

29544 Arbeidsmarktbeleid

31839 Jeugdzorg

Nr. 421 Brief van de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 november 2012

In september 2009 heeft de toenmalige minister voor Jeugd en Gezin uw Kamer het Plan van Aanpak Arbeidsmarkt Jeugdzorg doen toekomen, mede namens de bewindspersonen van Justitie¹. Het plan van aanpak is onlangs afgerond. Met deze brief informeer ik u over de behaalde resultaten, mede namens de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie .

Het is allereerst goed om te constateren dat samen met de sector diverse maatregelen zijn genomen om de arbeidsmarkt in de jeugdzorg verder te versterken. Immers voldoende en adequaat geschoolde medewerkers zijn van groot belang voor jeugdzorginstellingen om een goede dienstverlening te garanderen aan alle jeugdigen en hun ouders die dat nodig hebben.

Het Plan van Aanpak Arbeidsmarkt Jeugdzorg was gericht op de bureaus jeugdzorg, de zorginstellingen voor geïndiceerde jeugdzorg (voor zover ze onder de CAO Jeugdzorg vallen²) en de justitiële jeugdzorg (Justitiële Jeugdinrichtingen, de Raad voor de Kinderbescherming en de Bureaus Halt). In het vervolg van deze brief gebruik ik – ten behoeve van de leesbaarheid - voor de bureaus jeugdzorg en de zorginstellingen voor geïndiceerde jeugdzorg de term ‘reguliere jeugdzorg’.

Het plan van aanpak bestond uit drie sporen, te weten:

- Werken aan een gezond werkklimaat;
- Investeren in het behoud van personeel;
- Versterken van de instroom

In deze brief zal ik allereerst een analyse geven van de belangrijke ontwikkelingen op de arbeidsmarkt in de jeugdzorg (paragraaf 2). In paragraaf 3 komen de met het plan van aanpak behaalde resultaten op hoofdlijnen aan bod. De resultaten zijn nader omschreven in bijgevoegde voortgangsrapportage die is opgesteld door FCB (het arbeidsmarktfonds in de jeugdzorg). FCB is namens sociale partners uitvoerder van de

¹ Plan van aanpak arbeidsmarkt jeugdzorg, Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 29544, nr. 202.

² Er zijn ook instellingen voor gehandicaptenzorg en geestelijke gezondheidszorg die geïndiceerde jeugdzorg leveren. Deze instellingen worden op het terrein van de arbeidsmarkt ondersteund via het algemene arbeidsmarktbeleid gericht op de zorg, zoals uiteengezet in de arbeidsmarktbriefen.

meerjarige projecten uit het plan van aanpak. Vervolgens ga ik in op de maatregelen die ik voor de komende periode neem op het terrein van de arbeidsmarkt in de jeugdzorg.

2. Analyse Ontwikkelingen Arbeidsmarkt Jeugdzorg

Ten tijde van het opstellen van het plan van aanpak spitsten de arbeidsmarktknelpunten in de jeugdzorg zich toe op drie thema's, namelijk de uitstroom van personeel, het ziekteverzuim en de bezorgdheid over de toekomstige instroom.

Tabel 1: Kerncijfers Arbeidsmarkt Jeugdzorg (2007 en 2011)³

	Reguliere jeugdzorg 2007	Reguliere jeugdzorg 2011	Justitiële jeugdzorg 2007	Justitiële jeugdzorg 2011	Zorg en welzijn 2007	Zorg en welzijn 2011
Aantal werkenden (x1000)	29	35	5	5	1.186	1.353
Uitstroom (%)	13	16	13	18	11	12
Ziekteverzuim (%)	6,0 (2008)	5,3	7	8	5,3 (2008)	5,2

Instroom van werknemers

Bovenstaande tabel laat zien dat het aantal medewerkers in de justitiële jeugdzorg gelijk is gebleven in de periode 2007-2011. Bij de reguliere jeugdzorg is in deze periode een toename van 21%, hoewel er in 2011 een daling is van enkele procenten ten opzichte van 2010. Met name de reguliere jeugdzorgorganisaties hebben dus sinds 2007 veel nieuwe medewerkers geworven en weten te behouden voor de jeugdzorg.

Als gevolg van de economische situatie sinds het opstellen van het plan van aanpak in september 2009 zijn meer mensen beschikbaar op de arbeidsmarkt dan aanvankelijk ingeschat. Dit betekent dat de vacatureproblematiek in de gehele zorgsector, inclusief de jeugdzorg minder pregnant is. Aangezien ook de komende jaren de arbeidsmarkt redelijk ruim blijft, zal dat naar verwachting in 2013 en 2014 weinig veranderen. Dat neemt niet weg dat het in sommige regio's moeilijk blijkt om de vacatures te vervullen.

Uitstroom van werknemers

³ CBS Statline en Onderzoeksprogramma Arbeidsmarkt Zorg en Welzijn.

In 2007 lag de uitstroom van personeel met 13% in zowel de reguliere jeugdzorg als de justitiële jeugdzorg 2% hoger dan in de sector zorg en welzijn. Ook in 2011 is de uitstroom van medewerkers in de reguliere jeugdzorg (16%) en de justitiële jeugdzorg (18%) hoger dan in de sector zorg en welzijn (12%). Bovendien is de uitstroom in beide jeugdzorgbranches toegenomen. Wel blijft het merendeel van de uitstromers uit de jeugdzorg werkzaam in de sector zorg en welzijn. Van degenen die in 2011 de reguliere jeugdzorg verlieten, stroomde meer dan de helft (9%) uit naar de sector zorg en welzijn. 7% verliet de sector (inclusief gepensioneerden).

Wat betreft het verloop in de justitiële jeugdzorg dient te worden opgemerkt dat dit primair het gevolg is van de hoge uitstroom bij de Justitiële Jeugdinrichtingen (JJI). In 2011 is het Capaciteitsplan JJI uitgevoerd. Daardoor zijn in 2011 zowel bij rijksinrichtingen als particuliere inrichtingen JJI-locaties en delen van JJI-locaties buiten gebruik gesteld (totaal ruim 800 plaatsen). De Doggershoek is in zijn geheel buiten gebruik gesteld. Hierdoor heeft een grote uitstroom van het personeel moeten plaatsvinden middels reorganisaties.

Werknemers in de reguliere jeugdzorg noemen het gebrek aan loopbaanperspectief als belangrijkste vertrekreden. Daarnaast wordt ook de werkdruk nadrukkelijk genoemd.

Ziekteverzuim

Het ziekteverzuim wordt door meerdere factoren bepaald, zoals de geestelijke zwaarte van het werk en de mate waarin medewerkers te maken hebben met agressie op de werkvloer. In 2007 ervaart 53% van de zorgmedewerkers in de reguliere jeugdzorg het werk als zwaar vergeleken met 35% in zorg en welzijn. In 2011 zijn deze percentages gedaald naar respectievelijk 40% en 33%. Deze ontwikkeling gaat samen met een afname van het ziekteverzuim van 6,0% in de reguliere jeugdzorg in 2008 naar 5,3% in 2011.

In 2011 geeft 16% van de jeugdzorgmedewerkers aan (zeer) vaak te maken te hebben met verbale agressie van cliënten ten opzichte van 13% van hun collega's in zorg en welzijn. Daaruit blijkt dat het bieden van een gezonde en veilige werkomgeving voor werknemers in de jeugdzorg door hun werkgevers een belangrijk aandachtspunt blijft. Voor de justitiële jeugdzorg zijn geen vergelijkbare gegevens beschikbaar. Uit gesprekken met deze instellingen blijkt evenwel dat de geestelijke en emotionele zwaarte van het werk, alsmede de agressie op de werkplek ook daar als knelpunt ervaren worden. Het ziekteverzuim in de justitiële jeugdzorg ligt met 7% in 2007 en 8% in 2011 hoger dan in de reguliere jeugdzorg.

4. Plan van aanpak Arbeidsmarkt Jeugdzorg

Naast het Plan van Aanpak Arbeidsmarkt Jeugdzorg zijn vanuit de sector zelf – mede ondersteund door de overheid - diverse maatregelen genomen om de arbeidsmarkt in de jeugdzorg te versterken. Immers de primaire verantwoordelijkheid voor het arbeidsmarktbeleid ligt bij de sector en haar instellingen. Initiatieven van de sector betreffen enerzijds het personeelsbeleid van instellingen. Anderzijds maken sociale partners afspraken in de cao en voeren zij sectoraal arbeidsmarktbeleid in een arbeidsmarktfonds. Ten behoeve van het sectorale beleid in de reguliere jeugdzorg hebben sociale partners FCB Dienstverleners in Arbeidsmarktvraagstukken opgericht. FCB wordt gefinancierd vanuit een loonsomheffing van de aangesloten jeugdzorginstellingen.

Gegeven de verantwoordelijkheidsverdeling voor de arbeidsmarkt in de jeugdzorg is het plan van aanpak opgesteld en nader uitgewerkt met het veld (Jeugdzorg Nederland, werkgevers in de justitiële jeugdzorg en vakbonden). Op een aantal terreinen zijn nieuwe initiatieven bevorderd. Het ging daarbij om de volgende zaken:

- Intensivering stagefonds;
- Vervolg Actieplan Professionalisering Jeugdzorg⁴;
- Verdere ontwikkeling arbeidsmarktinstrumenten en verdere verspreiding ervan;
- Versterking regionaal arbeidsmarktbeleid;
- Versterking arbeidsmarktonderzoek.

Intensivering stagefonds

Het stagefonds dat in 2008 is gestart is succesvol gebleken. Het stagefonds heeft bijgedragen aan meer stageplaatsen en een betere kwaliteit van de stagebegeleiding⁵. Vanuit dit fonds krijgen zorginstellingen een vergoeding per stageplaats. Het fonds staat sinds de aanvang ook open voor de reguliere jeugdzorginstellingen. Op twee punten is het stagefonds in 2009-2011 geïntensiveerd voor de jeugdzorg. Het fonds is opengesteld voor de justitiële jeugdzorginstellingen. Daarnaast is de voor de jeugdzorg relevante opleiding HBO-pedagogiek onderdeel gaan uitmaken van het fonds. Dit betekent dat iedere jeugdzorginstelling (regulier en justitieel) voor vergoeding in aanmerking kwam voor de stagebegeleiding van alle stagiaires die een voor de jeugdzorg relevante opleiding volgen. In de reguliere jeugdzorg is het aantal gesubsidieerde stageplaatsen in 2008-2010 verdubbeld van 1.000 naar 2.000 stageplaatsen. Voor de justitiële jeugdzorg zijn geen vergelijkbare gegevens beschikbaar.

Verdere ontwikkeling arbeidsmarktinstrumenten en verdere verspreiding ervan

FCB heeft namens sociale partners in het kader van het plan van aanpak in 2010-2012 diverse activiteiten uitgevoerd onder de projectnaam “Jeugdzorg: Goed Werk”. Naast

⁴ Voor de voortgang van het traject Professionalisering Jeugdzorg verwijs ik u naar de brieven over de stelselwijziging jeugd (Tweede Kamer, vergaderjaar 2011-2012, 31 839, nrs. 142, 200 en 205).

⁵ Andersson Elffers Felix, Kernrapport Evaluatie Stagefonds Zorg, februari 2011.

de versterking van het regionale arbeidsmarktbeleid en het versterken van arbeidsmarktonderzoek gaat het daarbij om de verdere ontwikkeling en verspreiding van arbeidsmarktinstrumenten. De activiteiten zijn afgestemd met een stuurgroep waarin alle betrokkenen vertegenwoordigd zijn. De bijgevoegde eindrapportage van het project “Jeugdzorg: Goed Werk” is opgesteld door FCB (Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer).

In de bijgevoegde eindrapportage van FCB wordt uitgebreid ingegaan op de behaalde resultaten. Vandaar dat ik me richt op de hoofdlijnen. Het is daarbij allereerst goed om te constateren dat ruim 80 procent van de jeugdzorgorganisaties actief betrokken is geweest bij het project “Jeugdzorg: Goed Werk”. Een ander belangrijk resultaat van het project is dat er op verschillende niveaus ervaring en kennis is uitgewisseld binnen de brede jeugdzorg (reguliere- en justitiële jeugdzorg). Contacten tussen jeugdzorgorganisaties onderling en tussen jeugdzorg- en onderwijsorganisaties zijn vernieuwd en verbeterd. Ook heeft het project ervoor gezorgd dat de samenwerking tussen kennisinstituten, regionale arbeidsmarktorganisaties en sociale partners verder is versterkt.

Daarnaast is een extra impuls gegeven aan de bekendheid binnen de branche met instrumenten gericht op het verbeteren van de arbeidsmarkt. Zo zijn 16 regionale bijeenkomsten en een landelijk congres georganiseerd op het terrein van veilig en gezond werken. Er zijn 14 goede voorbeelden van organisatiebeleid verzameld en verspreid via een digitaal platform en bijeenkomsten. Ook is een aantal vernieuwende initiatieven doorontwikkeld en verspreid om veilig en gezond werken verder te stimuleren, zoals een training, een registratiesystematiek, een risicomonitor en een spel. Verder is een digitale database ontwikkeld van opleidingen en trainingen op het gebied van veilig en gezond werken in (onder andere) de jeugdzorg.

Versterking regionale arbeidsmarkt

Het arbeidsmarktbeleid in de zorg, ook in de jeugdzorg, dient vooral op regionaal niveau gestalte te krijgen. Op dat niveau dienen de vacatures vervuld te worden en dienen de werknemers behouden te blijven voor de jeugdzorg. Om die reden is in een viertal regio's waar niet of nauwelijks sprake was van samenwerking op het terrein van de arbeidsmarkt in de jeugdzorg een netwerk gestart gericht op versterking daarvan. Daarnaast zijn goede voorbeelden en een leidraad op het gebied van regionale samenwerking verspreid. Ook is een digitale netwerkkaart ontwikkeld en verspreid waarin alle jeugdzorgorganisaties zijn opgenomen en andere voor de arbeidsmarkt relevante organisaties. Verder is via de regio's ingezet op de verspreiding van loopbaanmogelijkheden binnen de jeugdzorg.

Versterking arbeidsmarktonderzoek

Voor een goed arbeidsmarktbeleid zijn relevante gegevens over de arbeidsmarkt in de jeugdzorg onontbeerlijk. Om die reden zijn diverse onderzoeken gedaan en verspreid. Het gaat daarbij onder andere om algemene rapportages met beschikbare kengetallen op het terrein van de arbeidsmarkt in de jeugdzorg. Ook is onderzoek gedaan naar verloop in de jeugdzorg en de regionale behoefte aan MBO-ers en HBO-ers in de

jeugdzorg. Verder is de monitorrapportage “De Jeugdzorg in transitie: arbeidsmarktontwikkelingen in de brede jeugdzorg” opgesteld.

Financiële middelen

Met bovengenoemde initiatieven is € 7 miljoen extra geïnvesteerd in de arbeidsmarkt van de jeugdzorg. Daarbij gaat het om € 5,4 miljoen in 2009-2011 voor de intensivering van het stagefonds (€ 2 miljoen in 2009 en 2010; € 1,4 miljoen in 2011). In het project “Jeugdzorg”Goed Werk” is in 2010-2012 € 1,6 miljoen geïnvesteerd.

5. Aanvullende Initiatieven Arbeidsmarkt Jeugdzorg

Mede met het oog op de decentralisatie van alle ondersteuning en zorg voor jeugd naar gemeenten in de periode 2012-2015 neem ik op een aantal terreinen maatregelen. Dit in aansluiting op het Plan van Aanpak Arbeidsmarkt Jeugdzorg. Zodoende hebben jeugdzorginstellingen voldoende slagkracht om de (toekomstige) positie op de arbeidsmarkt verder te versterken, zodat ook naar de toekomst toe de dienstverlening in de jeugdzorg goed gewaarborgd is. Het gaat daarbij om de volgende zaken die ik hierna nader toelicht:

- Vervolg stagefonds
- Professionalisering jeugdzorg
- Arbeidsmarkteffect rapportage (AER) stelselwijziging jeugdzorg
- Verbeteren loopbaanperspectief
- Stimuleren sociale innovatie
- Bevorderen strategische personeelsplanning
- Actieplan Veilig werken in de zorg

Vervolg stagefonds

Een kwalitatief goede zorgverlening staat of valt met de kwaliteit van zorgprofessionals. Gezien de belangrijke bijdrage van het stagefonds daarbij is in 2011 besloten het stagefonds structureel voort te zetten vanaf 2012⁶. Het fonds blijft open staan voor de reguliere jeugdzorginstellingen. Daarnaast blijft de voor de jeugdzorg relevante opleiding HBO-pedagogiek onderdeel uitmaken van het fonds.

Professionalisering jeugdzorg

Om de kwaliteit van jeugdzorgprofessionals verder te versterken, komt er een kwaliteitsregister voor de twee nieuw op te zetten beroepsgroepen: de jeugdzorgwerker (hoger beroepsonderwijs) en de gedragswetenschapper in de jeugdzorg (wetenschappelijk onderwijs). De kwaliteit van de uitoefening van het beroep zal worden gereguleerd via een beroepsregister, beroepscode en tuchtrecht. Er is een wetsvoorstel tot wijziging van Wet op de jeugdzorg in voorbereiding om al voor de stelselwijziging verplichte registratie binnen de huidige jeugdzorg te bewerkstelligen⁷.

AER stelselwijziging jeugdzorg

Ik vind het belangrijk om inzicht te hebben in (mogelijke) effecten op het gebied van de arbeidsmarkt als gevolg van de decentralisatie van de zorg voor jeugd naar gemeenten. In overleg met sociale partners is daartoe een opdracht uitgezet voor een arbeidsmarkteffecten rapportage (AER). Dit biedt inzichten in de kansen en risico's voor het personeel en de organisaties als gevolg van de stelselwijziging. Deze inzichten kunnen een belangrijke inbreng vormen voor de nadere invulling en verfijning van mijn beleid op het terrein van de arbeidsmarkt in de jeugdzorg. Naar verwachting is het eerste deel van de AER begin 2013 gereed.

⁶ Arbeidsmarktbriefven, Tweede Kamer, vergaderjaar 2010-2011, nr. 111 en 2011-2012, nr. 174.

⁷ Stelselwijziging jeugd, Tweede Kamer, vergaderjaar 2011-2012, 31 839, nr. 142 en Visie kwaliteitsbeleid voor jeugd, Tweede Kamer, vergaderjaar 2011-2012, 31 839, nr. 195.

Verbeteren loopbaanperspectief

Een goed loopbaanperspectief is voor professionals van belang om blijvend toegerust en gepassioneerd zorg te kunnen verlenen aan jeugdigen die dat nodig hebben. De uitdaging voor organisaties is om een goed loopbaanperspectief te bieden voor medewerkers en de professionele kwaliteit van medewerkers te behouden voor de jeugdzorg. Ik wil professionals en organisaties daarbij graag ondersteunen. Concreet gaat het om het ontwikkelen van instrumenten die professionals kunnen gebruiken bij het in beeld brengen en het plannen van hun persoonlijke loopbaan, het meer toegankelijk maken van bestaande instrumenten en het verspreiden van goede voorbeelden.

Stimuleren sociale innovatie

Jeugdzorgorganisaties staan voor de uitdaging de kennis van professionals nog beter te benutten. Via sociale innovatie (vernieuwing van werkorganisatie en arbeidsrelaties) kunnen organisaties de kwaliteit van de dienstverlening en de productiviteit verbeteren en het werkplezier van medewerkers vergroten. Om die reden wil ik sociale innovatie graag stimuleren. Daartoe zal ik diverse initiatieven ondersteunen, zoals pilots binnen organisaties, regionale bijeenkomsten en een digitaal kennisplatform.

Bevorderen strategische personeelsplanning

Met strategische personeelsplanning wordt beoogd om vooruit te kijken naar zowel de kwaliteit als de kwantiteit van professionals die nodig zijn om in de toekomst de zorg voor jeugd te kunnen bieden. Vervolgens wordt gekeken naar de acties die nodig zijn om daar op in te spelen. Het is van groot belang dat jeugdzorgorganisaties hun strategisch personeelsbeleid verder versterken, zodat ook naar de toekomst toe de zorg voor jeugd gewaarborgd is. De stap naar planning in een regio of met andere organisaties is een terrein dat nog meer ontwikkeld kan worden. Dat wil ik graag bevorderen.

Actieplan Veilig werken in de zorg

Professionals in de jeugdzorg verlenen dag in dag uit met hart en ziel hulp aan mensen die dat nodig hebben. Het komt nog te vaak voor dat ze daarbij te maken hebben met vormen van agressie en geweld. Dat is ontoelaatbaar. Professionals verdienen een veilige werkplek en bescherming als ze te maken krijgen met agressie en geweld. Dit is allereerst in het belang van de zorgverlener, maar ook van de zorgverlening. Immers een veilige werkplek is een noodzakelijke voorwaarde voor het leveren van goede zorg.

Agressie en geweld tegen zorgverleners is onacceptabel. Om die reden hebben de toenmalige bewindspersonen van VWS in maart 2012 het Actieplan Veilig werken in de zorg opgesteld, samen met de minister van Binnenlandse Zaken en

Koninkrijksrelaties (het programma Veilige Publieke Taak), de minister van Veiligheid en Justitie en sociale partners in de zorg (inclusief sociale partners in de jeugdzorg)⁸. Het Actieplan kent diverse maatregelen die alle ook betrekking hebben op de jeugdzorg. De maatregelen zijn uiteengezet in drie hoofdlijnen: 1) de implementatie van anti-agressiebeleid in de zorg; 2) de juridische aanpak van de veroorzaker van agressie en 3) scholing.

Financiële middelen

Met de zojuist genoemde aanvullende initiatieven wil ik in de periode 2012-2016 € 12,3 miljoen extra investeren in de arbeidsmarkt van de jeugdzorg. Daarbij gaat het om € 2 miljoen per jaar voor het vervolg van het stagefonds (in totaal € 10 miljoen voor 5 jaar), € 1 miljoen in het kader van het Actieplan Veilig werken in de zorg en € 1,3 miljoen voor de overige meerjarige projecten. Om de maatregelen uit het Actieplan Veilig werken in de zorg te realiseren wordt samengewerkt met sociale partners in de zorg, waar onder Jeugdzorg Nederland, vakbonden en FCB. Ook bij de overige meerjarige projecten wordt samengewerkt met sociale partners in de jeugdzorg. Op korte termijn wordt door FCB aangevangen met de uitvoering van deze projecten. Om de uitvoering te begeleiden wordt een stuurgroep geformeerd waarin alle betrokkenen vertegenwoordigd zijn.

6. Tot slot

Een goed werkende jeugdzorg is van groot belang om jeugdigen en hun ouders te ondersteunen die, om wat voor reden dan ook, in de problemen zijn gekomen. Dit vraagt het nodige van de professionals. Zij moeten daartoe in staat gesteld worden op het moment dat de sector voor een complexe opgave staat, de stelselwijziging voor jeugd in 2015. Zoals ook de commissie-Samson benadrukte, is het van belang om de kwaliteit van medewerkers te behouden voor de jeugdzorg. Dit vraagt een gezond werkklimaat, een uitdagende werkomgeving en voldoende mogelijkheden om zich te ontplooiën. Daartoe neem ik voor de periode 2012-2016 diverse maatregelen, zoals uiteengezet in deze brief. Voorbeelden zijn het verbeteren van het loopbaanperspectief, het stimuleren van sociale innovatie en het terugdringen van agressie tegen hulpverleners. Met de in deze brief gepresenteerde maatregelen ben ik van mening dat een goede basis gelegd wordt voor het verder vergroten van de aantrekkelijkheid van de sector. Niet alleen op dit moment, maar juist ook naar de toekomst toe.

De staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,

M. J. van Rijn

⁸ TK vergaderjaar 2011-2012, 29 282, nr. 150.