

Onderwerp AEF onderzoek naar de samenwerking tussen het CJG en SWT	
Nummer	2021/253994
Portefeuillehouders	Meijs, M-Th. en Botter, J.
Programma/beleidsveld	1.2. Sociale basis
Afdeling	JOS
Auteur	Dijkman, E.
Telefoonnummer	023-5115671
Email	edijkman@haarlem.nl
Kernboodschap	Het AEF onderzoek naar de samenwerking tussen het CJG en SWT geeft het volgende beeld: Het aantal cases waarbij samenwerking tussen het Centrum Voor Jeugd en Gezin (CJG) en het Sociaal Wijkteam (SWT) nodig is, is ten opzichte van de totale caseload van beide organisaties relatief klein. CJG en SWT vinden elkaar goed, met name in casuïstiek waarbij er sprake is van complexe, meervoudige problematiek. En juist in deze casuïstiek is samenwerking noodzakelijk. Tegelijkertijd zijn er verbeterpunten om de samenwerking te optimaliseren, een andere organisatievorm zorgt daarbij niet per definitie voor een betere samenwerking. Het rapport laat ook zien dat wanneer in Haarlem gekozen wordt voor een stevige nadruk op preventie, zoals nu in de verwerving voor Wmo en jeugd voorzieningen tot uitdrukking komt, mogelijk ook andere organisatievormen interessant kunnen zijn. Een verregaande organisatorische integratie van beide teams leidt echter niet tot grote besparing van kosten. Het College is voornemens de verbeterpunten op korte termijn ter hand te nemen. Een mogelijk verregaande organisatorische samengaan van beide teams zal bezien worden ná en in de context van de actuele ontwikkelingen rondom de verwervingstrajecten, de opdrachten van beide teams en de samenloop van deze opdrachten.
Behandelveorstel voor commissie	Het college stuurt de informatienota ter bespreking naar de commissie Samenleving. Hiermee geeft het college uitvoering aan de toezegging te onderzoeken of de integratie van de Sociaal Wijkteams en het CJG wenselijk is. Dit naar aanleiding van de aangenomen motie van lid Cimen (D66), lid Klazes (GroenLinks) en lid El Aichi (CDA) van 17 september 2020. Het college acht het wenselijk om uitvoering te geven aan het zogenoemde preventie-scenario van AEF en neemt de aanbeveling van AEF over om geen voorrang te geven aan een eventuele vergaande organisatorische verandering.



1. Inleiding

Op 17 september 2020 stemde de Haarlemse gemeenteraad in met een motie waarin het college is verzocht 'te onderzoeken of de Sociaal Wijkteams en het CJG geïntegreerd kunnen worden'. De aanleiding van deze motie is gelegen in de wens van de gemeenteraad om meer samenwerking tussen de Sociaal Wijkteams (SWT's) en het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) te realiseren en tevens kostenbeheersing tot stand te brengen. De Haarlemse gemeenteraad gaat ervan uit dat door de integratie van het CJG en de SWT's er meer integraal en financieel efficiënter samengewerkt kan worden. Deze motie is het resultaat van een al langer lopend proces waarin gewerkt wordt aan het versterken van de samenwerking tussen CJG en SWT's. Daarnaast bestaat ook bestuurlijk de wens te verkennen wat de mogelijke opbrengsten van een nauwere samenwerking of integratie van het CJG en de SWT's zijn. De gemeenten Haarlem en Zandvoort hebben AEF gevraagd een uitgebreide evaluatie naar de samenwerking tussen het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) en de Sociaal Wijkteams (SWT's) uit te voeren.

In 2013, toen gestart is met de eerste pilots van de SWT's, maakte het CJG deel uit van de SWT's. Toen de Jeugdwet begin 2015 van kracht werd, is er voor gekozen twee aparte organisaties in te richten. Het CJG werkt binnen het wettelijk kader van de Jeugdwet en geeft uitvoering aan taken die daarin zijn verankerd. De SWT's werken hoofdzakelijk binnen de wettelijke kaders van de Wmo. Hun werkzaamheden raken ook de Participatiewet (Pw), de Wet gemeentelijke schuldhelpverlening (WGS) en de Zorgverzekeringswet (Zvw). Het CJG is verzelfstandigd tot het CJG Kennemerland B.V. en werkt, behalve in opdracht van de gemeenten Haarlem en Zandvoort, ook in opdracht van de gemeenten Heemskerk, Beverwijk, Velsen en Bloemendaal. De SWT's zijn een netwerkorganisatie onder aansturing van de gemeente Haarlem. In deze netwerkorganisatie werken een aantal gemeentelijke afdelingen, Zorgbalans, MEE/De Wering, het Ribw/Kam, DOCK, Leger des Heils en Haarlem Effect samen in de uitvoering van de opdracht van de SWT's.

Het CJG en de SWT's zijn beide belangrijke spelers in het sociaal domein. Zij richten zich beide op kwetsbare bewoners met een (tijdelijke) ondersteuningsbehoefte. Beiden werken 'in de wijk' en geven vanuit een aantal gedeelde uitgangspunten vorm aan hun werk. Dit zijn de uitgangspunten die voor het brede sociaal domein van belang zijn om vorm te kunnen geven aan de transformatie: dichtbij de burgers, licht waar het kan en zwaar waar nodig, vanuit de eigen kracht van burgers, verbindend, doelmatig en domeinoverstijgend.

Het werk van het CJG en de SWT's raakt in twee situaties in elk geval aan elkaar. Hierbij gaat het in het bijzonder om de integrale ondersteuning aan gezinnen met meervoudige problematiek en om de overgang c.q. warme overdracht in de overgang van jongeren en jongvolwassenen naar volwassenheid (18-/18+ en de overgang 23+). Dit is circa 10% van de casuïstiek van het CJG en ruim 5% van de casuïstiek van het SWT, gemeten in 2019 en 2020. Hiermee wijkt Haarlem niet sterk af van vergelijkbare gemeenten die eveneens werken met aparte teams voor jeugd en Wmo.

Uit het evaluatieonderzoek wordt helder hoe de samenhang en afstemming van ondersteuning, hulp en zorg aan deze doelgroep wordt vormgegeven en of dit voldoende is, gegeven de huidige opdrachten van het SWT's en het CJG. Daarnaast worden er scenario's uitgewerkt voor de toekomstige vormgeving van de (organisatorische) samenwerking tussen CJG en SWT's. Een belangrijke vraag hierin is in hoeverre de aparte organisatievorm van het CJG en SWT een belemmering of juist een meerwaarde vormt om effectief en efficiënt invulling te geven aan de gezamenlijke opdracht van een integrale werkwijze. Het onderzoek omvat een documentstudie, evaluatiegespreken met professionals, interviews met samenwerkingspartners en er zijn meerdere gesprekken met cliënten gevoerd.

In deze informatienota wordt u geïnformeerd over de conclusies en aanbevelingen uit het rapport en de consequenties die hieruit voortvloeien.

2. Kernboodschap

Kernboodschap

Het AEF onderzoek naar de samenwerking tussen het CJG en SWT geeft het volgende beeld:

- Het aantal cases waarbij samenwerking tussen het Centrum Voor Jeugd en Gezin (CJG) en het Sociaal Wijkteam (SWT) nodig is, is ten opzichte van de totale caseload van beide organisaties relatief klein.
- CJG en SWT vinden elkaar goed, met name in casuïstiek waarbij er sprake is van complexe, meervoudige problematiek. En juist in deze casuïstiek is samenwerking noodzakelijk.
- Tegelijkertijd zijn er verbeterpunten om de samenwerking te optimaliseren, een andere organisatievorm zorgt daarbij niet per definitie voor een betere samenwerking.
- Het rapport laat ook zien dat wanneer in Haarlem gekozen wordt voor een stevige nadruk op preventie, zoals nu in de verwerving voor Wmo en jeugd voorzieningen tot uitdrukking komt, mogelijk ook andere organisatievormen interessant kunnen zijn. Een verregaande organisatorische integratie van beide teams leidt echter niet tot grote besparing van kosten.

Het SWT en CJG vinden elkaar bij gebleken noodzaak

Als er sprake is van complexe en meervoudige problematiek waarin samenwerking noodzakelijk is vinden de professionals elkaar. De SWT's betrekken het CJG-team als zij in huishoudens komen waarin zij ook kinderen zien die mogelijk behoefte hebben aan ondersteuning. Het CJG betreft het SWT in casuïstiek waarin niet alleen vragen rondom opvoeden en opgroeien spelen, maar ook op andere levensdomeinen een ondersteuningsbehoefte is of ontstaat. Zij betrekken elkaar direct vanaf het begin als al gelijk duidelijk is (of wordt) dat er een brede ondersteuningsbehoefte is, of in de loop van het traject, omdat later, als er een vertrouwensband met het SWT of het CJG is ontstaan, blijkt dat er ook op andere vlakken problemen zijn.

Optimaliseren van de casusgebonden en niet-casusgebonden samenwerking

Er zit meer potentie in de samenwerking in casuïstiek waarin meervoudige problematiek speelt (of gaat spelen). Teams kunnen meer gebruik maken van elkaars expertise, door op team- en organisatieniveau heldere afspraken te maken voor een structurele samenwerking. Daarnaast dient de Verwijsindex consequent te worden benut. Verder kan de samenwerking ondersteund worden



door instrumenten die professionals gebruiken. De uitvraag in de intakes en de signaalfunctie kan worden geüniformeerd. In de huidige situatie schakelt het CJG bij de overgang 23-/ 23+ primair met de Wmo-consulenten van de afdeling Maatschappelijke ondersteuning, hierin wordt de expertise van de SWT's nog onderbenut.

De niet-casusgebonden samenwerking krijgt niet structureel vorm. De samenwerking kan nog worden versterkt in outreachende en preventieve activiteiten die gericht zijn op de doelgroepen waarvoor in ieder geval samenwerking nodig is. De overlap in doelgroep tussen het CJG en de SWT's is beperkt. Dit betekent dat het extra aandacht vergt om de samenwerking te realiseren in gevallen waarin dat van toegevoegde waarde is. De sturing hierop kan steviger. Tot slot, kan de gezamenlijke netwerkontwikkeling in de wijk en gezamenlijk scholingsaanbod worden doorontwikkeld.

Een andere organisatievorm zorgt niet per definitie voor een betere samenwerking

De genoemde verbeterpunten kunnen in verschillende organisatorische (samenwerkings)vormen worden opgepakt. Deze vormen variëren van een apart CJG-team en SWT tot aan een volledig geïntegreerd 0-100 team. Welke organisatorische vorm in de toekomst het beste past, hangt af van het ontwikkelperspectief en de daarbij behorende opdracht die de gemeente Haarlem en Zandvoort kiest voor beide organisaties. Deze keuze gaat verder dan het realiseren van een betere samenwerking tussen CJG en SWT: voor het optimaliseren van de huidige samenwerking zijn aparte teams met vaste liaisons voldoende.

Het onderzoeksrapport beschrijft een aantal ontwikkelperspectieven: een pragmatisch-, preventief-, structuur-, professionaliserings- en het veranderingsperspectief. Deze termen worden in de bijlage uiteengezet. De doorontwikkeling van de samenwerking tussen CJG en SWT is dus afhankelijk van de (politieke) keuzes die de gemeenten Haarlem en Zandvoort maken over de inzet van deze samenwerking.

AEF komt tot twee (hoofd)varianten voor de toekomst

Op basis van de punten waarop de samenwerking inhoudelijk kan worden doorontwikkeld, de verschillende perspectieven die voor deze doorontwikkeling gekozen kunnen worden en de uitwerking van de verschillende organisatorische vormen waarin de samenwerking doorontwikkeld kan worden komt AEF tot twee (hoofd)varianten voor de toekomst.

- De samenwerking wordt vormgeven vanuit de huidige organisatorische situatie: deze variant is goed te verdedigen als de samenwerkingsopdracht van het CJG en de SWT's de huidige scope behoudt. De geconstateerde verbeterpunten zijn, mede gegeven de samenwerkingsopdracht die het CJG en de SWT's nu hebben, niet van dusdanige aard dat een structuurwijziging is vereist.
- Doorontwikkeling van de samenwerking vormgeven in een situatie waarin gekozen wordt voor (gedeeltelijke) organisatorische integratie: dit kan aan de orde zijn als de samenwerkingsopdracht wordt uitgebreid met het gezamenlijk vorm geven aan outreachend en preventief werken. De keuze voor deze variant veronderstelt dat niet alleen op het niveau van de opdracht, maar ook ten aanzien van randvoorwaarden (zoals financiering en aansturing) wordt gekozen voor de inzet op gezamenlijke preventie.

Een vergaande organisatorische integratie leidt niet tot een grote besparing van de kosten.

Door een verandering in de organisatorische vormgeving ontstaan (ook) financiële effecten. Deze specifieke kosten zijn op basis van het door AEF uitgevoerde onderzoek niet te onderbouwen en te kwantificeren. Wel kan een inschatting worden gemaakt van mogelijke meer- en minderkosten op verschillende vlakken. Wanneer er gekozen wordt voor (vergaande) organisatorische integratie wordt er geen of een beperkte besparing van de kosten verwacht. Daarnaast worden er incidentele meerkosten verwacht voor de organisatie en het personeel.

3. Consequenties

Op korte termijn zijn er geen juridische of financiële consequenties, wanneer de verbeterpunten binnen de huidige organisatorische situatie worden opgepakt.

Wanneer de huidige samenwerkingsopdracht wordt uitgebreid door het outreachend en preventief werken te intensiveren, zal met name de mate waarin men tot een organisatorische integratie overgaat invloed hebben op de uiteindelijke consequenties. Wanneer er gekozen wordt voor een ander organisatorisch verband, zullen er in ieder geval financiële, juridische en personele consequenties ontstaan.

4. Vervolg

In Haarlem is de verwerving 'Gewoon in de Wijk' van start gegaan, het SWT maakt hiervan onderdeel uit. De voorbereidingen voor de regionale verwerving jeugdhulp (Zuid Kennemerland en IJmond) is begonnen. Beide verwervingstrajecten hebben het kenmerk van een dialooggerichte aanbesteding. Dat betekent dat gedurende het verwervingsproces met aanbieders en andere stakeholders in dialoog tot afspraken wordt gekomen hoe in de komende jaren de lokale en regionale transformatie wordt afgemaakt. Het resultaat van deze verwervingstrajecten is het contracteren van een aantal strategisch partners die met de gemeente(n) gezamenlijk verantwoordelijkheid nemen voor de transformatiedoelen en de financiële vraagstukken. In de Wmo en de Jeugdhulp.

Het CJG en SWT hebben hierin een belangrijke plek in deze verwervingsstrategie en in de dialoofase. Het college wil hierop dan ook niet vooruit lopen en geeft dan ook geen voorrang aan een eventuele vergaande organisatorische verandering. Ook al niet gezien de relatief beperkte samenloop van casuïstiek tussen het CJG en het SWT.

Dit betekent niet dat de doorontwikkeling van de samenwerking op het gebied van preventie en vroegsignalering wordt uitgesteld. Binnen "gewoon in de wijk" wordt de opdracht en de functies - informatie & advies, ondersteuning en begeleiding, collectiviseren, preventie en een signalerende functie - van het Sociaal Wijkteam meegenomen. Een belangrijke pijler van de verwervingsstrategie jeugd, is de beweging naar de voorkant, vroegsignalering en preventie zullen worden uitgebouwd. Bij beide trajecten wordt de positionering en de opdrachten van de SWT's en de CJG-teams opnieuw bezien.



Tot slot, kan er gestart worden met de implementatie van de verbeterpunten uit het rapport binnen de reguliere structuren. De werkgroep SWT/CJG zal de genoemde verbeterpunten oppakken. De optimalisatie van de samenwerking zal daarnaast formeel in het prestatieplan CJG 2022 worden opgenomen voor de verantwoordingsverplichting naar de gemeenten Haarlem en Zandvoort.

5. Bijlagen

Bijlage 1: Laatste versie AEF onderzoek na de samenwerking van de Sociaal Wijkteams en het Centrum voor Jeugd en Gezin in Haarlem en Zandvoort

Bijlage 2: Motie, onderzoek het integreren van de Sociaal Wijkteams en het CJG