



De verandering zelf is de constante

*Onderzoek naar de veranderkundige patronen in de hervormingen
van het jeugdbeschermingsstelsel*

Master thesis Public Management
Marc Erents
2024

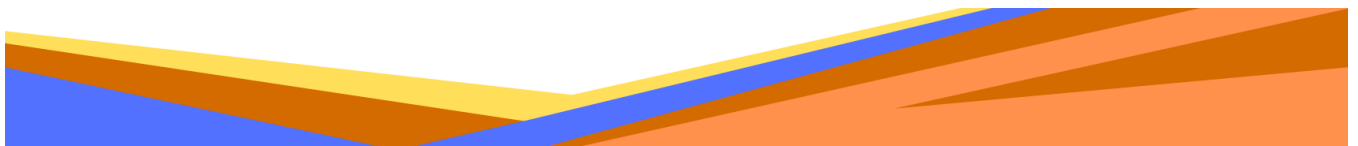




'De verandering zelf is de constante'

*Onderzoek naar de veranderkundige patronen in de hervormingen van het
jeugdbeschermingsstelsel*

Auteur: Marc Erents
Opleiding: Master Public Management (MPM)
University of Twente
Drienerlolaan 5
7522NB Enschede
Organisatie: Jeugdbescherming Overijssel
Postbus 568
8000 AN Zwolle
1^e begeleider: Prof. Dr. R. Torenvlied
2^e begeleider: Prof. V. Junjan
Datum: 21 november 2024





Samenvatting

Aanleiding en doelstelling

Er vindt al decennia gemiddeld om de tien jaar een ingrijpende hervorming plaats binnen het jeugdzorg- en jeugdbeschermingsstelsel. Hervormingen waarbij er de laatste drie decennia een verschuiving te zien is van centrale naar decentrale aansturing, maar tegelijkertijd de vraag naar jeugdhulp niet afneemt, de kosten toenemen en het stelsel een complexe geschakelde keten blijft. Binnen deze veranderkundige patronen van de hervormingen hebben professionals zich moeten bewegen tussen zorg voor de cliënten, complexe problematiek en nieuwe samenwerkingsverbanden en structuren. Om inzicht te krijgen op de veranderkundige patronen en de implicaties daarvan op de professionals is de onderzoeksvraag gesteld welke invloed veranderkundige patronen in drie decennia hervorming van het jeugdbeschermingsstelsel hebben gehad op het gedrag van de professionals?

Methode

Om een antwoord te kunnen geven op de onderzoeksvraag is een kwalitatief beschrijvend onderzoek uitgevoerd. Resultaten zijn verkregen aan de hand van literatuurstudie en semigestructureerde expertinterviews met stakeholders verbonden aan de jeugdbescherming. Door middel van een analyse van alle interviews zijn de belangrijkste thema's en resultaten geïdentificeerd.

Resultaten

Uit het onderzoek is gebleken dat de afgelopen drie decennia er een steeds verdere decentralisatie van het jeugdbeschermingsstelsel plaats heeft gevonden, waarbij verantwoordelijkheden zijn overgedragen naar provincies en vervolgens naar gemeenten. De Wet op de Jeugdhulpverlening in 1989 markeerde het begin van deze decentralisatie, gevolgd door verdere overdracht van verantwoordelijkheden naar gemeenten, vooral vanaf 2007. De veranderingen die zijn ingezet ten behoeve van de hervormingen betreffen met name op incident en ontevredenheid gebaseerde radicale veranderingen, die gemiddeld elke tien jaar plaatsvinden, maar leveren geen structurele verbeteringen op van het stelsel in termen van resultaat, samenwerking en kostenbeheersing. Elementen tot succesvol veranderen die gemist worden zijn vooral visie, middelen en belang. Veranderpatronen die zichtbaar zijn binnen de hervorming van het stelsel maken een onderscheid in veranderen vanuit een blauwdrukdenkend machtsperspectief met bijbehorend ontwerpgericht handelen tegenover veranderen vanuit een groendrukdenkend leerspectief met bijbehorend ontwikkelgericht handelen. Voor de professional, die vooral groendrukdenkend is en zo autonoom en lerend mogelijk de professie uit wil oefenen betekent het ontwerpgerichte karakter van de hervormingen enerzijds dienen te volgen in de hervormingsstructuur (public goals) en anderzijds weerstand tegen de verandering vanwege ontbreken van invloed en vooropstellend clientbelang (deal with clients), waardoor een succesvol veranderproces achterblijft.

Conclusie

De decennialange hervormingen van het stelsel laten een consistent beeld zien van een ontwerpgerichte benadering met vooral focus op wet en structuur. Binnen deze hervormingen neemt de professional een positie in die zich enerzijds kenmerkt door behoud van autonomie van zijn professie en anderzijds genoodzaakt volgend gedrag op de veranderingen binnen het stelsel. Er ontstaat daardoor een mate van weerstand binnen deze veranderingen. Het wijzigen van enkel structuur en wet zijn daardoor geen garantie dat de professional volgens nieuw beleid meebeweegt op deze veranderingen. Het is balanceren tussen bureaucratische regulatie en professionele autonomie.



Aanbeveling en discussie

Op basis van dit onderzoek wordt aanbevolen bij hervormingen van het stelsel meer oog te hebben voor de balans in wijze van verandering, minder radicaal en meer incrementeel. Ook is het bij veranderprocessen aan te bevelen alle elementen die succesvol veranderen voorstaan, mee te nemen. Kennis en begrip voor het kleurtype van een organisatie die betrokken is bij deze hervormingen verdient aanbeveling, evenals bij de perspectieven op veranderprocessen de focus te verleggen van macht en ontwerpgericht naar leer en ontwikkelgericht. Hierbij kan een 'change agent' of sneezer een voorname rol spelen en het proces begeleiden/beïnvloeden. Het gedrag en kunnen veranderen ervan door de professional verdient aandacht. Aspecten als professionele autonomie en weerstand tegen veranderprocessen zijn onderbelicht geweest binnen de hervormingen. Het onderzoek is niet gericht geweest op alle stakeholders die betrokken zijn bij het stelsel, voor het totaalbeeld kan het completerend en waardevol zijn een vervolgonderzoek te doen.



Inhoudsopgave

Samenvatting.....	3
Voorwoord.....	7
1 Het jeugdbeschermingsstelsel in ontwikkeling	9
1.1 Aanleiding	9
1.2 De organisatie van het stelsel.....	10
1.3 De professional in het stelsel	13
1.4 Historische ontwikkelingen	13
1.5 Probleemstelling.....	15
1.6 Onderzoeksvraag.....	16
1.7 Methode van onderzoek.....	18
1.8 Leeswijzer.....	18
2 Stelselwijziging vanuit een veranderkundig perspectief.....	20
2.1 Definitie en duiding veranderkunde.....	20
2.2 Veranderingen.....	21
2.3 Veranderprocessen.....	21
2.4 Verandermodellen en strategieën	23
2.4.1 Planned change als basis	23
2.4.2 Hervorming van het stelsel vanuit veranderkundig perspectief.....	24
2.4.3 De Professional	28
2.4.4 Slot.....	30
3 Onderzoeksmethode	31
3.1 Soort onderzoek	31
3.2 Documentstudie	31
3.3 Semigestructureerd interview.....	31
3.3 Onderzoeksverloop en respondenten.....	32
3.4 Validiteit en Analyse.....	32
4 Resultaten.....	34
4.1 Bespreking van de resultaten	34
4.2 De deelvragen	34
4.2.1 Hoe heeft het jeugdhulpstelsel zich de afgelopen drie decennia ontwikkeld?	34
4.2.2 Hoe zijn stelselwijzigingen te duiden in termen van veranderkundige patronen?.....	35
4.2.3 Welke implicaties hebben de veranderkundige patronen op het gedrag van de professionals binnen de jeugdbescherming?	40
5. Conclusies	45



5.1	Conclusie deelvragen	45
5.1.1	Conclusie deelvraag 1: ‘Hoe heeft het stelsel zich de afgelopen drie decennia ontwikkeld?’	45
5.1.2	Conclusie deelvraag 2: ‘Hoe kunnen we stelselwijzigingen duiden in temen van veranderkundige patronen?’	46
5.1.3	Conclusie deelvraag 3: ‘Welke implicaties hebben de veranderkundige patronen op het gedrag van de professionals?’.....	46
5.2	Slot conclusie	48
6.	Aanbevelingen.....	50
6.1	Inleiding	50
6.2	Aanbevelingen.....	50
7.	Discussie	52
7.1	Validiteit	52
7.2	Resultaten en verwachtingen	52
7.3	Mogelijke verklaring voor resultaten.....	52
7.4	Nieuwe inzichten.....	53
7.5	Reflectie, beperkingen en vervolgonderzoek	53
	Literatuurlijst	54
	Bijlage 1: vragen interview.....	59
	Bijlage 2: uitwerking interviews.....	62
	Bijlage 3: codering interviews – tree map en code manager (Atlas)	91



Voorwoord

Na een periode van studeren rond ik de Master Public Management aan de Universiteit Twente af met deze thesis. Vanuit een start met een masterclass om een verbreding op strategisch handelen binnen mijn functie te ontwikkelen, heb ik daarna gekozen om de volledige opleiding te gaan volgen. Ik heb het ervaren als een pittig traject, ook in combinatie met werk en privé. Maar vooral een zeer waardevolle en leerzame opleiding waarin ik bruikbare kennis op heb kunnen doen binnen mijn dagelijkse praktijk en handelen.

In deze thesis ligt het resultaat van een periode van onderzoek naar de veranderkundige patronen in de hervormingen van de jeugdbescherming, waarbij de hervormingen in het jeugdzorgstelsel en specifiek de jeugdbescherming van de afgelopen decennia afgezet worden tegen de theorie hierover binnen de veranderkunde. Waarom dit onderzoek? Mijn fascinatie geeft hierin een verdere uitleg.

Mijn fascinatie

Ik ben inmiddels bijna 30 jaar werkzaam binnen de jeugdzorg/jeugdhulp¹. Een periode waarin er blijkbaar gemiddeld elke tien jaar een grote wijziging plaatsvindt binnen de wetgeving² rondom het jeugdhulpstelsel. Met de wijzigingen vinden er ook (flinke) veranderingen plaats in organisatiestructuur. Ook incidenten en schrijnende gezinsdrama's binnen de samenleving en jeugdzorg zijn veelal aanleiding geweest tot meer intensief toezicht en een oproep tot wijzigen van het stelsel. Het stelsel heeft vanuit de historie een schuivende beweging gemaakt tussen centraal aangestuurd en decentraal beled³, waarbij de hulpvraag niet significant is verminderd. Het heeft ook geleid tot steeds meer (markt)partijen en stakeholders binnen de sector, zowel beleidsbepalend, uitvoerend en toezichthoudend.

Opmerkelijk binnen al deze ontwikkelingen is de aanwezigheid en betrokkenheid van professionals op cliënten die gedurende deze periode opvallend hoog is gebleven. Echter, de laatste jaren ontstaan hier ook haarscheurtjes. De werkdruk, het imago, beloning, juridisering en het sentiment maken dat steeds meer professionals de jeugdbescherming en steeds vaker ook de sector verlaten. Het stelsel is een ingewikkelde geschakelde keten en staat fors onder druk. We staan daarbij aan de vooravond van een volgende wijziging van het stelsel die antwoord moet gaan geven op deze vraagstukken.

Doelgroep


Deze masterthesis is geschreven voor de sector jeugdbescherming, maar ook voor het politieke platform die betrokken is bij de hervorming van het gehele jeugdzorgstelsel. En voor de cliënten die onderdeel zijn van de jeugdbescherming, of als belanghebbende en maatschappelijk betrokkene. Het zegt iets over de reikwijdte van het jeugdzorgstelsel dat de doelgroep breed wordt beschreven. Mijn opdrachtgever Jeugdbescherming Overijssel heeft de basis gevormd voor dit onderzoek. Door de actualiteit van de hervorming van het jeugdzorgstelsel en specifiek de jeugdbescherming is het onderzoek ook actueel. Het kan met de inzichten eruit voortkomend bijdragen aan het debat en discussie over hervorming ervan, nu en toekomstig.

Mijn dank gaat uit naar Jeugdbescherming Overijssel, specifiek bestuurder Ruud Brinkman, voor de mogelijkheid om de opleiding Public Management aan de University of Twente te kunnen volgen en zijn feedback.

¹ Met de decentralisatie 2015 is de term jeugdhulp ook geïntroduceerd vanwege de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor alle jeugdhulp.

² 1989: Wet op de jeugdhulpverlening; 2005: Wet op de jeugdzorg; 2015: Jeugdwet

³ NJI: geschiedenis van het jeugdstelsel



Graag wil ik hierbij ook mijn begeleiders prof. Dr. René Torenvlied en prof. Veronica Junjan van deze masterthesis bedanken voor de ondersteuning, adviezen en scherpe inzichten bij het schrijven van deze thesis. Tot slot een dankwoord aan de begeleiders van de opleiding Public Management voor de uitstekende facilitering en ondersteuning die is geboden tijdens de opleiding en de opleidingsdagen. En uiteraard mijn thuisfront voor de ruimte en geduld die ze gegeven hebben om deze studie te kunnen doen.

Ik wens u veel plezier met het lezen van mijn thesis.

Marc Erents
Borne, 21 november 2024



1 Het jeugdbeschermingsstelsel in ontwikkeling

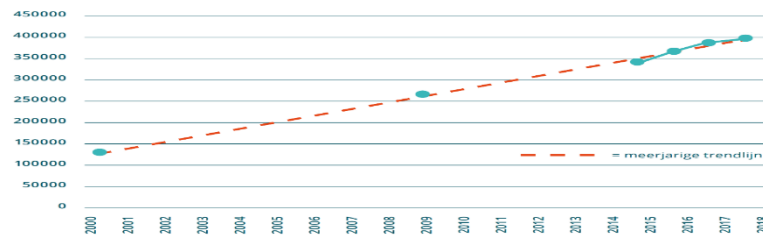
1.1 Aanleiding

***‘De commissie wil een toegankelijke en herkenbare hulpverlening die aansluit bij de leefwereld van de cliënten. Het krijgen van adequate hulp moet een recht worden en wie niet tevreden is, moet zich daarover kunnen beklagen. De aanbieders van hulp moeten op regionaal niveau samen verantwoordelijk worden voor een samenhangend aanbod’
(Commissie Mik, 1974)***

De zorg voor jeugd heeft grote ontwikkelingen doorgemaakt in de afgelopen decennia. Waar de hulpverlening in de jaren vijftig en zestig nog behoorlijk paternalistisch en internaat georiënteerd was, is er vanaf de jaren zeventig meer aandacht gekomen voor hulp in de eigen omgeving van de jongere. De jaren tachtig kenmerkten zich door forse bezuinigingen en veroorzaakten een toenemende verzakelijking in de jeugdzorg waarbij de maakbaarheidsgedachte steeds meer losgelaten is (Pijnenburg, 2010). Er werd meer transparantie van de jeugdzorg geëist. Volgens Pijnenburg (2010) sloeg een ongebreideld vertrouwen in professionals van de jeugdzorg langzaam maar zeker om in geformaliseerd wantrouwen. Gevolg ervan was de intrede van steeds meer wetgeving en regels in de jeugdzorg. Organisaties dwongen hierop zelf ook af dat er precies volgens de regels gewerkt werd. De betrokkenheid bij de cliënten van zowel organisaties als professionals nam daardoor af. Tegelijkertijd nam de druk op de jeugdzorg(organisaties) en de professionals steeds verder toe, vooral door heftige incidenten of gezinsdrama's, die breed uitgemeten werden in de media (Pijnenburg, 2010). Jeugdbescherming heeft als onderdeel van het jeugdzorgstelsel⁴ deze beweging van de afgelopen decennia ook meegemaakt, waarneembaar aan de veranderingen in wetgeving, organisatiestructuur en regels voor de professionals. De juiste inrichting blijkt een lastige opgave. Waar er voor 2015 nog sprake was van aansturing en financiering vanuit de provincies, is er met de overgang van het stelsel naar de decentrale gemeenten in 2015 (decentralisatie) een gemeentelijke verantwoordelijkheid gekomen voor de jeugdzorg. Gemeenten grepen dit aan om hun lokale regierol voor zorg en welzijn te versterken en die rol bovendien efficiënter dan provincies, zorgverzekeraars en zorgkantoren uit te voeren. Echter waren veel gemeenten hierop onvoldoende voorbereid (Arbitragecommissie, 2021). Het gedecentraliseerde stelsel kent een ministeriele stelseigenaar (Ministerie van Justitie en Veiligheid en Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport), maar de gemeenten/jeugdregio's gaan uiteindelijk over contracteren en het toedelen van de financiële middelen. De ingetreden marktwerking maakt dat er een explosieve toename van zorgpartijen volgt. De toenemende bureaucratie zorgt daarnaast voor extra taken, werkdruk en frustratie. Daarbij komt dat een deel van de toewijzing naar zorg ook rechtstreeks via medici loopt, buiten de decentrale taak van gemeenten om, waardoor overzicht ingewikkeld is geworden. Die ingewikkelde opgave wordt versterkt doordat er beperkt eigenaarschap gevoeld wordt voor het voortbestaan van de jeugdbescherming door de ministeries en de gezamenlijke jeugdregio's. De VNG (als overkoepelende vereniging) ziet zichzelf ook niet als de eigenaar van dit vraagstuk. Iedereen is welwillend om over het vraagstuk in gesprek te gaan, maar de jarenlange hervormingen maken het ingewikkeld om bij gebrek aan een duidelijke eigenaar van dit probleem, de kwetsbaarheid en complexiteit van de jeugdbescherming te adresseren en opgelost te krijgen.

⁴ Jeugdhulp: Jeugdwet artikel 1.1 sub 1

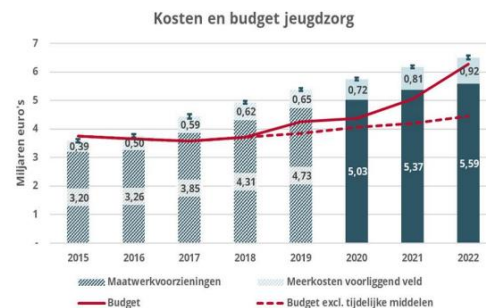
Waar de jeugdhulp sinds de transitie jeugdzorg⁵⁶ in 2015 wel toegankelijker is geworden onder regie van de gemeenten, is het stelsel complex en knelt het. Er is te zien dat inmiddels één op de zeven kinderen een beroep doet op professionele, gesubsidieerde hulp. 25 jaar geleden ging het nog om één op de 27. De instroom in de jeugdzorg kent een stijgende meerjarige trendlijn vanaf 2000. Zie hiervoor figuur 1.



Figuur 1. Instroom jeugdhulp (Bron: Rijksoverheid, 2021)

Binnen deze complexiteit kan de juiste zorg voor kinderen niet altijd worden geboden doordat zij lang op de wachtlijst staan (Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming, 2021).

De zorg wordt ook steeds duurder. Sinds 2015 zijn uitgaven voor jeugdzorg jaarlijks van 3,6- naar 5,6 miljard euro gestegen⁷. ‘De kosten jeugdzorg rijzen de pan uit’ volgens Binnenlands Bestuur (2018). In figuur 2 is deze ontwikkeling te zien.



Figuur 2. Kosten en budget jeugdzorg vanaf 2015 (Bron: Rijksoverheid, 2024)

1.2 De organisatie van het stelsel

Er is binnen het stelsel sprake van een groot aantal deelnemende partijen ofwel stakeholders met eigen (gewenste) invloed (of juist niet) en eigen systeemwerelden en belangen. Denk aan cliënten, clientorganisaties, de organisaties zelf, betrokken ministeries, de Tweede Kamer, regionale samenwerkende gemeenten en lokale gemeenten afzonderlijk. Maar ook de Inspectie voor de Gezondheidszorg Jeugd, de Ombudsman, vakbonden en klachtenorganisaties. Door de zorgketen waarin gewerkt wordt, kan de huidige inrichting niet als zodanig gemanaged




Figuur 3. Eigen vertaling van de matrix power vs. interest voor JbOV (Bron: matrixmodel Mendelow, 1981)

⁵ Jeugdzorg wordt gebruikt als een verzamelbegrip van jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering

⁶ Transitie Jeugdzorg: Gemeenten zijn per 2015 verantwoordelijk voor het beschikbaar stellen van alle vormen van jeugdhulp. Bijvoorbeeld hulp aan huis bij problemen in het gezin, maar ook bij psychische en gedragsproblemen van kinderen en jongeren. Gemeenten hebben de plicht om jeugdhulp en ondersteuning te bieden.

⁷ Kamerbrief over visie op jeugdzorg en hervormingen stelsel, 2022



worden vanuit dashboardmanagement of één regisserende cockpit. Figuur 3 laat een impressie zien van de diverse stakeholders waarmee jeugdbescherming Overijssel⁸ te maken heeft in een verdeling in de kwadranten van de *power versus interest (dynamism) grid* (Mendelow, 1981). Het is een regionale kaart met een zwaartepunt op een hoge mate van belangen en invloed, waarin samenwerking vaak als oplossing en middel wordt gezien om belang en invloed te versterken. Torenvlied (2012) geeft aan dat empirisch onderzoek een samenhang laat zien tussen netwerk-kenmerken en netwerkprestaties: vooral gecentraliseerde netwerken presteren beter. Ook wordt door Torenvlied (2012) aangegeven dat er eenvoudigweg belangentegenstellingen bestaan tussen organisaties die moeten, of willen, samenwerken om een collectief doel te bereiken.

Vergelijkingen met bovenstaand beeld zijn te trekken met bijvoorbeeld de onderwijssector. In 2008 publiceerde de Commissie Dijsselbloem haar kritische rapport over hoe de overheid beleid heeft gevoerd ten aanzien van enkele grote onderwijsvernieuwingen in de jaren negentig. Die werd als te centralistisch en van bovenaf opgelegd ervaren. Er lijkt een kloof te zitten tussen de ‘tekentafel’ van beleid en de uitvoerende praktijk waarin de professional werkzaam is:

‘Een scheiding in verantwoordelijkheden – de overheid stelt de doelen, het veld kan bepalen hoe het onderwijs vorm krijgt – leidt tot een strak keurslijf voor het onderwijsveld. Een continue discussie over de doelen van het onderwijs blijft nodig, niet alleen in de politieke arena, maar ook in de dialoog met de praktijk. Organisaties van vakleerkrachten kunnen aan de discussie over de inhoud van het onderwijs een even waardevolle bijdrage leveren als aan die over de pedagogisch-didactische inrichting van het onderwijs’ (Denessen, 2008).

De oplossing en aanpak van de structurele knelpunten binnen het stelsel moet de komende jaren komen door een nieuwe hervorming ervan. Vanuit een vijfhoek (cliëntenorganisaties, professionals, de aanbieders zorg, de gemeenten en het rijk) is gewerkt aan de voorbereiding om de knelpunten zoals een gebrek aan beschikbaarheid van zorg, hoge werkdruk, personeelstekort, administratieve last weg te nemen (Hervormingsagenda jeugd, 2023-2028). Dit heeft geleid tot een Hervormingsagenda Jeugd⁹, waarin een drietal type afspraken staan. Deze gaan over het **financiële kader** (zowel afspraken tussen rijk en gemeenten, en over benodigde investeringen, frictiekosten, enzovoorts); ze gaan over de **overige cruciale randvoorwaarden** om tot een goed werkend stelsel te komen (zoals regionalisering, standaardisering van de inkoop en verantwoording, afbakenen van de reikwijdte en arbeidsmarkt- en organisatievraagstukken). En tot slot gaat het over de **(zorg)inhoudelijke ambities** wat betreft opleiding, scholing en kwaliteit van jeugdhulp (Jeugdzorg Nederland, 2022). Voor het jeugdbeschermingsstelsel wordt voorzien in een beoogd Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming¹⁰, als onderdeel van die Hervormingsagenda Jeugd. Met een vereenvoudiging van de jeugdbescherming willen het Rijk en de VNG ervoor zorgen dat kinderen en gezinnen, die door een veelvoud van factoren te maken hebben met een ernstige bedreiging in de

⁸ Jeugdbescherming Overijssel is een Gecertificeerde Instelling (GI) die vanuit overheidswege en de Jeugdwet per 1 januari 2015 gemachtigd is om maatregelen in het kader van de jeugdreclassering en jeugdbescherming te mogen uitvoeren. Jeugdbescherming Overijssel heeft de missie dat wanneer jeugdigen opgroeien in een ernstig onveilige omgeving of zelf dreigen te ontsporen, de organisatie namens de samenleving de regie over de veiligheid voert door inzet van onze expertise en toepassing van wettelijke maatregelen. Jeugdbescherming Overijssel heeft ongeveer 260 medewerkers en werkt vanuit 2 regiokantoren in Overijssel (JbOV, 2024).

⁹ Hervormingsagenda: Het ministerie van VWS, zorgaanbieders, cliënten(vertegenwoordigers), professionals en de VNG stellen samen de Hervormingsagenda Jeugd 2022-2028 op. Het huidige jeugdstelsel is niet houdbaar. Daarom werken deze 5 partijen – de vijfhoek – aan de hervormingsagenda om de hulpverlening te verbeteren en het jeugdstelsel beter beheersbaar te maken.

¹⁰ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/03/30/tk-toekomstscenario-kind-en-gezinsbescherming>



1.3 De professional in het stelsel

Professionals vormen de kern van elke organisatie en zijn daarmee onmiskenbaar verbonden met de organisatie.

Om de vaak zeer complexe problematiek van jeugdigen en hun opvoeders te kunnen oplossen, zijn jeugdzorgprofessionals nodig die meer zijn dan een speelbal van hun cliënten, hun organisatie en de maatschappelijke omgeving. De wil van professionals mag dan geen wet meer zijn, om complexe problemen te kunnen oplossen moet het professionele oordeel weldegelijk een belangrijke rol spelen in de beslissingen die jeugdzorgprofessionals in hun werk nemen (Vijver, 2013). Dat geldt uiteraard ook in hoge mate voor de professionals binnen de jeugdbescherming, waar kernbeslissingen en regierol binnen gedwongen kaders sterke gedragscomponenten zijn als onderdeel van de professie.

Vijver (2013) geeft aan dat ook in de jeugdzorg een beweging gaande is in de richting van versterking van professionele autonomie: al vanaf 2007 werkt de jeugdsector aan de professionalisering van haar beroepskrachten (Berger et al., 2010, p. 5). Eén van de pijlers van dit professionaliseringsproject is de versterking van professionele autonomie. Volgens de sector houdt dat in dat jeugdzorgprofessionals moeten streven naar een situatie waarin ze eigen beslissingen kunnen nemen (Wilde et al., 2012, p. 6). In een ander document wordt gesproken over een “kanteling van structuur in the lead naar professional (en cliënt) in the lead (Dronkers, 2012, p. 1).” Deze uitspraak past ook in het beeld van een (te) bureaucratische jeugdzorg. De jeugdzorg is volgens velen in de afgelopen dertig jaar overspoeld met regels, obstakels, klachtprocedures en kwaliteitssystemen (Pijnenburg, 2010, p. 3). Door te werken aan vakbekwame professionals enerzijds en ruimte voor professionals anderzijds, zal de kwaliteit van jeugdzorg de zo gewenste impuls krijgen, zo is de redenering. In de literatuur wordt vaak aangegeven dat het belangrijk is dat invloed en autonomie erg belangrijk is voor professionals (Tummers, 2014) Autonomie is van belang bij professionals, aangezien zij ervan uitgaan dat zij een bepaalde mate van vrijheid te hebben bij het uitvoeren van hun werk (Freidson, 2001). Door Tummers (2014) wordt aangegeven dat hoe minder de professionals invloed ervaren op de beleidsinhoud (zoals vastgelegd in wet- en regelgeving) of op de manier waarop hun organisatie het beleid invoert, hoe meer weerstand ze vertonen. Het gaat hier vaak om indirecte invloed. Professionals hebben namelijk niet vaak zelf invloed, maar via hun professionele verenigingen (strategisch niveau) of via de ondernemingsraad (tactisch niveau). Als professionals het gevoel hebben dat hun vertegenwoordigers genoeg invloed hebben op de totstandkoming van het beleid, dan kan dit juist zorgen voor meer steun.

Binnen de decennialange hervormingen van het stelsel is het interessant om de rol van de professional nader te beschouwen. Welke invloed hebben deze hervormingen met daarin vooral de wets- en structuurwijzigingen, de marktwerking en de toegenomen bureaucratie gehad op het (autonome) gedrag en weerstand van de professionals? Welke implicaties zijn daarin te benoemen voor de professional en hoe zijn de professionals omgegaan met deze veranderingen?

1.4 Historische ontwikkelingen

Om een beter beeld te krijgen van deze hervormingen, de diverse ontwikkelingen en zichtbare patronen in het jeugdbeschermingsstelsel (en als groter geheel het jeugdhulpstelsel) in de afgelopen decennia, en de invloed erop voor de professional, kan er samengevat een historische¹⁴ lijn worden weergegeven:


¹⁴ [De geschiedenis van het jeugdstelsel | Nederlands Jeugdinstituut \(nji.nl\)](#)

- 1974 – **commissie Mik**; advies tot een betere toegang en regionale samenwerking in de zorg en meer luisteren naar cliënten. De commissie Mik geeft een startschot voor het anders gaan nadenken over de inrichting van het jeugdhulpstelsel (als een geheel) en een vertaling naar interdepartementaal beleid;
- 1984 – **advies regionalisering jeugdhulpverlening en een betere verbinding met het onderwijs**. Er wordt een advies gegeven dat de jeugdhulpverlening geregionaliseerd dient te gaan worden en er samengewerkt wordt in regionale samenwerkingsverbanden die met multidisciplinaire jeugdhulp-adviesteams zorgen voor diagnostiek, advies en toetsing. Het leidt een aantal jaren later tot een nieuwe wet;
- 1989 - **invoering Wet op de Jeugdhulpverlening**; een wet die de jeugdzorg decentraliseert naar de provincies; Regionale samenwerkingsverbanden en jeugdhulpadviesteams worden wettelijk verankerd. Het zal blijken bij de invoering van de Wet op de Jeugdzorg dat deze samenwerkingsverbanden en jeugdhulpadviesteams niet van de grond zijn gekomen;
- 1994- **advies over verbeteren van de toegang tot jeugdzorg**. Diverse rapporten geven inzicht en advies over het verbeteren van de toegang, indicatiestellingen en zorglevering. Er komt een advies voor het opzetten van bureau jeugdzorg, een vereenvoudiging van de bestuurlijke structuur en aanscherping van de wet.
- 1996 - **advies van de commissie Lankhorst**; een versterking van de aansluiting van lokale, regionale en landelijke voorzieningen; een breed bureau jeugdzorg met daarin consultatie, advies, ambulante hulp en indicatiestelling als een netwerkorganisatie. Hierin gaan de lokale instellingen, de jeugdhulpverlening, de jeugdbescherming en de jeugd-ggz samenwerken;
- 1998 – **knelpunten in de vorming van het bureau jeugdzorg**. Dit betreft interpretatieverschillen en financiering. In het regeerakkoord wordt afgesproken dat er een Wet op de jeugdzorg komt. Het bureau jeugdzorg wordt als 1 loket een onafhankelijk rechtspersoon, onder één gezag en met één financiering;
- 2000 - **bureau jeugdzorg werkt op provinciaal niveau met lokale vestigingen**. Zowel de geïndiceerde zorg als de maatregelzorg is er onderdeel van;
- 2004 - **operatie JONG**; De veelheid aan voorzieningen dat zich richt op de jeugd draagt het risico in zich dat de jeugd tussen wal en schip raakt. Gebleken is dat jeugdvoorzieningen als onderwijs, jeugdgezondheidszorg, jeugdzorg, leerplicht/rmc en schoolmaatschappelijk werk, onvoldoende samenwerken en te weinig afstemmen. Het doel is een samenwerkingsverband tussen de ministeries VWS, OCW, Justitie, BZK en Financiën. Dit met als centraal doel een sterk en samenhangend en resultaatgericht jeugdbeleid;
- 2005 - **Wet op de jeugdzorg** is een feit. Het bureau jeugdzorg geeft de indicatiebesluiten af, uitvoering van de maatregelhulp, jeugdreclassering en heeft de functie Advies- en Meldpunt Kindermishandeling;
- 2007 - **gemeenten zijn verantwoordelijk**. Voor onder meer toeleiding naar hulp, het bieden van licht pedagogische ondersteuning en coördinatie van zorg. In 2011 dient elke gemeente een Centra Jeugd en Gezin te hebben;
- 2010 - **een nieuwe visie** met de kernwoorden: versterken van de eigenkracht (ontwikkeling van de eigenkracht-centrales), ondersteuning dient snel en dichtbij beschikbaar te zijn. Op termijn dient de verantwoordelijkheid van de jeugdzorg volledig bij de gemeenten te liggen, dit wordt door het nieuwe kabinet in het regeerakkoord bevestigd;

- 2011 - **er komt een nieuwe wet (vooralsnog de Wet zorg voor jeugd)**, drie veranderingen in het sociaal domein worden verder verkend en voorbereid, namelijk de invoering van de Participatiewet, de overheveling AWBZ-begeleiding en persoonlijke verzorging naar de WMO en de transitie Jeugdzorg. Deze zullen gepaard gaan met kortingen door het Rijk;
- 2013 - **zorgen vanuit Transitiecommissie Stelselherziening Jeugd**. Het betreft zorgen over proces van decentralisatie en transitie. Er is onvoldoende voortgang geboekt. De Tweede Kamer stemt in met de nieuwe Jeugdwet;
- 2015 - **nieuwe Jeugdwet van kracht**. Transitie jeugdzorg is een feit. Er wordt ingezet op verdere transformatie;
- 2016 - **de Transitiecommissie Sociaal Domein signaleert een stoeve samenwerking** tussen de partijen. Onvoldoende kennis van elkaar, verschillende werkwijzen van wijkteams en veelal gebrek aan adequate afspraken over de financiering van die samenwerking liggen aan die achterblijvende samenwerking ten grondslag;
- 2018 - **tussenevaluatie Jeugdwet**; De basis van de jeugdhulp staat. Er is veel commitment van partijen maar de transformatie lijkt niet goed van de grond te komen. Gemeenten geven aan nauwelijks toe te komen aan preventie. Het proces van de transformatie staat onder grote druk vanwege bezuinigingen;
- 2019 - **beloften jeugdwet onvoldoende ingelost**. Ministers Hugo de Jonge en Sander Dekker laten de Tweede Kamer weten dat jeugdbescherming in ons land niet goed werkt. De beloften van de jeugdwet zijn nog onvoldoende ingelost, zo stellen zij. De betrokken instanties vormen een onoverzichtelijk geheel. Er is te weinig samenwerking en te weinig ruimte om te werken aan kwaliteit. Het kabinet zet met de brief een traject in gang dat tot verbeteringen moet leiden;
- 2020 - **Vanuit het SCP een 'blik' op vijf jaar WMO, Jeugdwet en participatiewet**. De resultaten blijven in de praktijk achter bij de hooggespannen verwachtingen;
- 2020: Gemeenten hebben te weinig middelen om de Jeugdwet uit te voeren. Oorzaken zijn een toename van het jeugdzorggebruik, hogere gemiddelde kosten van hulptrajecten, een achterblijvende vroeg-signalering en te weinig werkzame preventie;
- 2021: **De Commissie van Wijzen** stelt vast dat er bij de gemeenten een aanzienlijke variatie bestaat wat betreft de tekorten voor de jeugdzorg. De Commissie beschouwt die variatie als een signaal dat lang niet bij alle gemeenten de uitvoerings- en veranderkracht op orde is;
- 2022: **een inzet naar de Hervormingsagenda jeugd en Toekomstscenario**. Gezien wordt dat de belofte van de decentralisatie – passende hulp, dichtbij huis, gezinsbreed, efficiënter en met minder kosten – onvoldoende is waargemaakt. Er wordt meer geld dan ooit aan jeugdzorg besteed. Dat is voor de toekomst niet houdbaar, het moet anders en het moet beter. De Hervormingsagenda dient een antwoord te zijn waarin veel nadruk op samenwerking ligt.

1.5 Probleemstelling

Kijkend naar de historische ontwikkelingen wordt in hoofdzaak een patroon van ontwerp van nieuwe (organisatie)structuren, voorafgegaan door wijziging van wetgeving, gezien als oplossingsleutel in de gewenste verandering van het stelsel. Veranderingen die zijn doorgevoerd binnen een werkveld waarin



professionals gewend zijn om in behoorlijke mate autonoom beslissingen te nemen en regie op het werk te pakken, met als gevolg dat doorgevoerde veranderingen op weerstand kunnen stuiten of juist creatief zijn geadopteerd (Noordegraaf en Steijn, 2013). Een moderne professional kan niet langer autonoom handelen, maar moet in verbinding staan met zijn omgeving, stellen wetenschappers uit het domein van Publiek Management (Noordegraaf & Steijn, 2013). Echter, zoals door Vijver (2013) wordt aangegeven, heeft het beroepsdomein van de jeugdzorgprofessional zich minder ontwikkeld en professionals zijn minder hoog opgeleid dan klassieke professionals zoals artsen (WRR, 2004, p. 86). Mondige cliënten, aanhoudende bezuinigingen, decentralisaties, stelselwijzigingen en de invoering van marktwerking hebben de situatie voor autonomie van de professionals er niet makkelijker op gemaakt. Het geeft een dilemma en beklemming voor de professional zich tussen professionele autonomie en opgelegde stelselkoers en regelgeving te bewegen en te handelen. Een stelselkoers die in de afgelopen decennia meer en meer politiek van aard is geworden en van de professional vraagt zich juist ook in die politieke verwachtings-omgeving te bewegen. Het is daarbij niet duidelijk wat de veranderkundige patronen binnen de herhaalde hervorming van het jeugdbeschermingsstelsel voor gevolgen en effect hebben gehad op het gedrag van de professionals. Dit onderzoek wil daaraan bijdragen.

1.6 Onderzoeksvraag

Vanuit de probleemstelling van het onderzoek is de volgende onderzoeksvraag opgesteld:


Welke invloed hebben veranderkundige patronen in drie decennia hervorming van het jeugdbeschermingsstelsel gehad op het gedrag van de professionals?

Deelvragen:

Bij de onderzoeksvraag worden de onderstaande deelvragen gesteld:

1. Hoe heeft het stelsel zich de afgelopen drie decennia ontwikkeld?
2. Hoe zijn stelselwijzigingen te duiden in termen van veranderkundige patronen?
3. Welke implicaties hebben de veranderkundige patronen op het gedrag van de professionals binnen de jeugdbescherming?

De aanpak die past in dit onderzoek is inzicht in historische ontwikkelingen te krijgen. Vervolgens kan de theorie op verandermodellen, benaderingsperspectieven en professionals vanuit Knoster (1991), Boonstra (1991;2000;2002;2004;2020), de Caluwé (2007;2012) en Noordegraaf & Steijn (2013) inzicht geven in veranderkundige patronen en effecten daarvan op het gedrag van professionals. Specifiek zal daarbij worden gekeken naar de elementen voor succesvol veranderen, diversiteit in kleurendrukdenken en perspectieven op verandering. Met de inzichten op deze veranderkundige patronen kan worden gekeken naar de implicaties ervan op het gedrag van professionals binnen het werkveld jeugdbescherming, waarbij factoren als autonomie en weerstand nader worden beschouwd. De verwachting voor dit onderzoek is dat deze vormen van veranderstrategie herleidbaar zijn naar inzicht in enerzijds de historische aanpak gedurende drie decennia van de hervormingen van het jeugdbeschermingsstelsel en anderzijds helpend kunnen zijn voor de veranderaanpak binnen het beoogd Toekomstscenario en nieuwe hervormingen. Daarbij is de verwachting dat er veranderkundig



een combinatie van een ontwerpgerichte en ontwikkelgerichte aanpak nodig is, ook om het verandergedrag van de professionals een plek te kunnen geven.

In het empirische deel van dit onderzoek wordt onderzocht hoe de decennialange ontwikkeling van het jeugdbeschermingsstelsel ervaren is vanuit een aantal experts binnen de jeugdbescherming. Dit door het verhaal en de mening te toetsen aan de veranderkundige patronen tijdens het afnemen van expertinterviews en te kijken welke effecten deze patronen hebben op het gedrag van professionals in die veranderende omgeving.

Afbakening

Out of scope in deze thesis valt de gehele jeugdhulp-/zorgketen en de effecten van de Hervormingsagenda hierop. De thesis richt zich enkel op de jeugdbescherming als onderzoeksgebied. Ook wordt er niet specifiek ingezoomd op de inhoudelijke onderzoeken naar de effectiviteit van de inhoudelijke hulpverlening (primaire proces) als instrument of de beschikbaarheid van passende hulp als groot knelpunt. Naar effectiviteit zijn onderzoeken gedaan, zoals door Knorth (Knorth et al., 2016).


Wetenschappelijke relevantie

Dit onderzoek draagt bij aan de wetenschappelijke literatuur. Het verrijkt de bestaande literatuur over veranderprocessen binnen de hervormingen van de jeugdbescherming. Uit onderzoek weten we dat organisaties elke dag veranderen (Burke, 2018) en het een continu proces is. Weick geeft hierover aan dat veranderen een continue activiteit is op lokale niveaus, waar mensen met elkaar omgaan en zin geven aan hun eigen sociale realiteit (Weick, 2001;2015).

Het jeugdhulpstelsel als geheel is de afgelopen decennia enkele keren (fors) gewijzigd, ook met daarvoor opgestelde wetgeving. Daarmee wijzigt ook de structuur van de participerende organisaties en (deels) het werk van de professionals. Noordegraaf en Steijn (2013) richten zich op de rol en ontwikkeling waarmee professionals in de afgelopen decennia te maken hebben. Het wetenschappelijk onderzoek naar het jeugdbeschermingsstelsel als veranderend stelsel lijkt niet veelvuldig aanwezig. Er zijn onderzoeken verricht ten behoeve van wijzigingen in het stelsel zoals onder andere Operatie Jong (2004). In een recent onderzoek 'Boemerangbeleid' door Stellaard (2023) worden nieuwe inzichten in deze hervormingscyclus beschreven. Deze thesis kan een bijdrage gaan leveren aan inzicht op het vraagstuk van het ingewikkelde proces van hervorming van het jeugdbeschermingsstelsel, daarin gebruikmakend van de inzichten uit de theorie van veranderkunde en de implicaties daarop in het verandergedrag van de professionals in termen van onder andere weerstand en autonomie. Hiermee groeien de wetenschappelijke inzichten over de implicaties van veranderkundige patronen op het gedrag van professionals.

Maatschappelijke relevantie

Vanuit de maatschappelijk relevantie wil dit onderzoek inzicht geven in de veranderkundige patronen die zich hebben voorgedaan binnen de hervormingen van het stelsel van de jeugdbescherming. Dit afgezet tegen het feit dat er binnen de nieuwe structuur nog steeds sprake is van een groot aantal instellingen waarbij zowel de burger als de instellingen zelf gemakkelijk de weg kwijtraken (Kromhout, Van Echtelt, & Feijten, 2020). Ook geven zij hierover aan: 'er zijn knelpunten die de samenwerking negatief beïnvloeden'. Denk hierbij aan eigenbelang en divergerende doelstellingen, onduidelijkheid in de afbakening van verantwoordelijkheden, de inspanning en tijd in het samenwerkingsproces en de



verschillen in taal en cultuur' (Kromhout, Van Echtelt, & Feijten, 2020). Boonstra (2000) heeft berekend dat ongeveer 70 procent van de veranderingen in Nederlandse organisaties mislukken, in die zin dat de vooropgezette doelen van de verandering niet worden gehaald en medewerkers het spoor bijster raken.

Het onderzoek kan hierdoor bijdragen aan het huidige en mogelijk toekomstige maatschappelijk debat op lokaal, regionaal en landelijk niveau over hervorming van het jeugdbeschermingsstelsel. De huidige werkdruk, de knelpunten die gezien worden bij de in- en uitstroom van medewerkers, het verzuim en de achterblijvende financiële middelen die ook invloed hebben op de arbeidsvoorwaarden, laat de spanning toenemen en vraagt om aandacht te houden op deze thema's. Aandacht om de sector en gezond en aantrekkelijk te houden voor toekomstige medewerkers. Een werkend stelsel is hiervoor een belangrijke voorwaarde, voornamelijk voor de cliënten.

1.7 Methode van onderzoek

Het betreft een kwalitatief beschrijvend onderzoek, het richt zich op het 'waarom', 'hoe' en 'ervaringen' (Lucassen & Olde Hartman, 2015).


De keuze voor kwalitatief onderzoek kan verder worden onderbouwd vanuit het gegeven dat er met behulp van de ervaringen vanuit betrokkenen binnen de jeugdbeschermingssector inzichten te geven zijn. Dit zal worden ondersteund door documentenstudie/literatuuronderzoek. De casestudy bestaat uit twee onderdelen:

- Deskresearch (Documentenstudie/Literatuuronderzoek): bestudering van de literatuur over veranderingkunde, veranderprocessen en perspectieven op veranderen; Dit onderzoek ondersteunt het veldonderzoek. Voor het literatuuronderzoek is gebruik gemaakt van verschillende soorten bronnen. Er is gezocht op een breed scala aan zoektermen, zoals veranderingen, veranderingkunde, veranderprocessen, professionals, weerstand en autonomie, planned change, jeugdwet, jeugdbeschermingsketen. Ook is er gebruik gemaakt van landelijke beleidsdocumenten, vanuit de overheden. Tenslotte zijn er organisatie gebonden beleidsdocumenten gebruikt, bijvoorbeeld ten aanzien van de werkwijze van Jeugdbescherming Overijssel.
- Veldonderzoek: het houden van een aantal expertinterviews onder een aantal stakeholders die betrokken zijn binnen de sector jeugdbescherming waarin ingezoomd gaat worden op de deelvragen van het onderzoek. Deze groep stakeholders zal bestaan uit (bestuurlijke) toezichthouders, bestuurders, medewerkers en cliënten binnen de sector jeugdbescherming. De interviews zijn getranscribeerd en gecodeerd.

Door gebruik te maken van semigestructureerde expertinterviews in het onderzoek verlopen de interviews volgens een vast patroon. Dit komt de betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek ten goede (Van Thiel, 2007: 113). De interviews worden gehouden totdat er saturatie ontstaat.

1.8 Leeswijzer

In deze thesis zal vanuit de theorie van de veranderingkunde onderzoek plaats gaan vinden naar veranderkundige factoren die zichtbaar zijn binnen het hervormingsproces van de jeugdbescherming van de afgelopen decennia en de invloed die deze hebben op het gedrag van de professionals.



In hoofdstuk 1 wordt de aanleiding en probleemstelling voor dit onderzoek weergegeven. Hoofdstuk 2 bevat de onderzoeksvraag en de deelvragen. Hoofdstuk 3 gaat vervolgens in op het theoretisch kader waarin verandering en (gedrags)veranderingen als begrip, en een aantal bestaande perspectieven binnen de literatuur worden uitgewerkt. Hoofdstuk 4 bevat de resultaten, waarna in hoofdstuk 5 een aantal conclusies worden getrokken. Hoofdstuk 6 bevat aanbevelingen uit deze thesis.



2 Stelselwijziging vanuit een veranderkundig perspectief

'De verandering zelf is de constante' (A. Schopenhauer, 1851)

Om de basis te kunnen leggen voor het onderzoek zal in de literatuur gekeken moeten worden wat er al bekend is over veranderingsprocessen en veranderkundige patronen. Hiervoor kan eerst met een aantal definities een nadere duiding gemaakt worden van verandkunde en veranderingen. Vervolgens zal er met behulp van de theorie van Knoster, Boonstra, de Caluwé en Noordegraaf & Steijn gekeken worden naar de veranderkundige patronen die zich hebben voorgedaan binnen de hervormingen van het jeugdbeschermingsstelsel en implicaties op het gedrag van professionals.

2.1 Definitie en duiding verandkunde

Verandkunde, ook bekend als synoniem van begrippen 'planned (organizational) change' en later 'organization development' (OD) beschrijft vooral het veranderkundig denken en handelen. Verandkunde is daarmee duidelijk een 'toegepaste wetenschap' (Bennis, 1963). Er worden diverse definities van verandkunde ofwel planned change gehanteerd binnen de literatuur, waarin is te zien dat planned change gaat over het aanzetten tot of aanbrengen van bewuste veranderingen en of fundamentele verbeteringen, waarbij er aandacht dient te zijn voor cultuur, samenwerking, communicatie en 'relearn'. Door Lewin (1948) wordt de beschrijving weergegeven als 'het fundamentele veranderingsproces als de poging tot 'unfreeze' or 'dismantle closed mind-sets'. Lippitt et al. (1958) hanteren de definitie van 'veranderingen die tot stand komen via een bewust besluit om verbeteringen in een persoonlijkheidssysteem tot stand te brengen, hetgeen bereikt wordt met behulp van professionele begeleiding'.

Bennis et al. (1985) zien *planned change* als een proces van bewuste verandering, dat gebruikmaakt van valide kennis en gebaseerd is op de juiste cultuur en samenwerking tussen de change agent en het cliëntensysteem.

In het bewust tot stand brengen van een proces van veranderingen is het noodzakelijk om medewerkers/organisaties mee te nemen in deze verandering. Een belangrijk begrip hierin is de rol van de change agent. Dit begrip wordt gehanteerd door Zaltman & Duncan (1977) en door Bennis et al. (1985). Dat komt in grote mate overeen met de 'professionele begeleiding' zoals Lippitt et al. (1958) dit aangeeft.

Bij stelselwijzigingen kan de vraag worden gesteld in hoeverre er bewust wordt gekozen (vanuit visie) voor een verandering of dat er ook factoren aanwezig zijn die de verandering of noodzaak ertoe (mede) in gang hebben gezet of dat er factoren ontbreken voor het kunnen komen tot een verandering. De rol van de change agent kan hierbij nader worden beschouwd, omdat dit een rol is die interessant is bij stelselwijzigingen. Wie heeft deze rol, wie pakt de rol en is het daarmee ook goed belegd? Beleidsmakers, bestuurders, uitvoerend medewerkers en cliënten zijn hier wel of niet aan zet en kunnen conflicterende belangen hebben in een veranderproces. Busscher (2017) stelt dat in organisaties waar professionals werken sociale infectie de belangrijkste veranderstrategie is. Van belang is op zoek te gaan naar zogenaemde sneezers. Dit zijn mensen die de verbinding vormen tussen de voorlopers en de grote massa. Ze zijn volgens hem een onmisbare schakel om een beweging op gang te brengen. Sneezers vertonen al veel van het gewenste gedrag. Van belang is deze sneezers bij elkaar te brengen, hun enthousiasme en inspiratie te voeden en ze veelvuldig en op allerlei manieren in contact te brengen met hun collega's.



2.2 Veranderingen

Veranderingen onderscheiden zich in de mate waarin de toekomstige toestand verschilt van de huidige toestand. Stelselhervormingen zijn in de kern te duiden als (een proces van) veranderingen. Om deze verandering te duiden, wordt vaak een verschil gemaakt tussen incrementele en radicale veranderingen (Watzlawick, Weakland en Fisch, 1974; Tod, 1999; Weick, 2015).

Incrementele verandering

Tod (1999, p. 238) geeft over incrementele veranderingen aan dat dit veranderingen zijn die in overeenstemming zijn met de al bestaande cultuur en doelstellingen van de organisatie. Dit type veranderingen wordt vaak van binnenuit de organisatie gegenereerd en is onderdeel van een verbeteringsproces. Incrementele veranderingen komen langzaam tot stand en verlopen geleidelijk over een bepaalde periode. Dit type veranderingen past binnen de bestaande manier van denken en handelen van een organisatie. Het betreft veranderingen die niet vragen om een aanpassing van de kernactiviteiten van een organisatie en sluiten aan bij het bestaande wereldbeeld (Watzlawick, Weakland en Fisch, 1974; Tod, 1999; Weick & Quinn, 1999).

Radicale verandering

Een radicale verandering wordt door Tod (1999, p. 238) omschreven als een wezenlijke verandering die wordt afgedwongen door een organisatie in interactie met zijn omgeving. Een verandering in fundamentele waarde van de organisatie is hiervoor noodzakelijk. Een radicale verandering is kort en hevig van aard. De verandering verloopt onregelmatig over een bepaalde tijd en slaat vaak een nieuwe richting in waardoor organisaties hun kernactiviteiten aan moeten passen. Radicale veranderingen resulteren in een nieuwe wijze van denken en handelen en een nieuw wereldbeeld (Watzlawick, Weakland en Fisch, 1974; Tod, 1999; Weick & Quinn, 1999). Radicale veranderingen zijn onder andere reorganisaties of privatiseringen (Tod, 1999). Onderstaande tabel geeft de kenmerken van incrementele en radicale veranderingen weer:

Tabel 1. *Incrementele vs. radicale veranderingen*

Incrementele veranderingen	Radicale veranderingen
Regelmatische verandering	Onregelmatige verandering
Geleidelijke verandering	Hevige verandering
Verandering sluit aan bij huidige wijze van denken en handelen	Verandering resulteert in een nieuwe wijze van denken en handelen
Verandering sluit aan bij kernactiviteit	Verandering resulteert in nieuwe kernactiviteit

2.3 Veranderprocessen

Door Ferlie en Shortell (2001) wordt gesteld dat veranderprocessen een van de meest bestudeerde sociaalwetenschappelijke onderwerpen is. Veranderprocessen worden beïnvloed door machtsverhoudingen en invloedsoefening door belangengroepen. Als de structuur en cultuur van een organisatie fundamenteel verandert, dan heeft dit consequenties voor de bestaande machtsbalans en de positie van leidinggevendenden (Greiner & Schein, 1988, Pfeffer, 1992).

Kampen (2015) geeft aan dat na een verandering in de organisatiestructuur iedereen na verloop van tijd vervalt in vergelijkbaar gedrag als voor de reorganisatie, alleen heten afdelingen en functies nu anders. Het blijkt dat in de praktijk tot wel 70 procent van alle veranderinitiatieven mislukt (Burnes, 2004; Boonstra, 2000). Weerstand bij medewerkers is nogal eens een reden voor het mislukken van een verandering (Deloitte & Touche, 1996). Mensen ontwikkelen vaak een gevoel van onzekerheid bij



aanstaande veranderingen. Door Bueno & Bowditch (1989) wordt het lastig om te veranderen verbonden aan het vasthouden door te veel mensen aan bestaande zekerheid. Het kan ook gaan over onzekerheid door persoonlijke zaken (arbeidsplaatsonzekerheid), de koers van de organisatie (strategische onzekerheid) en op de inrichting van de organisatie na de verandering. Pettigrew, (2014); Boonstra, (1991, 2000, 2002, 2004) geven aan dat organisatieverandering voor veel organisaties ook een zeer moeizaam proces is. Het leidt vaak niet tot verbetering en er ontstaan nogal eens nieuwe problemen in plaats van tot het oplossen van oude problemen. Dit wordt door Stellaard (2023) ook aangegeven. Het oorspronkelijke doel van de verandering, het oplossen van een probleem of het introduceren van een verbetering, wordt ook dikwijls niet gerealiseerd. Veel veranderingsprogramma's slagen er niet in de verandering succesvol af te ronden. Om dit wel succesvol te laten zijn is een duidelijke missie en een heldere strategische koers essentieel voor het schetsen van een toekomstbeeld in een organisatie en om de leden van de organisatie een toekomstperspectief te bieden (Boonstra, 2001). Er dient zichtbaarheid voor medewerkers te zijn wanneer de doelen of de koers van het veranderingsproces zijn bepaald. Het beleid dient ook voor alle betrokken partijen een gedeelde betekenis te hebben, omdat deze partijen een gedeeld referentiekader, een gedeeld beeld hebben over hoe en waarom te handelen. (Bekkers, 2017). Machtverhoudingen zijn erg van belang in veranderingsprocessen, ze beïnvloeden deze, ook de uitoefening ervan door belangengroepen is zichtbaar. Als de structuur en cultuur van een organisatie fundamenteel verandert, dan heeft dit consequenties voor de bestaande machtsbalans en de positie van leidinggevendenden (Greiner & Schein, 1988, Pfeffer, 1992).

Naast weerstand en onzekerheid wordt ook veranderingsmoeheid en cynisme geconstateerd binnen organisaties waar het gaat om veranderingsprocessen. Uit onderzoek (Elving, 2009) blijkt met name de negatieve ervaring met voorgaande veranderingen oorzaak te zijn van ontstaan van veranderingsmoeheid. Een volgende verandering wordt door de cynische medewerkers gezien als het antwoord op het vorige veranderprogramma dat gefaald heeft. In de internationale literatuur wordt verandercynisme ook wel eens aangeduid met BOHICA, van Bend Over, Here It Comes Again (Connell & Waring, 2002).

Nogal eens is te zien dat beleid dat wordt bedacht niet datgene is wat uiteindelijk gerealiseerd is. Mintzberg wijt dit aan politieke en technische factoren en het kunnen aanpassen van het strategisch beleid door diegenen die het moeten implementeren (Mintzberg, 1994).

Waar organisaties samenwerken met partners en/of met organisaties te maken hebben en te maken krijgen zijn er vaak meervoudige belangen (Susskind & Field, 1996). Deze belangen staan in verbinding vanwege de gezamenlijke opdracht waarvoor men staat. Daarnaast is er de publieke opinie, de media en de uitingen die daarin verschijnen. Elk van deze partijen zal en wil zich ook binnen deze (ten dele) gezamenlijkheid van belangen laten zien en groeien, ook wel 'stakeholder proliferation' genoemd (Vielmetter and Sell, 2014). Op het niveau van veranderingsprocessen zal dit effecten hebben op de manier waarop samenwerking vorm kan krijgen of behouden kan worden.

Boonstra (2004) geeft aan dat bij het effectief doorvoeren van een verandering er gericht aandacht dient te zijn voor communicatie en goede procedures. De aanleiding en het doel van de verandering moet voor iedereen duidelijk zijn. Wees helder en zorgvuldig in iedere stap die wordt gezet zodat iedereen tijdig weet wat er te gebeuren staat. Zorg ook voor de mogelijkheid tot inbreng en bijsturing zodat medewerkers zich met de verandering kunnen verbinden. Het geeft binnen de organisatie vertrouwen als veranderingen samenhangend en in hun geheel worden uitgevoerd met goede terugkoppeling naar de betrokkenen. Bij ineffectieve veranderingsstrategieën zijn deze zaken niet of in

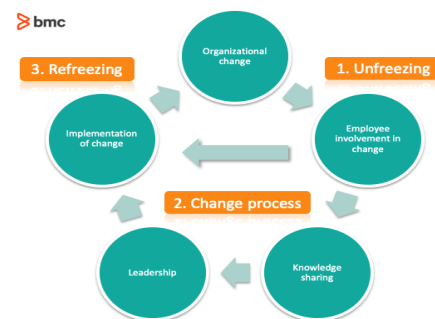
onvoldoende mate aanwezig (Wissema et al., 1991). Wat dan kan ontstaan zijn geruchten en roddels ontstaan waardoor de verandering moeizaam verloopt en kan mislukken.

2.4 Verandermodellen en strategieën

Het proces om veranderingen door te voeren (verandermanagement) vindt veelal plaats met verandermodellen en/of veranderstrategieën. Deze kunnen ingegeven zijn vanuit diverse kaders, zoals inhoudelijke, culturele of financiële en kunnen incrementele of radicale veranderingen zijn. Er wordt in deze paragraaf na een introductie van planned change een drietal verandermodellen en veranderstrategieën onderzocht die raakvlakken hebben met het veranderproces binnen het stelsel zoals beschreven in de probleemstelling. Deze opsomming is ten behoeve van dit onderzoek gelimiteerd. Voor het onderwerp en de beantwoording van de hoofd en deelvragen worden de elementen, perspectieven en gevolgen bij verandering van Knoster (1991), Boonstra (2000; 2020) en de kleurendrukken van de Caluwé (2007;2012) en Noordegraaf (2013) verder uitgewerkt.

2.4.1 Planned change als basis

De basis voor veranderkunde/verandermanagement werd door **Kurt Lewin** gelegd met zijn 'planned change' (Lewin, 1948), die in zijn theorie uitgaat van het principe dat het overwinnen van weerstand bij veranderingen alleen mogelijk is als men loskomt van oude structuren en gewoonten. Het moet gaan om het vinden van een evenwicht. Die opgave is ingewikkeld omdat een verandering tot een verstoring van een stabiele situatie zorgt. De fases die Lewin onderscheid zijn unfreeze: voorbereiden op komende veranderingen. Deze fase vraagt om support voor de veranderingen die nodig zijn, waarbij er vaak onzekerheid, ontkenning ontstaat. Belangrijk is om te investeren in communicatie en meenemen van medewerkers in de plannen tot verandering is van belang. Vervolgens volgt het change process ofwel 'moving': het gaan doorvoeren van de veranderingen die worden voorgesteld. Het wordt ook wel aangegeven als de move-fase. Gepleit wordt voor snelle doorvoering van de veranderingen, om te voorkomen dat er teruggevallen wordt op de oude patronen. De laatste fase is die van refreeze: als de veranderingen zijn doorgevoerd moet er geconsolideerd worden. Het maken van goede afspraken, evaluatie en controle momenten dienen ervoor te zorgen dat de veranderingen bestendig worden en er geen terugval plaats gaat vinden naar de oude situatie.



Figuur 5. Three stage model (Bron: Lewin, 1947)

John Kotter (2012) beschrijft, ook vanuit de basis die Lewin heeft opgesteld, de Leading Change, waarin een 8-stappenmodel wordt aangegeven om verandering te benaderen en te managen. Ook Kotter stelt dat er sprake moet zijn van urgentie, maar voegt daarnaast nog een element toe: je hebt mensen nodig in je organisatie die het 'geloof in de verandering' verspreiden (belonen) en iedereen dient te begrijpen dat dit veranderen ook nodig is. Daarnaast is borging van de verandering en monitoring ervan belangrijk.



Figuur 6. 8-Stappenmodel Kotter (Bron, Leading change Kotter, 2012)

Binnen de Planned Change zoals door Lewin en Kotter beschreven, wordt gewerkt met een planmatige en gefaseerde aanpak waarin vooral veel aandacht gegeven wordt aan gedragsverandering. Weerstand dient omgebogen te worden naar geloven in en verspreiden van de noodzaak tot veranderen. Minder aandacht wordt hierbij gegeven aan integrale veranderingen waarin ook structuur en cultuur van organisatie aspecten zijn.

2.4.2 Hervorming van het stelsel vanuit veranderkundig perspectief

De veranderingen en patronen in de stelselhervormingen kunnen ook met behulp van veranderperspectieven zichtbaar worden gemaakt. Het verandermodel van Knoster (1991), de perspectieven van Boonstra (2000; 2020) en de kleurendrukken van de Caluwé (2007; 2012) zijn bruikbaar vanwege het feit dat ze uitgaan van elementaire en integrale benadering, vergelijkingen binnen die benaderingen en rekening houdend met het organisatie- en sturingstype.

Het verandermodel van **Knoster (1991)** kent een vergelijkend stappenmodel als Kotter. Het model is gericht op het begrijpen van de verschillende fasen van verandering en de rol van leiderschap bij het effectief implementeren van verandering. Het Knoster-model van Managing Complex Change (1991) legt meer nadruk op het belang van communicatie en betrokkenheid van belanghebbenden (professionals) bij elke fase van de verandering. Het model benadrukt ook de rol van leiderschap bij het stimuleren van verandering en het creëren van een cultuur van voortdurende verbetering.

Een belangrijk verschil tussen het Knoster-model en andere veranderingsmodellen is dat het Knoster-model betrokkenheid van belanghebbenden plaatst aan het begin van het veranderingsproces, terwijl andere modellen deze betrokkenheid later in het proces plaatsen.



Figuur 7. Verandermodel Knoster (Bron: Managing complex change Knoster (1991))

Dit vanwege het feit dat het Knoster-model erkent dat belanghebbenden een cruciale rol spelen bij het bepalen van de behoefte aan verandering en het ontwikkelen van de visie en strategie. Voor gedragen verandering zijn alle elementen nodig. Constateren van het missen van een element vraagt om bijsturen van het veranderproces, maar heeft ook negatieve effecten op het gewenste veranderproces (Knoster, 1991).

Organisaties zijn afhankelijk van de sector waarin zij werkzaam zijn of de professionals die er werken en als zodanig in te delen in kleuren (de Caluwé, 2007; 2012). Door **de Caluwé** wordt dit uitgedrukt in vijf kleurendrukken, met een indeling in het denken in de kleuren geel, groen, rood, blauw en wit. Logistieke sectoren zijn bijvoorbeeld meer als blauw aan te duiden, terwijl daar waar er veel professionals werkzaam zijn in een bedrijf deze de kleur groen krijgt. Volgens de Caluwé is een ideale kleur niet te geven, maar er kunnen verschillen ontstaan omdat de kleuren verschillende definities kennen voor wat betreft effectiviteit en succes. Het geeft richting en houvast bij het kiezen van een veranderstrategie. Keuzes die gebaseerd moeten zijn op de eigenschappen en capaciteiten van de organisaties. Ontbreken van een kleur of dominante aanwezigheid ervan heeft invloed op

veranderprocessen (de Caluwé, 2007; 2012). De juiste veranderstrategie is daarmee sterk afhankelijk van specifieke factoren, zoals de organisatiedoelstellingen, de veranderdoelstelling, de heersende organisatiecultuur, de organisatiegrootte en de organisatiestructuur.




Figuur 8. Kleurendrukken (Bron: de Caluwé, 2007,2012)

Met deze inzichten van de kleurendrukken kan er naar individuen maar ook organisaties worden gekeken en zijn het sociale constructies waarmee gespeeld kan worden. De benaderingswijze hangt van de specifieke situatie af. De Caluwé (2007; 2012) geeft met deze inzichten een viertal toepassingsgebieden aan die gaan over *zichtbaarheid in organisaties*, waarin men het type organisatie herkent aan de kleur. Wat vaak als probleem wordt gezien is de eenzijdigheid: te lang, te veel van alleen bepaalde kleuren, en afwezigheid van andere kleuren. Dat zie je terug in een bedrijf en de cultuur die er heerst. Nieuwe frisse krachten worden vaak snel teruggeworpen op de heersende kleur van het zittende establishment.

Het *type aanpak* past vaak bij het type verandering. Het ontwerpen en bouwen van een gebouw past in een blauwe aanpak. Een verandertraject kan en zal vaak uit een combinatie van kleurendrukken bestaan. *Veranderaars* hebben voorkeuren en allergieën. Het is de uitdaging om je zelf te kunnen verplaatsen in andere kleuren en kenmerken die daarbij horen om de rol van een veranderaar te kunnen nemen. Veranderingen dien je ook *bespreekbaar* te maken. Caluwé geeft aan dat de theorie 'depersonaliseert': het gaat niet over het individu die niet deugt omdat het niet in jouw kleur past. Acceptatie is een belangrijk onderdeel. De Caluwé heeft hiervoor het begrip 'de plek der moeite' geïntroduceerd: 'het kost moeite om andere overtuigingen te begrijpen, ook die van jezelf. En het is tegelijk de moeite waard om deze plek op te zoeken en er tijd aan te besteden om het te leren begrijpen' (Caluwé, 2007; 2012).

In sterke mate vergelijkbaar met de Caluwé worden door **Boonstra** (2000; 2020) een vijftal perspectieven op verandering beschreven in zijn theorie over veranderstrategieën. Daarin is er volgens hem ook geen beste wijze van handelen in de veranderstrategieën.

Boonstra spreekt in het *machtsperspectief* over de manager als een autoritaire figuur die de gewenste veranderingen poogt af te dwingen door het gebruik van directe macht. Hiertoe staan de manager machtsbronnen ter beschikking die primair zijn verbonden met de legitieme positie van de baas (Bass, 1973). 'Het machtsperspectief leidt tot een veranderingsproces dat wordt geïnitieerd, gestuurd en



gecontroleerd door het topmanagement. Het veranderingsproces heeft hiermee kenmerken van een ontwerpbenadering (Boonstra, 1991, 2002; Boonstra & Steensma, 1996).

De aanpak is oplossingsgericht en de besluitvorming is veelal strak gestructureerd en geformaliseerd. De methode die bij deze benadering toegepast wordt, is gebaseerd op formele modellen om de complexiteit van de organisatie te reduceren. Participatie van mensen in de ontwerpbenadering van verandering is problematisch omdat bewust afstand wordt genomen van bestaande werkwijzen (Boonstra, 2002, p. 15). De ontwerpaanpak is mogelijk geschikt als het gaat om technische en instrumentele aspecten waarin problemen en oplossingen bekend zijn. In de ontwerpaanpak worden veelal machts-dwang- en expert-strategieën gehanteerd (Boonstra, 1998;2000). De resultaten van het machtsperspectief zijn beperkt. Veel veranderingsprocessen worden voortijdig beëindigd en doelen worden in beperkte mate gerealiseerd.

De strategie binnen het *expertperspectief* hanteert de veronderstelling dat mensen rationeel zijn en dat ze bereid zijn een bepaalde handelswijze te volgen als ze ervan overtuigd zijn dat dit in hun eigen belang is. De strategie is gericht op het rationeel rechtvaardigen en aanvaardbaar maken van veranderingen door redelijke argumenten en informatie. Hierdoor kunnen coalities worden gesloten die over het algemeen leiden tot meegaandheid met veranderingsvoorstellen (Boonstra & Van der Vlist, 1996a). In dit veranderingsproces wordt in belangrijke mate gebruik gemaakt van empirisch-rationele strategieën (Chin & Benne, 1976). De aanpak kan zinvol zijn bij een veranderingsproces in een stabiele en voorspelbare situatie waarin de problemen weinig complex en technologisch van aard zijn.' (Boonstra, 2020).

De nadruk ligt in het *onderhandelingsperspectief* op invloedsprocessen tussen groepen in organisaties. Organisaties zijn als netwerken waarin partijen van elkaar afhankelijk zijn en een evenwicht proberen te handhaven tussen samenwerking en competitie (Mastenbroek, 1996). Volgens Pettigrew (2014) kunnen er conflicten ontstaan als de doelen van groepen uiteen gaan lopen of als de belangen van een groep worden geschaad. Dit perspectief leidt tot een veranderingsproces waarin allerlei partijen trachten om hun belangen veilig te stellen. De participatie van meerdere groepen in het veranderingsproces kan ertoe leiden dat het probleem van meerdere kanten wordt belicht en dat oplossingen beter worden afgewogen. De onderhandelingsaanpak kan zinvol zijn bij complexe vraagstukken waarbij meerdere partijen betrokken zijn die invloed op het veranderingsproces kunnen uitoefenen' (Boonstra, 2020).

Het *verleidingsperspectief* sluit aan bij de vooronderstelling dat ideeën, werkelijkheidsvoorstellungen en gedeelde waarden aan de basis staan van organisaties. Sociale verbanden kennen een eigen structuur en cultuur die zijn gebaseerd op regels, gewoonten, overlegvormen, taal, communicatie, taal en gebruik van symbolen die gezamenlijk leiden tot definities van de werkelijkheid. Via het veranderen van culturele waarden en werkelijkheidsvoorstellungen kan indirect ook het gedrag van mensen in de organisatie worden beïnvloed (Van der Vlist, 1992). Een veranderingsstrategie die aansluit bij het verleidingsperspectief is de verleidingsstrategie. Veranderingen worden geleidelijk gerealiseerd en de organisatieleden zijn bij alle fasen in het veranderingsproces betrokken. Het leer- en veranderingsvermogen van de organisatie wordt vergroot doordat organisatieleden gezamenlijk problemen analyseren en de veranderingen zelf vormgeven (Boonstra & Vink, 2004).

In het *leerperspectief* worden organisaties beschouwd als het product van het denken en handelen van haar leden (Weick, 2015). Dit leidt tot een veranderingsproces waarin dialoog en communicatie centraal staan. Alle niveaus uit één of meerdere organisaties worden samengebracht om problemen te bespreken, het werk te beschrijven, een koers voor verandering vast te stellen en te leren van de in gang gezette veranderingen. Door communicatie ontwikkelt zich een gemeenschappelijk taal waarmee gebeurtenissen begrepen kunnen worden. Er ontstaat begrip voor elkaars perspectieven en

standpunten en er ontwikkelt zich een gezamenlijk beeld van de gewenste toekomst. De veranderingsstrategie die goed past in dit perspectief is de eerdergenoemde normatief-re educatieve strategie. Het uitwisselen van werkelijkheidsbeelden en het op gang brengen van communicatie krijgen in de strategie een centrale plaats' (Boonstra, 2020).

Schematisch kunnen deze perspectieven als volgt worden weergegeven:

	Machts-Perspectief	Expert-Perspectief	Onderhandelings-perspectief	Verkoop-Perspectief	Leer perspectief
Stijl van leiderschap	Autocratisch met gebruik van positiemacht	Formeel met gebruik van persoonlijke macht	Transactioneel Met gebruik van positiemacht en persoonlijke macht	Transformationeel met aandacht voor betekenisgeving	Democratisch Met veel ruimte voor participatie en dialoog
Invloeds-uitoefening	Directe macht door het hanteren van sancties	Indirecte macht door vertaling van waarden in doelen	Bewuste macht door het uitruilen van belangen	Heimelijke macht door manipulatie of onbewuste macht	Open discussie met ruimte voor meerdere perspectieven
Invloeds-tactieken	Druk uitoefenen Legitimeren Overtuigen	Overtuigen Coalities sluiten	Onderhandelen Druk uitoefenen Overtuigen	Inspireren Persoonlijk appel Overtuigen	Inspireren Consulteren
Veranderings-strategie	Machts-dwang strategie	Empirisch-rationele strategie	Onderhandelings-strategie	Verleidingsstrategie Normatief-reeducatieve strategie	Normatief-reeducatieve strategie Open dialoog
Kenmerken van veranderproces	Sturing door top Lineair proces Weinig participatie Ontwerpgericht	Initiatief door top Inbreng van experts Weinig participatie Ontwerpgericht	Meerdere partijen Politieke processen Hoge onzekerheid Lastige besturing	Veel aandacht voor processturing Veel participatie Ontwikkeldericht	Open discussie Optimale participatie Organisatieel leren Ontwikkeldericht
Criteria voor succes	Financiële en technische resultaten	Financiële en technische resultaten	Mate van realisatie deelbelangen Mate van acceptatie	Mate van acceptatie Kwaliteit van arbeid en organisatie	Mate van participatie Nieuwe perspectieven Democratisering
Gedrags-consequenties	Weerstand of meegaandheid	Meegaandheid of weerstand	Conflicten en weerstanden	Betrokkenheid en meegaandheid	Actieve steun en betrokkenheid
Contingenties	Crisissituatie Beperkte tijd Sterke leiding	Stabiele situatie Technische problemen Weinig conflicten	Complexe en politiek geladen vraagstukken Meerdere partijen	Behoefte aan ingrijpende verbeteringen van kwaliteit en innovatievermogen	Wens tot ingrijpende veranderingen van werkelijkheidsbeelden, machtsverhoudingen en leervermogen

Figuur 9. *Perspectieven van verandering* (Bron: Boonstra, 2020)

Het verband in de benaderingen van veranderperspectieven door de Caluwé en Boonstra wordt weergegeven in onderstaande tabel:


Tabel 2 *Kleurendrukken de Caluwé verbonden met perspectieven Boonstra*

Kleurendrukken de Caluwé	Perspectieven Boonstra
Geeldrukdenken	Macht
Blauwdrukdenken	Expert
Rooddrukdenken	Onderhandelen
Witdrukdenken	Verkoop
Groendrukdenken	Leer



2.4.3 De Professional

Om meer inzicht te krijgen in hoe professionals in hun werk omgaan met veranderende verwachtingen wordt in deze paragraaf ingegaan op het thema verandering en implicaties voor de professionals. In de afgelopen decennia zijn er verschillende vormen van professionalisme ontstaan. Zo beschrijft Noordegraaf (2015b) dat professionalisme is verschoven van een sterke focus op individueel professionalisme naar benaderingen die rekening houden met bredere maatschappelijke en organisatorische structuren. Het ene uiterste is pure professionalisme, waarbij een professional alleen werkt aan casussen waar hij of zij veel kennis van heeft. Het andere uiterste betreft de organiserende professional, die ook aandacht heeft voor management, verbinding en multidisciplinariteit. In deze vorm van professionalisme organiseert de professional een samenwerking met andere professionals (Noordegraaf, 2015b). In de huidige tijd worden er andere eisen aan professionals in het sociale domein gesteld. Bij het domein-overstijgend werken is een vorm van organiserend professionalisme nodig (Noordegraaf, 2015b). De transitie van individueel professionalisme naar organiserend professionalisme, benadrukt dat het belangrijk is om ook te kijken naar de invloed van brede organisatorische- en institutionele structuren. Deze structuren bepalen niet alleen de context waarin professionals moeten werken, maar vormen ook de kaders waarbinnen zij moeten handelen en samenwerken. Niet meer professionele waarden zoals kwaliteit, autonomie en individuele cases domineren de professionele dienstverlening, maar zakelijkheid, efficiency en resultaatgerichtheid staan centraal. Ondertussen heeft ook de publieke logica, waarin het gaat om bekostiging, transparantie en waarden, een belangrijke rol ingenomen in de professionele dienstverlening (Noordegraaf, 2012). Van de professional wordt inherent eraan verwacht dat zij meegaan in deze transitie. Tummers (2012: 169) stelt dat geen bereidheid van professionals om mee te gaan in een verandering serieuze consequenties heeft. Ook Ewalt en Jennings (2004) zien dit en stellen dat dit de effectiviteit van de implementatie en daarmee de doelbereiking kan belemmeren. Bekkers et al (2007) stellen dat ook de kwaliteit van de interactie tussen professionals en burgers aangetast kan worden, wat schadelijk is voor de legitimiteit van de professionals. Binnen de jeugdbescherming een herkenbaar aspect. Professionals zoals binnen de jeugdbescherming worden door Noordegraaf en Steijn (2013) beschreven als 'public service professionals'. Deze professionals hebben een aantal zaken gemeen: ze gaan om met cliënten ('deal with clients'), vaak in complexe zaken, maar ze dienen ook 'public goals'. Dat betekent dat de zorg voor cliënten gepaard gaat met een gereguleerd systeem en omgeving waarin regelgeving, wetgeving en organisatie-eisen standaard zijn. De afgelopen decennia heeft de professional binnen het jeugdbeschermingsstelsel zich moeten verhouden tot de hervormingen die zich hebben voorgedaan. Noordegraaf en Steijn (2013) geven aan dat in de afgelopen decennia de druk op professionals fors is toegenomen. Daarin wordt een patroon gezien waarin professionals vanuit dat meebewegen ofwel succesvol weerstand hebben geboden aan veranderingen die worden doorgevoerd of op zijn minst deze veranderingen creatief hebben geadopteerd. Te zien is de ontwikkeling van een *organizational professionalism*, een hybride combinatie van elementen van bureaucratische regulatie en professionele autonomie (Noordegraaf en Steijn, 2013). Jansen et al (2009) geeft aan dat hogere kwaliteitseisen vanuit samenleving en overheid, zorgen voor minder vertrouwen in professionals en voor inperking van de handelingsruimte voor een miskennis van beroepstrots en beroepseer. Dit beklemt de professional, zo schrijft ook Tonkens (2003). Professionals komen door de toenemende druk van de prestatie logica en publieke logica steeds meer „klem” te zitten tussen veeleisende managers enerzijds en assertieve cliënten aan de andere kant.



Tummers (2012) beschrijft factoren met een kans dat publieke professionals meegaan in een verandering wordt beïnvloed. Deze kans, ook wel de 'change willingness' genoemd, wordt door Metselaar (1997: 42) omschreven als:


'Een positieve gedragsintentie ten opzichte van de implementatie van wijzigingen in de structuur van de organisatie of in werk- en uitvoeringsprocessen, resulterend in inzet door leden van de organisatie om de inpassing van het veranderproces te ondersteunen'.

Reinhardt en Keller (2009: 319) stellen dat professionals in de zorg meer geneigd zijn om een verandering zich eigen te maken als ze de verandering kunnen ervaren, feedback kunnen geven en belangrijker nog, dat hun bijdragen op waarde worden geschat. Professionals meenemen en een plek geven in een veranderingsproces is daardoor van wezenlijk belang.

Op basis van onderzoek concludeert Tummers (2012) dat de veranderingsbereidheid van publieke professionals vooral afhangt van de ervaren waarde van het beleid voor de samenleving en de eigen cliënten. Het is voor publieke professionals belangrijker is dat ze de logica van nieuw beleid zien, dan dat ze het gevoel hebben dat ze invloed hebben op het maken ervan. In een onderzoek door van Thiel en Leeuw (2002) is te zien dat professionals sociale betekenisloosheid kunnen signaleren. Zij stellen dat professionals aan kunnen voelen dat het implementeren van beleid betekenisloos is als het geen positieve bijdrage levert aan de uitkomsten voor de samenleving. Volgens Tiggelaar (2018) is intrinsieke motivatie een van de aanjagers voor nieuw gedrag. Om nieuw gedrag te kunnen vertonen moet er motivatie zijn, een innerlijke drang om iets te doen. Het gedrag van mensen wordt in hoge mate gestuurd door de directe omgeving waarin ze functioneren. Een belangrijk middel om gedrag van mensen te veranderen, is ervoor te zorgen dat de omgeving het nieuwe gedrag zo gemakkelijk mogelijk maakt. In die omgeving zijn allerlei kleine duwtjes – ook wel nudges genoemd – aan te brengen om mensen te helpen het gewenste gedrag te vertonen (Tiggelaar, 2018).

Metselaar, Cozijnsen & Van Delft (2018) stellen dat de veranderbereidheid van mensen mede wordt bepaald door de mate waarin ze iets moeten (naast kunnen en willen). Welke externe druk of noodzaak is er om het gedrag te veranderen? Sterker nog, de ervaren externe noodzaak van de verandering is de factor die het meeste gewicht in de schaal legt bij de veranderbereidheid van mensen. Dit noemen we ook wel het creëren van een 'sense of urgency'.

Kijkend naar het jeugdbeschermingsstelsel en de historische tijdlijn in de hervormingen is te zien dat er een fors beroep wordt gedaan op professionals waar het gaat om implementeren van en samenwerken in vernieuwde structuren en netwerkverbanden met tegelijkertijd een beroep op de autonomie van de professie. Door Torenvlied (2012) wordt aangegeven dat er inzichten te ontlenen zijn aan de meer kwalitatieve studies naar netwerksamenwerking, "network collaboration" (Agranoff, 2007; Agranoff & McGuire, 2003). Die laat zien dat samenwerking tussen organisaties ook problemen kent en veel kosten met zich meebrengt. Een voorbeeld daarvan is de machteloosheid van de organisaties in de jeugdzorg die zoveel moeten samenwerken. Dit vraagt zaken als inzet, energie, investeren en veel praten en vergaderen. "Publieke organisaties worden daarnaast ook geconfronteerd met kosten in de vorm van een verlies aan autonomie wanneer zij zijn ingebed in afstemmings- en samenwerkingsrelaties met andere organisaties die hun gedrag monitoren en beperkingen stellen aan hun doeleinden, voorkeuren, strategieën en gedragsalternatieven. Tenslotte moeten organisaties in samenwerkingsnetwerken vaak conflicterende doelen verenigen en nieuwe, overkoepelende doeleinden formuleren. Dit brengt - naast het inleveren op de eigen belangen, ook de kosten van compromisvorming met zich mee en dat kan weer leiden tot het ontstaan van forse conflicten" (Torenvlied, 2012).



Professionals bewegen zich daarmee in en een samenwerkingsconstructie en tegelijkertijd in een combinatie van bureaucratische regulatie en professionele autonomie. Hervormingen van het stelsel doen daarmee een fors beroep op hoe de professional zich hierin manifesteert en kan manifesteren.

2.4.4 Slot

De literatuur en onderzoek binnen de veranderkunde geeft veel informatie over veranderingen en bijhorende processen waar organisaties mee te maken kunnen krijgen.

Veranderingen kunnen incrementeel of radicaal zijn. Veranderprocessen kunnen doorlopen worden op diverse manieren met dito strategieën waarbij er vaak een behoorlijke mate van overlap is te vinden. Een stappenmodel is een veel gehanteerd model voor een veranderingsproces. De modellen kennen allen een proces van het zien van de noodzaak tot veranderen, een bewuste verandering die doorgevoerd wordt en het bestendigen van die verandering. Het inzetten van een change agent en het communiceren en leren zijn belangrijke onderdelen binnen het veranderingsproces en in feite ook voorwaarden om deze meer succesvol te laten zijn. Desondanks lukt tot 70 procent van de veranderingsprocessen in grote organisaties niet: '70 percent of large-scale change efforts fail to meet their objectives. The source of this finding may be ambiguous, but its implication is clear: Managing change in large organizations is hard'. (Worley and Mohrman, 2014, p. 214). De perspectieven over veranderen van Knoster, Boonstra, de Caluwé en Noordegraaf & Steijn sluiten aan bij het zichtbaar maken van de factoren die veranderkundig van invloed zijn op de stelselhervormingen. Voor de professional betekent een verandering die wordt aangebracht in een stelsel en/of organisatie een continue afweging tussen zorg voor de cliënt en het dienen van de publieke doelstellingen.



3 Onderzoeksmethode

In het vorige hoofdstuk is het theoretische kader aan bod gekomen. Dit hoofdstuk geeft een overzicht van de manier waarop de beantwoording van de empirische deelvragen tot stand is gekomen. Allereerst wordt het type onderzoek toegelicht. Er wordt beschreven welk soort onderzoek er plaats gaat vinden, hoe de data wordt verzameld, het onderzoeks-verloop zal worden beschreven en volgt er analyse van de verzamelde data.

3.1 Soort onderzoek

Er is gekozen voor een kwalitatief (exploratief type) onderzoek. De beleving, mening en visie van mensen op het onderzoeksonderwerp staan centraal (van Thiel, 2014). Het onderwerp is complex en leent zich daardoor goed om de informatie, met kwalitatief onderzoek verkregen, te analyseren (van Thiel, 2014). Het betreft daarbij een mixed-methods van een kwalitatief veldonderzoek door het afnemen van een aantal expert-interviews en, daaraan voorafgaand, deskresearch door documentstudie en literatuuronderzoek.

3.2 Documentstudie


Voor de beantwoording van de hoofd en deelvragen is er eerst een documentstudie verricht. Het verzamelen van diverse bronnen en de selectie ervan heeft plaatsgevonden en is verwerkt in het theoretisch kader en de beantwoording van deelvragen.

3.3 Semigestructureerd interview

Naast documentstudie wordt er door middel van semigestructureerde expertinterviews onder stakeholders uitgevraagd en onderzocht of er herkenning is op het beleid van de hervormingen van het jeugdbeschermingsstelsel door te bevragen op de ontwikkelingen van het stelsel in de afgelopen drie decennia. Hiermee kunnen inzichten voor het onderzoeksdoel en vraag verkregen worden.

De gebruikte techniek, het semigestructureerde interview, is een gesprek aan de hand van een topiclijst of interviewhandleiding, met daarin de onderwerpen die aan bod zullen komen of een aantal vooraf geformuleerde vragen (Van Thiel, 2014). Een belangrijke reden om te kiezen voor de methode interview is dat een interview de onderzoeker in staat stelt om niet alleen naar het wat te vragen, maar ook naar het waarom (Baarda & de Goede: 2006: 220-226). Ook kan precies naar datgene worden gevraagd waarnaar de onderzoeker op zoek is en kan het interview zich ook beperken tot dit onderwerp. Er kan indien nodig ook doorgevraagd worden totdat er een compleet beeld van de situatie is bij de onderzoeker. Met interviews kan het onderwerp vanuit het perspectief van de betrokkenen benaderd worden (van Thiel, 2014).

De methode kent ook nadelen omdat geïnterviewden in sommige gevallen niet exact datgene vertellen wat de onderzoeker wil horen (Yin, 1994: 80). Baarda & de Goede verwoorden dit met het geven van sociaal wenselijke antwoorden die gegeven worden. Ook wijzen zij op het feit dat informatie verkregen tijdens interviews niet altijd even betrouwbaar is vanwege het selectieve geheugen van mensen en het feit dat mensen er vaak onbewuste motieven op nahouden (Baarda & de Goede, 2006; 220-226). Er is gekozen om de interviews af te nemen bij een vooraf geselecteerde expertgroep. Deze groep bestaat uit experts binnen de jeugdbeschermingssector. Zij hebben in hun (dagelijkse) praktijk te



maken (gehad) met de vraagstukken uit de sector en zijn vanuit hun specifieke rol deskundig, kennisdrager, ervaringsdeskundige of belanghebbende op deze vraagstukken. Omdat bij interviews het gevaar bestaat dat er overhaaste conclusies worden getrokken uit de verhalen van één persoon is er in latere interviews terugverwezen naar inzichten van eerdere interviews om te toetsen of deze door meerdere respondenten worden herkend wanneer zij niet vanzelf meerdere keren ter sprake kwamen. De data van het onderzoek is verzameld met literatuuronderzoek en fieldsresearch. Het betreft bij deze laatste gegevens uit de uitkomsten van de expert-interviews.

3.3 Onderzoeksverloop en respondenten

In dit onderzoek heb ik mij gericht op een specifieke groep experts/stakeholders die te maken heeft (gehad) met de ontwikkelingen en veranderingen binnen het jeugdbeschermingsstelsel, ieder vanuit een eigen specifieke rol en of verantwoordelijkheid. Van een aantal subpopulaties binnen de populatie jeugdbeschermingsgroep worden personen geïnterviewd.

Er is gekozen voor expertinterviews. Dit heeft te maken met de omvang van de thesis en de mogelijkheid tot meer verdieping op het onderwerp. Vanuit het uitgangspunt dat het fenomeen onderzocht (kwalitatief/fenomenologisch onderzoek) wordt bij experts kan worden volstaan met een populatieomvang en dataverzameling totdat er theoretische saturatie is bereikt. Het aantal van zes interviews bleek voldoende aangezien bij de latere interviews veelal items werden benoemd die al eerder in de interviews voorbij gekomen waren.


Dit onderzoek richt zich niet op alle groepen die binnen de sector jeugdbescherming of aanverwant betrokken zijn, zoals bijvoorbeeld de stakeholders die gericht zijn op klachten, de Ombudsman, de Inspectie en het ministerie, de overheden regionaal en lokaal. Voor het totaalbeeld kan dit completerend en waardevol zijn. Een vervolgonderzoek zou hier verder op in kunnen gaan. De deelvragen zijn gebruikt om de vertaling naar de interviewvragen te maken. Deze vragen zijn in de bijlage opgenomen (zie bijlage 1) en de antwoorden zijn gebruikt in de beantwoording van de deelvragen.

Met een uitnodigingsmail voor het interview zijn de geselecteerde personen aangeschreven om deel te nemen aan het interview. De interviews zijn met behulp van de vooraf opgestelde vragen afgenomen waarin er tijdens de interviews de mogelijkheid is om te verdiepen op de vragen. Interviews zijn live gehouden en via teams. Er is toestemming gevraagd om opnames te maken tijdens het interview. De interviews zijn allen geanonimiseerd.

3.4 Validiteit en Analyse

Er is gekozen voor de methode interviewen, vanwege het feit dat er veel variabelen onderzocht worden onder een gering aantal eenheden (Van Thiel, 2007: 67). Omdat er gebruik wordt gemaakt van semigestructureerde interviews in het onderzoek, verlopen de interviews volgens een vast patroon. Dit komt de betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek ten goede (Van Thiel, 2007: 113).

De gegevens uit de interviews zijn geanalyseerd met de methode transcriberen en coderen waarmee systematisch de thema's in kaart zijn gebracht die verwerkt zijn in de resultaten. Bij het coderen is er



gekozen voor een hoofcode, subcodes en het toevoegen van een label. De quotes uit de interviews zijn gebruikt ter verduidelijking van de resultaten.



4 Resultaten

4.1 Bespreking van de resultaten

In dit hoofdstuk zullen de resultaten van de gehouden expertinterviews (bijlage 2) en de onderzochte literatuur worden weergegeven. Per deelvraag zal er een uitwerking plaatsvinden van de vraag vanuit de informatie die is verzameld. Hiervoor wordt ook gebruik gemaakt van quotes waarbij dit van toegevoegde waarde is voor het illustreren van resultaten. De keuze voor een specifieke quote is gemaakt op basis van de representativiteit van de quote voor wat er gezegd is door meerdere respondenten en de compactheid van de desbetreffende quote. Via de Atlas is er een tree map en code manager gemaakt die een overzicht geeft van de hoofd en subcodes uit de gehouden expertinterviews (bijlage 3).

4.2 De deelvragen


4.2.1 Hoe heeft het jeugdhulpstelsel zich de afgelopen drie decennia ontwikkeld?

Deze deelvraag kan worden beantwoord met behulp van de samengevatte historische lijn die in de inleiding is geschetst. Daarnaast worden de resultaten uit de fieldresearch, de expertinterviews hiervoor gebruikt.

Met behulp van de historische lijn (NJI) is te zien dat het stelsel zich de afgelopen decennia heeft ontwikkeld in een proces van zowel centralisatie en decentralisatie, met daarin vanaf 1989 een nadruk op decentraliseren. Al naar gelang de geconstateerde ontevredenheid en problemen over het tot dan toe geldende stelsel, is er gekozen voor sterk veranderende samenwerkingsconstructies, waarvoor beleid en wetgeving wordt aangepast. Ze zijn daardoor veelal ingrijpend en meer radicaal dan incrementeel te noemen. Er wordt vanuit daartoe ingestelde commissies geadviseerd om meer regionaal en zelfs lokaal intensiever en efficiënter samen te werken. Die aangepaste constructie heeft een continue doorlooptijd van grofweg 10 jaar, voordat nieuwe wetgeving een overwegend radicale verandering doorvoert. De reden voor deze interval is niet duidelijk herleidbaar, echter voorbereiding, invoering, werking stelsel en evaluatie zullen van invloed zijn op dit tijdsplan. De constante factor die binnen dit geheel is te zien, is dat na constatering van problemen en advisering een aanpassing van wetgeving volgt waarmee nieuw beleid en organisatiestructuren worden verankerd in verplichting. De aansturing en regie is in deze ontwikkelingslijn meegelopen met de centralisatie en decentralisatie. Regie is zowel gelegen bij centrale en decentrale overheden, waarbij de lokale overheden in de vorm van gemeenten sinds 2015 gaan over contracteren en financiering, echter met een stelseigenaar vanuit de centrale overheid (ministerie) als constante factor in de afgelopen decennia. Al sinds de Wet op de jeugdhulpverlening van 1989 was het staand beleid van de centrale overheid om bij de jeugdzorg zo veel mogelijk uit te gaan van 'eigen kracht' of 'zelfredzaamheid', zo dicht mogelijk bij huis, zo kort mogelijk, zo snel mogelijk en zo licht mogelijk. De cijfers geven echter een ander beeld, de zorgbehoefte is toegenomen evenals de zwaarte ervan en de bureaucratie, de kosten jeugdzorg lopen jaarlijks op.

Vanuit de expertinterviews wordt ook deze toegenomen bureaucratie aangegeven:

'Als ik de oudgedienden zou vragen zouden ze aangeven: we doen allemaal nog hetzelfde. We gaan gewoon naar de mensen toe, proberen ze nog steeds weg te bewegen van criminele ideeën. Dat blijft



de basis, maar wordt ingewikkelder. 30 jaar geleden kon ik het gewoon regelen met een telefoontje. Bij wijze van spreken had ik mijn netwerk en kon ik het regelen. Tegenwoordig moet ik 5 formulieren invullen. Het vraagt al moed om überhaupt nog na te denken over welke zorg in te zetten, ik denk dat ze dat gaan zeggen. Vanuit hun beleving dat hun werk alleen maar moeilijker en lastiger wordt gemaakt met barrières die onnodig zijn' (E5, persoonlijke communicatie, 27 maart 2024)

Het aantal samenwerkende organisaties is met de stelselhervormingen niet minder geworden, ze leiden tot inrichten van nieuwe type organisaties en de ingetreden marktwerking heeft vanaf 2015 ook geleid tot een explosieve groei van het aantal organisaties (veelal aanbieders) binnen het stelsel.

Factoren die invloed zijn geweest op de noodzaak tot veranderingen en hervormingen zijn vooral de knellende samenwerking, hulp die onaanvaardbaar lang onderweg is voor de cliënten, resultaten die achterblijven bij de beleidsplannen en afspraken over financiering. Adviezen en rapportages hierover zijn vanaf 1989 met regelmaat opgeleverd, zo laat de historische lijn ook zien. Door Stellaard (2023) wordt aangegeven dat er te zien is dat vanaf 1976 gestuurd wordt op een samenhangend aanbod aan jeugdhulpverlening, dat is afgestemd op de behoefte van ouders en jeugdigen. Decennia later zijn we daar nog steeds niet. 'Bovendien herhalen we de denkrichtingen om daar wel te komen – terwijl ze nog nooit gewerkt hebben' (Stellaard, 2023).

Vanuit de expertinterviews wordt het gebrek aan structurele verandering van het stelsel ook aangegeven:

'Er ontstaat een incident met een kind c.q. een jongere. En de politiek reageert daarop, moet daarop reageren. En die doen dat dan met een structuurverandering. Met een nieuwe wet. Of in ieder geval het begin maken van een nieuwe wet. Dus de actualiteit van zo'n incident bepaalt op een gegeven moment de agenda. Je komt heel moeilijk toe aan lange termijnvisie over de ontwikkeling van een organisatie' (E2, persoonlijke communicatie, 05 maart 2024).


'Dit gevoel van het déjà vu, verschijnt al vanaf 1974, Toen had je de commissie Mik die is vernoemd naar de gelijknamige senator. Deze commissie gaf inderdaad 3 adviezen die je daarna iedere keer terug ziet komen in verschillende gedaante, maar in essentie zijn er iedere keer dezelfde adviezen, namelijk meer inzet op preventie, regionaliseren en integraliteit /ontschotten. In die tijd hebben ze niks gedaan met de adviezen van die Commissie Mik vanwege de oliecrisis. In 1989, toen hebben ze de adviezen laten landen in de wet op de jeugdhulpverlening. Dat is de déjà-vu. En vervolgens komt iedere keer dezelfde film voorbij' (E1, persoonlijke communicatie, 13 februari 2024)

'Dat expansievat heeft altijd ontbroken in de plannen die zijn gemaakt voor het jeugdzorg/hulpsysteem. Het is zichtbaar, ook nu nog, als het systeem te vol zit. De onvoldoende passende en beschikbare zorg is daar een schrijnend voorbeeld van. De hervormingen van het stelsel hebben hier niet goed op ingespeeld' (E6, persoonlijke communicatie, 19 maart 2024)

4.2.2 Hoe zijn stelselwijzigingen te duiden in termen van veranderkundige patronen?

Deze deelvraag kan worden beantwoord met behulp van het theoretisch kader. Daarnaast worden de resultaten uit de expertinterviews gebruikt (bijlage 2).

De historische ontwikkelingen en besef ervan maken veranderkundige patronen die zich voordoen in de hervormingen van het jeugdbeschermingsstelsel zichtbaar.



Het veranderproces verloopt historisch gezien vooral vanuit de planned change gedachte. Het gaat om een bewuste en geplande (opgelegde en structurele) verandering met daarbij de inzet tot, middels af te dwingen wetgeving, (deels) loskomen van bestaande structuren en overgaan tot samenwerking in nieuwe structuren. Er is veelal sprake van een terugkeer in oude patronen hetgeen blijkt uit de herhaalde initiatieven die plaatsvinden om het stelsel beter te laten samenwerken en betere resultaten te verkrijgen. (Stellaard, 2023).

Door Stellaard (2023) wordt deze historische context ook in beeld gebracht. Dat de problemen al tientallen jaren spelen én dat de manier waarop daarover wordt gesproken nauwelijks is veranderd, blijkt onder meer uit terugkerende motivatie voor wetsvoorstellen ter verbetering van het stelsel. In de Wet op de jeugdhulpverlening van 1989 ging het over een "samenhangend aanbod afgestemd op de Behoeft". In 2005 was "een passend en samenhangend zorgaanbod" de oplossing, in de wet in 2015 stond "effectievere hulp afgestemd op de behoeften" centraal en in 2020 waren kernbegrippen "behoefte in beeld hebben" en "aanbod dat past bij de vraag". Herhaling van onderzochte knelpunten en bedachte oplossingen die later opnieuw knelpunten zijn of zijn gebleven, al meer dan drie decennia.

Uit de expertinterviews is gebleken dat er veranderkundige patronen zichtbaar zijn:

'We gingen van de Wet op de jeugdhulpverlening naar de Wet op de jeugdzorg, die ging naar de Jeugdwet en nu naar een Toekomstscenario. De frequentie is nu ongeveer een keer in de 5-10 jaar nieuwe wetgeving. Vanuit geveinsd wit- en groen denken zegt de overheid telkens opnieuw: nou, dat is conceptwet, half jaar internetconsultatie, willen jullie aangeven wat jullie ervan vinden? Kunnen we dat meenemen. Na die 6 maanden consultatie dienen ze heel geel en blauw gewoon dezelfde conceptwet in' (E1, persoonlijke communicatie, 13 februari 2024)

Stellaard (2023) beschrijft in haar onderzoek de aard en oorzaken van hardnekkig beleidsfalen op de beleidsterreinen passend onderwijs en jeugdzorg, waarbij er gepleit wordt voor een langetermijnperspectief op de ontwikkeling en uitwerking van beleid. Door de reconstructie van de beleidshervormingen in de afgelopen vier decennia wordt aangegeven dat hervormingen primair ingegeven worden door de onbedoelde gevolgen van de daaraan voorafgaande hervorming. Beleid werkt dan als een boemerang (Stellaard, 2023).

'Twee weken geleden hadden we een kick-off van 'Preventie met gezag'. En mensen die daarbij aanwezig waren gaven aan: de functie straathoekwerker, waarom hebben we deze weg gedaan? Want daar is nu echt behoefte aan. Je ziet dingen die in de jaren 80 of 70 al bedacht zijn en zijn doorgevoerd, fors zijn wegbezuinigd. Om nu weer te vernieuwen, grijpen ze terug op die ideeën van 30 jaar geleden als zijnde een nieuw idee. Als je wat langer ergens werkt zie je eigenlijk die dingen terugkomen.' (E5, persoonlijke communicatie, 27 maart 2024)

Die 'boemerang' is in termen van veranderkundige patronen ook zichtbaar. De patronen die voorkomen in de stelselhervormingen van het jeugdbeschermingsstelsel hebben naast wijziging in wet- en regelgeving ook meebewegende organisatorische veranderingen gekend, zoals de historische lijn laat zien. Veranderingen van organisatiestructuur die weer onbedoelde gevolgen in zich heeft voor samenwerkingsconstructies en aanleiding blijkt te zijn voor nieuwe hervorming.

Wordt er als basis naar Lewin's change theorie (1948) gekeken met daarin de patronen unfreeze, moving en refreeze, dan is te zien dat deze fases binnen de diverse hervormingen herkenbaar zijn. Ontevredenheid over samenwerking, behaald resultaat en bijvoorbeeld financiering zijn in feite al een voorbode tot de fase van unfreeze, waarin voorbereiding op verandering plaats gaat vinden. De

daaropvolgende invoering van wetgeving en uitvoering daaraan geven, leiden de fase moving in. Complexiteit lijkt daarnaast ook te zitten in de fase van refreeze. Het niet tot stand komen of de niet efficiënte werking van nieuwe samenwerkingsverbanden duiden op problemen in de fase van refreeze. De verandering die wordt ingezet in deze planned change komt bewust tot stand. De opmaat naar de diverse hervormingen laat dit ook gezien de historische lijn duidelijk zien. Het is de vraag of er genoeg stilgestaan wordt bij het bewust doorlopen van dergelijke fases. Lewin (1948) geeft aan dat het niet goed doorlopen het change model inhoudt dat er terugval dreigt in oud gedrag.


Dat is bijvoorbeeld te zien in de weeffouten die in de aanloop naar 2015 zijn gemaakt bij de start van het decentralisatieproces. Gemeenten zagen een kans om hun lokale regierol voor zorg en welzijn te versterken met de invoering van de Jeugdwet en die rol bovendien efficiënter dan provincies, zorgverzekeraars en zorgkantoren uit te voeren. Naar gebleken is, waren veel gemeenten hierop echter onvoldoende voorbereid. Ook de Rijksoverheid heeft te gemakkelijk de geschatte (financiële) voordelen van de decentralisatie ingeboekt. Er was oog voor transitie van de jeugdzorg maar er is geen gezamenlijke transformatie-agenda tot stand gekomen om de voortgang van de decentralisatie nauwkeurig te monitoren en te evalueren en waar nodig bij te sturen. Beide partijen waren te gretig en te haastig (Arbitragecommissie, 2021). Door Bekkers (2017) wordt dit ook geschetst als het feit dat beleid voor alle betrokken partijen een gedeelde betekenis dient te hebben.

Vijf elementen voor succesvol veranderen

Het verandermodel van Knoster (1991) kan bovengenoemde situatie (als dienend voorbeeld binnen de langere hervormingsperiode) ook zichtbaar maken. Te zien is dat er zonder een visie of strategie (gezamenlijke transitie/hervorming) verwarring ontstaat over gewenste samenwerking, zonder een gedeeld belang (waarom moet het anders) er weerstand ontstaat, zonder een goed plan (verantwoordelijkheid/regie en samenwerking) er chaos kan ontstaan in wie waarvoor verantwoordelijk is, zonder de middelen (efficiëntie en bezuinigingsoperatie) een verandering kan stuiten op frustratie. Het onderschrijft het belang van aandacht voor al deze elementen, vooraf en tijdens het veranderproces. Vanuit de expertinterviews wordt herkenning aangegeven op het verandermodel van Knoster. Die herkenning vanuit de expertinterviews op de elementen en de reactie die het teweeg brengt is gecodeerd (bijlage 3) en in onderstaande tabel weergegeven:



Figuur 10. Verandermodel Knoster (1991) met kwantitatieve codering expertinterviews



Kijkend naar de kwantitatieve scoretabel is te zien dat de elementen middelen en visie de hoogste score laten zien als zijnde ontbrekend aangegeven in de expertinterviews, gevolgd door het element belang. De reacties frustratie, verwarring en weerstand zijn binnen de expertinterviews ook als herkenbaar aangegeven.

Vanuit de interviews wordt dit ook benadrukt:

'Als je succesvol wil zijn in een hervorming of een transitie, moet je goed kijken naar de middelen. En dan vooral wie moeten dat werk doen en wie is de doelgroep? En daar moet die verandering kunnen plaatsvinden, dus die moeten daar gefaciliteerd in worden' (E3, persoonlijke communicatie, 07 maart 2024)

'Het komt volgens mij omdat al deze succesfactoren die hij noemt allemaal in een keer worden gepland. Ik weet nog van vroeger vanuit projectmanagement had je de 6 fasen die je eigenlijk lineair moest doorlopen. Initiatief is prima, maar daarna heb je een definitiefase en daarna heb je al ontwerpfasen en je moet lang stil blijven staan bij de definitiefase. Waar hebben we het nou eigenlijk feitelijk over voordat je door kan naar ontwerp en uitvoering. Dat gevoel bekruipt me hier ook bij, want we hebben niet lang genoeg stilgestaan of de overheid de juiste visie heeft en welke belangen raken we met onze visie.' (E1, persoonlijke communicatie, 13 februari 2024)

Denken over veranderen in vijf kleuren

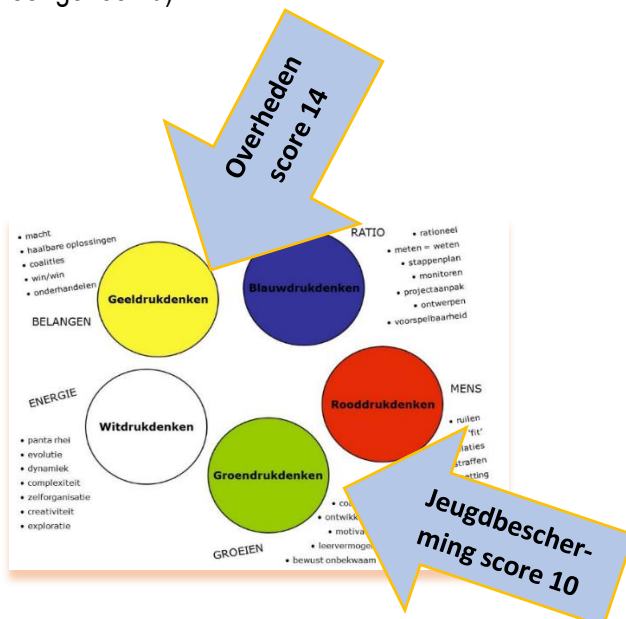
De jeugdbescherming als sector en stelsel bestaat uit organisaties die zich met name kenmerken door de aanwezigheid van veel professionals die (vanuit motivatie) samenwerken en met het realiseren van resultaten in een samenwerking. Vergelijken we dit met de kleurendrukken van de Caluwé dan komt dit het meest overeen met rood- en groendrukdenken (relaties) en groendrukdenken (motivatie), ook te duiden als ontwikkelgericht. Anderzijds zijn de overheden als regievoerders, financiers en als initiators van verandering betrokken bij de stelselhervormingen, waarin is te zien dat hier het geeldrukdenken (machtsperspectief) en blauwdrukdenken (het plan en ontwerpgericht) kenmerkend zijn. Dat is ook terug te zien aan historische lijn van de hervormingen en in geval van blauwdrukdenken zien we de daaraan gekoppelde componenten ontwerpen, projectaanpak, en ook voorspelbaarheid terug. Door Stellaard (2023) wordt dit ook geschetst als zijnde dat 'hervormingen primair ingegeven worden door de onbedoelde gevolgen van de daaraan voorafgaande hervorming'. Voorspelbaar door van ontwerpgericht naar een volgende ontwerpgerichte aanpak te gaan.

Voor geeldrukdenken zien we vooral de componenten macht, coalitievorming en onderhandelingen. Macht zich uitend door ministeriele besluitvorming, met de decentralisatie voortgezet in de regionale en lokale besluitvorming en de complexiteit daarin. De resultaten van het geeldrukdenken zijn beperkt. Vaak worden de veranderingsprocessen voortijdig beëindigd en doelen beperkt gerealiseerd. Het lijkt parallellen te hebben met de hervormingen van het stelsel. Herkenbaar is de top-down besluitvorming bij niet werkende jeugdbescherming-systemen. Met het historisch perspectief in ogenschouw lijkt wijziging in stelsel- en wetgeving ingegeven te zijn geworden door advisering over niet werkende systemen en samenwerking, resultaten, efficiency en incidenten.

Het gaat ook over coalitievorming (of de wens daartoe) als strategie om te komen tot beleidswijzigingen en onderhandelingen die noodzakelijk zijn in een landschap van centrale overheden, lokale overheden en organisaties die of landelijk of regionaal of lokaal werkzaam zijn en samen dienen te werken ten behoeve van een effectieve jeugdhulp.

Vanuit de expertinterviews wordt herkenning aangegeven op het kleurendrukdenken van de Caluwé. Geïnterviewden geven aan de overheden vooral terug te vinden in het blauw- en geeldrukdenken en de sector jeugdbescherming vooral terug te vinden in het rood- en groendrukdenken. Die herkenning is

vanuit de expertinterviews gecodeerd (bijlage 3) en in onderstaande tabel weergegeven (als aantal keer genoemd):



Figuur 11, kleurendrukden de Caluwé met codering expertinterviews

Vanuit de geïnterviewden wordt ter illustratie hierover aangegeven:

‘De Caluwé zegt, je moet soms ook het gebied van de ander opzoeken? ‘Ik heb de indruk dat de politiek dat wel probeert. Door het land in te gaan. Door met de mensen te spreken. Alleen in die drie decennia zie je uiteindelijk het groenige vanuit de politiek niet als zodanig terug. Misschien is de politiek er juist ook wel gebaat bij om niet al te groen te zijn. Omdat je er dan niet uitkomt. Het heeft ook zijn functie. Het heeft zijn functie en zijn rol. Het gaat erom, heb je gezonde tegenmacht? En ben je bereid om te luisteren?’ (E2, persoonlijke communicatie, 05 maart 2024)

Vijf perspectieven op veranderen

De perspectieven die Boonstra (2020) beschrijft over veranderen laat zien dat bij een aantal perspectieven goed te duiden is welke rol ze spelen binnen de hervormingen van het stelsel. Zo laat het machtsperspectief zien dat regievoerders de (eind)verantwoordelijkheid voor de resultaten van een organisatie als geheel hebben. Dan willen zij ook zien dat uitvoerende organisaties en professionals bijdragen aan de resultaten. Hierdoor wordt controle ingebouwd en uitgeoefend op de autonomie van professionals om bepaalde resultaten te waarborgen. Dit kan worden gedaan door aan de uitvoerende professional regels of dwingende richtlijnen op te leggen. (Lipsky, 1980; Tops, 2007). Op politiek niveau is deze lijn door te trekken. Denk hierbij aan bijvoorbeeld nieuwe wetgeving rondom de jeugdzorg. Hierdoor ontstaat een af te dwingen controlemiddel. Meer moeite kost het leerperspectief. Er zijn ontwikkelingen te zien geweest en er worden voorbeelden aangegeven dat de intentie tot leren en ontwikkelen aanwezig is.

Vanuit de expertinterviews wordt herkenning aangegeven op de beschreven perspectieven van Boonstra. Die herkenning is gecodeerd in bijlage 3) en in onderstaande tabel weergegeven:

Tabel 3. *Perspectieven op verandering Boonstra met codering expertinterviews*

Machtsperspectief	→	8
Ontwerp		15
Leerperspectief	→	5
Ontwikkel		5

‘De overheid gaat met mensen om tafel en luistert naar de weerstand of de obstakels en mogelijke belemmeringen. Daarna wordt aangegeven, we hebben er over nagedacht en hebben jullie gehoord maar we gaan dit wel doen. Zo zie ik meer dat meepraten, dus niet zozeer het een goed idee vinden en moeten we er überhaupt aan beginnen? Nee, het is eigenlijk gewoon doorgaan’ (E5, persoonlijke communicatie, 27 maart 2024)

4.2.3 Welke implicaties hebben de veranderkundige patronen op het gedrag van de professionals binnen de jeugdbescherming?

Deze deelvraag kan worden beantwoord met behulp van het theoretisch kader. Daarnaast worden de resultaten uit de expertinterviews gebruikt (bijlage 2)

Een hervorming van het jeugdbeschermingsstelsel gaat over veranderingen die binnen een bestaand stelsel worden doorgevoerd. De meest aannemelijke verandering die hierin lijkt te worden toegepast is de radicale verandering. Door Tod (1999) wordt het omschreven als ‘een wezenlijke verandering die wordt afgedwongen door een organisatie in interactie met zijn omgeving waarbij de kernactiviteiten dienen te worden aangepast’.


Vanuit de expertinterviews wordt de radicale verandering als meest aannemelijke verandering aangegeven. Maar ook wordt aangegeven dat een radicale verandering de praktijk niet veranderd. Het wordt via onderstaande citering ook benadrukt:

‘En zonder dat je er überhaupt bent komt er alweer een nieuwe verandering overheen. Dus het gaat inderdaad met de korte klap. Dit gaan we doen. Heel radicaal. Maar daarmee is de praktijk niet veranderd. En dat heeft heel veel tijd nodig’ (E3, persoonlijke communicatie, 07 maart 2024)

Dit is een ontwikkeling die ook Tonkens (2003) en Van den Brink et al. (2005) beschrijven. Zij geven aan dat professionals steeds meer beklemd komen te zitten tussen de eisen van de cliënt aan de ene kant en de eisen van het management aan de andere kant.

Rogers (1962), Kotter (1996) en Knoster (1991) besteden in het proces aandacht aan de factoren weerstand, communicatie, cultuur en geloven in. Vooral de factoren weerstand, cultuur en geloven in zijn onderbelicht en in maar beperkte mate terug te zien in de hervormingen. Vanuit het verandermodel van Knoster (1991) is inzichtelijk te maken dat het binnen de hervormingen vaak ontbreekt aan een element, of meerdere, die daardoor als ontbrekende succesvolle schakel een andere uitkomst genereert dan de gewenste verandering. Er wordt herkend vanuit de expertinterviews dat de meest genoemde uitkomst zoals in het model van Knoster weergegeven is: verwarring bij het ontbreken van het element visie en frustratie bij het ontbreken van het element middelen en weerstand bij het ontbreken van belang.

De voorname rol gegeven aan de change agent is herleidbaar naar de rol die de overheid, het ministerie, op zich neemt door met wijziging in beleid en wetgeving de sturende rol te nemen in de hervormingen. Het meenemen van organisaties in die veranderingen is een belangrijke rol van deze



change agent, die in deze vooral bij de opleggende macht ligt. Er kan de vraag worden gesteld of het daarmee een rol is van change agent of gesproken moet worden van leading agent?

Meer dan 80% van de veranderingen die wordt ingezet in Nederland bestaat uit een ontwerpgerichte benadering (Boonstra, 2000). Stelselhervormingen binnen de jeugdbescherming geven de indruk dat er veelal een veranderproces vanuit een ontwerpmodel ofwel ontwerpgericht veranderen is gehanteerd. Het is namelijk gericht op vernieuwde wetgeving en structuurverandering. De reden hiervoor is ontstane druk of crises waarbij beleids- en wetswijzigingen worden voorbereid en uitgevoerd, met in navolging een structuurwijziging.

Uit de expertinterviews wordt bovenstaande ook benadrukt:

'In wat ik heb meegemaakt is het eigenlijk allemaal de linkerkant. Dus nadenken over het afbouwen van verzorgingsstaat en het introduceren van wat moet de markt eigenlijk ook weer overpakken. Volgens mij is dat een dominante rol geweest van die centrale overheid om daar voortdurend stappen in te zetten en wetswijzigingen in aan te brengen en vervolgens ook een transitie vorm te geven. Het is begonnen met de overheidsbedrijven afbouwen en is het heel erg vanuit dat principe geduwd' (E5, persoonlijke communicatie, 27 maart 2024)

Deskundigen vervullen een belangrijke rol in de probleemanalyse, de sturing en de uitvoering van de veranderingen. De aanpak start veelal met het vaststellen van abstracte doelen en de aandacht is vooral gericht op de gewenste output van de organisatie, het formele transformatieproces en het daaraan gekoppelde informatieproces.


Vanuit deze handelswijze is het verklaarbaar dat de oorzaak voor het moeizame veranderen wordt gezocht in de weerbarstigheid van structuur en cultuur, onduidelijke strategie of andere aspecten die in het veranderingsproject zijn veronachtzaamd (Boonstra, 2000).

De genoemde weerbarstigheid op inhoudelijke visie, cultuur en draagvlak lijkt daarom reden te zijn voor een ontwikkelbenadering. Veranderingen worden hier geleidelijk gerealiseerd en de professionals zijn betrokken bij alle fasen van verandering. Werkwijzen en methoden zijn sterk afhankelijk van het procesverloop van de verandering. Om veranderingen te bewerkstelligen sturen leidinggevenden het proces en reiken ze overkoepelende en vernieuwende kaders aan. Deze benadering is volgens Boonstra (2002) effectief als het gaat om het realiseren van verbeteringen binnen een bestaande context. In de ontwikkelbenadering van veranderingen is er aandacht voor verandering van structuur, cultuur en voor communicatie. De manager faciliteert en begeleidt het veranderingstraject (Boonstra, 2002, p. 17). Hierin kan de change agent zijn rol pakken.

Uit de expertinterviews wordt bovenstaande ook benadrukt:

'Een praktisch voorbeeld daarvan wat we hebben gedaan heeft bijvoorbeeld geleid tot de zogenoemde Doorbraakmethode. We wilden af van het lineaire proces, van eerst het AMK daarna de kinderbescherming, daarna de Kinderechter en jeugdbescherming. We gaan daar een circulair proces van maken. We gaan met zijn allen aan die tafel zitten, niet meer naar elkaar doorverwijzen. Ofwel de Doorbraak methode, dat heet nu de ronde tafels in de proeftuin, dus weer dat deja-vu. Maar om op jouw vraag terug te komen, het ontwikkelgerichte deden we als sector' (E1, persoonlijke communicatie, 13 februari 2024)

Afgezet tegen de doorgevoerde veranderingen in de historische tijdlijn van de hervormingen van het stelsel lijken deze dan ook vooral een ontwerpgericht karakter te hebben. Stevig ingrijpen in het stelsel, radicaal omzetten van regie en verantwoordelijkheid door decentralisatie zijn hiervan kenmerken. De



veranderingen lijken echter veelal niet het gewenste effect te hebben. Een ontwerpaanpak heeft de voorkeur als de organisatie in een crisis verkeert en een afbouwproces nodig is. Als er orde op zaken is gesteld kan vervolgens een ontwikkelingsaanpak worden gevolgd om de organisatie opnieuw op te bouwen. Een ontwikkelingsaanpak verdient de voorkeur als de organisatie niet in een crisis verkeert en streeft naar verbetering van flexibiliteit en innovatief vermogen (Boonstra, 2000). De aanpak van het stelsel lijkt daarin op een aanpak van een crisissituatie waarbij de vraag kan worden gesteld of het daadwerkelijk gaat om een crisissituatie en de aanpak de juiste is. Ontwerpen en ontwikkelen van een verandering start niet vanuit een theoretisch model of situatie. De bestaande situatie dient als uitgangspunt en het zoeken van een juiste combinatie tussen ontwerp- en ontwikkelgericht kan een koers zijn in een veranderproces. Onderstaande tabel geeft de kenmerken van een ontwikkelbenadering versus een ontwerpbenadering weer:


Tabel 4. *Ontwikkel- vs. ontwerpbenadering binnen een veranderstrategie*

Ontwikkelbenadering	Ontwerpbenadering
Incrementeel	Radicaal
Onderhandelingsperspectief, verkoopperspectief en leerperspectief	Machtsperspectief, expertperspectief en onderhandelingsperspectief
Geleidelijk	Hevig
Organisatie als bron van ervaring	Organisatie als bron van tekortkomingen
Vanuit bestaande situatie ontwikkelen	Nieuw organisatie ontwerp
Gebruik van kennis en inzicht personeel	Top down gericht
Vanuit de inhoud - open dialoog	Vanuit wet- en regelgeving, monoloog

Het organiseren van de uitvoering via regels en voorschriften is de klassieke manier van denken over beleidsuitvoering; zij past het beste bij een bureaucratische omgeving zoals wij die kennen; politieke doelstelling worden omgezet in regels en wetten en die regels en wetten worden vertaald in voorschriften en instructies die aangeven hoe uitvoerende ambtenaren te werk moeten gaan. In richtlijnen en regels worden zowel het 'wat' als het 'hoe' vastgelegd (Hartman & Tops, 2005). De structuur van het jeugdbeschermingsstelsel lijkt ook op deze wijze te zijn gebouwd. Nieuwe wetgeving geeft immers de kaders aan voor nieuwe structuren en werkwijzen. Het is vooral ontwerp gericht. Het expertperspectief, onderhandelingsperspectief en verleidingsperspectief zijn zichtbaar zijn in de stelselhervorming, door onder andere de inzet van deskundigheid en ingehuurde deskundigheid (adviescommissies), de veelvuldige onderhandelingstafels zien we vanuit de expertinterviews minder specifieke aanwijzingen dat deze nadrukkelijk aanwezig zijn:

'Al die transities van de afgelopen decennia waarin de overheid stil is blijven staan. Waarbij ze uiteraard wel hun best doen om zoveel mogelijk discussie en openheid en transparantie te betrachten, maar uiteindelijk is het nog wel steeds heel erg systeemgericht en ontwerpgericht. En een tussenweg is er niet' (E4, persoonlijke communicatie, 13 maart 2024)

In het leerperspectief wordt vanuit de theorie aangegeven dat wordt gestreefd naar dialoog en open discussie met inspireren en consulteren als belangrijkste invloed tactieken. Zichtbaar is dat betrokken partijen dit in de basis wel nastreven binnen de hervorming van het jeugdbeschermingsstelsel of beogen dit te doen. Diverse kamerbrieven van de afgelopen decennia gaan over de gezamenlijke en gedragen aanpak en of koers met alle stakeholders. Ook de opmaat naar het Toekomstscenario kent deze insteek. Veel reacties op besluitvorming gaan daarentegen over het gebrek aan deze gezamenlijkheid en niet meenemen van bijvoorbeeld de professionals en/of cliënten. Dit perspectief



kan vaak niet gerealiseerd kan worden door te weinig gevoel van democratie in het proces, te weinig participatie en inbreng vanuit de inhoud en ontbrekende financiële middelen. Vanuit de expertinterviews wordt aangegeven dat dit ook een geveinsd perspectief is geweest.

Boonstra geeft aan dat er geen beste wijze van veranderen of veranderstrategie is. De keuze voor een aanpak van een proces van verandering is afhankelijk van de context waarin organisaties zich bevinden, de eisen van de omgeving en de kenmerken van de organisatie (Boonstra, 2020).

Dat wordt ook door de Caluwé (2007, 2012) beschreven, waarbij hij aangeeft dat kleurendrukken elkaar ontmoeten in organisaties. Dit doortrekkend kan dit ook het geval zijn bij hervorming van een veranderend jeugdbeschermingsstelsel. Het blauwdrukdenken en geeldrukdenken als 'stelselhervormers' komen zodoende in aanraking met de professionals in die organisaties binnen het jeugdbeschermingsstelsel die vooral vanuit groendrukdenken en rooddrukdenken zijn ingericht. Vanuit de expertinterviews wordt het leerperspectief wel gezien, maar aangegeven dat hier nog ontwikkeling in plaats dient te vinden:

Ik zie een toekomstscenario dat een beweging naar dat leerperspectief wil maken. Dus dat is denk ik wel een verandering die gaande is. Maar dat vraagt ook vanuit je hogere overheid voorbeeldgedrag. Dus wij geven jullie ook de kans om te leren en te ontwikkelen. Dus we gaan niet iets doordrukken. Maar we leggen het weer terug bij jullie. Dit zijn de grote lijnen. We gaan jullie niet meer bevragen op diverse zaken. Dat is jullie verantwoordelijkheid. En jullie mogen daarin leren. Of vertel ons maar een keer wat eruit is gekomen. Dus het Toekomstscenario is leerperspectief. De manier waarop het gebeurt is dat niet (E3, persoonlijke communicatie, 07 maart 2024)

'Een ander belangrijk onderwerp is het concept van het 'de-problematiseren'. We moeten het probleem van willen veranderen verschuiven naar willen verbeteren. We moeten leren kijken naar de kracht en potentie van elk kind en elk gezin, in plaats van ze te zien als problemen die moeten worden opgelost. Verbeteren is een andere focus dan alleen veranderen'. (E6, persoonlijke communicatie, 19 maart 2024)

Door de Caluwé wordt omschreven 'de rol die de veranderaar op zich moet kunnen nemen en zich moet kunnen verplaatsen' (de Caluwé, 2007). Die rol van veranderaar (change agent) lijkt vanuit historisch perspectief vooral vanuit blauwdrukdenkend opgepakt (expertadvies – ontwerp – wet). Bewustwording van deze rol wordt benadrukt vanuit de Caluwé. Als we het type verandering en het type benadering rubriceren kan er met behulp van onderstaande tabel het proces van een tegengestelde benadering in stelselverandering als volgt samengevat worden weergegeven.

Tabel 5. Tegengestelde benadering en verandering

Ontwikkelbenadering	Ontwerpbenadering
Incrementeel	Radicaal
Onderhandelingsperspectief, verkooperspectief en leerperspectief	Machtsperspectief, expertperspectief en onderhandelingsperspectief
<p>Rood (sociaal) Wijki-donoren Inspiratie, ruzie Samenwerken Family feeling Communiceren</p> <p>Groen (leren) Verbinden Mensen uitdagen Leren = veranderen Procesdenken Experimenteren</p> <p>Geel (politiek) Denken in macht Opties openhouden Alles op papier Draagvlak Netwerken</p> <p>Blauw (structuur) Afspraak is afspraak Diagnose Doelstellingen Opstellen plannen KSF'en en pl's</p>	
Organisaties/stelsel als bron van ervaring	Organisaties/stelsel als bron van tekortkomingen
Vanuit bestaande situatie ontwikkelen	Nieuw organisatie ontwerp
Veranderaanpak	Veranderplan
Gebruik van kennis en inzicht personeel en organisaties	Top down gericht – ministerie/management initieert, stuurt en corrigeert
Vanuit de inhoud	Vanuit wet- en regelgeving
Samenwerken en leren	Politiek, coalitievorming en structuur
Horizontale netwerken	Hiërarchisch systeem
Change agent	Leading agent



5. Conclusies

In dit onderzoek is gezocht naar een antwoord op de onderzoeksvraag '**Welke invloed hebben veranderkundige patronen in drie decennia hervorming van het jeugdbeschermingsstelsel gehad op het gedrag van de professionals**'. Hiervoor is een kwalitatief onderzoek uitgevoerd op drie decennia hervormingen van het jeugdbeschermingsstelsel.

Er zullen per deelvraag conclusies worden getrokken en vervolgens een algehele conclusie.

5.1 Conclusie deelvragen

Hieronder wordt per deelvraag de conclusie omschreven, gebaseerd op de resultaten uit het onderzoek.

5.1.1 Conclusie deelvraag 1: 'Hoe heeft het stelsel zich de afgelopen drie decennia ontwikkeld?'

Uit de resultaten van deze deelvraag is gebleken dat, als er ruim drie decennia wordt teruggekeken vanaf 1989, het jeugdbeschermingsstelsel zich vanaf dat moment nadrukkelijk ontwikkeld heeft in een decentrale richting. Dit is te zien aan de historische lijn zoals beschreven in hoofdstuk 1. Met de invoering van de Wet op de Jeugdhulpverlening in 1989 wordt de jeugdzorg gedecentraliseerd naar de provincies. De decentralisatie wordt vanaf 2007 verder ingezet richting gemeenten waarbij gemeenten verantwoordelijk worden voor onder meer toeleiding naar hulp, het bieden van licht pedagogische ondersteuning en coördinatie van zorg. In 2011 dient elke gemeente een Centra Jeugd en Gezin te hebben. Met de verschuiving van de WMO, participatiewet, en vanaf 2015 de Jeugdwet zijn gemeenten dan volledig verantwoordelijk en de belangrijke spelers voor de inzet van jeugdhulp.

Expertinterviews en de historische lijn wijzen op een patroon van onder andere ontevredenheid over het functioneren van en samenwerking binnen het stelsel, maar ook incidentpolitiek, waarbij de incidenten de agenda bepalen. Adviezen en rapportages tot verbetering herhalen zich waarbij de aanbevelingen voor meer samenhangend aanbod en preventie niet effectief worden geïmplementeerd. Het stelsel laat ingrijpende structuuringsrepen zien, maar geen structurele verandering en verbetering van de onderliggende problemen. De hervormingen met bijbehorende decentralisaties in deze drie decennia is niet het optimale antwoord gebleken op de knellende samenwerking, hulp die onaanvaardbaar lang onderweg is voor de cliënten, resultaten die achterblijven bij de beleidsplannen en afspraken over financiering. Het gebrek aan lange termijnvisie illustreert de stagnatie van het systeem en de frustratie onder stakeholders over het gebrek aan echte verandering.

Het stelsel staat voor de uitdaging om een evenwicht te vinden tussen lokale en regionale regie versus centrale verantwoordelijkheid. Terwijl het tegelijkertijd moet omgaan met groeiende complexiteit. Er is behoefte aan een meer incrementele benadering die niet alleen structuren maar ook de culturen en processen binnen het stelsel aanpakt om te komen tot duurzame verbetering.



5.1.2 Conclusie deelvraag 2: ‘Hoe kunnen we stelselwijzigingen duiden in temen van veranderkundige patronen?’

Deelvraag 2 richt zich op de veranderkundige patronen die zich voordoen in de hervormingen van het jeugdbeschermingsstelsel, waarbij historische ontwikkelingen en besef een rol spelen. Verschillende verandermodellen en -theorieën kunnen worden toegepast om deze patronen te analyseren.

Lewin's verandermodel kan de fasen van planned change illustreren: unfreeze, moving en refreeze. Hierbij wordt opgemerkt dat de fase van moving en refreeze extra aandacht verdient vanwege het feit dat eerdere wijzigingen niet de gewenste effecten hebben opgeleverd. Dit wordt ondersteund door Stellaard (2023), die aangeeft dat de problemen in het jeugdbeschermingsstelsel al tientallen jaren spelen en dat de manier waarop erover wordt gesproken nauwelijks is veranderd. Het veranderproces lijkt dus terug te vallen in oude patronen, ondanks herhaalde pogingen tot hervorming. Veranderingen binnen het stelsel zijn vooral radicale benaderingen en minder incrementeel. Incidenten en wetgevende insteek geeft daarin ruimte aan het vormgeven vanuit een radicale verandering.

Met het verandermodel van Knoster (1991) kan worden getoond dat in het proces van stelselhervormingen de elementen visie, belang, plan en middelen de cruciale ontbrekende aspecten voor succesvolle verandering zijn. Het ontbreken van een gedeelde visie, gevolgd door middelen en belang wordt als meest problematisch ontbrekend element beschouwd vanuit de expertinterviews.


Het perspectief van De Caluwé laat zien dat het jeugdbeschermingsstelsel voornamelijk gekenmerkt wordt door rood- en groendrukdenken, wat wijst op leren en samenwerking van professionals. Aan de andere kant zijn overheden gekenmerkt door het blauw- en geeldrukdenken, wat meer gericht is op macht en planning. Dit verschil in denkstijlen kan zonder uitleg en communicatie leiden tot onbegrip, spanningen en frustratie binnen het veranderproces.

Uit het perspectief van Boonstra (2020) kan worden geconcludeerd dat bestuurders en managers controle uitoefenen op professionals om bepaalde resultaten te waarborgen, wat kan leiden tot spanning tussen autonomie en controle. Dit wordt ook herkend in de expertinterviews, waar wordt opgemerkt dat de overheid vaak besluiten neemt zonder voldoende rekening te houden met de weerstand of autonomie van professionals. Vanuit de analyse van de Atlasmethode wordt bevestigd dat het ontwerpgericht benaderen bovenliggend is geweest.

In het algemeen kunnen verschillende verandermodellen en -theorieën worden gebruikt om de complexiteit van het veranderproces in het jeugdbeschermingsstelsel te begrijpen. De nadruk ligt op radicale verandering, het ontbreken van een gedeelde visie, tegengestelde belangen en ontbreken van middelen. Ook de zichtbare tegenstelling tussen ontwerpgericht en ontwikkelgericht handelen in het veranderproces en bij het type organisatie horende primaire kleurendruk denkstijlen zijn zichtbaar.

5.1.3 Conclusie deelvraag 3: ‘Welke implicaties hebben de veranderkundige patronen op het gedrag van de professionals?’

Uit de resultaten van deze deelvraag is gebleken dat decennialange wet- en structuuringrepen binnen het jeugdbeschermingsstelsel vooral radicale veranderingen zijn geweest. Radicale verandering, zoals gedefinieerd door Tod (1999), impliceert een fundamentele herziening van de kernactiviteiten van een organisatie als reactie op druk vanuit de omgeving. Deze benadering wordt vaak gezien als een snelle oplossing voor urgente problemen, maar uit de expertinterviews blijkt dat een radicale verandering



alleen niet voldoende is om blijvende verandering teweeg te brengen. Het kan leiden tot weerstand en verwarring bij de professionals en betrokkenen, wat uiteindelijk de effectiviteit van de verandering kan ondermijnen en de praktijk door het ingezette nieuwe beleid niet zal veranderen zoals vooropgesteld.

Het verandermodel van Knoster (1991) benadrukt de invloed van factoren als visie, belang en middelen bij het realiseren van succesvolle veranderingen. Uit zowel het literatuuronderzoek als de expertinterviews blijkt dat deze factoren vaak worden gemist om te komen tot succesvolle veranderprocessen. Vanuit het verandermodel van Knoster (1991) is ook inzichtelijk te maken dat binnen de hervormingen van het stelsel de meest genoemde uitkomst voor de professionals de verwarring bij het ontbreken van het element visie is, frustratie bij het ontbreken van het element middelen en weerstand door het ontbreken van het element belang. Deze elementen worden gedurende de drie decennia van hervormingen herkend. De mate van verwarring, frustratie en weerstand hebben effect op de mate van gedragsverandering door de professional.

Het kleurendrukdenken, zoals beschreven door de Caluwé (2007), biedt perspectief op de verschillende kleurendruk denkstijlen die samenkomen in het veranderingsproces van het jeugdbeschermingsstelsel. Vanuit dit kleurendrukdenken is te zien dat gedurende drie decennia er een nadrukkelijk blauw-geeldrukdenken vanuit de overheid aanwezig is en een nadrukkelijk rood-groendrukdenken vanuit de sector jeugdbescherming. De botsing tussen dit kleurendrukdenken illustreert de uitdagingen bij het samenbrengen van verschillende perspectieven en het vinden van een gemeenschappelijke visie op verandering. Belangrijk is het organiseren van gezonde tegenmacht en de bereidheid om te luisteren naar die tegenmacht waardoor er ook ruimte kan ontstaan voor gedragsverandering.

De benadering van ontwerp- en ontwikkelgericht handelen in het jeugdbeschermingsstelsel vertoont een mix van structurele veranderingen en betrokkenheid van professionals bij het veranderingsproces. Hoewel deze benadering kan leiden tot structuurverbeteringen binnen de bestaande context, is er ook kritiek op het gebrek aan participatie, professionaliseringsruimte en flexibiliteit in het proces. Het is belangrijk om een balans te vinden tussen het vaststellen van duidelijke doelen en het betrekken van alle belanghebbenden bij het veranderingsproces. De hervormingen van het stelsel zijn nadrukkelijk ontwerpgericht aangevlogen en ingericht. De overheid als stelselverantwoordelijke heeft deze rol en voert deze al gedurende drie decennia uit. Vanuit de perspectieven van Boonstra (2020) is dit gekoppeld aan machtspectief. De kenmerken die hierbij worden geschetst zijn herkenbaar gebleken binnen de theorie en de expertinterviews. Het betreft dan sturing door de top, ontwerpgericht en uiteindelijk geringe inspraak in het door te zetten ontwerp. Het ontbreken van de nudges zoals door Tiggelaar (2018) aangegeven zijn hierin mede van belang. Het ontwikkelgericht handelen en denken wordt gemist als belangrijk onderdeel binnen de hervormingen van het stelsel.

De spanning tussen de professionele waarden zoals kwaliteit, autonomie en individuele cases versus zakelijkheid, efficiency en resultaatgerichtheid laat vanuit de professional gedrag zien die of creatief adopterend is van een nieuwe situatie en ook weerstand biedt aan de nieuwe situatie. Dit vanuit het perspectief dat radicale veranderingen weerstand oproepen bij de professionals, voornamelijk waar het gaat om wijziging in de autonomie van het beroep of het niet meenemen van de professional in die wijzigingen. Dit werkt demotiverend als de meerwaarde van de verandering voor de professional zelf niet duidelijk is en houdt patroon in stand waarin professionals vanuit dat meebewegen ofwel succesvol weerstand bieden aan veranderingen die worden doorgevoerd of op zijn minst deze veranderingen creatief adopteren (Noordegraaf, 2013). Het beklemmen van de professional, zo ook door Tonkens (2003) beschreven biedt geen gezonde basis om veranderingen door te voeren.



5.2 Slot conclusie

Vanuit de hoofdvraag is gekeken welke invloed de veranderkundige patronen in drie decennia hervorming van het jeugdbeschermingsstelsel gehad hebben op het gedrag van de professionals. Waar het stelsel de afgelopen drie decennia door decentralisaties in regieverantwoordelijkheid dichter bij de burger is komen te liggen, is het de stelselverantwoordelijke niet gelukt de juiste constructie ervoor te vinden waardoor zorg tijdig beschikbaar en samenwerking optimaal functioneert. Binnen drie decennia hervormingen laten de veranderkundige patronen zien dat de veranderingen die zijn ingezet radicale veranderingen zijn geweest met een nadruk op afgedwongen nieuwe situaties in samenwerkings-constructies. Dat is een eenzijdig beeld van een type verandering, die ook incrementeel van aard kan zijn. Door meer incrementeel te veranderen is er oog voor geleidelijkheid en aansluiting bij het huidige denken en handelen. Hierdoor kunnen ingezette ontwikkelingen, ook veelal ingezet vanuit de ervaringen van professionals, de aandacht krijgen.


Van belang is om, zoals door Knoster aangegeven, aandacht te geven aan alle elementen voor succesvol veranderen, waarbij als vooral ontbrekend ervaren de elementen visie, middelen en belang een plek moeten krijgen binnen het veranderingsproces. Dit resulteert in andere gedragsuitingen dan die vooral nu tot uiting komen, zoals frustratie en weerstand.

Kijkend naar het kleurendrukdenken van de Caluwé kan geconcludeerd worden dat het onderscheid in denkstijl tussen overheden en jeugdbescherming te scherp is. Er is sprake van vooral geel-blauwdrukdenken versus rood-groendrukdenken, waarbij blauwdrukdenken als bovenliggend wordt ervaren. De analyse met de Atlasmethode bevestigt dit beeld. Het beeld dat betrokkenen hebben over de eigen primaire kleur kan ook verwarring opleveren. Waar aan overheden de indruk toegedeeld wordt dat zij groendrukdenkend handelen en dit in feite blauwdrukdenken is, geeft dit een reactie bij betrokkenen. De change agent binnen het veranderkundig denken kan een voorname rol spelen in het veranderproces op gedrag en inzet van de verschillende perspectieven en kleurendrukdenken. Het vraagt investeren in een dergelijke rol en accepteren ervan.

Corresponderend hiermee kan er vanuit de perspectieven van Boonstra aandacht zijn voor de wijze waarop men handelt als primaire stijl van leiderschap en invloedsoefening. Waar overheden ontwerpgericht handelen en jeugdbescherming meer ontwikkelgericht, dient er ruimte te zijn voor argumenten voor dit handelen en lerend vermogen voor de andere perspectieven.

De veranderkundige patronen van de afgelopen decennia laten zien dat gegroeide systemen vanuit veranderperspectieven invloed hebben op hervorming van een stelsel. De druk vanuit de publieke stelsels en de organisaties zetten de autonomie van de professional fors onder druk, die steeds meer als een 'proessional' wordt gezien, maar hem ook klemzet tussen clientbelang en organisatiebelang. Professionals bewegen zich daarmee in en een samenwerkingsconstructie en tegelijkertijd in een combinatie van bureaucratische regulatie en professionele autonomie. Dit vraagt om aandacht voor de factoren weerstand en autonomie van de professional binnen deze veranderprocessen. Vanuit het empirisch onderzoek is te zien dat ondanks de stelselhervormingen van de afgelopen decennia de professional in feite nog hetzelfde vakmatige gedrag laat zien in zijn professie, namelijk cliëntbetrokkenheid en clientbelang voorop willen stellen als intrinsieke motivatie. Het is dan ook de vraag in hoeverre de 'sense of urgency' aanwezig is.

In conclusie is een succesvolle hervorming van het jeugdbeschermingsstelsel een complex en multidimensionaal proces dat vraagt om een benadering die inzet op focus op verbetering in een



veranderingsproces. Het is essentieel om daarbij niet alleen te focussen op structuurveranderingen, maar ook aandacht te besteden aan aspecten als weerstand, professionele autonomie en betrokkenheid van alle belanghebbenden. Het vraagt om balanceren tussen bureaucratische regulatie en professionele autonomie. Het verlies van autonomie door samenwerking dient te worden gecompenseerd door betrokkenheid vanuit de professionals. Deze betrokkenheid wordt gemist waardoor de professionals kiezen voor professionele autonomie binnen deze veranderingsprocessen.



6. Aanbevelingen

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden een aantal aanbevelingen geformuleerd vanuit het onderzoek. De aanbevelingen zijn volgend op de resultaten in hoofdstuk 4 en de conclusies die in hoofdstuk 5 zijn weergegeven.

6.2 Aanbevelingen

1. Stelselhervormingen binnen de jeugdbescherming kenmerken zich al decennia als vooral radicale veranderprocessen in structuren. Het verdient aanbeveling **meer aandacht te geven aan incrementeel veranderen** waarbij de huidige wijze van denken en handelen wordt meegenomen bij door te voeren wijzigingen.
2. Het verdient aanbeveling om een patroon te doorbreken waarin professionals vanuit het mee moeten bewegen in veranderingen klem komen te zitten door ofwel succesvol weerstand te beiden aan veranderingen die worden doorgevoerd of op zijn minst deze veranderingen creatief te adopteren. Dit kan door een betere balans te vinden tussen de pure professional en de organiserende professional ofwel **balans in 'deal with clients' en 'public goals'**, waarbij verlies van autonomie moet worden gecompenseerd door betrokkenheid op de veranderingen en het creëren van een sense of urgency.
3. Om een veranderingsproces meer succesvol te doorlopen met daarin minder frustratie, weerstand en verwarring, is op basis van de resultaten de aanbeveling om binnen dit proces alle elementen van een veranderproces en **meer expliciet de elementen visie, middelen en belang aandacht te geven vanaf het begin van een veranderingsproces**. Door het vergroten van deze invloed vanuit de professional wordt de **'change willingness'** vergroot.
4. Vanuit het kleurendrukdenken zijn er verschillen in denkstijl waar te nemen tussen overheid en de jeugdbescherming. Er wordt op basis van de resultaten aanbevolen om vanuit deze tegenstelling **te verplaatsen in het kleurendrukdenken van de ander**, de andere organisatie en te communiceren over deze tegenstelling, waardoor gezonde tegenmacht en bereidheid te luisteren een plek krijgt als basis voor gedragsverandering.
5. Op basis van de resultaten wordt aanbevolen om **meer balans te zoeken tussen het ontwerpgericht benaderen vanuit machtsperspectief en het ontwikkelgericht benaderen vanuit lerend perspectief**. Dit kan worden gerealiseerd door bewustwording van deze veranderperspectieven, zich tijdig te verplaatsen in een ander perspectief binnen een veranderproces en ruimte te geven aan leren, ontwikkelen.
6. Het is aan te bevelen om bij een toekomstig veranderproces zoals bedoeld in een stelselhervorming de **rol van een 'change agent' of 'sneezers' te introduceren**. Deze rollen verbinden de verschillende denkstijlen en perspectieven op verandering, lopen voorop, maken tegenstellingen kenbaar en begeleiden het proces van verandering waardoor naast



structuuraanpassing ook de professional en de invloed daarop van veranderingen en bijhorend gedrag mee kan worden genomen.



7. Discussie

7.1 Validiteit

Voor dit onderzoek zijn een aantal veranderkundige patronen vergeleken om inzicht te verkrijgen in drie decennia van hervormingen van het jeugdbeschermingsstelsel. Er is op basis van dit vergelijk een beeld gegeven van veranderkundige patronen die zijn waargenomen. Door gebruik te maken van semigestructureerde expertinterviews in het onderzoek, verlopen de interviews volgens een vast patroon met dezelfde gehanteerde vragen. Dit komt de betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek ten goede (Van Thiel, 2007: 113). Na 6 expertinterviews is er binnen dit onderzoek saturatie ontstaan. Op basis hiervan kan gesteld worden dat bij meerdere expert-interviews en bij een herhaling van dit onderzoek de resultaten hetzelfde zouden zijn en dat hiermee de resultaten van dit onderzoek valide zijn. De keuze voor expert-interviews en de selectie van de experts heeft een zekere bias kunnen opleveren. Hierin zal meespelen dat de selectie binnen de organisatie Jeugdbescherming Overijssel heeft plaatsgevonden. Om deze bias zoveel mogelijk te vermijden is de selectie breed gevormd, van jeugdzorgwerker tot toezichthouder, waarin gezien is dat er zowel kritische als ondersteunende stemmen zijn geraadpleegd, allen met een open houding vanuit de interviewer.


7.2 Resultaten en verwachtingen

De resultaten uit de literatuur en de expertinterviews komen in grote mate overeen met de verwachtingen vooraf.

De veranderingen die de afgelopen drie decennia hebben plaatsgevonden zijn vanuit de expertinterviews als ingrijpend benoemd en als een snelle oplossing voor urgente problemen en incident-gedreven. Daarmee komt dit overeen met de zoals door Todd (1999) aangegeven radicale verandering. De ontbrekende elementen visie, belang en middelen zoals in het verandermodel van Knoster (1991) geven ook een bekend beeld van de signalen die genoemd zijn in de drie decennia van hervormingen. Het blauwdrukdenken die vanuit de literatuur van de Caluwé (2007) en de expertinterviews vooral aan de overheden wordt toebedeeld in samenhang met het ontwerpgerichte machtsperspectief handelen en het groendrukdenken vooral aan de sector jeugdbescherming in samenhang met het ontwikkelgerichte leerperspectief voldoen aan de beleving en verwachting van uitkomsten hierover. Dit geldt ook voor de perspectieven van Boonstra (2020) waarin machtsperspectief en leerperspectief worden toegekend aan enerzijds overheden en anderzijds de sector en de bevestiging vanuit de expertinterviews. Het feit dat de professional binnen al deze hervormingen in grote mate hetzelfde gedrag in de uitvoering heeft laten zien is verklaarbaar zoals door Noordegraaf & Steijn (2013) aangegeven: een patroon waarin professionals vanuit dat meebewegen ofwel succesvol weerstand hebben geboden aan veranderingen die worden doorgevoerd of op zijn minst deze veranderingen creatief hebben geadopteerd.

7.3 Mogelijke verklaring voor resultaten

Een stelsel waarin verantwoordelijkheid, regie, financiering en uitvoering binnen een ketenopvolging van jeugdhulp is ingericht, vraagt het organiseren van een complex geheel van wetgeving, financiële stromen, belangen en samenwerkingsstructuren, verdeeld op zowel lokaal, regionaal en landelijk niveau met bijhorende actoren. Door met name de insteek vanuit de componenten wetgeving en financiën zal het type blauwdrukdenken bovenliggend kunnen handelen ten opzichte van het type groendrukdenken. Ook is binnen de stelselhervormingen het machtsperspectief bovenliggend aan het



leerperspectief waardoor nadruk op ontwerpgericht handelen ontstaat. Ontwerpgericht handelen is geen garantie gebleken tot een meegaande verandering van gedrag van een professional, daarvoor is meer nodig in termen van autonomie, ruimte en weerstand een plek te geven.

7.4 Nieuwe inzichten

Dit onderzoek is een aanvulling op eerdere onderzoeken naar de hervormingen binnen het stelsel. Door deze hervormingen te toetsen aan veranderkundige patronen kunnen nieuwe inzichten over stelselwijzigingen en hoe professionals zich hiertoe verhouden, worden meegegeven. Een inzicht dat meegegeven kan worden is het investeren in aandacht voor de mate van autonomie en weerstand van een professional binnen een veranderproces, maar ook voor de mate van klem zitten van de professional tussen 'public goals' en 'deal with clients'. Ook kan worden geïnvesteerd in preventie. Uit de expertinterviews komt de 'roep' om (terugkeer van) jongerenwerk/straathoekwerk naar voren. Dit kan helpen rondom het de-problematiseren en inrichting van een toekomstig scenario.

7.5 Reflectie, beperkingen en vervolgonderzoek


Het onderzoek is uitgevoerd binnen de sector jeugdbescherming. Door expertinterviews is er binnen de sector een verdieping gemaakt op de onderzoeksvraag. Dat geeft voor de sector jeugdbescherming in de kern voldoende resultaat. Het geeft uiteraard een mate van beperking in de reikwijdte van resultaten. Om een beeld te krijgen van de gehele keten van jeugdhulp en alle actoren en domeinen daarbij betrokken, zou het onderzoek uitgevoerd kunnen worden binnen meerdere domeinen. Te denken valt aan de overheden, Inspectie, clientorganisaties. Dit kan enerzijds gaan opleveren dat hierdoor meer of ander inzicht verkregen wordt in implicaties op het gedrag van de professional bij stelselwijzigingen. Anderzijds kan het herhalen van het onderzoek voor de gehele keten helpen bij het bevestigen van eerdere bevindingen, maar ook bij het verder uitdiepen van de oorzaken en gevolgen van de fenomenen die eerder zijn geconstateerd en maakt het de reproduceerbaarheid van het onderzoek en bijdrage aan de bestaande literatuur groter.

Er wordt in de aanbevelingen gesproken over de introductie van een change agent of sneezers. Dit vraagt vooraf een nadere verkenning gezien de tegenovergestelde perspectieven die aanwezig zijn op verandering.



Literatuurlijst

- Arbitragecommissie (2021). *Jeugdzorg: een onderwerp van aanhoudende zorg. Uitspraak en advies van de arbitragecommissie over het geschil tussen Rijk (ministerie van VWS) en gemeenten (VNG) over de structurele financiering van de jeugdzorg*. Bijlage bij Kamerbrief Oordeel Commissie van Wijzen. Den Haag: Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.
- Baarda, D. B., De Goede, M. P. M., & Teunissen, J. V. (2005). Basisboek kwalitatief onderzoek. *Handleiding voor het opzetten en uitvoeren van kwalitatief onderzoek*, 300-301.
- Bass, B. M. (1973). *Leadership, psychology, and organizational behavior*. Greenwood.
- Bekkers, R. T. Schuyt en B. Gouwenberg (2017). *Geven in Nederland 2017*.
- Bekkers, V. J. J. M., Edwards, A., Fenger, M., & Dijkstra, G. (2007). *Governance and the Democratic Deficit, Assessing the Legitimacy of Governance Practices*. Aldershot: Ashgate.
- Bennis, W. G., Benne, K. D., & Chin, R. (1985). *The planning of change*. Holt McDougal.
- Binnenlands bestuur (2018). www.binnenlandsbestuur.nl/sociaal/kosten-jeugdzorg-rijzen-de-pan-uit
- Boonstra, J. (2000a). Geplande verandering voorbij: lerend vernieuwen. *Gedrag en Organisatie*, 13(3), 150–167.
<https://www.narcis.nl/publication/RecordID/oai%3Adare.uva.nl%3Apublications%2F75a57075-0a5b-49d7-80ac-9aefe66a7eaa>
- Boonstra, J. (2000b). Lopen over water: over dynamiek van organiseren, vernieuwen en leren. *Oratiereeks*. https://pure.uva.nl/ws/files/2184252/33901_orBoonstra_1.pdf
- Boonstra, J. (2004). De dynamiek van verander-en leerprocessen binnen organisaties. *Filosofie in Bedrijf*, 16(2/3).
- Boonstra, J. J. (2002). *Integrale organisatieontwikkeling: vormgeven aan fundamentele veranderingsprocessen in organisaties*.
- Boonstra, J. J. (2020a). *Veranderingsstrategieën in grootschalige veranderingsprocessen*. <https://www.jaapboonstra.nl>.
- Boonstra, J. J. (2020). *Veranderen als samenspel: Een positieve kijk op het veranderen en vernieuwen van organisaties*.
- Boonstra, J. J. (1991). *Integrale organisatieontwikkeling: vormgeven aan fundamentele veranderingsprocessen in organisaties*.
- Boonstra, J. J., & Bennebroek, K. M. (1998). *Power dynamics and organizational change*. Psychology Press.
- Boonstra, J. J., Steensma, H. O., & Demenint, M. I. (1996). Ontwerpen en ontwikkelen van organisaties (Designing and developing organizations). *Utrecht, The Netherlands: Lemma*.
- Boonstra, J. J., & Van Der Vlist, R. (1996). *Begeleiden van veranderingsprocessen*. Elsevier.
- Boonstra, J., & Vink, M. (2004). Technological and organizational innovation: A dilemma of fundamental change and participation. *European Journal Of Work And Organizational*



Psychology, 5(3), 351-375.

<https://www.narcis.nl/publication/RecordID/oai%3Adare.uva.nl%3Apublications%2Fa11f2d20-05ed-43a3-9306-b57711b736fd>

Burnes, B. (2004). *Managing change: A Strategic Approach to Organisational Dynamics*. Pearson Education.

Busscher, J. (2017). *Aanstekelijk veranderen. Sturen zonder dwingen*. Amsterdam: *Business Contact*.

Connell, J., & Waring, P. (2002). The BOHICA syndrome: a symptom of cynicism towards change initiatives?. *Strategic Change*, 11(7).

De Caluwé, L. (2012). *Veranderen in kleuren*. Deventer, *Kluwer*.

<https://research.vu.nl/en/publications/veranderen-in-kleuren>

De Caluwé, L., & De Caluwé, L. (2007). Veranderen: een meervoudig perspectief. *Tijdschrift Voor Medisch Onderwijs*, 26(6), 205–209. <https://doi.org/10.1007/bf03056825>

De geschiedenis van het jeugdinstel | Nederlands Jeugdinstituut (nji.nl). (z.d.). www.NJI.nl.

Denessen, E. (2008). De commissie Dijsselbloem en de ideologie van het wat en het hoe: Een voortzetting van de discussie over het rapport van de commissie Dijsselbloem. *Pedagogiek*, 28(3), 221-228.

Elving, W. J., & Boonstra, J. J. 2. De context van organisaties.

Ewalt, J. A. G., & Jennings, E. T. (2004). Administration, Governance, and Policy Tools in Welfare Policy Implementation, *Public Administration Review*, 64(4), 449-462.

Ferlie, E. B., & Shortell, S. M. (2001). Improving the quality of health care in the United Kingdom and the United States: a framework for change. *The Milbank Quarterly*, 79(2), 281-315.

Field, P., & Susskind, L. (2010). *Dealing with an angry public: The Mutual Gains Approach To Resolving Disputes*. Free Press.

Freidson, E. (2001). *Professionalism, the third logic: On the practice of knowledge*. University of Chicago press.

Greiner, L., & Schein, V. (1989). Power and organization development: Mobilizing power to implement change.

Hartman, G. J. C., & Tops, P. E. W. M. (2005). *Frontlijnsturing: uitvoering op de publieke werkvloer van de stad*.


Hervormingsagenda Jeugd 2023-2028. (2023, 20 juni). <https://www.rijksoverheid.nl>.


Jeugdbescherming Overijssel. (z.d.). <https://www.jbov.nl>


Jeugdwet. (2014, 1 maart). <https://wetten.overheid.nl>.

Kamerbrief hervormingen jeugdzorg. (2022). In <https://www.rijksoverheid.nl>.

Kamerbrief over visie op jeugdzorg en hervormingen stelsel, 2022. (2022, 13 mei). <https://www.rijksoverheid.nl>.

- 
- Kampen, J. (2015). *Emotional Abuse and Neglect in the Workplace: How to Restore Normal Organizational Life*. Pgrave Macmillan.
- Knoster, H. (1991). *Managing Complex Change*
- Koppenjan, J. F. M., Koppenjan, J., & Klijn, E. (2004). *Managing uncertainties in networks: A Network Approach to Problem Solving and Decision Making*. Psychology Press.
- Kotter, J. P. (2012). *Leading change*. Harvard Business Press.
- Kromhout, M., Feijten, P., & Van Echtelt, P. (2020). *Sociaal domein op koers?* Centraal Plan Bureau.
- Lewin, K. (1948). *Resolving social conflicts: Selected Papers on Group Dynamics ; A Publication of the Research Center for Group Dynamics, University of Michigan*.
- Lipsky, M. (2010). *Street-Level Bureaucracy, 30th Ann. Ed.: Dilemmas of the Individual in Public Service*. Russell Sage Foundation.
- Lucassen, P., Hartman, T. O., St Radboud, U., & Genootschap, N. H. (2015). *Kwalitatief onderzoek: Praktische methoden voor de medische praktijk*. Springer.
- Mastenbroek, W. (1996). *Conflicthantering en organisatie-ontwikkeling*.
- Mendelow, A. L. (1981). Environmental Scanning--The impact of the Stakeholder concept. *International Conference On Information Systems*, 20.
<https://aisel.aisnet.org/cgi/viewcontent.cgi?article=1009&context=icis1981>
- Metselaar, E. E. (1997). *Assessing the willingness to change: Construction and validation of the DINAMO*. Dissertatie, Vrije Universiteit Amsterdam.
- Mintzberg, H. (1994). *The rise and fall of strategic planning*. Free Press.
- Noordegraaf, M., & Steijn, B. (2013). *Professionals under pressure*. Amsterdam, The Netherlands: Amsterdam University Press.
- Ontwikkeling jeugdhulpgebruik 2000 - 2018. (z.d.). <https://www.NJI.nl>.
- Jong, P. O. (2004). *Operatie Jong: Sterk en Resultaatgericht voor de Jeugd, operatie-jong.nl/nl/publicaties. Publiekversie. pdf*.
- Pettigrew, A. M. (2014). *The politics of organizational Decision-Making*. Routledge.
- Pfeffer, J. (1992). Understanding power in organizations. *California management review*, 34(2), 29-50.
- Pijnenburg, H. (2010). *Zorgen dat het werkt. Zorg dat het werkt. Werkzame factoren in de zorg voor jeugd*, 11-59.
- Programmaplan 2023-2026*. (2023, 19 juli). <https://www.voordejeugdenhetgezin.nl>.
- Reinhardt, A. C., & Keller, T. (2009). Implementing Interdisciplinary Practice Change in an International Health-Care Organization, *International Journal of Nursing Practice*, 15(4), 318–325.
- Rogers, C. R. (1962). The interpersonal relationship: The core of guidance. *Harvard educational review*.

- 
- Significant Public - Onderzoek benodigde tijd per gezin voor de jeugdbescherming. (2022, 1 maart). <https://www.significantpublic.nl>.
- Stellaard, S. (2023). *Boemerangbeleid: Over aanhoudende tragiek in passend onderwijs- en jeugdzorgbeleid*.
- Susskind, L., & Field, P. (1996). *Dealing with an angry public: The mutual gains approach to resolving disputes*. Simon and Schuster.
- Thiel, S. van, & Leeuw, F. L. (2002). The Performance Paradox in the Public Sector Public Performance and Management Review, 25(3), 267-281.
- Tiggelaar, B. (2018). De Ladder. *Waarom veranderen zo moeilijk is én... welke 3 stappen wel werken*.
- Todd, A. (1999). Managing radical change. *Long range planning*, 32(2), 237-244.
- Toekomstscenario kind en gezinsbescherming. (2021, 30 maart). <https://www.ijksoeverheid.nl>.
- Tonkens, E., & Duyvendak, J. W. (2003). Paternalism—caught between rejection and acceptance: taking care and taking control in community work. *Community Development Journal*, 38(1), 6-15.
- Torenvlied, R. (2012). De mantra van coördinatie of het optimisme over netwerken in de publieke sector. Universiteit Leiden.
- Tummers, L.G. (2012). Policy Alienation: Analyzing the experiences of public professionals with new policies. Rotterdam: Erasmus University Rotterdam
- Tummers, L. (2014). Verandermanagement en beleid: Waarom vertonen professionals weerstand tegen nieuw beleid?. *Bestuurskunde*, 2014, 1-16.
- Van Der Vlist, R. (1992). Organisatiecultuur; de betekenis van en de relevantie voor het functioneren van organisaties. Visie op organisatiecultuur; een multidisciplinair perspectief. *Utrecht: Lemma*.
- Van de Vijver, I. W. O. (2013). *De weerbare jeugdzorgprofessional! Een andere kijk op professionele autonomie in de jeugdzorg* (Master's thesis).
- Van Thiel, S. (2014). *Research methods in public administration and public management: An introduction*. Routledge.
- Vielmetter, G., & Sell, Y. (z.d.). *Leadership 2030: The Six Megatrends You Need to Understand to Lead Your Company into the Future*. AMACOM.
- Weakland, J. H., Fisch, R., Watzlawick, P., & Bodin, A. M. (1974). Brief therapy: Focused problem resolution. *Family process*, 13(2), 141-168.
- Weick, K. E. (2015). Karl E. WEICK (1979), *The Social Psychology of Organizing*, second edition. *M@N@Gement*, 18(2), 189–193. https://www.cairn-int.info/load_pdf.php?ID_ARTICLE=E_MANA_182_0189&download=1
- Weick, K. E., & Sutcliffe, K. M. (2001). *Managing the unexpected: Assuring High Performance in an Age of Complexity*. Jossey-Bass.

- 
- Wissema, J. G., Messer, H. M., & Wijers, G. J. (1986). *Angst voor veranderen?: Een mythe! of: hoe u veranderingsbereidheid op de werkvloer vergroot; studie, uitgevoerd in opdracht van de Stichting Management Studies te's-Gravenhage*. Van Gorcum.
- Worley, C. G., & Mohrman, S. A. (2014). Is change management obsolete? *Organizational Dynamics*, 43(3), 214–224. <https://doi.org/10.1016/j.orgdyn.2014.08.008>
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2004). *Bewijzen van goede dienstverlening*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Yin, R. K. (1994). Discovering the future of the case study. Method in evaluation research. *Evaluation practice*, 15(3), 283-290.
- Zaltman, G. D., & Duncan, R. R.(1977) *Strategies for Planned Change*.

Bijlage 1: vragen interview

In deze bijlage zijn de interview vragen te vinden die zijn voorgelegd aan de geselecteerde expert-groep stakeholders in dit onderzoek.

De vragen hebben betrekking op deelvraag 1: 'Hoe heeft het stelsel zich de afgelopen drie decennia ontwikkeld'?

Inleidend:

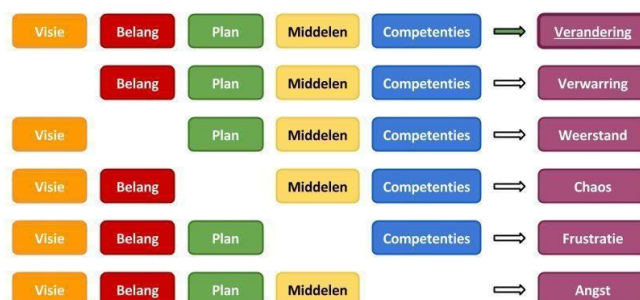
1. Hoe lang bent u werkzaam c.q. werkzaam geweest binnen de jeugdbescherming?
2. Op welke manier/vanuit welke rol bent u betrokken (geweest) bij de jeugdbescherming?
3. Bent u specifiek betrokken geweest bij hervormingen van het jeugdzorg/jeugdbeschermingsstelsel, zo ja in welke periode en op welke wijze?

Ontwikkelingen

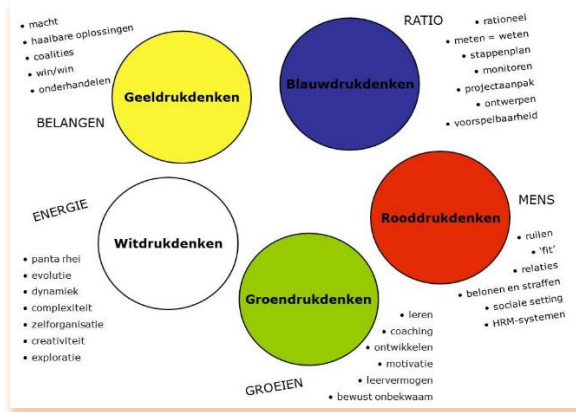
4. Met weke drie termen zou u de 'hervorming van het jeugdbeschermingsstelsel' kunnen of willen duiden?
5. Knoster's verandermodel spreekt over het 'ontbreken van een element/elementen' waardoor veranderprocessen een andere uitkomst hebben dan succesvol. Kunt u aangeven welke uitkomst u tegen bent gekomen, welk onderdeel/onderdelen volgens u missen in het model van Knoster geldend voor de hervormingen van het jeugdbeschermingsstelsel?

Verandering

wat maakt het succes



6. De Caluwé drukt organisaties uit in kleurendrukdenken. Zie hieronder. Waar zit volgens u de jeugdbeschermingssector ingedeeld, waar zit de landelijke overheid en lokale overheid ingedeeld? Hoe zou u de ontwikkeling van het stelsel afzetten tegen de kleurendrukken, met ander woorden, welke is bovenliggend (geweest), welke heeft ontbroken indien van toepassing?




7. Boonstra deelt veranderingen in een vijftal perspectieven. Welke belangrijke (veranderkundige) ontwikkelingen, kijkend naar die perspectieven, binnen de hervormingen van het jeugdbeschermingsstelsel van de afgelopen drie decennia (of zover u terug kunt halen met uw ervaring) hebben zich naar uw idee voorgedaan/zijn u opgevallen?

ontwerp

ontwikkel

	Machts-Perspectief	Expert-Perspectief	Onderhandelings-perspectief	Verkoop-Perspectief	Leer perspectief
Stijl van leiderschap	Autocratisch met gebruik van positiemacht	Formeel met gebruik van persoonlijke macht	Transactioneel Met gebruik van positiemacht en persoonlijke macht	Transformationeel met aandacht voor betekenisgeving	Democratisch Met veel ruimte voor participatie en dialoog
Invloeds-uitoefening	Directe macht door het hanteren van sancties	Indirecte macht door vertaling van waarden in doelen	Bewuste macht door het uitruilen van belangen	Heimelijke macht door manipulatie of onbewuste macht	Open discussie met ruimte voor meerdere perspectieven
Invloeds-tactieken	Druk uitoefenen Legitimeren Overtuigen	Overtuigen Coalities sluiten	Onderhandelen Druk uitoefenen Overtuigen	Inspireren Persoonlijk appel Overtuigen	Inspireren Consuleren
Veranderings-strategie	Machts-dwang strategie	Empirisch-rationele strategie	Onderhandelings-strategie	Verleidingsstrategie Normatief-reductatieve strategie	Normatief-reeducatieve strategie Open dialoog
Kenmerken van veranderproces	Sturing door top Lineair proces Weinig participatie Ontwerpgericht	Initiatief door top Inbreng van experts Weinig participatie Ontwerpgericht	Meerdere partijen Politieke processen Hoge onzekerheid Lastige besturing	Veel aandacht voor processturing Veel participatie Ontwikkeldericht	Open discussie Optimale participatie Organisationeel leren Ontwikkeldericht
Criteria voor succes	Financiële en technische resultaten	Financiële en technische resultaten	Mate van realisatie deelbelangen Mate van acceptatie	Mate van acceptatie Kwaliteit van arbeid en organisatie	Mate van participatie Nieuwe perspectieven Democratisering
Gedrags-consequenties	Weerstand of meegaandheid	Meegaandheid of weerstand	Conflicten en weerstanden	Betrokkenheid en meegaandheid	Actieve steun en betrokkenheid
Contingenties	Crisissituatie Beperkte tijd Sterke leiding	Stabiele situatie Technische problemen Weinig conflicten	Complexe en politiek geladen vraagstukken Meerdere partijen	Behoefte aan ingrijpende verbeteringen van kwaliteit en innovatievermogen	Wens tot ingrijpende veranderingen van werkelijkheidsbeelden, machtsverhoudingen en leervermogen

- 
8. Deze verander strategieën worden gekoppeld aan ontwerp vs ontwikkelgericht benaderen. Herkent u dit en ziet u hierin knelpunten binnen de hervormingen van het jeugdbeschermingsstelsel van de afgelopen drie decennia? Kunt u dit toelichten?

❖ **Ontwerpstrategie**

In de ontwerpstrategie wordt het probleem van de organisatie als bekend verondersteld en ligt het accent op het ontwerpen van een nieuwe organisatie. Het topmanagement initieert en stuurt de veranderingen. Deskundigen en adviseurs spelen een rol in de probleemanalyse en bij de implementatie van de veranderingen. De verandering is een eenmalig project met een duidelijk doel en eindpunt. Het veranderproces wordt beëindigd als de nieuwe organisatie is ingevoerd en een stabiele eindsituatie is bereikt. Voor eventuele meningsverschillen is weinig ruimte en als ze zich voordoen worden ze ontkend of terzijde geschoven. De implementatie richt zich op het aanvaardbaar maken van de nieuwe organisatie en het zoeken naar oplossingen voor weerstanden tijdens de implementatie.

❖ **Ontwikkelstrategie**

De ontwikkelstrategie ziet organisaties als een bron van kennis en ervaring. Daar kan tijdens het veranderproces gebruik van worden gemaakt. Veranderingen worden geleidelijk gerealiseerd en organisatieleden zijn betrokken bij alle fasen van de verandering. Deskundigen bieden ondersteuning vanuit hun ervaring met veranderprocessen. Het besluitvormingsproces richt zich op het bereiken van gemeenschappelijke doelen door communicatie en onderhandeling. Het verandervermogen van de organisatie wordt vergroot door organisatieleden te betrekken bij de probleemanalyse en hen gaandeweg te leren veranderingen zelfstandig vorm te geven. De ontwikkelstrategie is zinvol in situaties waarin de problematiek nog niet helder is en de koers van de verandering niet geheel duidelijk.

Lerend/Inzicht

9. Wat zou er volgens u anders moeten als het gaat om de hervormingen van het jeugdbeschermingsstelsel? Welke aanbeveling heeft u?



Bijlage 2: uitwerking interviews

Interview E1 (13 februari 2024)

Hoofdcodes: expertniveau en ervaring; subcode: aantal dienstjaren, betrokken bij hervormingen; (label 1,1-3)

Interviewer: hoe lang ben jij werkzaam in de jeugdbescherming?

Expert: De komende zomer is dat 27 jaar.

Interviewer: op welke manier ben jij betrokken in de jeugdbescherming? Wat is jouw rol?

Expert: Op dit moment ben ik jeugdreclasserend. Ik heb ook ervaring als beleidsmedewerker. En daarvoor ben ik gezinsvoogd/jeugdreclasserend geweest bij de rechtsvoorgangers daarvan JbOV.

Interviewer: Als jij vanuit je rol kijkt naar de hervormingen die hebben plaatsgevonden binnen de jeugdbescherming, ben jij daarin betrokken geweest bij deze hervormingen?

Expert: Ja, daar ben ik bij betrokken geweest. Als beleidsmedewerker voor de decentralisatie en daarna en daar ben ik bij betrokken geweest als lid van de ondernemingsraad. Omdat die laatste decentralisatie in 2015 ook veel personele gevolgen had, moesten we ook aan de slag met vakbonden en een sociaal plan. Maar we moesten ook bezig met het overdragen van taken, want we gingen van Bureau Jeugdzorg naar JBOV en Bureau jeugdzorg had bijvoorbeeld het Advies en Meldpunt Kindermishandeling nog onder zich en schoolcounseling.

Interviewer: Gold dat betrokken zijn ook voor de wetwijziging die in 2005 of eerder plaatsvond?

Expert: Als je teruggaat tot 1989, toen is de wet op de jeugdhulpverlening ingevoerd, zat ik in de uitvoering en had ik geen directe betrokkenheid. Dat is in 2005 de Jeugdwet geworden. Ook met deze wet had ik volgens mij nog niet zo heel veel van doen als direct betrokkene.


Interviewer: Als je de hervormingen van het stelsel in 3 woorden of termen zou moeten aangeven, wat schiet je te binnen?

Hoofdcodes: typering hervormingen; subcode: deja vu, chaos; label: (1, 4)

Expert: 'deja vu, daar gaan we weer'. En chaos 'wat zijn we nou eigenlijk aan het doen?'

Interviewer: je noemt deja vu en chaos, kun je dit toelichten?

Expert: **deja vu:** de Wet op de jeugdhulpverlening 1989 die heb ik nog meegemaakt. Voor 1989 was een beetje een 'allegaartje'. Iedereen kon op de voorgevel van zijn huis een bordje ophangen, ik ben manueel therapeut, ik ben maatschappelijke werker of hulpverlener waardoor er een enorme lappendeken was. Daarvan heeft de overheid aangegeven dat dit niet overzichtelijk was en de rechten van de burgers in geding waren, de cliënten werden niet beschermd. Daarom moest het worden georganiseerd. En volgde de Wet op de jeugdhulpverlening, die het allemaal beter moest maken. Het jongerenwerk moest ook geprofessionaliseerd, maar toen werd het nog chaotischer, en gingen ze namelijk ook in een keer van budgetfinanciering naar een soort outputfinanciering, Dat betekent dat je gaat financieren per product per handeling. Nou ja, en dan stijgt het aantal handelingen. Het aantal aanbieders steeg explosief, net als nu weer. **Dat is ook een beetje de chaos, in plaats van het veld te versimpelen en overzichtelijk te maken werd het chaotisch en werd het werd het veld nog groter.**



Er werd gezegd er wordt niet goed met elkaar samengewerkt, waarbij de Wet op de jeugdzorg moest zorgen voor uniformiteit en het Bureau jeugdzorg een toegang moest zijn tot de geïndiceerde zorg.

Maar ook daar kreeg je weer die chaos en weer dat déjãvu, want daar gebeurde weer precies hetzelfde. Want als bureau jeugdzorg moesten wij indicaties afgeven voor die geïndiceerde zorg. Wat de gemeente eigenlijk nu doen bij die wijkteams deden wij toen als Bureau jeugdzorg.


Maar door die sturing het, wordt heel vaak ook neoliberalisme genoemd, maar eigenlijk is de uitwerking daarvan het zogenoemde new public management, denk aan P*Q financiering. Ik wil ermee aangeven het déjà vu, want wat daar gebeurde is dat we voorheen bijvoorbeeld een product hadden, wat betekent dat is de cliënt kwam, gingen we aan de slag en hadden we 5 gesprekken. Maar toen we die vorm van financiering kregen hebben we deze ene handeling opgeknipt in 5 of 6 verschillende handelingen. We hadden aanmelding, dat was een apart product en dan hadden we de intake, dat was een apart product, dan hadden we een gesprek als apart product. Zo kreeg je van 1 werkproces 7 of 8 verschillende werkprocessen, want je krijgt proces betaald. Dat is een déjà vu omdat ik dat vanaf 2015 weer gezien heb.

Dit gevoel van het déjà vu, verschijnt al vanaf 1974. Toen had je de commissie Mik die is vernoemd naar de gelijknamige senator. Deze commissie gaf inderdaad 3 adviezen die je daarna iedere keer terug ziet komen in verschillende gedaante, maar in essentie zijn er iedere keer dezelfde adviezen, namelijk meer inzet op preventie, regionaliseren en integraliteit /ontschotten. In die die tijd hebben ze niks gedaan met de adviezen van die Commissie Mik vanwege de oliecrisis. In 1989, toen hebben ze de adviezen laten landen in de wet op de jeugdhulpverlening. Dat is de déjàvu. En vervolgens komt iedere keer dezelfde film voorbij.

Interviewer: Als je de theoretische veranderkundige patronen legt op de op die 3 decennia hervormingen dan is een van die modellen van Knoster. Hij geeft aan dat je een aantal elementen nodig hebt tot succesvol veranderen. Indien een element ontbreekt volgt een niet succesvolle verandering, maar krijg je eigenlijk een gedeeltelijke verandering, maar ook een gevolgreactie. Zie jij dat er in al die hervormingen elementen hebben ontbroken? Herken jij ook wat dat teweeg heeft gebracht in termen van verwarring, chaos en dergelijke?

Hoofdcodes: model succesvol veranderen; subcode: incidentpolitiek, bezuiniging, herhaling; label: (1, 5)

Expert: Nou volgens mij wel, Als ik er heel snel overheen kijk, denk ik, wat ik altijd jaren gemist heb is visie en belang, want plannen waren er genoeg. Middelen wordt altijd nog gezegd tekort en te weinig, Maar als je ziet dat we situaties hebben gehad met het gezinsdrama in Roermond waarbij 7 kinderen in omgekomen zijn in een brand en we hebben een Savannah gehad en we hebben het Maas meisje gehad. Toen bleek er geld zat te zijn. Ook niet de competenties. We zijn sterk geprofessionaliseerd, allemaal HBO opgeleid. Ook aan plannen hebben we nooit een tekort in Nederland. Dus in het schema van Knoster zie ik vooral visie en belang. Voor 1989 was die visie er wel heel duidelijk, maar toen werd gezegd in de periode jaren '60 en 1989 hadden die professionals veel te veel ruimte, die bepaalde zelf wat de behoefte was van de cliënt en boden vervolgens zelf de therapie aan. Je wekt een bepaalde behoefte op en die wordt ingevuld met de markt van welzijn en geluk. Hierop volgde dat we de cliënt de burger beter moesten beschermen, gaan protocolleren en eisen stellen. De term evidence based was nog niet helemaal gelukt, maar ging wel een beetje die kant op. Je kreeg de wet BIG. Het moest ethisch normatief geprofessionaliseerd. Er werd ook wel gezegd de burgers worden mondiger, professionals worden getemd. Je kon het eens zijn of niet, maar toen was er sprake van een duidelijke visie, maar die heb ik sinds 1989 wel een beetje gemist.



En het belang ook, want door de jaren heen zie ik ze zeggen, cliënt moet centraal staan. We staan nu weer aan de vooravond van weer zo'n verandering en heb je een hervormingsagenda en toekomstscenario en proeftuinen. Maar het heeft geen zin om daarover te hebben omdat het gaat om middelen, er moet 1,5 miljard bezuinigd. Ze hebben het vroeger wel eens genoemd dat de professionals innerlijk ontslag nemen. De professionals handelen op basis van moraliteit en integriteit, maar die krijgen nu een soort verticale reflex. Dit zijn de kaders in de structuur en dus die professional wordt een 'proccessional'. Het gaat heel erg richting KPI's, maar qua moraliteit neemt de professional ontslag. Dat bijvoorbeeld bij ons, als wij sturen op KPI, we zijn een platte organisatie, maar toen we ons certificaat dreigt kwijt te raken, toen werden we in 1 keer 1 hiërarchische, sturing op doorlooptijden, face to face, plannen van aanpak. Is je dossier op orde. Daar zag je ook wel een beetje innerlijk ontslag. Maar dan zit ik dus niet meer in mijn vak, in mijn uitvoering waarvan 75% van het effect is gebaseerd op relatie en vertrouwen en die andere op methode, techniek enzovoort. Maar ik ga veel meer op methode en technieken zitten dan waar mijn hart ligt en dat zie je dan terug in het schema Knoster.

***Interviewer:** Waar je veel discussie op ziet zijn de middelen. Als je de historische lijn bekijkt, dan staat bijna overal dat er onvoldoende financiering aanwezig, in ieder geval geven de partijen die in de uitvoering zitten vaak aan dat er onvoldoende middelen zijn. Zowel de Caluwé, Kotter, Boonstra geven aan dat er een fase van weerstand in verandering zit. Herkenbaar?*


Expert: Ja en het is een hele gekke op die weerstand, want wat je ziet is dat de overheid een blauwdruk neerlegt, maar zegt we gaan wel met jullie in gesprek. En die gesprekspartner die zegt, we gaan meedoen met de hervormingsagenda, we gaan actief participeren in proeftuinen. En tegelijkertijd maken ze een beweging die voortkomt uit die weerstand. Je hebt bijvoorbeeld een initiatief van de vakbond, de Jeugdsprong, maar die ontstaat samen met het maatschappelijk middenveld. Wethouders bij gemeente en zorgorganisaties die zeggen die hervormingsagenda is helemaal geen goed idee. We hebben hier een alternatief. Dat is een vorm van weerstand en tegelijkertijd nemen ze die wist wat mee. Gaan ze in die proeftuinen zitten, gaan ze daar nog een keer die weerstand etaleren In de vorm van samenwerking dus er ontstaat een soort wantrouwen.

***Interviewer:** Knoster zegt het is een ingewikkelde opgave om aan alle 5 elementen te voldoen zodat er echt een verandering optreedt. En de historische lijn van de hervorming van het stelsel laat zien dat het niet ontbreekt aan plannen inderdaad. Maar dat het heel vaak zit in weerstand of de verwarring?*

Expert: het komt volgens mij omdat al deze succesfactoren die hij noemt allemaal in een keer worden gepland. Ik weet nog van vroeger vanuit projectmanagement had je de 6 fasen die je eigenlijk lineair moest doorlopen. Initiatief is prima, maar daarna heb je een definitiefase en daarna heb je al ontwerpfase en je moet lang stil blijven staan bij de definitiefase. Waar hebben we het nou eigenlijk feitelijk over voordat je door kan naar ontwerp en uitvoering. Dat gevoel bekruipt me hier ook bij, want we hebben niet lang genoeg stilgestaan of de overheid de juiste visie heeft en welke belangen raken we met onze visie.

***Interviewer:** Een ander model is de Caluwé. Zijn kleurendrukdenken model geeft een organisatie een kleur. Als je de Caluwé met de 3 decennia van hervorming vergelijkt, zou jij deze kunnen kleuren met het kleurendrukdenken vanuit de Caluwé? Waar zou jij de jeugdbescherming in plaatsen, en waar de overheid?*

Hoofdcodering: model kleurendrukdenken; subcode: witdrukdenken, groendrukdenken, geeldrukdenken, blauwdrukdenken; label: (1, 6)



Expert: Ik denk dat wij als werksoort, als breed sociaal domein op het witdrukdenken en groendrukdenken zitten. Het is een complexe werksoort. Het is duwen, trekken, maar het is ook complex omdat het een coproductie is. Het effect of de output wordt niet alleen bepaald door de input van mij als professional, maar ook door wat de cliënt aangeeft, vertrouwt hij mij. Wij zijn dus wit in de zin van dynamiek, complexiteit, we moeten creatief zijn als het gaat om oplossingen. We zijn groen op omdat we gericht zijn op ontwikkelingen en op motivatie. En de overheid heb ik in de afgelopen 30 jaar met al die hervormingen veel meer gezien in geel en blauw. Maar waar ik in de loop van jaren beetje cynisch van ben geworden is dat de overheid geel en blauw is, maar ze praten en doen alsof ze groen en wit zijn. Inspiratiesessies, brainstormsessies, we willen vanaf onderop organiseren. Maar vervolgens doen ze daar niet zo heel veel mee. En dan zie je nu weer met je Hervormingsagenda. Daar wordt een zogenoemde 100 dagentour georganiseerd. Staatssecretaris gaat het land in voor gesprekken, enzovoort. Vervolgens wordt een Hervormingsagenda voorgelegd. En deze hervormingsagenda kijkt naar het verleden. Maar wij willen het hebben over de toekomst. De overheid besluit om het uit te gaan voeren, gaan ervan uit dat deze agenda besparingen gaat opleveren. Ga je weer terug naar je angst en die eerst naar wantrouwen uit vorige model. Maar het is iedere keer geel en blauw tegenover wit en groen. En misschien is dat ook de reden van het dejavu.


Interviewer: Je geeft dus aan: de overheid doet alsof ze in wit en groen denken acteren of dat ze daar zich in begeven, ondertussen lijkt het toch wel erg op geel en blauw. Kan het ook zijn dat de groen en witte denkers te weinig geel en blauwdruk denken in zich hebben?

Expert: Hij doet me denken aan een handvol gemeenten of wethouders die ooit een manifest gepubliceerd hebben in Het Parool of in het AD en op een hele blauwe manier gezegd: of je levert genoeg geld, of je krijgt die taak terug. Misschien missen we dat zelf ook wel als sector. Vanuit professionele integriteit willen we bijvoorbeeld geen wachtlijsten, want iedere cliënt heeft recht op hulp. Maar als je blauw en geel kijkt, zou dat anders moeten. Dus het is een botsende logica. We zijn soms te wit, te groen, te rood misschien schieten we daarin door?

Interviewer: Boonstra benoemt een aantal perspectieven met aan de linkerkant het macht perspectief en opschuivend naar rechts het leer perspectief. Het machtspectief is heel erg ontwerpgericht. Denk een beetje aan het blauwdrukdenken. Het leerspectief is op ontwikkeling gericht, meer op groendrukdenken. Kun jij ook hier aangeven of je deze perspectieven die Boonstra voorschrijft in het stelsel herkent?

Hoofdcodes: model perspectieven op verandering; subcode: overheid is machtspectief en ontwerpgericht, jeugdbescherming is leerspectief en ontwikkelgericht; label: (1, 7/8)

Expert: direct, zonder twijfel. Ik merk hierin ook cynisme, maar probeer dat cynisme een beetje te neutraliseren door te kijken of ik het toe kan lichten. We gingen van de Wet op de jeugdhulpverlening naar de Wet op de jeugdzorg, die ging naar de Jeugdwet en nu naar een Toekomstscenario. De frequentie is nu ongeveer een keer in de 5-10 jaar nieuwe wetgeving. Vanuit geveinsd wit en groen denken zegt de overheid nou, Dat is conceptwet, half jaar internetconsultatie, willen jullie aangeven wat jullie ervan vinden? Kunnen we dat meenemen. Na die 6 maanden consultatie dienen ze heel geel en blauw gewoon dezelfde conceptwet in. Wat is daar praktisch voorbeeld van? Wij waren Bureau Jeugdzorg en hadden we gedwongen hulp en vrijwillige hulp. We hebben heel lang aangegeven wat het belang daarvan was, namelijk ook vanuit historisch teruggrijpen, toen was er gebrek aan integraliteit, nu hadden we juist de integraliteit. Maar met de nieuwe wet, dat is het macht en ontwerpprincipe werd het geen vrijwillige hulp meer verlenen. Terwijl we net bezig waren met de positieve effecten van 30 jaar historie. En met één pennenstreek via die machtsmiddelen en ontwerp



middelen vanuit ministeriële besluiten en algemene maatregelen van bestuur werd het zo ingekaderd dat we onze handelingsvrijheid verloren. En wat is nou de dragende kurk van ons werk? Niet alleen als professional, maar ook als organisatie. Juist die handelingsvrijheid, juist omdat we heel complex werk hebben, juist omdat het in die coproductie met cliënten is, juist omdat het geen lineaire productielijn is. Maar in plaats van ons de ruimte te geven voor reflexiviteit, adaptief kunnen handelen en aanpassen aan de omgeving, krijgen we vanuit macht en ontwerp, een soort regelreflex en kaders: je moet op deze manier werken, voor deze prijs, in dit tijdsgewricht en binnen 6 weken.

Interviewer: Mag je wat je net zei over handelen en reflectie en 30 jaar toewerken duiden als dat je op gegeven moment ook bezig was met ontwikkelgericht gericht benaderen?

Expert: En het wrange is, het ontwikkelen doen we als sector. Een praktisch voorbeeld daarvan wat we hebben gedaan heeft bijvoorbeeld geleid tot de zogenoemde Doorbraakmethode. We wilden af van het lineaire proces, van eerst het AMK daarna de kindbescherming, daarna de Kinderechter en jeugdbescherming. We gaan daar een circulair proces van maken. We gaan met zijn allen aan die tafel zitten, niet meer naar elkaar doorverwezen. Ofwel de doorbraak methode, dat heet nu de ronde tafels in de proeftuin, dus weer dat deja-vu. Maar om op jouw vraag terug te komen, het ontwikkelgerichte deden we als sector. En de overheid, die ging daar ontwerp en machtsgericht iets van vinden en van tafel vegen. Iedere keer weer. Nu vliegen ze iedere keer het Instituut voor Publieke Waarden in. Die heeft zogenaamd de doorbraak methode uitgevonden. Dat was er al voordat jullie bestonden. Oude wijn in nieuwe zakken. We gaan weer ontwikkelen. En dan zometeen als die nieuwe wet er komt, krijgen we dan weer opnieuw ruimte voor vrijwillige hulp binnen de jeugdbescherming?

Interviewer: De laatste vraag is misschien wel de meest ingewikkelde. Wat zou volgens jou anders moeten. Als je het anders mocht bedenken? Heb jij tips of adviezen?

Hoofdcodes: hoe moet het anders; subcode: nostalgische oplossing, ontwikkelgericht, redundantie; label: (1, 9)

Expert: Heel gek genoeg is dat misschien ook wel een hele nostalgische oplossing. Je kijkt terug op de afgelopen 30 jaar, dus laten we de wet op de jeugdhulpverlening 1989 gebruiken als markeerpunt. Het was een antwoord op die 20 jaar daarvoor en die was chaotisch. Maar wat was nou het leuke van die periode daarvoor? De overheid gaf toen heel veel ruimte. Overheid was toen namelijk wel ontwikkelgericht. Er werd gewerkt met budgetfinanciering. Je krijgt bijvoorbeeld 1 miljoen per jaar. Dan moet je het meedoen. Is het niet genoeg dan we een nacalculatie. Maar het is jouw vak dat moeilijk en ingewikkeld is, dus zet de cliënt centraal, verantwoording achteraf. Dat leidde natuurlijk tot perverse effecten. Maar dat sturingsmodel van de overheid zou je moeten combineren met die professionaliseringsslag die we gemaakt hebben. We hebben het ethisch gemaakt. Maar met dat sturingsmodel en die professionaliteit krijg je volgens mij wel de voordelen van voor 1989, maar niet de perverse effecten, want zoals ik zei in het begin van het gesprek, iedereen kon toen een bordje aan de deur hangen. Nou, dat hebben wij als sector natuurlijk uitgebannen met SKJ, met registratie, met scholing. En dus niemand mag zich meer jeugdbeschermer noemen. Het is een antwoord geweest op die periode voor 1989. Dat betekent ook dat we af moeten van ideeën en visies over ontschotting. Er is voorgesteld om redundantie, overlap toe te staan. Het is helemaal niet erg als er 3 organisaties in een stad zijn die dezelfde dienstverlening geven. Maar redundantie betekent dan ook overvloed en dat betekent ook dat je extra moet financieren, want je financiert drie organisaties voor dezelfde taak. Als je daarvan uit cliëntperspectief naar kijkt, voor cliënt is dat heerlijk. Waarom is die overlap nodig? Juist ook vanwege dat die dragende kurk, die complexiteit, die die dynamiek er is. En die ga je niet bestrijden met starheid want over 30 jaar weer hetzelfde oplevert.



Interview 2, E2 (05 maart 2024)

Hoofdcodes: expertniveau en ervaring; subcode: aantal dienstjaren, betrokken bij hervormingen; (label 2,1-3)

Interviewer: kun jij aangeven hoe lang je werkzaam bent binnen jeugdbescherming? En dat mag in dit geval ook zijn jeugdzorg.

Expert: Ja, 32 jaar nu ongeveer.

Interviewer: Ja, heb jij altijd gewerkt binnen de jeugdbescherming/jeugdzorg.

Expert: Ja, binnen de jeugdzorg heb ik altijd vanaf 1993 gewerkt.

Interviewer: welke rol of rollen heb jij daarin vervuld?

Expert: dat betreft uitvoerende rollen en leidinggevende rollen.


Interviewer: Als we in het onderzoek terugkijken op ongeveer drie decennia, jij noemt al 1993, dan kun jij in redelijke mate terugkijken op de ontwikkelingen die binnen jeugdzorg/ jeugdbescherming als geheel hebben plaatsgevonden in die drie decennia. Ben je ook specifiek betrokken geweest bij hervormingen binnen, die hebben plaatsgevonden?

Expert: Bij de hervormingen uiteindelijk natuurlijk niet, want ik zat niet in de politiek. Die hervormingen zijn bijna altijd geïnitieerd door politiek. Maar de gevolgen zelf wel aan den lijve ondervonden als werknemer. Maar ik heb ook de gevolgen van die veranderingen waar het gaat om personeelsbeleid moeten en mogen doorvoeren. Dan heb je het over reorganisaties. Met personele consequenties. Ik ben ook een tijd voorzitter van de ondernemingsraad geweest, bij rechtsvoorgangers van jeugdbescherming Overijssel, vanuit de medezeggenschap heb ik dus ook een rol gehad in de advies, instemming op veranderingen die in de organisatie moesten plaatsvinden als gevolg van wetgeving.

Interviewer: Als je nou die veranderingen moet typeren in een aantal termen, hoe zou je deze willen duiden?

Hoofdcodes: typering hervormingen; subcode: deja vu, chaos, herhaling, regelmaat; label: (2, 4)

Expert: Ik ga het een beetje chargeren. Ik denk dat de meeste veranderingen gekenmerkt worden door incidentenpolitiek. Er ontstaat een incident met een kind c.q. een jongere. En de politiek reageert daarop, moet daarop reageren. En die doen dat dan met een structuurverandering. Met een nieuwe wet. Of in ieder geval het begin maken van een nieuwe wet. Dus de actualiteit van zo'n incident bepaalt op een gegeven moment de agenda. Je komt heel moeilijk toe aan lange termijnvisie over de ontwikkeling van een organisatie. Terwijl het wel gevraagd wordt. Want dat is één ding wat ik herkenbaar vind in die drie decennia dat ik nu daarin meeloop. Een andere term is, ook weer een beetje gechargeerd gezegd, dat er soms ook een verborgen agenda was om weer de financiële druk en de bezuiniging door te voeren. Dus dan werd er eufemisme gebruikt als dichter bij de klant. Of participatiemaatschappij. En er zitten goede elementen in hoor, echter er zit vaak toch ook wel een bezuinigingsagenda onder, die dan niet zo expliciet wordt gemaakt. En tussentijds komt er wel weer geld bij, maar altijd ontstaat er weer een incident en dan moet er weer geld af. Want het kan efficiënter, het kan sneller. En dan nog een laatste punt wat je dan toch wel ziet, is de enorme regeldruk, complexiteit van het systeem, gefragmenteerdheid. Dat zijn denk ik wel kernwoorden die ik kan benoemen. Ook met de nieuwe aankomende wijzigingen, stelselherziening zie ik vergelijkbare mechanismen ontstaan. Dreigende wachlijsten en organisaties die op omvallen staan. Dus weer



incidenten. Je ziet ook weer het bezuinigingsverhaal en een herhaling van zetten. Het lijkt een soort wetmatigheid. Of het minder complex wordt, is maar zeer de vraag. Het is een patroon dat je herkent als je, zeg maar, er middenin zit en er even boven gaat hangen. Medewerkers op de werkvloer denken er moet weer wat veranderd worden. Maar die denken ook wel, wat gebeurt er voor mij? Wat wordt mijn positie? Heb ik straks nog wel de baan die ik nu heb? In welk type organisatie kom ik nu weer terecht? En dat is niet goed voor de continuïteit van zorg en voor de organisatie.

Interviewer: *Ben jij deze personele consequenties in alle hervormingen tegengekomen?*

Expert: Bij de overgang naar de jeugdwet vanuit bureau jeugdzorg met de provinciale aansturing werden er wel middelen beschikbaar gesteld om mensen op een fatsoenlijke manier ergens anders te plaatsen. Maar het had wel personele consequenties en kende ook gedwongen ontslagen. In onze sector komt dat niet zo heel vaak voor gelukkig. Maar daardoor zijn goede mensen vertrokken. Mensen gaan ook vertrekken als er onzekerheid is. Vanuit dat perspectief zijn dat soort veranderingen eigenlijk nooit goed voor een organisatie. Dat was in 2015 wellicht wat meer binnen de uitvoering, veel bureau jeugdzorgmedewerkers vertrokken naar de gemeente voor de uitvoering van de taken die daar kwamen te liggen. Maar voor ondersteunende diensten was het natuurlijk veel onzekerder. En daar zijn consequenties aan verbonden geweest. **In het algemeen zijn dit soort veranderingen niet goed voor de continuïteit van zorg en uiteindelijk heeft dat zijn weerslag op de kwaliteit van zorg die je levert voor kinderen en jongeren. En dat besef moet goed doordringen. Deze sector is gebaat bij rust, regelmaat.**

Interviewer: *En als je zegt het besef moet doordringen. Waar moet ik aan denken? Het moet doordringen bij...?*


Expert: Nou, het kabinet... Kijk, in ons land is de Tweede Kamer de baas. Ja. Dus zij kunnen de agenda bepalen uiteindelijk voor wetswijzigingen en bepaalde wetswijzigingen wel of niet sturen. En de regering heeft de taak om te regeren en vanuit hun perspectief de kennis uit de sector halen en zeggen wat is goed voor het kind uiteindelijk.

Interviewer: *Dit onderzoek probeert veranderkundige inzichten te geven op die drie decennia. Het gaat uiteraard nog verder terug, het gaat wel vijftig tot zestig jaar terug, maar het onderzoek richt zich op die drie. Er zijn een aantal modellen die wel die inzichten geven in veranderkundige vorm. Een van die modellen is het verandermodel van Knoster. Het geeft aan dat als je een verandering succesvol wil maken alle elementen daarvoor aanwezig dienen te zijn zoals visie, belang, plan, middelen en competenties. Ontbreekt er één van die elementen, dan krijg je iets anders dan succesvolle verandering. En een reactie zoals verwarring of weerstand, frustratie of boosheid. Als we nou naar die drie decennia kijken en we zetten het model van Knoster ernaast, kun je dan aangeven of er elementen ontbreken in die hervormingen die hebben plaatsgevonden?*

Hoofdcodes: model succesvol veranderen; subcode: incidentpolitiek, middelen, belang, bezuiniging, herhaling; label: (2, 5)

Expert: Wat ik net al zei, bij incident gedreven politieke veranderingen, **zeg ik dat er visie ontbrak**. En als er dan visie was, dan was dat meer korte termijn en ad hoc. Nou, **als er een visie ontbreekt, dan zie je verwarring ontstaan**. Dus in de sector ontstaat verwarring gekoppeld aan onzekerheid. Wat gaat er gebeuren? Welke kant willen we op? Wat is nou de stip op de horizon? Wat willen ze nu weer?

Als de middelen onvoldoende zijn, dan ontstaat er frustratie. Dat zien we nu bij de gemeente gebeuren? Die zijn gefrustreerd over het feit dat de overheid het over de schutting gooit met een bezuinigingsopdracht. Met de neiging inmiddels om het terug te gooien en de verantwoordelijkheid niet



meer te nemen. Dat komt voort uit frustratie. En datzelfde zou je kunnen zeggen van het belang, met welk belang doen ze dit? Is dat het belang van de tijdelijke oplossing, waarmee je eigenlijk zegt het grote belang voelen we niet zo.

Dan kan er zelfs ook een weerstand ontstaan. Dan wordt er gezegd, maar die verandering willen we niet. Het belang kan ook anders zijn, als er een incident plaats vindt en er moet geacteerd worden. En daar ligt een ander belang dan binnen de sector. Tuurlijk willen die ook geen incidenten. Maar de oplossing roept soms ook weerstand op. Waarom weer een hervorming. Je ziet het nu al gebeuren bij de hervormingsagenda die op tafel ligt. Ook vakbonden roeren zich als belanghebbende. Die beginnen nu al van, er moet een landelijk sociaal plan komen. Deze verandering kan nl. zomaar weer reorganisaties teweegbrengen. Dan kom je uit op personeelsbelang, deze is uiteindelijk ook het belang van het kind.

Interviewer: Heb jij de indruk dat er altijd wel een plan heeft gelegen?

Expert: Vanuit de politiek? Ja. Voor zover ik terug kan lezen, wemelde het over het algemeen wel van de plannen. Maar of het allemaal goede plannen waren, het waren er in ieder geval heel veel. Begon het vaak met ontevredenheid. Daarna kwamen de adviescommissies. Die gingen adviesmemo's schrijven concept plannen om het weer anders te gaan doen. En ongeveer om de tien jaar kwam er een nieuwe wet. Dat leidde tot verandering en daarna komt vaak een plan tot uitvoering. Als je je concentreert op een wetwijziging, dat is een proces hetgeen vanuit wetgevingstrajecten gewoon gedichteerd wordt. Je hebt inspraak, beleidsontwikkelaars. Adviseurs, commissies consultatie. En dan komt het wetgevingstraject, komt in beeld de Tweede Kamer. Dus in die zin, hoe een wet tot stand komt, dat zou ik niet als chaotisch willen zien. En dat iedereen dan in één keer plannen gaat schrijven als er een wetwijziging aangekondigd wordt of een stelselwijziging aangekondigd wordt, dat is ook logisch want iedereen wil er wel wat van vinden. Dus in die zin zie ik dat niet als chaos.

Interviewer: Iemand anders die ook veel over organisaties heeft nagedacht, is de Caluwé. Hij is van het kleurendrukdenken. Als je dat model van hem bekijkt, waar zou jij de overheid als opdrachtgever of als een van de partners in die drie decennia hervormingen plaatsen? Op welke kleur? En waar zou jij de jeugdbescherming willen plaatsen?

Hoofdcodering: model kleurendrukdenken; subcode: groendrukdenken, geeldrukdenken, blauwdrukdenken, zelfvertrouwen, tegenmacht, conflictmijdend; label: (2, 6)

Expert: Als je kijkt naar geeldrukdenken en de kernwoorden die daarbij staan, macht, haalbare oplossing, coalities win-win, onder andere. Dan zal iedereen meteen de associatie leggen met politiek. Want in politiek heb je het over macht, heb je het over haalbare oplossingen, coalities vormen, win-win, onderhandelen. Ja. Dat is bijna een blauwdruk voor politiek. Dus is het per definitie geeldrukdenken. En daar zitten natuurlijk elementen van ratio in. Meten is weten, zoveel mogelijk proberen te kwantificeren, wat produceert u precies, een soort natuurkunde is. Het ontwerpen en bouwen van een gebouw, het bouwen van een kantoorgebouw is best blauw, dus geel- en blauwdrukdenken vanuit de overheid.

De sector die is natuurlijk op een bepaald niveau ook op die manier bezig, geel en blauw. Maar als je kijkt naar de mensen die in de sector werken, en dat is groendrukdenken. Dat is inherent aan het type organisatie en aan de sector eigenlijk. Het gaat over leren, motivatie, coachen, ontwikkelen. Dat is de drijfveer van mensen die in deze sector werken.

Het gaat inderdaad om de dominante kleuren. Als dat dominante kleuren zijn, zal dat ook de dominante invloed zijn? Ja, dat denk ik wel.



Interviewer: Heeft het kleurendrukdenken invloed gehad op die drie decennia hervormingen?

Expert: Ja, dat denk ik wel. Dan is mijn interpretatie van groendrukdenken, dat de sector ook uiteindelijk geneigd is tot compromissen, de harmonie, conflictmijdend. En dat je dus vrij makkelijk meegaat in de dominante kleur waarin de overheid zegt zo gaan we het doen. Dus het ontbreekt ook aan het krachtig vanuit je eigen perspectief en je eigen professionaliteit tegenmacht geven en bieden aan besluiten of beslissers of vanuit eigen expertise. Ik denk dat onze beroepsgroep, in het algemeen, daarin nog wat onvolwassen is. Ja. Als het dan gebeurt, dan is het meer op de militante manier zoals de vakbonden dit aanjagen.

Interviewer: Missen wij dan wat blauw en geel druk denken in onze sector? Zijn wij te groen?

Expert: Ja, dat is inherent aan de sector volgens mij. En de andere kant zijn we natuurlijk nog een betrekkelijk jonge beroepsgroep. En ik denk dat wij nog te weinig zelfvertrouwen hebben als beroepsgroep om echt een rol van betekening zelf op te pakken over je eigen expertise. Stel, een beroepsgroep van de medische specialisten. Als je die in een structuurverandering zou kunnen griepen en de overheid zou zeggen... Nou, er is een incident geweest, want een patiënt is overleden. Nu gaan we de structuur van de medische sector of de medische specialisten volledig herinrichten. Ik denk dat je een heel andere dynamiek gaat zien in macht en tegenmacht. En dat heeft te maken met hoe kijk je zelf, hoe kijkt de ander tegen je beroepsgroep aan. Hoe stel je jezelf op en hoe zelfverzekerd ben je vanuit je eigen expertise.

Interviewer: Als je het andersom redeneert, zou de politiek als geeldrukdenken, ook wat groener moeten zijn?

Expert: Het kan ook heel ingewikkeld zijn. Om van geeldrukdenkers te verwachten dat zij in groendrukdenken gaan...


Interviewer: De Caluwé zegt, je moet soms ook het gebied van de ander opzoeken?

Expert: Ik heb de indruk dat de politiek dat wel probeert. Door het land in te gaan. Door met de mensen te spreken. Alleen in die drie decennia zie je uiteindelijk het groenige vanuit de politiek niet als zodanig terug. Misschien is de politiek er juist ook wel gebaat bij om niet al te groen te zijn. Omdat je er dan niet uitkomt. Het heeft ook zijn functie. Het heeft zijn functie en zijn rol. Het gaat erom, heb je gezonde tegenmacht? En ben je bereid aan het te luisteren? En... Anders wordt het één groen vlak. Dan vinden we elkaar allemaal heel erg aardig en leuk. En er gebeurt niks.

Interviewer: De laatste die ik wil benoemen binnen de veranderkunde is het veranderperspectief van Boonstra. Boonstra die lijkt op de Caluwé, maar die gaat uit van een aantal perspectieven. Kun jij aangeven of je in die drie decennia een aantal van die perspectieven bent tegengekomen? En kun je het koppelen aan ontwikkel en ontwerpgericht?

Hoofdcodes: model perspectieven op verandering; subcode: overheid is machtspectief en ontwerpgericht, jeugdbescherming is leerspectief en ontwikkelgericht; label: (2, 7/8)

Expert: het macht- en het expertperspectief vanuit de overheid is in feite dominant. En daarbij zien ze zichzelf vaak ook als expert. Het overheidssysteem kent immers ook beleidsmakers/medewerkers. Die komen misschien soms ook uit de sector. Er zal ook wel expertise zitten, globaal gezien denk ik dat ze vanuit macht- en expertperspectief op de verandering inzetten vanuit de genoemde wetgeving en regelgeving is het ook ontwerpgericht.



Het onderhandel en leerperspectief is meer van toepassing op de sector jeugdbescherming (groen) met daaraan gekoppeld de ontwikkelgerichtheid

Interviewer: Wat zou jij tot slot willen meegeven als aanbeveling voor hervormingen binnen het stelsel?

Hoofdcodes: hoe moet het anders; subcode: vergelijk, lobby; label: (1, 9)

Expert: kijk eens in welke sector het wel goed gaat rondom hervormingen en veranderingen, bijvoorbeeld bij de Raad voor de kindbescherming. Zij hebben het als concern goed georganiseerd met de ministeriele aansturing. Bijna niemand spreekt binnen de jeugdzorg als geheel negatief over de Raad voor de Kinderbescherming. Binnen de Hervormingsagenda heeft de Raad voor de Kinderbescherming ook een sterke positie ingenomen. Dat kan de lobby zijn die goed werkt of een andere reden.

Interview E3 (07 maart 2024)

Hoofdcodes: expertniveau en ervaring; subcode: aantal dienstjaren, betrokken bij hervormingen; label 3,1-3)

Interviewer: Hoe lang ben jij werkzaam binnen jeugdzorg, maar in dit geval met name jeugdbescherming?

Expert: Ik ben vanaf 2014 begonnen bij de jeugdhulpverlening. En in 2016 begonnen binnen de GI. Waarvan de eerste vier jaar als jeugdbeschermer. En daarna vier jaar nu in de rol van manager.


Interviewer: Ben jij in die acht jaren of daarvoor ook specifiek betrokken geweest bij hervormingen van het stelsel in je rol of als medewerker van de organisaties?

Expert: Ik ben binnengekomen binnen de jeugdbescherming in een hervorming, dat ging toen over decentralisatie in 2015, maar dat was niet in 2015 klaar. Dat heeft langer geduurd. Daarmee kwam ik binnen in een organisatie die daarmee bezig was, maar ik ben daar zelf niet actief een rol in gehad. Nu zitten we als organisatie tegen een nieuwe hervorming, het Toekomstscenario. Daar word ik wel vanuit het bestuur en MT actief betrokken om daar binnen de regio gesprekken over te hebben. En daarbij te kijken hoe wij aankijken tegen deze ontwikkelingen en wat wordt onze positie daarin. Dus ik ben nu wel meer met die vraagstukken betrokken dan dat ik dat acht jaar geleden was.

Interviewer: Heb jij meegekregen dat er vanaf 2005 hervormingen hebben plaatsgevonden?

Expert: Zeker, want ik ben natuurlijk opgeleid in de periode van 2010 tot en met 2014.

Opgeleid in een social work opleiding, waarin je heel erg hebt toegewerkt naar de transitie. Dus het generalistisch werken, het ging allemaal anders. Dus wat mijn beeld is van hervormingen is dat het heel erg geframed wordt vanuit de politiek of vanuit hoger bestuur in het land. Het wordt met elke transitie beter en efficiënter te gaan, en ook goedkoper. Het is een beeld wat geschetst wordt, terwijl in de praktijk je continu een ander beeld, werkelijkheid ziet. Daar zie je juist de problemen die er ontstaan, onrust, de ingewikkeldheid die je niet terugziet vanuit politiek, maar waarin de praktijk juist heel erg stagneert en eigenlijk voor heel veel onrust zorgt op de werkvloer. Dus dat is wel het beeld dat ik heb van grote hervormingen of transities. Dat het vanuit politiek heel makkelijk genoemd en besproken wordt. Met dit toekomstscenario dat ze zeggen, ja het is prachtig, het ligt er, of de politiek zich ook



inheeft, maar we gaan door met die hervormingsagenda. Zonder dat ze denk ik zich voldoende bewust zijn van hoe ingewikkeld de praktijk is. En hoe ingewikkeld we die ook met elkaar gemaakt hebben. Dus ik heb zelf wel wat sceptische houding als het gaat om hervormingen en transities.

***Interviewer:** Als je nou die veranderingen moet typeren in een aantal termen, hoe zou je deze willen duiden?*

Hoofdcodes: typering hervormingen; subcode: herhaling, onrust, onwetendheid label: (3, 4)

Expert: de inhoud is niet nieuw. Ze doen alsof het nieuw is, maar het is niet nieuw. Het is eigenlijk wat we zoveel jaar geleden ook al wel wilden. Het lijkt echt iets prachtigs, dat in de praktijk heel weerbarstig en ingewikkeld is. En dat wordt continu overschat. Het roept de term **onrust** op, in de zin van onrust voor de doelgroep misschien wel.

Maar we hebben te maken met een hele grote beroepstak in de jeugdhulp, en dan specifiek een groep die heel bewust voor dit werk gekozen heeft, vanuit bepaalde ambities. En die worden er continu een beetje heen en weer geslingerd.

En ze moeten altijd maar, zonder dat volgens mij die beroepstak voldoende aan het woord is, maar wat vinden wij nou nodig? Die zijn allemaal opgeleid, hoe laat je het stelsel nou daarom draaien? Dat hangt voor mij samen met die **onrust en onwetendheid**.

Dus nu ook, als we in de organisatie weleens hebben, of bij de lunch vragen mensen, hé, hoe kijk je dan naar het toekomstscenario? Dat ik dan ook zeg, ja, ik weet niet of wij over vijf jaar nog bestaan. Voor hen maakt het me niet zorgen, die jeugdbeschermers die vinden wel weer werk, in wat voor vorm dan ook. Maar die organisatie, die mensen, die zijn allemaal opgeleid. Ja, ik zie die onrust wel steeds meer komen bij mensen

***Interviewer:** Het is wel een mooi stapje, denk ik, naar een van de eerste modellen die ik door wil nemen, nl. Knoster. Als we kijken naar die hervormingsprocessen, welke elementen zie jij voornamelijk missen of ontbreken in die doorvoering van die hervormingen van de afgelopen decennia of vanaf 2015?*


Hoofdcodes: model succesvol veranderen; subcode: onvoldoende middelen geeft frustratie, juiste gebruik van middelen; label: (3, 5)

Expert: Wat ik denk, dat alle elementen er in meer of mindere mate zijn, maar sommige blijven echt achter. **Visie is er wel.** Ik vind heel veel van die visie, maar dat is even wat anders. Ik denk dat er wel visie is in de vorm van hoe kijken we nou naar de toekomst van de kindbescherming in Nederland? Ook de visie op/van hervormingsagenda is er wel. **Belang, ja, daar kun je je afvragen of dat altijd heel duidelijk aanwezig is bij mensen.**

Ik denk dat die er wel, dus we constateren, de maatschappij constateren ook wel dat veel dingen beter of anders moeten. En dan heb je het specifiek over de jeugdzorg plus bijvoorbeeld. Dus dat zien wij ook als sector wel, dat dat moet beter of dat moet anders. Er is heel veel voor nodig. Maar ik denk dat belang is er nog wel in enige mate. **Plan, ja, wisselend, daar wordt nu wel aan gewerkt.** Per regio worden plannen uitgewerkt, die regio roept iedereen om tafel en die maakt een startfoto. Ik word daar wel een beetje kriegel van tegenwoordig, want we hebben wel vele startfoto's gemaakt. Maar goed, dus ze zijn wel bezig met planvorming. **Maar het belangrijkste is misschien wel middelen.**

Een belangrijk middel is om dit goed te doen, moet je de professional weer tijd geven om dit eigen te maken en dit werk goed te doen. Die professionals kunnen dat wel.

Hun werk gaat in de essentie niet veranderen. Zij blijven goede hulpverleners en die kunnen hun werk wel doen. Maar krijgen zij de tijd om dat weer eigen te maken en daarmee aan de slag te gaan? Krijgen zij voldoende financiële waardering voor wat zij aan het doen zijn? Trek je de verschillen recht die er zijn in jeugdzorglanden als het gaat om waardering? Dan zie ik daar wel een heel belangrijk punt waar het aan ontbreekt.



En daarnaast ook frustratie, ik denk dat heel veel jeugdhulpprofessionals gefrustreerd zijn over de zoveelste veranderingen die gaan komen. En misschien zit die frustratie wel in het feit dat er weer wat van hen gevraagd wordt en zij moeten dit anders doen zonder dat ze de tijd en ruimte krijgen om dat te doen.

Interviewer: Zie jij bij partners bijvoorbeeld ook diezelfde frustratie? Denk aan gemeenten als opdrachtgever.

Expert: Kijk, zij hebben een gekke rol, want zij zijn ook onze financier. Tegelijkertijd ontbreekt het de gemeenten ook aan de middelen, en kan die frustratie ook daar liggen.


En ik denk dat ze dat niet altijd zou laten blijken. Want ze moeten ook vanuit VNG voldoen aan de opdracht. Ik denk als je dat aan de uitvoering vraagt in de gemeente, is dat ze dat inderdaad heel anders beleven dan wat de top aanstuurt.

Dus ik denk zeker dat die frustratie er is, ook wel bij partners, maar dat dat maar in meer of mindere mate zichtbaar is. Ok door bepaalde of andere strategische belangen.

Als wij nu gaan laten zien dat wij het eigenlijk ook niet positief zien, gaan we al helemaal niks bereiken. Dus we moeten vooral positief vooruitkijken. En dat zie je ze denk ik een beetje doen in de proeftuinen die je dan in de regio ziet. En ja, daar komen heel veel ingewikkeldheden bij kijken. Daarbij zie ik ook dat partners niet altijd kritisch kijken naar hun eigen rol. En eigenlijk ook alleen maar het perfecte plaatje willen laten zien, terwijl geen één transitie perfect is. En zo'n toekomstscenario gaat heel veel nog teweegbrengen. En durf je dat aan te gaan. En dat onder ogen te zien. We blijven ook nog steeds dingen dan niet goed doen. Ook al is het toekomstscenario helemaal doorgevoerd, er zijn nog steeds dingen dan die niet goed gaan. Middelen heeft dus ook te maken met kunnen de mensen de tijd besteden waar ze het aan moeten besteden. Dat hangt voor mij ook samen met middelen. En dat heeft natuurlijk te maken met de registratiedruk die we met elkaar gecreëerd hebben. En daar wordt wel gezegd, dat moet minder. Het zit volgens mij nu ook al in het toekomstscenario dat we minder willen registreren. Maar ik durf je nu al te vertellen, dat we waarschijnlijk nog meer gaan rapporteren en monitoren dan wat we nu al doen. Omdat er meer belangen komen, meer partijen, er gaan meer systemen met elkaar samen moeten werken. Terwijl je misschien met zo'n transitie moet kijken om op een andere manier te gaan meten. Zijn die cliënten nou uiteindelijk beter geholpen? En heeft die medewerker meer werkplezier gekregen? En doet hij de juiste dingen? En dat is een andere manier van meten. Zijn ze op tijd geweest bij de cliënt? Hoe lang was de doorlooptijd van het traject? Want dat zijn de indicatoren die gesteld worden om uiteindelijk te kunnen bepalen, was het toekomstscenario een succes? Stel de kernvraag of je de juiste dingen doet. Als we kijken naar het model van Knoster, is het element middelen een belangrijke. Als je succesvol wil zijn in een hervorming of een transitie, moet je goed kijken naar die middelen. En dan vooral, dus wie moeten dat werk doen en wie is de doelgroep? En daar moet die verandering kunnen plaatsvinden, dus die moeten daar gefaciliteerd in worden.

Interviewer: Om hem af te maken, competenties?

Expert: Ik denk dat het aan competenties niet ontbreekt. En ik denk dat wij, als wij kijken naar het opleiden op sociaal werkgebied, zeg maar, in Nederland, dat wij verder zijn dan andere landen daarin. Dat we echt hoogopgeleide professionals hebben. Wij maken veel gebruik van gedragsdeskundigen. Dat is natuurlijk niet overal in de jeugdhulp zo. Maar dat zie je wel steeds meer terugkomen. Ook een mbo'er kan heel goed hulpverleningswerk uitvoeren. Ik verwacht daar eigenlijk helemaal geen probleem in. Sterker nog, ik denk eerder dat we te veel overgekwalificeerd zijn met elkaar. Dat wij ook die mbo opgeleide erkennen en waar zij heel goed in zijn gaan inzetten in gezinnen om kwaliteit te verbeteren.



Interviewer: Iemand anders die ook veel over organisaties heeft nagedacht, de Caluwé. Hij is van het kleurendrukdenken. Als je nou dat model van hem bekijkt, waar zou jij de overheid als opdrachtgever of als een van de partners in die drie decennia hervormingen plaatsen? Op welke kleur? En waar zou jij de jeugdbescherming willen plaatsen?

Hoofdcodes: model kleurendrukdenken; **subcode:** sector is groendrukdenken, overheid is geeldrukdenken, blauwdrukdenken, flexibiliteit overheid nodig, anders blauw gaan denken; **label:** (3, 6)

Expert: Naar mijn idee heeft de overheid het idee dat zij de groendrukdenkers zijn. Dat zij zitten op ontwikkeling van een stelsel. Dus dat is wat ze profileren. Maar zij zijn blauw. Ze zitten op het analyseren, meten, monitoren, goede plannen maken. Dus zij doen zich anders voor dan wat ze in de praktijk zijn. En daar zit denk ik een hele grote frictie. Wat denk ik heel vaak voor onrust zorgt. Het stelsel dient in één keer goed te zijn. Het moet volgens bepaalde plannen. En er is weinig, naar mijn idee, flexibiliteit in plannen. Dus ze zouden misschien wat meer flexibiliteit mogen hebben. Het is in zulke transities ook onderhandelen. En kijken in coalities. Hoe komen we ergens op uit? En wat wordt dan het beste compromis? Want het kan niet zoals zij het willen. Dus hoe ga je dan op een goed gemiddelde uitkomen? Zeg maar op een goed genoeg. E ziet in de historische doorkijk ook dat ze inderdaad qua commissies en dergelijke nog wel wat groen indruk achterlaten. Maar uiteindelijk wel meer aan de blauwe gele kant zitten. Ze zijn heel strak. Dus ook als je kijkt naar onze sector. Heel hard afgerekend. Als dingen niet gaan zoals volgens een boekje of een normenkader zouden moeten gaan. Het is in feite een hele harde wereld, blauw en geel. Ik zie daarin minder het leren en ontwikkelen en het mogen leren. Ook als organisatie. Dat zeggen ze dat ze daarvan zijn. Maar in de praktijk zijn ze het niet.


Interviewer: Waar zit onze jeugdbeschermingssector? Dat mag ook op organisaties. Waar zit onze organisatie? Misschien kun je wat overstijgend zeggen.

Expert: Ik denk dat het groendrukdenken daar wel heel erg terugkomt. Ik denk dat je de beweging echt wel ziet in onze sector. Dat wij veel meer willen openstaan voor dat lerend vermogen. En wel durven zeggen dan dingen soms niet goed gaan. Maar hoe gaan we het morgen beter doen? Het witdrukdenken zit op evolutie en dynamiek. Wit heeft ook veel te maken met creatief. Ja, dat zijn we niet. Dat zijn vaak de creatieve organisaties. Innovatief zit daar ook wel wat in. Maar ik zie vooral groendrukdenken. Daarnaast hebben we ook nog wel het blauwdrukdenken erin zitten. Wij zijn als organisatie nl. zelf ook geneigd om veel te monitoren. Ook al zeggen we eigenlijk dat we dat niet willen. Maar we worden er ook enigszins in gedwongen. Externe druk die ervoor zorgt dat we wat een blauwe organisatie zijn. Of een blauwe sector.

Interviewer: Zouden wij op iets meer geeldruk en blauwdrukdenken moeten zitten?

Expert: Ik denk dat je het geeldrukdenken erg terugziet op de bestuurders tafels. Dus die bestuurders die samen zitten in Jeugdzorg Nederland. En veel meer die coalitie gezocht wordt met andere keten. Of met de maatschappij misschien wel. En hoe gaan we daar het best mogelijk in doen. Dat is voor mij heel erg geel denken zeg maar. En dat zie je denk ik op dat niveau wel wat meer terug. Juist als je de verantwoordelijkheid voor het welzijn van die kinderen meer bij die sector wil leggen. Dan heb je dat ook wel nodig denk ik.

Interviewer: Als je de kleur zou mogen aangeven die bovenliggend is geweest in de hervormingen van de transitie van 2015 en nu naar het toekomstscenario?



Expert: dan is dat voor mij het blauwdrukdenken. Dat staat voor mij symbool voor de laatste transitie. Het was allemaal helemaal uitgewerkt. En ook nog meer meten. Dus we moeten nog meer verantwoord en data aanleveren, uitleg geven waar we staan. Zonder dat we met die uitkomsten leren. Ook toen was te zien dat de transitie niet datgene op ging leveren vanuit de doelstelling. Maar we gaan er wel mee door.

Blauw kan ook betekenen dat er een goede analyse wordt gemaakt van het verleden. Wat weten wij over voorgaande transitie. Wat dat teweeg heeft gebracht, ook waar het in misliep. En hebben we dat goed meegenomen ook in deze transitie. Dat denk ik niet. Dus het blauw denken maar dan niet goed genoeg blauw.

Interviewer: De laatste die ik wil benoemen binnen de veranderkunde is het veranderperspectief van Boonstra. Boonstra die lijkt op de Caluwé, maar die gaat uit van een aantal perspectieven. Kun jij aangeven of je in die drie decennia een aantal van die perspectieven bent tegengekomen? En kun je het koppelen aan ontwikkel en ontwerpgericht?


Hoofdcode: model perspectieven op verandering; subcode: overheid is machtspectief en ontwerpgericht, jeugdbescherming is leerperspectief en ontwikkelgericht, veranderen door voorbeeldgedrag, termijnen te kort; label: (3, 7/8)

Expert: de overheid wil steeds meer naar rechts bewegen in deze perspectieven, richting ontwikkelen en leren. Ontwerpen staat voor mij ook in de lijn als beheersen. We komen uit een beheerscultuur en we zitten ook nog in een beheerscultuur. En als je goed ontwerpt kun je goed beheersen. Maar wij willen veel meer naar dat leerkant. Althans ook het Toekomstscenario geeft dit aan. Wij willen veel meer naar die leerorganisaties, ketenbreed leren. Maar dat zeggen betekent ook daarnaar gaan handelen. Dus dat is eigenlijk waar we het net over hadden. Ik zie een toekomstscenario dat een beweging naar dat leerperspectief wil maken. Dus dat is denk ik wel een verandering die gaande is. Maar dat vraagt ook vanuit je hogere overheid voorbeeldgedrag. Dus wij geven jullie ook de kans om te leren en te ontwikkelen. Dus we gaan niet iets doordrukken. Maar we leggen het weer terug bij jullie. Dit zijn de grote lijnen. We gaan jullie niet meer bevragen op diverse zaken. Dat is jullie verantwoordelijkheid. En jullie mogen daarin leren. Of vertel ons maar een keer wat eruit is gekomen. Dus het Toekomstscenario is leerperspectief. De manier waarop het gebeurt is dat niet.

Interviewer: Een van de opmerkingen is het verschijnsel in de historische lijn dat ongeveer elke tien jaar er nieuwe wetgeving komt en er een ontwikkelmoment komt na een jaar of vijf tot acht. En op het moment dat die ontwikkeling door dreigt te gaan, wordt het stopgezet door nieuwe wetgeving. En daarmee lijken de ontwikkelingen te stoppen. Herkenbaar?

Expert: zeker herkenbaar. Maar dat heeft denk ik te maken met hoe we überhaupt politiek bedrijven. En dat wij na vier jaar een nieuw kabinet krijgen. Wij maken eigenlijk nooit plannen voor langer dan vier jaar. Terwijl als je kijkt naar een stelsel hiervoor niet om de vier jaar een nieuw plan voor kunt maken. En dan gebeurt dat ook niet. Maar doordat je daar, omdat je die korte politieke periodes hebt, denk ik dat dat mee de oorzaak is voor waarom ook elke keer wetgeving moet worden. En alles verandert. Terwijl je eigenlijk voor zo'n stelsel een meerjarenplan moet hebben. Misschien wel een twintigjarenplan, waar willen we met dit stelsel naartoe? Nu wordt het scenario geschreven tot en met 2026. Waarom schrijf je hem niet tot en met 2035? Maak het maar gewoon langer, en zeg gaandeweg dat je nieuwe inzichten vanuit de wetenschap wil meenemen. Maar dat is allemaal ingewikkeld omdat je met die korte politieke periodes zit. En dat is denk ik voor deze sector heel ingewikkeld.

Interviewer: Boonstra gooit hier eigenlijk nog twee termen bij in. Die zegt veranderingen die zijn of radicaal of incrementeel. Kun jij deze herkennen?



Expert: Ik zie dat er ook radicale ingrepen zijn. Maar dat de verandering in de praktijk dus heel incrementeel is. Dat dat heel lang nodig heeft om echt tot verandering te leiden. En zonder dat je er überhaupt bent komt er alweer een nieuwe verandering overheen. Dus het gaat inderdaad met de korte klap. Dit gaan we doen. Heel radicaal. Maar daarmee is de praktijk niet veranderd. En dat heeft heel veel tijd nodig.

Interviewer: *We hebben het net al kort gehad over die ontwerp of ontwikkelstrategie. Is het wat jou betreft meer een ontwerpstrategie in de afgelopen tien jaar, vijftien jaar. Of herken je ook wel ontwikkelstrategieën?*

Expert: dat is vooral ontwerp wat ik daarvan terug kan zien. In mijn jonge carrière nog. Is het daar echt op ingericht. En zie ik nu pas de beweging eigenlijk, ook veel contacten met de inspectie. Ook daar zie je nu de laatste twee jaar pas de vrijheid komen om meer te leren. En te ontwikkelen. En organisaties in de gelegenheid te stellen om zelf te leren. Het is de laatste tien jaar echt nog wel macht en beheersen.

Hoofdcodes: hoe moet het anders; **subcode:** ivoren toren, niet weten wat er speelt, thema's samen oplossen; **label:** (3, 9)

Interviewer: *Als je het nou hebt over die hervorming, wat zouden we anders moeten doen? Je mag het ook omdraaien. Wat hebben we fout gedaan de afgelopen decennia?*

Expert: Ik denk dat het groot probleem is dat we alsnog in onze ivoren toren de oplossingen bedenken. En ik ben daar zelf in de organisatie soms onderdeel van. We doen het op elk niveau. Volgens mij is de maatschappij het wel eens over de dingen die niet goed zijn. Is iedereen het er inhoudelijk over eens van jeugdzorg plus is niet een oplossing. Maar we hadden het wel nodig om een ander beperkt aanbod wat er niet was op te vangen. Ik denk dat je het over inhoudelijke thema's echt wel met elkaar eens wordt. En dan is denk ik de uitdaging hoe laat je dan de professionals die in die sector werken samen met de cliënten het thema oplossen. Maar wij gaan toch bedenken of de overheid gaat toch bedenken wat de hoofdlijnen moeten zijn. Dus ben je dan die lerende organisatie als land of ben je dan alsnog die blauwdrukker die heel veel invloed wil hebben. En een soort van verkapte vorm van ontwikkelperspectief geeft aan mensen. Dus ik denk als je echt een transitie goed wil doen daar nog meer aandacht voor moeten komen. Ik kom uit de praktijk, maar er zijn veel mensen op beleidsfuncties die nog nooit een gesprek hebben gevoerd. Hoe kun je dan een stelsel radicaal omzetten zonder dat je echt weet wat er speelt. Uiteraard is er nuance maar heeft dit voldoende gewicht gehad. Is bij geen enkel transitie de kern geweest.

Interview E4 (13 maart 2024)


Hoofdcodes: expertniveau en ervaring; **subcode:** betrokken als ouder en cliëntenraad; **label:** (4, 1-3)

Interviewer: *kun jij aangeven hoe lang je werkzaam bent binnen jeugdbescherming? En dat mag in dit geval ook zijn jeugdzorg.*

Expert: niet werkzaam binnen de jeugdzorg, wel als ouder betrokken.

Interviewer: *welke rol of rollen heb jij daarin vervuld?*

Expert: Als zijnde ouder ben ik bekend met jeugdbescherming zelf. Ook vanuit de rol binnen de cliëntenraad van JBOV.



Interviewer: Als we in het onderzoek terugkijken op ongeveer drie decennia, jij noemt al 1993, dan kun jij in redelijke mate terugkijken op de ontwikkelingen die binnen jeugdzorg/ jeugdbescherming als geheel hebben plaatsgevonden in die drie decennia. Ben je ook specifiek betrokken geweest bij hervormingen binnen, die hebben plaatsgevonden?

Expert: betrokken bij het Toekomstscenario zoals deze nu in ontwikkeling is. Ook vanuit de ervaringsdeskundige inzet. Het zijn dan vooral de veranderingen die de afgelopen drie jaar zich hebben afgespeeld. Met betrekking tot de decentralisatie in 2015 had ik geen specifieke rol. Ik weet dat er sprake was van een hoop problemen waren binnen de jeugdbescherming. Niet enkel binnen de jeugdbescherming, maar binnen de hele jeugdzorg. En de ene gemeente pakt het weer op een andere manier aan dan de andere. Vaak je dus van die dingen van de linkerhand die weet dus niet wat de rechterhand doet. Waar zijn we mee bezig?

Interviewer: Dit onderzoek probeert veranderkundige inzichten te geven op die drie decennia. Het gaat uiteraard nog verder terug, het gaat wel vijftig tot zestig jaar terug, maar het onderzoek richt zich op die drie. Er zijn een aantal modellen die wel die inzichten geven in veranderkundige vorm. Een van die modellen is het verandermodel van Knoster. Het geeft aan dat als je een verandering succesvol wil maken alle elementen daarvoor aanwezig dienen te zijn zoals visie, belang, plan, middelen en competenties. Ontbreekt er één van die elementen, dan krijg je iets anders dan succesvolle verandering. En een reactie zoals verwarring of weerstand, frustratie of boosheid. Als we nou naar die drie decennia kijken en we zetten het model van Knoster ernaast, kun je dan aangeven of er elementen ontbreken in die hervormingen die hebben plaatsgevonden?

Hoofdcode: model succesvol veranderen; subcode: ontbreken visie geeft verwarring, ontbreken belang geeft weerstand, ontbreken middelen geeft frustratie, onvoldoende plan geeft chaos, onvoldoende competenties geeft angst, nadruk op angst; label: (4, 5)

Expert: al die punten die door Knoster worden aangegeven kloppen. En ik denk dat bij een gedeelte van de medewerkers binnen de hele jeugdbescherming. Al deze punten ook nog een keer kloppen. Ik zie die bovenste, die verandering. En geen verwarring. Maar ik weet ook dat dat kan ontstaan.

Interviewer: zie jij ook frustratie?


Expert: Dat is een hele gevaarlijke., Want ik weet dat er op de achtergrond speelt en dan zie ik dat zeer zeker. En ik zie ook die angst. Wat gaat er gebeuren? Waar staan wij over vijf jaar?

Interviewer: Iemand gaf aan: 'Hoeveel zin heeft het om nog in weerstand te zitten'? Mensen worden wat gelatener, de weerstand neemt wat af.

Expert: Heeft dat niet te maken met murw geslagen te zijn?

Interviewer: Het is wel mooi dat je alle onderdelen wel ergens kunt benoemen. Is er een onderdeel die je het meest herkent?

Expert: dan herken ik vooral de angst. En ik zie ook noodzaak tot verandering. Natuurlijk moet een bestuurder rood zijn. Paars is nog mooier. Er moet iemand de lijntjes uitzetten. Niet alle lijntjes zijn populair. Maar het verhoogt de angst.



Interviewer: *Dat is misschien wel een mooi moment om op door te spreken vanuit de theorie van de Caluwé. Hij is van het kleurendrukdenken. Als je nou dat model van hem bekijkt, waar zou jij de overheid als opdrachtgever of als een van de partners in die drie decennia hervormingen plaatsen? Op welke kleur? En waar zou jij de jeugdbescherming willen plaatsen?*

Hoofdcodes: model kleurendrukdenken; subcode: sector is groendrukdenken, overheid is geeldrukdenken, blauwdrukdenken, te weinig kennis van de sector, blauw en geeldrukdenken gebruiken vanuit de sector, verplaatsen in andere kleur; label: (4, 6)

Expert: Ik denk een combinatie van alle. Als je vanuit dwang dient te handelen heeft dat consequenties voor de betrokkenen.

Interviewer: *is er een primaire kleur die ie er voor jou dan uitschiet voor de jeugdbescherming?*

Expert: dan zou dit groen zijn.

Interviewer: *En als je het nou op de overheid zoals het ministerie of gemeentelijke overheid. Heb jij daar een idee over een primaire kleur?*

Expert: dat is blauw en geel. Het probleem met dit soort plannen is, hoe goed bedoeld ook, het komt allemaal uit de koker van ambtelijk. Daar is weinig feeling met het veld. Wat je ziet is dat plannen die uitgetekend worden ook uitgevoerd dienen te worden. Ze hebben eigenlijk geen kennis van wat zich daadwerkelijk afspeelt binnen deze sector.

Interviewer: *Zou de jeugdbeschermingssector ook wat meer inzicht moeten hebben in het blauw- en het geeldrukdenken?*


Expert: Ik denk dat dit denken er wel is. Bestuurders zitten wat meer aan de blauwe kant natuurlijk. Die hebben ook meer contact op bestuurlijk niveau. Alle werkers zitten wat meer op het groen. Daarom denk ik ook dat het bij de jeugdbeschermingsinstanties ook heel fijn is dat men leden in de raad van toezicht heeft die politieke connecties hebben.

Interviewer: *Zouden de blauwe overheden ook wat meer groen en rood drukdenken in zich moeten hebben?*

Expert: Ik vind dat ze inderdaad wat meer naar die andere twee kleuren mogen kijken naast de eigen taken op het blauw.

Interviewer: *De laatste die ik wil benoemen binnen de veranderkunde is het veranderperspectief van Boonstra. Boonstra die lijkt op de Caluwé, maar die gaat uit van een aantal perspectieven. Kun jij aangeven of je in die drie decennia een aantal van die perspectieven bent tegengekomen? E of in de meer recentere ontwikkelingen? En kun je het koppelen aan ontwikkel en ontwerpgericht? Of dat je dat juist helemaal niet herkent? Dus herken jij die perspectieven die Boonstra beschrijft als het gaat over het toekomstscenario?*

Hoofdcodes: model perspectieven op verandering; subcode: overheid is machtspectief en ontwerpgericht, jeugdbescherming is leerspectief en ontwikkelgericht, idee-uitwerking vereist, verplaatsen in ander perspectief; label: (4, 7/8)



Expert: Overheid zit links op macht en de gemeente ook links. Erg ontwerpgericht. De jeugdbescherming zit rechts in dit perspectief. Zit op het leerperspectief en is meer ontwikkelgericht. We hebben dit toevallig ook, met de RvT besproken. JbOV is een lerende organisatie die zichzelf door ontwikkelt en staat echt wel aan de rechterkant. Probleem is dat nieuwe ontwikkelingen zo snel mogelijk worden geïmplementeerd worden. Of het werkt is punt twee. Vaak werkt het gewoon niet. Zorg eerst dat je die ideeën helemaal goed hebt uitgewerkt. Voordat je het in de praktijk gaat brengen.

Interviewer: Wat kan de overheid hiervan leren als je naar Boonstra kijkt en zijn perspectieven. Wat zouden zij moeten doen? Zouden zij zich meer moeten verplaatsen in het onderhandelings/verkoop en leerperspectief?

Expert: Dat denk ik wel. Ook dit moet polderen. Laten we het zo noemen. Al die transities van de afgelopen decennia waarin de overheid stil is blijven staan. Waarbij ze uiteraard wel hun best doen om zoveel mogelijk discussie en openheid en transparantie te betrachten, maar uiteindelijk is het nog wel steeds heel erg systeemgericht en ontwerpgericht. En een tussenweg is er niet.

Interviewer: Wat zou jij tot slot willen meegeven als aanbeveling voor hervormingen binnen het stelsel?

Hoofdcodes: hoe moet het anders; subcode: afspraken over verantwoordelijkheden en uitvoering, voorkomen van herhaling; label: (4, 9)

Expert: zonder enige agenda iedereen aan tafel 'sleuren'. We gaan niet eerder de deur uit dan dat we klaar zijn, een oplossing hebben.

Interviewer: En wat moet het opleveren het aan tafel sleuren?


Expert: Dat die afspraken eens een keer duidelijk gemaakt moeten worden. Wie doet wat? Wie is er verantwoordelijk voor dit gedeelte? Wie is er voor dat gedeelte? Wie houdt er toezicht op? We hebben er natuurlijk ook nog de bezuinigingen die eraan zitten komen. En dan heb ik het nog niet eens over dat financiële tekorten die de gemeentes hebben. Op sommige zaken zal men moeten bezuinigen, maar niet op zorg. En zorg dat je een duidelijk beleid voert, om te voorkomen dat je continu blijft herhalen. Het is wellicht een utopie om dit te realiseren, maar als het nu in Overijssel lukt moet het ook landelijk lukken. De focus moet liggen op opnieuw opbouwen.

Interview E5 (27 maart 2024)

Hoofdcodes: expertniveau en ervaring; subcode: meerdere hervormingen, uitvoerend en leidinggevend; (label 5,1-3)

Interviewer: Kun jij aangeven hoe lang jij werkzaam bent of bent geweest binnen de jeugdbescherming/jeugdreclassering.

Expert: Na mijn afstuderen ben ik begonnen op de groep in de crisisopvang, waarna ik in 2000 gezinsvoogd geworden ben bij de toenmalige Stichting Jeugd en Gezin. Dat viel toen nog binnen de Wet op de jeugdhulpverlening. Tot 2006 heb ik in de uitvoering als jeugdbeschermer gewerkt en ben vanaf 2006 praktijkleider geworden. Dit was een aansturing van inhoud en hiërarchie. Dat was gezamenlijk gebundeld in de praktijkleider, die was zowel verantwoordelijk voor de inhoud van het werk wat geleverd werd en geven van werken begeleiding alsook de aansturing. Dat heb ik gedaan tot 2014. De Wet op de jeugdzorg veroorzaakte eigenlijk dat onze taken op gingen in Bureau jeugdzorg. Toen



wisten we al dat er weer een stelselwijziging aan zat te komen. Een aantal spelers gingen over de hele aansturing op provinciaal niveau van jeugdzorg. Dat was overzichtelijk. Die transitie heb ik ook helemaal meegemaakt, als leidinggevende. Nu lonkt er weer een nieuwe wijziging. Het heeft voor- en nadelen. Het voordeel is wel dat je soms ook wel bepaalde bewegingen ziet en ook in intussen ook weet hoelang dingen duren voordat ze landen. Nu wordt gesproken over toekomstscenario, als dat gepaard gaat met druk op je arbeidsplek, dan gaat het nog langer duren. Het wordt vaak ook wel vergeten, met stelselwijzigingen komen ook persoonlijke behoeftes in gevaar, waardoor je eigenlijk ook gewoon de beste bedoelingen ook vaak niet meer ziet, maar naar jezelf kijkt.

Interviewer: *Heb jij ook specifiek een rol gespeeld in een van deze stelselwijzigingen?*

Expert: Ik heb in 2012 en 2013 op departementaal niveau nagedacht over de positie en rol van de jeugdreclassering in het nieuwe stelsel. Jeugdreclassering is altijd wel een beetje een bijzondere tak van sport geweest binnen de jeugdzorg. Omdat eigenlijk de primaire verantwoordelijkheid van de uitvoering belegd is bij een ander departement, namelijk Veiligheid en Justitie. Dus op de keper beschouwd als de uitvoering jeugdreclassering een enorme blunder maakt, dan moet eigenlijk de minister zich daarvoor verantwoorden in de Kamer. Het ministerie V&J vond het ook wel spannend dat ze weinig invloed en grip op hadden op de uitvoering.


Dus toen dat zich aandiende, heb ik meegedacht hoe in het nieuwe gecertificeerde stelsel JR te positioneren? In 2015 gebeurde er nog een stelselwijziging die wat meer op de achtergrond aanwezig was, maar bij ons wel heel veel impact had op de jeugdreclassering. Dat was de rol van het OM die veranderde. Het OM zat in al die arrondissementele rechtbanken en die moesten daaruit en moest een landelijke organisatie vormen met vestigingen in ieder arrondissement. Dus dat betekent dat in onze situatie de rechtbank Almelo centraal voor onze regio in Arnhem werd neergezet. Daaraan gekoppeld is er ook een werkwijze ingericht, dat noemden ze ZSM. Het was ook een politieke filosofie vanuit het liberalisme. Van een kleinere overheid, minder bemoeienissen. En dat raakt natuurlijk heel erg de uitvoering, want de samenwerkingsverbanden waren natuurlijk allemaal lokaal. Justitie ging eigenlijk weer centraliseren en schaalvergroting, in feite een hele tegengestelde beweging dan de transitie.

Interviewer: *Was het 10 jaar daarvoor ook een beweging geweest OM naar decentralisatie?*

Expert: Nee, arrondissementen waren de drager van de wijze van organiseren. Justitie organiseerde zich op arrondissementaal niveau. 5 kleine arrondissementen werd Oost-Nederland als een arrondissement. De herindeling voor die arrondissementen was een vliegwiel voor alle veranderingen, ook binnen de rechtbanken, maar ook voor het OM, en voor politie, de Raad voor de Kinderbescherming Die moesten allemaal die scoop verbreden.

Interviewer: *Verwacht jij richting het toekomstscenario dat er binnen het OM een verandering in gaat komen in het arrondissement of in de schaalgrootte?*

Expert: Dat verwacht ik niet, hoewel die voor mij wel samenhangt met de vormgeving van een stelselwijziging. De laatste wijziging was een kleinere overheid die wat meer als een bedrijf werkt en wat meer verantwoordelijkheden ook weg delegeren van centraal. En daarbij ook de marktwerking eigenlijk een kans te geven, dus tweeledig. En lagere overheid en vervolgens willen we ook dat die ook in de markt gaat kijken op kwaliteit. Die combinatie is een hele bewuste keuze die is ingezet. Als je het fundamenteel vaststelt als dit is een failliete keuze, kan ik me voorstellen dat je misschien wel weer gaat kijken naar een andere vorm van stelselwijziging of dat er toch weer taken terugkomen op centraal niveau of misschien wel op een provinciaal niveau. Wat wellicht zo gek niet is, het provinciaal niveau. Het is wel een boeiende periode waar je nu straks op uit gaat komen. Ik hoop wel dat dat dat je een



aantal dingen op een ander aggregatieniveau gaat beslissen voor rondom bestuur en beleid. Als je de structuur van de gemeenteraad bijvoorbeeld ziet en alle belangrijke besluiten langs dat stramien moeten, dat is niet hoopgevend, gemeentes blinken niet uit om snel en juist te beslissen en ze willen dat ook zorgvuldig doen met veel mankracht nodig om het voor te bereiden om het überhaupt te plannen om al die mensen te verzamelen om daarover na te denken.

Interviewer: Als je nou 3 termen zou moeten noemen voor die hervormingen die je mee hebt gemaakt?

Hoofdcode: typering hervormingen; subcode: topdown, efficiency gedreven, herhaling maar ingewikkelder; label: (5, 4)

Expert: 1995 was een professionaliseringsslag met de Wet op de jeugdhulpverlening met uitvoeringsaanwijzingen. De transitie van 2015 hangt samen met marktwerking en met taken delegeren. Dat voelt voor mij als **top down doordrukken** van bezuiniging en efficiëntieslag maken. En de beweging naar het OM heeft ook dezelfde oorsprong, dus eigenlijk ook zorgen dat het hele rechtssysteem, het opsporingsapparaat, het berechten dat dat ook betaalbaar blijft en dat je dus ergens ook wilt filteren waar je ook kosten daarin kunt besparen, dus ook vanuit **efficiency gedreven standpunt** om de schaal te vergroten, en daarin ook te gaan kijken hoe doe je het effectief.

Interviewer: Je bent al lang manager, als je het nou aan je team zou moeten vragen, welke termen zouden zij aangeven?


Expert: Als ik de oudgedienden zou vragen zouden ze aangeven we **doen allemaal nog hetzelfde**. We gaan gewoon naar de mensen toe, proberen ze nog steeds weg te bewegen van criminele ideeën. Dat blijft de basis **maar wordt ingewikkelder**. 30 jaar geleden kon ik het gewoon regelen met een telefoontje. Bij wijze van spreken had ik mijn netwerk en kon ik het regelen. Tegenwoordig moet ik 5 formulieren invullen. Het vraagt al moed om überhaupt nog na te denken over welke zorg in te zetten, ik denk dat ze dat gaan zeggen. Vanuit hun beleving dat hun werk alleen maar moeilijker en lastiger wordt gemaakt met barrières die onnodig zijn.

Interviewer: Dit onderzoek probeert veranderkundige inzichten te geven op die drie decennia. Er zijn een aantal modellen die wel die inzichten geven in veranderkundige vorm. Een van die modellen is het verandermodel van Knoster. Het geeft aan dat als je een verandering succesvol wil maken alle elementen daarvoor aanwezig dienen te zijn zoals visie, belang, plan, middelen en competenties. Ontbreekt er één van die elementen, dan krijg je iets anders dan succesvolle verandering. Als we nou naar die drie decennia kijken en we zetten het model van Knoster ernaast, kun je dan aangeven of er elementen ontbreken in die hervormingen die hebben plaatsgevonden?

Hoofdcode: model succesvol veranderen; subcode: ontbreken belang geeft weerstand, ontbreken middelen geeft frustratie, onvoldoende plan geeft chaos, onvoldoende competenties geeft angst, geen gebrek aan visie, herhaling van beleid; label: (4, 5)

Expert: Chaos. **Het ontbrak denk ik aan een goed plan**. Op hoofdlijnen werden er allemaal dingen beweerd zoals dicht bij de burger. Blijkbaar weet de gemeente ook wat goed voor de burger is. Dat zat heel erg in het plan, ook de aannames over in plaats van recht krijgen dat de gemeente moet gewoon zorgen dat er voldoende middelen zijn om dat allemaal te regelen. Ja, dus de frustratie dat je misgrijpt dat het niet passend is, dekkend is of niet, in combinatie met chaos ontbrak in ieder geval sowieso, **dus plan en middelen**.

Angst, en dat heeft denk ik wel met competenties te maken. Voel ik me goed genoeg toegerust als toegangmedewerker dat nu in 1 keer de keuze moet maken om gewoon hulpverlening te moeten doen



of ergens bijvoorbeeld als een regisseur aan het werk te gaan in een context wat nog helemaal niet dus doordacht, hou ik mezelf staande, dus dat herken ik ook.

Weerstand. Er is onvoldoende rekening gehouden met belangen van verschillende partijen. Had ook niet gekund want kijkend naar eerdere stelselwijzigingen of initiatieven daartoe, die sneuvelden vaak door hele sterke lobby 's. Die zie je nu bijvoorbeeld bij de Raad voor de Kinderbescherming en het Toekomstscenario. Je zag het met de Wet op de jeugdzorg en met de AWBZ en GGZ. Een sterke lobby van onafhankelijk zijn. In 2015 is eigenlijk is gezegd alles moet over naar gemeente. Ik weet nog de discussie, ter onderbouwing, toen wij in 2015 met de gemeente spraken, zag men ons als zorgaanbieder en niet als zijnde een maatschappelijke rol of een taak uit te voeren. We werden niet gezien als een maatschappelijk stichting of een noodzakelijke ingerichte maatschappelijke functie die je ook gewoon goed moet regelen.

Visie, deze zou nog overeind kunnen blijven. Als je gewoon kijkt naar de bedoeling van het hele plan. Nou daar kun je niet tegen zijn, vanuit het belang van de burgers.

Interviewer: kun je dat punt over de visie ook nog verder terughalen, richting 1995?

Expert: Visionair gezien is er niks mis mee. **Alleen in de uitvoeringspraktijk, hoe ga je die visie omzetten naar concreet,** datgene wat je ook in die visie hebt bedacht, daar heb je ook zoveel belangen en plannen, middelen en competenties voor nodig.


Je zou dit model gewoon op ons stelsel kunnen leggen. Vanaf 2012 hebben we chronisch eigenlijk te maken met verwarring, met frustratie, met chaos, met weerstand, met angst. Het is wel een sector die voortdurend in deze toestand moet opereren, diensten afleveren terwijl je eigenlijk voortdurend in die situatie zit zonder al te veel perspectief.

Om een concreet voorbeeld te geven: twee weken geleden sprak ik oud-collega van de gemeente. Waar zij nu heel erg over nadenken is om ook die beheersmatigheid weer terug te brengen. Hierbij riepen we tegelijkertijd: het plan van formaat. Op het laatst van Bureau Jeugdzorg hadden we het plan van formaat gemaakt en dat wilde eigenlijk niks anders zeggen dan alles rondom Indicatiestellingen wordt bepaald door bureau jeugdzorg, het wat-niveau. En de zorgaanbieder bepaalt het hoe. In feite waren we er bijna en kwam er een rigoureuze ingreep met de transitie.

Dat zie je eigenlijk bij iedere verandering, vanuit die bepaalde visie wordt het doel nooit gehaald en eigenlijk word je ook nooit daarop afgerekend. Analyseer dat nu eens waar het op misgaat. Dit soort dingen is heel mooi om gewoon even wat beschouwelijker naar te kijken, ook met de wetenschap van verandering. Wat dat betekent wat er nodig is en ook met een bepaalde tijdsgeest.

Interviewer: In 1974 werd door een commissie al gezegd dat we moesten gaan samenwerken. In een laatste rapport voor de transitie is eigenlijk in eenzelfde letterlijke tekst gezegd dat we beter moeten gaan samenwerken. Dus er komen 10-jaarlijks ook dezelfde argumenten terug in de stelsel discussie en ook in het Toekomstscenario zitten ze. Bedoel je dat?

Expert: ja, als voorbeeld: twee weken geleden hadden we een kick-off van 'Preventie met gezag'. En mensen die daarbij aanwezig waren gaven aan: de functie straathoekwerker, waarom hebben we deze weg gedaan? Want daar is nu echt behoefte aan. **Je ziet dingen die in de jaren 80 of 70 al bedacht zijn en zijn doorgevoerd, fors zijn wegbezuinigd. Om nu weer te vernieuwen, grijpen ze terug op die ideeën van 30 jaar geleden als zijnde een nieuw idee.** Als je wat langer ergens werkt zie je eigenlijk die dingen terugkomen, ik probeer het wel te begrijpen in de zin van met een verandering gaat het even anders en daarna grijp je toch wel weer terug naar bestaande dingen die werken.



Interviewer: Iemand anders die ook veel over organisaties heeft nagedacht, de Caluwé. Hij is van het kleurendrukdenken. Als je nou dat model van hem bekijkt, waar zou jij de overheid als opdrachtgever of als een van de partners in die drie decennia hervormingen plaatsen? Op welke kleur? En waar zou jij de jeugdbescherming willen plaatsen? Wat is naar jouw idee de kleur waar de overheid primair in zit?

Hoofdcodes: model kleurendrukdenken; **subcodes:** sector is groendrukdenken, overheid is geeldrukdenken, blauwdrukdenken, verplaatsen in de andere kleur, lobby en poortwachter; **label:** (5,6)

Expert: De centrale overheid is geel. Ik denk dat je altijd te maken hebt met coalities. Er is nooit een partij die alleenheerser was en de visie helemaal kon doordrukken.

Interviewer: Zit daar macht ook bij?

Expert: Ja, zeker.

Interviewer: En de decentrale overheid, zoals de gemeente waar we nu veel mee te maken hebben? Hebben die dezelfde gele kleur?

Expert: die zijn ook geel. Dat is ook aan politieke verkiezingen onderhevig. Misschien ook wel richting blauw, want ik herken meten is weten, stappenplan, monitoren, project aanpak, voorspelbaarheid, maar ze willen het ook gewoon kunnen controleren. En verantwoord en aan burgers kijkt. Die burgers staan natuurlijk heel dichtbij. Die kunnen wethouders ter verantwoording roepen, en ik zie bij wethouders bijvoorbeeld wel de behoefte dat ze altijd de vraag stellen, kan ik het uitleggen aan de burger. Dus ik denk dat daar wel iets meer blauw ook bij inzit, en het hoe het beleid voor de komende jaren wordt gemaakt is ook wel weer geel.

Interviewer: En voor jeugdbescherming Overijssel of de sector als geheel?

Expert: Voor mij is dat heel erg groen. Zij zijn gewoon bezig met welzijn, geluk en op een bepaalde manier een bepaalde leeftijdstandaard kunnen nastreven. Er zijn mensen die daar wat verder vanaf staan en met name kinderen en jongeren en vanuit de overtuiging dat jongeren eigenlijk niet zoveel te kiezen hebben je er soms ook mee moet bemoeien om daar oog voor te hebben.


Interviewer: kun jij je voorstellen dat er tegenstellingen kunnen ontstaan, conflicten door deze kleurenverschillen? De Caluwé geeft ook aan als deze kleuren elkaar niet raken of verder van elkaar afstaan, zie je vaker dat er conflicten kunnen ontstaan. Moet de overheid groener denken, moet de jeugdbescherming als sector wat gele en blauwer denken? Kan dat ingewikkeld zijn?

Expert: Ja, herken ik. En ingewikkeld. Dan hadden jeugdbeschermers wel bij een gele of blauwe organisatie gewerkt. De oude vraag is eigenlijk, waarom zorg je zo slecht voor jezelf als groene sector. Wie beschermt de jeugdbescherming? Dat zit niet van nature ingebakken en daar zijn we dus ook weinig assertief op, maar tegelijkertijd proberen er wel wat van te maken. We hebben een stelsel op ons afgekregen en gaan er toch wel het beste uit halen via samenwerken. We maken het wel werkbaar. Als je kijkt naar de Raad van de kindbescherming. Die heeft toch een ander kleurtje. Zeggen gewoon daar doen wij niet aan mee, wij moeten onpartijdig zijn.

Interviewer: Ander kleurtje? En wat doen zij dan anders in het kleurendrukdenken gedacht?

Expert: Zij formuleren hun belang heel goed in termen als waar zijn we van en niet zozeer we gaan gewoon meedoen en we maken er een succes van.

Interviewer: Zijn ze primair ook groendrukdenkers?



Expert: meer blauw denk ik. Ook het type medewerker wat bij de Raad gaat werken. Ik heb het gemerkt in de samenwerking met de Raad. Zij geven aan: wij controleren wat jij doet. En als jij het niet goed doet, dan moeten we optreden en wij moeten onafhankelijke daarin blijven. Zij presenteren zich ook als: wij zijn voor het ministerie de ogen en oren of het goed gaat. Wij zijn belangrijk en wij zorgen er ook voor dat de juiste zaken ook naar die rechtbank gaan. We zorgen ervoor als de gemeentehulp vraagt wij eerst zeggen, zoek zelf eerst eens even goed uit, dus zij stellen zich ook op als zijnde een soort van een poortwachtersfunctie voor alles waar de overheid eigenlijk op wil bezuinigen. Het is slim zoals ze dat doen. Een landelijke overheid met die ambitie kan niet zonder een poortwachter. Het is gewoon een behoefte die er is. Bijvoorbeeld als je dan de Raad voor de Rechtspraak leest hoe die kijkt naar het toekomstscenario en aangeeft die rol van de poortwachter moet niet weg, dat moeten we onafhankelijk doen anders krijgen we chaos. Dat past precies in de lobby van de Raad

Interviewer: *Verwacht jij dat dat een overheid zich dan ook gaat manifesteren op een gegeven moment als blauw geel of kunnen zij dichterbij het groen blijven, dan de centrale overheid nu wat vaak niet lukt?*

Expert: Als je het in de historie wegzet, vanaf 1974, zag je de verzorgingsstaat in volle glorie. Vanaf dat moment werd het gelijk ook al gezegd, onbetaalbaar, dus dat moet afgebouwd. Vervolgens zie je denk ik vanaf de jaren 90, met de VVD aan de macht, we gaan de overheid als bedrijf runnen en delegeren de verantwoordelijkheden richting gemeenten of de lagere overheden. Het zou mij wel wat waard zijn als een overheid bepaalde basis-elementaire voorzieningen zoals energie, wat ze nu toch een beetje aan de markt hebben overgelaten, maar ook woningbouw, wat meer vanuit groendrukdenken die primaire levensbehoefte zeker gaat stellen. Daar hoort ook een goed zorglandschap als primaire basisbehoefte bij, met een of andere regulering vanuit de centrale overheid, ook al is het een noodplan.

Interviewer: *Laatste die ik er tegenaan wil houden, is Boonstra. Hij zegt dat je kunt veranderen vanuit verschillende perspectieven. Helemaal aan de linkerkant handel je vanuit het machts-perspectief. Hij noemt het noodzakelijk bij crisis en bij reorganisaties. Helemaal aan de rechterkant noemt hij het eigenlijk het meest gunstige perspectief, het leer perspectief. Je gaf eerder al aan: aan het eind van zo'n 10 jaar cyclus komt bijvoorbeeld een plan van formaat, je bent aan het ontwikkelen en dan komt er een hervorming met een ontwerpplan op tafel. Herken jij hoe de overheid in die 3 decennia heeft gehandeld vanuit de perspectieven die hij benoemt.*


Hoofdcodering: model perspectieven op verandering; subcode: overheid is machtsperspectief en ontwerpgericht, jeugdbescherming is leerperspectief en ontwikkelgericht, leren in een verantwoordelijkheidsperspectief, missen beschermheer; label (5, 7/8)

Expert: Ik vind het heel herkenbaar.

Interviewer: *Ligt het voor jou meer aan de ontwerpkant (ik neem vraag 8 gelijk mee) of zie jij ook ontwikkeling gericht. Kun je daar iets over aangeven?*

Expert: In wat ik heb meegemaakt is het eigenlijk allemaal de linkerkant. Dus nadenken over het afbouwen van verzorgingsstaat en het introduceren van wat moet de markt eigenlijk ook weer overpakken. Volgens mij is dat een dominante rol geweest van die centrale overheid om daar voortdurend stappen in te zetten en wetswijzigingen in aan te brengen en vervolgens ook een transitievorm te geven. Het is begonnen met de overheidsbedrijven afbouwen en is het heel erg vanuit dat principe geduwd.

Interviewer: *De overheid geeft aan dat zij in die 10 jaar cyclus heel vaak via commissies met alle*



partijen in gesprek zijn en uiteindelijk moeten komen tot een vernieuwd stelsel. Dat doet wel voorkomen alsof er een onderhandelings/leerperspectief in zit?

Expert: Ja, maar het wordt gewoon doorgeduwd. Wij hebben ook aan tafel gezeten en mochten ook meepraten en bezwaar maken waarbij er soms nog een compromis tot stand is gekomen of een beschermde status, bijvoorbeeld voor ons dat het wel gecertificeerd is. Laten we daar een normenkader op zetten zodat er niet al te veel concurrentie plaats gaat vinden en het wel aan bepaalde eisen moet voldoen. **Maar je gaat wel mee in het ontwerp.** Ik denk dat het meer bedoeld is om obstakels die eigenlijk onoverkomelijk zijn te fixen, in de geest van de beweging, dus je komt obstakels tegen. De overheid gaat met mensen om tafel en luistert naar de weerstand of de obstakels en mogelijke belemmeringen. Daarna wordt aangegeven, we hebben er over nagedacht en hebben jullie gehoord maar we gaan dit wel doen. **Zo zie ik meer dat meepraten, dus niet zozeer is het een goed idee vinden en moeten we er überhaupt aan beginnen? Nee, Het is eigenlijk gewoon doorgaan.**

***Interviewer:** De jeugdbescherming sector, kun je de sector ook in een bepaald perspectief plaatsen als het gaat over veranderen? Is er veranderkracht? Leerperspectief?*

Expert: Ja, **ik zie leerperspectief.** Er zit ergens ook wel **iets van een machts-perspectief in**, want je hebt ook machtspositie toebedeeld gekregen in de uitvoering van je functie. Er zit besloten in jouw taken en verantwoordelijkheden als organisatie dat je ergens mee belast bent. Met het toezicht op de veiligheid van kinderen, je bent belast met het toezicht op naleving van de bijzondere voorwaarden die door de rechtbank zijn opgelegd. Je moet ook verantwoording over afleggen over deze maatschappelijke ofwel publieke taak. Daar waar we denk ik in moeten en ook wel aan het leren zijn, is dat je wel die pet op kunt hebben, maar dat wil niet zeggen dat je je als een hork moet gedragen. **Dus hoe ga je aansluiting vinden en een juiste toon vinden en de juiste houding vinden dat jij niet heel klassiek zegt ik bepaal wat er gebeurt.** Daar zit wel een lerend element in. We hebben gewoon te doen met verantwoordelijkheden. Als wij die verantwoordelijkheden niet hadden en geen normenkader waren veel vrijer om iets te doen. Als we het moeten uitvoeren, wordt ook door 10 instanties bekeken of we dat op een goede manier doen. Ik vind hem lastig. We moeten ergens gewoon heel erg zuiver ons werk doen. En omdat je in een bepaalde machtspositie zit daar geen misbruik van maken. Er wordt gelet op die positie. Tegelijkertijd wordt gevraagd om creatief meedenken, meebewegen en een beetje losjes uitproberen of uitvinden.

***Interviewer:** In de stelselhervormingen van elke 10 jaar verliezen wij op dat moment ook enigszins ons machts-perspectief die we in het werk wel hebben als uitvoerende organisatie?*

Expert: **Wij hebben geen beschermheer in ons werk.** Daar waar de Raad voor de Kinderbescherming het ministerie in de rug heeft, en de gemiddelde gemeente denkt van jullie krijgen al klauwen met geld, ik ga niet voor jullie zorgen. Dat geeft ons een lastige positie. Als je hem helemaal afpelt, ben je echt aan het werk voor de samenleving en vanuit de geest van de wet hoe die is bedacht en word je daar ook aan gehouden en op gecontroleerd. **En tegelijkertijd is er géén organisatie die aangeeft, wij zorgen in ieder geval dat jullie altijd gewoon je werk kunnen doen. Wij vinden net als bij de brandweer, als de brand uitbreekt dan is er in ieder geval genoeg bezetting.** Het ontbreekt daaraan door het stelsel of de positie waar wij in zitten. Zit hem dat in de organisatie of hoe hebben we dat georganiseerd? Als je hem afpelt is die echt wel blauw en vanuit macht en zit daar wel verantwoordelijkheid in. Als het gaat over wie bekommert zich er over.

***Interviewer:** Je hebt er wel iets over gezegd, maar als we 30 jaar terugkijken op de hervormingen, wat zouden we anders moeten doen?*



Hoofdcode: hoe moet het anders; subcode: afspraken over verantwoordelijkheden en uitvoering, niet aan de markt overlaten, voorkomen van herhaling; label: (4, 9)

Expert: Over een aantal zaken nadenken over van wat je hebt gedecentraliseerd aan gemeenten van wat kunnen ze aan. In welke bochten moeten zij zich wringen om een publieke taak te kunnen waarmaken, is dat dan ook het juiste aggregatieniveau waarbinnen dat kan. Het is ook niet zo dat het helemaal niet lukt, maar op onderdelen die analyse maken waar is het niet gelukt en waarom niet? Ik denk de zorg niet aan de markt overlaten. Je moet dat gewoon fatsoenlijk regelen. Goeie uitvoeringsafspraken maken, goeie KPI stellen van wat je moet leveren. Ga vooral ook zoveel mogelijk geld wat je uittrekt daadwerkelijk besteden aan wat nodig is. En minder aan het hele georganiseer er omheen. En voor mij is het dan ook niet zo interessant dat ieder jaar iets duurder wordt, maar nu hebben we een stelselwijziging gedaan, waarin de kwaliteit alleen maar minder wordt en duurder. Analyseer waarom het niet gaat lukken omdat je er met de gemeentes onderling gewoon niet uitkomt. Gemeentes zorgen voor zichzelf, dat is de scope. Dat is ook waar ze verantwoordelijk voor zijn en dit vraagt eigenlijk om over je grenzen heen te kijken. Of het effect heeft is ook voor zo'n wethouder veel minder van belang voor de langere termijn. Het gaat om zijn regeerperiode, En dat wat je wil, als je toch dat leereffect wil, wil je op de langere termijn beter worden, dan moet je dat niet in handen geven van passanten. Kernoorzaak: marktwerking stoppen daar waar het onzin is. Regelgeving daar beleggen die ook besluiten kunnen nemen al die fte die daarmee uitspaart te goede laten komen voor de zorg of andere knelpunten. Een analyse maken en met een zakenkabinet die er verstand van heeft ook gewoon dingen door durft te pakken. Juist niet al die commissies, het mag wel machtsgedreven zijn, maar wel met een duidelijke visie, we hebben gesignaleerd dit is het probleem en we hebben we niet goed gedaan, dit gaan we anders doen en de visie uitdragen.

Interview E6 (19 maart 2024)


Interviewer: Kunt u aangeven hoe lang u werkzaam bent of bent geweest binnen de jeugdbescherming/jeugdreclassering en in welke rol?

Hoofdcode: expertniveau en ervaring; subcode: meerdere hervormingen, leidinggevend en bestuurlijk; (label 6,1-3)

Expert: ik ben al een lange periode werkzaam binnen het sociaal domein. Ooit gestart als psycholoog-behandelaar/directeur binnen de gesloten jeugdzorg, daarna heb ik een aantal jaren als bestuurder gewerkt binnen de jeugdzorg en momenteel ben ik bestuurder van de organisatie voor begeleid wonen en ondersteuning. Naast deze functie ben ik al een aantal jaren verbonden aan de jeugdbescherming vanuit mijn rol als toezichthouder binnen de jeugdbescherming.

Interviewer: Bent u specifiek betrokken geweest bij hervormingen van het jeugdzorg/jeugdbeschermingsstelsel, zo ja in welke periode en op welke wijze?

Expert: ik ben bij meerdere hervormingen van het stelsel betrokken geweest, vanuit de verschillende rollen die ik heb uitgeoefend. De grootste mate van deze betrokkenheid is bij de hervormingen 2005, en de aanloop naar de transitie 2015. Vanuit de bestuurlijke rol heb ik vanaf 2010 de volgende verandering weer aan zien komen. Het systeem functioneerde niet goed, kende weeffouten en op diverse niveaus werd gesproken over wijzigen ervan op bestuurlijk niveau binnen Jeugdzorg Nederland als koepelorganisatie vonden die gesprekken ook plaats uiteraard over betere samenwerking, aansluiting op de lokale overheden en zorg en de kosten van het stelsel. Maar tegelijkertijd is er binnen



de sector in de periode vanaf 2010 ook een 'marktwerking', eigenbelang of gulzigheid van organisaties ontstaan. Gulzigheid om groter te worden, uit te breiden en organisatiebelang voorop te stellen. Daarbij gold dat er vanuit het politiek klimaat die marktwerking ook gemotiveerd werd.

Interviewer: *U geeft aan, Jeugdzorg Nederland wist dat er iets aan zat te komen, riepen ze daarin ook richting de leden stop, dit willen we niet, of had dit ook met belangen te maken?*

Expert: die aandacht en waarschuwing werd op landelijk niveau wel aangegeven, maar voorkwam niet dat leden eigenhandig ook inspeelden op de veranderingen. Als voorbeeld kan hier worden genoemd dat organisaties voor gesloten jeugdzorg in plaats van als gezamenlijke sector te ontwikkelen en te leren, afzonderlijk nieuwe locaties zijn gaan bouwen. Soms op luttele afstand van al bestaande locaties. Capaciteit versus kwaliteit. Daar vond ik wat van en dat heb ik op bestuurlijk aangegeven bij collega's en binnen de sector vanuit mijn positie. Daarmee was deze beweging overigens niet te stoppen.

In die hervormingen en de inrichting ervan heeft het naar mijn idee ook gemist aan een 'expansievat' zoals dat bij een installatiesysteem in je huis behoort te zitten. Dat vat heeft de functie om drukverschillen die als gevolg van inkrimpen of uitzetten ontstaan te absorberen.

Interviewer: *Is het ontbreken van een expansievat een misser aan de tekentafel geweest?*

Expert: Dat expansievat heeft altijd ontbroken in de plannen die zijn gemaakt voor het jeugdzorg/hulpsysteem. Het is zichtbaar, ook nu nog, als het systeem te vol zit. De onvoldoende passende en beschikbare zorg is daar een schrijnend voorbeeld van. De hervormingen van het stelsel hebben hier niet goed op ingespeeld.

Een voorbeeld hiervan, waarbij ik zelf intensief betrokken ben geweest bij de opzet ervan zijn de ZIKOS-groepen. Het is nooit met die intentie geweest zoals ze nu actueel in het nieuws zijn gekomen. Dat is geheel een andere koers gaan varen, waarbij je ziet dat visie en uitvoering ervan uit elkaar gaan lopen.


Een ander voorbeeld hiervan is ook afbouw van het buurtopbouwwerk. Door, vanuit bezuinigingen ingegeven, afschaffing in de jaren '90 is een belangrijk fundament van preventie en signalering weggehaald uit het lokale systeem van zorg en hulp. Ogen en oren op straat en dichtbij huis van de jongere zijn onmisbaar. Deze 'leegte' is daarna slim opgevuld door vooral de zorgaanbieders. Het is daarbij de vraag of de juiste functies op de juiste plekken staan als het gaat om de doelgroep die bereikt dient te worden en het voorkomen van inzet van zwaardere zorg. Echter de aanbieders van zorg handelen vanuit zorggericht werken en aanbod, niet altijd de vraag. Problematiseren van zorg ontstaat mede daardoor. Je haalt dus een belangrijke schil weg en vult het op met een zorgcomponent. Daarmee zet je het zorgsysteem aan het eind van de keten onder druk.

Interviewer: *Als u 3 termen zou moeten noemen voor die hervormingen van het stelsel, die u mee hebt gemaakt?*

Hoofdcodes: **typering hervormingen; subcode: wetgeving; label: (6, 4)**

Interviewer: de term 'van wet naar wet' zou ik willen benoemen als typerend in de decennialange hervormingen. Hoe de wetgeving het stelsel erg is gaan bepalen.

Interviewer: *Knoster's verandermodel spreekt over het 'ontbreken van een element/elementen' waardoor veranderprocessen een andere uitkomst hebben dan succesvol. Kunt u aangeven welke*



uitkomst u tegen bent gekomen, welk onderdeel/onderdelen volgens u missen in het model van Knoster geldend voor de hervormingen van het jeugdbeschermingsstelsel?

Expert:

Hoofdcodes: model succesvol veranderen; subcode: ontbreken visie geeft verwarring, ontbreken belang geeft weerstand, ontbreken middelen geeft frustratie, onvoldoende plan geeft chaos; label: (6, 5)

Wat ik gezien heb binnen de hervormingen die hebben plaatsgevonden dat het vooral heeft ontbroken aan het **niet oppakken van de signalen** die wel zijn uitgezonden door de sector over en tijdens de aanloop naar de hervormingen en de inrichting van het stelsel. Er was een de koers zichtbaar vanaf de 1^e signalen richtingen een nieuwe hervormingen, die vooral vanuit de overheid is ingeslagen en ontworpen. Een voorbeeld daarvan is de caseloadontwikkeling. Deze discussie is al jarenlang gaande en kwam maar niet tot een oplossing naar tevredenheid van iedereen. Dat hangt ook samen met de wijze waarop de financiering van het systeem is georganiseerd en de denkrichting die hierbij is ontworpen. **Deze P*Q financiering past in feite niet bij het systeem van jeugdzorg**, de visie om minder maatregelen en uithuisplaatsingen te krijgen, **ook door de in feite tegengestelde werking en mogelijke belangen daarin**. Het gaat dus ook over belangen die niet in balans zijn. Vanuit die belangen klopt de reactie die door Knoster wordt aangegeven, nl de

Het is daarmee ook ontbreken van een gezamenlijke visie. Om te komen tot vernieuwing en verbetering. Het ontbreekt niet zozeer aan de plannen. Wat betreft de **middelen is er te zien dat elke hervorming gepaard is gegaan met een vorm van bezuiniging**, veelal onder de noemer van efficiënter werken en decentraliseren, de hulp dichterbij de client organiseren.

Interviewer: *Herkent u ook de termen die hij aangeeft zoals bijvoorbeeld verwarring?*

Expert: **Ja herken ik**. Het zijn reacties die deels ook verklaarbaar zijn bij stelselhervormingen. Vaak zijn het ook samenhangende elementen evenals de uitkomsten ervan.


Interviewer *De Caluwé drukt organisaties uit in kleurendrukdenken. Waar zit volgens u de jeugdbeschermingssector ingedeeld, waar zit de landelijke overheid en lokale overheid ingedeeld? Hoe zou u de ontwikkeling van het stelsel afzetten tegen de kleurendrukken, met andere woorden, welke is bovenliggend (geweest), welke heeft ontbroken indien van toepassing?*

Hoofdcodes: model kleurendrukdenken; subcode: sector is groendrukdenken en rooddrukdenken, overheid is paarsdrukdenken, blauwdrukdenken, innovatie en mogelijkheden; label: (6,6)

Expert: **de centrale overheid is vooral blauw/paars**. Met een nadruk op paars. Vanuit wetgeving en stelselverantwoordelijke hebben zij deze rol en hebben ze in de afgelopen decennia deze rol ook gepakt. Je zag veel sturing vanuit de centrale overheid en na de transitie richting de decentrale overheid als gevolg van de uitvoering van nieuwe wetgeving is deze rol ook deels bij de centrale overheid gebleven vanuit ministeriele verantwoordelijkheid.

Interviewer: *En de gemeentelijke overheid, in hun rol na de transitie, zijn die ook paars?*

Expert: **die zijn ook paars maar hebben ook een blauwe kant** vanuit de historische rol van een gemeente. Zij kregen met de transitie een enorm takenpakket rondom de uitvoering van jeugdhulp in



huis waarvoor ze eigenlijk niet de juiste kleur hebben. Dat is in feite vragen om problemen bij een transitie van die omvang, waar niet voldoende aandacht aan is besteed.

Interviewer: tot slot de sector jeugdbescherming, welke kleur?

Expert: Die is wel lastig. De jeugdbescherming zit primair aan de groene kant en de rode kant. Hier gaat het vooral over harmonie, leren, ontwikkelen, en sociale relaties. Ik heb gezien dat de sector ook graag wil innoveren. Vooral digitale innovatie kost daarbij wel moeite, is nooit of niet sectoreigen geweest. Maar er is wel innovatievermogen binnen de sector. Het feit dat dit niet voldoende van de grond komt zit volgens mij in het ontbreken aan middelen en voldoende tijd om dit goed op te pakken. Vaak zijn het 'sprokkeluurtjes' die gegeven worden voor deze vormen van innovatie terwijl het innoveren mee kan helpen aan toekomstige modellen en inrichting van een stelsel, sterker nog, het is in feite ook noodzakelijk om hierop te gaan investeren.

Interviewer: Boonstra deelt veranderingen in een vijftal perspectieven. Welke belangrijke (veranderkundige) ontwikkelingen, kijkend naar die perspectieven, binnen de hervormingen van het jeugdbeschermingsstelsel van de afgelopen drie decennia (of zover u terug kunt halen met uw ervaring) hebben zich naar uw idee voorgedaan/zijn u opgevallen? Herkent u het machtspectief die Boonstra beschrijft?

Hoofdcodes: model perspectieven op verandering; subcode: overheid is machtspectief en ontwerpgericht, jeugdbescherming is leerspectief en ontwikkelgericht maar impuls nodig; label (5, 7/8)


Expert: vanuit de overheid heb ik met name het machtspectief waarin ontwerpgericht is gehandeld gezien in de afgelopen decennia. Het kan vooral worden bevestigd vanuit de constatering dat er vanuit nieuwe wetgeving een nieuw stelsel is ontworpen en ingericht. Hier is geen sprake geweest van gerichte ontwikkeling. We spraken eerder al over het voorbeeld van de nieuwe gebouwen door organisaties als voorbeeld van hoe ook organisaties hierin staan. Boonstra plaatst je daarmee aan de linkerkant. Had wellicht ook te maken met ontwikkeling van het stelsel. De sector zelf manifesteert zich meer aan de rechterzijde van dit spectrum. Hier is het onderhandelingspectief en het leerspectief meer zichtbaar en ligt er meer nadruk op ontwikkelgericht, waarbij dit ontwikkelen zeker ook nog een impuls kan krijgen.

Interviewer: Wat zou er volgens u anders moeten als het gaat om de hervormingen van het jeugdbeschermingsstelsel? Welke aanbeveling heeft u?

Hoofdcodes: hoe moet het anders; subcode: investeren in preventie, wet naar wet voorkomen, deproblematiseren, professionele liefde label: (6, 9)

Expert: zoals al eerder genoemd, investeer weer in het ouderwetse buurtopbouwwerk. Daar ligt de basis van op- en afschaling maar vooral preventie en voorkomen van. Beleg die taak specifiek bij de lokale overheden. Die staan dicht bij de inwoners en hebben directe lijnen. Beleg de functie straathoekwerk en jongerenwerk opnieuw en duidelijk aan de voorkant

Wat ik zie is waar nieuwe wetgeving een continue stroom van verandering en aanpassing met zich meebrengt het voelt alsof we van wet naar wet navigeren. Elke nieuwe wet brengt nieuwe eisen met zich mee, en het is een uitdaging om ons aan te passen en te voldoen aan de steeds veranderende regelgeving. Ik zou af willen van deze wet naar wet constructie



Een ander belangrijk onderwerp is het concept van het 'de-problematiseren'. We moeten het probleem van willen veranderen verschuiven naar willen verbeteren. We moeten leren kijken naar de kracht en potentie van elk kind en elk gezin, in plaats van ze te zien als problemen die moeten worden opgelost. Verbeteren is een andere focus dan alleen veranderen.

Het zou tot slot goed zijn als er aandacht komt om professionele liefde te laten zien en te ontwikkelen als kernpunt van hulp.

Bijlage 3: codering interviews – tree map en code manager (Atlas)





Code Manager

...

<input type="checkbox"/> Name	Color	Groups	Quotations	Comment	
<input type="checkbox"/> angst			3		
<input type="checkbox"/> belang			7		
<input type="checkbox"/> blauwdrukdenken			14		
<input checked="" type="checkbox"/> chaos		<input type="button" value="Details"/>	4		
<input type="checkbox"/> fasen van verandering			4		
<input type="checkbox"/> frustratie			5		
<input type="checkbox"/> geeldrukdenken			7		
<input type="checkbox"/> groendrukdenken			10		
<input type="checkbox"/> herhaling			8		
<input type="checkbox"/> hervorming stelsel			11		
<input type="checkbox"/> historische ontwikkeling			3		
<input type="checkbox"/> incrementele verandering			1		<input type="button" value="Feedback & Help"/>
<input type="checkbox"/> leerperspectief			5		
<input type="checkbox"/> lobby			2		
<input type="checkbox"/> macht- en het expertperspectief		<input type="button" value="machtsperspectief"/>	8		
<input checked="" type="checkbox"/> middelen/bezuinigingen		<input type="button" value="Details"/>	11		
<input type="checkbox"/> ontwerpgericht			15		
<input type="checkbox"/> ontwikkelgericht			5		
<input type="checkbox"/> Personele consequenties.			3		
<input type="checkbox"/> plan			4		
<input type="checkbox"/> radicale verandering			4		
<input type="checkbox"/> regeldruk			3		
<input type="checkbox"/> visie ontbreekt			10		