

TOO FRAIL TO FAIL

Wat hielp en hinderde de gecontroleerde
zorgoverdracht van jeugdzorgorganisatie Juzt



Vincent Schouten en Maarten van Ginkel
IN SAMENWERKING MET
Ernie van Dooren en Guido van de Wiel

SANTASAD^o

Inhoud

Voorwoord door Ronnie van Diemen 9

DEEL I **TOO FRAIL TO FAIL** 11

HOOFDSTUK 1 Ter introductie 13

HOOFDSTUK 2 Te kwetsbaar om te falen 19

DEEL II **VAN DE AANLOOP TOT DE WISSELING VAN DE WACHT** 27

HOOFDSTUK 3 Januari 2019 – augustus 2019:
het voortraject 29

HOOFDSTUK 4 September 2019: een hulpvraag 41

HOOFDSTUK 5 September/oktober 2019: de context,
de strategie en het speelveld 51

HOOFDSTUK 6 Eerste helft oktober 2019: onder hoge
druk bouwen aan een alternatief
scenario 57

HOOFDSTUK 7 Tweede helft oktober 2019: wisseling
van de wacht 65

DEEL III **HET PROCES VAN GECONTROLEERDE ZORGOVERDRACHT** 75

HOOFDSTUK 8 Begin november 2019: (be)sturing vanuit
de bedoeling 77

HOOFDSTUK 9 Tweede helft november 2019: wbw stopt de samenwerking 87

HOOFDSTUK 10 December 2019: wbo en Juzt, een gezamenlijke aanpak 95

HOOFDSTUK 11 Het jaar 2019 overziend: zorgoverdracht als transformatie 105

HOOFDSTUK 12 Januari/februari 2020: onderhandelen op achttien schaakborden tegelijkertijd 119

HOOFDSTUK 13 Januari/februari 2020: richting één formele overdrachtsdatum 129

HOOFDSTUK 14 Maart 2020: naar de definitieve ontmanteling 133

DEEL IV AFWIKKELING VAN JUZT 139

HOOFDSTUK 15 April 2020: finishlijn of startstreep? 141

HOOFDSTUK 16 April 2020 – november 2020: dossiers als hoofdpijndossier 147

HOOFDSTUK 17 April 2020 – november 2022: eind goed, vastgoed? 155

DEEL V SLOTOVERWEGINGEN 159

HOOFDSTUK 18 De balans opgemaakt anno 2024 161

HOOFDSTUK 19 De kunst van bestuurlijk balanceren 167

HOOFDSTUK 20 Reflectie: de pijn van het jeugdbeleid 177

HOOFDSTUK 21 De belangrijkste lessons learned binnen de gecontroleerde overdracht 185

Nawoord	195
Lijst van afkortingen	197
Tijdslijn Juzt: 2019-2022	199
Gebuurkte bronnen	201

Voorwoord door Ronnie van Diemen

Leren in openheid van doorleefde ervaringen

Het lijkt alweer lang geleden dat de jeugdzorginstelling Juzt in 2019 in zwaar weer terecht kwam. Een crisis die onafwendbaar was. Vele partijen waren betrokken. Het gaf grote onrust in de samenleving. Hoe kon dit gebeuren? Wat betekende dit voor de kinderen, jongeren en ouders die ondersteuning kregen van zorgprofessionals, werkzaam bij Juzt? Een complexe werkelijkheid, waarin afhankelijk door welke ogen men ernaar keek, er een kleuring aan werd gegeven. Het is in die werkelijkheid dat met vereende kracht gewerkt is aan een toekomst waarin het handelen en de besluiten getoetst worden aan de belangrijkste waarde: zorgcontinuïteit voor de jeugdigen, ouders en betrokken zorgverleners. Uiteindelijk werd het boek in 2022 gesloten: jeugdzorginstelling Juzt bestond niet meer.

Wat is er in de tussenliggende jaren gebeurd en hoe reflecteer je als bestuur en toezichthouders op jouw rol in dit proces? In lijn met het proces van wat 'gecontroleerde zorgoverdracht' is gaan heten, hebben zij ervoor gekozen om hun reflectie op de gebeurtenissen en hun rolinvulling in alle openheid te delen. Vanuit het beeld dat de leerervaringen die zij hebben doorleefd ook waardevol zijn voor eenieder die nu actief bijdraagt aan de huidige transitie en transformatie die er in de zorg plaatsvinden. Veel van de dynamiek zal herkenbaar zijn en handvatten bieden om gezamenlijkheid te bereiken in het vinden van oplossingen.

Juist in de huidige tijd is het essentieel dat we leren van elkaars ervaring. De beweging die we inzetten naar het werken vanuit een maatschappelijke opgave waarbinnen kwaliteit van leven het uitgangspunt is, vraagt veel van zorginstellingen en alle betrokken partijen. Deze transformatie vraagt om openheid en samen reflecteren en leren. In dit boek laten de auteurs zien hoe het hun vergaan is en wat er door hun ogen geleerd kan worden. Leerervaringen die breed toepasbaar zijn in het publieke domein.

Ronnie van Diemen-Steenvoorde
voorzitter Jeugdzorg Nederland

HOOFDSTUK 1

Ter introductie

1.1 De aanleiding van deze publicatie

Wat hielp en hinderde

De directe aanleiding voor deze publicatie is om *lessons learned* op te tekenen die in de periode 2019 tot en met 2022 zijn opgedaan bij de jeugdzorgorganisatie Juzt. Deze jaren zijn achteraf te bezien als het slotakkoord van Juzt. Per 25 november 2022 is Juzt immers uitgeschreven bij de Kamer van Koophandel en bestaat deze jeugdzorgorganisatie formeel niet meer.

Tussen 2019 en eind 2022 is er veel gebeurd met en binnen Juzt. Met name in de laatste fase dat Juzt als zorgaanbieder bestond, heeft de organisatie veel dynamieken gekend. Dynamieken die allereerst jeugdigen en medewerkers raakten en waar ook allerlei belanghebbende partijen in het veld bij betrokken zijn geweest. Uiteindelijk is ervoor gekozen om Juzt te ontmantelen. Daarbij is het begrip ‘gecontroleerde zorgoverdracht’ leidend geweest. Overigens, en dit zal geen toeval blijken: mét behoud van de jeugdzorg voor de jeugdigen, met behoud van banen en waarbij steeds verantwoord is omgegaan met maatschappelijk geld. Alle kleine en grote besluiten die uiteindelijk tot de gecontroleerde ontmanteling hebben geleid zijn, stuk voor stuk, niet licht genomen.

Juzt anno 2019 in een notendop

Juzt biedt in 2019 specialistische zorg op het gebied van opvoeden en opgroeien en hulp bij situaties van huiselijk geweld. Het gaat dan onder andere om jeugdhulp met verblijf, waaronder pleegzorg, gezinshuizen en gesloten jeugdhulp. Daarnaast biedt Juzt in deze jaren ook dagbehandeling en ambulante jeugdhulp. Het werkgebied van Juzt is westelijk Noord-Brabant en Zeeland, alwaar de organisatie op enkele locaties gesloten jeugdhulp biedt. In 2019 werkten er ruim 600 mensen die tezamen jeugdhulp bieden aan jaarlijks meer dan 2800 jeugdigen en gezinnen. Juzt zorgt in die jaren ook voor de Vrouwenopvang in West-Brabant en geeft hulp aan vele honderden alleenstaande minderjarige vluchtelingen.

1.2 Scope, belang en belofte van dit boek

Een transitie met veel partijen

Bij een dergelijke zorgoverdracht zijn vanzelfsprekend veel partijen betrokken. Te beginnen bij de cliënten en de eigen medewerkers, de cliëntenraad, de pleegouderraad en de ondernemingsraad; maar denk ook aan de gemeenten, politieke partijen, vakbonden, het UWV, de Belastingdienst, de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, leveranciers, het ministerie van vws inclusief de Jeugdautoriteit,³ et cetera. Achter al die partijen gaan mensen van vlees en bloed schuil met ieder zo hun belangen, hun zorgen, hun behoeften en hun hoop. De transitie die we beschrijven heeft veel mensen en partijen direct en indirect geraakt. Het moge duidelijk zijn dat de uiteindelijke keuze om allerlei organisatieonderdelen binnen Juzt bij andere organisaties onder te brengen geen sinecure is gebleken.

Aangezien dit proces vele partijen raakt, zullen we een aantal zaken agenderen waarvan we hopen dat daar juist een aantal andere partijen mee aan de slag zal gaan. Zo merkten wij dat we de gecontroleerde zorgoverdracht niet helemaal – en soms zelfs helemaal niet – in eigen hand hadden. We waren in onze samenwerking met derde partijen voor een groot deel afhankelijk van hen. We bespreken transitieprocessen die ook de inzet van een aantal andere partijen vraagt, wil je collectief het goede kunnen blijven doen.

In deze publicatie bespreken we transitieprocessen die ook de inzet van een aantal andere partijen vraagt, wil je collectief het goede kunnen blijven doen.

Tussen succesvolle aanpak en gestructureerde improvisatie

Deze publicatie beslaat de periode tussen de zomer van 2019 en november 2022. We reflecteren op een groot aantal vraagstukken waar we mee te maken hebben gehad bij de transitie en de uiteindelijke ontmanteling van Juzt. Een aantal van die vraagstukken zetten we hier alvast op een rij:

- ▶ Hoe kun je als bestuurder voorkómen dat je met je (zorg)organisatie in een negatieve spiraal terechtkomt?
- ▶ Hoe houd je tijdig en voldoende de blik naar buiten?

3 De Jeugdautoriteit is onderdeel van het ministerie van vws en is in de plaats gekomen van de Transitie Autoriteit Jeugd (TAJ) die eind 2018 is opgeheven.

- ▶ Welk samenspel met gemeenten, of met organisaties als vakbonden en de Inspectie, streef je eigenlijk ideaal gesproken na?
- ▶ Wat zijn knoppen om aan te draaien als de organisatie het water al aan de lippen staat?

We nemen je mee in wat we per stap gedaan en besloten hebben. We geven aan welke ankers, denkwijze en methodologische stappen ons geholpen hebben bij alle dynamieken die vrijkwamen in de verschillende fasen van de gecontroleerde zorgoverdracht. Ook laten we zien welke besluiten we namen, welke prioriteiten we stelden en welke signalen we gebruikten om faillissement te voorkomen. Kortom: wat hielp en wat hinderde om – zo snel als het kon en zo langzaam als het moest – de zorg naar een veilige thuishaven te slepen.

In deze publicatie geven we een inkijkje in een aantal complexe, bestuurlijke dynamieken. Het zal duidelijk worden dat er geen kant-en-klare aanpak is die wij van de plank hebben kunnen nemen; wat wij gedaan hebben is vooral een gestructureerde improvisatie gebleken. Je krijgt een beeld van wat voor scenario's de revue hebben gepasseerd, hoe we tot het alternatief van gecontroleerde zorgoverdracht zijn gekomen en wat er, in het geval van Just, voor nodig bleek te zijn – van bestuurders, toezichthouders, van medewerkers én van allerlei betrokken partijen – om van deze gecontroleerde zorgoverdracht een vruchtbaar alternatief voor een abrupt faillissement te maken.

Lessen die breder toepasbaar zijn dan enkel binnen de jeugdzorg

De lessen die we optekenen overstijgen het domein van de jeugdzorg. Sommige lessen zullen ook toepasbaar zijn op andere organisaties met een maatschappelijke functie. Veel van wat we beschrijven is net zo goed van waarde voor partijen die aan de vooravond van een grote koerswijziging of een fundamentele organisatieverandering staan als voor publieke organisaties die in financieel zwaar weer verkeren. Zo bevat dit boek inzichten die relevant zijn wanneer een ROC twijfelt over schaalvergroting, wanneer het bestuur van een ziekenhuis constateert dat het al voor het tweede jaar achtereen verlies draait, of zodra een publieke dienstverlener, bijvoorbeeld na een fusie, in de problemen raakt.

Gezien het leidende vraagstuk en de relevantie voor andere sectoren is dit boek geschikt voor iedereen die in een publieke organisatie werkt en hier zaken voor elkaar wil krijgen die buiten de geijkte managementsturing vallen; voor transitie waarin je grote afhankelijkheden met andere partijen ontmoet. En voor iedereen die het publiek belang voorop heeft staan en ziet of merkt dat dat, om wat voor reden dan ook, niet altijd meer goed gediend wordt.

De waarde van deze publicatie

Met deze publicatie willen we een denkkader en fundamenteel uitgangspunt voor bestuurders en hun toezichthouders aanreiken. Zodra bestuurders merken dat er kwetsbare groepen geraakt dreigen te worden door interne of externe ontwikkelingen, helpt het om een aantal lessen die we hebben opgetekend toe te passen op de eigen situatie. Zodat voor henzelf en de omgeving duidelijk blijft wat de fundamentele uitgangspunten zijn bij besluiten die ze nemen. De lessen uit dit boek helpen bestuurders hernieuwd grond onder de voeten te krijgen op basis waarvan zij naar scenario's kunnen kijken en besluiten kunnen nemen. Of er nu een crisis is, een reorganisatie op stapel staat, een fusietraject begonnen wordt of rode cijfers de organisatie parten spelen: we geven graag handreikingen die ons geholpen hebben om vanuit een penibele situatie weer een maatschappelijk werkbaar vervolg te smeden.

Het nieuwe denken begint zodra je onderkent dat een organisatie een publieke functie vervult, waarvoor geldt dat deze te kwetsbaar is om te falen. Het verhaal van Juzt laat zien dat het soms rennen op een slap koord was. Hoe dan ook is de uitkomst van dit hele traject vruchtbaar gebleken. Ten eerste hebben we steeds gekeken hoe we, vanuit het belang van de jeugdigen en de medewerkers, de zorgcontinuïteit konden blijven garanderen; bovendien hebben we dit steeds zo doelmatig mogelijk (lees: kosteneffectief) proberen te realiseren. Uiteindelijk heeft 98 procent van de medewerkers hun baan weten te behouden. Een heel beperkt aantal mensen heeft zich moeten laten omscholen; slechts enkelen hebben gebruik hoeven maken van een vertrekregeling.

1.3 Verantwoording bij deze leergeschiedenis

Situationeel bepaald

Er is veel te leren over de wijze waarop de gecontroleerde zorgoverdracht bij Juzt tot stand is gekomen. Maar tegelijkertijd is niet elke les of aanpak zomaar te *kopiëren*. We realiseren ons dat elke casus uniek is. Onze aanpak hadden we niet vooraf kunnen uittekenen. Het is, zoals we in de vorige paragraaf beschreven, vooral een gestructureerde improvisatie gebleken. Onze aanpak van Juzt is voor een deel situationeel bepaald. Om daar maar meteen een voorbeeld van te geven: terwijl de zorgoverdracht van Juzt in volle gang is, dient corona zich in het voorjaar van 2020 in alle hevigheid aan; met alle onzekerheden die dat met zich meebracht. Daar hadden we mee te maken. Dat is een factor in de omgeving die we hebben moeten incorporeren bij alle vervolgstappen vanaf maart 2020.

Het is aan de lezer om na te gaan welke lessen ook van toepassing zijn op de eigen situatie. En om te zien waar juist iets anders nodig is, gezien de eigen dynamieken en typische signatuur; zaken die wij vanaf dit papier natuurlijk niet mee kunnen laten wegen. De lessen die we beschrijven gelden primair voor de unieke situatie waar we op dat moment bij Juzt mee te maken hadden.

Leidend vraagstuk: wat kunnen we hiervan leren?

We tekenen in deze publicatie vanaf deel II chronologisch op wat er in elke episode gebeurd is en hoe we hierop geacteerd hebben. Daarbij maken we met name onze manier van denken expliciet. Die manier van denken is belangrijker dan de exacte uitkomsten van ons handelen. Bij de opbouw van dit boek is steeds de leidende vraag geweest: wat kunnen we gezamenlijk leren van hetgeen we bij Juzt hebben meegemaakt? Het is pertinent niet de bedoeling om te wijzen naar partijen of personen. We hebben het hele proces van gecontroleerde zorgoverdracht zo oprecht mogelijk willen weergeven, zonder de feiten te verdraaien én zonder mensen te beschadigen. We ontkomen er niet aan dat we het geheel vanuit ons perspectief schrijven. Wel hebben we onszelf steeds de vraag gesteld wat mensen, professionals, leiders, toezichthouders, inspecteurs, gemeenteambtenaren, B&W, gemeenteraad, leveranciers, jeugdautoriteiten, overheid, accountants, en zelfs de samenleving als geheel, inclusief alle overige, nog niet genoemde, samenwerkende partijen zouden kunnen leren van deze periode bij Juzt.

Werkwijze

Uiteraard is het altijd subjectief welke inhoud wij presenteren. Ieder van ons heeft zijn eigen herinneringen en ons eigen perspectief is natuurlijk beperkt. Daarom vind je niet alleen de reflectie van de auteurs terug in deze publicatie. Om een te eenzijdig perspectief te voorkomen, hebben we onze eigen reflecties aangevuld met geluiden uit het veld. Daartoe hebben de auteurs Vincent Schouten (vanaf 1 november 2019 voorzitter van de RvB van Juzt) en Maarten van Ginkel (vanaf 1 november 2019 lid van de RvT en later vervangend RvB), met behulp van managementauteur en sparringpartner Guido van de Wiel, meerdere reflectiesessies georganiseerd met de meest direct betrokkenen.

Zo hebben wij als auteurs uitgebreid gereflecteerd met direct betrokkenen:

- ▶ Henk de Jong (in oktober 2019 aangesteld als voorzitter van de RvT);
- ▶ Peter-Paul Witte (in december 2019 aangetreden als lid RvT); en
- ▶ Ernie van Dooren (toenmalig programmamanager zorgoverdracht Juzt).

Om een gewogen verhaal neer te kunnen zetten, geven wij niet alleen stem aan de mensen die het interne perspectief van Juzt vertegenwoordigen. We putten

ook een aantal malen vrijelijk uit het openbaar opvraagbare raadsdocument *Procesbeschrijving Juzt*. Daarnaast laten we bewust andere betrokkenen en externe partijen aan het woord. Voor dit boek hebben we contact gezocht met onder meer Jeugdautoriteit, het ministerie van vws, de gemeente Oosterhout en de gemeente Breda. In navolging daarvan hebben we uitgebreid gesproken met:

- ▶ Marianne de Bie (toenmalig wethouder van Breda);⁴
- ▶ Cas Christiani (ketenmanager Jeugd vanuit de gemeente Breda);
- ▶ Björn Rommens (toenmalig voorzitter cliëntenraad Juzt en oud-cliënt bij Juzt); en
- ▶ Arjan Bosman (toenmalig voorzitter Ondernemingsraad en oud-cliënt bij Juzt).

We realiseren ons dat dat een beperkt aantal actoren is. In alle overige gevallen hebben wij getracht de relevante perspectieven een passende plek te geven in deze reflectieve reconstructie.

Leeswijzer

Na dit inleidende hoofdstuk duiden we in hoofdstuk 2 het begrip *Te kwetsbaar om te falen* in een bredere context. We geven de relevantie ervan aan voor publieke organisaties en andere sectoren. Vanaf hoofdstuk 3 richten we ons op de casus Juzt en lopen we de gebeurtenissen vanaf 2019 chronologisch langs. We beschrijven zo goed mogelijk de feitelijke situatie en geven daarop onze reflectie.

.....
4 In deze opsomming staan de functies vermeld die deze mensen indertijd bekleedden.

HOOFDSTUK 2

Te kwetsbaar om te falen

2.1 Inleiding

Voordat we vanaf hoofdstuk 3 het verhaal van Just vanaf begin 2019 tot en met november 2022 chronologisch zullen langslopen, zetten we in dit hoofdstuk eerst het overkoepelende thema *Te kwetsbaar om te falen* verder uiteen. Dit begrip zal het thema blijken waarlangs we deze casus ontleden.

2.2 Als continuïteit van publieke organisaties in het geding is...

Wat als je morgen niet meer kunt bieden wat je vandaag nog biedt?

In meerdere branches en sectoren komt het helaas regelmatig voor dat een maatschappelijke organisatie op omvallen staat of dat een inspectie, een RvT of onderzoekscommissie de noodklok luidt. Denk in het onderwijs aan Amantis Onderwijsgroep (uiteindelijk gedefuseerd in 2012) of ROC Leiden (fikse reorganisatie in 2014 in opmaat naar een uiteindelijke fusie in 2017). Denk in de ziekenhuiszorg aan het MC Slotervaart in Amsterdam en de MC IJsselmeer-ziekenhuizen (failliet in 2018). In deze publicatie kijken we, wat breder dan we gewoon zijn, naar wat er bestuurlijk nog mogelijk is wanneer blijkt dat dit soort organisaties met een belangrijke publieke functie in zwaar weer verkeren. Deze gevallen staan niet op zichzelf. Onderzoekers gaven in de situatie van het MC Slotervaart aan dat ook andere ziekenhuizen en instellingen met een hoge schuldenlast langzaam in een neerwaartse spiraal zouden kunnen terechtkomen. De commissie stelt het zelf als volgt: om te voorkomen dat een faillissement nog eens ‘op deze voor patiënten onacceptabele wijze verloopt’, moeten alle betrokkenen lering trekken uit wat er is gebeurd.⁵

.....
5 NOS Nieuws, 2020.

Om te voorkomen dat een faillissement nog eens ‘op deze voor patiënten onacceptabele wijze verloopt’, moeten alle betrokkenen lering trekken uit wat er is gebeurd.

Hoe kun je – eenmaal geconfronteerd met een sterk gewijzigde context – ervoor zorgen dat continuïteit en stabiliteit behouden blijven, zodat kind (onderwijs), patiënt (ziekenhuis) of cliënt (zorgsector) niet tussen wal en schip terechtkomen?

Zelfs bij commerciële organisaties kan ineens een publiek belang geraakt worden, waardoor belangrijke waarden als continuïteit en stabiliteit van dienstverlening in het geding komen. Zo heeft het Openbaar Ministerie in 2022 een verzoek aan de Ondernemingskamer gedaan inzake de betrouwbaarheid van het bestuur bij Centric. Dit bedrijf is immers voor (vrijwel) alle gemeenten leverancier van gemeente-specifieke software, zoals Burgerzaken- en Belastingenapplicaties. Aangezien gegarandeerde bedrijfscontinuïteit en stabiliteit van het bedrijf essentieel zijn voor de gemeentelijke dienstverlening van een groot aantal leden van de VNG is daartoe overgegaan.⁶

In alle bovengenoemde gevallen gaat het om (deels) publiek-gefinancierde instellingen, waarbij faillissement soms bijna onafwendbaar lijkt en continuïteit hoe dan ook in het geding is. Juist zal op haar beurt niet de laatste publieke organisatie zijn die dreigt om te vallen en die moeite heeft om zich aan te blijven sluiten op de veranderde behoeften in de regio. Op meerdere plekken in de jeugdzorg is dit nog altijd een actueel risico.

Het continuïteitsvraagstuk in andere sectoren

Ziekenhuizen en zorginstellingen zijn afhankelijk van zorgverzekeraars en gemeenten. Het beschikbare budget kan niet meegroeien met de groeiende vraag in de zorg.⁷ In het onderwijs loopt het lerarentekort nog steeds op. Indien bij een publieke organisatie met een duidelijk maatschappelijk belang – om wat voor reden dan ook – het water tot de lippen stijgt, dan is doelgerichte samenwerking tussen betrokken partijen van het grootste belang.⁸ De handen moeten dan uit de mouwen én ze moeten ineengeslagen worden. Dat geldt binnen de zorgsector, maar ook voor onderwijs of voor welzijn. Ook voor partijen als de Inspectie

6 VNG, 2022.

7 Rijksoverheid, 2022.

8 NOS Nieuws, 2020.

of (zorg)verzekeraars is het van het grootste belang om niet te belanden in een papieren werkelijkheid van plannen en nieuwe vragen, terwijl ondertussen de werkelijke situatie verder verslechtert, aldus de commissie-Van Manen, die de eerdergenoemde ziekenhuisfaillissementen onderzocht.⁹

Het is van het grootste belang om niet te belanden in een papieren werkelijkheid van plannen en nieuwe vragen, terwijl ondertussen de werkelijke situatie verder verslechtert.

De relevantie van deze leergeschiedenis, van deze *learning history*, reikt verder dan Jutz en verder dan de jeugdzorg. De sectoren lopen uiteen van onderwijs tot sport, van ziekenhuizen tot welzijnsorganisaties en van jeugdzorg tot ouderenzorg; inclusief eventuele leveranciers, die een cruciale rol spelen om de publieke dienstverlening op een goed niveau te laten functioneren. Wij vermoeden dat in de nabije toekomst meer grote (publieke) organisaties in Nederland problemen zullen krijgen om hun continuïteit te garanderen. Juist daarom bevat dit boek voor vele domeinen en sectoren waardevolle lessen. We zijn het als het ware schatplichtig aan elkaar om deze lessen te delen.

2.3 Van fragiele organisaties...

Faillissement? Ondenikbaar!

We hebben in Nederland veel instituties die een aantal belangrijke publieke taken vervullen. Zij zijn er voor kwetsbare mensen en vertegenwoordigen zo belangrijke maatschappelijke waarden. Door hun dienstverlening dragen zij bij aan de kwaliteit van onze samenleving.

Toen het MC Slotervaart en de IJsselmeerziekenhuizen in 2018 failliet gingen, ging er een schokgolf door Nederland. Lange tijd was het ondenikbaar dat dit soort instituties ongecontroleerd failliet zou kunnen gaan. ‘In Nederland gebeurt zo iets niet.’ Dat bleek echter een maatschappelijke mythe.

Dit sentiment gold lange tijd niet alleen voor ziekenhuizen, maar ook voor de ouderenzorg en voor zorginstellingen zoals Jutz. Het ging financieel al langere

.....
9 Van Manen, 2020.

tijd wat minder goed met de IJsselmeerziekenhuizen. Maar dat een en ander tot een faillissement zou kunnen leiden? Tot het sluiten van de deuren van een instelling met zo'n belangrijke functie in de regio? Daar hadden maar weinig mensen rekening mee gehouden. We zijn bestuurlijk en maatschappelijk niet goed geëquipeerd om met scenario's rekening te houden die zich nooit eerder hebben voorgedaan.

We zijn bestuurlijk en maatschappelijk niet goed geëquipeerd om met scenario's rekening te houden die zich nooit eerder hebben voorgedaan.

2.4 ...naar fragiele doelgroepen

Terug naar de bedoeling

Met de uitspraak *Te kwetsbaar om te falen* verwijzen we feitelijk niet naar de fragiliteit van organisaties. De fragiliteit waar we met de Engelse titel van dit boek – *Too Frail to Fail* – aan refereren, slaat vooral op de fragiele positie waarin de cliënt, de jongere, de leerling, de burger zich kan bevinden: zo ging het bij Juzt om cliënten die afhankelijk zijn van hulpverleners, pleegouders, instellingen en vertrouwenspersonen. Een faillissement zou haaks staan op wat binnen de hulpverlening een van de belangrijkste pijlers is voor kinderen en jeugdigen in de jeugdzorg/pleegzorg. En dat is het principe van 'permanentie' (zie kader).

Het belang van permanentie

De term permanentie is een term die we zelf weliswaar niet vaak gebruikt hebben ten tijde van onze bestuurlijke rol, maar het is toch goed om deze hier te introduceren. Het is een term die de jeugdhulpverlening met name bij pleeggezinnen zelf namelijk hoog in het vaandel heeft. Permanentie gaat over het fundamentele gevoel dat je wilt oproepen bij kinderen die een woonplek gegeven wordt. Denkt of voelt een kind dat het ergens maar voor een paar maanden terecht kan en daarna vast weer uit dat gezin geplaatst zal worden? Dan heeft dat grote impact op de hechting van het kind. Kinderen in de jeugdzorg hebben juist al, eerder als regel dan als uitzondering, issues met hechting. Zij hebben geleerd om zich te wapenen tegen de buitenwereld. Of het nu gaat om misbruik, scheiding, alcoholisme of een ander onvermogen van een van de ouders om een stabiele opvoedkundige pijler te zijn in het leven van een kind: het heeft er al eerder in het leven van dit

kind voor gezorgd dat ‘thuis’ niet ervaren wordt als een stabiele plek. Juist dan blijkt de stabiliteit van de plaatsing van een enorm belang.¹⁰ Het gaat er dan niet alleen om dat het kind in een vast gezin terecht komt, maar ook dat het zogenaamde ‘permanentie’ voelt: een onvoorwaardelijke, levenslange verbondenheid met het nieuwe gezin. Pas als het kind deze stabiliteit en onvoorwaardelijke band ervaart, zal het kind zich emotioneel veilig en stabiel kunnen gaan hechten. Dit werkt ook door op het welzijn van het kind op latere leeftijd.¹¹

Juist omdat de cliënten in de jeugdzorg per definitie al het nodige hebben meegemaakt, hecht de jeugdhulpverlening bij pleegzorg aan het begrip ‘permanentie’. Ook bij ambulante jeugdzorg is het behouden van de fragiel opgebouwde banden tussen hulpverlener en kind, tussen opvanghuis en slachtoffer van huiselijk geweld, cruciaal. Een faillissement zou hier haaks op staan. Bij een faillissement zou het risico te groot zijn dat een flink aantal van deze fragiele banden uiteengerukt zou worden: weer een ander pleeggezin, weer andere gezichten, weer een andere omgeving, een andere opvang, een ander adres. Aangezien deze groep juist afhankelijk is van een groter systeem dat wel of geen continuïteit weet te garanderen, is deze zorgcontinuïteit een belangrijke pijler in onze visie. Arjan Bosman, ooit zelf kind van Just, schopte het tot hulpverlener binnen Just en werd voorzitter van de ondernemingsraad: ‘Ik snap wat kinderen doormaken die niet meer thuis kunnen wonen. Een pleegkind van bijvoorbeeld twaalf jaar denkt en doet alsof het veel jonger is. Trek maar gerust een derde van die leeftijd af. Oorzaak: trauma’s, hechtingsproblemen. Ik begeleid kinderen die langdurig bij pleegouders wonen. Het moet “hun” gezin worden. Rust, een stabiele basis. Daar valt of staat alles mee. Voor ons als medewerkers is rust in de sector zelf net zo belangrijk. Helaas is die rust ver te zoeken.’¹²

Ook Björn Rommens is oud-cliënt bij Just en is in de laatste periode dat Just bestond voorzitter van de cliëntenraad Just geweest. Hij vertelt: ‘Ik ben zelf zo’n twaalf jaar bij Just – en bij hun voorgangers in naam: Tender en Zuidwester – als jongere betrokken geweest: vier jaar ambulant, zes jaar in groepen en twee jaar in een ambulant zelfstandig-wonenproject. Het is belangrijk je te beseffen dat jongeren een negatieve associatie hebben bij overgeplaatst worden, zelfs als die overplaatsing binnen een en hetzelfde gebouw is. Ook heeft het een negatieve impact als personeel overgeplaatst wordt en daarmee niet alleen routines maar ook bekende gezichten van medewerkers verdwijnen. Dus als je na een overdracht de spelregels en de omgeving gaat veranderen, dan gaan de jongeren er

10 Biehal, 2018.

11 Gebaseerd op: Ter Meulen, 2019 en Vinke, 2023.

12 Van der Rijt, 2020.

alleen maar op achteruit.’ Gecontroleerde zorgoverdracht is gebouwd op het laten voortbestaan van zorgcontinuïteit. ‘Laat veranderingen geleidelijk gebeuren,’ vervolgt Björn zijn betoog. ‘Ga alsjeblieft niet binnen een paar weken na een overname de medewerkers die altijd aan een bepaalde groep gekoppeld zijn geweest, ineens verspreiden over andere groepen. Ga geen groepsregels waar jongeren aan gewend zijn van de ene op de andere dag vervangen voor andere regels. Verandering is niet erg, maar doe het niet abrupt en praat er met elkaar over. Dat is altijd belangrijk, maar in dit geval heb je ook nog eens met jongeren te maken die een ander ontwikkelingstraject doorlopen dan de meeste andere jongeren.’

Juist bij mensen in de jeugdzorg wil je geen onnodig leed berokkenen. De belangen zijn te groot om er een belangenverstremgeling van te maken. Voor deze groep geldt: te kwetsbaar om te falen.

De belangen zijn te groot om er een belangenverstremgeling van te maken.

Nadenken over zorgcontinuïteit vanuit de bedoeling

Onze wijze van denken en handelen bestaat er steeds uit om te voorkómen dat instituten met een belangrijke taak voor kwetsbare groepen ongecontroleerd failliet zullen gaan. Dat betekent niet dat koste wat het kost elk instituut gered dient te worden, maar we blijven steeds doorlopend kijken vanuit het belang van de publieke taak, de cliënten en de werknemers; zodat de relaties van kwetsbaren met de professionals zo goed mogelijk intact kunnen blijven en de zorg of de dienstverlening voor de kwetsbare groep zo naadloos mogelijk gecontinueerd kan worden. En zo zijn we terug bij de boodschap waar we deze paragraaf mee begonnen: de werkelijke fragiliteit bevindt zich niet bij een instituut, maar bij de groep voor wie de jeugdzorg bedoeld is. Bij de kinderen of de jeugdigen voor wie dan geen zorg beschikbaar is.

Nu we in een tijd leven waarin blijkt dat publieke organisaties wel degelijk failliet kunnen gaan (zie 2.3) ontstaat steeds vaker de situatie dat de fragiliteit ook kan overslaan op de eigen organisatie. Neem de impact van de inflatie (loonstijgingen, gestegen prijzen) op de budgetten van ziekenhuizen, zorgorganisaties, onderwijsinstellingen of sportorganisaties. Ook dat zijn belangrijke ontwikkelingen om oplossingen voor te bedenken. Natuurlijk is het zo dat je pas goed kunt zorgen voor de kwetsbare groep wanneer je er als organisatie solide genoeg

voor staat. Onze boodschap is vooral: zorg dat je als bestuurder of toezichhouder nooit alleen maar met de organisatorische kwetsbaarheid bezig bent. Verlies bij alles wat je doet de echt fragiele groepen nooit uit het oog. Want door zeker te stellen dat je die groep blijft bedienen, weet je ook zeker dat je de belangrijkste waarde blijft creëren.

Koester het kwetsbare

We kunnen het niet voldoende benadrukken: het zijn nooit in de eerste plaats organisaties die te kwetsbaar zijn. De werkelijke fragiliteit bevindt zich bij al die cliënten, burgers, leerlingen, vluchtelingen, bewoners, patiënten, ouderen, kwetsbaren en hulpbehoevenden die afhankelijk zijn van de professionals in de voorste linie. In alle bewegingen, veranderingen, transities, omvormingen, ontmantelingen, gefaseerde afbouw en gecontroleerde zorgoverdracht dient deze groep, juist in het samenspel met de mensen in de voorste linie, gekoesterd te worden.

Björn Rommens en Arjan Bosman blikken als voormalige ‘kinderen van Just’ terug op hun periode waarin zij intensief met Just te maken hadden. Arjan Bosman reflecteert op het bestaande zorgsysteem: ‘Weet je wat het échte probleem is? Dat marktwerking haaks staat op hulpverlening. Natuurlijk moet je kosten bewaken, maar de jeugdzorg mag geen fabriek zijn waar de focus ligt op productie draaien. Productie... Het gaat nota bene over kwetsbare kinderen.’¹³

Björn voegt daar het volgende aan toe: ‘Als cliënt kregen we net zo goed mee dat Just het op een gegeven moment moeilijk had. De regels werden anders, en als cliëntenraad zagen we dat de geldstromen en bijvoorbeeld de administratieverwerking anders werden. Alles werd anders. Behalve dan dat er jongeren waren die hulp nodig hadden en medewerkers die hen liefdevol wilden opvangen en begeleiden in hun ontwikkeling.’

De adviezen die hij vanuit zijn ervaring zou willen meegeven als zorg toch overgedragen dient te worden aan andere partijen: ‘Zet de jongeren steeds voorop,’ stelt Björn. Hij voegt daaraan toe: ‘En houd de relaties tussen jongeren en medewerkers zo veel mogelijk intact.’ Een ander advies dat hij meegeeft: ‘Geef nooit zomaar een deel van de zorg over aan de hoogste bieder of zonder goede afspraken te maken over continuïteit. Maak daarbij ook afspraken over ná de overdracht van zorg.’ En misschien wel zijn belangrijkste advies: ‘Praat met jongeren over jongeren. Wij/zij hebben ook een mening, zijn echt niet dom en kunnen meepraten over verschillende zaken. Ook over moeilijke zaken, zoals voor en na een overname van zorg. Dus: praat met jongeren over wat er gebeurt en gaat ge-

.....
13 Van der Rijt, 2020.

beuren, wat voor impact dat heeft en waar deze jongeren ook een rol in kunnen hebben. Maak in ieder geval met elkaar de afspraak dat je het beste voor elkaar wilt betekenen. Dat de een niet minder waard is dan de ander.’

In lijn met de ervaringen van deze twee cliënten, is het ons pleidooi dat we de kwetsbare groepen om wie het draait nooit mogen laten vallen. Ook niet, zelfs niet, juist niet, bij dreiging van faillissement of bij een overgang van onderneming. Oog houden voor de werkelijk kwetsbare groep, de groep die te kwetsbaar is om te falen, zal dan ook een leidend principe blijken bij alle keuzes die we steeds gemaakt hebben.

Op 25 november 2022 werd jeugdzorgorganisatie Juzt uitgeschreven bij de Kamer van Koophandel. Dat gegeven zou een ramp kunnen zijn geweest voor de 600 zorgverleners en de 3.000 jongeren en gezinnen die zorg kregen van Juzt. Maar in plaats van een rampzalig faillissement werd er bewust gestuurd op een 'gecontroleerde zorgoverdracht', zodat de negatieve impact minimaal was voor alle betrokkenen.

Too Frail to Fail is het verslag van de periode tussen 2019 en 2022 waarin er oplossingen moesten worden gezocht voor de jeugdzorgorganisatie die opereerde in West-Brabant en Zeeland. Het doel van het boek is om de geleerde lessen door te geven aan andere bedrijven en organisaties die een grote transitie, organisatieverandering, schaalvergroting, faillissement of sluiting tegemoet gaan. Lessen hoe je de bedoeling voorop kunt blijven zetten binnen complexe bestuurlijke dynamieken. En hoe je in een situatie met veel stakeholders verantwoordelijk kunt blijven omgaan met maatschappelijk geld, zonder je cliënten en medewerkers uit het oog te verliezen.

Juist in een tijd waarin de gevolgen duidelijk worden van de politieke beslissing om de regie voor de jeugdzorg terug te leggen bij de gemeenten, zijn de lessen van Juzt nuttig en noodzakelijk.

Too Frail to Fail is een ooggetuigenverslag, geschreven door Vincent Schouten (voormalig voorzitter Raad van Bestuur Juzt) en Maarten van Ginkel (voormalig lid Raad van Toezicht Juzt), in samenwerking met Ernie van Dooren (voormalig programmamanager zorgoverdracht Juzt) en Guido van de Wiel (managementauteur). Zij delen hun ervaringen en inzichten, aangevuld door de verhalen van onder andere een wethouder en een ketenmanager Jeugd. Ook komen de toenmalige voorzitters van de OR en de Cliëntenraad aan het woord, die bovendien zelf cliënt bij Juzt zijn geweest.

'In de huidige tijd is het essentieel dat we leren van elkaars ervaring. In dit boek laten de auteurs zien hoe het hun vergaan is en wat er door hun ogen geleerd kan worden. Leerervaringen die breed toepasbaar zijn in het publieke domein.' – **Ronnie van Diemen-Steenvoorde**, voorzitter Jeugdzorg Nederland



SANTASAD^o