



Rapport

Instroom en Arbeidsmarktproblematiek Jeugdzorg Limburg

Deel I:

- Samenvatting
- Onderzoeksaanpak
- Conclusies
- Aanbevelingen

Dominique Danau
Maria José Freitas
April 2007

Nol Reverda, Lector CESRT/Hogeschool Zuyd

CESRT

Comparative European Social Research and Theory

Comparative European Social Research and Theory (CESRT) is een kenniskring van Hogeschool Zuyd verankerd in de faculteit Sociale Studies. CESRT heeft als doel een bijdrage te leveren aan het curriculum van sociaal werk opleidingen en het professionaliseren van docenten. Door het uitvoeren van toegepast onderzoek biedt CESRT ook een kwaliteitsimpuls aan de sociale beroepspraktijk. Thematisch staat binnen CESRT het proces van sociale uitsluiting en insluiting centraal.

Copyright©CESRT/Hogeschool Zuyd. Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt zonder voorafgaande toestemming van de rechthebbende.

CESRT/Hogeschool Zuyd
Brusselseweg 150
6217 HB Maastricht
Tel. +31 (0)43 346 6600
Fax + 31 (0)43 346 6619
<http://www.hszuyd.nl>
<http://cesrt.hszuyd.nl>
E-mail: cesrt@hszuyd.nl

Inhoudsopgave

Verantwoording	1
Samenvatting	4
Onderzoeksaanpak	12
Conclusies	18
Aanbevelingen	27

Tabellen

Tabel 1: Methoden van dataverzameling	15
Tabel 2: Centrale variabelen in het onderzoek	17

Verantwoording

De jeugdzorg staat politiek en maatschappelijk sterk in de belangstelling. Dat het belang van jeugdzorg de laatste jaren is erkend blijkt ook uit het feit dat in de wet op de Jeugdzorg (2005) het *recht* op jeugdzorg op te nemen. De organisatie van de sector is echter complex en versnipperd door verschillende belangen, verantwoordelijkheidsniveaus en geldstromen. De sector bestaat uit jeugdhulpverlening, jeugdbescherming en jeugdreclassering. Ook de veranderingen die de sector heeft ondergaan zijn groot en ingrijpend. Het grootste deel van de aandacht heeft zich gericht op vernieuwing van de wetgeving en het veranderen van structuren. Belangrijke elementen hierbij waren de verdeling van verantwoordelijkheden tussen verschillende overheden enerzijds en tussen overheden en uitvoeringsinstanties anderzijds.

De toegenomen maatschappelijke relevantie van de jeugdzorg komt ook tot uitdrukking in de beëdiging van een Minister voor Jeugd en Gezin in het nieuwe Kabinet Balkenende (21 februari 2007). Een van de eerste voorstellen van het nieuwe ministerie van Jeugd en Gezin is het organiseren van een Kindertop samen met het ministerie van Onderwijs waar ze gedachten willen wisselen met maatschappelijke organisaties die met jeugd te maken hebben.

Dit rapport gaat over de jeugdhulpverlening in de Provincie Limburg. In het bijzonder over de arbeidsmarkt in de sector en over de aansluiting tussen het onderwijs en de arbeidsmarkt in de jeugdzorg.

Tijdens dit onderzoek werden verschillende mensen geraadpleegd en geïnterviewd. We willen hierbij iedereen danken die medewerking heeft verleend aan dit onderzoek. Onze dank gaat vooral uit aan de medewerkers van Bureau Jeugdzorg (BJZ), Xonar, Rubicon en de Mutsaersstichting die een enthousiaste bijdrage hebben geleverd, de geïnterviewden van de onderwijsinstellingen en andere organisaties die werden gecontacteerd voor dit onderzoek, de leden van de stuurgroep, CESRT collega's die hebben meegedaan aan het veldwerk en aan het afronden van dit rapport.

Leeswijzer

Het rapport bestaat uit 2 delen te vinden op www.hszuyd.nl/cesrt.

-Deel I waarin de samenvatting, onderzoeksaanpak en de belangrijkste resultaten van het onderzoek worden gepresenteerd in conclusies en aanbevelingen. De conclusies worden gestructureerd volgens de belangrijkste onderzoeksvragen; de aanbevelingen worden geordend naar de doelgroep van de aanbevelingen.

-Deel II wordt begonnen met de afbakening van het onderzoeksonderwerp. Dit wordt gevolgd door een gedetailleerde uitleg over de methodologie van het onderzoek. Daarna worden de resultaten per onderzoeksvraag gerapporteerd. Bij het begin van de laatste hoofdstukken wordt telkens verwezen naar de onderzoeksvragen op waar dat specifieke hoofdstuk betrekking op heeft. Ook de literatuurlijst treft u in Deel II aan.

Begin 2005 kreeg het CESRT lectoraat van de Hogeschool Zuyd van de Provincie Limburg de opdracht om de arbeidsmarktproblematiek in de jeugdzorgsector in de provincie Limburg te onderzoeken. De jeugdzorg is een sector in beweging, onder meer door veranderingen in het wettelijk kader die dit domein de afgelopen jaren hebben beïnvloed. Sinds de Wet op de Jeugdzorg 1 januari 2005 is geïmplementeerd, zijn taakstellingen van betrokken actoren aangepast. Deze wet geeft provincies de opdracht iedere vier jaar een Beleidskader Jeugdzorg op te stellen. Hierin staan de hoofdlijnen van het provinciale beleid voor de jeugdzorg. Op 9 december 2004 werd door Provinciale Staten het Beleidskader 2005-2008 vastgesteld voor de provincie Limburg. Het Beleidskader Jeugdzorg wordt ieder jaar uitgewerkt in een Uitvoeringsprogramma jeugdzorg. Vaststelling hiervan vindt door het College van Gedeputeerde Staten plaats. Met de jeugdzorg in Limburg is jaarlijks 90 miljoen euro gemoeid. Per jaar maken in Limburg zo'n 13.000 tot 15.000 jeugdigen gebruik van de jeugdzorg, waar zo'n 2.000 hulpverleners werken.

“Voorkomen van problemen, helpen waar nodig” is de titel van het 4 jarig beleidskader (2005-2008) dat zich richt op de jeugdzorg. De Provincie heeft hierbij vijf ambities geformuleerd die gerealiseerd moeten worden:

- het vroegtijdig ondersteunen van het gezin en indien nodig ingrijpen,
- een persoonlijk aanbod voor jongeren zonder wachttijden,
- tevreden jongeren, ouders en hulpverleners,
- afspraken maken, presteren en afrekenen, dit houdt in dat de Provincie duidelijke afspraken maakt met BJZ en de zorgaanbieders over de resultaten en financiering van de jeugdzorg,
- (keten)kwaliteit met zichtbare effecten staat voorop. Bij de uitvoering van het actieprogramma worden ook relaties gelegd met andere actieprogramma's uit het provinciaal beleid, zoals bijvoorbeeld 'jongerenparticipatie en -integratie', 'de school als poort naar de arbeidsmarkt', 'ruimte voor jonge mensen', enz (Provincie Limburg, 2005).

De volgende organisaties worden door de Provincie gefinancierd om jeugdhulpverlening aan te bieden waarvoor een indicatie nodig is van Bureau Jeugdzorg: XONAR (Zuid-Limburg), Rubicon jeugdzorg (Noord- en Midden-Limburg) en Mutsaersstichting (Noord- en Midden-Limburg).

Een andere organisatie in de sector is Servicepunt Jeugdzorg. Dit is een koepelorganisatie voor de jeugdzorginstellingen in Limburg. Het belangrijkste doel is het bevorderen van de samenwerking en het afstemmen van de werkzaamheden tussen de jeugdzorgorganisaties onderling en met de instellingen op lokaal niveau (zoals welzijn en onderwijs). Daarnaast speelt de organisatie een rol in de belangenbehartiging van de jeugdzorg, onderzoek, advisering en informatieverstrekking over ontwikkelingen in en rond de jeugdzorg.

In Limburg wordt aan het cliëntenbeleid een degelijke en constructieve invulling gegeven. Daar waar de meeste provincies de voorkeur geven aan het onderbrengen van de belangen van cliënten in de Jeugdzorg bij een bestaand cliënten en/of consumentenplatform onder te brengen wordt in Limburg daar een uitzondering op gemaakt. De Stichting Jeugdzorgvragers is in het leven geroepen om uitsluitend de belangen van jeugdzorgcliënten te behartigen. De Stichting wordt door de Provincie gefinancierd.

Een ander kenmerk van de jeugdzorgsector in deze provincie is dat de grote organisaties in deze sector de laatste jaren verschillende reorganisaties hebben ondergaan, zoals verder wordt uitgelegd in de volgende hoofdstukken.

Een bijzonder initiatief van de Provincie was de Jeugdzorg Tweedaagse die gehouden werd in Limburg in augustus 2006. Het doel was om verschillende actoren die te maken hebben met jeugdzorg hun ervaringen, suggesties en verbeteringen aan te laten dragen ten aanzien van knelpunten bij de uitvoering in de jeugdzorg (Slangen en Roovers, 2006). De opzet is succesvol gebleken. Naar aanleiding hiervan werden algemene verbetervoorstellen geformuleerd (Gedeputeerde staten van Limburg, 2006).

De Provincie heeft onder meer via convenanten de link gelegd tussen de jeugdzorg en het jeugdbeleid op lokaal niveau. Dit gebeurt in 'op overeenstemming gerichte overleggen' (oogo's). De afspraken die in de oogo's worden gemaakt, worden vastgelegd in convenanten. Bovendien heeft de Provincie convenanten afgesloten met de gemeenten met betrekking tot participatie van kinderen en jongeren bij het beleid, het vroegtijdig signaleren en het voorzien in een goed hulpaanbod.

De provincies ontvangen voor de uitvoering van de Wet op Jeugdzorg financiering van de ministeries van VWS en Justitie. Dit bedrag is bedoeld voor het Bureau Jeugdzorg en voor de zorgaanbieders. De hoogte van het budget wat de provincies krijgen werd in het verleden historisch bepaald. In Limburg waren van oorsprong veel meer voorzieningen dan in andere provincies en het budget wat in het verleden naar Limburg ging, was dan ook hoger vergeleken met andere regio's. Met de invoering van de Wet op de Jeugdzorg is hierin een omslag gemaakt en wordt de financiering berekend op basis van 'gewogen jongere'. Onder gewogen jongeren wordt verstaan het aantal jongeren tussen 0-18 jaar waarbij jongeren uit eenoudergezinnen en jeugdigen van allochtone afkomst zwaarder worden meegewogen. Hierdoor worden de historisch gegroeide verschillen tussen de provincies aanzienlijk verminderd (IBO, 2006). Voor Bureau Jeugdzorg is de begrote subsidie voor 2007 €26.237.000; voor de zorgaanbieders is dit €64.223.00 (Uitvoeringsprogramma Jeugdzorg Limburg, 2007).

Samenvatting

Dit rapport is een weergave van het onderzoek dat tussen april 2006 en april 2007 werd uitgevoerd door CESRT – Hogeschool Zuyd. Dit onderzoek heeft betrekking op de arbeidsmarktproblematiek van de jeugdzorg in Limburg, en meer specifiek op de jeugdhulpverlening. De doelstellingen van het onderzoek waren:

- Inzicht te krijgen in de arbeidsmarktontwikkelingen in de jeugdzorg.
- Het in kaart brengen van (het gebrek aan) de aansluiting tussen aangeleerde competenties en vereiste competenties op de arbeidsmarkt (aansluiting onderwijs en arbeidsmarkt).
- Het inventariseren van mogelijke efficiëntiemaatregelen in de jeugdzorg, rekening houdend met de uitstroom van professionals en met waarborging van de kwaliteit.

Voor de dataverzameling werd gekozen voor een combinatie van literatuuronderzoek en veldwerk. Tijdens het veldwerk werden in totaal 155 hulpverleners uit de sector geïnterviewd via groepsgesprekken en werden 33 ex-medewerkers telefonisch geïnterviewd. Bovendien werden diepte-interviews gehouden met HRM-verantwoordelijken van Bureau Jeugdzorg Limburg en 3 zorgaanbieders, te weten Xonar, Rubicon en de Mutsaersstichting, met afgevaardigden van intermediaire organisaties (zoals de vakbond) en met vertegenwoordigers van 3 MBO-instellingen: ROC Gilde Opleidingen, ROC Arcus en ROC Leeuwenborg en 2 HBO-instellingen: Hogeschool Zuyd en Fontys Hogeschool Eindhoven die leerlingen afleveren die in de jeugdzorg aan de slag kunnen.

Vooraf: Maatschappelijke- en recente beleidsontwikkelingen in de jeugdzorg

De jeugdzorg is een complexe en snel veranderende sector binnen het domein van zorg en welzijn. Bovendien is het een sector die in het middelpunt van veel maatschappelijke en politieke discussies staat. Deze maatschappelijke context en de beleidspraktijk die daar een gevolg van is, drukt een zware stempel op de uitvoeringspraktijk binnen de jeugdzorg.

De jeugdzorg bestaat uit jeugdhulpverlening (jeugdigen en hun ouders die hulp vragen bij opvoedingsproblemen), jeugdbescherming (uit-huis-plaatsingen en voogdijmaatregelen) en jeugdreclassering (het begeleiden van jongeren die strafrechtelijk met justitie in aanraking zijn gekomen). Binnen de sector jeugdzorg is sprake van een grote complexiteit en versnippering van belangen, verantwoordelijkheidsniveaus en geldstromen. Er zijn namelijk veel verschillende organisaties betrokken bij zowel de besluitvorming, organisatie, financiering, uitvoering en het toezicht houden op het werk binnen de sector. Daarnaast bestaan er ook nog zeer diverse en belangrijke raakvlakken met andere beleidsgebieden zoals onderwijs, de gezondheidszorg, werkgelegenheid, cultuur, enz.

Binnen het domein van zorg en welzijn, waar de jeugdzorg onder valt, kunnen verschillende maatschappelijke ontwikkelingen onderscheiden worden die ook een grote invloed hebben op (het werk in) de jeugdzorg. Wij noemen hier vier belangrijke trends:

Verzakelijking

Hieronder verstaan wij de trend dat van oudsher sociale, mensgerichte sectoren steeds meer gestuurd worden op een bedrijfsmatige en onpersoonlijke manier waarbij waarden als efficiëntie, doelmatigheid en effectiviteit de plaats ingenomen hebben van mensgerichtheid, persoonlijk contact en persoonlijke tevredenheid. Uitingvormen hiervan in de welzijnssector zijn onder

meer ver doorgevoerde registratie- en informatiesystemen en een versnippering van functies en verantwoordelijkheden.

Vermaatschappelijking

Met vermaatschappelijking worden doorgaans twee verschillende maar samenhangende ontwikkelingen aangeduid. Enerzijds gaat het daarbij om het verplaatsen van zorgverlening van geïnstitutionaliseerde zorg naar thuiszorgarrangementen en anderzijds om de integratie van zorgontvangers in de bredere samenleving. De ideologie achter vermaatschappelijking wordt breed ondersteund (mensen moeten niet geïsoleerd worden uit de samenleving maar er juist deel vanuit maken), maar tegelijkertijd stelt de praktijk hierbij steeds vaker belangrijke vragen. Is de maatschappij wel in staat om deze groepen naar behoren op te vangen? Hebben alle mensen wel sociale netwerken die sterk genoeg zijn om hun te ondersteunen? Kan de maatschappij wel in voldoende mate een veilige omgeving bieden voor kwetsbare kinderen?

Vraaggerichtheid

Met vraaggerichtheid wordt bedoeld dat in het beleid het uitgangspunt is dat de vraag van de cliënt centraal staat. Niet het aanbod bepaalt de te leveren zorg, maar de geformuleerde vraag. Dit roept natuurlijk wel het probleem op dat niet iedere cliënt, zonder hulp van een hulpverlener, in staat is zijn of haar vraag helder te formuleren. Binnen de jeugdzorg bestaat daarbij nog de complicerende factor dat veel cliënten niet vrijwillig (dus zonder eigen vraag) in de jeugdzorg terecht komen.

Marktwerking

Marktwerking, dat wil zeggen toegenomen concurrentie en een veranderende relatie tussen zorgaanbieders en zorgfinanciers, in casu de overheid, neemt in de hele sector van zorg en welzijn steeds meer toe. Ook binnen de jeugdzorg zijn de eerste tekenen van marktwerking zichtbaar: stapvoets betreden nieuwe spelers het terrein van de jeugdzorg.

Onderzoeksresultaten: (arbeidsmarkt) ontwikkelingen in de jeugdzorg

De vier algemene trends, verzakelijking, vermaatschappelijking, vraaggerichtheid en marktwerking die hierboven kort beschreven zijn, blijken hun sporen ook in de beroepspraktijk van de jeugdzorg na te laten.

Verzakelijking

In de groepsgesprekken geeft een meerderheid van de hulpverleners aan dat de verzakelijking geleid heeft tot het invoeren van steeds meer beheers- en controlemechanismen zoals registratiesystemen en het steeds strikter toepassen daarvan. Vanuit de veronderstelling dat de hulpverlening transparant gemaakt kan worden door deze systemen en in de hoop dat daarmee negatieve incidenten voorkomen kunnen worden, worden steeds meer procedures en protocollen ingevoerd. De hulpverleners hebben daarbij sterke twijfels over de effectiviteit van deze ingrepen in de beroepspraktijk. Zij stellen de vraag of het überhaupt mogelijk is om de kwaliteit van interactieprocessen meetbaar te maken. Voor veel hulpverleners lijkt het alsof het vooral gaat om het meten van de kwaliteit van de procedures en de protocollen in plaats van het meten van de kwaliteit van de inhoud en van de zorgverlening zelf.

De toegenomen verzakelijking en marktwerking, heeft zoals gezegd geleid tot een verandering binnen de manier waarop de organisaties hun werkzaamheden organiseren, controleren en structureren. Het gebruik van diverse geautomatiseerde registratie- en controle systemen heeft volgens de hulpverleners niet alleen de wijze van werken veranderd maar ook de *inhoud* van hun

werk. De werkprocessen zijn sterk ingebed in systemen en protocollen, waardoor het beslissing- en keuzeproces van de hulpverlener niet alleen gestuurd, maar ook beperkt. Ook de rapportering moet gebeuren volgens een bepaald stramien. Uiteraard heeft deze gestructureerde en geautomatiseerde manier van werken ook voordelen, bijvoorbeeld draagt eenduidige verslaglegging bij aan het stimuleren van samenwerking met anderen. Maar voor de hulpverleners zijn de veranderingen die deze processen in de inhoud van hun werk veroorzaakt hebben, een belangrijke bron van ontevredenheid. Hoe meer protocollen en systemen gevolgd moeten worden, hoe meer tijd er doorgebracht moet worden met administratieve handelingen en hoe minder tijd er beschikbaar is voor daadwerkelijke directe hulpverlening aan cliënten. De toegenomen tijdsbesteding aan administratieve taken is niet gepaard gegaan met een vermindering van het aantal cases waarvoor hulpverleners verantwoordelijk zijn. Integendeel, het aantal cliënten en de zwaarte van de hulpbehoefte zijn alleen maar toegenomen. De nadruk op administratief controleerbare manieren van werken, oftewel de bureaucratie die in de jeugdzorg is toegenomen, hebben de werkdruk dus alleen maar verhoogd.

Zwaardere problematiek

Uit het onderzoek kwam ook duidelijk naar voren dat de problematiek waarmee hulpverleners te maken hebben de laatste jaren zwaarder geworden is. Veel jongeren die in het jeugdzorgcircuit terecht komen, hebben meer dan één probleem. Hulpverleners geven aan dat door een combinatie van het zwaarder worden van de problematiek en tijdsdruk ze meer gedwongen worden om te beheersen in plaats van hulp te verlenen. Een complicerende factor daarbij is bovendien dat door de toegenomen beleidsdruk om de zorg zo veel mogelijk ambulant te verlenen, en door het tekort aan plaatsen in residentiële instellingen, hulpverleners vaak gedwongen worden om alternatieve hulparrangementen te ontwikkelen dan die, die zij werkelijk nodig achten. Dit betekent dat volgens de hulpverleners veel jongeren niet de meest optimale hulp en ondersteuning krijgen en dat levert voor hen frustrerende situaties op (en mogelijke conflictsituaties tussen de verschillende betrokken organisaties).

Indirecte effecten

Ontwikkelingen zoals de genoemde trends hebben echter niet alleen direct invloed gehad op het werk van hulpverleners in de jeugdzorg maar hebben ook een indirect effect gehad. Onder invloed van trends als verzakelijking, vraaggerichtheid en marktwerking zijn de organisaties in de jeugdzorg en de manier waarop zij het werk inrichten ook sterk veranderd. De veranderingen hebben elkaar in snel tempo opgevolgd: het wettelijke kader is veranderd, organisaties zijn gefuseerd en zeer regelmatig gereorganiseerd en allerlei nieuwe inzichten in management- en werkstructuren en in wat optimale zorg of hulpverlening zou moeten inhouden, zijn over het werkveld uitgestort.

Communicatie

De hulpverleners in de jeugdzorg geven bijna unaniem aan dat veel van deze veranderingen negatieve gevolgen hebben gehad voor hun werk en hun arbeidstevredenheid. Ondanks het verplatten van organisatiestructuren verloopt de communicatie volgens medewerkers binnen de instellingen niet optimaal. Informatie verloopt grotendeels topdown en is weinig interactief. Door reorganisaties is het voor de omgeving en ketenpartners (opdrachtgevers en samenwerkingspartners) niet altijd duidelijk wat de betrokken organisaties doen.

Samenwerking

Volgens zowel hulpverleners als HRM verantwoordelijken en vertegenwoordigers van intermediaire organisaties uit het veld loopt de *samenwerking* op diverse niveaus mank. Met betrekking tot de samenwerking tussen de Provincie, Bureau Jeugdzorg Limburg en de zorgaanbieders geven alle betrokkenen aan dat vaak het gevoel bestaat dat de verschillende partijen meer tegenover elkaar staan dan dat zij effectief samenwerken.

Door de implementatie van de Wet op de Jeugdzorg zijn Bureau Jeugdzorg en de zorgaanbieders op elkaar aangewezen. Maar ook op dit niveau van samenwerking blijkt vaak het gevoel te bestaan dat ondanks het feit dat de intentie tot samenwerking zeker bij alle partijen aanwezig is, ware samenwerking vaak niet van de grond komt. Tenslotte blijkt uit de interviews dat ook binnen de organisaties zelf de samenwerking tussen het primaire werkproces en het management moeizaam verloopt. De hulpverleners geven aan dat er geen problemen zijn met de samenwerking op de werkvloer (horizontale samenwerking), maar dat de topdown communicatie structuur die veel organisaties kenmerkt, verticale samenwerking moeilijk maakt. Vooral de positie van de meewerkende teamleiders wordt daardoor gecompliceerd. Zij zouden een belangrijke scharnierfunctie moeten vervullen tussen werkvloer en management, maar zij blijken vast te lopen tussen de verschillende eisen die vanuit het management gesteld worden en wat de werkvloer wil en kan leveren.

Professionalisering

Professionalisering van medewerkers is voor elke organisatie belangrijk om de kennis binnen de organisatie op peil te houden. Het voltooien van een relevante studie is slechts de eerste stap in het proces van professionaliseren. De confrontatie met de praktijk en de continue veranderingen die in elke beroepspraktijk plaatsvinden, vragen continu aandacht voor deskundigheidsbevordering en professionalisering: 'lifelong learning'. Voor de organisaties binnen de jeugdzorg is een continu proces van professionalisering des te meer belangrijk omdat in de jeugdzorginstellingen relatief veel 50plussers deel uitmaken van het personeelsbestand (25%) en bovendien de personeelsuitstroom groot is (gemiddeld 10% in 2005). De respondenten geven aan dat er bij de jeugdzorginstellingen weinig geïnvesteerd wordt in *deskundigheidsbevordering* (op een enkele uitzondering na). Inhoudelijke aansturing en coachen en interne kennis- en kundeontwikkeling is volgens de hulpverleners binnen hun organisatie niet meer aan de orde. Door de tijdsdruk en werkdruk wordt bespaard op werkaspecten die niet rechtstreeks met hulpverlening te maken hebben, zoals intervisie en werkbegeleiding terwijl de hulpverleners dit wel als essentiële onderdelen zien van hun professionalisering. Het gebrek aan aandacht voor professionalisering en deskundigheidsbevordering blijft niet zonder gevolgen, omdat respondenten aangeven dat het ontbreken van groeiperspectieven een rede is waarom medewerkers de instellingen verlaten.

Ondanks alles leeft er een buitengewoon enthousiasme bij de hulpverleners in het uitvoeren van hun functie: de inhoud van het werk – het werken met jongeren en hun ouders – en het samenwerken met collega's worden als de belangrijkste voordelen van het werk aangegeven. Ook de flexibiliteit en ruimte die bestaat bij het indelen en organiseren van het werk komt als pluspunt uit het veldwerk naar voren.

Onderzoeksresultaten: Aansluiting onderwijs – arbeidsmarkt

Veranderingen welzijnsector

Het onderwijs in Limburg in de welzijnssector heeft de laatste jaren veel veranderingen ondergaan. Op HBO-niveau werden de 3 richtingen Sociaal Pedagogische Hulpverlening (SPH), Maatschappelijk Werk en Dienstverlening (MWD) en Cultureel Maatschappelijke Vorming (CMV) samengebracht tot 1 opleiding 'Social Work' bij de Hogeschool Zuyd (vanaf studiejaar 2006-2007) en 'Sociale Studies' bij Fontys Hogeschool (vanaf studiejaar 2005-2006).

In beide opleidingsinstituten wordt gewerkt met een major-minor model. De nieuwe opleidingen zijn competentiegestuurd en hebben een 'brede' insteek. Vanuit het HBO zijn het vooral studenten van de richting Sociaal Pedagogische Hulpverlening, die in de jeugdzorg gaan werken. Maar ook Maatschappelijke Werkers tref je eraan.

In het MBO leidt de opleiding tot Sociaal Pedagogisch Werker niveau 4 toe naar de jeugdzorg. Ook in het MBO neemt competentiegericht onderwijs een steeds grotere plaats in.

De instroom op dit moment in de welzijnsrichtingen op MBO- en HBO-niveau kent in het algemeen een stijgende trend. De huidige uitstroom van gediplomeerden op MBO-niveau stijgt ook, terwijl op HBO-niveau de uitstroom van gediplomeerden nu nog daalt (de huidige grotere instroom stroomt pas over enkele jaren uit).

De studenten in het HBO die op dit moment de opleidingen voor het welzijnswerk volgen, zijn voornamelijk vrouwen en autochtoon. Net zoals trouwens het overgrote deel van de hulpverleners die nu in het welzijn en in de jeugdzorg werkzaam zijn.

Verwarde arbeidsmarkt

Niet alleen in de opleidingen naar de jeugdzorg toe zijn veel verschillende ontwikkelingen gaande. Ook in de arbeidsmarkt van de jeugdzorg zelf is veel in beweging. De arbeidsmarkt in de jeugdzorg zou omschreven kunnen worden als een verwarde arbeidsmarkt waarin rollen verschuiven, mensen snel wisselen en verwachtingen veranderen. Zo heeft er in de praktijk veelal een verschuiving plaatsgevonden tussen professionele rollen en doen pedagogisch hulpverleners nu het werk dat voorheen exclusief door maatschappelijk werkers werd gedaan. Er bestaat een relatief hoog personeelsverloop binnen de instellingen maar blijven ex- medewerkers binnen de sector werkzaam. HBO'ers werken in functies die op MBO niveau ingeschaald zijn, terwijl voor MBO'ers die afstuderen er praktisch geen arbeidsplaatsen in het primaire hulpverleningsproces binnen de jeugdzorg meer zijn. Tenslotte is de arbeidsmarkt voor nieuwkomers veelal beperkt tot korte termijn aanstellingen en jaarcontracten.

Generiek en specifiek

Uit het veldwerk in dit onderzoek blijkt dat de aansluiting tussen het onderwijs en de arbeidsmarkt in de jeugdzorg niet optimaal is. Het MBO onderwijs ervaart steeds grotere problemen om hun studenten binnen het primaire proces binnen de jeugdzorg werkzaam te krijgen. De vraag vanuit de jeugdzorg naar MBO-ers is nagenoeg verdwenen. Als reden daarvoor wordt verwezen naar het zwaarder worden van de problematiek binnen de samenleving in het algemeen en in de jeugdzorg in het bijzonder.

Het gebrek aan aansluiting tussen de HBO-afgestudeerden en de arbeidsmarkt ligt niet zozeer in een verschil tussen vraag en aanbod maar in een verschil tussen kwaliteit en inhoud van vraag en aanbod. De arbeidsmarkt vraagt om een bepaald niveau van kennis, vaardigheden en attitudes, die de net afgestudeerden niet voldoende blijken te hebben. De hulpverleners én de personeelsfunctionarissen van de jeugdzorginstellingen zijn eenduidig in hun beoordeling van het gebrek aan aansluiting in de vaardigheden van studenten en de eisen van de praktijk. Zo

melden zij dat de laatste jaren meer kennis nodig is van 'nieuwe afwijkingen', dat gesprekstechnieken vaak niet goed beheerst worden en dat bovendien flexibiliteit, zelfkennis en zelfreflectie onvoldoende ontwikkeld zijn, terwijl dat wel ervaren wordt als belangrijke 'tools' waarover een hulpverlener in de huidige hulpverleningscontext dient te beschikken. De ontwikkeling naar 'brede' opleidingen naar sociaal werk, zoals de Hogescholen ingezet hebben, wordt in het veld dan ook met argwaan gevolgd. De praktijk heeft eerder het gevoel dat gespecialiseerde kennis gevraagd is dan een algemene brede ontwikkeling van studenten. Hoewel de intentie bestaat om het werkveld te betrekken bij het vormgeven van de opleidingen, blijkt dit in de praktijk niet goed van de grond komen.

Stages

Alle betrokken partijen zijn het erover eens dat stages van studenten in de jeugdzorg voor alle partijen belangrijk zijn. Voor de opleidingen zijn stages een essentieel onderdeel van de training van een student tot een professionele hulpverlener en zij maken dan ook zo'n 30 tot 40% uit (in tijd) van de hele opleiding. Voor de jeugdzorginstellingen zijn stages belangrijk omdat stagiaires een belangrijke link vormen tussen onderwijs en beroepspraktijk, en ook omdat in de huidige werksituatie stagiaires een waardevolle aanvulling kunnen zijn op de beschikbare arbeidskrachten. Maar alle betrokkenen zijn het er ook over eens, dat de manier waarop de stages op dit moment vorm krijgen, niet optimaal is. Vanwege tijdgebrek kunnen stagiaires vaak onvoldoende begeleid worden, de opdracht die een stagiaire meekrijgt vanuit de opleiding is vaak niet realistisch in de praktijk van de hulpverlening en het ontbreekt aan een heldere en doelmatige samenwerking bij het vormgeven van de stages tussen opleiding en beroepspraktijk. Alle betrokkenen zijn het erover eens dat dit een gemiste kans is. Vooral omdat stages de ideale 'kweekvijver' vormen voor toekomstige hulpverleners in de sector.

Beeldvorming

Volgens de respondenten wordt de aansluiting tussen het onderwijs en de arbeidsmarkt in de jeugdzorg ook belemmerd door het romantische beeld dat nog steeds bestaat van de sector en van het beroep van hulpverlener. Dit romantische beeld dat gebaseerd is op ideeën over goedwillende hulpverleners die aardige en behoeftige cliënten precies die zorg en aandacht geven die zij nodig hebben én die zij dankbaar ontvangen. Dit romantische beeld komt in de praktijk sterk in conflict met de werkelijkheid. De jeugdzorg is een tegenstrijdige praktijk, waarbij veel cliënten onheldere vragen hebben, problemen multidimensionaal en complex zijn, oplossingen moeilijk te vinden zijn, cliënten bovendien vaak onvrijwillig in de jeugdzorg terecht zijn gekomen en niet op voorhand bereid zijn om mee te werken. Hoewel in de opleidingen aandacht wordt besteed aan de moeilijke en complexe kanten van de jeugdzorg blijkt dat de positieve beeldvorming over het beroep nog altijd sterk leeft bij studenten. In de beroepsrealiteit wordt een niet onbelangrijk deel van de beroepsuitoefening bepaald door administratieve procedures en protocollen in plaats van directe hulpverlening en worden zij regelmatig geconfronteerd met zeer mondige cliënten en soms met gewelddadige situaties. Voor nieuwe hulpverleners betekent dit in wezen 'zwemmen of verzuipen', de confrontatie met de werkelijkheid van het beroep wordt ofwel geaccepteerd en aanvaard of is een reden om weg te gaan.

Onderzoeksresultaten: Efficiëntiemaatregelen, uitstroom en kwaliteit

Op basis van het onderhavige onderzoek kunnen enkele conclusies en aanbevelingen gedaan worden met betrekking tot het vergroten van de efficiëntie en effectiviteit in de jeugdzorg. Efficiëntie of doelmatigheid heeft te maken met de manier waarop doelen worden bereikt, namelijk met zo weinig mogelijk middelen, of 'niet langer, belastender of duurder dan nodig'. Dus efficiëntie heeft te maken met aanpak van wachtlijsten, verkorting van doorlooptijden, enz. Effectiviteit heeft betrekking op het doeltreffend oplossen of sterk verminderen van een probleem. Effectiviteit gaat over het effect en het succes van een behandeling of interventie. Het aantonen van effectiviteit in de jeugdzorg is echter moeilijk en een 'weerbarstig, intensief en langdurig proces van onderzoek en ontwikkeling'.

Initiatieven

De laatste jaren zijn op nationaal en internationaal niveau diverse initiatieven genomen om de efficiëntie en effectiviteit in de jeugdzorg te verbeteren.

- In Jeugdzorgbrigade 2004-2006 stond het aanpakken van de wachtlijsten door het maken van prestatieafspraken, het signaleren van een overdaad aan bureaucratie en het stimuleren van oplossingen hiervoor centraal
- Operatie Jong 2004-2006 had als doel een vereenvoudiging en verbetering van de integrale aan- en besturing van het jeugdbeleid.
- Doorbraak projecten (vanaf april 2005) streeft het verbeteren van processen in de jeugdzorg na en beoogt het ontwikkelen van een databank met effectieve interventies in de sector.

Efficiëntie en effectiviteit

Tijdens het veldwerk werden vaak problemen aangehaald die met efficiëntie en effectiviteit van het hulpverleningsproces te maken hadden. Volgens de respondenten kan de bestaande kennis, kunde en expertise die binnen organisaties bestaat beter worden benut. Bovendien bleek uit het onderzoek dat initiatieven over het verzamelen en verspreiden van resultaten en inzichten die reeds beschikbaar zijn uit lopende of afgesloten projecten, in de praktijk nauwelijks bekend zijn of niet gebruikt worden.

De procedures en protocollen die zijn ingevoerd om het hulpverleningsproces te stroomlijnen en de kwaliteit van de zorg te verbeteren, blijken in de praktijk veel tijd in beslag te nemen. De respondenten betwijfelen dan ook of de kwaliteit en effectiviteit van het hulpverleningsproces door de procedures verhoogd wordt. Zij zijn eerder van mening dat de veelheid aan administratieve regels de efficiëntie en effectiviteit negatief beïnvloedt en zij raden dan ook aan om de doelmatigheid van de diverse administratieve regels kritisch tegen het licht te houden. Deze aanbeveling gedaan door de respondenten wordt nog versterkt door het gegeven dat in het onderzoek bleek dat bij sommige procedures onduidelijk is wie de eisen voor deze procedures stelt. Eisen van de opdrachtgever (de Provincie) worden vertaald in procedures zonder dat de eisen zelf een dergelijke procedure noodzakelijk maken.

De efficiëntie en effectiviteit van de hulpverlening wordt ook belemmerd doordat de samenwerking tussen organisaties en professionals niet optimaal verloopt. De hele keten van de aanmelding bij Bureau Jeugdzorg tot het uitvoeren van de hulpverlening is afhankelijk van een goede en effectieve samenwerking. Doordat deze samenwerkingsverbanden (nog) niet voldoende op elkaar afgestemd zijn, komt onvoldoende naar voren dat het gaat om een 'gezamenlijk probleem' waarbij gezamenlijk voor een oplossing gezorgd kan en dient te worden.

Verloop

Dit onderzoek is gestart vanuit de aanname dat de arbeidsmarkt binnen de jeugdzorg in Limburg problematisch is of binnenkort zou worden. De verwachting bestond dat door een toenemende vergrijzing en een groot verloop binnen de sector er een tekort aan hulpverleners zou ontstaan en dat door een teruglopend aantal studenten de instroom in de sector de vraag niet zou kunnen beantwoorden. Dit onderzoek kan deze aannames niet bevestigen. Hoewel uit het onderzoek veel kritiek op en binnen de sector naar voren kwam en hulpverleners om diverse redenen aangeven dat zij in meer of mindere mate ontevreden zijn over hun werk, blijkt er van een gespannen arbeidsmarkt nog geen sprake. Hoewel het verloop binnen de instellingen groot is, verlaten maar weinig medewerkers de gehele sector voortijdig. De instroom van studenten in de voorbereidende opleidingen voor de jeugdzorg stijgt de laatste jaren gestaag, hoewel we op dit moment nog geen zicht hebben op de uiteindelijke keuzes die studenten ten opzichte van hun studierichting en dus de arbeidsmarkt zullen maken. Een mogelijk complicerende factor in dezen is echter wel de toenemende vergrijzing van het personeelsbestand. De gemiddelde leeftijd van de hulpverleners binnen de sector stijgt nog altijd, terwijl de jongere werknemers veelal slechts op tijdelijke basis in de sector werkzaam zijn. Uit dit onderzoek is gebleken dat de vergrijzing van het personeelsbestand voor de meeste instellingen nog geen punt van aandacht is. Wanneer de sector volhardt in het negeren van de vergrijzing en de gevolgen daarvan voor het personeelsbestand en niet tijdig maatregelen neemt, kan de op dit moment nog positieve conclusie met betrekking tot de arbeidsmarkt in de jeugdzorg snel veranderen in een negatieve conclusie.

Onderzoeksaanpak

De onderzoeksaanpak is gebaseerd op de onderzoeksvragen die in samenspraak met de opdrachtgever werden geformuleerd. Deze onderzoeksvragen dienden als basis voor alle instrumenten gebruikt om data te verzamelen, namelijk de checklists en vragenlijsten zoals die gebruikt zijn tijdens telefonische interviews, diepte-interviews met individuele 'stakeholders', groepsinterviews, literatuuronderzoek, enz. Details hierover worden gepresenteerd in deel II van het onderzoeksrapport.

Deze studie bestaat uit verschillende dimensies en omvat diverse problematieken. Elke dimensie op zich zou een onderzoek kunnen zijn. Daarom werd een aantal bewuste afbakeningskeuzen gemaakt en werd het onderzoek toegespitst op analyse van kwalitatieve data, aangevuld met cijfermateriaal. Voor verdere kwantitatieve data over de arbeidsmarkt in de jeugdzorg, kan worden verwezen naar RegioMarge¹.

Uitgangspunten en vooronderstellingen

- De Provincie Limburg is wettelijk verantwoordelijk voor de planning en financiering van de jeugdzorg. Om aan deze verantwoordelijkheid voor de jeugdzorg blijvend uitvoering te kunnen geven, moeten de zorgaanbieders en Bureau Jeugdzorg op termijn verzekerd zijn van de instroom van voldoende en adequaat opgeleid personeel.
- Zorgaanbieders zullen in de toekomst meer nieuw personeel dan voorheen nodig hebben en ook meer dan momenteel afstudeert. Dit heeft onder meer te maken met het 'vergrijsde' personeelsbestand in de (Limburgse) jeugdzorg.
- Onderwijsinstellingen worden daarnaast geconfronteerd met een jaarlijks lagere instroom van studenten bij relevante studies. Er is bijvoorbeeld wel een grote toename van het aantal leerlingen in de sectie sociaal-cultureel werk, wat wel een aanpalende, maar niet in directe zin een voor de jeugdzorg relevante opleiding is.
- Daar de financiële middelen niet meer groeien, zal de arbeidsproductiviteit in de zorg- en welzijnsector in dit verband met gemiddeld 2,9% moeten groeien om wachtlijsten te voorkomen. Dit zal moeten worden opgevangen door meer doelmatigheid en efficiëntie (Bekker, 2004). Dit zal echter omzichtig moeten gebeuren om de werkdruk niet te zeer te laten toenemen waardoor het ziekteverzuim en de uitstroom zou vergroten.
- Het verminderen van het verloop is van belang om het personeelstekort terug te dringen.

Onderzoeksopdracht

- Inzicht krijgen in de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt in de jeugdzorg.
- Identificeren van de congruenties en discrepanties tussen de in opleidingen aangeleerde competenties en de eisen van de jeugdzorg aan de professional (aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt).
- Inzicht krijgen in de efficiëntiemaatregelen die mogelijk zijn in de jeugdzorg, rekening houdend onder meer met de uitstroom van die professionals en het feit dat de kwaliteit moet worden gewaarborgd.

¹ RegioMarge is een onderzoeksprogramma dat wordt gefinancierd door het Ministerie van VWS, het Centrum voor Werk en Inkomen en de sociale partners in de sectoren Zorg en Welzijn. RegioMarge is een model waarmee de arbeidsmarkt voor verpleegkundig, verzorgend en sociaalpedagogisch personeel op de middellange termijn verkend en doorgerekend kan worden. Dit model ligt ten grondslag aan de jaarlijkse regiomarge rapportages.

Onderzoeksvragen

Aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt – insteek arbeidsmarkt

- Wat zijn de vereiste competenties op MBO, maar vooral op HBO-niveau?
- Hoe ziet de arbeidsmarkt eruit (kwantitatieve data, kenmerken van de werk, de directe omgeving en de sector, veranderingen binnen organisaties)?
- Hoe sluiten de uitstroom van onderwijsinstellingen aan bij de vraag van de arbeidsmarkt: welke eisen worden gesteld aan de professional en hoe ziet de instroom eruit?

Aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt – insteek onderwijs

- Hoe ziet het onderwijs eruit (kwantitatieve data over aantal studenten op MBO/HBO niveau die op de jeugdzorg-arbeidsmarkt kunnen terecht komen naar man/vrouw, leeftijd, en aantal werkzoekenden die een agogische opleiding hebben genoten, kenmerken van het profiel van de opleidingen, vooral van de nieuwe *social worker*)?
- Hoe sluit de uitstroom van onderwijsinstellingen aan bij de vraag van de arbeidsmarkt: welke eisen worden gesteld aan de student vanuit het onderwijs en wat zijn de uitstroomresultaten?

Functionering interne arbeidsmarkt ‘jeugdzorg’

- Wat zijn de oorzaken van het grote personeelsverloop en de relatief korte dienstverbanden? Wat zijn mogelijke oplossingsscenario's?
- Welke efficiëntiemaatregelen zijn mogelijk, rekening houdend met de afname van het aanbod van arbeidskrachten en de reductie van financiële middelen, waarbij de kwaliteit van de zorg wordt gegarandeerd?

Hypothesen

- Vergrijzing van het personeelsbestand wordt als knelpunt ervaren binnen jeugdzorginstellingen.
- Het personeelsverloop in de jeugdzorgsector is groot.
- De instroom van studenten in de voor de jeugdzorg relevante studies daalt.

Dataverzameling

Voor de dataverzameling werd gekozen voor een combinatie van literatuuronderzoek en veldwerk. De doelstellingen van het literatuuronderzoek waren meervoudig:

- Het in kaart brengen van nationale ontwikkelingen op gebied van jeugdzorg en het contextualiseren van de Limburgse jeugdzorg binnen dit nationale kader.
- Het analyseren van de jeugdzorg vanuit de actualiteit via persberichten, artikels in tijdschriften en op websites om de recente discussies mee te nemen in dit onderzoek.
- Het situeren van de Nederlandse jeugdzorg binnen een internationale context.
- Het onderzoeken van het type informatie waarover werd gerapporteerd in boeken, tijdschriften, kranten en internet en van de manier waarop werd gerapporteerd.

Voor het veldwerk werden verschillende methoden van dataverzameling gebruikt. Deze kunnen worden teruggevonden in tabel 1. De centrale variabelen in het onderzoek meegenomen in het literatuuronderzoek, interviews en vragenlijsten zijn terug te vinden in tabel 2.

Toegevoegde waarde van de onderzoeksaanpak

- Het uitgangspunt vormt een kwalitatieve benadering die wordt ondersteund door cijfermateriaal. Deze vorm van onderzoek geeft de mogelijkheid om dieper in te gaan op achterliggende motivaties, meningen, wensen en behoeften van de onderzoeksgroep.

- Verschillende groepen actoren werd gevraagd hun mening te geven over een zelfde aantal items die met de arbeidsmarkt van de jeugdzorg te maken hebben en met de afstemming tussen onderwijs en arbeidsmarkt in deze sector. Hierdoor kunnen visies en percepties aan elkaar worden getoetst en ontstaat een vollediger beeld van het geheel.
- Medewerkers en ex-medewerkers van Bureau Jeugdzorg Limburg en de 3 zorginstellingen die worden gefinancierd door de Provincie werden bevraagd over hun mening en percepties met betrekking tot het onderzoeksonderwerp. Het direct bevragen van deze groepen is nog niet vaak gebeurd.

Tabel 1: Methoden van dataverzameling

Data-inzameling methode	Doelgroep	Doel	Aantal respondenten
Groeps-interviews	Medewerkers van Bureau Jeugdzorg, Xonar, de Mutsaersstichting en Rubicon	Het inventariseren van percepties van medewerkers van deze instellingen m.b.t. hun werk in de jeugdzorg (pluspunten, knelpunten, uitdagingen) en m.b.t. de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt in deze sector.	18 groepsinterviews gehouden met 155 medewerkers
Vragenlijsten	Medewerkers van Bureau Jeugdzorg, Xonar, de Mutsaersstichting en Rubicon die deelnamen aan de groepsinterviews	Het inventariseren van percepties van medewerkers m.b.t. de tevredenheid over diverse aspecten van hun werk en voor het verkrijgen van cijfermateriaal (moeilijker te verwerven via groepsinterviews)	155 medewerkers (50 mannen en 105 vrouwen)
Telefonische interviews	Ex-medewerkers van Bureau Jeugdzorg, Xonar, de Mutsaersstichting en Rubicon	Het inventariseren van percepties van ex-medewerkers m.b.t. hun werk in de jeugdzorg (pluspunten, knelpunten, uitdagingen) en m.b.t. de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt in deze sector. Ondanks dat deze groep als 'ex-medewerkers' wordt gedefinieerd, kan het gaan om mensen die toch opnieuw in de jeugdzorg zijn gaan werken, hetzij bij een instelling die aan dit onderzoek heeft deelgenomen, hetzij bij een andere instelling	33 ex-medewerkers (12 mannen en 21 vrouwen)
Diepte-interviews	HRM functionarissen van Bureau Jeugdzorg, Xonar, de Mutsaersstichting en Rubicon	Het krijgen van achtergrondinformatie over het functioneren van de interne arbeidsmarkt in de instellingen, veranderingen waarmee de instellingen de afgelopen jaren te maken hebben gehad, factoren die dit hebben beïnvloed en uitdagingen naar de toekomst toe. Bovendien werd ook gevraagd naar de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt	4 HRM functionarissen
	HRM Het Keerpunt	Het krijgen van achtergrondinformatie over het functioneren van de interne arbeidsmarkt in de instelling, veranderingen waarmee de instelling de afgelopen jaren te maken hebben gehad, factoren die dit hebben beïnvloed en uitdagingen naar de toekomst toe. De keuze werd gemaakt ook deze instelling te betrekken bij het onderzoek, gezien de veranderende rol van deze instelling in de toekomst (preventieve opvang van jongeren).	1 HRM hoofd

Data-inzameling methode	Doelgroep	Doel	Aantal respondenten
Diepte-interviews	Afgevaardigde ABVAKABO	Het in kaart brengen van de visie van de vakbond m.b.t. de arbeidsmarkt van de jeugdzorg (pluspunten, knelpunten, uitdagingen).	1 afgevaardigde
	Directeur van de Stichting Jeugdzorgvragers Limburg.	Het verkrijgen van input vanuit de provinciale cliëntenorganisatie m.b.t. de arbeidsmarkt van de jeugdzorg.	1 directeur – 2 gesprekken
	Directeur Service JZ Limburg	Het in kaart brengen van de visie van de koepelorganisatie voor de jeugdzorgorganisaties in Limburg m.b.t. de arbeidsmarkt in deze sector en m.b.t. de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt.	1 directeur
	Afgevaardigden van het Arcuscollege, Leeuwenborg en Gilde Opleidingen: 3 MBO- instellingen in Limburg die opleidingen aanbieden waarvan afgestudeerden in de jeugdzorg kunnen terechtkomen	Het in kaart brengen van de percepties van de opleidingsinstellingen m.b.t. de aansluiting tussen onderwijs en de arbeidsmarkt in de jeugdzorgsector (knelpunten, pluspunten, uitdagingen).	3 afgevaardigden MBO-opleidingsinstellingen
	Afgevaardigden van Fontys Eindhoven en van de Hogeschool Zuyd Sittard: 2 HBO instellingen die opleidingen aanbieden waarvan afgestudeerden in de jeugdzorg kunnen terechtkomen.	Het in kaart brengen van de percepties van de opleidingsinstellingen m.b.t. de aansluiting tussen onderwijs en de arbeidsmarkt in de jeugdzorgsector (knelpunten, pluspunten, uitdagingen).	2 afgevaardigden HBO-opleidingsinstellingen

Tabel 2: Centrale variabelen in het onderzoek

Bevraging van.... →	HRM- vertegen- woordigers	Medewerkers	Ex- medewerkers	Intermediaire organisaties	Onderwijs- instellingen
Variabelen ↓					
Interne arbeidsmarkt (verleden, heden, toekomst)	•				
Ontwikkelingen die arbeidsmarkt/functies hebben beïnvloed	•	•	•	•	
Problemen op de arbeidsmarkt (intern en extern)	•	•	•	•	
Werkbeleving	•	•			
Huidige beroepssituatie		•	•		
Beroepssituatie in het verleden			•		
Ziekteverzuim	•	•	•	•	
Personeelsverloop	•	•	•	•	
Aansluiting onderwijs- arbeidsmarkt	•	•	•	•	•
Ontwikkelingen die onderwijs hebben beïnvloed					•
Ontwikkelingen in onderwijs in de toekomst					•
Stages	•	•	•	•	•
Relatie met omgeving	•			•	•

Conclusies

Conclusies van het onderzoeksteam met betrekking tot de eerste onderzoeksvraag: de arbeidsmarkt van de jeugdzorg in Limburg:

- *Voortdurende veranderingen in de sector leiden tot onrust en moeheid*

Reeds jaren volgen veranderingen elkaar op in de jeugdzorg; veranderingen in het wetgevende kader (institutioneel niveau), fusies en re-organisaties (organisatie-niveau) en wijzigingen in het hulpverleningsproces (operationeel niveau). Deze voortdurende en met elkaar interacterende veranderingen hebben geleid tot moeheid bij de professionals die functioneren binnen deze sector. “Het is tijd voor meer rust” is een kreet die vaak werd gehoord tijdens het veldwerk in het kader van dit project.

- *Beeld van losgekoppelde beleidsvisies en praktijksituaties*

De relatie tussen beleid en praktijk lijkt ontkoppeld te zijn. Beleidsvisies lijken moeilijk vertaalbaar te zijn in de praktijk en praktijksituaties lijken weinig input te leveren voor het beleid. Ondanks de verplattung van organisatiestructuren en structurele samenwerkingsverbanden, lijkt de afstand tussen denkers en doeners groter te zijn geworden, door het ontkoppelen van denken en doen binnen functies. Er treedt tussen uitvoerders en praktijkmensen een gevoel van vervreemding op.

- *Managementisme in de jeugdzorgsector*

Alle veranderingen binnen de jeugdzorgsector kunnen worden gesitueerd binnen een context van het optimaliseren van het functioneren van het ‘systeem jeugdzorg’, of het nu gaat om de organisaties zelf, delen ervan of processen binnen deze organisaties, zoals hulpverleningsprocessen. Het vertrekpunt hierbij zijn altijd vastgestelde (financiële) kaders.

Woorden die daarbij meer en meer opduiken zijn concepten die ook worden teruggevonden in de commerciële sector, namelijk effectiviteit, efficiëntie, sturing op resultaten, enz. Dit is op zich geen slechte zaak, mits er rekening wordt gehouden met de specificiteit van de sector en mits de nadruk niet te eenzijdig wordt gelegd op deze benadering. Indien dit gebeurt, spreekt men van managementisme. De respondenten zelf in deze studie hebben dit woord niet gebruikt; wat zij wel aangeven zijn volgende ontwikkelingen:

- Vermeerdering en het gecompliceerder worden van procedures en protocollen. Werkprocessen zijn ingebed in bepaalde systemen, zoals softwaresystemen die het keuze- en beslissingsproces van de hulpverlener sturen. Men moet rapporteren volgens een bepaald stramien; hierbuiten dingen toevoegen, of dingen weglaten is praktisch niet mogelijk.
- Zorg heeft veel meer een functioneel karakter gekregen: er wordt gekeken naar en betaald voor functionele handelingen en er wordt niet zozeer gekeken naar wat er echt aan contact nodig is.
- Medewerkers suggereren dat cases zoals ‘Savanna’ leiden tot meer bureaucratisch ingrijpen, terwijl men ook zegt dat de toename van protocollen en procedures is die tot meer ‘Savanna’ cases kan leiden.

- Er wordt aangegeven dat er een soort van schijnrealiteit wordt gecreëerd waarin de illusie bestaat van de beheersbare samenleving. De illusie wordt gewekt dat door het strikt toepassen van beheers- en controlemechanismen zoals registratiesystemen de hulpverlening transparant wordt. Medewerkers geven aan nogal creatief met deze mechanismen om te gaan, omdat het werk anders niet haalbaar is in hun beleving.
- Er wordt geprobeerd kwaliteit te meten, terwijl men vraagtekens zet bij de mogelijkheid om de kwaliteit van interactieprocessen meetbaar te maken. Toch is er ook een vraag naar meer kwaliteitscontrole: “doe ik het goed, hoe kan ik het beter doen?”. Bovendien wordt gesteld dat men het beeld heeft dat vooral de kwaliteit van procedures en protocollen wordt gemeten en dat het niet zozeer gaat om de kwaliteit van de zorgverlening.

- *‘Wij’ en ‘zij’ denken.*

Het wij/zij denken is een item dat terug te vinden is op verschillende niveaus:

- Tussen zorginstellingen en BJZ
- Tussen zorginstellingen en de Provincie
- Tussen onderwijs en arbeidsmarkt es)
- Binnen zorginstellingen tussen leidinggevend en uitvoerders

Zorgaanbieders en BJZ zijn door de nieuwe wet op de Jeugdzorg aangewezen op elkaar en kunnen daar nog onvoldoende gestalte aan geven. Er wordt te weinig stilgestaan hoe deze samenwerking in praktijk zou moeten werken, wat de randvoorwaarden hierbij zijn, wat de implicaties hiervan zijn, enz. Hierdoor worden vaak ad hoc oplossingen gezocht voor problemen die een meer structurele benadering vragen.

Ook op niveau van samenwerking tussen de Provincie, BJZ en de zorgaanbieders is er sprake van deze tweespalt in het denken. Er bestaat vaak het gevoel dat het om een competitieslag gaat waar partijen tegenover elkaar zitten, in plaats van dat met elkaar naar oplossingen wordt gezocht binnen bepaalde kaders.

In de groeps gesprekken wordt aangegeven dat ondanks het verplatten van structuren in organisaties de afstand tussen denken en doen groter is geworden. Denken en doen worden vaak gescheiden in functies, waardoor men ‘denkers’ en ‘doeners’ krijgt en functiehouders vervreemden van hun eigen functie. Medewerkers hebben het gevoel dat leidinggevend en met name management en bestuurders niet weten wat in de organisatie speelt: men moet dingen uitvoeren die door anderen zijn bedacht die de hulpverlenersrealiteit niet echt kennen. Medewerkers geven aan dat door de grotere afstand tussen planners en uitvoerders de expertise die aanwezig is binnen de organisatie onvoldoende wordt benut. Teamleiders en meewerkend teamleiders hebben een belangrijke (scharnier)functie; echter men is nog zoekende hoe de functie van meewerkend teamleider kan worden ingevuld. Zij ervaren vaak de spagaat tussen hun rol naar het management en hun rol naar hun collega’s.

- *Gebrekkige communicatie- en informatiestromen*

Ketenpartners in de jeugdzorg (onder meer BJZ en de zorgaanbieders) weten niet altijd van elkaar wat de andere precies doet en kan. Cliënten hebben ook niet altijd zicht op wat ze van de verschillende instanties kunnen verwachten binnen welke termijn. Medewerkers weten niet exact wat er met de administratieve gegevens gebeurt die ze moeten bijhouden. Meer

informatie en communicatie over wat, waar, waarom en door wie gebeurt, is dan ook een frequent geformuleerde wens.

- *Het enthousiasme van hulpverleners*

Een rode draad in de verschillende groepsgesprekken wordt gevormd door de betrokkenheid van hulpverleners bij hun beroep. Op de vraag wat de positieve kanten zijn van hun werk werd volmondig geantwoord: "het werken met jongeren en het werken met de ouders". Ook het kunnen terugvallen op en de steun die men ervaart van collega's worden als positief ervaren.

- *Negatief imago van de sector*

Eén van de aspecten die zeker invloed uitoefent op het functioneren van hulpverleners is het imago van de sector. Door de negatieve berichtgeving zijn medewerkers soms terughoudend om in hun omgeving te vertellen waar ze werken. Bovendien wordt er naast 'transparantie' het begrip 'glazen huis' geplaatst: de media kijken voortdurend mee en rapporteren wat fout gaat. Hierdoor neigen medewerkers en instellingen zich in te dekken door het introduceren van meer procedures en protocollen.

- *Professionalisering*

Professionalisering in de jeugdzorg was ook een centraal thema tijdens de jaarlijkse conferentie die mede werd gefinancierd door het Ministerie van VWS (Bruinsma, 2007). Professionalisering wordt gezien als een combinatie van beroepsvorming en verdere professionele ontwikkeling. Groeiperspectieven op het werk en studie- en opleidingsmogelijkheden scoren het laagste in de werkbeleving van de respondenten. Vanuit de HRM-verantwoordelijken wordt bevestigd dat opleidingen de laatste jaren op een laag pitje werden gezet, door de zorgaanbieders met uitzondering van 1 van de 3 zorginstellingen (zie ook Van der Windt, W. et al. 2006a). Echter, professionalisering hoeft niet te worden beperkt tot opleidingen; ook deskundigheidsuitwisselingen tussen collega's en interne 'coaching' zijn hier een onderdeel van. De medewerkers geven aan dat ook dit te weinig gebeurt. Ook aansturing en begeleiding vanuit de organisatie kunnen wordt geoptimaliseerd.

- *Verwarde arbeidsmarkt*

In dit rapport wordt de jeugdzorg een 'verwarde arbeidsmarkt' genoemd, niet alleen vanwege zijn complexiteit, maar vooral door het gebrek aan helderheid en eenduidigheid. Enkele voorbeelden:

- HBO'ers werken in functies die oorspronkelijk voor MBO'ers bedoeld waren.
- Afgestudeerde SPW4-MBO'ers worden praktisch niet meer aangesteld in de jeugdzorgsector.
- Verschuivingen tussen professionele rollen: bijvoorbeeld pedagogisch medewerkers die het werk van maatschappelijk werkers doen.
- Nieuwkomers in de sector krijgen meerdere keren een jaarcontract wat onzekerheid met zich meebrengt.
- Dit gecombineerd met een relatief grote groep 50plussers (25% van het personeelsbestand van de 4 instellingen) - die binnen bepaalde tijd de organisatie verlaat, een personeelsuitstroom van gemiddeld 10% in 2005 en gebrekkige studie- en

opleidingsmogelijkheden betekent dat de kennisopbouw en –ontwikkeling in de organisatie een belangrijk aandachtspunt moet worden naar de toekomst toe.

- *Vergrijzing van het personeelsbestand wordt niet als knelpunt ervaren binnen de jeugdzorginstellingen. (zie hypothese, p. 13).*

In de leeftijdsopbouw van de groep respondenten, maar ook in het algemene personeelsbestand van de instellingen kan worden vastgesteld dat de groep 50plussers relatief groot is (25% in het algemene personeelsbestand en 17% in de groep respondenten – hulpverleners)². Twee van de vier organisaties die hebben deelgenomen aan dit onderzoek, beschouwen de vergrijzing van hun personeelsbestand als een fenomeen waar in de directe toekomst aandacht aan moeten worden besteed. In dit kader wordt levensloopgericht personeelsbeleid ontwikkeld, echter dit staat nog in de kinderschoenen.

Conclusies van het onderzoeksteam met betrekking tot de tweede onderzoeksvraag: de aansluiting onderwijs – arbeidsmarkt in de jeugdzorg in Limburg

Tijdens dit onderzoek werd niet zozeer uitgegaan van de kwantitatieve aansluiting van de onderwijsuitstroom op de arbeidsmarkt, maar eerder van een kwalitatieve benadering. Gebaseerd op de laatste twee jaren, elk jaar stromen tussen de 350 en 450 leerlingen in op HBO niveau richting ‘Social Work’ in Zuid-Limburg. De eerste leerlingen van deze cohorten komen op de arbeidsmarkt binnen nu en 4 jaar, waarbij rekening moet worden gehouden met de gemiddelde studieduur en het opleidingsrendement. Deze groep komt echter niet in zijn totaliteit in de jeugdzorg terecht (cijfers wijzen op een sectorrendement tussen 10 en 20%). De groep 50plussers binnen de zorgaanbieders in Zuid-Limburg bedraagt momenteel 25%, dus ongeveer 500 medewerkers in totaal. Wanneer er wordt uitgegaan van een gelijke verdeling over de cohorten, komen er per jaar ongeveer 33 arbeidsplaatsen vrij door natuurlijk verloop. Bij een constante vraag naar jeugdhulpverlening zouden deze arbeidsplaatsen moeten kunnen worden opgevuld door de gediplomeerde HBO uitstromers. Echter, dit beeld wordt gecompliceerd door het gegeven dat zorgaanbieders hogere eisen stellen aan de specialisatie van hun werknemers. Bovendien wordt de arbeidsmarkt in Limburg ook mede ingevuld door afgestudeerden uit Brabant. Daarnaast zijn de richtingen ‘Social Studies’ en ‘Social Work’ in Limburg nieuw en zullen de eerste gediplomeerden pas afstuderen binnen nu en 4 jaar waardoor dan pas bekend wordt hoeveel studenten uitstromen uit de verschillende afstudeerprofielen. Dus waterdichte conclusies getroffen worden kunnen niet.

- *Competentiegericht leren als mogelijke link tussen HBO en MBO*

De transitie naar competentiegericht leren, geïntroduceerd in het HBO in het begin van de jaren negentig, heeft een decennium later ook zijn intrede gedaan in het MBO. Het MBO ondergaat momenteel allerlei veranderingen met als doel de kloof tussen middelbaar en hoger beroepsonderwijs te dichten. Deze veranderingen voltrekken zich niet probleemloos door de (soms schaarse) middelen (tijd, geld, expertise) die vereist zijn om dit proces uit te voeren. Desalniettemin zijn verschillende partijen voorstander van het creëren van een leeromgeving die erop gericht is in te spelen op een veranderende maatschappij en

² Op basis van de cijfers van AZWinfo (<http://www.azwinfo.nl/databank/dataframe4.php?tabel=0>) blijkt dat landelijk de gemiddelde leeftijd van het personeel in de jeugdzorg 40 jaar is (2005) en dat 19,5% van het personeel 50 jaar of ouder is.

arbeidsmarkt. In het MBO zijn sinds 2004 al experimenten aan de gang om deze transitie te ondersteunen. Samenwerkingsverbanden tussen MBO- en HBO-instellingen (zoals de Werkgroep Aansluiting Limburg) werden opgezet om een betere aansluiting tussen middelbaar en hoger beroepsonderwijs te stimuleren.

- *MBO-afgestudeerden worden niet aangeworven door jeugdzorginstellingen voor functies binnen het primaire proces*

Met uitzondering van MBO-afgestudeerden met een lange professionele ervaring in de jeugdzorg, worden MBO'ers nauwelijks nog aangesteld door de sector. In plaats daarvan worden HBO afgestudeerden gerekruteerd voor zowel MBO- als HBO-functies. De redenen die worden aangehaald zijn dat MBO'ers niet over de vereiste kennis en vaardigheden beschikken om te functioneren in de huidige complexe professionele context van de jeugdzorg. Meer en meer MBO-studenten stromen dan ook door naar HBO studies of vinden werk in andere sectoren, zoals gehandicaptenzorg en ouderenzorg.

- *Het risico bestaat dat MBO-studenten worden uitgesloten uit de jeugdzorgsector door het gebrek aan stageplaatsen voor hen*

De MBO-opleiding bestaat voor ongeveer 40% uit stages, wat dus een behoorlijk onderdeel van de opleiding is. Studenten die uiteindelijk in de jeugdzorgsector willen werken, vinden niet de gepaste stageplaats om werkervaring op te doen. Dit betekent niet alleen dat studenten binnen andere sectoren stageplaatsen moeten zoeken, maar ook dat er vanuit stages nog weinig input is vanuit de jeugdzorgsector naar het onderwijs toe. Hierdoor ontstaat een vicieuze cirkel waarbij het onderwijs steeds minder aansluit bij de vereisten van de arbeidsmarkt.

- *Het romantische beeld van beroepen in de jeugdzorg klopt niet met de praktijk*

Jongeren die het sociaal-agogisch onderwijs binnenkomen hebben niet altijd een goed beeld van wat de opleiding is en wat het beroep eigenlijk inhoudt. Echter ook pas afgestudeerden die de jeugdsector binnenkomen hebben (nog) een romantisch beeld van de sector. Deze beeldvorming beïnvloedt de manier waarop ze naar hun beroep kijken en de manier waarop ze hun beroep initieel willen invullen.

De realiteit is echter dat tegenwoordig een niet onbelangrijk deel van de beroepsuitoefening bepaald wordt door administratieve procedures en protocollen die werden geïntroduceerd door kwaliteits- en controleoverwegingen. Bovendien vereist een meer complexe sociale omgeving dat professionals voorbereid dienen te zijn op mondige cliënten die mogelijk niet willen meewerken, op agressiviteit, enz. Dit heeft onder meer geleid tot het opstarten en inkopen van cursussen die leren hiermee om te gaan. Niet alleen de kennis en vaardigheden van de hulpverlener zijn belangrijk om dit te kunnen hanteren, maar ook zijn/haar persoonlijkheid.

- *Samenwerking tussen MBO en HBO is sterker dan samenwerking op hetzelfde niveau tussen MBO-instellingen onderling en HBO instellingen onderling.*

Competitie voor het binnenhalen van studenten is een belangrijk thema voor onderwijsinstellingen, zeker in tijden van onzekerheid, kleinere budgetten en een meer algemene ontevredenheid over het onderwijssysteem in Nederland. Instellingen binnen hetzelfde onderwijsniveau zien anderen in eerste instantie als concurrenten en niet zozeer als

partners. Het blijkt dat partnerschappen gemakkelijker te realiseren zijn tussen instellingen van verschillende onderwijsniveaus dan binnen hetzelfde onderwijsniveau.

- *Evolutie naar een meer brede bachelor Social Work/Sociale Studies*

Het is nog veel te vroeg om een evaluatie te maken van de brede bachelors die werden gekozen als uitgangspunt bij de Hogeschool Zuyd en Fontys voor de sociaal-agogische studies. Het nieuwe programma Sociale Studies bij Fontys werd in 2005 voor het eerst geïmplementeerd; de Hogeschool Zuyd introduceerde Social Work als bachelor in 2006. Beide instellingen gaan ervan uit dat ze:

- enerzijds een opleiding in de markt hebben gezet die aansluit bij de vereisten op de arbeidsmarkt (in Limburg) en
 - anderzijds de studenten de gelegenheid biedt om een specifiek keuzegebied te volgen.
- De intentie om het werkveld te betrekken bij het vormgeven van deze nieuwe opleidingen is zeker aanwezig. Echter, in de praktijk wordt dit niet altijd geconcretiseerd zoals oorspronkelijk gepland.

Fontys biedt 3 uitstroomprofielen aan (SPH, CMV en MWD); Hogeschool Zuyd voegt daar nog een 4^{de} aan toe, namelijk sociaal agoog. In welke mate deze nieuwe benaderingen uiteindelijk verschillen van de vroegere programma's is nog niet te zeggen, daar er nog geen afgestudeerden zijn. Het is echter wel zo dat door de major- en minorbenadering nieuwe kansen worden geboden om kennis op te doen in gespecialiseerde gebieden, onafhankelijk van de majorkeuze die de student heeft gemaakt (bijvoorbeeld intercultureel werk, jeugdzorg, speciale zorg voor leerlingen, multiprofessional tuning, enz.).

Het werkveld staat sceptisch tegenover de veranderingen, zeker omdat het werkveld pleit voor meer specialisatie, terwijl onderwijsprogramma's meer in de richting van generalisering gaan. De vrees is dat specificiteiten van beroepen verloren zullen gaan omdat het beeld bestaat dat studenten minder over meer aangeboden krijgen.

- *Onderzoek: een ambigu concept*

Onderzoek heeft in het verleden geen belangrijke rol gespeeld in sociaal-agogisch hoger beroepsonderwijs. Echter, recentelijk is het een structureel onderdeel geworden van de onderwijsprogramma's in beide HBO-instellingen die aan dit onderzoek hebben meegewerkt. Er is een trend waarin wordt aangegeven dat door de academisering van beroepen in het sociaal-agogisch domein het nodig wordt om meer aandacht te besteden aan onderzoek zodat de professional beter zijn/haar functie kan uitoefenen in een complexe omgeving. Het introduceren van kenniskringen in hogescholen heeft hier een bijdrage aan geleverd. Op basis van de interviews met HBO-instellingen enerzijds en de interviews met het werkveld anderzijds blijkt dat er geen eenduidige invulling bestaat van het begrip 'onderzoek'. Ook wordt de plaats van onderzoek binnen het sociaal-agogisch onderwijs en binnen het werkdomein verschillend ingevuld vanuit diverse hoeken.

- *Stages: een ruwe diamant en een brugfunctie tussen onderwijs en arbeidsmarkt*

Het potentieel van stages wordt momenteel nog niet ten volle benut, noch door het werkveld, noch door het onderwijs. Alle stakeholders bevestigen het belang van stages:

- in hun aandeel in de opleidingen op MBO- en HBO-niveau;

- hoe ze worden gepercipieerd door ex-studenten – nu medewerkers in zorginstellingen (“één van de belangrijkste onderdelen van de opleiding”);
- hoe ze worden benaderd door het werkveld, namelijk de rol die ze kunnen vervullen binnen de organisatie als brug naar het onderwijs toe, maar ook als ‘kweekvijver’ voor potentieel nieuwe medewerkers;
- de manier waarop ze worden gezien door onderwijsinstellingen, namelijk om vanuit de praktijk input te leveren naar de inhoud van opleidingen toe.

Een betere omkadering van deze stages binnen het werkveld is nodig. Echter, vaak ontbreken de nodige middelen (vooral tijd van professionals) om dit te realiseren.

- *Bestaande noodzaak kennis en vaardigheden steeds te vernieuwen door veranderende omstandigheden*

Niets staat stil en alles is continu onderhevig aan verandering. Door de ontwikkelingen die uitvoerig worden beschreven in deel II van dit rapport is de inhoud van het werk van de professionals veranderd alsook de context waarin dit werk wordt uitgevoerd (de hulpvraag is veranderd, de wettelijke en maatschappelijke context is veranderd, enz.). Dit stelt nieuwe eisen aan de professional met betrekking tot bijvoorbeeld systeemtheoretische kennis, gesprekstechnieken, zelfreflectie, enz.

- *De instroom van studenten in relevante studies stijgt (zie hypothese, p. 13)*

Niet alle opleidingsinstellingen die werden benaderd in het kader van dit onderzoek, hebben cijfermateriaal aangeleverd. Het is dus moeilijk om over deze hypothese waterdichte uitspraken te doen op basis van het verzamelde materiaal. Er kan in elk geval een landelijke stijging van de instroom worden vastgesteld van MBO SPW4 studenten. Deze cijfers worden bevestigd door gegevens die werden opgestuurd door één van de drie MBO-instellingen die hebben meegedaan aan dit onderzoek. Ook is landelijk een stijgende uitstroom van gediplomeerde SPW4 studenten waar te nemen. Deze cijfers worden eveneens bevestigd door de gegevens die werden aangeleverd door 2 van de 3 instellingen die meededen in dit onderzoek.

Wat HBO niveau betreft, kan een stijgende instroom worden vastgesteld in SPH, CMV en MWD, maar een dalende uitstroom van gediplomeerden. Deze dalende uitstroom heeft onder meer te maken met een dalende instroom eind jaren 90, begin jaren 2000. Deze dalende instroomtrend heeft zich omgezet in een stijging, waardoor een stijgende trend in uitstroomcijfers voor de komende jaren kan worden verwacht, rekening houdend met het opleidingsrendement. Volgens OSA cijfers van 2005 behaalt ongeveer 54% van de studenten die beginnen aan een sociaal- agogische HBO opleiding het diploma (OSA 2005).

Conclusies van het onderzoeksteam met betrekking tot de derde onderzoeksvraag: efficiëntie en effectiviteit

Met betrekking tot de derde onderzoeksvraag 'Welke efficiëntiemaatregelen zijn mogelijk, rekening houdend met de afname van het aanbod van arbeidskrachten en de reductie van financiële middelen, waarbij de kwaliteit van de zorg wordt gegarandeerd?' dient te worden opgemerkt dat de afname van het aanbod van arbeidskrachten niet komt vanuit de hoek van een dalend aantal gediplomeerde HBO studenten. Recent kon een daling worden vastgesteld (een daling met 17% tussen 2003 en 2005 bij de Fontys en Hogeschool Zuyd samen) die te maken had met een daling in de instroom eind jaren '90, begin jaren 2000; echter naar de laatste jaren kan een stijgende instroomtrend worden waargenomen (een stijging met 35% tussen 2003 en 2005 voor de richtingen SPH, MWD en CMV samen).

- *Noodzaak om bestaande kennis, kunde en expertise beter te benutten*

De noodzaak om bestaande kennis, kunde en expertise beter te benutten bestaat zowel op organisatieniveau als tussen organisaties en hun omgeving. Binnen de organisatie wordt de bestaande kennis en kunde niet altijd ten volle benut omdat er onvoldoende appèl op wordt gedaan. Vaak wordt elke keer opnieuw het wiel uitgevonden. Ook kennis die bestaat buiten organisaties en die is vergaard op basis van diverse projecten en activiteiten op regionaal, nationaal en internationaal niveau, blijft onbenut. Terwijl deze projecten nuttige informatie en materiaal verzamelen met betrekking tot de verhoging van efficiëntie en effectiviteit in de jeugdzorg.

- *Protocolen en procedures nemen veel tijd in beslag*

Procedures en protocollen werden vaak geïntroduceerd om kwaliteitsredenen, maar de medewerkers geven aan dat door het gebruik ervan de kwaliteit van de hulpverlening juist in het gedrang komt. Het beeld bestaat dat door de administratieve regels de efficiëntie in het gedrang komt. Het herbekijken van bestaande procedures en protocollen wordt dan ook noodzakelijk geacht door respondenten.

- *Samenwerking kan beter*

Door het 'wij/zij' denken zoals geschetst in conclusie d. wordt er niet altijd gedacht in termen van 'zoeken naar een oplossing voor een probleem' door en in samenwerking met verschillende actoren. Het hele proces van aanmelding bij Bureau Jeugdzorg tot het uitvoeren van de hulpverlening kan efficiënter worden ingericht indien van een gemeenschappelijk doel zou worden vertrokken. De gehele keten bestaat uit samenwerkingsverbanden die (nog) onvoldoende op elkaar zijn afgestemd waardoor niet alleen de effectiviteit, maar ook de efficiëntie in het gedrang komt.

- *Het personeelsverloop in de jeugdzorgsector is betrekkelijk (zie hypothese, p. 13)*

Het personeelsverloop is redelijk stabiel, maar is hoger in vergelijking met de landelijk voorspelde cijfers voor 2006 (7,6% voorspeld voor 2006, terwijl in de instellingen die meewerkten aan dit onderzoek het gemiddelde percentage 10% is voor 2005). Redenen die professionals aangeven zijn: te weinig groeiperspectieven, op zoek naar een nieuwe uitdaging of het niets eens zijn met de gang van zaken binnen de instelling. HRM-verantwoordelijken geven eerder praktische redenen aan, zoals verhuizingen en beëindiging

van het contract (ook ex-medewerkers geven die aan, maar zien ze niet als de belangrijkste redenen). Een meerderheid van ex-medewerkers vindt echter wel een nieuwe betrekking binnen de sector: men schuift tussen instellingen.

Aanbevelingen

Alvorens in te gaan op meer specifieke aanbevelingen, eerst drie algemene aandachtspunten:

- Samenwerking tussen systemen, organisaties en mensen staat centraal in deze sector, zoals ook in andere sectoren. Uit het onderzoek blijkt dat de samenwerking binnen de jeugdzorg beter kan en dat hierbij het benutten van bestaande expertise van elk van de betrokken actoren het uitgangspunt dient te zijn.
- Kennisopbouw en –onderhoud zijn cruciale factoren naar de toekomst toe in de jeugdzorgsector, zeker wanneer rekening wordt gehouden met de personeelsuitstroom, de relatief grote groep oudere werknemers en het gebrek aan aandacht die professionalisering de laatste jaren heeft gehad.
- Er is reeds een aantal initiatieven gelanceerd binnen Limburg en/of door de Provincie Limburg met betrekking tot de problematiek van dit onderzoek (zoals bijvoorbeeld de Jeugdzorg Tweedaagse, de Werkgroep Aansluiting Limburg). De aanbevelingen hebben niet als primair doel om per definitie nieuwe initiatieven of projecten op te starten, maar aan te sluiten bij bestaande acties.

De aanbevelingen werden ingedeeld in subcategorieën, namelijk aanbevelingen gericht aan de Provincie, aan opleidingsinstellingen en aan zorgaanbieders en/of BJZ. De complexiteit van de sector en de problematieken die in dit onderzoek aan de orde werden gesteld, leidt ertoe dat een aantal aanbevelingen dient te worden bekeken vanuit een samenwerkingsperspectief van verschillende actoren. Het categoriseren van een aanbeveling onder een specifieke subcategorie betekent dat de betreffende actor het voortouw neemt bij het nader bekijken en eventueel implementeren van de aanbeveling.

Aanbevelingen gericht aan de Provincie Limburg

- *Provincie als regisseur*

De samenwerking tussen jeugdzorginstellingen en de Provincie dient te steunen op een partnerschapmodel waarbij wordt vertrokken van een gemeenschappelijk belang, namelijk ‘voorkomen van problemen, helpen waar nodig’, zoals vastgelegd in het provinciaal beleidskader.

- De regiefunctie van de Provincie speelt hierbij een centrale rol waarbij verbindingen moeten worden gelegd tussen organisaties en waarbij oplossingsstrategieën moeten worden aangeboden zodat de instellingen binnen de keten beter op elkaar aansluiten. Deze regierol kan worden ingevuld als procesleider en –begeleider.
- Bestaande instrumenten, zoals het servicepunt voor de Limburgse jeugdzorg en de cliëntenorganisaties (zoals Stichting Jeugdzorgvragers) dienen optimaler te worden gebruikt om tijd en middelen efficiënt in te zetten, zoals bijvoorbeeld voor het systematischer inventariseren van meningen en percepties van betrokkenen.
- Er dienen duidelijke verwachtingen naar de ketenpartners te worden geformuleerd, alsook duidelijke keuzen gekoppeld aan mogelijke implicaties hiervan voor de betrokkenen. Tevens dienen de verwachtingen die de ketenpartners hebben met betrekking tot de regiefunctie van de Provincie te worden verduidelijkt. Het jaarlijks

samenbrengen van BJZ en de drie gefinancierde zorgaanbieders onder regie van de Provincie is een manier om hier vorm aan te geven. Door dit op een regelmatige basis te doen kunnen verwachtingen worden bijgesteld. Belangrijk hierbij is dat de verwachtingen worden gecommuniceerd naar de uitvoerders binnen de instellingen.

- *Promoot kennis en expertise als drijfveer voor de samenwerking tussen ketenpartners*

Het succes van de ketenkwaliteit wordt mede bepaald door de gelijkwaardigheid van de partners. Dit betekent dat samenwerking tussen BJZ en de zorgaanbieders veeleer gebaseerd dient te zijn op kennis- en expertiseaanvulling dan op macht, zoals nu vaak wordt aangegeven. Om dit te realiseren is het nodig dat de partners van elkaar weten wat ze te bieden hebben. Bovendien kan in deze context ook worden gekeken naar het aanbod in de toekomst.

- Reflectie is nodig over de vraag of het huidige aanbod van zorgaanbieders aansluit bij de huidige en toekomstige vraag. Indien niet, hoe kan hieraan tegemoet worden gekomen en wat zijn de mogelijke gevolgen hiervan voor de betrokken instellingen?
- In deze context kan ook de discussie worden gestart met betrekking tot al dan niet specialiseren van de zorgaanbieders – een thema dat werd aangereikt tijdens het veldwerk binnen dit project.

- *Creëer en benut mogelijkheden om bestaande kennis en 'know-how' te verspreiden*

In de omgeving van de instellingen is heel wat kennis en kunde vergaard door allerlei projecten en initiatieven. Vaak wordt deze kennis ongebruikt gelaten en wordt telkens weer het wiel uitgevonden. Meer kennisuitwisseling tussen instellingen en meer gebruik van bestaande databanken en informatiesites wordt aanbevolen. Kennis en expertise zijn centrale troeven die moeten worden ingezet bij samenwerking tussen instellingen. Het uitgangspunt is het gezamenlijk vinden van een oplossing voor een probleem.

- Binnen instellingen dient de aanwezige kennis meer te worden benut en dienen meer structurele mogelijkheden te worden geboden om aan kennisuitwisseling te doen, zoals door overleg binnen en tussen functiegroepen.
- De Provincie zou het initiatief kunnen nemen om goede initiatieven binnen organisaties in de jeugdzorgsector te stimuleren, te belonen en te erkennen.
- Een jaarlijks forum rond een bepaald thema in de jeugdzorg georganiseerd door de Provincie kan een bijdrage leveren aan de verspreiding van kennis en know-how.

Aanbevelingen gericht aan de opleidingsinstellingen

- *Neem het overleg tussen werkveld en onderwijs ter harte*

De samenwerking tussen het werkveld en het onderwijs is nog te veel gebaseerd op vrijwilligheid: input vanuit het werkveld naar het onderwijs gebeurt op vrijwillige basis; en ook het begeleiden van stagiaires in het werkveld gebeurt op vrijwillige basis. Zorginstellingen hebben er belang bij dat de mensen die hun arbeidsmarkt betreden voldoende toegerust zijn om te kunnen functioneren binnen de organisaties. Het onderwijs heeft input nodig vanuit het werkveld om opleidingen te ontwikkelen die een grote realiteitswaarde hebben.

- Een meer zakelijke en geïntegreerde benadering van samenwerking tussen beide systemen is nodig waarbij de gezamenlijke doelstellingen zoals professionalisering van de professional het uitgangspunt zijn.
- Er dient te worden gezorgd voor een zo breed mogelijke vertegenwoordiging van zowel het werkveld als van het onderwijs binnen het werkveldoverleg. Docenten en professionals dienen bij dit overleg te worden betrokken.
- Meer aandacht moet worden geschonken aan het uitwisselen van professionals tussen het onderwijs en het werkveld. Gastcolleges zijn nog te incidenteel en onvoldoende ingebed in het onderwijscurriculum.
- Een dialoog dient te worden gefaciliteerd tussen het onderwijs en het werkveld ter verduidelijking van de rol van de betrokken actoren met als doel de kloof te verminderen tussen het onderwijs en het werkveld: wie doet wat om het systeem 'onderwijs-werkveld' te optimaliseren?

- *Werk samen waar nodig*

Het lijkt makkelijker om een samenwerking aan te gaan tussen MBO- en HBO-instellingen, dan met onderwijsinstellingen van hetzelfde onderwijsniveau. Toch dient te worden gepleit voor beide vormen van samenwerking en ondermeer vanuit een levenslang leren perspectief.

- Er dient te worden gelet op de congruentie tussen MBO- en HBO-competenties om de relatie tussen beide opleidingsniveaus te verzekeren. Bovendien dienen MBO- en HBO-opleidingen de nodige realiteitswaarde te hebben.
- MBO-instellingen dienen te worden gestimuleerd hun plaats in de jeugdzorgsector opnieuw te definiëren. Wat is de toegevoegde waarde van MBO'ers voor deze sector? Hoe kan deze toegevoegde waarde worden geoptimaliseerd?

- *Maak van onderwijs – samen met andere jeugdzorgpartners – een topprioriteit*

Het middelbaar en hoger beroepsonderwijs speelt een belangrijke rol in de jeugdzorgsector. De kloof die nu bestaat tussen beide niveaus van onderwijs dient verder te worden versmald om meer congruentie tussen beiden te bevorderen. Hierbij kan worden verder gebouwd op reeds bestaande initiatieven.

- De stages kunnen meer worden benut dan nu het geval is. Stages dienen te worden beschouwd als bijdrage aan de voorbereiding op de toekomst, eerder dan een obstructie in het dagelijkse werk van professionals. Op die manier kan een kwalitatieve instroom in de arbeidsmarkt worden verzekerd. Dit betekent dat stages een structureel onderdeel zouden moeten vormen van de functie van professionals; dat studenten een realistischer beeld moeten krijgen van de beroepen in de jeugdzorgsector en dat er middelen moeten worden geïnvesteerd in de begeleiding van stagiaires.
- Uit het onderzoek blijkt dat in de Mutsaersstichting vraag is naar een gecombineerd profiel van verzorgende en sociaal-agoog. In de arbeidsmarkt is er meer vraag naar verzorgenden en de gediplomeerde uitstroom in deze sector daalt. Wanneer dit wordt gecombineerd met een stijgende uitstroom van gediplomeerden in de sociaal-agogische richtingen kan worden gepleit voor het invoegen van een zorgdimensie in het Social Work/Sociale Studies opleidingsprogramma.

- Flexibilisering van opleidingen wordt nu al vertaald in competentiegericht leren en in de nieuwe Social Work/Sociale Studies bachelor programma's. Dit kan tegemoet komen aan diverse behoeften, zoals rekening houden met individuele verschillen tussen studenten in leertempo, professionele interesses, de vereisten van de arbeidsmarkt en de complexiteit in de sector. Het diversifiëren van het opleidingsaanbod kan bijdragen tot een hoger opleidingsrendement omdat wordt verwacht dat hierdoor de motivatie van studenten wordt gestimuleerd.
- Leer-werkplekken kunnen een belangrijke rol spelen in het onderwijs om theorie en praktijk op elkaar af te stemmen. Met name voor MBO'ers zijn ze een goede manier om deze groep in de sector te houden.
- Een vroege maar ook continue beoordeling en evaluatie van de geschiktheid van studenten om een functie op te nemen in de jeugdzorg is belangrijk om drop-outs zoveel mogelijk te voorkomen.
- Opleidingsprogramma's dienen een multiculturele maatschappij te reflecteren in inhoud, maar ook naar kader/personeel. Momenteel is er nog te weinig weerspiegeling te vinden van de diversiteit in de maatschappij in de inhoud en omkadering van het onderwijs. Er dient verder te worden bekeken hoe dit vorm kan krijgen.

Aanbevelingen gericht aan BJZ en/of zorgaanbieders

- *Breng helderheid in wat nodig en nuttig is*

Registratie en rapportages waren bedoeld om de kwaliteit van de hulpverlening te verbeteren. Echter door de tijd die nu moet worden geïnvesteerd in administratieve handelingen, is er minder tijd voor hulpverlening wat de kwaliteit dus juist niet ten goede komt. Daarom is het belangrijk om te vragen wat nu eigenlijk echt nodig is en wat nuttig is.

- Bestaande administratieve procedures dienen te worden doorgelicht in het kader van de beoogde doelen om zo mogelijk te komen tot een lichter systeem. Er dient in eerste instantie te worden gekeken naar protocollen die door de organisaties zelf zijn ingevoerd.
- Bij het efficiënter maken van het rapportage- en registratiesysteem kan in eerste instantie worden gedacht aan het gebruik van ICT waardoor rapportages op elkaar kunnen worden afgestemd.

- *Bevorder het levenslang leren perspectief*

Vanuit een levenslang leren benadering vormt het onderwijs de 'basis-professional', die in het werkveld verder wordt gevormd door de praktijk. Voor de verdere professionalisering dienen de banden tussen het werkveld en het onderwijs nauwer te worden aangetrokken. Er moet makkelijk op datzelfde onderwijs een beroep gedaan kunnen worden om de professional te ondersteunen en verder te professionaliseren.

Er wordt momenteel te weinig aandacht geschonken aan professionalisering binnen de instellingen die hebben deelgenomen aan dit onderzoek. Kennisopbouw en -onderhoud wordt alleen nog urgenter in de toekomst wanneer rekening wordt gehouden met de vergrijzing binnen de instellingen, het gebrekkige opleidings- en begeleidingsbeleid en met de personeelsuitstroom.

- Het levenslang leren concept dient te worden geïntegreerd in het onderwijs en in de professionele organisaties.
- Levenslang leren dient te worden opgenomen in het personeelsbeleid in organisaties.
- De 'opleidingsdraad' dient weer te worden opgepakt.
- De interne coachingsstructuren in organisaties dienen te worden gereactiveerd en medewerkers dienen te worden aangemoedigd om zelf hun kennis te onderhouden. Maar vooral: maak hiervoor tijd en ruimte.
- Concrete links dienen te worden gelegd tussen het werkveld en opleidingsinstellingen in relatie tot specifieke opleidingsprogramma's voor professionals.

- *Communicatie als rode draad*

Met communicatie dient bewuster te worden omgegaan en communicatie moet worden verbeterd: communicatie tussen de instellingen en hun omgeving ("wat bieden wij aan?"), tussen hulpverleners en cliënten ("wat kan een cliënt verwachten binnen welke termijn?"), in de organisatie ("wat verwacht men van de medewerkers?", "wat wordt hoe en wanneer gecommuniceerd"?).

- Gebruik de media voor communicatie van positieve boodschappen en ontwikkelingen in de jeugdzorg.
- Vanuit de instellingen dient de communicatie te worden geoptimaliseerd naar cliënten en ketenpartners met betrekking tot hun aanbod en de manier waarop ze werken.
- Binnen instellingen dient een communicatiestrategie te worden uitgewerkt waarbij wordt nagedacht over de manier waarop wat wordt gecommuniceerd met welke doelgroep.
- De communicatie tussen Provincie en uitvoeringsinstellingen gebeurt nu uitsluitend via bestuurders en management. Binnen de instellingen dient ook duidelijk te worden gecommuniceerd met uitvoerders over verwachtingen die door het beleid worden geformuleerd. Het provinciaal uitvoeringsprogramma kan hierbij als 'roadbook' fungeren.

- *Creatieve oplossingen binnen personeelsbeleid*

Rekening houdend met de personeelsuitstroom uit de jeugdzorgsector en het feit dat als één van de redenen hiervan het gebrek aan groei- en ontwikkelingsmogelijkheden binnen de organisatie wordt vermeld, dienen creatieve oplossingen te worden bedacht om externe mobiliteit te beperken en interne mobiliteit te stimuleren.

- Jobrotatie is een mogelijke oplossingstrategie om medewerkers nieuwe kansen te bieden binnen de organisatie, ermee rekening houdend dat binnen de jeugdzorg de mogelijkheden tot verticale mobiliteit veel beperkter zijn dan kansen op horizontale mobiliteit.
- Het belonen van goede ideeën die worden aangedragen door medewerkers werkt als een uitstekende motivator. Hierdoor wordt interne kennis en kunde beter benut en worden medewerkers meer betrokken bij het functioneren van de organisatie als geheel. Dit is een creatieve oplossing die men ook vaak in het bedrijfsleven toepast.



HOGESCHOOL ●●● ZUYD



CESRT / Hogeschool Zuyd
Brusselseweg 150
6217 HB Maastricht
Tel. +31 (0)43 346 6600
Fax + 31 (0)43 346 6619
www.hszuyd.nl
cesrt.hszuyd.nl
E-mail: cesrt@hszuyd.nl