmedewerkers Jeugd, Gesp'ers, Jeugdconsulenten en Jeugdhulpverleners onderwijs. Dit plan gaat niet over de andere in de gemeente aanwezige toegangen, zoals de toegang WMO en Beschermd Wonen. De gevolgde aanpak ziet er op hoofdlijnen als volgt uit:



Figuur 1 Aanpak op hoofdlijnen

Bij de uitwerking van het procesplan vakspecialisten zijn betrokken op de relevante deelterreinen (financiën, ICT, huisvesting, HR). Voor de laatste twee disciplines is gekozen voor enkele werksessies om tot verdere uitwerking te komen. Tussentijds heeft op meerdere momenten afstemming plaatsgevonden met zowel de opdrachtgever als met partners – ook via de medewerkers, vertegenwoordigd in de meedenkgroep.

Zoals uit bovenstaande figuur blijkt, is er samenhang met deelopdracht 2, de evaluatie die gericht is op de inhoudelijke doorontwikkeling. Om praktische redenen is ervoor gekozen de documentstudie en interviews te benutten voor beide deelopdrachten. Daarnaast is, zover dit organisatorische impact heeft, informatie uit de evaluatie betrokken in dit procesplan.

1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 zijn de uitgangspunten zoals gesteld in het plan van aanpak opgenomen en wordt aangegeven hoe daaraan te voldoen (deelvraag 1d). Vervolgens gaan we in hoofdstuk 3 in op de routekaart (beantwoording deelvraag 1a) hoe te komen tot de gewenste situatie. Daarbij is ook een planning en benodigde middelen opgenomen. In de bijlagen is een beeld van de huidige situatie van TTJ geschetst op hoofdlijnen en worden verschillende deelvragen diepgaander beantwoord: in bijlage 2 komt inbedding bij de gemeente aan bod (deelvraag 1b), bijlage 3 omvat scenario's voor huisvesting (deelvraag 1c) en bijlage 4 gaat in op de rechtmatigheid (deelvraag 2).

2 Uitgangspunten voor de organisatieverandering

In het plan van aanpak “Doorontwikkeling Team Toegang Jeugd” zijn uitgangspunten gedefinieerd voor de organisatieverandering. We noemen hier de drie uitgangspunten die gaan over het veranderproces en een uitgangspunt over de financiën. In de evaluatie (deelopdracht 2), wordt ook aandacht besteed aan de inhoudelijke uitgangspunten ten aanzien van kwaliteit en behouden scheiding toegang/preventie.

2.1 Uitgangspunten veranderproces

1. We benaderen medewerkers uit de verschillende organisaties op een gelijkwaardige manier.
2. We zorgen voor maatwerk op organisatie en medewerkersniveau. Met zowel de toegangsmedewerkers als hun moederorganisaties wordt het gesprek aangegaan en zullen wensen in kaart worden gebracht.
3. Gedurende het gehele traject zullen medewerkers en organisaties voortdurend betrokken dan wel geïnformeerd worden.

Het benaderen van medewerkers uit de verschillende organisaties op een gelijkwaardige manier, betekent dat het proces dat doorlopen wordt door de gemeente, ongeacht de huidige organisatie van de medewerker, gelijk is voor iedere medewerker. Binnen de stappen die gezet worden, vindt de vertaling naar de organisatie en het individu plaats. De stappen in het proces zijn in hoofdstuk 3 nader uitgewerkt.

Betrokkenheid van organisaties en medewerkers is in de totstandkoming van dit plan vormgegeven door frequent overleg met de partnerorganisaties (via lijnmanagers en HR) en de medewerkers via de meedenkgroep. In het vervolg van het veranderproces is communicatie met medewerkers en partnerorganisaties een aspect dat nadere invulling krijgt in een communicatieplan. Het opstellen van een communicatieplan is onderdeel van de stappen in het proces. Ook het traject van medezeggenschap is opgenomen in de processtappen.

2.2 Uitgangspunt financieel

Uitgangspunt is dat het in dienst nemen van medewerkers budgetneutraal verloopt. Budgetneutraal is gedefinieerd als: de omvang van de loonsom plus de kosten voor huisvesting per 1 januari 2022 dient gelijk aan of lager te zijn dan de omvang van de subsidies aan de moederorganisaties voor de inzet van formatie/medewerkers en bekostiging van de huisvesting in 2021.

De omvang van de subsidies aan de moederorganisaties in 2021 plus de kosten voor huisvesting zijn in onderstaande tabel gespecificeerd.

2021	Kosten
Subsidiebeschikkingen toegang (obv 15,38 fte)	€ 1.433.000
Huur	€ 84.000
Totaal kosten (structureel)	€ 1.517.000
Subsidie (incidenteel) Jeugdhulpverleners Onderwijs (obv 1,	€ 167.640
Totaal kosten (structureel + incidenteel)	€ 1.684.640

Omvang van de loonsom in 2022 is afhankelijk van de functieschaal. Omdat de functie van Toegangsmedewerker Jeugd nog niet is beschreven en gewaardeerd volgens de systematiek van de gemeente, is in onderstaande tabel zowel voor functieschaal 9 als voor functieschaal 10 doorgerekend wat de loonsom is. Daarnaast is budget opgenomen voor opleidingskosten voor verplichte trainingen en opleidingen. Kosten voor de huur en aanvullende organisatiekosten zijn nog niet opgenomen.

2022	Kosten obv schaal 9	Kosten obv schaal 10
Loonsom obv 15,38fte toegang	€ 1.161.282	€ 1.288.409
Loonsom Jeugdhulpverleners Onderwijs 1,86fte	€ 140.441	€ 155.815
Huur	pm	pm
Opleidingen (aanname: 2% loonsom)	€ 26.034	€ 28.884
Aanvullende organisatiekosten (zie toelichting)	pm	pm
Totaal (excl huur en aanvullende organisatiekosten)	€ 1.327.758	€ 1.473.109

2.2.1 Toelichting organisatiekosten: huur en aanvullende organisatiekosten als pm post

In de aanbevelingen van de evaluatie is aanvullende managementcapaciteit opgenomen, dit brengt kosten met zich mee die nog niet meegenomen zijn in bovenstaande berekening. Ook is er vanuit gegaan dat geen andere aanvullende overheadkosten gemaakt worden voor bijvoorbeeld ondersteuning en administratie, Financiën en HR - genoemde bijdragen zijn dus *exclusief eventuele overhead*. Bovenstaande cijfers zijn gebaseerd op opgave normbedragen door PSA (respectievelijk €75506 max schaal 9 en €83772 max schaal 10), daadwerkelijke kosten kunnen hiervan afwijken.

2.2.2 Voorlopige conclusie

Op basis van deze cijfers lijkt budgetneutraal in dienst nemen per 1 januari 2022 haalbaar, met daarbij de kanttekening dat dit afhankelijk is van de definitieve berekening. Definitieve berekening geschiedt op basis van daadwerkelijke inschaling van en afspraken met medewerkers, opgehoogd met huur en aanvullende organisatiekosten.

3 Routekaart van de huidige naar de gewenste situatie per 1 januari 2022

3.1 Stappen in het proces

Vertrekpunt van het proces is het formele besluit van het college om toegangstaken Jeugd uit te voeren onder dienstverband bij de gemeente.

Om te komen tot het realiseren van dienstverbanden bij de gemeente, is nadere duiding op twee aspecten nodig: het vormgeven van de organisatie en het bemensen van de functies. De eerste stap na het formele besluit is het vormgeven van de organisatie. Dat is de basis en biedt een kader voor het zetten van de volgende stap, het realiseren van bezetting op de functies.



3.2 Stap 1: Geef het organisatieonderdeel toegang Jeugd vorm

Deze stap kent een aantal onderdelen:

- Bepaal waar de toegang jeugd ingebed wordt in de gemeentelijke organisatiestructuur; De plek waar en de manier waarop de taken toegang Jeugd worden opgenomen in de gemeentelijke organisatiestructuur, zijn maatgevend voor de verdere inrichting daarvan. Als basis voor de keuze is een aantal varianten voor inbeddingsscenario's uitgewerkt (zie bijlage 1).
- Geef in het verlengde daarvan de inrichting vorm (aansturing, begroting, kostenplaats etc.);
- Beschrijf en waardeer de functie van medewerker toegang Jeugd; De huidige medewerkers binnen het TTJ beschikken over een brede kennis en expertise, mede door een diversiteit aan achtergronden en organisaties. Die kennis en expertise komt bij de indiensttreding van de medewerkers bij de gemeente mee naar de gemeente. Bij het beschrijven van de functie verdient het echter aandacht om de benodigde kennis en expertise voor de toekomst vast te leggen zodat, los van de huidige medewerkers, helder is wat nodig is om succesvol te kunnen zijn en blijven.
- Bepaal de formatie
Bij het bepalen van de formatie kan uitgegaan worden van de huidige inzet op de toegangstaken. Het is ook een overweging om de formatie vooralsnog tijdelijk vast te stellen en, net als bij toegang WMO, een formatiecalculatie te doen na verloop van tijd. De formatie rondom de Jeugdhulpverleners Onderwijs vraagt specifieke aandacht en een besluit, dat betreft namelijk tijdelijke middelen tot eind 2022.
- Formaliseer het besluit i.s.m. de OR
Uitgangspunt is dat de OR zodanig geïnformeerd en betrokken is, dat zij in staat is adequaat te adviseren. In lijn met het proces bij de toegang WMO wordt de zaakgroep OR hiertoe in een vroegtijdig stadium aangehaakt. Bij voorgenomen besluiten wordt de ondernemingsraad om advies gevraagd voordat besluiten worden geïmplementeerd.

3.3 Stap 2: Realiseer bezetting van de functies

Ook deze stap kent een aantal onderdelen:

- Bepaal uitgangspunten
In samenwerking met de partnerorganisaties is een aantal uitgangspunten geformuleerd, deze worden nog nader aangevuld in het traject dat de procesregisseur van de gemeente Deventer gestart is. Relevant hierbij is dat het advies van Capra inzake Overgang van onderneming vorm krijgt in de praktijk. Uitgangspunten zoals nu bekend zijn in ieder geval:
 - Implementatie per 1-1'22 staat vast;
 - Inrichting proces medewerkers voor WMO en Jeugd gelijk waar mogelijk;
 - De medewerkers met een vast contract krijgen een vast contract bij de gemeente;
 - De arbeidsvoorwaarden zijn conform de gemeente cao en de arbeidsvoorwaarden van de gemeente Deventer;
 - Als het gaat om de medezeggenschap is afstemming wenselijk (op inhoud en moment), gezamenlijk optrekken qua medezeggenschap is dat vooralsnog niet;
 - Communicatie richting medewerkers vindt gezamenlijk, eenduidig en gelijktijdig plaats.

- Verkrijg inzicht in arbeidsvoorwaarden (per organisatie en per individu)
Vanuit het uitgangspunt dat een gelijkwaardig pakket aan arbeidsvoorwaarden wordt aangeboden aan medewerkers, is inzicht in het huidige arbeidsvoorwaardenpakket nodig. Allereerst collectief per organisatie en aanvullend per individu. Met dat inzicht kan de gemeente bepalen wat een gelijkwaardig aanbod is voor de betreffende medewerker en waar aanvullende afspraken nodig zijn.
- Doe een aanbod voor indiensttreding bij de gemeente aan de medewerkers
Alle medewerkers die werkzaam zijn op de toegangstaken binnen het huidige TTJ krijgen een aanbod om in dienst te treden bij de gemeente.
- Stel arbeidsovereenkomsten op
Door het opstellen en ondertekenen van de arbeidsovereenkomst, wordt de indiensttreding van de medewerker bij de gemeente geformaliseerd en gerealiseerd.
- Ontwikkel een inwerkprogramma
Voor het merendeel van de medewerkers die in dienst treedt per 1 januari 2022, is het werken binnen een gemeente een nieuw fenomeen. Aandachtspunt is dan ook dat informatie wordt aangeboden als het gaat om het werken binnen een gemeente. Basiskennis van hoe een gemeente werkt, van wat het politieke systeem inhoudt tot de verschillende producten en diensten en de samenhang daartussen, is nodig om de inbedding van de toegang Jeugd binnen de gemeente te versterken.

3.4 Planning

In onderstaand schema zijn mijlpalen opgenomen en is aangegeven, teruggerekend vanaf 1 januari 2022, wat de streefdatum is voor het bereiken van de mijlpaal. Op basis van deze mijlpalenplanning kan voor de implementatie een detailplanning opgesteld worden.

Mijlpalen	Gereed	Wie / wat
Besluit n.a.v. procesplan	Juni '21	Formeel collegebesluit DV bij gemeente
Informatiemomenten OR + directie	Juli '21	
Vorbereiden besluiten voorkeursvariant inbedding en huisvesting	Augustus '21	
Besluit projectorganisatie inclusief financiering	Augustus '21	Directiebesluit
Informatiemoment OR	September'21	
Detailplanning opstellen en vaststellen	September'21	Detailplanning project inbedding Jeugd opgesteld door projectleider <i>Uitgaande van advies Capra (zie toelichting*)</i>
Bepalen voorkeursvariant inbedding	September'21	Directiebesluit
Besluit over huisvesting in 2022	September'21	Directiebesluit
Uitwerken voorkeursvariant: organisatie, formatie, profiel medewerker toegang en proces in dienst	Oktober '21	
Uitwerken rechtmatige opdracht Gesp'ers en jeugdconsulenten	Oktober '21	
Voorgenomen besluit organisatie toegang incl. bemensing	Oktober '21	Directiebesluit
Adviesaanvraag OR	November '21	Bestuurder WOR
Medewerkers voorstel arbeidsvoorwaarden	November '21	
Opstellen inwerkplan voor medewerkers	November '21	Hoe werkt het bij een gemeente, welke systemen, welke teams, wat doet een raad, wat doet college etc.
Opstellen jaarplan incl. persoonlijke ontwikkelplannen en overall opleidingsplan	Maart '22	Concept jaarplan plus opleidingsplan en overige ontwikkelstappen (bundeling uitgangspunten en aanbevelingen)

*Toelichting detailplanning: Capra heeft geadviseerd om te proberen op individuele basis met alle medewerkers die overkomen overeenstemming te bereiken over een nieuwe arbeidsovereenkomst waarop de cao-gemeenten van toepassing is. Als de medewerkers daar akkoord mee gaan en de arbeidsovereenkomst tekenen, hoeft de vraag of er wel of geen sprake is van een OVO ook niet aan de orde te komen. Er hoeft dan ook niet over een Sociaal Plan overlegd te worden.

In het kader van dit procesplan zijn reeds de nodige voorbereidingen gestart, onder andere rond de huisvesting en HR. De resultaten van deze voorbereidingen zijn opgenomen in de bijlagen.

3.5 Projectorganisatie, benodigde middelen t.b.v. implementatie

Op basis van eerdere ervaringen van de projectleiders is een inschatting gemaakt van de inzet en daarmee de middelen die nodig zijn om tot succesvolle implementatie te komen.

3.5.1 Inzet projectleiding

De inzet van de projectleider wordt geschat op gemiddeld ongeveer 1,5 tot 2 dagen per week vanaf augustus, startend vanaf het moment dat er een collegebesluit ligt. De inzet van de projectleider zit, globaal verdeeld op:

- Projectoverleggen, inclusief voorbereiding gemiddeld 0,5 dag per week
- Afstemming en overleg, gemiddeld 0,75 dag per week
- Uitwerken stukken, notities gemiddeld 0,75 dag per week

Kosten die gemoeid zijn met de inzet van de projectleider voor 1,5 tot 2 dagen per week worden geschat op €35.000 tot €50.000 indien extern ingehuurd wordt.

3.5.2 Inzet vakspecialisten

Naast inzet van de projectleider is inhoudelijke expertise nodig op diverse vakgebieden; HR, ICT, Facilitair, Vastgoed en Financiën. En tot slot is administratieve en ondersteunende capaciteit nodig. De ervaring op basis van zowel het traject bij de ontvlechting van de sociale teams als bij de voorbereiding van het procesplan Jeugd, leert dat beschikbaarheid van vakspecialisten niet vanzelfsprekend is.

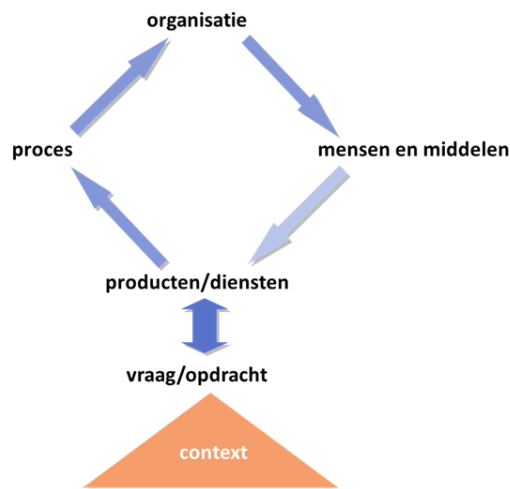
Gegeven de uitgangssituatie bij Jeugd, is de inschatting dat inzet bij ICT relatief beperkt kan zijn, omdat hier recent een vernieuwing van applicatie heeft plaatsgevonden met actieve betrokkenheid vanuit Jeugd. Voor de andere disciplines geldt dat aanzienlijke inzet gevraagd zal worden: het traject brengt intensieve communicatie met zich mee met partners en medewerkers, vraagt zorgvuldig uitzoekwerk op het gebied van HR en er dient op korte termijn uitvoering te worden gegeven aan het vraagstuk rond huisvesting.

Grof geschat: een gemiddelde inzet van minimaal 1-2 dagdelen per week tot einde van het jaar per specialist lijkt reëel.

3.5.3 Inzet communicatie

Een van de uitgangspunten voor het proces is dat gedurende het gehele traject medewerkers en organisaties voortdurend betrokken dan wel geïnformeerd worden. Dat vraagt om een communicatieplan waarin zowel de vorm van de communicatie als het moment nader geduid wordt. Daarbij dient onderscheid gemaakt te worden tussen de diverse doelgroepen intern en extern. Juist omdat het een van de uitgangspunten is voor het traject, is het van belang dat capaciteit beschikbaar is op communicatie voor 2 dagdelen per week. Bij externe inhuur is een dagdeeltarief van 300,- tot 350,- euro te verwachten.

Bijlage 1: Huidige situatie TTJ



Opdracht

Gemeenten moeten jongeren en ouders adviseren over welke hulp passend is en zorgen voor een toereikend aanbod van jeugdhulp. De gemeente Deventer heeft in samenwerking met maatschappelijke partners uit de gemeente de toegang tot jeugdhulp belegd bij TTJ (voorheen Team Gezinscoaches).

Producten/diensten en processen

De Toegangsmedewerkers Jeugd brengen met het gezin de hulpvraag in kaart en verwijzen waar nodig naar een algemeen toegankelijke-, maatwerk- of individuele voorziening. Verder bieden ze zelf lichte, kortdurende opvoedondersteuning en bemiddelen en interveniëren bij crisissituaties.. Ze kunnen ook verwijzen naar een Gespecialiseerd ambulant werker (Gesp' er). Een Gesp' er biedt ondersteuning of begeleiding, waarvoor geen indicatie nodig is. Jeugdconsulenten en Jeugdhulpverleners Onderwijs zijn aan TTJ toegevoegd. Jeugdconsulenten zijn werkzaam in de huisartsenpraktijk.

Jeugdhulpverleners onderwijs worden ingezet op scholen. Ook Jeugdhulpverleners onderwijs kunnen namens de gemeente verwijzen naar jeugdhulp. Uit evaluaties (samengevat in "Evaluatie TTJ -Basis voor doorontwikkeling", Rijnconsult, juni 2021) komt een positief beeld naar voren ten aanzien van de resultaten van het team.

Organisatie en bemensing

Het team is gestart met Toegangsmedewerkers Jeugd (voorheen Gezinscoach) en de Gespecialiseerd ambulant werkers (Gesp'ers). De gemeente heeft ten tijde van de transitie bewust gekozen voor een separate gespecialiseerde toegang jeugd en niet voor een integrale toegang in de vorm van een sociaal (wijk)team. De 15,4 fte Toegangsmedewerkers Jeugd, 5,9 fte Gesp'ers, 1,3 fte Jeugdconsulenten en 1,9 fte Jeugdhulpverleners Onderwijs, totaal 24,5 fte, worden geleverd door verschillende organisaties. Toegangsmedewerkers komen van Mee, De Kern, Carinova, JBOV. Jeugdhulpverleners onderwijs komen van De Kern. De Gesp'ers en jeugdconsulenten worden geleverd door Ambiq, Accare, JeugdGGZ Dimence, Pactum en Tactus.

Middelen: huisvesting en ICT

Momenteel werkt TTJ met de applicatie Gidso. Na een aanbesteding heeft de gemeente gekozen voor een andere applicatie. Deze wordt momenteel geïmplementeerd.

TTJ maakt gebruik van een locatie aan de Schurenstraat, in het Centrum voor gezondheid De Hoge Hond. Momenteel is sprake van onderhuur van Pactum. Dit contract loopt einde van het jaar af. Als voorbereiding op de huisvesting per 1 januari 2022 is een aantal varianten uitgewerkt (zie bijlage).

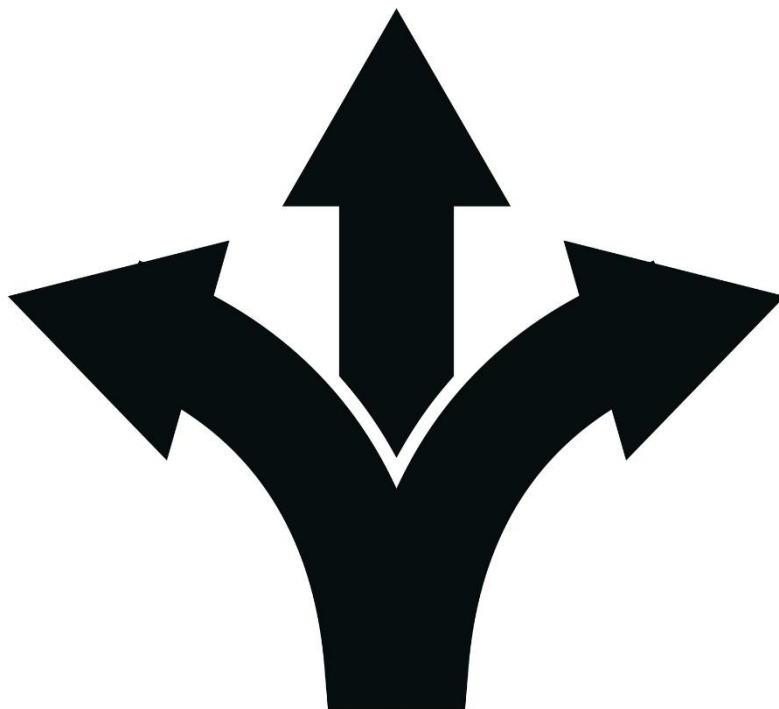
Uitdagingen voor de toekomst

Uit de evaluatie komt naar voren dat TTJ al meerdere jaren vanuit een consistente visie toegangswerkzaamheden vanuit de jeugdwet uitvoert. Dat doet zij met een relatief stabiele groep medewerkers, die in de loop der jaren steeds meer kennis en ervaring hebben opgebouwd. Het samenspel tussen gemeente en partners is ingeregeld. Met het oog op de doorontwikkeling is een tiental aanbevelingen geformuleerd:

1. Investeer in het beschrijven, verbeteren en implementeren van de werkprocessen.
2. Investeer in de verbetercyclus ("Plan – Do – Check - Act"): vergroot vooral de aandacht voor informatie, op basis waarvan toegang jeugd successen zichtbaar kan maken en kan verbeteren en bijsturen.
3. Benoem expliciet de rol van "kwaliteitsmedewerker" bij het versterken van procesmanagement.
4. Doe verder onderzoek naar de kwaliteit van de middelen, in het bijzonder huisvesting. Benut het moment van organisatieverandering om deze (waar nodig) verder op peil te brengen.
5. Benoem "kennisdragers" als zichtbare rol om kennis te borgen op peil te houden.
6. Stel een scholingsplan op, zowel collectief als individueel.
7. Neem in het jaarplan ruimte op voor sparren, intervisie en supervisie.
8. Organiseer de sturing op bedrijfsvoering (piofach aspecten) expliciet.
9. Investeer in de relatie en het samenspel met partners.
10. Voer een strategische verkenning uit om "voor op de golf" te blijven.

Bijlage 2: Varianten inbedding

**Toegang jeugd in de gemeentelijke structuur:
varianten voor inbedding**



Verkennde notitie

versie 14 juni 2021

Inhoudsopgave bijlage 2

Inleiding	15
Kenmerken varianten	15
TTJ als nieuw team toevoegen	16
TTJ onderbrengen in een nieuw team brede toegang	17
TTJ onderbrengen bij Team Publiekscontacten	18
Varianten: criteria en overzicht.....	19
Adviezen	20

1 Inleiding

De functies Toegangsmedewerkers Jeugd en Jeugdhulpverlener Onderwijs van TTJ gaan onderdeel uitmaken van de gemeentelijke organisatie. Naar verwachting zal een groot deel van de medewerkers die nu een dienstverband hebben bij partners, straks een dienstverband hebben bij de gemeente. Dit gaat om een aanzienlijke groep van 24 medewerkers. De vraag die dan aan de orde is, is:

Welke plek krijgen de activiteiten van TTJ en daarmee de medewerkers in de gemeentelijke organisatie?

Het gaat daarbij om de positionering, inclusief aansturing.

Onderstaand is een opzet uitgewerkt voor een aantal, ideaaltypische varianten als het gaat om waar het huidige TTJ wordt ondergebracht binnen de gemeentelijke structuur. Doel van deze notitie is:

Ondersteunen van het gesprek over de mogelijkheid en wenselijkheid van de varianten, om op basis daarvan opdracht te geven over de uit te werken voorkeursvariant.

4 Kenmerken varianten

De gemeente Deventer kent een structuur met teams, begrotingsprogramma's en regiemanagers. Uitgangspunt is dat de activiteiten van TTJ worden ondergebracht in een team. De variatie is dan:

- Het toevoegen van toegang jeugd als een nieuw team;
- Het onderbrengen van de toegang jeugd in een nieuw, breed team toegang;
- Het onderbrengen van de toegang Jeugd bij het bestaande team Publiekscontacten.

Tenslotte is verkend in hoeverre de route die gekozen is bij de toegang WMO, het hanteren van een overgangperiode, van betekenis kan zijn bij het implementeren van een van bovengenoemde varianten.

5 TTJ als nieuw team toevoegen



Kenmerken van de variant

In deze variant worden de medewerkers die werkzaam zijn op de toegang Jeugd ondergebracht in een nieuw te vormen Team Jeugd dat naast bestaande teams wordt geformaliseerd. Aansturing geschiedt door een teammanager. De inrichtingsprincipes van de gemeente zijn gedeeltelijk leidend, het volgt als het gaat om de ophanging van een team in de structuur, maar wijkt af van het principe van de grote teams dat de gemeente kent. De regie op het samenspel met de twee toegangsfuncties die niet in dienst komen (Gesp’er en Jeugdconsulent) vindt plaats vanuit dit team. Ook het samenspel met de betrokken partnerorganisaties en de samenhang met de overige toegangen binnen de gemeente (WMO, WMO hulpmiddelen en BW) krijgt vorm vanuit dit team.

Afweging van de variant in het licht van de beoordelingscriteria

Hieronder de voor- en nadelen kort samengevat:

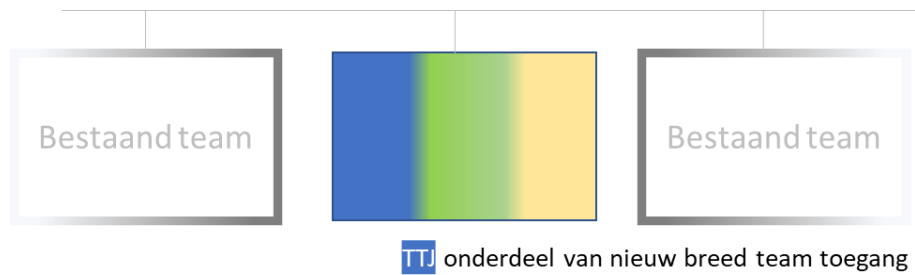
Voordelen

- Tijd en ruimte voor ontwikkeling en veranderingen, focus op inhoud Jeugd mogelijk
- Geringe span of control / span of attention
- Succesfactor geborgd door onafhankelijke positionering, autonomie groot
- Setting dichtst bij huidige setting, daarmee acceptatie bij medewerkers groter

Nadelen

- Inrichtingsprincipes gemeente gedeeltelijk geborgd
- Toegang WMO en toegang Jeugd niet dicht bij elkaar (wij-zij gedachte);
- Toegang en backoffice niet in hetzelfde team
- Doorontwikkeling naar brede toegang minder snel mogelijk

6 TTJ onderbrengen in een nieuw team brede toegang



Kenmerken van de variant

In deze variant worden de medewerkers die werkzaam zijn op de toegang Jeugd ondergebracht in een nieuw te vorm Team Toegang dat naast bestaande teams wordt geformaliseerd. De andere toegangen (WMO, WMO hulpmiddelen, Leerplicht/RMC en BW) en de backoffice kunnen onderdeel worden van dit team. In deze variant worden alle toegangsfuncties ondergebracht binnen hetzelfde zelfstandige team, buiten team Publiekscontacten. Het is mogelijk om, nog een stap verder, ook taken als inkomensondersteuning, schuldhulpverlening, en dergelijke in dit team onder te brengen. Aansturing geschiedt door een teammanager. Deze variant past binnen de inrichtingsprincipes van de gemeente. De keuzes over het al dan niet vormgeven van een brede toegang dienen nog gemaakt te worden. Het bij elkaar brengen van de diverse disciplines raakt een grote groep medewerkers en meerdere beleidsterreinen.

Afweging van het variant in het licht van de beoordelingscriteria

Hieronder de voor- en nadelen kort samengevat:

Voordelen

- Alle toegangsfuncties bij elkaar, maakt invulling van 1 gezin, 1 regisseur, 1 plan met korte lijnen mogelijk
- Inrichtingsprincipes gemeente zijn geborgd
- Verdere inhoudelijke doorontwikkeling naar brede toegang mogelijk indien gewenst
- Inhoudelijke aansluiting bij andere teamonderdelen
- Succesfactor mogelijk door onafhankelijke positionering, autonomie groot

Nadelen

- Vermoedelijk langere implementatietijd: veel teams betrokken bij verandering
- Grote verandering, wat betreft inrichting gemeente maar ook inhoudelijk, daarmee verandering per 1 januari 2022 niet realistisch

7 TTJ onderbrengen bij Team Publiekscontacten



Kenmerken van de variant

In deze variant is het inrichtingsprincipe van de gemeente leidend, dat soortgelijke functies bij elkaar worden gebracht in een team. Concreet betekent dit beleidsmatige taken bij team Beleid, uitvoeringstaken bij team Publiekscontacten. In deze variant wordt het huidige TTJ dan onderdeel van het Team Publiekscontacten. Toegang WMO, WMO hulpmiddelen en Jeugd zijn op die manier binnen eenzelfde team ondergebracht.

Aansturing van de medewerkers die werkzaam zijn binnen de toegangstaken Jeugd vindt plaats door de teamleider die nu al werkzaam is binnen de gemeente in het team Publiekscontacten. De backoffice Jeugd en de backoffice WMO zijn in de huidige setting al ondergebracht binnen het team Publiekscontacten. Aansturing van de toegangstaken en de backoffice is in dit variant dus belegd binnen hetzelfde team.

Binnen Publiekscontacten wordt er gewerkt met vakgroepen. De toegang WMO valt onder de vakgroep zorg. Het voorstel is om per 1 januari '22 de aansturing van toegang Wmo door een groepsmanager te doen (de groepsmanager valt rechtstreeks onder de aansturing van de teammanager Publiekscontacten zorg). In dat geval zou het huidige TTJ bij de keuze voor deze variant vorm krijgen binnen Publiekscontacten met soortgelijke aansturing.

Afweging van de variant in het licht van de beoordelingscriteria

Hieronder de voor- en nadelen kort samengevat:

Voordelen

- Inrichtingsprincipes gemeente zijn geborgd
- Toegang WMO en toegang Jeugd dicht bij elkaar
- Toegang en backoffice in hetzelfde team
- Doorontwikkeling naar brede toegang mogelijk

Nadelen

- Span of control / attention neemt toe met 24 (tot 38 inclusief regie) medewerkers
- Ontwikkelopgaven Publiekscontacten en Jeugd vormen gecombineerd een te grote belasting
- Succesfactor mogelijk niet te continueren als onderdeel van een groot team
- Grote verandering ten opzichte van huidige setting

8 Varianten: criteria en overzicht

Criteria

Voor de beoordeling van de varianten, hebben we onderstaande criteria gehanteerd, de eerste drie specifiek vanuit het perspectief van TTJ, de laatste twee als algemene organisatiekundige criteria.

- Ruimte voor autonoom handelen door professionals, als een van de genoemde succesfactoren van het huidige TTJ.
- Aansluiting bij en ruimte voor de ontwikkelopgaven (op de korte en op de lange termijn) en om welke aansturing vraagt dit. Uit de evaluatie van TTJ komt naar voren dat het team op de drempel staat van een volgende ontwikkelfase. Een fase waarin meer aandacht wordt gevraagd voor strategieontwikkeling, het sturen op processen en de doorontwikkeling van het team.
- Acceptatie door de medewerkers van het team.
- Span of control / span of attention.
- Gemeentelijke inrichtingsprincipes: beleidsvragen bij Beleid, uitvoering sociaal domein bij Publiekscontacten, mogelijkheid van vormen van een brede toegang, waarvoor nabijheid (bij andere toegangen van de gemeente) gewenst is.

Overzicht

Per variant geven we een inschatting op basis van ervaring hoe een variant uitwerkt op bovenstaande criteria.

Inbedding bij	Autonomie professional	Aansluiting ontwikkelopgaven	Acceptatie	Span of control	Inrichtingsprincipes
Zelfstandig team smal	+	+	+	+	+ -
Zelfstandig team breed	+	+	+ -	+ -	+
Team Publiekscontacten	+ -	+ -	-	-	+

Twee afwegingspunten lichten we hieronder toe.

Autonomie professional

In de huidige setting kent het team een behoorlijke mate van zelfstandigheid en ervaren onafhankelijkheid. De medewerkers van de meedenkgroep van TTJ hebben de zorg geuit dat ze binnen “het gemeentelijke keurslijf” niet meer vrij kunnen adviseren en beslissen omdat andere overwegingen dan zwaarder gaan wegen en ze “overruled” kunnen worden. De expertise, vrijheid en onafhankelijkheid (door externe partijen soms aangeduid als eigengereidheid) van het TTJ is een van de succesfactoren waardoor Jeugd in Deventer zo goed loopt.

Span of control

Kijkend naar de ontwikkelingen en opgaven waar de teams Publiekscontacten en team Beleid nu voor staan, kennen diverse varianten het risico van overbelasting. Niet alleen wordt het team uitgebreid met 24 medewerkers, het betreft voornamelijk medewerkers die geen gemeentelijke achtergrond hebben. Dat betekent inwerken in de gemeentelijke context, zowel binnen de ambtelijke organisatie als het werken binnen een politiek bestuurlijke organisatie. Ook de ontwikkelingen zoals geschetst in de evaluatie vragen om tijd en aandacht van een leidinggevende.

Indien de functies van Gesp'ers en Jeugdconsulent onderdeel blijven van het aandachtsgebied, dan wordt dat aantal uitgebreid van 24 naar 38 medewerkers. Weliswaar hoeven die laatsten niet ingewerkt te worden in de gemeentelijke organisatie (ze komen immers niet in dienst), maar de inzet op die taken vraagt wel tijd en aandacht doordat de regie op deze taken belegd is binnen de Toegang Jeugd.

9 Adviezen

Advies: afweging inbeddingsvarianten

De tabel met criteria zou puur afgaande op de plussen en minnen, leiden tot een voorkeur voor een variant. De keuze voor een van de varianten is echter niet zonder meer te maken. Volgend op deze notitie, is dan ook het advies de volgende vragen te beantwoorden:

1. Zijn de criteria de juiste criteria en zijn ze volledig om een goede afweging te kunnen maken?
2. Welk belang hechten de beslissers aan ieder criterium?
3. Tot welke volgorde van voorkeursvarianten leidt dit?

Advies: borg kwaliteit en samenhang en zorg voor voldoende managementcapaciteit

Ongeacht de keuze van de variant, zien we twee punten om bij stil te staan.

1. Borg kwaliteit en samenhang tussen verschillende functies

Een van de uitgangspunten zoals opgenomen in het plan van aanpak is : *“We behouden de huidige kwaliteit en samenhang tussen de verschillende functies in TTJ. TTJ bestaat uit vier functies: Toegangsmedewerkers Jeugd, Gesp'ers, Jeugdconsulenten en Jeugdhulpverleners Onderwijs. De huidige kwaliteit en samenhang tussen de verschillende functies is van essentieel belang voor een goede uitvoering van de taken en dient behouden te blijven.”*

In dat verlengde is de keuze hoe om te gaan met de functies die nu in het TTJ zitten, maar waarvan de medewerkers niet in dienst komen bij de gemeente, een wezenlijke. Het betreft 11 gespecialiseerd ambulante medewerkers (Gesp'ers) en 3 Jeugdconsulenten. In totaal 14 medewerkers waarmee in de huidige setting nauw wordt samengewerkt binnen het TTJ. Continuering van die intensiteit in samenwerking betekent naast de 24 vaste medewerkers binnen de Toegang Jeugd, ook regie op de taken van de 14 medewerkers die werkzaam zijn op de genoemde functies.

2. Organiseer voldoende aanvullende leidinggevende capaciteit

Vanuit de ontwikkelopgaven en de hoeveelheid medewerkers die in dienst komen bij de gemeente, volgt voor elk variant dat aanvullende leidinggevende capaciteit nodig is. Uitbreiding van de huidige bezetting met 22 medewerkers kan niet binnen de bestaande managementcapaciteit.

Advies: neem een beslissing over de veranderroute en snelheid

Bij de toegang WMO is ervoor gekozen om de wijzigingen die daar aan de orde waren als gevolg van de ontvlechting, stapsgewijs door te voeren. Effectief betekende dat een overgangsperiode, waarin het toegangsteam met een voorlopige bezetting van start is gegaan. Toepassing van dit principe op TTJ zou betekenen dat de medewerkers worden ondergebracht bij het Team Beleid, al dan niet in een aparte vakgroep. Aansturing van de medewerkers die werkzaam zijn binnen de toegangstaken Jeugd vindt plaats door de teamleider die nu al werkzaam is binnen de gemeente dan wel door de huidige coördinator Jeugd. Dit is vergelijkbaar met de huidige (niet geformaliseerde) setting van TTJ.

Het voordeel van deze keuze is net als bij de toegang WMO dat er meer tijd beschikbaar is om opgaven op te pakken en definitieve inbedding vorm te geven. Het betekent ook (langer) handhaving van de huidige situatie en dus ook een handhaving van de succesfactor: het TTJ als eenheid. Het kan bijvoorbeeld met het oog op de verkiezingen niet wenselijk worden geacht om de verandering op de korte termijn beperkt te houden danwel de verandering juist getrapd door te voeren. Tot slot maakt een dergelijke overgangssituatie de verandering voor medewerkers minder groot.

Er zijn ook kanttekeningen te plaatsen. Weliswaar is de verandering voor medewerkers minder groot, er staat tegenover dat er op een later moment nogmaals een verandering zal zijn naar een definitieve positionering. In de overgangperiode neemt bovendien de span of control / attention bij Beleid met 24 (tot 38) medewerkers toe, het is de vraag in hoeverre dan voldoende aandacht voor medewerkers jeugd geborgd kan worden. Tot slot zullen niet alleen de nadelen, maar ook de voordelen van een gekozen definitieve variant later naar voren komen.

Bijlage 3: Varianten huisvesting

Huisvesting Toegang jeugd: Een verkenning voor de opties per 1-1-2022



Verkennde notitie

14 juni 2021

Inhoudsopgave bijlage 3

Inleiding	23
Kenmerken varianten.....	24
Continueren	25
Huisvesting in het stadhuis.....	26
Huisvesting in een ander pand	27
Varianten:	28
Adviezen	28

1 Inleiding

De Toegangsmedewerkers Jeugd gaan onderdeel uitmaken van de gemeentelijke organisatie. Dit gaat om een aanzienlijke groep van 24 medewerkers. Goed regelen van de huisvesting is van belang voor de beleving van de organisatiewijziging (goede ontvangst). Dit maakt het dus (extra) belangrijk om dit goed te regelen. Daarnaast loopt het huurcontract van de huidige locatie aan het einde van het jaar af. Ook dit is een reden om te verkennen wat de mogelijkheden zijn ten aanzien van de huisvesting van de Toegangsmedewerkers Jeugd. De vraag die dan aan de orde is, is:

Waar worden de Toegangsmedewerkers Jeugd gehuisvest per 1 januari 2022? Welke opties zijn er als het gaat om huisvesting en welke voor- en nadelen hebben die opties?

Onderstaand is een opzet uitgewerkt voor een aantal, ideaaltypische varianten als het gaat om waar het huidige TTJ wordt gehuisvest per 1 januari 2022. Doel van deze notitie is:

Ondersteunen van het gesprek en het besluit over de mogelijkheid en wenselijkheid van de huisvestingsvarianten, om op basis daarvan opdracht te geven over de uit te werken voorkeursvariant.

Aanpak

Samen met vakspecialisten van Vastgoed en Facilitaire zaken is in beeld gebracht wat mogelijke varianten zijn voor de huisvesting van toegang jeugd. Dit is in een tweetal werksessies besproken. Tussentijds hebben de vakspecialisten op deelonderwerpen nader onderzoek gedaan. Per variant is vervolgens een inschatting gedaan op de haalbaarheid daarvan per 1 januari 2022, dit op basis van de functionele eisen (werkplekken, aantal m2, spreekkamers etc.). Zij hebben tot slot het concept van deze notitie van commentaar voorzien.

Scope notitie

Deze notitie beperkt zich tot een verkenning van de varianten. Dit vormt een onderdeel van het overkoepelende procesplan. Het daadwerkelijk uitzoeken van de locaties, kosten etcetera is onderdeel van de opdracht voor uitwerking van de vervolgvant.

2 Kenmerken varianten

We onderscheiden de volgende varianten:

- Het huisvesten van toegang jeugd in het gehuurde pand aan de Schurenstraat;
- Het huisvesten van toegang jeugd in het stadhuis;
- Het huisvesten van toegang jeugd in een ander pand (eigendom of huur).

De varianten zijn hieronder verder uitgewerkt. We schetsen in het kort de kenmerken. Vervolgens geven we een inschatting van de haalbaarheid en de voor- en nadelen. Daarbij kijken we zowel naar functionele eisen als naar andere randvoorwaarden. De functionele eisen zijn samengevat:

Overzicht functionele eisen
Vloeroppervlakte: 355m ² (bij huisvesting incl. jeugdconsulenten en Gesp'ers)
39 medewerkers (incl. jeugdconsulenten en Gesp'ers)
22 werkplekken
3 spreekkamers voor 4 – 6 personen
1 vergaderkamer voor > 15 personen
1 ontmoetingsruimte voor het hele team
beveiligde tussendeur tussen kantoren en spreekkamers
15 parkeerplekken
Klimaatregeling

De functionele eisen zijn verder uitgewerkt in een Excel bestand "Functionele eisen huisvesting jeugd". Dit is separaat aangeleverd. Voor de beoordeling van de varianten, hebben we onderstaande criteria gehanteerd:

- Functionele eisen (hoeveel medewerkers, hoeveel werkplekken, spreekkamers etc.);
- Huurprijs: hierbij is gekeken of de huurprijs per m² marktconform te noemen is
- Bereikbaarheid voor medewerkers en bezoekers (vindbaarheid, parkeergelegenheid, OV);
- Anonimiteit: inwoners die naar toegang jeugd komen, hechten aan een zekere mate van anonimiteit, gezien de vragen die zij hebben
- Nabijheid ketenorganisaties: draagt bij aan de herkenbaarheid, maakt samenwerking makkelijker
- Veiligheid medewerkers en jeugdigen: kunnen risicovolle gesprekken in het pand zelf gevoerd worden danwel moet uitgeweken worden naar een andere locatie
- Voorzieningen: onder andere beschikbaarheid van ICT infrastructuur, facilitaire voorzieningen
- Aansluiting gemeente: gezien overgang naar de gemeente, kan huisvesting in de fysieke nabijheid de verbinding met de gemeente ondersteunen en maakt de verandering zichtbaar
- Uitbreiding m² met het oog op mogelijke verbreding van de toegang
- Beschikbaarheid: is de ruimte beschikbaar (te maken) per 1 januari 2022
- Ondersteunen van positionering jeugd: aparte huisvesting benadrukt onafhankelijke positie/zelfstandigheid

3 Continueren huisvesting aan de Schurenstraat

Kenmerken van de variant

In deze variant blijven de medewerkers die werkzaam zijn op de toegang Jeugd in het huidige pand aan de Schurenstraat. In het pand bevinden zich ook samenwerkende partners als GGD en huisartsen. De locatie bevindt zich extern (buiten het stadhuis) en is geen eigendom van de gemeente. De locatie biedt parkeerplaatsen voor de deur en ligt op loopafstand van het openbaar vervoer. Zowel Toegangsmedewerkers jeugd, jeugdconsulenten als Gesp'ers hebben in deze locatie een werkplek. Ook biedt het pand ruimte voor continuering van de onderhuur van m2 aan JbOV (en daarmee de nabijheid van jeugdbeschermers).



Inschatting haalbaarheid

Uitgaande van beschikbaarheid per 1 januari 2022 is dit vanuit de functionele eisen een haalbare variant.

Voordelen

- Geen verhuizing voor betrokken medewerkers
- Locatie is bekend bij burgers
- Nabijheid van samenwerkende partijen en functies
- Voldoende parkeergelegenheid
- Voldoende werkplekken
- Voldoende spreekkamers
- Nabijheid van openbaar vervoer
- Mogelijk meer ruimte te huren voor brede toegang
- Onafhankelijkheid beter geborgd door afstand tot gemeente

Nadelen

- Geen aansluiting bij gemeentelijke organisatie
- Geen aansluiting bij andere toegangen
- Voorzieningen niet optimaal:
 - ICT: valt (nog) niet binnen de glasvezelring van de gemeente
 - Temperatuur niet goed
 - Koffie niet goed
- Spreekkamers niet veilig
- Risicovolle gesprekken moeten elders
- Hoge huurprijs (84.000,= per jaar)
- Onduidelijkheid over inhoud, omvang en effecten renovatie door nieuwe eigenaar:
 - leidt het tot een beter en veiliger werkklimaat?
 - Wat doet het met de huurprijs
 - Is de ruimte beschikbaar tijdens de renovatie?
- Beschikbaarheid per 1 januari 2022 (nog) niet helder
- Continuering van huisvesting maakt de verandering van werkgever minder voelbaar

4 Huisvesting in het stadhuis



Kenmerken van de variant

In deze variant worden de medewerkers die werkzaam zijn op de toegang Jeugd gehuisvest in het stadhuis. Ze bevinden zich in de nabijheid van de andere gemeentelijke functies en toegangen. De locatie is eigendom van de gemeente. De locatie biedt geen parkeerplaatsen voor de deur, maar ligt wel op loopafstand van het openbaar vervoer. In deze variant wordt een “vlek” toegewezen aan toegang Jeugd, binnen de vlek is het concept van flexwerken van toepassing. Het bieden van een werkplek aan jeugdconsulenten en Gesp’ers is niet meegenomen in deze variant omdat het niet leidt tot verhoging van het aantal gevraagde werkplekken . In deze variant vindt geen onderhuur van m2 aan JbOV plaats.

Inschatting haalbaarheid

Vanuit de functionele eisen is dit geen haalbare variant. Het is wel mogelijk om de benodigde werkplekken te genereren maar de gevraagde hoeveelheid spreekkamers is niet te realiseren. Ook de beschikbaarheid van vergaderkamers in het stadhuis staat onder druk.

Voordelen

- Nabijheid gemeentelijke organisatie, onderstreept verandering van werkgever
- Aansluiting bij andere toegangen
- Voorzieningen optimaal, inclusief receptie
- Geen huur
- Goed en veilig werkklimaat, inclusief bewaking
- Locatie is bekend bij burgers
- Nabijheid van openbaar vervoer

Nadelen

- Verhuizing voor betrokken medewerkers
- Geen parkeergelegenheid
- Geen spreekkamers beschikbaar
- Onafhankelijkheid minder geborgd
- Hogere drempel voor burgers
- Afstand tot aan jeugdconsulenten en Gesp’ers
- Minder vergaderruimte beschikbaar
- Niet mogelijk zonder combi met externe locatie

5 Huisvesting in een ander pand



Kenmerken van de variant

In deze variant worden de medewerkers die werkzaam zijn op de toegang Jeugd gehuisvest in een ander pand. Dat kan zowel een pand zijn dat al in eigendom is van de gemeente als een pand dat de gemeente huurt of gaat huren. Per pand zal de nabijheid tot andere functies, parkeergelegenheid, nabijheid openbaar vervoer, beschikbaarheid m2 voor jeugdconsulenten en Gesp'ers, mogelijkheid voor onderhuur van m2 aan JboV verschillen.

Inschatting haalbaarheid

Binnen de groep van vakspecialisten is een quick scan gedaan op beschikbare panden in eigendom van de gemeente (diverse panden aan de Polstraat) en nieuw te huren kantoorruimte in het centrum.

Vanuit de functionele eisen is dit een haalbare variant als het gaat om te huren panden in het centrum (bijv. Leeuwenbrug). De panden in eigendom van de gemeente dienen eerst gerenoveerd te worden of bieden te weinig m2 om als hoofdlocatie te fungeren. Een combinatie met werkplekken op het stadhuis waarbij het pand als bijlocatie fungeert (de zogenaamde hybride constructie) is mogelijk te realiseren per de zomer van 2022.

Voordelen

- Lagere huur te verwachten
- Voldoende kantoorruimte beschikbaar in het centrum
- Functionaliteit te optimaliseren
- Mogelijkheid tot huren van meer m2 bij verbreding toegang
- Eigen karakter van jeugd (onafhankelijkheid blijft behouden door aparte locatie)
- Verandering van pand onderstreept de verandering van werkgever

Nadelen

- Beschikbaarheid eigen panden gemeente niet eerder dan medio 2022
- Kosten renovatie / verbouwing eigen panden gemeente
- Verhuizing voor betrokken medewerkers
- Niet alle gemeentelijke panden zijn geschikt als hoofdlocatie, dan verplicht hybride constructie

6 Varianten: criteria en overzicht

Per variant geven we een inschatting hoe een variant uitwerkt op bovenstaande criteria. Voor de huisvesting aan de Schurenstraat baseren we ons op de situatie zoals die was in juni 2021.

criterium	Schurenstraat	Stadhuis	Ander pand gemeente	Ander pand te huren
Functionele eisen	+	+ -	+ -	+
Huurprijs	-	+	+	+
Bereikbaarheid	+	+ -	+ -	+
Anonimiteit	+	-	+	+
Nabijheid ketenorganisaties	+	-	-	+
Veiligheid medewerkers	+ -	+	+	+
Voorzieningen	-	+	+	+
Aansluiting gemeente	-	+	+	+ -
Uitbreiding m2	+ -	-	-	+
Beschikbaarheid	+ -	+	-	+

7 Adviezen

Advies: afweging huisvestingsvarianten

De tabel met criteria zou puur afgaande op de plussen en minnen, kunnen leiden tot een voorkeur voor een variant. De keuze voor een van de varianten is echter niet zonder meer te maken. Volgend op deze notitie, is dan ook het advies de volgende vragen te beantwoorden:

1. Zijn de criteria de juiste criteria en zijn ze volledig om een goede afweging te kunnen maken?
2. Welk belang hechten de beslissers aan ieder criterium?
3. Tot welke volgorde van voorkeursvarianten leidt dit?

Deze vragen helpen om de voorkeursvariant te bepalen. Als voorbeeld: stel dat de gemeente veel belang hecht aan de mogelijkheid een brede toegang in te richten, dan komt de variant Schurenstraat of nieuwe locatie als eerste in beeld. En stel dat de gemeente veel belang hecht aan de aansluiting bij de gemeentelijke organisatie, dan zou een variant waar het stadhuis in is opgenomen eerder in beeld komen.

Voor zover op basis van bovenstaand overzicht een advies gegeven kan worden, lijkt een verhuizing nodig om aan een (groter) aantal eisen en randvoorwaarden te kunnen voldoen. De keuze voor een ander pand biedt, op basis van bovenstaande inschatting, de meeste mogelijkheden om aan de eisen en voorwaarden tegemoet te komen. Echter: dit kan pas na het beantwoorden van bovenstaande vragen definitief worden vastgesteld. Daarnaast is op het moment van schrijven van dit stuk nog niet helder wat de renovatieplannen van de Schurenstraat zijn en wat dat doet met de haalbaarheid van die variant.

Advies: laat de borging van kwaliteit en samenhang terugkomen in de huisvesting

Een van de uitgangspunten zoals opgenomen in het plan van aanpak is : *“We behouden de huidige kwaliteit en samenhang tussen de verschillende functies in TTJ. TTJ bestaat uit vier functies: Toegangsmedewerkers Jeugd, Gesp’ers, Jeugdconsulenten en Jeugdhulpverleners Onderwijs. De*

huidige kwaliteit en samenhang tussen de verschillende functies is van essentieel belang voor een goede uitvoering van de taken en dient behouden te blijven.”

In dat verlengde is de huisvesting van de functies die nu in het TTJ zitten, maar waarvan de medewerkers niet in dienst komen bij de gemeente, een wezenlijke. Het betreft 11 gespecialiseerd ambulante medewerkers (Gesp'ers) en 3 Jeugdconsulenten. In totaal 14 medewerkers waarmee in de huidige setting nauw wordt samengewerkt binnen het TTJ. Continuering van die intensiteit in samenwerking betekent naast de 24 vaste medewerkers binnen de Toegang Jeugd, ook mogelijkheid voor afstemming bieden door letterlijk ruimte te maken daarvoor.

Advies: neem tijdig een beslissing welke locatie het wordt

Huisvesting per 1 januari '22 realiseren voor de toegang Jeugd vraagt om een tijdige beslissing, uiterlijk begin september dient helder te zijn welke locatie gekozen wordt. Aansluitend dienen immers nog consequenties en acties in beeld gebracht en uitgevoerd te worden voor bijv. ICT en facilitair. Alles kost tijd, of het nu gaat om KPN aansluiting, werkplekken inrichten, een verbouwing vormgeven, een domeinwisseling etc.

Bijlage 4: Notitie rechtmatigheid

Quick scan: Rechtmatigheid inzet Gesp'ers en jeugdconsulenten



Notitie

14 juni 2021

Inhoudsopgave bijlage 4

Inleiding	31
Definitie rechtmatigheid	32
Bevindingen quick scan	33
Conclusie en aanbevelingen	34
Overige definities rechtmatigheid.....	35

1 Inleiding

De gemeente Deventer heeft, na overleg met haar partners, besloten om de organisatie van de toegang voor jeugd anders te organiseren. Voor de Toegangsmedewerkers jeugd en de Jeugdhulpverleners onderwijs is het voornemen het werkgeverschap onder te brengen bij de gemeente. Aanleiding voor deze organisatiewijziging is dat enkele partnerorganisaties ervaren dat ze in afnemende mate inhoud kunnen geven aan hun werkgeversrol. Daarnaast doet dit recht aan eerder advies om taken in het jeugddomein op rechtmatige wijze te organiseren. Het feit dat deze activiteiten worden ondergebracht bij de gemeente, wordt meteen aangegrepen om inhoudelijk de balans op te maken. Momenteel vindt samen met partners een beknopte evaluatie plaats, waarvan de gemeente en, zover van toepassing, partners de aanbevelingen zullen benutten bij de doorontwikkeling van de toegang jeugd.

Het huidige TTJ kent nog twee andere functies, die van jeugdconsulenten en zogenoemde Gesp'ers. Gezien het specifieke karakter van die functies, is ervoor gekozen deze niet onder te brengen bij de gemeente. Dit brengt in de eerste plaats een uitdaging met zich mee om de inhoudelijke resultaten ook in de toekomst te kunnen blijven realiseren. Het succes van TTJ (zie o.a. recent onderzoek door Verwey Jonker en Radboud instituut) is immers onder andere voortgekomen uit de samenwerking die tussen de verschillende functies in de loop der jaren is opgebouwd. In de tweede plaats ligt het voor de hand dan ook te bezien in hoeverre de relatie die tussen de toegang jeugd die dan binnen de gemeente is vormgegeven en de jeugdconsulenten en Gesp'ers voldoet aan de eisen van rechtmatigheid, nu en in de toekomst na organisatiewijziging.

Doel en vraag

Het doel van de gemeente is dat de uitvoering van alle toegangstaken voor jeugd voldoet aan de eisen van rechtmatigheid, in het bijzonder de inzet van de Gesp'ers en jeugdconsulenten.

Doel van deze notitie is om invulling te geven aan het onderzoek zoals genoemd in het Plan van Aanpak Jeugd (januari 2020). De vraag die daarom centraal staat is:

In hoeverre voldoet de huidige subsidierelatie tussen gemeente en de partners voor de inzet van Jeugdconsulenten en Gesp'ers aan de eisen van rechtmatigheid?

De deelvraag die in het verlengde hiervan aan de orde is, luidt:

Indien deze subsidierelatie niet voldoet aan de eisen van rechtmatigheid; wat is er nodig is om dit wél rechtmatig te maken per 1 januari 2022?

Aanpak en leeswijzer

De quick scan die gedaan is, bestond uit:

- Bestuderen *Leidraad subsidie of overeenkomst* (geschreven door Gerda van Moorsel)
- Interview inkoopadviseur Anne Denissen;
- Interview jurist Wim Krol;
- Interview juridisch adviseurs John Horst, Alien van Dijk;
- Check op rechtmatigheidstoets door accountant via Herman ten Asbroek.

Deze notitie begint met een definiëring van het begrip rechtmatigheid. Die definitie is de basis voor een analyse van de relatie tussen de gemeente en de inzet op de genoemde functies. Vervolgens komen de bevindingen vanuit de quick scan aan bod. De notitie sluit af met een conclusie en aanbevelingen.

2 Definitie rechtmatigheid

De gemeente Deventer heeft in haar Plan van Aanpak Doorontwikkeling TTJ ten aanzien van rechtmatigheid het volgende gesteld: *Een van de vraagstukken die aan de orde komt in het Verbindend Kader Sociaal domein 2019-2022¹ en Leidraad grote projecten², is de rechtmatigheid van de gemeentelijke subsidie die nu wordt gebruikt om de wettelijke taken in de toegang te realiseren. Dit geldt domein breed voor onder andere de Sociale Teams, Beschermd Wonen en TTJ. Eén van de kenmerken van een subsidie is dat er géén (juridisch afdwingbare) uitvoeringsverplichting op de subsidieontvanger rust. Een subsidierelatie veronderstelt vrijheid om activiteiten al dan niet uit te voeren. Bij de uitvoering van wettelijke taken, zoals het organiseren van de toegang tot jeugdhulpverlening, is dit niet wenselijk. Dit raakt de functie Toegangsmedewerker Jeugd en Jeugdhulpverlener Onderwijs, die namens de gemeente (kunnen) verwijzen naar een jeugdhulpvoorziening. De huidige juridische grondslag is ontoereikend. Hoewel het bij de overige twee functies niet gaat om wettelijke taken, is niet met zekerheid te stellen of er in deze subsidierelaties wel sprake is van een rechtmatigheid. Dit zal nader onderzocht moeten worden.”*

Om antwoord te kunnen geven op de vraag of iets rechtmatig is, dient het begrip rechtmatigheid allereerst nader gedefinieerd te worden. Rechtmatigheid in het sociaal domein kent meerdere betekenissen. Deze notitie gaat uit van rechtmatigheid volgens de onderstaande definitie.

Rechtmatig betekent: in overeenstemming met wetten en regels, in dit geval artikel 4.21 van de Algemene wet bestuursrecht³. Daarin is een wettelijke definitie opgenomen van subsidie: ***Onder subsidie wordt verstaan: de aanspraak op financiële middelen, door een bestuursorgaan verstrekt***

¹ Verbindend kader sociaal domein 2019-2022, [nota 2019-000785](#), 17 april 2019.

² Leidraad grote projecten, [nota 2018-002210](#), 5 februari 2019.

³ In de bijlage zijn twee andere omschrijvingen uitgewerkt voor rechtmatigheid die mogelijke doorwerking hebben op werkzaamheden en inrichting van processen binnen het team Toegang Jeugd. Ze vallen echter buiten de scope van het vraagstuk rondom de rechtmatigheid van de subsidies.

met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager, anders dan als betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde goederen of diensten.

3 Bevindingen quick scan

Om te beoordelen of sprake is van een rechtmatige opdracht voor de toegangstaken jeugd door Gesp'ers en jeugdconsulenten, volgt uit artikel 4.21 de vraag of wordt voldaan aan de eisen van een subsidie. Is dit het geval, dan voldoet de relatie aan de eisen van rechtmatigheid. Dat is overigens nog iets anders dan dat de subsidie zelf rechtmatig verstrekt wordt: daarvoor is toetsing aan de aanbestedingsdrempels vereist. Dit is een toets die volgt op het besluit over de vraag of het een subsidie of een opdracht moet zijn.

Subsidie of opdracht via inkoop?

Subsidietoekenning kent twee momenten waarop rechtmatigheid getoetst kan worden, allereerst bij de interne beoordeling of er om te beginnen sprake is van een subsidie dan wel van inkoop. En vervolgens bij een controle door de accountant op rechtmatig handelen. Om met die laatste te beginnen; de subsidies voor de Toegang Jeugd zijn voor zover bekend door de accountant niet aangemerkt als rechtmatigheidsfout. Het is niet gezegd dat ze ook daadwerkelijk gecontroleerd zijn door de accountant. Wel dat tot op heden uit de accountantscontrole geen signaal van onrechtmatigheid is gekomen voor die subsidies.

Interne beoordeling of er sprake is van een subsidie of van inkoop vindt plaats door een jurist. Is er sprake van een subsidie, dan kan die al dan niet vergezeld gaan van een uitvoeringsovereenkomst. Aanbeveling van de juristen van de gemeente is om een subsidiebeschikking hoe dan ook vergezeld te laten gaan van een uitvoeringsovereenkomst (zie *Leidraad subsidie of overeenkomst* voor een toelichting op dit punt).

Is geen sprake van een subsidie maar van een opdracht, dan wordt de verantwoordelijke ambtenaar verwezen naar inkoop. Samen met de inkoopadviseur wordt (binnen de kaders van rechtmatigheid) een opdrachtvorm gekozen die past bij de inhoud.

Uit het advies dat is ingewonnen bij de interne jurist, komt naar voren dat het onderscheid tussen subsidie en inkoop op papier helder lijkt, maar in de praktijk niet zo simpel is. Ze groeien naar elkaar toe. Er is daarnaast weinig jurisprudentie, waaruit af te leiden valt hoe dit onderscheid gemaakt kan worden. Wel bestaan beoordelingscriteria om te bepalen of er sprake is van een subsidie. De jurist velt op basis van die criteria een oordeel of het een subsidie is of niet. De criteria waar onder meer naar gekeken wordt zijn:

- De mate van beïnvloeding (sturen op het wat en/of op het hoe)
- De mate van afdwingbaarheid (kun je wel of geen nakoming vorderen / afdwingen)
- De prijs (is het marktconform of kostendekkend)

De praktijk zoals deze nu is, waarbij inzet van Gesp'ers en jeugdconsulenten via een subsidie wordt gefinancierd, is historisch zo gegroeid en zover bekend ook breder de praktijk in het sociaal domein. Er is niet eerder juridisch getoetst of er bij Jeugd terecht sprake is van subsidies of dat het een opdracht is die met de afdeling inkoop vormgegeven moet worden. Om die reden hebben wij gevraagd aan de intern jurist om de huidige beschikkingen te lezen. Vooral de mate van beïnvloeding en de prijs, geven aanleiding te veronderstellen dat mogelijk eerder sprake is van een opdracht dan van een subsidie. Op basis van die documenten, is het voorlopige oordeel van de jurist dat de formulering die daarin is opgenomen betekent dat de inzet van Gesp'ers en jeugdconsulenten niet voldoet aan de eisen van een subsidie zoals omschreven in artikel 4.21 en daarmee dus niet rechtmatig is.

4 Conclusie en aanbevelingen

Conclusies

Op basis van het bovenstaande komen we tot twee conclusies:

1. Het is niet mogelijk om op basis van de quick scan onomstotelijk vast te stellen dat er sprake is van onrechtmatigheid. Het oordeel van de jurist is gebaseerd op een eerste lezing alleen op basis van de documenten. De accountant heeft geen expliciete bevestiging van rechtmatigheid uitgesproken.
2. Zover er uitspraken gedaan kunnen worden over de centrale vraag, is dat er op zijn minst twijfel is over de rechtmatigheid van de inzet van Gesp'ers en jeugdconsulenten.

Aanbevelingen

De eerste aanbeveling is om verdiepend onderzoek te doen. We adviseren daarvoor de volgende stappen:

1. Ga de opdracht voor de inzet van de Gesp'ers en Jeugdconsulenten inhoudelijk uitdiepen in een overleg tussen de jurist, de inkoopadviseur en het programma Jeugd en Onderwijs. Onderwerp van gesprek is om te bepalen wat het doel is van de gemeente en vervolgens te bepalen in hoeverre dit doel het beste gediend en realiseerbaar is door een subsidie of door een opdracht.
2. Vraag de jurist een expliciet oordeel of er sprake is van een subsidie danwel van opdracht die wordt ingekocht.

De vervolgstap die logischerwijs volgt uit de vorige twee stappen is dan:

3. Indien er sprake is van een subsidie: stel in samenwerking met de jurist een subsidiebeschikking en een uitvoeringsovereenkomst op die voldoen aan de eisen die daaraan gesteld zijn. Indien er geen sprake is van een subsidie maar van een opdracht: stel in samenwerking met inkoop een opdracht op in de vorm die daarbij past.

Een tweede aanbeveling is om de inzichten uit bovengenoemde toetsing te delen in de organisatie, zodat de kennis over rechtmatigheid vergroot wordt en inzichten breder toegepast kunnen worden.

5 Overige definities rechtmatigheid

Rechtmatigheid in de uitvoering van de zorgtaken

Met de invoering van de Jeugdwet zijn gemeenten niet alleen verantwoordelijk geworden voor de uitvoering van de zorgtaken, maar ook voor de kwaliteit en de rechtmatigheid ervan. In deze context gaat het over de rechtmatige besteding van zorggelden, oftewel het zoveel mogelijk voorkomen van fraude, misbruik en oneigenlijk gebruik.

De geïnteresseerde lezer wijzen wij graag op de verkennende studie die in dat kader is gedaan door de Faculteit der Sociale Wetenschappen van de Erasmus Universiteit in Rotterdam: *“Naar rechtmatige zorg in het gemeentelijke sociale domein”*.

Rechtmatigheid in de jaarrekening: de wet op rechtmatigheidsverantwoording

Het voornemen van de wetgever is om vanaf een nader te bepalen verslagjaar (was 2021, wordt waarschijnlijk 2022) gemeenten, provincies en gemeenschappelijke regelingen een rechtmatigheidsverantwoording te laten opnemen in de jaarrekening. Hiermee leggen zij verantwoording af over de naleving van de regels voor het financiële reilen en zeilen in de organisatie. Bijvoorbeeld over naleving van de voorwaarden voor subsidies en Europese aanbestedingen of van regels met betrekking tot lasten waarvoor geen voorafgaande dekking opgenomen was in de begroting.

Het college van Burgemeester en Wethouders (hierna college van B&W) is en blijft verantwoordelijk voor de rechtmatigheid binnen de organisatie. In de huidige situatie vormt de accountant hierover een oordeel en brengt hij of zij er verslag over uit. In de nieuwe situatie stelt het college van B&W deze verantwoording op. Daarbij is in de gemeentelijke organisatie een duidelijke grondslag voor deze verantwoording nodig. Deze grondslag wordt de onderbouwing van de verantwoording genoemd. Doel is met een bepaalde mate van zekerheid vast te stellen dat de financiële handelingen hebben plaatsgevonden binnen de kaders van wet- en regelgeving.

Bron: handleiding van VNG en IPO: *“Invoering rechtmatigheidsverantwoording, Adviezen en best practices”*.