

Inspireren of controleren?

Wisselwerking tussen managers en professionals bij beleid

Hans Knook



Inspireren of controleren?

Wisselwerking tussen managers en professionals bij beleid

A.J. Knook BSW, 363191
Erasmus Universiteit Rotterdam
Faculteit der Sociale Wetenschappen
Master of Public Administration
Avondprogramma Bestuurskunde



Eerste lezer: Dr. A. van Sluis
Tweede lezer: Dr. P. Marks
Maart 2014

'De meetkundige waarheden verschaffen ons geen
gevoelens van vreugde, noch van hoop'

Aristoteles

INHOUD

INHOUD	2
SAMENVATTING	4
VOORWOORD	6
1. INLEIDING	7
DOELSTELLING	8
CENTRALE VRAAG	8
BESTUURSKUNDIGE RELEVANTIE	8
MAATSCHAPPELIJKE RELEVANTIE	8
LEESWIJZER	9
2. BUREAUS JEUGDZORG	10
WET OP DE JEUGDZORG	10
RISICOTAXATIE-INSTRUMENT	10
VERSCHILLEN EN OVEREENKOMSTEN TUSSEN TEAMS	12
3. PUBLIEKE ORGANISATIES	14
ORGANISATIES	14
MANAGERS	17
MEDEWERKERS	22
4. VERWACHTINGEN OP BASIS VAN THEORIE	28
5. OPERATIONALISATIE	31
6. ONDERZOEKSOPZET	35
7. BEELDEN UIT DE PRAKTIJK	38
AANSTURING TEAMLEIDERS EN GEDRAGSWETENSCHAPPERS	38
BELEVINGEN VAN MEDEWERKERS	47
GEBRUIK DOOR MEDEWERKERS	53
8. ANALYSE	56
LEIDERSCHAPSSTIJL MANAGERS	56
BELEIDSVERVREEMDING MEDEWERKERS	59
COPINGSTIJLEN MEDEWERKERS	62
9. CONCLUSIE	67
LITERATUUR	70

BIJLAGE 1 ONDERWERPEN INTERVIEW	72
BIJLAGE 2 OVERZICHT RESPONDENTEN	73
BIJLAGE 3 RESULTATEN VELDONDERZOEK	74
BIJLAGE 4 LIRIK	75

SAMENVATTING

Organisaties in de jeugdzorg hebben een grote diversiteit aan cliënten met de bijbehorende problematiek. Dit vraagt van deze organisaties en hun medewerkers om per cliënt maatwerk te leveren. Daarbij heeft de jeugdzorgsector als taak om elk kind een veilige en gezonde ontwikkeling te garanderen. Door diverse incidenten met dodelijke afloop staat de jeugdzorgsector sterk onder druk om te professionaliseren. Hiervoor worden diverse beleidsinstrumenten geïntroduceerd om risico's terug te brengen. Een voorbeeld hiervan is het risicotaxatie-instrument.

Het management wordt verantwoordelijk gehouden voor de naleving van het beleid bij het gebruik van risicotaxatie-instrumenten. Zij voeren daarom maatregelen door zodat medewerkers hun werk uitvoeren conform het beleid. Omdat de medewerkers in de jeugdzorgsector een bepaalde vrijheid hebben om zaken naar eigen inzicht uit te voeren, zorgt dit voor een spanning tussen de medewerkers en hun leidinggevenden. Deze wisselwerking tussen beide functies, wordt in dit onderzoek onderzocht aan de hand van de invloed die een leidinggevende heeft op het gebruik van het beleid en de beleving van het beleid door medewerkers in de jeugdzorgsector. Dit onderzoek bestaat uit twee delen.

Het eerste onderdeel is een literatuuronderzoek waarmee de diverse theoretische begrippen uit de centrale vraag verder uitgelegd worden. Om de stijl van leidinggevenden te meten wordt de theorie over taak- en mensgerichte leiderschapsstijl gebruikt. Bij het meten van de beleving van medewerkers met het beleid, wordt gebruik gemaakt van het concept beleidsvervreemding. Dit begrip wordt onderverdeeld in de machteloosheid en zinloosheid. Tot slot is gebruik van het beleid gemeten door de copingstijlen: onderhandeling, probleemoplossing en verzet. Vanuit de theoretische begrippen worden een aantal concrete verwachtingen geformuleerd die onderzocht worden in het veldonderzoek.

Het veldonderzoek is het tweede onderdeel van het onderzoek. Hierbij is gekozen voor een casestudy. Dit is een kwalitatief onderzoek waarbij één of meerdere gevallen diepgaand onderzocht worden. Het veldonderzoek heeft plaatsgevonden bij drie verschillende teams, te weten: gedwongen hulpverlening, vrijwillige hulpverlening en gemengde hulpverlening. In elk team zijn waar mogelijk de functies van de teamleider, gedragswetenschappers en medewerkers onderzocht. In totaal hebben 18 respondenten meegewerkt aan dit onderzoek.

Uit het literatuur- en veldonderzoek wordt een verband verwacht tussen de invloed van de leidinggevende op de beleidsvervreemding en het gebruik van copingstijlen door de professionals. De onderstaande verbanden zijn gevonden in het veldonderzoek.

Team gedwongen hulpverlening

Het team gedwongen hulpverlening kenmerkt zich voornamelijk door een taakgerichte leiderschapsstijl, een hoge mate van beleidsvervreemding. Hierbij zijn de drie copingstijlen onderhandeling, verzet en probleemoplossing aangetroffen.

Team vrijwillige hulpverlening

In het team vrijwillige hulpverlening kan de leiderschapsstijl gezien worden als twijfelend leiderschap. In dit team is een sterke mate van beleidsvervreemding aangetroffen en is met name de copingstijl onderhandeling gevonden.

Team gemengde hulpverlening

Tot slot is er in het team gemengde hulpverlening een hoge mate van taak- en mensgericht leiderschap gevonden. Medewerkers ervaren het beleid als zinvol omdat het gezien wordt als zinvol voor de cliënt en zinvol voor de samenleving. Zij hanteren voornamelijk de copingstijl probleemoplossing.

Aangezien in alle drie de teams hetzelfde beleid vanuit de Inspectie Jeugdzorg is opgelegd, suggereren bovenstaande uitkomsten dat er een verband is tussen de stijl van leidinggevers van de manager op de beleving en het gebruik van het risicotaxatie-instrument bij de medewerker.

Het lijkt erop dat hoe meer er taakgericht en mensgericht leiding gegeven wordt, hoe minder medewerkers vervreemden van het beleid. Dit heeft tot gevolg dat de medewerkers minder copingstijlen gaan vertonen. De leidinggevende zal namelijk ervoor zorgen dat het beleid als zinvol wordt ervaren en nauwlettend toezien op de naleving van het beleid.

VOORWOORD

Deze scriptie is het sluitstuk van mijn Master Bestuurskunde aan de Erasmus Universiteit te Rotterdam. Het afronden van deze studie voelt als het passeren van een mijlpaal. Tot voor kort droomde ik erover, nu is het werkelijkheid. Wat mij verder tijdens mijn loopbaan staat te wachten, is en blijft een ontdekkingstocht.

In de afgelopen jaren heb ik veel geleerd en ontdekt over de publieke sector. Vanuit de studie Bestuurskunde kreeg ik de theoretische bagage mee om bestuurskundige vragen te doorgronden. Tijdens mijn werkzaamheden in het publieke domein heb ik de invloed van de politiek op publieke organisaties ervaren. Hierdoor zijn mijn interesses en kennis over maatschappelijke problemen, publieke- en private organisaties en de rol van politiek sterk toegenomen.

Een woord van dank aan de hoogleraren van de opleiding Bestuurskunde voor jullie enthousiasmerende, inspirerende en gedegen lessen en mijn bijzondere waardering voor mijn afstudeerbegeleider en eerste lezer: Arie van Sluis. Arie, bedankt voor je concrete feedback, de rust en aandacht waarmee je mij tijdens dit proces hebt ondersteund.

Tevens bedank ik alle personen die aan deze scriptie hebben meegewerkt. Door de medewerking van respondenten kon ik de theorie en praktijk met elkaar verbinden. De leden van mijn scriptiekring: Michelle van Dongen, Muzeyyen Polat, Marijke Ridder en in memoriam Marijn Roest, steunden mij met inhoudelijke feedback en een zeer goede samenwerking tijdens de opleiding.

Een persoonlijk woord van dank voor mijn ouders Ab en Rianne die mij met liefde, kennis en vaardigheden hebben ondersteund. Voor mijn vriendin Marion een liefdevol woord van dank; voor jouw liefde, zorg en ondersteuning waarmee jij de afgelopen jaren naast mij hebt gestaan en de offers die je voor dit werk hebt gebracht.

Mijn grootste dank gaat uit naar God, de schepper en eigenaar van mijn leven. Ik dank Hem voor de talenten, mensen en mogelijkheden die Hij mij gegeven heeft. Zonder Zijn hulp had ik deze mijlpaal nooit bereikt.

Hans Knook
Hardinxveld-Giessendam
Maart 2014

1. INLEIDING

Organisaties in de jeugdzorg hebben te maken met een breed palet aan cliënten met een enorme diversiteit aan problematiek. Daarbij heeft de jeugdzorgsector de opdracht gekregen om minderjarigen te beschermen tegen bedreigingen die hun ontwikkeling kunnen verstoren. Daarvoor wordt met behulp van drang of dwang allerlei vormen van hulpverlening ingezet. Deze hulpverlening wordt aangepast aan de behoeften per cliënt, waardoor er maatwerk geleverd wordt. Met alle diversiteit in cliënten en verschillende vormen van hulpverlening is standaardisatie van het werk, controle op de medewerkers en de uitgevoerde hulpverlening een uiterst moeilijke zaak. Daardoor is het beschermen van minderjarigen vanuit organisatorisch oogpunt een complexe opgave.

Daarbij komt dat de sector in rap tempo professionaliseert. Dit gebeurt door het opbouwen van een 'body of knowledge and skills' (BOKS), wat vertaald kan worden als een geheel van kennis en vaardigheden. Diverse kenniscentra stellen richtlijnen en protocollen op waarmee het primaire proces verbeterd wordt en de sector steeds meer evidence based (bewezen onderbouwd) gaat werken. Desondanks staat de sector in vergelijking met de medische wereld nog in de kinderschoenen.

Met de politieke-bestuurlijke opdracht om de veiligheid en gezonde ontwikkeling van kinderen te garanderen, is deze opdracht een risicovolle onderneming omdat in dit proces inschattingfouten gemaakt kunnen worden. Veel risico's zijn moeilijk in te schatten, omdat er gewerkt wordt met mensen en omdat cliënten anticiperen op de conclusies van de hulpverleners. Tot slot kan in deze sector niet alles objectief en 'hard' meetbaar gemaakt worden.

Directies van de instellingen in de jeugdzorgsector staan onder druk om diverse maatregelen uit te voeren, waarmee risico's sterk teruggedrongen worden. De uitvoering van deze maatregelen door hun eigen medewerkers kan te wensen over laten door de wisselwerking tussen de manager en de medewerkers. Managers hebben de taak om medewerkers aan te sturen. De medewerkers kunnen tot zekere hoogte zelf bepalen of en hoe zij het beleid uitvoeren. Dit noemt Lipsky (2010) discretionaire ruimte. Hierdoor heerst er voortdurend een spanning tussen de aansturing door de manager en het opvolgen hiervan door de medewerker(s).

De vraag die hier oprijst is: wat is de invloed van de stijl van leidinggeven op het gebruik en de beleving van het risicotaxatie-instrument? Deze vraag staat centraal in dit onderzoek en wordt onderzocht aan de hand van een risicotaxatie-instrument bij Bureau Jeugdzorg. Dit instrument dient door alle Bureaus Jeugdzorg bij elke cliënt periodiek te worden toegepast. Het doel van dit beleid is dat het risicomangement professioneel en systematisch wordt uitgevoerd (Inspectie Jeugdzorg, 2013). Volgens Berge (2011) gaat het bij een risicotaxatie in de jeugdzorg om twee kernvragen: wat is er aan de hand en wat kan er gebeuren? De eerste vraag gaat over het hier en nu. Is het kind nu veilig en wordt nu voldaan aan de basisvaardigheden voor een gezonde ontwikkeling? De tweede vraag gaat over de toekomst. Wat kan er gebeuren, waardoor de ontwikkeling van dit kind bedreigd wordt? Door de Inspectie Jeugdzorg wordt op politiek-bestuurlijk niveau toezicht gehouden op de naleving van het risicomangement.

DOELSTELLING

Het doel van deze scriptie is het verklaren van de invloed die de stijl van leidinggeven heeft op de beleving en het gebruik van het risicotaxatie-instrument bij medewerkers van Bureau Jeugdzorg.

CENTRALE VRAAG

Hoe kan de invloed van de stijl van leidinggeven op de beleving en het gebruik van het risicotaxatie-instrument bij de medewerkers van Bureau Jeugdzorg verklaard worden?

DEELVRAGEN

1. Hoe kan vanuit de literatuur, de stijl van leidinggeven, de beleving van medewerkers met standaardinstrumenten en de uitvoering van deze instrumenten verklaard worden?
2. Welke stijl van leidinggeven hanteren managers tegenover de medewerkers?
3. Welke invloed heeft de stijl van leidinggeven op de beleving van medewerkers met het risicotaxatie-instrument?
4. Welke invloed kan de beleving van medewerkers hebben bij het gebruik van het risicotaxatie-instrument?
5. Hoe werkt de stijl van leidinggeven in op de beleving van medewerkers bij het gebruik van het risicotaxatie-instrument in de uitvoering?

BESTUURSKUNDIGE RELEVANTIE

Volgens (Alaszewski, 2005) is er weinig empirisch onderzoek naar de interactie tussen managers en medewerkers in (semi)publieke organisaties. Noordergraaf en Steijn (2013) geven jaren later aan dat binnen deze interactie ook een gebrek aan kennis is over de rol en relevantie van professionele standaards. Zij geven aan dat dit meer onderzocht moet worden. In plaats van het zoeken naar tegenstellingen tussen organisaties en medewerkers, is het belangrijk om een diepgaand inzicht te krijgen hoe standaarden toegevoegde waarde leveren bij beleid, organisaties en medewerkers ten aanzien van hun publieke dienstverlening (Noordegraaf & Steijn, 2013).

MAATSCHAPPELIJKE RELEVANTIE

De jeugdzorgsector richt zich op het beschermen van kinderen tegen mishandeling, verwaarlozing en misbruik. Door incidenten, zoals de Savanna-zaak, is er in deze sector een versterkte focus op verantwoording (Hassel, Tonkes, & Hoijsink, 2012). De roep om protocollen en instrumenten waarmee de risico's ingeschat en voorspeld kunnen worden, wordt steeds sterker. Het risicotaxatie-instrument is daarvan een voorbeeld. Volgens Berge (2011) is de maatschappelijke gedachte dat als jeugdzorgwerkers in elke zaak een vragenlijst met belangrijke risicofactoren invullen, de veiligheidsrisico's voor kinderen op tijd worden gesignaleerd en drama's zoals de Savanna-zaak voorkomen kunnen worden. Zij waarschuwt tegen te hoge verwachtingen, omdat een risicotaxatie een hulpmiddel is bij het beoordelen van de situatie en geen voorspeller van kindermishandeling.

LEESWIJZER

Hoofdstuk 2 beschrijft de context waarin het onderzoek plaatsvindt. Dit gebeurt aan de hand van de Wet op de jeugdzorg en de onderzoekspopulatie. Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 vanuit de theorie gezocht naar een perspectief om de praktijk te bestuderen. Dit wordt het literatuuronderzoek genoemd. Deze perspectieven zijn ingedeeld op drie niveaus, te weten: organisaties, managers en medewerkers. Deze drie niveaus lopen uit in hoofdstuk 4. Daar worden op grond van de theorie verwachtingen geschetst over de praktijk. Aansluitend worden de theoretische begrippen in hoofdstuk 5 geoperationaliseerd, zodat deze tijdens het veldonderzoek herkend en geïnterpreteerd kunnen worden. In hoofdstuk 6 vindt u de onderzoeksopzet; waarin beschreven wordt hoe het veldonderzoek is uitgevoerd. Hoofdstuk 7 schetst een beeld uit het veldonderzoek. Dit beeld wordt in hoofdstuk 8 geanalyseerd, wat resulteert in de conclusie die u kunt lezen in hoofdstuk 9.

In deze scriptie wordt het begrip professional gebruikt wanneer er vanuit de literatuur of theorie gesproken wordt over uitvoerende medewerkers. Dit is met name in hoofdstukken: drie, vier en vijf. In de overige hoofdstukken, staat met name de praktijk centraal. Daar wordt voornamelijk gesproken over medewerker of werker. In alle gevallen worden met deze verschillende begrippen de uitvoerende medewerkers bedoeld die in direct contact staat met de cliënten.

2. BUREAUS JEUGDZORG

WET OP DE JEUGDZORG

Het bestaan en huidig functioneren van de Bureaus Jeugdzorg is verankerd in de Wet op jeugdzorg van 2005. Daarin staat beschreven hoe de jeugdzorg in Nederland georganiseerd is; wie welke taken heeft en hoe deze moeten worden uitgevoerd. De provincies en de drie grootstedelijke regio's: Amsterdam, Den Haag en Rotterdam zorgen voor de (gespecialiseerde) jeugdzorg. De cliënt krijgt toegang tot deze zorg door middel van een indicatiebesluit van Bureau Jeugdzorg. Dit kan zowel vanuit vrijwillige- en gedwongen hulpverlening (Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, 2008, p. 69).

Doelstelling Bureau Jeugdzorg

De kinderrechter kan besluiten om een minderjarige onder toezicht te stellen van stichting Bureau Jeugdzorg (BJZ) (1:254 BW). Het gaat hierbij om die minderjarige die zodanig opgroeit dat zijn zedelijke of geestelijke belangen of gezondheid ernstig worden bedreigd en waar andere middelen om deze bedreiging af te wenden hebben gefaald of zullen falen. Daarbij wordt het ouderlijk gezag van de ouders beperkt.

Een medewerker voert de ondertoezichtstelling (OTS) namens Bureau Jeugdzorg uit. Het doel is dat deze stichting toezicht houdt op de minderjarige en zorgt dat de met gezag belaste ouder hulp en steun krijgt om de bedreiging van de zedelijke en geestelijke belangen en gezondheid af te wenden (1:257 BW).

Daarmee hebben medewerkers bij de uitvoering van de OTS twee rollen te vervullen; die van toezichthouder en van hulpverlener. Deze rollen zijn terug te zien in de landelijke Deltamethodiek waarmee medewerkers toezicht en hulpverlening bieden aan hun cliënten. Naar aanleiding van diverse incidenten waarbij kinderen overleden zijn en Bureau Jeugdzorg betrokken was, is er meer nadruk komen te liggen op de rol van bescherming door Bureau Jeugdzorg. Deze nadruk op bescherming zien we ook terug bij het onderwerp risicotaxatie-instrument.

RISICOTAXATIE-INSTRUMENT

Volgens Berge (2011) gaat het bij een risicotaxatie in de jeugdzorg om twee kernvragen: wat is er aan de hand en wat kan er gebeuren? De eerste vraag gaat over het hier en nu: 'is het kind nu veilig en wordt nu voldaan aan de basisvaardigheden voor een gezonde ontwikkeling?'. De tweede vraag luidt: 'wat kan er gebeuren?' Deze gaat over de toekomst op grond van de problemen. Aan de hand van risico- en beschermende factoren wordt een inschatting gemaakt of de ontwikkeling van het kind in de toekomst gevaar loopt. Dit laatste wordt risicotaxatie genoemd en beoordeelt hoe waarschijnlijk het is dat een kind in de toekomst (opnieuw) verwaarloosd, mishandeld of misbruikt zal worden (Berge & Montfoort, 2008).

Berge (2011) geeft een kritische visie op de risicotaxatie. Zij geeft aan dat het een hulpmiddel is bij het beoordelen van de situatie, maar geen voorspeller van kindermishandeling. Verder geeft een risicotaxatie-instrument alleen een beoordeling van de situatie en geeft het geen richtlijnen over de beslissing wat er nu moet gebeuren om het kind te beschermen en welke interventie het meest effectief is. Ook is een risicotaxatie een momentopname en daardoor heeft het een beperkte geldigheid. Hoe lang de uitslag van het risicotaxatie-instrument geldig is is niet bekend.

Tot slot draagt risicomanagement bij aan een kritische blik ten opzichte van de professionele intuïtie en is het geen vervanging daarvan. Risicomanagement moet volgens haar ingebed zijn in een methodische werkwijze. Om te borgen dat het risicotaxatie-instrument goed gebruikt wordt, ziet de Inspectie Jeugdzorg toe op de naleving van de beschreven werkwijze.

Inspectie Jeugdzorg

De Inspectie Jeugdzorg is onafhankelijk en ziet het als haar taak om de kwaliteit van de jeugdzorgsector te controleren. Door het geven van betrouwbare informatie over de kwaliteit hoopt zij dat haar werk effect heeft in de samenleving ("Inspectie jeugdzorg - Organisatie," n.d.). Bij de Bureaus Jeugdzorg richt zij zich op twee doelen: de noodzakelijke bescherming door Bureau Jeugdzorg en de organisatie van de juiste zorg voor het kind. Elk doel wordt gemeten door middel van een reeks indicatoren. Ten aanzien van het risicomanagement hanteert de Inspectie Jeugdzorg criteria om te toetsen of het beleid in voldoende mate aanwezig is. Er worden hieronder twee criteria besproken die specifiek gaan over het uitvoeren van risicotaxaties. Deze hebben betrekking op het systematisch uitvoeren van risicoinschattingen en het systematisch handelen van de instelling om de risico's te beperken. De overige criteria van de Inspectie Jeugdzorg zijn niet relevant in het kader van dit onderzoek en zijn daarom weggelaten.

1. De instelling voert risicotaxaties systematisch uit

Medewerkers weten hoe zij het risicotaxatie-instrument tijdens een ondertoezichtstelling dienen uit te voeren en op welke manier zij hiervoor het gestandaardiseerd instrument gebruiken. De medewerkers werken overeenkomstig deze richtlijnen. De momenten waarop een risico inschatting gemaakt moet worden zijn:

- aan het begin van de ondertoezichtstelling;
- bij de evaluatie van de ondertoezichtstelling, wat kan leiden tot verlenging of beëindiging;
- bij live-events, signalen, kindermishandeling of meldingen van onveiligheid;
- het begin en de beëindiging van de uithuisplaatsing.

Het risicotaxatie-instrument moet dan op een actieve wijze gebruikt worden. Van de medewerker wordt verwacht dat deze informatie verzamelt met het formele en informele netwerk. Ook is de medewerker verplicht het kind zelf te ontmoeten en de informatie die gevonden wordt in het gestandaardiseerd instrument te verwerken.

De medewerkers die de gedwongen hulpverlening moeten uitvoeren, dienen elk risicotaxatie in het multidisciplinaire team te bespreken. De Inspectie Jeugdzorg verwacht van de teamleiders of gedragswetenschappers, dat zij deze werkwijze bewaken (Inspectie Jeugdzorg, 2011).

2. De instelling handelt systematisch bij het beperken van risico's

Bij een verhoogd risico wordt naar aanleiding van de risicotaxatie het handelen van de medewerker bijgesteld. De medewerkers die de gedwongen hulpverlening uitvoeren, betrekken daarbij het formele en het informele netwerk. De opvoeders moeten daarbij schriftelijk

geïnformeerd worden. De teamleiders of gedragswetenschappers bewaken dat de medewerkers op deze wijze werken.

De medewerkers maken concrete afspraken en stellen concrete eisen rondom de veiligheid, die worden vastgelegd in het cliëntdossier. Vervolgens zien de medewerkers toe dat de cliënt zich houdt aan de gestelde eisen en/of afspraken. De teamleiders of gedragswetenschappers controleren of er concrete afspraken worden gemaakt over de veiligheid van het kind. Zij worden tevens door de medewerkers bij de besluitvorming betrokken. De teamleiders of gedragswetenschappers hebben als taak, dat zij toezien op de medewerkers of deze de eisen en afspraken over de veiligheid van een kind multidisciplinair bespreken (Inspectie Jeugdzorg, 2011).

Als de Inspectie Jeugdzorg van oordeel is dat de kwaliteit bij het Bureau Jeugdzorg onvoldoende is, kan zij besluiten om deze instelling voor een jaar onder verscherpt toezicht te plaatsen. Daarbij wordt expliciet aangegeven wat de Inspectie Jeugdzorg van het desbetreffende Bureau Jeugdzorg verwacht om de kwaliteit op acceptabel niveau te krijgen. Zodra dit gebeurt, worden de staatssecretarissen van het ministerie Volksgezondheid Wetenschap en Sport en het ministerie van Veiligheid en Justitie, evenals de provincie of stadsregio waaronder het Bureau Jeugdzorg valt en de Raad van Bestuur geïnformeerd (Tielen G.E.M, 2012).

We zien dat er vanuit de Inspectie Jeugdzorg een forse druk op alle Bureaus Jeugdzorg wordt uitgeoefend om optimale veiligheid en bescherming voor haar cliënten te garanderen. Centraal staat het denken in risico's. Om deze goed in te schatten wordt gebruik gemaakt van een risicotaxatie-instrument. De diverse Bureaus Jeugdzorg kunnen een eigen keuze maken welk instrument zij gebruiken. Daarom worden hierna de verschillen en overeenkomsten van verschillende teams in het veldonderzoek besproken.

VERSCHILLEN EN OVEREENKOMSTEN TUSSEN TEAMS

In het veldonderzoek zijn drie verschillende teams van diverse Bureaus Jeugdzorg betrokken. In deze scriptie worden zij beschreven als vrijwillige-, gedwongen- of gemengde hulpverlening. De organisatorische structuur van de drie teams is nagenoeg hetzelfde. Het hoofd van het team is een manager. Deze is eindverantwoordelijk voor een goed functionerend team en de resultaten die de medewerkers leveren.

Verder zijn er één of meerdere gedragswetenschappers die de uitvoerende medewerkers inhoudelijk op casusniveau consulteren en adviseren. Vanwege de sterke invloed die zij mogelijk uitoefenen en het mandaat dat zij hiervoor van de teamleider kunnen krijgen, is tijdens dit onderzoek ervoor gekozen om hen ook vanuit de theorie over managers te benaderen. De verantwoording van deze keuze vindt plaats in hoofdstuk 6.

De uitvoerende medewerkers hebben het contact met de cliënten en gebruiken op dit niveau het risicotaxatie-instrument. Verder worden er twee verschillende risicotaxatie-instrumenten in de diverse teams gebruikt. Het ene instrument is bekend als de LIRIK, deze afkorting staat voor Licht Instrument Risicotaxatie Kindermishandeling, de andere is bekend als de

Deltaveiligheidslijst. Op de verschillen en overeenkomsten van deze instrumenten kom ik later terug. Eerst worden een aantal verschillen tussen de teams besproken.

Vrijwillige hulpverlening

Het team vrijwillige hulpverlening voert nauwelijks gedwongen hulpverlening, in de vorm van een ondertoezichtstelling uit. De medewerkers werken voornamelijk met de LIRIK als risicotaxatie-instrument. Verder hebben zij een buddy-systeem. Daarbij werken medewerkers in tweetallen en zijn zij inhoudelijk op de hoogte van elkaars werkzaamheden. Ze vervangen elkaar tijdens afwezigheid en worden geacht om elkaars rapportages kritisch door te lezen.

Gedwongen hulpverlening

Het team gedwongen hulpverlening voert de ondertoezichtstelling uit. Zij gebruiken hierbij de Deltaveiligheidslijst als risicotaxatie-instrument. Een buddy-systeem is in dit team niet aanwezig.

Gemengde hulpverlening

Het team gemengde hulpverlening verleent zowel vrijwillige- als gedwongen hulpverlening. Dit team gebruikt de LIRIK als risicotaxatie-instrument. Dit team kent ook geen buddy-systeem.

LIRIK of Deltaveiligheidslijst?

In het vervolg van deze scriptie worden voor zowel de LIRIK als de Deltaveiligheidslijst het woord risicotaxatie-instrument gebruikt. Dit verhoogt de leesbaarheid en de beide instrumenten zijn op hoofdlijnen vergelijkbaar. Beide instrumenten stellen de twee kernvragen: wat is er aan de hand en wat kan er gebeuren? Dit gebeurt bij beide instrumenten aan de hand van een opsomming van risicofactoren. Deze risicofactoren kunnen door de medewerkers aangekruist worden, waarbij de mogelijkheid aanwezig is om een toelichting te geven. Aan het eind van het risicotaxatie-instrument kan de medewerker een conclusie schrijven over de veiligheid en de toekomstige risico's. Het invullen van beide instrumenten kan achter de computer plaatsvinden, desondanks wordt de medewerker op geen enkele wijze ondersteund in het formuleren van de conclusie. Volgens Berge (2008) is de reden hiervoor dat de Deltaveiligheidslijst en LIRIK uitgaan van een gestructureerd professioneel oordeel. Daar wordt het klinisch oordeel van de medewerker gestuurd, door die factoren aan te reiken die uit wetenschappelijk onderzoek relevant geacht worden. Het risico wordt voor beide lijsten niet gekwantificeerd, aangezien dit volgens de ontwikkelaars door de huidige stand van het wetenschappelijk onderzoek niet mogelijk is (Berge, 2008). In bijlage 4 is de LIRIK als illustratie opgenomen.

3. PUBLIEKE ORGANISATIES

In het voorgaande hebben wij beschreven dat het onderzoek zich richt op het samenspel tussen managers en medewerkers bij de uitvoering van het risicotaxatie-instrument.

In dit hoofdstuk gaan we uit van theorieën over de wijze van aansturing in kleine en grote organisaties en de verschillen in het soort resultaten die de verschillende organisaties kunnen leveren. Op deze wijze maken we de mogelijkheden of onmogelijkheden inzichtelijk, die managers hebben om hun medewerkers aan te sturen. Een belangrijk onderdeel in dit hoofdstuk is het onderscheid in de verschillende leiderschapsstijlen. Aan de hand van verschillende stijlen ontdekken wij hoe managers hun medewerkers kunnen aanzetten tot gewenst gedrag.

In het vervolg van het hoofdstuk bestuderen we twee verschillende gezichtspunten over medewerkers. Het geeft ons verschillende beelden hoe we naar deze uitvoerders van beleid kunnen kijken. In de paragraaf die daarop volgt gaan we dieper in op de belevingen van medewerkers met beleid. Om helder te krijgen hoe deze medewerkers kunnen omgaan met de verschillende eisen die aan hun gesteld worden, sluit het hoofdstuk af met diverse manieren waarop medewerkers kunnen omgaan met beleid.

ORGANISATIES

In de moderne organisatiekunde draait het om het management van complexe organisaties. Ik kies voor deze benaderingswijze omdat deze goed aansluit bij managementsituaties waarin hoogopgeleide professionals een belangrijke rol spelen. De benadering geeft volgens Noordergraaf (Noordegraaf, 2004) richting aan het managen van professionals.

De professionals hebben een inhoudelijke technische basis, waardoor hun denken en doen bepaald wordt en aan de andere kant een exclusieve - door de overheid gegeven - jurisdictie, die het mogelijk maakt dat professionals zichzelf reguleren, door middel van professionele controle.

Deze professionals oefenen lange tijd specifieke beroepen uit, zijn sterk loyaal aan deze beroepen en hun beroepsverenigingen en hebben een eigen taal en gebruiken. De beroepsvereniging bepaalt wat de professionals leren, hoe zij moeten handelen, aan welke gedragscodes men moet voldoen en oordelen of professionals goed handelen. Tot slot zorgt zij ook voor bijscholing en nieuwe kennis (Noordegraaf, 2004, p. 185). Deze hoogopgeleide, relatief autonome professionals geven op het niveau van de kennisintensieve organisatie een paradoxaal beeld. Omdat het functioneren van deze organisaties grotendeels afhangt van de professionals. Zij hebben juist de neiging om zich aan de werking van de organisatie te onttrekken.

Daarmee roepen deze organisaties vanuit organisatiekundig perspectief vragen op. Ik benoem er één, aangezien deze naar mijn mening, relevant is voor de functie en rol van de manager: Hoe kunnen complexe organisaties gecoördineerd worden? (Noordegraaf, 2004, p. 171).

Coördinatiemechanismen

Noordegraaf (2004, pp. 171–173) haalt Mintzberg (1980) aan die aangegeven heeft dat in een kleine organisatie coördinatie en controle kunnen plaatsvinden via direct toezicht. De hiërarchisch bovengeschiedte geeft daarbij direct aanwijzingen aan uitvoerenden. Hij bepaalt wat er gedaan moet worden. Een andere manier is via wederzijdse aanpassing. Dit gebeurt veelal bij hoogopgeleide professionals. Zij bepalen met elkaar wat, waarom en door wie iets gedaan moet worden.

In complexe organisaties werken beide coördinatiemechanismen niet omdat de betrokkenen niet voortdurend met elkaar in contact staan. Hierdoor kunnen er geen instructies gegeven worden of overleg plaatsvinden over wat er moet gebeuren. De tweede reden is dat het handelen van afzonderlijke delen van de organisatie moeten worden afgestemd met de rest van de organisatie. Als derde reden hebben direct toezicht en wederzijdse aanpassingen tekortkomingen omdat hoogopgeleide professionals zich niet makkelijk laten instrueren. Hij of zij bepaalt immers zelf wat hij/zij doet vanuit de professionele autonomie. Tot slot kunnen tegengestelde belangen en spanningen in de onderlinge relaties de coördinatie bemoeilijken. Het gevolg hiervan is dat in complexe organisaties andere coördinatiemechanismen ingezet worden die voor standaardisatie zorgen. Volgens Noordegraaf (2004, pp. 171–173) stelt Mintzberg (1980) de volgende vier vormen voor als dominant:

1. standaardisatie van *werkprocessen*; het primaire proces is nauw omschreven en gereguleerd: uitvoerders houden zich aan de procedures, regels en plannen;
2. standaardisatie van *vaardigheden*; het primaire proces is niet voorgeprogrammeerd, de uitvoerenden zijn zelf voorgeprogrammeerd, vooral door opleiding en bijscholing;
3. standaardisatie van *output*; een organisatie of een onderdeel daarvan weet wat op een bepaald moment gepresteerd moet worden. Maar zij bepaalt zelf hoe die prestaties gerealiseerd worden;
4. standaardisatie van *waarden*; managers en uitvoerders staan voor hetzelfde of beter gezegd, ze hebben hetzelfde idee waar de organisatie voor staat. De missie en cultuur zorgen voor afstemming.

In de praktijk worden diverse coördinatiemechanismen regelmatig met elkaar gecombineerd. De bedrijfsonderdelen zijn vaak machine- of professionele bureaucratieën die hun werkprocessen en/of vaardigheden van de mensen standaardiseren (Noordegraaf, 2004, p. 173). Wanneer werkprocessen, vaardigheden, output en waarden gestandaardiseerd zijn, kan dit, in meer of mindere mate, gemeten worden. Volgens Wilson (1989) is de mate waarin gemeten kan worden afhankelijk van het werk dat de organisatie verricht en het resultaat daarvan.

Soorten organisaties en prestatiemeting

Wilson (1989) kijkt naar organisaties aan de hand van de mate waarin output (het werk dat de organisatie doet) en outcome (het effect van het werk dat de organisatie doet) meetbaar zijn. Dit leidt tot een typologie van vier soorten organisaties, te weten:

- de *productie organisatie*: hierbij is de output en outcome goed te meten;
- de *procedurele organisatie*: output is goed te meten, outcome niet;
- de *craft of professionele organisatie*: een organisatie waarbij de outcome goed te meten is maar de output niet;
- de *coping organisatie*: Een organisatie waar zowel de output, als de outcome niet goed te meten is.

Volgens Wilson zet het management in een coping en procedurele organisatie voornamelijk in op makkelijk te meten resultaten en daarmee op de meest eenvoudig te controleren activiteiten. We zien dat het soort organisatie mede bepalend is voor de mate waarin prestaties gemeten worden. Dit heeft gevolg voor de wijze waarop de organisatie wordt aangestuurd. Ook is het van invloed op de manier waarop het management de activiteiten van zijn ondergeschikten kan meten, beoordelen en hier leiding aan kan geven. De manager zal zijn manier van leidinggeven moeten aanpassen aan het soort organisatie en het type medewerkers waaraan hij leiding geeft. De verschillende manieren van leidinggeven worden in de volgende paragraaf besproken.

MANAGERS

Een manager is iemand die ervoor zorgt dat het beleid van een organisatie wordt uitgevoerd door leiding te geven aan anderen. Er wordt gesproken over publieke managers als deze werkzaam zijn in *“organisaties die publieke middelen besteden of publieke bevoegdheden uitoefenen, deze verantwoording direct of indirect publiek, in de zin van openbaar, is en plaatsvindt vanuit een perspectief van de publieke zaak”* (Bovens & Schillemans, 2009).

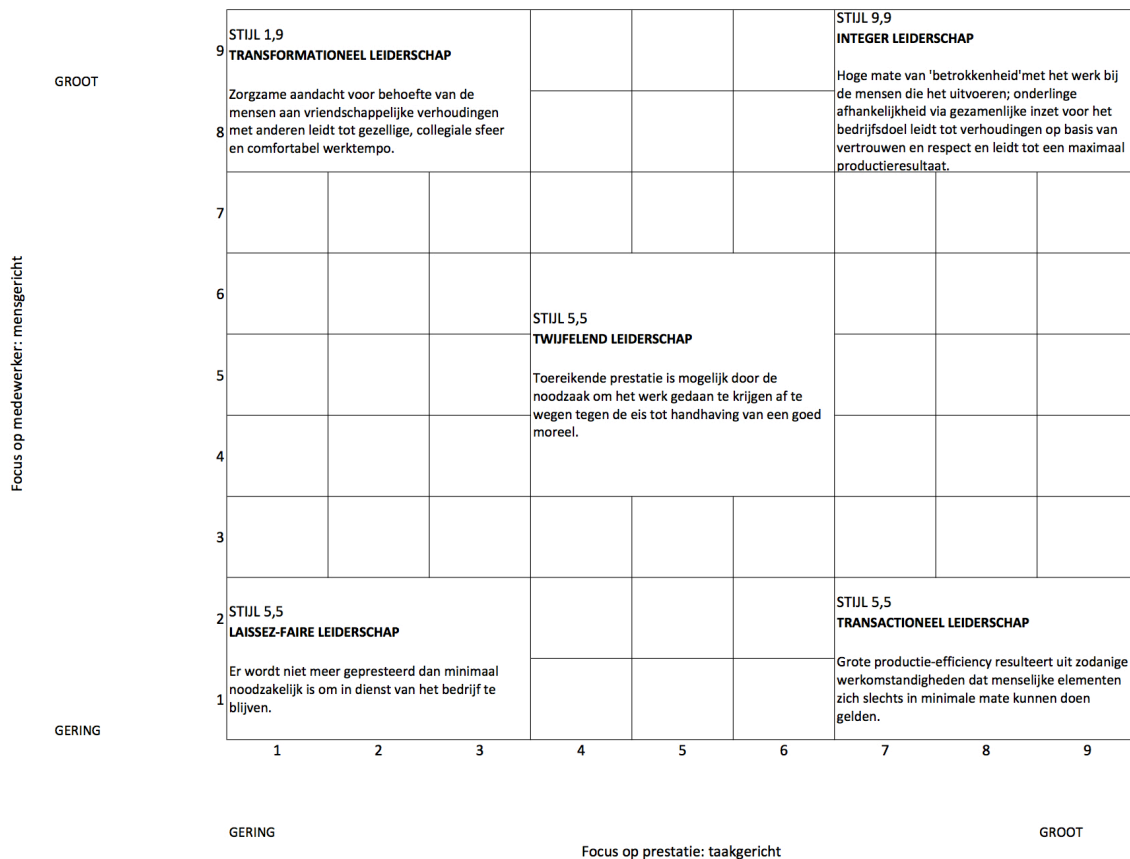
Lipsky (2010) geeft aan dat managers geïnteresseerd zijn in het behalen van resultaten die consistent zijn met de doelen van de organisatie. Thompkins (2005, p. 98) benoemt de definitie van Henri Frayol over de functies van een manager als: “to forecast and plan, to organize, to command, to coordinate and to control”. Tegenover de verticale relatie die Frayol definieert tussen manager en uitvoerder, stellen Bovens e.a. (2007) dat managers nodig zijn om professionals bij de uitvoering van hun vak heldere kaders te bieden (Bovens et al., 2007, p. 225). Daarmee functioneert de manager meer als tegenwicht voor de professional. Dit is meer een horizontale relatie. Daarmee zijn al twee verschillende opvattingen naar voren gekomen over de wijze waarop de manager leiding kan of moet geven. Om een duidelijk en praktisch toepasbaar onderscheid te krijgen, bespreken we hieronder de leiderschapsstijlen van managers.

Leiderschapsstijlen van managers

Belt (2009, pp. 62–72) haalt het tweedimensionale model van Blake en Mouton (1964) over leiderschap aan. Het begrip leiderschap wordt in dit model opgesplitst in de assen taakgericht en mensgericht leiderschap. Bij taakgericht leiderschap staan de belangen van de organisatie centraal. Zoals het voldoen aan een zo efficiënt mogelijke productie en sterke focus op de taakuitvoering. Bij mensgericht leiderschap gaat het over de zorg voor de professional en de balans tussen de belangen van de organisatie en de belangen van het personeel. De focus ligt op de belangen, de invloed en de participatie van de professional en de onderlinge verhoudingen.

De leiderschapsstijl van de manager wordt bepaald door de score op beide vormen van leiderschap (Belt, 2009). Beide leiderschapsstijlen zijn in een diagram samengebracht met scores van hoog tot laag. Dit leidt tot de volgende uitkomsten in het diagram.

1. Stijl 1,1 heeft als kenmerk dat er weinig aandacht is voor de taak en weinig aandacht voor de menselijke aspecten van het werk;
2. Stijl 9,1 is te typeren als een sterke taakgerichte leiderschapsstijl waarbij nauwelijks aandacht is voor de professionals;
3. Stijl 1,9 heeft is het tegenovergestelde van 9,1. Daar is veel aandacht voor de professionals en nauwelijks aandacht voor de taak;
4. Stijl 5,5 kan de gulden middenweg genoemd worden. Er is sprake van aandacht voor de taak en de professionals. De aandacht op beide leiderschapsstijlen is niet hoog. Er wordt met andere woorden ‘op de winkel gepast’;
5. Stijl 9,9 is het hoogst haalbare. Er is een hoge aandacht voor de taak en de professional. Men probeert door middel van een goede sfeer, betrokkenheid en samenwerking een hoge efficiëntie te bereiken.



Afbeelding 1

Bron: Belt (Belt, 2009, pp. 62–72) Blake en Mouton 1964

Om de dimensies taak- en mensgericht te vertalen naar concreet gedrag wordt er gebruik gemaakt van de drie onderdelen van leiderschap. De leiderschapstijl van de manager blijkt uit de wijze waarop hij/zij invulling geeft aan deze drie onderdelen (Belt, 2009). Deze worden op de volgende pagina beschreven in Afbeelding 2.

1. Hiërarchische positionering: gaat over de opvatting van de manager over zijn/haar eigen positie ten aanzien van zijn/haar ondergeschikten (hiërarchie);
2. De aansturing van de professionals (mensbeeld);
3. De opvatting van de manager over de wijze waarop deze zijn/haar rol vervult of inhoud dient te geven om de organisatiedoelen te bereiken (doelen).

Onderdelen	Dimensies	
	Taakgericht	Mensgericht
Hiërarchische positionering als manager	Mate waarin gebruik gemaakt wordt van bevelsbevoegdheid.	Mate waarin aan professionals beslissingsbevoegdheid wordt gegeven.
Aansturing van professional	Mate waarin concreet en directe aansturing en controle nodig wordt geacht.	Mate waarin aan professionals verantwoordelijkheid en vertrouwen wordt gegeven.
Invulling van rol als manager	Mate waarin de manager een directieve en beheersende rol vervult.	Mate waarin de manager een coachende en motiverende rol vervult.

Afbeelding 2

Hiërarchische positionering

Bij het eerste onderdeel, hiërarchische positionering, staan de opvattingen van de manager over zijn/haar eigen positie ten opzichte van zijn/haar ondergeschikten centraal. Hierbij gaat het over de machtsverhouding tussen de manager en de medewerkers. Deze variëren van klein tot groot. Daarin onderscheiden we volgende drie variaties.

Autoritair leiderschap

Bij autoritair leiderschap is er sprake van directe en regelmatige controle door de manager op de medewerkers. Er wordt niet of nauwelijks rekening gehouden met hun belangen, het gaat om de productie. De gezagsverhouding is sterk hiërarchisch en de manager is sterk gericht op de taken die door de professionals uitgevoerd moeten worden en de resultaten die hieruit voortkomen. Daarom is deze vorm te omschrijven als taakgericht.

Democratisch leiderschap

Democratisch leiderschap kenmerkt zich door de gerichtheid van de manager op de participatie van de professional en hun invloed op de besluitvorming. Zowel de professional als de manager dragen verantwoordelijkheid voor de taken en de te leveren resultaten. Om dit te bereiken zorgt de manager voor een motiverende en stimulerende beïnvloeding bij de professional. De manager staat veel meer naast dan boven hen, neemt hun belangen, ideeën en mogelijkheden serieus en benut deze optimaal. De relatie tussen de professional en de manager is gebaseerd op wederzijds vertrouwen, waardering en respect. Daarmee past deze vorm van leiderschap bij de dimensie mensgericht.

Laissez-faire leiderschap

Als laatste wordt Laissez-faire leiderschap genoemd. Deze leiderschapsstijl wordt in de literatuur getypeerd als een vorm van leiderschap, waarbij de manager geen taak- en geen mensgericht leiderschap vertoont.

Aansturing van professionals

Het tweede onderdeel is aansturing van professionals. Dat is het samenvattende begrip van de opvattingen die de manager heeft over de wijze waarop zijn professionals aangestuurd dienen te worden. Specifiek gaat het om het geven van vrijheid en verantwoordelijkheid. Om dit te concretiseren wordt gebruik gemaakt van theorie X en Y van McGregor (1960) in (Thompkins, 2005).

Theorie X

De leiderschapsstijl gebaseerd op theorie X redeneert vanuit een negatief mensbeeld. Mensen zijn lui, willen niet werken en moeten voortdurend aangespoord en gecontroleerd worden. Wanneer zij niet doen wat ze moeten doen, dreigen er sancties. Volgens deze theorie zijn mensen niet in staat om veel verantwoordelijkheid te dragen en bezitten zij weinig creativiteit in het denken en zoeken naar oplossingen. Daarom moeten deze mensen door een leidinggevende aangestuurd worden met behulp van instructies. Deze mensen beschikken nauwelijks over ambitie en zijn vooral gericht op veiligheid, aldus McGregor (1960) in (Thompkins, 2005).

Theorie Y

Theorie Y, volgens McGregor (1960) in (Thompkins, 2005) gaat uit van een positief mensbeeld. De mens is een creatief handelend wezen, dat mogelijkheden en kwaliteiten heeft om naar eigen opvattingen te handelen in de richting van vastgestelde doelen. De mens heeft verbeeldingskracht en is vindingrijk, handelt vanuit eigen verantwoordelijkheid en kan zichzelf controleren. Optimale prestaties worden bereikt als de mens zichzelf kan ontwikkelen, uitgedaagd wordt, eigen initiatief neemt en beloond wordt in immateriële waarden. De leidinggevende ziet de professional als handelingsbekwaam en geeft deze de ruimte om eigen initiatief te nemen.

Leiderschapsrollen

Het derde deel bespreekt de leiderschapsrollen Belt (2009, p. 71) volgens Quinn et al 1998. Leiderschapsrollen zijn de overtuigingen en vooronderstellingen van managers die leiden tot typisch gedrag waarop zij hun rol als manager invullen. Hierin worden de onderstaande acht leiderschapsrollen onderscheiden.

1. *Bestuurdersrol*: een manager in de rol van bestuurder kenmerkt zich door besluitvaardig te zijn, initiatieven te nemen, problemen te definiëren, doelstellingen te formuleren, rollen en taken vast te leggen, regels en beleid op te stellen en instructies te geven. Kernvaardigheden zijn initiatief nemen, doelen stellen en effectief delegeren;
2. *Producentenrol*: managers die deze rol vervullen zijn sterk taakgeoriënteerd en richten zich op het uitvoerende werk en de productieresultaten. Deze rol wordt gekenmerkt door de wijze waarop de manager de professionals aanstuurt tot het leveren van hogere productiviteit. Aansturen en controleren zijn de belangrijkste vaardigheden;
3. *Coördinatorrol*: bij deze rol is het de taak van de manager om ervoor te zorgen dat de werkstroom soepel verloopt en dat activiteiten worden uitgevoerd met een minimum aan spanningen en conflicten tussen individuen, werkgroepen of eenheden. Plannen en organiseren zijn de belangrijkste vaardigheden;

4. *Controleursrol*: een manager in deze rol weet wat er gaande is in de werkeenheid of afdeling, let op signalen van de professionals en houdt tevens hun werk in de gaten. De eerste taak is dan ook het management van informatie te voorzien door het opzetten van een adequaat informatiesysteem. Controleren en informeren zijn kenmerkende vaardigheden;
5. *Mentorrol*: deze manager schenkt aandacht aan het welzijn van de individuele professionals, aan het teamwerk en de betrokkenheid van professionals bij participatie in de besluitvorming. De mentorrol is gericht op individuele ontplooiing van de professionals. Kernvaardigheden zijn coachen, motiveren en communiceren;
6. De *stimulatorrol*: deze manager werkt procesgeoriënteerd en bouwt aan onderlinge samenhang binnen het team. Er is op zijn/haar afdeling sprake van een grote openheid en saamhorigheid. Belangrijkste vaardigheden zijn het coachen van het team, participerende besluitvorming tot stand brengen en conflicten positief begeleiden;
7. De *innovatorrol*: hierin wordt de nadruk gelegd op het openstaan voor aanpassingen van de organisatie aan externe ontwikkelingen. De manager in de rol van innovator let vooral op de wijze waarop hij met die veranderingen omgaat. De kernvaardigheid voor de innovatorrol is het managen van veranderingsprocessen. Het vereist een flexibele opstelling en openstaan voor nieuwe ideeën, denkwijzen en uitdagingen;
8. De *bemiddelaarsrol*: deze manager bouwt een gezagsbasis op en weet deze te handhaven. De bemiddelaar onderhandelt over de inzet en is in staat om met de professionals overeenstemming te bereiken over de door de organisatie vastgelegde doelen. Samen met de innovator, die veranderingen en betere werkwijzen invoert, weet de bemiddelaar deze ideeën effectief te presenteren en te verkopen. De taak van de bemiddelaar vereist zowel de vaardigheden van een controleur en een bestuurder.

Deze bovenstaande roldefinities zijn onder te brengen bij de twee onderdelen van leiderschap. De rollen van bestuurder, producent, controleur en innovator zijn voornamelijk gericht op het productieproces en daarmee taakgericht. De onderdelen met de rollen: coördinator, mentor, stimulator en de bemiddelaar zijn overwegend gericht op de professionals en zijn daarmee mensgericht.

Vanuit de theorie is duidelijk dat de grootte en het soort organisatie bepalend is bij de mogelijkheden om als leidinggevenden het werk te coördineren, te meten, te controleren en hierop te sturen. Verder is duidelijk geworden dat een manager op verschillende manieren zijn professionals kan aansturen, zodat hun resultaten voldoen aan de eisen van de organisatie. De manager kan dit doen door een sterke focus op taakgericht leiderschap of op mensgericht leiderschap danwel een combinatie van beiden. Om duidelijk te krijgen onder welke omstandigheden de professionals in een craft of procedurele organisatie werken, bespreken we in het volgende onderdeel twee visies ten aanzien van deze professionals. Daarmee wordt duidelijk welke gemeenschappelijke kenmerken deze professionals hebben en op welke wijze de manager deze groep kan beïnvloeden tot gewenst gedrag.

MEDEWERKERS

Street-level bureaucrat

Lipsky (2010) noemt medewerkers, die in direct contact met de burgers het beleid van publieke organisaties moeten uitvoeren, street-level bureaucrats (SLB). Deze groep medewerkers hebben de volgende werkomstandigheden gemeenschappelijk: de middelen schieten voortdurend tekort ten opzichte van de taken die van deze medewerkers gevraagd worden om uit te voeren; de vraag naar services overtreft doorgaans de mate waarin de levering kan voldoen; de doelen en verwachtingen voor de agentschappen waar zij werken zijn vaak dubbelzinnig, vaag of conflicterend; prestaties gericht op het realiseren van doelen zijn veelal moeilijk of onmogelijk te meten.

Van de street-level bureaucrat wordt verwacht dat deze het beleid van de organisatie uitvoert en toepast op specifieke en individuele gevallen. Daarin hebben zij autonomie, wat Lipsky (2010) 'discretionaire ruimte' noemt. Dit definieert hij als: "*street-level-bureaucrats have considerable discretion in determining the nature, amount, and quality of benefits and sanctions provided by their agencies*" (Lipsky, 2010, p. 13). Voor deze discretie onderscheidt hij de volgende instandhoudende factoren; street-level bureaucraten werken in situaties die te gecompliceerd zijn om te reduceren tot vast opgezette programma's. Dat vraagt van de street-level bureaucrat een reactie waarbij op een menselijke of fijngevoelige manier de situatie beoordeeld wordt. Deze beoordeling is niet te reduceren tot een vast programma. De laatste reden dat discretionaire ruimte niet weggenomen kan worden, heeft meer te maken met de functie van medewerkers die direct contact hebben met de burgers, dan met de eigenschappen van de taken.

Lipsky beargumenteert dat street-level bureaucraten door hun discretionaire ruimte, niet alleen uitvoerders van beleid zijn, maar ook beleidsmakers. Dat heeft weer gevolgen voor de wijze waarop zij met hun taken omgaan. Later wordt hierop verder ingegaan. Eerst wordt nu de (publieke) professional besproken.

(Publieke) professional

Het begrip professionaliteit is een omstreden begrip. Diverse wetenschappers hebben een lijst opgesteld met definities, waardoor professionaliteit onderscheiden kan worden. Andere wetenschappers benoemen daarentegen dat er geen consensus is over de definitie van professionaliteit (Tummers, 2011).

Greenwood (1957) in Hupe en Krogt (2013, p. 56) benoemt dat alle professionals beschikken over een systematische theorie, een autoriteit, groepssancties, ethische codes en een cultuur. Wat mij betreft is dit een praktisch bruikbare definitie, voor dit onderzoek. Daarbij zijn artsen en advocaten klassieke professionals, maar de professionele status van maatschappelijk werkers en jeugdzorgmedewerkers is betwist. Hun kennis is minder systematisch, meer persoonsgebonden en moeilijker objectiveerbaar (Hassel et al., 2012). Zij worden dan ook wel semi-professionals genoemd. Dit verschil laat ik hier verder buiten beschouwing, aangezien het onderzoek zich richt op eenzelfde soort professionals.

Volgens Hupe en Krocht (2013, p. 56) zijn professionals individuele leden van een beroepsvereniging. Deze beroepsvereniging reguleert hun professionele handelen. Dit sluit aan bij de definitie van professionaliteit volgens Greenwood. Hij benoemt de eigenschappen van professionals: het hebben van een specifieke beroepsvereniging, de mate waarin de relatieve autonomie sociaal geaccepteerd is. Deze eigenschappen hebben consequenties voor de manier waarop individuele leden van deze beroepsgroep hun werk doen in een bepaalde werkomgeving. In de ideale situatie heeft de professional ongelimiteerde mogelijkheden om te opereren volgens de geïnternaliseerde standaarden van zijn of haar beroepsvereniging. Wilson (1989) zegt dat van een professional wordt verwacht dat hij/zij de belangen van de cliënt, boven eigen belangen stelt. Zij worden dan ook ingehuurd omdat zij specifieke kennis hebben en werken op basis van professionele normen. Aan de andere kant staan deze professionals op gespannen voet met de vereisten van de bureaucratische verantwoording. Dat betekent dat niemand volledig vertrouwd wordt om belangrijke besluiten te nemen, zonder wettelijke en administratieve regels (Wilson, 1989). We zien dat bij een professional zijn of haar autonome ruimte ingeperkt is, doordat hij of zij zich moet verantwoorden en omdat de professional werkzaam is in een organisatie.

Street-level bureaucrat of (publieke) professional

Als we het begrip professional vergelijken met de street-level bureaucrat, valt op dat de eerste gezien wordt als autonoom maar dat deze autonomie ingeperkt wordt door de beroepsvereniging en organisatie. De street-level bureaucrat daarentegen is uitvoerder van het beleid, is begrensd en van hem/haar wordt verwacht om loyaal te zijn aan het beleid van de organisatie. Wel beschikt deze over discretionaire ruimte waardoor hij/zij ook mede beleidsmaker is. Daarmee zitten beide benaderingen in de praktijk dicht bij elkaar en is de dynamiek tussen management en street-level bureaucrat of professional vergelijkbaar.

Wilson (1989, p. 149) zegt hierover dat het centrale dilemma van een willekeurige publieke personeelssysteem de keuze inhoudt, tussen een bureaucratische- of een professionele dienstverlening.

De (publieke) professional en street-level bureaucrat zijn twee verschillende benaderingen op individuele medewerkers die namens een organisatie direct contact hebben met de burgers. De street-level bureaucrat kan daarin getypeerd worden als een ondergeschikte van zijn of haar leidinggevende. Bij een professional lijkt de relatie met de leidinggevende meer horizontaal of gelijkwaardig te zijn. De middelen waarmee deze medewerkers werken zijn chronisch ontoereikend om aan alle behoeften te voldoen. Beiden benaderingen geven, binnen een bepaalde vrijheid, de mogelijkheden om het beleid aan te passen aan de cliënt en hun eigen voorkeuren. Daarmee hebben deze voorkeuren een sterke invloed bij de uitvoering van het beleid. Daarom worden in het volgende onderdeel de ervaringen van professionals met beleid besproken.

*ERVARINGEN VAN PROFESSIONALS MET BELEID**Verantwoording*

De laatste jaren wordt er aanzienlijk meer aandacht besteed aan verantwoording, volgens Hassel e.a. (2012) die Bovens en Schillemans (2009) aanhaalt. Zij zien drie redenen die hiervan de oorzaak zijn.

De eerste is de opkomst van New Public Management (NPM). Hierbij staat het denken in termen van resultaten en effecten, het meten van prestaties en afsluiten van prestatiecontracten centraal.

Ten tweede het voortdurende democratisch proces tussen burgers en professionals, waarbij burgers zich steeds meer verzetten tegen paternalistische professionals en onpersoonlijke instellingen. Als gevolg daarvan eisen zij meer inspraak en inzicht, waardoor meer verantwoording nodig is.

Tot slot het vertrouwensprobleem. Door het breeduit meten van incidenten in de media ontstaat het beeld dat professionals niet te vertrouwen zijn. Het gevolg is dat richtlijnen, protocollen en verantwoordingseisen worden aangescherpt. Door deze drie ontwikkelingen, zou de bureaucratie voor de professional enorm toenemen, waardoor deze niet meer goed zijn/haar werk kan doen.

Hassel e.a. (2012) geven aan dat het debat over verantwoording gedomineerd wordt door twee algemene opmerkingen. Als eerste zou verantwoording leiden tot een overdaad aan bureaucratie, met als gevolg een te hoge werkdruk en een verstoorde verhouding tussen registratie en cliëntcontact. De tweede opmerking geeft aan dat professionals door strakke regels geen ruimte hebben om op basis van hun expertise te bepalen wat goed is voor het welzijn van hun cliënten.

Noordegraaf en Sterrenburg (2009) zijn het met de eerste opmerking niet eens. Zij geven aan dat in veel gevallen professionals de administratieve verantwoording juist zien als een toegevoegde waarde voor de kwaliteit van zorg. Daarmee lijkt het erop dat professionals minder moeite hebben met het afleggen van verantwoording, dan gesuggereerd wordt in het maatschappelijk debat. Wel zien zij een verantwoordingsdruk bij de professionals, die vooral veroorzaakt wordt door de wijze waarop verantwoording moet worden afgelegd en uit gebrek aan duidelijkheid en betekenis van de registratie. Dit komt op hoofdlijnen overeen met het onderzoek dat Hassel et al. (2012) uitgevoerd hebben bij organisaties in de jeugdzorgsector. Daaruit blijkt dat professionals behoefte hebben aan duidelijkheid, veiligheid en leermogelijkheden. Deze behoeften komen voort uit angst en onzekerheid bij professionals om aangeklaagd te worden als er iets mis gaat. Het gevolg is dat zij geneigd zijn om te vluchten in bureaucratie. Dit noemen de onderzoekers bureaucratische gehechtheid.

Het is het tegenovergestelde van meer autonomie of een vergroting van de discretionaire ruimte. Deze bureaucratische gehechtheid strookt niet met de opmerking in het maatschappelijk debat, dat professionals door te strakke regels geen ruimte meer hebben om te bepalen wat goed is voor hun cliënten.

Gezien het eerder genoemde maatschappelijk debat over verantwoording, is het onduidelijk of meer verantwoording leidt tot een overdaad aan bureaucratie, te hoge werkdruk en een

verstoorde verhouding tussen registratie en cliëntcontact. Als tweede is ook onduidelijk of professionals door de toegenomen regels of bureaucratie nog voldoende autonomie hebben om te bepalen wat goed is voor hun cliënten. Centraal in het debat rond verantwoording staat ook het begrip bureaucratie. Tummers et al (2009) benoemen dat volgens De Hart-Davis en Pandey bureaucratie tot gevolg kan hebben dat professionals zich vervreemden van hun werk. Daarmee kan vervreemding een sterke indicator zijn van de mate waarin professionals bureaucratie of red tape ervaren.

Beleidsvervreemding

Het begrip vervreemding is in de bestuurskunde onderzocht door Tummers et al (2009). Hij noemt dit beleidsvervreemding. Dit is te definiëren als *“een algemene cognitieve staat van psychologische ontkoppeling met het beleid, in dit geval van de publieke professional die het beleid uitvoert”* (L. G. Tummers et al., 2009). Beleidsvervreemding wordt gezien als een multidimensionaal construct. Het concept is alleen meetbaar door de onderdelen machteloosheid en zinloosheid te onderzoeken. Binnen deze onderdelen wordt er onderscheid gemaakt tussen verschillende niveaus.

Machteloosheid

Bij machteloosheid is onderscheid gemaakt tussen strategische, tactische en operationele machteloosheid. Strategische machteloosheid is gedefinieerd als de perceptie van professionals over de mate van invloed op besluiten, betreffende de inhoud van het beleid, zoals het vastgelegd wordt in principes en regels. Tactische machteloosheid is gedefinieerd als; de verwachte perceptie van de professional op de invloed die uitgeoefend kan worden bij de implementatie van beleid in de organisatie. Operationele machteloosheid is de verwachte mate van vrijheid, in het maken van keuzes over het soort, kwantiteit en kwaliteit van straf of beloning wanneer het beleid wordt geïmplementeerd.

Zinloosheid

Op het niveau van zinloosheid wordt er onderscheid gemaakt tussen zinloosheid voor de cliënt en de samenleving. Zinloosheid voor de samenleving is de perceptie van de professional of het beleid een toegevoegde waarde heeft voor de doelen van de samenleving. Zinloosheid voor de cliënt is de perceptie van de professional of het beleid toegevoegde waarde heeft voor de eigen cliënten. We gaan er vanuit dat de ervaring van het beleid invloed heeft op de manier waarop professionals omgaan met het beleid. Vanuit de literatuur kan aan de hand van het begrip coping, het gedrag van de professionals met het beleid in kaart gebracht worden. Dit wordt in de volgende paragraaf besproken.

COPINGSTIJLEN VAN PROFESSIONALS

Tummers, Bekkers, Vink en Musheno (2013) hebben op basis van de literatuur een classificatie van coping gemaakt. Deze coping vindt plaats tijdens de uitvoering van het beleid bij de professional. Het gaat daarbij over de manier hoe de professional verstandelijk en gedragsmatig het beleid inzet, om te kunnen omgaan met de situatie. Zij definiëren het begrip coping als: *"the cognitive and behavioral efforts made by frontline workers to master, tolerate, or reduce external and internal demands and conflicts among them during policy implementation"* (L. G. Tummers et al., 2013). In hun classificatie zijn drie hoofdgroepen of copingstijlen genoemd, te weten: onderhandeling, probleemoplossing en verzet. Deze drie copingstijlen worden hieronder besproken. Elke copingstijl wordt opgesplitst in diverse manieren, die we in dit hoofdstuk copingstrategieën noemen.

Onderhandeling

Onderhandelen wordt omschreven als het vinden van een compromis tussen de prioriteiten van de persoon en de beperkingen van de situatie. Hierin staat het omgaan met de situatie door onderhandeling centraal. Dit kan volgens Lipsky (2010) gebeuren door de copingstrategieën: het rantsoeneren en routinisering van dienstverlening.

Rantsoeneren van dienstverlening, gebeurt door een ongelijke verdeling van middelen over de cliënten. Deze middelen zijn: financiële middelen die cliënten moeten investeren om gebruik te kunnen maken van bepaalde diensten. Of de (wacht)tijd van cliënten in vergelijking met de wachttijd van de professional. Weer een ander middel is de mate waarin de cliënt van informatie wordt voorzien. Verder kan de dienstverlening ook gerantsoeneerd worden door psychologisch toestemming te vragen aan de cliënt voordat hij/zij een dienst kan afnemen. Tot slot zijn er nog de procedures die bepalen wie het eerst behandeld wordt (Lipsky, 2010, pp. 89–98).

Routinisering van dienstverlening, betekent dat professionals een kortere weg nemen en zaken versimpelen om te kunnen omgaan met de druk van verantwoordelijkheden. Deze kortere weg kan een werkwijze zijn die tegenovergesteld is aan het organisatiebeleid (Lipsky, 2010, p. 83).

Probleemoplossing

Bij de copingstijl probleemoplossing richt men zich op het aanpassen van acties om effectief te zijn. Daarbij staat het omgaan en oplossen van problemen centraal. Daarin zijn er twee copingstrategieën mogelijk, het aanpassen van het beleid aan de eisen van de cliënt of het ontwikkelen van oplossingen samen met cliënten en andere betrokkenen. Hoijtink en Oude-Vrielink (2007) geven een concrete invulling hoe professionals met andere betrokkenen een oplossing hebben gevonden. Zij concluderen in hun onderzoek dat professionals die geconfronteerd worden met onverenigbare waarden van hun managers, zoeken naar pragmatische uitwegen om de eigen waarden de boventoon te laten voeren. Als voorbeeld geven zij dat de professionals bij moeilijke en tijdrovende cliënten strategische registratiemethoden bedenken om de druk van productienormen te verlagen. Een ander voorbeeld is het creatief registreren gebruikt werd om te kunnen omgaan met de standaarden die niet bij de eigen waarden aansluiten. Volgens Hoijtink en Oude-Vrielink (2007) accepteren sommige managers deze strategieën. Het werd door hen gezien als een middel om zowel aan de productienormen

als aan de klantvriendelijkheid te voldoen. Daarmee functioneert het als een middel om de verschillende waarden van de desbetreffende betrokkenen - stil zwijgend - intact te laten.

Verzet

De copingstijl verzet, gaat over het verwijderen van beperkingen. Belangrijke copingstrategieën bij verzet zijn: het beschuldigen van klanten of andere betrokkenen en het afschuiven of saboteren van het beleid. Dit gebeurt vooral wanneer een professional zich niet kan identificeren met het beleid dat hij/zij heeft uit te voeren. Tenslotte is klokkenluiden ook een manier om de beperkingen te verwijderen. Daarmee is dit ook een copingstrategie. De professional meldt hierbij een misverstand aan anderen in of buiten de organisatie.

De copingstrategie afschuiven en saboteren komt overeen met de conclusie van Wilson (1989). Hij geeft aan dat een aantal professionals de managementstrategie ondermijnen door de te meten activiteiten te negeren. Of door voldoende statistieken te genereren waar het management vrolijk van wordt en ondertussen gaan zij hun eigen gang. Wilson (1989, p. 171) en Vermaak (1997) zit op dezelfde lijn als hij zegt dat professionals menen het recht te hebben om managementbeslissingen te negeren, zodra deze tegen hun professionele standaarden ingaan. Daarop proberen managers veelal te beheersen, waarop de professionals saboteren. Doordat beide sterke machtsposities hebben, leidt dit tot eindeloze conflicten. Dit beschrijft ook Lipsky (2010, p. 19) wanneer hij het heeft over het verlangen van street-level bureaucrats om de autonomie te behouden en te vergroten. Dit is voor hen zo essentieel dat street-level bureaucrats bestaande regels en administratieve voorschriften ontduiken die hun autonomie beperken. Managers proberen de discretionaire ruimte te verkleinen zodat zij daarmee bepaalde resultaten vast kunnen stellen. Street-level bureaucrats ervaren dit als onrechtvaardig en bieden tot op zeker niveau hiertegen succesvol weerstand.

4. VERWACHTINGEN OP BASIS VAN THEORIE

In het vorige hoofdstuk hebben we veel theoretische begrippen gevonden. In deze paragraaf worden ze onderling met elkaar in verband gebracht en meer toegespitst op de jeugdzorg. Daarmee ontstaat er overzicht, worden de zaken in perspectief geplaatst. Vervolgens formuleren we verwachtingen formuleren aan de hand van de theorie, zodat deze in het veldonderzoek onderzocht kunnen worden.

Politiek-bestuurlijke context

Door de maatschappelijke trend waarbij men denkt vanuit risico's en hoe zich daartegen te beschermen, zien we een politiek-bestuurlijke context die in de jeugdzorgsector protocollen en risicotaxatie-instrumenten verplicht stelt. Door de Inspectie Jeugdzorg wordt toezicht gehouden op de naleving bij de diverse organisaties. Het management wordt daarbij verantwoordelijk gehouden voor het al dan niet uitvoeren van het verplichte beleid.

Management

Professionals moeten deze risicotaxatie-instrumenten gebruiken in veelal grote publieke organisaties. Deze organisaties functioneren, door standaardisatie van toezicht en controle. De verwachting is dat het verplichte beleid door externen buiten de organisatie zal leiden tot een versterking van de controle en standaardisatie van de vier standaard werkwijzen. Aangezien de professionals, werkzaam zijn in een craft- of procedurele organisatie is het waarschijnlijk dat deze controle zich richt op de meest eenvoudig te meten resultaten (Wilson, 1989). In dit geval: de naleving van standaardwerk-processen en de daarbij behorende output.

Managers

We nemen op basis van de theorie aan dat managers loyaal zijn aan de doelen van de organisatie (Lipsky, 2010). Om ervoor te zorgen dat hun medewerkers zich conformeren aan het beleid van de organisatie hebben de managers, volgens de theorie over leiderschapsstijlen, diverse vormen van leiderschap tot hun beschikking. Deze worden in de theorie ingedeeld aan de hand van taak- of mensgericht leiderschap. In dit onderzoek houden we deze indeling aan, zodat duidelijk onderscheid is tussen taak- en mensgericht leiderschap.

Bij de theorie over beleidsvervreemding zagen we dat de beleving van de professional ook van invloed is op zijn/haar gedrag met het beleid. Welk gedrag de professional vertoont in de omgang met het beleid, wordt onderzocht door middel van de theorie over copingstijlen.

Concrete verbanden

Concreet worden de volgende verbanden tussen de theoretische concepten leiderschapsstijl, beleidsvervreemding en copingstrategieën verwacht:

Identificatie met het beleid

De verwachting is dat een professional zich zal identificeren met het beleid, als deze de indruk heeft dat dit zinvol is en hierop invloed kan uitoefenen. Daarbij gaat het over zinvol voor de eigen cliënten en de samenleving. De invloed die de professional verwacht te hebben op de inhoud van het beleid, de implementatie en de mate van vrijheid bij de uitvoering, wordt machteloosheid genoemd. Wanneer een professional zich identificeert met het beleid, zal deze het beleid zoveel mogelijk volgens de richtlijnen en protocollen uitvoeren. Copingstijlen die hierbij op basis van de theoretische inzichten horen zijn: onderhandeling en probleemoplossing.

Wanneer de professional een manager heeft met een taakgerichte vorm van leiderschap, zal dit geen invloed hebben op de ervaring van de professional met betrekking tot het beleid. Het beleid zelf zorgt er namelijk voor dat de professional zich ermee identificeert en hij/zij het daarom zo goed mogelijk uitvoert. De bijbehorende copingstrategieën zijn: rantsoenering van dienstverlening, welke valt onder de copingstijl onderhandeling. En de copingstrategie het aanpassen van het beleid aan de cliënt, die hoort onder de copingstijl probleemoplossing.

De professional die zich identificeert met het beleid en een manager heeft met een mensgerichte leiderschapsstijl, zal erg enthousiast over het beleid zijn. Hij/zij zal het beleid en de mensgerichte leiderschapsstijl ervaren als een bevestiging van zijn/haar professionaliteit. Op grond van de theorie verwachten we hier de copingstrategieën: rantsoenering van dienstverlening, als onderdeel van de copingstijl onderhandeling. Als ook het aanpassen van het beleid aan de cliënt, die hoort bij de copingstijl probleemoplossing.

Vervreemding van het beleid

Wanneer de professional vervreemd is van het beleid, is de verwachting dat deze het beleid ervaart als zinloos voor de samenleving en voor de eigen cliënt(en). De professional ervaart machteloosheid omdat hij/zij weinig tot geen invloed kan uitoefenen ten aanzien van de inhoud, implementatie en mate van vrijheid bij het uitvoeren van het beleid. Een professional die zich niet met het beleid identificeert en ervan vervreemd is, zal dit waarschijnlijk in zijn gedrag met het beleid tot uiting laten komen. Hij/zij zal vooral proberen om zo min mogelijk last te hebben van het beleid. Daar horen de volgende copingstijlen bij: onderhandeling, probleemoplossing en verzet.

Een professional die vervreemd is van het beleid en een manager heeft die de taakgerichte leiderschapsstijl heeft, zal proberen zo min mogelijk last te ervaren van het beleid zonder dat de manager het door heeft. Hoe meer de manager taakgericht te werk gaat, hoe meer de medewerker zijn strategieën ondergronds inzet. Bij deze werkwijze passen de volgende copingstijlen: onderhandeling, door gebruik te maken van de copingstrategie routinisering. Verder wordt de copingstijl probleemoplossing, specifiek de copingstrategie pragmatische oplossingen verwacht. Tot slot gebruikt deze professional waarschijnlijk de copingstijl verzet.

Daarbij horen de volgende copingstrategieën: beschuldigen, afschuiven en/of saboteren en tot slot klokkenluiden.

Als de professional die vervreemd is van het beleid een manager treft met een mensgerichte leiderschapsstijl, zullen zij waarschijnlijk een inhoudelijke discussie voeren. De manager zal de professional proberen ervan te overtuigen en hem/haar te motiveren om het beleid te gebruiken conform de regels en procedures. De professional zal als hij niet overtuigd is, samen met de manager zoeken naar consensus. De daarbij behorende copingstijl is probleemoplossing en de strategie die daarvan verwacht wordt is pragmatische oplossing(en).

5. OPERATIONALISATIE

Nu de context en de onderlinge theoretische verbanden duidelijk zijn, wordt in dit hoofdstuk de begrippen die centraal staan gedefinieerd. Achtereenvolgens worden per tabel besproken: leiderschapsstijlen van managers, beleidsvervreemding bij (publieke) professionals en copingstrategieën van (publieke) professionals. In elke rij wordt, van links naar rechts, één onderdeel van het begrip, de bijbehorende definitie en een voorbeeld genoemd. Op elke definitie kan gescoord worden met de relatieve begrippen hoog of laag en aan- of afwezig. Hoog betekent dat in het veldonderzoek een sterke aanwezigheid is van (alle) delen uit de definitie. Laag betekent een beperkte aanwezigheid van (alle) delen uit de definitie in het veldonderzoek.

Leiderschapsstijl van de manager

Onderdeel	Definitie	Voorbeeld van hoge 'score'
Hiërarchische positionering	<p>Taakgericht Bij autoritair leiderschap vindt veelvuldige controle door de leidinggevende op de uitvoering van taken en het resultaat van de inspanningen door medewerkers plaats. Er wordt weinig rekening gehouden met hun persoonlijke belangen en opvattingen.</p>	Een manager die vertelt dat zijn medewerkers door hem gecontroleerd worden of hun dossiers op orde zijn en voldoen aan de eisen die de organisatie daaraan stelt.
	<p>Mensgericht Bij democratisch leiderschap is de manager gericht op de belangen van en participatie door de medewerker in de besluitvorming. Samen onderhandelen zij over de doelstellingen, het resultaat en de termijn die hierbij hoort, waarbij rekening gehouden wordt met de persoonlijke omstandigheden van de medewerker.</p>	Een manager die vertelt dat hij samen met zijn medewerkers de doelen, het resultaat en de termijn bepaalt en rekening houdt met hun persoonlijke omstandigheden.
Mensbeeld ondergeschikte	<p>Taakgericht: theorie X De ondergeschikte wordt aangestuurd door een leidinggevende en is uitvoerder van het beleid dat toegepast moet worden op specifieke gevallen. Deze uitvoerders moeten door hun leidinggevende gecontroleerd worden of ze hun werk volgens de beschreven werkwijzen uitvoeren en daarbij voldoende output leveren.</p>	Een manager die vertelt dat zijn ondergeschikten het beleid moeten toepassen op individuele cliënten. Daarbij moet de leidinggevende zijn ondergeschikten controleren of zij werken volgens de beschreven werkwijze.
	<p>Mensgericht: theorie Y De ondergeschikte is een autonoom individu met specifieke kennis. Zij werken op basis van professionele normen. Van hem/haar wordt verwacht dat deze de eigen belangen ondergeschikt maakt aan de belangen van de cliënt. Die in staat is en de wil heeft om vanuit eigen verantwoordelijkheid te handelen en zichzelf te controleren.</p>	Een manager die vertelt dat zijn/haar ondergeschikten specialisten zijn, zelf bepalen wat zij doen in het belang van de cliënt en daarbij zichzelf controleren.

Onderdeel	Definitie	Voorbeeld van hoge 'score'
Rol als manager	<p>Taakgericht</p> <p>Bestuurdersrol: het nemen van initiatief, formuleren van doelen en delegeren.</p> <p>Producentenrol: aansturen en controleren.</p> <p>Coördinatorrol: plannen en organiseren.</p> <p>Controleur: controleren en informeren.</p>	Een manager die vertelt dat hij het initiatief neemt om doelen te formuleren en taken onder zijn ondergeschikten verdeelt.
	<p>Mensgericht</p> <p>Mentor: coachen, motiveren en communiceren.</p> <p>Stimulator: coachen van het team, participerende besluitvorming en het begeleiden van conflicten.</p> <p>Innovator: het managen van het veranderingsproces.</p> <p>Bemiddelaar: bevat de vaardigheden van een controleur en een bestuurder.</p>	Een manager die vertelt dat hij zijn medewerkers stimuleert om betrokken te zijn bij het nemen van beslissingen.

Beleidsvervreemding bij de (publieke) professional

Onderdeel	Definitie	Voorbeeld van hoge 'score'
Strategische machteloosheid	De perceptie van de professional over de mate waarop hij/zij invloed kan uitoefenen op besluiten, betreffende de inhoud van het beleid, zoals het vastgelegd wordt in principes en regels.	Een professional die vertelt dat hun beroepsgroep niet betrokken is bij het ontwerp van het risicotaxatie-instrument.
Tactische machteloosheid	Tactische machteloosheid is gedefinieerd als de verwachte perceptie van de professional op de invloed die uitgeoefend kan worden bij de implementatie van beleid in de organisatie.	Een professional die vertelt dat zij niet betrokken zijn bij de implementatie van het risicomangement in de eigen organisatie.
Operationele machteloosheid	Operationele machteloosheid is de verwachte mate van vrijheid in het maken van keuzes over het soort, kwantiteit en/of kwaliteit van straf of beloning wanneer het beleid moet worden uitgevoerd door de professional.	Een professional die vertelt dat ze weinig vrijheid hebben om naar eigen inzicht wel of geen gebruik te maken van het risicotaxatie-instrument.
Zinloosheid voor de samenleving	Zinloosheid voor de samenleving is de perceptie van de professional of het beleid een toegevoegde waarde heeft voor de doelen van de samenleving.	Een professional die vertelt dat de risicotaxatie niet bijdraagt aan meer veiligheid van minderjarige kinderen.
Zinloosheid voor de cliënt	Zinloosheid voor de cliënt is de perceptie van de professional of het beleid toegevoegde waarde heeft voor de eigen cliënten.	Een professional die aangeeft dat het risicotaxatie-instrument niet helpt om zijn eigen cliënten te laten inzien wat onveilige situaties zijn voor kinderen.

Copingstrategieën van (publieke) professionals

Onderdeel	Definitie	Voorbeeld van hoge 'score'
Onderhandeling	De professional zoekt naar een compromis tussen zijn/haar prioriteiten en de beperkingen van een situatie door rantsoenering of routinisering.	
Rantsoenering	Rantsoenering is het ongelijk verdelen van de beschikbare middelen (tijd, wachttijd, informatie of financiën) door de professional over zijn cliënten.	Een professional vertelt dat hij de ene cliënt op kantoor uitnodigt, zodat hij bij een ander op huisbezoek kan, om daar de risicotaxatie te bespreken.
Routinisering	Routinisering is het nemen van een kortere weg en het versimpelen van zaken door de professional, ook als dit tegengesteld is aan het beleid van de organisatie.	Een professional vertelt dat hij de risicotaxatie voor een deel niet invult, waardoor hij sneller klaar is.
Probleemoplossing	Het aanpassen van acties door de professional om effectief te zijn, waarbij de verschillende waarden van betrokkenen intact blijven.	
Aanpassen aan cliënt	Dit kan doordat de professional het beleid aanpast aan de eisen van de cliënt.	De professional vertelt dat hij de risicotaxatie opstuurt, zodat de cliënt deze kan invullen, wat hem tijd bespaart en deze niet naar het kantoor hoeft te komen.
Pragmatische oplossingen	De professional vindt pragmatische oplossingen met cliënten en/of andere betrokkenen om verschillende waarden stilzwijgend in tact te laten.	
Verzet	Het verwijderen van de beperkingen door het voeren van oppositie of verzet waarbij de professional anderen beschuldigt, taken afschuift of saboteert of gaat klokkenluiden omdat de professional zich niet kan identificeren met het beleid.	
Beschuldigen	Bij beschuldigen legt de professional de verantwoordelijkheid voor het niet nakomen van het organisatiebeleid bij klanten of andere betrokkenen.	Een professional vertelt dat het niet gelukt is de risicotaxatie op tijd klaar te hebben, omdat de cliënt niet bereikbaar was.

Onderdeel	Definitie	Voorbeeld van hoge 'score'
Afschuiven of saboteren	Bij het afschuiven of saboteren van taken ondermijnt de professional de managementstrategie. Dit gebeurt door het beleid van de organisatie te negeren, bestaande regels en procedures te ontduiken en/of door statistieken te genereren waarmee de manager tevreden wordt gesteld en waarbij de professional zijn/haar eigen gang gaat.	De professional vertelt dat hij/zij de risicotaxatie voor de helft invult en deze niet volgens de procedure bespreekt met zijn team.
Klokkenluiden	Bij klokkenluiden meldt de professional een misverstand aan anderen in en/of buiten de organisatie.	De professional vertelt dat hij/zij bij de beroepsvereniging heeft geklaagd dat het beleid van de risicotaxatie niet goed te gebruiken is tijdens het werk.

6. ONDERZOEKSOPZET

In het vorige hoofdstuk zijn de centrale begrippen, leiderschapsstijlen, beleidsvervreemding en copingstrategieën gedefinieerd. In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe deze begrippen in de praktijk onderzocht worden. Hiervoor wordt de term veldonderzoek gebruikt, zodat er een duidelijk onderscheid is tussen empirisch en literatuur onderzoek.

In totaal zijn 18 respondenten van drie locaties onderzocht. Op elke locatie is geprobeerd om alle drie de functies: managers, gedragswetenschappers en medewerkers, uit één team te interviewen over het risicotaxatie-instrument. De eerste locatie is te typeren als gedwongen hulpverlening (9 respondenten), de tweede als vrijwillige hulpverlening (7 respondenten) en de derde zowel vrijwillige- als gedwongen hulpverlening (3 respondenten). Deze afdeling wordt hierna de gemengde afdeling genoemd. Eén respondent is geïnterviewd op de afdeling vrijwillige hulpverlening, maar werkte vlak voor het onderzoek op de afdeling gemengde hulpverlening. Aangezien deze respondent een vergelijking maakte tussen deze twee afdelingen staat deze bij beide afdelingen genoteerd.

Onderzoeksstrategie

De strategie voor dit onderzoek is een gevalstudie of een casestudy (Thiel, 2010, p. 99). Hiervoor is gekozen omdat er in de literatuur weinig bekend is over de interactie tussen managers en medewerkers in semipublieke organisaties (Noordegraaf & Steijn, 2013). Door middel van een verklarend onderzoek kunnen theorieën gebruik worden bij het zoeken naar oorzaken. Ook is het mogelijk dat op basis van de empirische bevindingen nieuwe theorieën worden ontwikkeld.

In dit onderzoek worden meerdere managers en medewerkers onderzocht uit diverse teams en verschillende locaties. Desondanks zijn hun functies en werkzaamheden vergelijkbaar. Het onderzoek is dan ook te typeren als een multiple casestudy of gevalstudie (Thiel, 2010, p. 99).

Steekproef

Aangezien niet alle managers en medewerkers uit de teams worden onderzocht, wordt er gebruik gemaakt van een selecte steekproef. Hierbij kiest de onderzoeker op basis van theoretische gronden doelgericht zijn onderzoekseenheden uit. Het doel bij dit onderzoek is zoveel mogelijk variatie creëren tussen de verschillende onderzoekseenheden. Daarmee wordt duidelijk hoe het risicotaxatie-instrument in verschillende teams wordt ervaren en welk gedrag managers, gedragswetenschappers en medewerkers vertonen.

Om deze reden worden er zoveel mogelijk verschillende managers, gedragswetenschappers en medewerkers eenmalig onderzocht. Dit is gebeurt op verschillende locaties en zoveel mogelijk uit dezelfde teams. Hiermee wordt voorkomen dat één team, door de stijl van leidinggeven van de manager, een vertekend beeld geeft over het gedrag van de medewerker. Verder is het voor de uitkomst van het onderzoek belangrijk dat de onderzochte medewerkers ook daadwerkelijk leiding ontvangen van de onderzochte manager. Tot slot worden er controlefactoren meegenomen in het onderzoek zoals: geslacht, aantal jaren werkervaring in de huidige functie en de gevolgde vooropleiding. Daarmee wordt voorkomen dat er een eenzijdig beeld geschetst wordt, door een te eenzijdige selectie van respondenten.

Databronnen

Als databronnen worden per team de manager, één of meerdere gedragswetenschappers en meerdere medewerkers onderzocht.

Bij de managers en gedragswetenschappers wordt onderzocht wat hun stijl van leidinggeven is. Tevens hun opvattingen ten aanzien van de ervaringen en copingstrategieën van hun medewerkers en de verdeling van de verantwoordelijkheden tussen manager en gedragswetenschapper. De teamleiders en gedragswetenschappers werken namelijk intensief met elkaar samen.

De gedragswetenschappers staan formeel niet op gelijke voet met de teamleider. Organisatorisch gezien staan zij gelijk met de uitvoerende medewerkers. Desondanks kunnen zij een sterke inhoudelijke invloed uitoefenen op de medewerkers. Ook is het mogelijk dat zij hiervoor mandaat van de teamleider hebben ontvangen. Dit kan gebeuren als een teamleider zaken delegeert naar de gedragswetenschappers. Daarmee kunnen zij informeel door de medewerkers ervaren worden als een 'hogere' in de hiërarchie. Tijdens het onderzoek is ervoor gekozen om hen, vanuit de theorie over leiderschapsstijlen, ook te beschouwen als een manager. Bij de analyse worden deze twee functies wel gescheiden geanalyseerd, zodat eventuele verschillen in de benaderingen en de invloed naar voren kunnen komen.

Bij de medewerkers worden hun ervaringen en copingstrategieën ten aanzien van het risicotaxatie-instrument onderzocht en hoe zij de stijl van leidinggeven van hun manager en gedragswetenschapper ervaren.

Door managers, gedragswetenschappers en medewerkers van dezelfde locaties en teams te onderzoeken en hun onderlinge uitspraken te vergelijken, wordt de interne validiteit van het onderzoek verhoogd. Daarmee ontstaat er een betrouwbaar beeld van de dynamiek tussen managers, gedragswetenschappers en medewerkers. Deze werkwijze wordt datatriangulatie genoemd (Baarda, Goede, & Teunissen, 2005, p. 188).

Onderzoeksmethoden

De managers, gedragswetenschappers en medewerkers worden door middel van een half-gestructureerd, mondeling interview onderzocht. Van deze gesprekken worden audio opnames gemaakt, als de respondent daar toestemming voor geeft. In deze interviews worden een aantal, vooraf bepaalde, open vragen gesteld. De geïnterviewde wordt door het actief luisteren, samenvatten en doorvragen uitgenodigd om meer uitleg en/of voorbeelden te geven. Voor de interviews is een topiclijst gemaakt met daarin een aantal vragen die gesteld kunnen worden. Deze is te vinden in bijlage één.

Deze interviews worden in principe individueel afgenomen, zodat de respondenten zich vrij voelen om hun eigen visie weer te geven, zonder beïnvloeding door anderen. Daarbij is het aantal onderwerpen teveel om in een groep te bespreken. Vandaar dat gekozen is voor individuele interviews. Het nadeel van deze werkwijze is dat het interviewen en de uitwerking veel tijd kost.

Analyse

De audio-opnamen die tijdens de interviews gemaakt zijn, vormen de basis voor een schriftelijke weergave van het interview. Door het gebruik van spraak-herkennings-software worden de uitspraken van het interview nagesproken, zodat deze door de software in tekst omgezet wordt. De tweede stap is het maken van een kopie van de schriftelijke weergave, gevolgd door het verwijderen van alle irrelevante tekst, zodat alleen de informatie overblijft die relevant is voor het beantwoorden van de onderzoeksvraag. Als derde stap wordt het interview opgedeeld in fragmenten. De vierde stap is het labelen van alle fragmenten aan de hand van kernwoorden. Met behulp van deze kernwoorden worden de uitspraken van de respondent zo kort en bondig mogelijk weergegeven. Een fragment kan daarbij meerdere labels krijgen, maar niet meer dan zes. Als vijfde stap worden deze labels van verschillende respondenten per onderwerp geclusterd weergegeven (Baarda et al., 2005, pp. 303–338). Aan de hand van deze clusters beschrijft de onderzoeker een totaalbeeld per thema. Deze beelden worden beschreven in het volgende hoofdstuk en geïllustreerd met diverse uitspraken van respondenten. Vervolgens worden deze beelden in hoofdstuk 8 geïnterpreteerd aan de hand van de verwachtingen uit hoofdstuk 4. Op elke definitie kan gescoord worden met de relatieve begrippen hoog of laag en aan- of afwezig. Laag betekent een beperkte aanwezigheid van (alle) delen uit de definitie in het veldonderzoek. Hoog betekent dat in het veldonderzoek een sterke aanwezigheid is van (alle) delen uit de definitie.

Respondenten

Een geanonimiseerd overzicht van alle respondenten is terug te vinden in bijlage twee. Alle achttien respondenten hebben een willekeurig nummer gekregen, wat geen verband houdt met de volgorde waarin zij geïnterviewd zijn.

7. BEELDEN UIT DE PRAKTIJK

Dit hoofdstuk bestaat uit drie delen. Het eerste deel laat ons zien hoe de aansturing van medewerkers door de teamleiders en de gedragswetenschappers in de praktijk plaatsvindt. We lezen daarbij uitspraken van de teamleiders, gedragswetenschappers en medewerkers. In verband met de systematiek van het onderzoek en de relatie met theorie en operationalisatie is gebruik gemaakt van de eerder genoemde ordening: hiërarchische positionering, controle door de teamleider/gedragswetenschapper en leiderschapsrollen van de teamleider/gedragswetenschapper.

In het tweede deel zien we wisselende belevingen van diverse medewerkers met het risicotaxatie-instrument. Het zal ons duidelijk worden, dat deze beleving van diverse factoren afhankelijk is. Tenslotte blijft nog de vraag over hoe het risicotaxatie-instrument door de medewerkers gebruikt wordt. Diverse antwoorden op deze vraag worden in deel drie duidelijk gemaakt.

AANSTURING TEAMLEIDERS EN GEDRAGSWETENSCHAPPERS

Hiërarchische positionering van de teamleider en gedragswetenschapper

Beide teamleiders van de teams gedwongen- en vrijwillige hulpverlening ervaren dat de aansturing van het hoger management gericht is op dingen die moeten. Er wordt door het hoger management iets besloten en dat moet zo snel mogelijk uitgevoerd zijn. De teamleiders worden verantwoordelijk gehouden voor de uitvoering van het beleid. Eén van hen zegt hierover het volgende:

“Op hogerhand worden dingen besloten”...“dat krijg ik dan te horen. En voor een bepaalde datum moet het in elke zaak gebeurd zijn. Als het gaat over de borging en hoe stuur je medewerkers aan, dan komt dat volledig bij mij terecht. Daar krijg ik geen sturing op. Dus het is met name ‘het moet’ en het is aan mij om dat in een mooi jasje te gieten. En dat betekent dus dat je aan de ene kant er volledig vrij in bent en aan de andere kant heb je daar ook volledig de verantwoordelijkheid voor”...“dingen die moeten, die moeten ook altijd snel en hebben geen uitstel” (respondent 3).

Het merendeel van de respondenten uit de teams gedwongen- en vrijwillige hulpverlening geven aan dat de medewerker verantwoordelijk is voor het invullen, de kwaliteit en het periodieke gebruik van het risicotaxatie-instrument. Over het algemeen vertrouwen de teamleiders erop dat het risicotaxatie-instrument volgens protocol wordt gebruikt. Door bijna alle geïnterviewde medewerkers wordt bevestigd dat zij nauwelijks tot geen controle hebben van hun teamleider, maar veel vertrouwen krijgen. Beide teamleiders benoemen dat de medewerkers zelfstandige professionals zijn. Een uitzondering hierop is het team gemengde hulpverlening. Daar vertelde een gedragswetenschapper dat de kwantitatieve controle door de teamleider gedelegeerd is naar de gedragswetenschapper. Daarmee kan de gedragswetenschapper ook het risicotaxatie-instrument op inhoudelijke gronden, tijdens een maandelijkse steekproef, beoordelen. Verder vertelt de gedragswetenschapper dat de teamleider een procesbewakende taak heeft, waarbij gelet wordt of elke medewerker zijn termijnen haalt.

De teamleider van het team gedwongen hulpverlening vindt dat de medewerkers, gedragswetenschappers en het basisteam verantwoordelijk zijn voor een kwalitatief goede inhoud van het risicotaxatie-instrument. De teamleider van het team vrijwillige hulpverlening vindt dat haar gedragswetenschappers inhoudelijk verantwoordelijk zijn voor een goed ingevulde risicotaxatie en dat zij daarop aanspreekbaar zijn. Dit wordt bevestigd door twee gedragswetenschappers uit het team vrijwillige hulpverlening. Zij geven aan dat de verantwoordelijkheid voor de inhoud bij de gedragswetenschappers is neergelegd. Hierdoor ervaart één gedragswetenschapper dat zij niet zozeer naast de medewerkers staat, maar iets erboven in een meer beleidsmatige rol. Zij zegt hierover:

“Als gedragswetenschapper heb je een adviserende rol en daarin mag je ook wat meer bij de medewerkers staan. Ter inhoudelijke consultatie en niet zozeer op de aansturing. Daarin zie je ook wel eens dat conflicten ontstaan tussen gedragswetenschappers en medewerkers” (respondent 27).

Beide teamleiders verwachten dat de gedragswetenschappers structurele problemen in de uitvoering signaleren. Vier van de vijf geïnterviewde gedragswetenschappers bevestigen deze verwachting. De teamleider van het team vrijwillige hulpverlening geeft aan dat wanneer medewerkers zich niet aan de afspraken (kunnen) houden, zij dit proactief bij haar moeten melden. Zij zegt hierover:

“Op een moment dat het risicotaxatie-instrument onvoldoende wordt gebruikt, bijvoorbeeld niet periodiek, niet systematisch of als hij qua inhoud onvoldoende is, dan rapporteert de gedragswetenschapper dat aan de teamleider” (respondent 3).

Aansturing door de teamleider en gedragswetenschapper

Beide teamleiders controleren soms en zonder regelmaat dossiers. Hierbij noemt een teamleider (respondent 3) de frequentie van minder dan één keer per jaar. Zij vindt het rechtvaardig dat zij de medewerkers controleert, vanuit haar eindverantwoordelijkheid en functie als leidinggevende. Volgens twee gedragswetenschappers, een teamleider en een medewerker zijn er voor het HKZ certificaat interne controles geweest. Daarbij kregen de teamleider en de gedragswetenschappers van het team gedwongen hulpverlening, de indruk dat het merendeel van de medewerkers zijn/haar dossier met het risicotaxatie-instrument op orde heeft. Wanneer de dossiers gecontroleerd worden is het niet mogelijk om een automatisch gegenereerd overzicht te krijgen vanuit het digitale registratiesysteem, aldus de teamleider en een gedragswetenschapper van het team gedwongen hulpverlening.

Beide gedragswetenschappers van het team vrijwillige hulpverlening bevestigen dat er geen controle is van de teamleider op risicotaxatie-instrument. Dit wordt herkend door alle geïnterviewde medewerkers van dit team. Zij geven aan dat zij nog nooit feedback hebben gekregen van de teamleider of dit bij een ander hebben zien gebeuren. De teamleider zelf zegt hierover:

“Soms controleer ik het wel, maar over het algemeen vertrouw ik erop dat het gewoon gebeurt. En als ik erachter kom dat het niet gebeurt en ik wist dat niet, dan heb je een probleem”(respondent 21).

Eén gedragswetenschapper van het team gedwongen hulpverlening geeft aan dat de teamleiders soms verwachten dat de gedragswetenschappers ook kwantitatief controleren op de risicotaxatie-instrumenten. Deze gedragswetenschapper vindt dat een te hoge verwachting van de teamleider, gezien het aantal zaken - circa 150 tot 170 - waarbij zij betrokken is. Volgens haar is het belangrijk om de stijl van de individuele medewerker te kennen. Deze gedragswetenschapper benoemt dat als het duidelijk wordt dat een medewerker één dossier niet op orde heeft, de hele caseload daadwerkelijk doorgenomen wordt om te kijken wat de status is van de andere dossiers. Zij zegt hierover:

“Als je het hebt over het gestructureerde overzicht, waarbij je tot in detail weet: daar zitten drie risicotaxatie-instrumenten die niet ingevuld zijn en daar een plan van aanpak. Ik denk dat het vrij lastig is. Dat overzicht hebben de teamleiders ook niet”...“Dus dat is meer van het signaleren op het moment dat dingen verkeerd gaan en dan soms wat dieper kijken” (respondent 2).

Beide teamleiders geven aan dat de medewerkers het risicotaxatie-instrument moeten gebruiken. De inhoudelijke borging van de kwaliteit ligt voor een groot gedeelte bij de gedragswetenschappers. Een teamleider (respondent 21) vertelt dat de gedragswetenschappers verantwoordelijk zijn voor de inhoud en de kwaliteit van het risicotaxatie-instrument. Zij vertelt over de inhoudelijke verantwoordelijkheid het volgende:

“Medewerkers gebruiken de lijst, die moeten het doen”...“Gedragswetenschappers zijn verantwoordelijk voor de inhoud”... “Voor het invullen, de interpretatie ervan; hoe wegen we het? Zij hebben verstand van die instrumenten” (respondent 21).

De teamleider (respondent 3) geeft aan dat de borging van het risicotaxatie-instrument bij de gedragswetenschappers ligt, omdat zij sterk betrokken zijn bij de besluitvorming rondom kernbeslissingen. Zij zegt hierover:

“Bij de besluitvorming sta je uitgebreid stil bij de veiligheid. Dus in die zin is het risicotaxatie-instrument geborgd. Daar kijkt de gedragswetenschapper altijd naar. Het besluit wordt ook niet genomen zonder een gedragswetenschapper. Tegelijkertijd denk ik dat de gedragswetenschapper de enige borging is” (respondent 3).

Het merendeel van de geïnterviewde gedragswetenschappers en medewerkers geeft aan dat de medewerker het risicotaxatie-instrument moet gebruiken. Het merendeel van de gedragswetenschappers en medewerkers van het team gedwongen hulpverlening geven aan dat medewerkers veel vrijheid hebben en zelf verantwoordelijk zijn voor hun werk. Een aantal medewerkers benoemen dat er wel controle was door de gedragswetenschappers maar nu niet meer. Andere respondenten benoemen dat er nu nog wel controle is door de gedragswetenschapper. Het lijkt dat het aantal medewerkers dat gecontroleerd wordt ongeveer gelijk is met het aantal medewerkers waarbij dit niet gebeurt. Volgens de medewerkers is dit

afhankelijk van de gedragswetenschapper en de mate van de werkervaring die je als medewerker hebt. Een medewerker vertelt hierover:

“In het begin wordt alles gecontroleerd. Ik had toen drie verschillende gedragswetenschappers erg kort achter elkaar en werd helemaal tureluurs. Want iedereen zei wat anders. De ene dag had ik mijn veiligheidslijst geschreven aan de eis van de één, die viel uit en ik kreeg de volgende. Kon ik het opnieuw doen! Toen vroeg ik mij af: gaat het nu om de inhoud of om het format?” (respondent 16).

De medewerkers vertellen over de begeleiding door de gedragswetenschappers. Dat de gedragswetenschappers vragen of het risicotaxatie-instrument ingevuld is. Als dit niet het geval is willen zij dat deze ingebracht wordt bij de volgende bespreking. Een andere vorm van aansturing die ook veel genoemd wordt is het terugleggen. Daarbij vindt de gedragswetenschapper de inhoudelijke beschrijving onvoldoende en legt dit terug bij de medewerker ter verbetering. Een aantal medewerkers geven aan dat het vooral gaat over de formulering van de toelichting of de conclusie.

Wanneer medewerkers feedback ontvangen op de conclusie, hebben zij hiervoor meestal begrip omdat deze conclusie in de rapportage naar de cliënt wordt verzonden. Maar zodra zij commentaar krijgen op de toelichting van het risicotaxatie-instrument, dan vinden zij dat van weinig toegevoegde waarde. Drie medewerkers van het team gedwongen hulpverlening geven aan dat zij van de gedragswetenschapper verwachten dat deze kritische vragen stelt. Eén medewerker vertelt hierover het volgende:

“De gedragswetenschapper leest hem na, bekijkt alles en geeft soms aan hele kleine dingen veel aandacht. Daar zie ik niet altijd de noodzaak van in. Zeker omdat het hele risicotaxatie-instrument niet in de rapportage naar ouders gaat. Maar goed ze geeft daarin wel feedback op de conclusie... Ik denk dat je hierdoor het uitgebreider invult dan anders” (respondent 14).

Een uitzondering hierop is het team gemengde hulpverlening, waar maandelijks een steekproef in de dossiers plaatsvindt door de gedragswetenschappers. De gedragswetenschapper vertelt hierover:

“Elke maand doen de gedragswetenschappers hier aan risicomangement. Dan nemen zij steekproeven uit alle teams waarbij we kijken of het risicotaxatie-instrument is ingevuld en of dit goed gebeurt, hoe staat het met de doelen die worden gesteld; staat de veiligheid goed beschreven in het plan, komen de acties die ingezet worden echt uit de doelen die we opgesteld hebben? En daarin krijgt iedere maand het team ook feedback wat er wel en niet goed ging” (respondent 32).

Een medewerker uit haar team vertelt hierover dat zij deze aanpak als positief ervaart. Zij vertelt hierover het volgende:

“Bijvoorbeeld in een zaak van mij is het seksueel misbruik in de bespreking wel aan bod gekomen, maar het stond niet vermeld in mijn risicotaxatie-instrument. Daar ben ik toen door mijn gedragswetenschapper op aangesproken. Zij gaf aan dat er een nieuwe situatie

was ontstaan en dat opnieuw het risicotaxatie-instrument ingevuld moest worden. Dat was wel een bewustwording dat ik dacht: o ja, dit zijn ook momenten waarop je de risicotaxatie-instrument invult. Ik was mij er niet van bewust dat ik voor een klein zinnetje de risicotaxatie-instrument opnieuw moest invullen"... "Het team was het niet opgevallen, maar mijn gedragswetenschapper wel. Dus dat maakt heel duidelijk wat voor belangrijke rol zij heeft in mijn team" (respondent 31).

Leiderschapsrollen van de teamleider en gedragswetenschapper

Eén teamleider geeft aan dat haar rol faciliterend is aan de medewerkers. Ze geeft aan dat er een duidelijke rollenscheiding moet zijn tussen de verschillende functies. Ze gelooft als beide partijen in hun eigen kracht staan, je er dan als team komt. Vanuit haar rol is zij verantwoordelijk voor de processen en de voorwaarden waarmee de medewerkers hun werk kunnen uitvoeren. De medewerkers zijn onder de inhoudelijke leiding van de gedragswetenschappers verantwoordelijk. Wanneer medewerkers niet voldoen aan het beleid wil zij dit als leidinggevende weten.

Ze verwacht van de medewerker een proactieve opstelling in het signaleren als deze de productie niet haalt. Haar vraag is dan: *"Heb je een oplossing bedacht? Heb je het bij collega's gevraagd? Kan ik nog iets betekenen?"*. Een gedragswetenschapper uit haar team vertelt dat de teamleider pas in beeld komt, als zij er structureel met een medewerker niet uitkomt.

De andere teamleider legt bij het aanspreken van haar medewerkers het accent op het niet voldoen aan de eisen van de organisatie. In het gesprek dat zij daarop heeft met de medewerker probeert zij wel te vertellen waarom het gebruik van het risicotaxatie-instrument belangrijk is. Zij vertelt het volgende over de manier waarop zij haar functie uitoefent:

"Ik ben wel het type teamleider dat als ze iets moeten doen, dan zal ik het ze ook zeker vertellen." en "Ik vind het wel belangrijk, zodra ik iemand zijn dossiers controleert en ik mail hem dan wat ik gezien heb, dat ik bij iedereen laat weten: ik heb je dossier gezien en ik zag wat je wel en niet hebt gedaan" (respondent 3).

Over de wijze van aansturing door de teamleider, vertellen de medewerkers dat er erg veel vrijheid is. Drie medewerkers spreken hun verbazing uit, als ze zien hoe makkelijk collega's de regels structureel kunnen negeren. Zij weten niet of de collega's hierop aangesproken worden en hebben de indruk dat dit niet of onvoldoende gebeurt. Eén medewerker geeft aan dat de teamleiders strenger mogen zijn in het aanspreken van deze collega's. Eén van hen vraagt zich af of de vrijheid bij het gebruik van het risicotaxatie-instrument niet te groot is.

"Het is zo ontzettend vrij dat ik mij wel eens afvraag of je daarmee niet de plank mis slaat. Juist omdat je er zoveel vrijheid omheen bouwt. Maar dat is hier met alles. Misschien komt daar ook de reactie vandaan om steeds meer controle te willen houden" (respondent 15).

Een ander geeft aan dat iedereen zijn eigen gang kan gaan en dat daar strenger op gelet mag worden. Een medewerker van het team vrijwillige hulpverlening vertelt dat zij eenmalig een periode van circa vijf maanden geen risicotaxatie-instrument gebruikte. Volgens haar is dit bij niemand opgevallen en is zij hierop ook niet aangesproken door de teamleider. Een andere

medewerker uit dit team verbaast zich erover dat het gebruik van een risicotaxatie-instrument niet verplicht is in elke zaak. Dit was bij zijn vorige werkgever wel het geval, hij zegt hierover:

“Of je nu een toegangszaak, JR zaak of JB zaak had; het was verplicht. Je begint je hele traject met het risicotaxatie-instrument. En als je het risicotaxatie-instrument niet had afgenomen, krijg je ook echt gigantisch op je kop. Daar werd je echt op afgerekend. Daarom verbaast het mij ook dat men hier niet verplicht met een risicotaxatie-instrument moeten werken. Het risicotaxatie-instrument is zo uitgebreid, als je die invult heb je eigenlijk al je rapportage” (respondent 22).

Eén medewerker vertelde dat de teamleider naar aanleiding van een politiek gevoelig dossier erachter kwam dat er niet volgens de protocollen gewerkt was. Hierop is de hele caseload doorgenomen en bleken meer zaken niet op orde. De medewerker is hierop aangesproken door de teamleider. Deze medewerker vertelt:

“Ze zagen dat ik het op mijn manier deed en dat was niet de manier van Bureau Jeugdzorg. Daarmee vonden ze dat ik te veel risico's nam. Ik vind zelf niet dat ik te veel risico neem maar het risico is, dat als er incidenten gebeuren, ze mij kunnen aanspreken op het feit dat er geen risicotaxatie-instrument is. En dat risico wil het management niet nemen. Ik heb mij niet gehouden aan de protocollen van de organisatie, terwijl dat natuurlijk wel moest. Maar ik vind niet dat ik daarmee iets verkeerd gedaan heb. Ik heb dat allemaal maar een beetje over me heen laten komen. En ik heb beaamd dat het niet goed is wat ik gedaan heb maar ik heb ook uitgelegd waarom ik niet op deze manier werk”(respondent 11).

In de begeleiding ervaren de gedragswetenschappers verschillende rollen richting de medewerkers. Een gedragswetenschapper benoemt dat zij een adviserende functie heeft maar daarbij ook het gevoel heeft, dat als er iets mis gaat zij aangesproken wordt op haar inhoudelijke verantwoordelijkheid. Zij zegt het volgende:

“Tenzij hij ontbreekt, dan heb ik het gevoel dat ik er wel op aangesproken zou kunnen worden; van jij hebt toch die medewerker in je team? Waarom is het risicotaxatie-instrument niet ingevuld? Heb je er iets van gezegd? Volgens mij ligt de verantwoordelijkheid bij de medewerker. Indirect ligt de verantwoordelijkheid ook bij het maatje en ook wel bij de gedragswetenschapper”... “Ik zie mijn verantwoordelijkheid minder in de controlefunctie maar veel meer in de adviserende functie” (respondent 26).

Haar directe collega vindt ook dat de medewerker verantwoordelijk is maar gelijktijd oefent zij meer controle uit. Ze doet dit omdat het risicotaxatie-instrument regelmatig wordt vergeten door de medewerker. Deze gedragswetenschapper zegt hierover het volgende:

“Binnen het risicotaxatie-instrument ligt de verantwoordelijkheid eigenlijk bij de medewerker. Ik kan erop aansturen dat het gebeurt, ik controleer uiteindelijk de verslaglegging voordat het de deur uitgaat. En daarin moet de conclusie van het risicotaxatie-instrument staan”... “Het is niet iets wat de meeste medewerkers uit zichzelf invullen. Je moet ze daarop aansturen”... “Als gedragswetenschapper wil je heel graag bezig zijn met de inhoud. Het coachen van de medewerkers, mee met gesprekken en onderzoeken

doen. En ik merk dat er heel veel beleid bij ons wordt neergelegd. Daarbij denk ik: dat is zonde van de tijd en ik was liever met een collega naar een zaak gegaan. Het inhoudelijke werk waarvoor je eigenlijk opgeleid bent” (respondent 27).

Een andere gedragswetenschapper van het team gedwongen hulpverlening, vertelt dat het management soms van de gedragswetenschappers verwacht dat zij een controlerende rol hebben. Deze gedragswetenschapper geeft aan dat gelet, op het aantal zaken waarbij zij betrokken is, het niet mogelijk is om deze controlerende functie uit te voeren. Ook wil zij liever in de consult- en adviesrol blijven, ter ondersteuning van de medewerkers. Verder signaleert zij zaken die structureel onvoldoende zijn bij de teamleider. Zij zegt:

“Mijn vak zit op de inhoud en op het moment dat ik zaken signaleer waarop gestuurd moet worden moet ik daarmee naar de teamleider. Ik ga niet voor elk wissel naar de teamleider. In eerste instantie probeer je mensen zelf aan te spreken. Maar er zijn zoveel medewerkers en zoveel cliënten en daarbinnen zoveel zaken waarop gelet moet worden dat het ondoenlijk is om daar allemaal oog voor te hebben. Ik heb niet de controlerende functie. Nee het is niet zo dat ik in de gaten moet houden of jij wel al je risicotaxatie-instrumenten op orde hebt en of ze wel goed zijn” (respondent 2).

Verder noemt deze gedragswetenschapper dat het ook lastig is om medewerkers tijdens de basisteamvergadering aan te spreken. Eén op één met de medewerker is dit makkelijker, maar het hangt ook af van de wederkerigheid die er is in het contact tussen de medewerker en de gedragswetenschapper. Zij zegt hierover:

“Als ik in een teambespreking zit, ik weet dat we een beslissing moeten nemen en ik zie een conclusie van het risicotaxatie-instrument die we niet in een basisteam hebben besproken, dan is het niet altijd het moment om dat te zeggen. Soms gebeurt dit wel. Dat hangt ook af van de samenstelling van het team en of je al wat langer met elkaar aan tafel zit en je veilig bij elkaar voelt. Dan kan ik feedback in de groep geven. Maar er zijn ook situaties waar ik er bewust voor kies om dat niet te doen. Ik hoop dat ik alle dingen die ik signaleer ook aan de medewerkers terug kan geven. Maar de ene medewerker biedt daarvoor ook meer ruimte dan de andere. Dus daarin is ook een stuk wederkerigheid. Dus bij de één moet ik daar veel meer moeite voor doen dan bij de ander. De ene medewerker zie ik meer dan de ander. Soms zit je met verschillende werktijden, de één is transparanter dan de ander. Dus ik zal ook niet zeggen dat alles wat ik bij de medewerkers signaleer, ik dat aan de medewerker terug geeft. Daar schieten ook dingen tussendoor” (respondent 2).

Twee gedragswetenschappers (respondenten 1 en 32) benoemen dat zij de medewerkers vooral intrinsiek willen motiveren om het risicotaxatie-instrument te gebruiken. Een gedragswetenschapper (respondent 1) vertelt hierover:

“Ik hoop dat ze het een volgende keer zelf toepassen en zien waarom het nodig is. Terwijl als ik het terugleg, lijkt het alleen alsof dat bij deze zaak nodig is. Nee, het is juist mijn bedoeling dat ze gaan inzien dat het echt kan helpen” (respondent 1).

Bij gedragswetenschapper (respondent 32) is het doel van het risicotaxatie-instrument zowel een checklist voor het gezin als een spiegel voor de medewerker. Aan de hand van het risicotaxatie-instrument kan de medewerker leren zijn/haar professionele vaardigheden te verbeteren. Het doel en het gebruik van het risicotaxatie-instrument is voornamelijk leren op team- en individueel niveau. Deze gedragswetenschapper zegt hierover het volgende:

“Als tijdens de steekproef blijkt dat het risicotaxatie-instrument niet goed is ingevuld, neem ik tijdens de bespreking een kwartier tot een half uur, om uit te leggen waarom het risicotaxatie-instrument belangrijk is en wat we hiervan kunnen leren. In de weken daarna bespreken we het risicotaxatie-instrument aan de hand van de casuïstiek. Het idee is dat je elkaars casuïstiek leest en bespreekt, dan leert iedereen er wat van. Dus als ik tijdens de steekproef jou zou trekken en ik zie daar dingen in, dan bespreek ik het niet alleen met jou maar met het hele team. Zodat iedereen weet waarom het risicotaxatie-instrument belangrijk is en ook van jouw situatie kan leren” (respondent 32).

Samenvattend beeld

Teamleiders

De teamleiders van de teams vrijwillige- en gedwongen hulpverlening geven aan dat zij het beleid vanuit het hoger management ontvangen en op de werkvloer moeten implementeren. Zij krijgen daarbij geen instructies hoe dit moet gebeuren en wat de reden daarvan is. De teamleiders van beide teams zien het als hun verantwoordelijkheid om het beleid te implementeren in hun eigen team.

Uit de uitspraken van de teamleiders van de teams gedwongen- en vrijwillige hulpverlening, wordt duidelijk dat zij hun eindverantwoordelijkheid delegeren naar de gedragswetenschapper, medewerker of het team. De gedragswetenschappers hebben hier verschillende visies op, variërend van positief tot negatief. Deze teamleiders vertellen dat zij hun medewerkers zien als zelfstandige professionals, zij controleren hun medewerkers niet of nauwelijks. Verder zijn er niet of nauwelijks uitspraken gedaan dat deze teamleiders rekening houden met de persoonlijke belangen van de medewerkers bij het gebruik van het risicotaxatie-instrument.

Tot slot zijn er geen gegevens bekend over de teamleider van het team gemengde hulpverlening, aangezien deze teamleider niet heeft meegewerkt aan dit onderzoek.

Gedragswetenschappers

Een gedragswetenschapper uit het team gedwongen hulpverlening vertelt dat zij de medewerkers aanspreekt als de resultaten onvoldoende zijn. Dit gebeurt onder vier ogen of in het team, maar alleen als er een passend moment is. Verder is zij van mening dat het niet mogelijk is om alle medewerkers te controleren, gelet op de complexe processen. Een andere gedragswetenschapper benoemt dat zij vooral medewerkers intrinsiek wil stimuleren en motiveren. Beide gedragswetenschappers vertellen dat zij hun medewerkers zien als zelfstandige professionals, die veel vrijheid hebben bij het uitvoeren van hun werk.

Een gedragswetenschapper van het team vrijwillige hulpverlening controleert de medewerkers altijd en spreekt hen aan als de resultaten onvoldoende zijn. Hierbij wordt over het algemeen weinig rekening gehouden met de persoonlijke belangen van de teamleden. Zij vindt dit noodzakelijk, aangezien diverse medewerkers uit haar team vergeten om het risicotaxatie-instrument te gebruiken. Daarom moet zij hen controleren en aansturen. Haar collega gedragswetenschapper controleert medewerkers nauwelijks, aangezien zij de indruk heeft dat alles over het algemeen op orde is.

De gedragswetenschapper van het team gemengde hulpverlening kiest ervoor om de medewerkers inhoudelijk en steekproefsgewijs op de resultaten te controleren. Daarmee wordt inzichtelijk of de medewerkers volgens de procedure werken en het juiste resultaat behalen. Volgens deze gedragswetenschapper werken al haar collega's op deze manier. Het doel is ervoor te zorgen dat de dossiers kwalitatief en kwantitatief op orde zijn en te professionaliseren als team. Aan de hand van de resultaten uit de steekproeven geven de gedragswetenschappers feedback aan het gehele team en de individuele medewerker. Door openlijk onjuistheden te bespreken leert het team en de individuele medewerkers van elkaars fouten.

BELEVINGEN VAN MEDEWERKERS

In dit onderdeel worden de verschillende belevingen van medewerkers met het risicotaxatie-instrument beschreven. Dit gebeurt aan de hand van de thema's die centraal staan in de verschillende uitspraken van de respondenten

Verantwoordingsmechanisme

Circa zeven medewerkers (respondenten 31, 11, 12, 13, 15, 16, 22) ervaren het risicotaxatie-instrument als een verantwoordingsmechanisme. Eén van hen ziet het op een positieve manier, om als organisatie aan de overheid te kunnen verantwoorden hoe je omgaat met het thema veiligheid. Een ander benoemt de verantwoording richting ketenpartners als het gaat over de inschatting van de veiligheid.

De overige vijf medewerkers ervaren het als een negatieve manier om jezelf en de organisatie in te dekken richting de maatschappij en Inspectie Jeugdzorg. Daarbij moet Bureau Jeugdzorg kunnen aantonen dat wat zij gedaan heeft, niet verkeerd is geweest. Een medewerker zegt hierover:

*“We zijn zo bezig om niets verkeerd te doen, dat we vergeten het goede te doen.”
(respondent 11).*

Subjectiviteit

Acht medewerkers (respondenten 2, 12, 13, 14, 22, 23, 24, 27) geven aan dat ze het risicotaxatie-instrument subjectief vinden. De meeste medewerkers benoemen dat er geen automatische conclusie gegenereerd wordt na het invullen van de lijst. Deze conclusie wordt veelal geschreven op basis van het subjectieve beeld van de medewerker. Twee medewerkers vragen zich af hoe betrouwbaar de informatie is die je krijgt, als je de lijst met ouders invult. Twee medewerkers benoemen dat de conclusie van het risicotaxatie-instrument geen handelingsperspectief biedt om de veiligheid te verbeteren. Deze medewerkers vertellen:

“Wat ik mis bij het risicotaxatie-instrument: je vult het instrument in, maar het is niet meetbaar. Het is altijd op basis van jouw inzicht. Dat vind ik eigenlijk wel een kwalijke zaak” (respondent 22).

Schijnveiligheid en bureaucratisch

Vijf medewerkers (respondenten 3, 11, 12, 13, 14) van het team gedwongen hulpverlening geven aan dat zij het risicotaxatie-instrument ervaren als schijnveilig en bureaucratisch. Door het invullen van een risicotaxatie verbetert de veiligheid voor de cliënt niet. Dat gebeurt pas in het traject daarna. Het probleem daarbij is dat de follow-up ontbreekt en de ingevulde risicotaxatie in het dossier wordt opgeborgen. Deze tijd zouden de medewerkers liever besteden aan contact met hun cliënten.

“Het blijft lastig dat er weinig follow-up inzit. Je maakt hem één keer per jaar en heel af en toe maak je hem twee à drie keer per jaar. Hij is verplicht gesteld, dus best een aantal mensen vullen hem in, maar niet iedereen doet het, en als hij gemaakt is gaat hij in het dossier en gebeurt er niets meer mee” (respondent 13).

Gebruikersongemak

Over het risicotaxatie-instrument van het team gedwongen hulpverlening vertellen vier medewerkers (respondenten 2, 12, 13, 15) dat het een moeilijke lijst is om samen met de cliënt door te nemen. De lijst is erg lang, lastig in gebruik, bevat moeilijke en confronterende vragen en moet afgenomen worden als er nog weinig werkrelatie is met de cliënt. Een medewerker benoemt dat hij het knullig vindt om deze lijst af te nemen bij hoogopgeleiden. Alsof hij een lijstje nodig heeft om zijn werk goed te doen.

“Ik vind het risicotaxatie-instrument niet zo werkbaar. In alles wat je moet weten en vragen krijg je eigenlijk te weinig handvatten om het te vragen. Dus aan de ene kant zeggen ze, het is geen lijst om af te nemen maar wil je al die punten hebben, dan moet je ze toch allemaal stellen. Sommige vragen zijn nogal wat om die meteen aan het begin te stellen. Bijvoorbeeld: over seksueel misbruik of dat je zelf slachtoffer bent geweest van seksueel misbruik of dat je als kind bent mishandeld. Verder vind ik dat er dubbelingen inzitten. Maar wil je weten hoe dat de veiligheid op dat moment er uit ziet en moet je direct al zo’n persoonlijke vraag gaan stellen. Je hebt daarin nog weinig werkrelatie terwijl je wel die dingen moet vragen” (respondent 14).

Signaal van wantrouwen

Twee medewerkers van het team vrijwillige hulpverlening benoemen dat het risicotaxatie-instrument een signaal van wantrouwen is naar de cliënt. Zij ervaren dat je de cliënt niet in zijn/haar kracht zet door de lijst af te nemen of mogelijk zelfs de onbevangenheid van de cliënt wegneemt.

“Volgens mij word je als ouder ook heel erg moedeloos als je die hele lijst door moet spitten. Van hier wordt op gelet en dat doe ik niet goed. Je wordt niet opgebeurd door het invullen van deze lijst. Dat hoeft ook niet, maar je wil mensen ook motiveren om stappen te maken. En als je een hele negatieve lijst hebt is dat erg moeilijk” (respondent 16).

Verder benoemen twee medewerkers (respondenten 24, 25) van het team vrijwillige hulpverlening dat het woord kindermishandeling in de rapportage ouders afschrikt, ondanks dat zij hierop door hen voorbereid worden. Bij hun oude rapportage benoemden zij op drie verschillende plaatsen in het verslag het onderwerp veiligheid. Dit riep veel weerstand op bij hun cliënten en bij henzelf. Bij het huidige rapportageformat is dit veranderd. Nu wordt op één plek het onderwerp veiligheid besproken aan de hand van de conclusie van het risicotaxatie-instrument. Een gedragswetenschapper benoemde dat deze nieuwe rapportage heeft geleid tot een betere beschrijving van de veiligheid.

“Als ik een situatie van suikerziekte beschrijf waarbij er zorgen zijn over de regels en begrenzing. Waarbij er geen sprake van aangetoonde mishandeling, dan denk ik dat deze ouders liever een stapje naar achter zetten” (respondent 24).

Reden gebruik

Over de redenen waarom ze het instrument gebruiken zeggen zeven respondenten (respondenten 3, 12, 13, 16, 23, 24, 2) dat het risicotaxatie-instrument altijd ingevuld moet worden. Zij geven aan dat ze het instrument gebruiken omdat het moet volgens het protocol en de conclusie van het instrument in het plan van aanpak komt te staan. Eén vindt het een morele verplichting, gezien de verantwoordelijkheid die zij draagt en een ander benoemt dat het een gevoel van zekerheid geeft. Twee medewerkers benoemen dat zij het instrument soms willen gebruiken omdat het voor hen een hulpmiddel is, maar dat ze het meestal gebruiken omdat het moet.

“Het is een instrument wat je op heel veel momenten moet gebruiken. En op enkele momenten wil gebruiken” (respondent 13).

Twee gedragswetenschappers (respondenten 1 en 27) geven aan dat medewerkers het instrument vaak niet uit zichzelf invullen en hierop bevestigd of aangesproken moeten worden. Een medewerker uit het team vrijwillige hulpverlening vertelt dat zij het instrument eigenlijk niet wil gebruiken, maar zich wel moet houden aan de protocollen. Deze medewerker zegt als zij het instrument niet gebruikt, zij zich slecht, hypocriet en stout voelt. Om deze reden gebruikt zij het instrument toch. Een andere gedragswetenschapper van het team gedwongen hulpverlening zegt dat het instrument tijdens de implementatie bij de medewerkers is gedumpt. Volgens haar is dit ook een oorzaak waarom medewerkers ervaren dat hij gebruikt moet worden.

“Plotseling moest iedereen in december het risicotaxatie-instrument ingevuld hebben. Het moest in elk dossier zitten en er werd niet verteld hoe je het moest invullen en hoe je er mee moest werken, zoals bijvoorbeeld een conclusie schrijven. Het is helemaal bij de mensen gedumpt. Het verhaal was ‘ja dat moet in verband met de veiligheid van de kinderen’ en dat iedereen wel ziet dat dit ingevulde papier kan leiden tot meer veiligheid bij kinderen” (respondent 1).

Twee teamleiders en een gedragswetenschapper van het team vrijwillige hulpverlening denken dat medewerkers het instrument graag willen gebruiken. Een medewerker (respondent 31) benoemt dat zij het risicotaxatie-instrument met plezier gebruikt. Zij ziet het als een checklist voor haarzelf en het gezin. Door deze regelmatig in te vullen leert zij meer over zichzelf en de vorderingen die gemaakt worden met het gezin, zij vertelt hierover:

“We zijn ook mensen en we kunnen dus wel eens iets vergeten. Dus het feit dat je het risicotaxatie-instrument invult maakt je bewust van wat je zou moeten weten om de veiligheid goed in te schatten. Daarbij vind ik het niet alleen een meerwaarde maar is het ook fijn om ermee te werken, omdat je niet elkaar steeds hoeft te bevragen. Maar je hebt een lijst waarmee je zelf kunt bepalen waar je goed op moet letten of waar jouw blinde vlekken zitten. Dan kun je aan je team ook vragen hoe voorkom ik dat die blinde vlek telkens terug blijft komen? Daardoor kun je ook meer leren over jezelf” (respondent 31).

Hulpmiddel

De ene medewerker ervaart het risicotaxatie-instrument meestal als een hulpmiddel, maar het merendeel ervaart dit zo nu en dan. Circa tien respondenten benoemen dat het risicotaxatie-instrument voor hen als een checklist werkt. Het structureert alle informatie, maakt duidelijk welke gegevens bekend zijn en welke niet. Daarmee verdiept het de analyse over veiligheid en toetsen ze hun intuïtieve blik. Zo kunnen zij er zeker van zijn dat ze een onderbouwde beslissing kunnen nemen, die zij tegenover zichzelf, collega's, de eigen instelling en maatschappij kunnen verantwoorden. Een medewerker zegt het treffend:

“Ik vind ook dat je als professional een soort verplichting hebt om er in ieder geval alles aan gedaan te hebben om de juiste afweging te maken. En dan is het een helpend instrument. De onderwerpen in de lijst zijn bewezen risicofactoren voor de ontwikkeling van een kind. Dan is het een instrument waarmee ik voor mijzelf en ook voor mijn collega's duidelijk kan krijgen, een beeld kan schetsen, dit is er aan de hand. En daarmee helpt het je om jezelf objectiever te maken” (respondent 13).

Alle gedragswetenschappers uit de teams gedwongen- en vrijwillige hulpverlening en een medewerker (respondent 22) benoemen dat je de meerwaarde van het risicotaxatie-instrument echt merkt als je het goed gebruikt. Zolang je het risicotaxatie-instrument als administratieve afhandeling beschouwt en zo gebruikt is het volgens hen waardeloos.

“Ik zie nu veel meer, omdat ik er boven of naast zit en het overallbeeld heb. Nu zie ik hoe belangrijk het kan zijn. Maar alleen als het goed ingevuld wordt” (respondent 1).

Twee medewerkers en een gedragswetenschapper geven aan dat het risicotaxatie-instrument taal geeft aan veiligheid. Het instrument helpt hen om zaken onder woorden te brengen en daarmee beter te kunnen duiden.

“Zeker in casuïstiek waarin ervaren wordt dat er sprake is van onveiligheid. Dat je hem beter kunt labelen, beter kunt aangeven op basis van de vragenlijst waar de onveiligheid in zit” (respondent 26).

Gezamenlijke beeldvorming

Twee gedragswetenschappers en de teamleider uit het team gedwongen hulpverlening vertellen dat zij het risicotaxatie-instrument zien als een hulpmiddel bij een gezamenlijke beeldvorming in het team. Door dit risicotaxatie-instrument beschikt iedereen over dezelfde gegevens en ondersteunt het hen bij het nemen van een besluit.

“Ik vind dat het heel erg helpt om met z'n allen dezelfde kant uit te gaan. Waarbij iedereen ook heel erg inzichtelijk heeft van wat er precies aan de hand is. Meer een soort samenvatting, waarin alles samen komt van alle zorgen en wat er besproken is in het basisteam” (respondent 1).

Drie medewerkers uit het team gedwongen hulpverlening vertellen dat zij het invullen van de lijst samen met de cliënt soms prettig vinden. Dit is vooral aan het begin van een nieuwe casus.

Tevens bij licht verstandelijk gehandicapte ouders of ouders die erg praktisch ingesteld zijn, zodat bij het afnemen van de vragen aan deze cliënten duidelijk gemaakt wordt wat de risico's zijn. Dit verschaft hen inzicht waar Bureau Jeugdzorg allemaal op let. Eén respondent benoemt dat het ook een podium geeft, om bij deze ouders het gesprek aan te gaan over de veiligheid. Twee respondenten benoemen dat het niet makkelijk is om de lijst samen met ouders door te nemen.

“Ik heb aan het begin tegen haar gezegd lees hem eerst helemaal door, zodat je weet wat er gevraagd wordt. Omdat ik vind dat de lijst zo lang is, dat als je die out of the blue gaat bespreken, je wel erg lang bezig bent” (respondent 14).

Beredeneerd afwijken

Een gedragswetenschapper van het team vrijwillige hulpverlening benoemt dat medewerkers beredeneerd mogen afwijken. Deze uitzondering scheidt veel verwarring. Die opvatting wordt gedeeld door een medewerker van het desbetreffende team. Een andere medewerker van dit team verbaast zich erover dat op zijn team het beredeneerd afwijken mogelijk is en vraagt zich af waarom het instrument niet standaard wordt gebruikt.

“Maar ik heb begrepen dat de afspraak is dat hij in principe nog steeds wel ingezet wordt tenzij je beredeneerd afwijkt. Maar de basis is dat hij standaard zou worden ingezet. Maar daar ben ik zelf een beetje zoekende in, omdat ik in een aantal gevallen beredeneerd afwijken niet terugvindt” (respondent 26).

Samenvattend beeld

Team gedwongen hulpverlening

Bijna geen enkele respondent uit het team gedwongen hulpverlening benoemde dat hij/zij invloed kan uitoefenen op de inhoud en implementatie van het risicotaxatie-instrument. Van de medewerkers ervaart het merendeel dat het instrument altijd gebruikt moet worden, zonder dat er van het beleid afgeweken mag worden. Zij ervaren geen vrijheid om het beleid naar eigen inzicht uit te voeren. Verder benoemen de medewerkers uit dit team dat het risicotaxatie-instrument vooral subjectief en bureaucratisch is. Daarentegen ervaren sommige medewerkers het risicotaxatie-instrument op bepaalde momenten als een hulpmiddel voor henzelf. Tot slot doen de respondenten uit dit team uitspraken, waaruit blijkt dat zij het instrument nauwelijks of niet van toegevoegde waarde vinden voor de cliënt.

Team vrijwillige hulpverlening

De helft van de medewerkers van het team vrijwillige hulpverlening vertelt dat het instrument gebruikt moet worden van de Inspectie Jeugdzorg. De andere helft van de medewerkers vindt het instrument een handig hulpmiddel en is het eens met het beleid. De medewerkers hebben geen uitspraken gedaan waaruit blijkt dat zij verwachten dat zij invloed kunnen uitoefenen op de implementatie van het beleid. De gedragswetenschappers uit dit team benoemen wel dat zij invloed kunnen uitoefenen. Verder vertelt het merendeel van de respondenten uit het team vrijwillige hulpverlening dat zij beredeneerd mogen afwijken van het beleid. Op een enkeling na ervaren de medewerkers uit dit team veel vrijheid om het beleid naar eigen inzichten uit te

voeren. De medewerkers ervaren het risicotaxatie-instrument als subjectief en bureaucratisch. Een enkele medewerker ziet het risicotaxatie-instrument als een hulpmiddel. Tot slot ervaren twee medewerkers het risicotaxatie-instrument als een signaal van wantrouwen naar de cliënt.

Team gemengde hulpverlening

De medewerkers van het team gemengde hulpverlening hebben geen uitspraken gedaan waaruit blijkt dat zij verwachten invloed te kunnen uitoefenen op de inhoud van het beleid of de implementatie daarvan. De medewerkers uit dit team doen uitspraken waaruit blijkt dat zij weinig vrijheid ervaren in het maken van eigen keuzes bij het uitvoeren van het beleid. De medewerkers van het team gemengde hulpverlening gebruiken het instrument zoveel mogelijk als hulpmiddel samen met de cliënt en het gezin. Ook ervaren zij het als een hulpmiddel om te leren en zichzelf te verbeteren als hulpverlener. Deze medewerkers zijn enthousiast over het instrument en vinden het voor de cliënt, henzelf en de organisatie van toegevoegde waarde.

GEBRUIK DOOR MEDEWERKERS

Dit is het derde en laatste deel van de empirie. Hier wordt beschreven hoe het risicotaxatie-instrument door medewerkers op uiteenlopende wijze wordt gebruikt. Dit gebeurt aan de hand van de onderwerpen: met of zonder cliënt invullen, gebruik conform protocol, toelichting bij de vragen, ingevuld risicotaxatie-instrument besproken in team en het gebruik van de risicotaxatie-instrument tijdens besluitvorming.

Met of zonder cliënt invullen

Van de achttien respondenten vertellen dertien mensen dat het risicotaxatie-instrument niet met de cliënt wordt ingevuld. Onder deze groep respondenten vallen de gedragswetenschappers van de teams vrijwillige- en gedwongen hulpverlening en het merendeel van alle medewerkers. Vier medewerkers (respondenten 11, 13, 15 en 31) geven aan dat zij het bij de ene cliënt wel doen en bij de andere niet. Dit is afhankelijk van de cliënt. Een van hen vertelt dat zij in de formulering sterk rekening houdt met de emoties van de cliënt. Deze medewerker (respondent 11) wil niet dat de cliënt zich aangevallen voelt door haar beschrijving. Van deze vier medewerkers, werken er drie in het team gedwongen hulpverlening. Deze groep bestaat uit een gedragswetenschapper en twee medewerkers van verschillende locaties.

“Als het gezin zegt: “het is superveilig hier” en als je het risicotaxatie-instrument dan met het gezin invult, dan vraag je af waarom wij van Bureau Jeugdzorg betrokken zijn. Dus dat maakt het lastig dat je het in het ene gezin wel kunt invullen en in het andere gezin niet. Dus daar maak je een afweging in” (respondent 31).

Drie respondenten geven aan dat het instrument wel met de cliënt wordt ingevuld. Onder deze groep vallen beide teamleiders en een medewerker van het team gedwongen hulpverlening (respondenten 14, 3 en 21). Alle medewerkers en gedragswetenschappers van het team vrijwillige hulpverlening geven aan dat zij het risicotaxatie-instrument zonder de cliënt, achter hun computer invullen.

Gebruik conform protocol

Van de zeven medewerkers uit het team gedwongen hulpverlening geven drie personen (respondenten 13, 14 en 31) aan dat zij hun risicotaxatie-instrumenten helemaal op orde hebben.

Van de vier medewerkers uit het team vrijwillige hulpverlening geven drie medewerkers (respondenten 21, 23 en 24) aan dat hun risicotaxatie-instrumenten helemaal op orde zijn en dat zij deze altijd gebruiken. Bij deze afdeling is het mogelijk om beredeneerd af te wijken. Daarop vertelde een van de medewerkers (respondent 25) dat het hierdoor lang geleden is dat zij nog een risicotaxatie gebruikt heeft, terwijl dit in een aantal gevallen wel de bedoeling was geweest.

Drie andere respondenten (respondenten 2, 15 en 16) vertellen dat er regelmatig een nieuwe conclusie geschreven wordt, waarbij de lijst niet of nauwelijks wordt aangevuld. Dit is vooral bij een verlenging van ondertoezichtstelling, waarin in het afgelopen jaar weinig is veranderd, of waar deze medewerkers zich nauwelijks zorgen over maken.

“De eerlijkheid gebiedt ook om te zeggen dat ik het helemaal niet zo netjes doe. Het blijkt bij de verlenging van ondertoezichtstelling, dat ik een jaar lang wel hard gewerkt heb, maar dat ik die hele veiligheidslijst niet echt heel serieus hebben genomen. Op de valreep moet ik dan deze lijst toch invullen. Dan wordt het toch een beetje werk met de natte vinger” (respondent 15).

Twee medewerkers van het team gedwongen hulpverlening (respondenten 12 en 15) vertellen dat zij niet voldoen aan de eisen van het protocol.

“Ik doe het gewoon te weinig, vind ik zelf. Omdat ik er niet toe kom en omdat ik de eigen beoordeling ook meer vertrouw dan puur het instrument” (respondent 12).

Toelichting bij vragen gegeven

Vijf respondenten (respondenten 14, 21, 23, 31 en 32) geven aan dat de toelichting bij de vragen in het risicotaxatie-instrument ingevuld wordt. Zes respondenten (respondenten 2, 11, 15, 24, 25, 26) geven duidelijk aan dat zij zo min mogelijk of geen toelichting schrijven. Van de overige zeven respondenten is niet bekend of zij de toelichting invullen.

“Ik schrijf wel een toelichting, omdat het moet. Wat ik opschrijf wil ik ook wel onderbouwen. Dat is het probleem niet. Ik probeer het zo kernachtig mogelijk te doen. En dat is het eigenlijk. De conclusie is natuurlijk wel belangrijk. Die maakte ik vroeger ook zonder risicotaxatie-instrument” (respondent 11).

Ingevuld risicotaxatie-instrument in team besproken

Twee gedragswetenschappers en een medewerker (respondenten 1, 31, 32) benoemen dat het risicotaxatie-instrument altijd besproken wordt in het team. Daarbij krijgt de gedragswetenschapper de hele lijst te zien en het team alleen de conclusie. Zes respondenten (respondenten 12, 13, 14, 21, 23, 24 en 27) benoemen dat de gedragswetenschapper en het team alleen de conclusie krijgen. Het ingevulde risicotaxatie-instrument wordt niet door een medewerker of gedragswetenschapper doorgenomen. Zes anderen (respondenten 2, 11, 15, 16 en 26) vertellen dat de conclusie en het risicotaxatie-instrument niet in het team worden besproken. Een medewerker (respondent 14) en gedragswetenschapper (respondent 2) benoemen dat het per medewerker verschillend is, in welke mate het risicotaxatie-instrument wordt ingebracht in het teamoverleg.

“Voor zover ik weet, zijn de medewerkers op de hoogte dat ik altijd de hele lijst en conclusie wil. Toch gebeurt het geregeld dat ik een conclusie van het risicotaxatie-instrument zie, zonder de lijst erbij te krijgen of dat ik een conclusie in de rapportage zie waarvan ik weet dat we die niet in het basisteam hebben besproken. De medewerker heeft dan toch op zijn eigen houtje zit te werken en daarmee de interne procedures niet gevolgd” (respondent 2).

Gebruik van het risicotaxatie-instrument tijdens besluitvorming

Het gebruik van het risicotaxatie-instrument in de teamvergadering bij het nemen van een beslissing, geldt alleen voor het team gedwongen hulpverlening. Van de 11 respondenten uit dit team geven vier respondenten aan dat zij de conclusie van het risicotaxatie-instrument

gebruiken bij de besluitvorming. Deze groep bestaat uit: twee medewerkers (respondent 13 en 31) en twee gedragswetenschappers (respondenten 1 en 32). Vier andere medewerkers en een gedragswetenschapper van het team gedwongen hulpverlening geven aan dat zij weinig tot geen gebruik maken van de conclusie tijdens de besluitvorming.

“Het gebeurt nog vaak genoeg dat we een evaluatie doen en besluiten om een zaak af te sluiten, zonder dat het risicotaxatie-instrument daarbij ingevuld is. Dan zeg ik het risicotaxatie-instrument zit er niet bij en deze moet nog snel ingevuld worden. Terwijl we de beslissing pas nemen als je de volledige risicoafweging hebt gemaakt” (respondent 2).

Samenvattend beeld

Team gedwongen hulpverlening

Het merendeel van de respondenten uit het team gedwongen hulpverlening geeft aan dat medewerkers uit dit team een kortere weg nemen door de processen. Ze doen dit omdat zij niet kunnen voldoen aan de eisen die aan hen gesteld worden. Ze hebben te weinig tijd en te veel werkzaamheden. Verder benoemen diverse medewerkers dat, afhankelijk van de cliënt en individuele overwegingen van de medewerker, het instrument samen met de cliënt of alleen door de medewerker gebruikt wordt.

Team vrijwillige hulpverlening

Bijna alle respondenten van het team vrijwillige hulpverlening vertellen dat zij hun rapportage sneller gereed kunnen hebben door het risicotaxatie-instrument niet in te vullen. Dan is het de bedoeling om duidelijk te verantwoorden waarom het gebruik van het risicotaxatie-instrument niet noodzakelijk is. Verder vertelt een enkele medewerker dat zij bij het uitvoeren van het beleid rekening houdt met de cliënt. In dit team doen medewerkers nauwelijks uitspraken waaruit blijkt dat ze te weinig tijd ervaren om het risicotaxatie-instrument in te vullen. Mogelijk komt dit doordat zij het instrument volgens het beleid van de organisatie, zonder de cliënt invullen.

Team gemengde hulpverlening

De medewerkers van het team gemengde hulpverlening vertellen dat zij het instrument bij voorkeur samen met de cliënt invullen. Afhankelijk van de houding van de cliënt mogen zij hiervan afwijken. Verder hebben zij geen uitspraken gedaan waaruit blijkt dat zij op andere manieren omgaan met het beleid.

8. ANALYSE

In het vorige hoofdstuk is de praktijk beschreven. In het eerste deel is duidelijk geworden hoe teamleiders en gedragswetenschappers leiding geven. Vervolgens kregen we inzicht in de beleving van medewerkers en het derde deel sloot af met het gebruik van het instrument.

In dit hoofdstuk worden de uitspraken en beelden uit het vorige hoofdstuk geïnterpreteerd aan de hand van de begrippen uit hoofdstuk 4. Hierbij wordt in een aantal gevallen gebruik gemaakt van de relatieve begrippen hoog of laag, sterk of zwak en aan- of afwezig. Deze begrippen zijn relatief en niet kwantitatief van aard. Ze worden namelijk gebruikt om de verschillen tussen de diverse functies en teams aan te duiden.

LEIDERSCHAPSSTIJL MANAGERS

Zoals eerder besproken, worden in dit onderzoek de teamleiders en gedragswetenschappers benaderd vanuit de theorie over managers. Waar gesproken wordt over de manager kan dit worden toegepast op de teamleider en de gedragswetenschapper. In deze analyse zal de leiderschapsstijl van de teamleider en gedragswetenschapper centraal staan. De leiderschapsstijl wordt bepaald door een totaalbeeld uit drie onderdelen: de hiërarchische positionering, het mensbeeld van de ondergeschikte en de rol als manager.

Lipsky (2010) zegt dat managers resultaten willen halen die consistent zijn met de doelen van de organisatie. Dit is te herkennen bij de teamleiders van de teams vrijwillige- en gedwongen hulpverlening. Zij benoemen dat zij het beleid van het management op de werkvloer moeten implementeren. Daarmee stellen zij zich loyaal op aan het beleid en de doelen van de organisatie.

Hiërarchische positionering: teamleiders en gedragswetenschappers

De hiërarchische positionering is het eerste onderdeel waarmee de leiderschapsstijl van de manager wordt onderzocht. Vanuit de theorie hoort het controleren van medewerker op resultaten die zij leveren bij autoritair leiderschap (taakgericht). Bij democratisch leiderschap (mensgericht) houdt de manager rekening met de persoonlijke belangen van de medewerker. In de interviews zijn er niet/of nauwelijks uitspraken gedaan dat de teamleiders rekening houden met de persoonlijke belangen van de medewerkers over het gebruik van het risicotaxatie-instrument. Daarmee kan de leiderschapsstijl van beide teamleiders geïnterpreteerd worden als een nauwelijks mensgericht en nauwelijks taakgericht leiderschap, ten aanzien van het risicotaxatie-instrument. Dit suggereert laissez-fair leiderschap.

Aangezien de teamleider van het team gemengde hulpverlening niet heeft meegewerkt aan dit onderzoek, zijn er geen gegevens over de mate van hiërarchische positionering bekend.

Op basis van onze bevindingen is duidelijk geworden dat de gedragswetenschappers van de teams gedwongen- en vrijwillige hulpverlening nauwelijks medewerkers controleren. Dit kan gezien worden als een lage mate van autoritair leiderschap (taakgericht). Slechts een enkele gedragswetenschapper van het team gedwongen hulpverlening is gericht op de belangen van de medewerkers en wil hun stimuleren. De leiderschapsstijl van de gedragswetenschappers van beide teams zijn te interpreteren als weinig democratisch (mensgericht).

Uit de interviews met de gedragswetenschappers van het team gemengde hulpverlening blijkt dat zij maandelijks steekproeven en controles houden. De resultaten van deze steekproef worden aan het hele team teruggekoppeld, zodat alle teamleden hiervan kunnen leren. Door de combinatie van een hoge gerichtheid op het kwantitatief (resultaten) en kwalitatief gebied (leereffect voor het team), is de leiderschapsstijl van deze gedragswetenschappers te interpreteren als sterk taak- en mensgericht.

Het volgende onderdeel waarmee de leiderschapsstijl bepaald wordt, is het beeld dat de manager heeft over de aansturing van de medewerkers.

Aansturing medewerkers: teamleiders

Vanuit de theorie over leiderschapsstijlen is de aansturing van de medewerker het tweede onderdeel dat iets vertelt over de leiderschapsstijl van de manager. Dit wordt onderverdeeld in de begrippen theorie Y (mensgericht) en theorie X (taakgericht). Theorie Y gaat uit van een positief mensbeeld. Hierbij neemt een medewerker zelfstandig zijn verantwoordelijkheid en controleert zichzelf. Bij theorie X wordt gedacht vanuit een negatief mensbeeld. Een medewerker is lui om te werken en moet aangespoord worden met duidelijk instructies.

Omdat de teamleiders van de teams gedwongen- en vrijwillige hulpverlening benoemen dat zij medewerkers zien als zelfstandige professionals, kunnen hun uitspraken geclassificeerd worden als een positief mensbeeld (theorie Y).

De gedragswetenschappers van het team gedwongen hulpverlening en de helft van de gedragswetenschappers van het team vrijwillige hulpverlening, zien de medewerkers als zelfstandige professionals. Daarom kunnen de uitspraken van deze gedragswetenschappers geïnterpreteerd worden als een positief mensbeeld of mensgericht leiderschapsstijl.

De helft van de gedragswetenschappers van het team vrijwillige hulpverlening en alle gedragswetenschappers van het team gemengde hulpverlening, kiezen ervoor deze medewerkers inhoudelijk op hun resultaten te controleren. Doordat zij hun medewerkers controleren, wat past bij theorie X, kan hun mensbeeld geïnterpreteerd worden als een negatief mensbeeld.

Rol als manager: teamleiders en gedragswetenschappers

De rol die een manager kan invullen is de derde categorie, waarmee de leiderschapsstijl van de manager onderzocht wordt.

Uit de uitspraken van de teamleiders wordt duidelijk dat zij hun eindverantwoordelijkheid delegeren naar de gedragswetenschapper, de medewerker of het team. Het delegeren is een kernvaardigheid die hoort bij de bestuurdersrol volgens Quin e.a. (1998) in (Belt, 2009, p. 71). Daarmee kan de rol als manager van beide teamleiders verklaard worden als de bestuurdersrol, die hoort bij de categorie taakgericht leiderschap.

De helft van de gedragswetenschappers van het team gedwongen hulpverlening willen hun medewerkers motiveren en stimuleren. Hiervoor zijn kernvaardigheden nodig zoals communiceren, motiveren en coachen, wat volgens de theorie over leiderschapsrollen past bij de mentorrol. Daarmee kan hun rol als manager beschreven worden als mentor, die valt in de categorie mensgericht leiderschap.

De andere helft van de gedragswetenschappers uit het team gedwongen hulpverlening en het merendeel van de gedragswetenschappers uit het team vrijwillige hulpverlening, richten zich op de taken die door de medewerkers dienen uitgevoerd te worden en spreken hen aan als zij niet voldoen aan de eisen die gesteld worden. Volgens de theorie over leiderschapsrollen, past dit bij de producentenrol. Daarmee kan hun rol als manager geduid worden als de producentenrol, die past bij de categorie taakgericht leiderschap.

De gedragswetenschappers van het team gemengde hulpverlening richten zich op de aansturing, controle en op het geven van feedback aan het gehele team. Volgens de theorie van leiderschapsrollen horen deze kernvaardigheden bij de producentenrol. Verder is er in het team sprake van openheid en leren van elkaars fouten. In het team neemt de ontplooiing van de individuele medewerker een belangrijke plaats in. Volgens de theorie over leiderschapsrollen staat het hebben van aandacht voor het welzijn van de medewerker en zijn/haar individuele ontplooiing centraal bij de mentorrol. Daarmee kan de rol als manager, die deze gedragswetenschappers invullen, opgevat worden als de producenten-, mentor-, en stimulatorrol. Deze rollen horen zowel bij taak- als mensgericht leiderschap.

Leiderschapsstijlen managers en gedragswetenschappers

In deze analyse wordt duidelijk dat de teamleiders in hun hiërarchische positie weinig tot geen taak- en mensgericht leiderschap vertonen. Op het onderdeel mensbeeld hebben beide teamleiders overwegend een mensbeeld dat past bij mensgericht leiderschap. Bij de rollen die zij vervullen, komt vooral de bestuurdersrol naar voren, die valt onder de categorie taakgericht. Daarmee is er geen algemene conclusie te trekken over de leiderschapsstijl van de teamleiders van de teams gedwongen- en vrijwillige hulpverlening. Het lijkt erop dat deze managers veel delegeren (taakgericht), of laissez-faire leiderschap vertonen.

De stijl van leiding geven door de gedragswetenschappers uit het team gedwongen hulpverlening wordt drie keer beschreven als een lage mate van mensgericht en tweemaal een sterke mate van taakgericht leiderschap. Daarmee kunnen we voorzichtig concluderen dat het merendeel van de gedragswetenschappers uit dit team een taakgerichte leiderschapsstijl heeft.

Bij de gedragswetenschappers uit het team vrijwillige hulpverlening wordt hun stijl van leidinggeven één keer geïnterpreteerd als taakgericht en twee keer als mensgericht. Daarmee kunnen de leiderschapsstijlen van deze gedragswetenschappers meer geduid worden als een bepaalde mate van taak- en mensgericht. Omdat er geen sprake lijkt te zijn van een sterke mate maar wel iets van taak- en mensgericht leiderschap wordt waargenomen, suggereert dit twijfelend leiderschap.

De stijl van leidinggeven door de gedragswetenschappers van het team gemengde hulpverlening wordt diverse keren geïnterpreteerd als een sterke mate van mens- en sterke mate van taakgericht leiderschap. Volgens de theorie kan een sterke mate van taak- en mensgericht leiderschap gezien worden als integer leiderschap.

BELEIDSVREEMDING MEDEWERKERS

In dit deel worden de ervaringen van de medewerkers met beleid geanalyseerd. Dit gebeurt door middel van het begrip beleidsvervreemding. Het begrip beleidsvervreemding wordt onderscheiden op de niveaus: strategische-, tactische- en operationele machteloosheid en zinloosheid voor de samenleving en de cliënt. Per niveau worden alle drie de teams geanalyseerd aan de hand van hoofdstuk vijf. Nadat alle niveaus en alle teams zijn besproken, wordt per team geconcludeerd of er sprake is van beleidsvervreemding.

Strategische machteloosheid

Strategische machteloosheid is het eerste niveau dat gebruikt wordt om de ervaringen van de medewerkers met het beleid te meten. Als medewerkers de indruk hebben dat zij geen invloed kunnen uitoefenen op de inhoud van besluiten of van het beleid, wordt dit vanuit de theorie strategische machteloosheid genoemd. Bijna geen enkele respondent uit de drie verschillende teams heeft benoemd dat hij/zij invloed kan uitoefenen op de inhoud van het risicotaxatie-instrument. Daarom worden de ervaringen van de medewerkers uit de teams gedwongen-, vrijwillige- en gemengde hulpverlening op dit niveau geïnterpreteerd als strategische machteloosheid.

Tactische machteloosheid

Het tweede onderdeel waarmee de ervaringen van medewerkers met het beleid wordt gemeten is het begrip tactische machteloosheid. Tactische machteloosheid wordt herkend als medewerkers ervaren dat zij geen invloed kunnen uitoefenen op de implementatie van het beleid in de eigen organisatie. Bij alle drie de teams zijn geen uitspraken gedaan waaruit blijkt dat medewerkers ervaren invloed te kunnen uitoefenen op de implementatie van het beleid. Daarom worden de uitspraken van de drie teams verklaard als tactische machteloosheid.

Operationele machteloosheid

Operationele machteloosheid is het derde niveau waarmee ervaringen van medewerkers met het beleid gemeten wordt. Hier gaat het over de mate waarin medewerkers ervaren dat zij vrijheid hebben om het beleid naar eigen inzicht uit te voeren. Uit de uitspraken van de medewerkers van de teams gedwongen- en gemengde hulpverlening, blijkt dat zij geen vrijheid ervaren om het beleid naar eigen inzicht uit te voeren. Dit kan opgevat worden als operationele machteloosheid. Daarentegen benoemen de medewerkers uit het team vrijwillige hulpverlening eigen keuzes te kunnen maken in de uitvoering van het beleid. Omdat zij ervaren dat zij het beleid naar eigen inzicht mogen, wordt dit niet geïnterpreteerd als operationele machteloosheid.

Zinloosheid voor de samenleving

Het vierde niveau gaat over zinloosheid voor de samenleving. Dit is het geval wanneer medewerkers het beleid niet van toegevoegde waarde vinden voor de samenleving. Het merendeel van de medewerkers van de teams gedwongen- en vrijwillige hulpverlening ervaren het risicotaxatie-instrument met name als subjectief en bureaucratisch. Door sommige medewerkers van het team gedwongen hulpverlening wordt het op een aantal momenten gezien als een hulpmiddel. Aangezien de medewerkers uit deze teams het beleid met name ervaren als subjectief en bureaucratisch, suggereert dit dat zij het instrument van weinig toegevoegde waarde vinden voor de samenleving. Daarmee worden deze ervaringen van deze teams geïnterpreteerd als zinloosheid voor de samenleving. Opvallend is dat de medewerkers van het team gemengde hulpverlening het risicotaxatie-instrument ervaren als een middel om zichzelf te verbeteren als hulpverlener en organisatie. Daarmee laten deze medewerkers zien dat zij het beleid als zinvol voor de samenleving ervaren. Hun ervaringen met het beleid zijn te verklaren als een lage mate of het ontbreken van zinloosheid voor de samenleving.

Zinloosheid voor de cliënt

Zinloosheid voor de cliënt is het vijfde en het laatste niveau waarmee de ervaringen van medewerkers met het beleid gemeten wordt. Zinloosheid voor de cliënt wordt in de theorie beschreven als de mate waarin de professional het beleid als zinloos voor de cliënt ervaart.

Het merendeel van de respondenten uit het team gedwongen hulpverlening doen uitspraken waaruit blijkt dat zij het instrument nauwelijks van toegevoegde waarde zien voor de cliënt. Een klein deel van de medewerkers van het team gedwongen hulpverlening ervaart het instrument soms waardevol voor de cliënt. Wanneer medewerkers het beleid niet van toegevoegde waarde ervaren voor de cliënt, wordt dit in de theorie zinloosheid voor de cliënt genoemd.

Medewerkers van het team gedwongen hulpverlening ervaren het beleid grotendeels als schijnveilig en cliëntonvriendelijk. Een aantal medewerkers van het team vrijwillige hulpverlening ervaren het risicotaxatie-instrument als een signaal van wantrouwen. Daarom worden de uitspraken van de medewerkers uit de teams gedwongen- en vrijwillige hulpverlening verklaard als zinloosheid voor de cliënt.

De medewerkers van het team gemengde hulpverlening zijn daarentegen enthousiast over het instrument en ervaren het als een hulpmiddel voor de cliënt. Zij zien er zeker de toegevoegde waarde in voor de cliënt. De opvattingen van deze medewerkers kan verklaard worden als het ontbreken van zinloosheid voor de cliënt.

Beleidsvervreemding

In de bovenstaande analyses is duidelijk geworden hoe de diverse teams beschreven zijn ten aanzien van de onderdelen die horen bij het concept beleidsvervreemding. In deze paragraaf wordt aan de hand van deze beschrijvingen bepaald of er per team sprake is van beleidsvervreemding.

Team gedwongen hulpverlening

Het team gedwongen hulpverlening is geduid op alle vijf niveaus: strategische-, tactische- en operationele machteloosheid en zinloosheid voor de cliënt en samenleving. Daarmee zijn de medewerkers in dit team vervreemd van het beleid.

Team vrijwillige hulpverlening

Het team vrijwillige hulpverlening is beschreven door middel van de niveaus: strategische- en tactische machteloosheid en zinloosheid voor de samenleving en de cliënt. Er zijn nauwelijks uitspraken gedaan die geïnterpreteerd kunnen worden als operationele machteloosheid. Aangezien het team op vier van de vijf onderdelen verklaart wordt aan de hand van de theorie, is het aannemelijk dat de medewerkers van dit team vervreemd zijn van het beleid.

Team gemengde hulpverlening

Het team gemengde hulpverlening wordt beschreven door middel van de niveaus: strategische-, tactische-, operationele machteloosheid. Op de niveaus zinloosheid voor de samenleving en de cliënt, zijn geen interpretaties gevonden. Aangezien de uitspraken van respondenten verklaard worden op de niveaus van machteloosheid maar niet van zinloosheid, wordt er in dit team geen beleidsvervreemding ervaren. Zij lijken het beleid te ervaren als zinvol. Gelijkertijd ervaren zij machteloosheid om zelf invloed te kunnen uitoefenen op de inhoud en de besluitvorming van het beleid.

COPINGSTIJLEN MEDEWERKERS

Onderhandeling

De copingstijl onderhandelen wordt omschreven als het vinden van een compromis tussen de prioriteiten van de persoon en de beperkingen van de situatie. Dit kan gebeuren door de copingstrategieën: rantsoenering en routinisering.

In dit onderzoek hebben de respondenten geen uitspraken gedaan die te interpreteren zijn als het ongelijk verdelen van de beschikbare middelen over de verschillende cliënten. Daarmee kunnen de uitspraken van de diverse teams niet verklaard worden vanuit de copingstrategie routinisering.

Omdat het merendeel van de respondenten uit de teams gedwongen en vrijwillige hulpverlening aangeeft dat zij een korte(re) weg nemen door de processen, is copingstijl van de medewerkers uit beide teams te interpreteren als de copingstrategie routinisering. Omdat er door respondenten van het team gemengde hulpverlening geen uitspraken zijn gedaan waaruit blijkt dat de medewerkers een kortere route nemen, kan hun gedrag niet verklaard worden met behulp van de copingstrategie routinisering.

Voor alle drie de teams geldt dat er geen uitspraken zijn gedaan die geïnterpreteerd worden als de copingstrategie rantsoenering. De teams gedwongen- en vrijwillige hulpverlening worden beschreven door middel van de copingstrategie routinisering. Daarom is de conclusie dat bij deze teams sprake is van de copingstijl onderhandeling. Bij het team gemengde hulpverlening zijn geen interpretaties gedaan die wijzen op de copingstrategie routinisering, daarom scoort dit team laag op de copingstijl onderhandeling.

Probleemoplossing

Bij de copingstijl probleemoplossing richt de medewerker zich op het aanpassen van acties om effectief te zijn. Dit gebeurt door het pragmatisch omgaan met beleid en het oplossen van problemen. Daarin zijn twee mogelijkheden: het aanpassen van het beleid aan de eisen van de cliënt of het ontwikkelen van oplossingen samen met cliënten en andere betrokkenen.

In dit onderzoek zijn geen uitspraken gedaan die geïnterpreteerd kunnen worden als het vinden van pragmatische oplossingen door de medewerker met cliënten en andere betrokkenen. Daarom hebben alle drie de teams geen beschrijving op de copingstrategie pragmatische oplossingen.

Uit de uitspraken van de medewerkers uit de teams gedwongen- en gemengde hulpverlening wordt duidelijk hoe het instrument gebruikt wordt. Dit is afhankelijk van de cliënt en individuele overwegingen van de medewerker. Omdat het merendeel van de medewerkers uit deze teams het beleid verschillend toepast op de diverse cliënten, is er sprake van het beleid aanpassen aan de cliënt en kan dit geduid worden als de copingstrategie probleemoplossing.

Bij het team vrijwillige hulpverlening herkennen we in de uitspraken van een enkele medewerker de copingstijl aanpassen aan de cliënt. Aangezien zij een enkeling is, wordt dit niet opgevat als de copingstrategie aanpassen aan de cliënt.

Bij de copingstrategie pragmatische oplossingen zijn voor alle drie de teams geen gegevens bekend. Deze copingstrategie heeft voor alle drie de teams geen invloed op de conclusie van de copingstijl.

De teams gedwongen- en gemengde hulpverlening worden beschreven met behulp van de copingstrategie aanpassen aan de cliënt. Omdat deze teams verklaard worden aan de hand van deze copingstrategie is de conclusie dat er sprake is van de copingstijl probleemoplossing bij deze teams. Het team vrijwillige hulpverlening kan niet verklaard worden met behulp van de copingstrategie aanpassen aan de cliënt. Daarmee is de conclusie dat erbij dit team geen sprake is van de copingstijl probleemoplossing.

Verzet

Bij de copingstijl verzet staat het voeren van oppositie of verzet centraal. Daar gaat het over het verwijderen van beperkingen. Dit kan gebeuren door de copingstrategieën: beschuldigen van klanten of andere betrokkenen, het afschuiven of saboteren van het beleid of klokkenluiden.

Beschuldigen

Het merendeel van de medewerkers uit het team gedwongen hulpverlening vertellen dat zij niet kunnen voldoen aan de eisen die aan hen gesteld worden. Omdat de medewerkers de verantwoordelijkheid voor het niet voldoen aan de eisen van het beleid buiten zichzelf leggen, worden de uitspraken geïnterpreteerd als de copingstrategie beschuldigen.

De medewerkers van de teams vrijwillige- en gemengde hulpverlening doen niet of nauwelijks uitspraken waarmee zij verantwoordelijkheid buiten zichzelf leggen. Daarom worden de uitspraken van medewerkers van uit dit team niet opgevat als de copingstrategie beschuldigen.

Afschuiven of saboteren

Omdat het merendeel van de respondenten uit het team gedwongen hulpverlening vertelt dat zij het beleid negeren en (soms) hun eigen gang gaan, kan dit geïnterpreteerd worden als de copingstrategie afschuiven of saboteren. Daarom worden deze uitspraken verklaard als de copingstrategie afschuiven of saboteren.

De uitspraken van medewerkers uit het team vrijwillige hulpverlening geven niet de indruk dat zij proberen de indruk te wekken dat zij volgens het voorgeschreven beleid werken. Daarom wordt dit niet geïnterpreteerd als afschuiven of saboteren. Bij de respondenten van het team gemengde hulpverlening zijn geen uitspraken gedaan die de indruk wekken dat er gebruik wordt gemaakt van de copingstijl afschuiven of saboteren door medewerkers.

Klokkenluiden

Bij klokkenluiden meldt de medewerker een misverstand aan anderen in of buiten de organisatie. In dit onderzoek heeft geen enkele respondent uit de diverse teams gemeld dat hij of zij of een collega, een misverstand aan anderen in en/of buiten de organisatie aan de kaak heeft gesteld. Daarmee lijkt de copingstrategie klokkenluiden niet te worden gebruikt.

Bij alle drie de teams zijn er geen gegevens bekend over de strategie klokkenluiden. Het team gedwongen hulpverlening wordt geanalyseerd aan de hand van twee van de drie onderdelen. Hieruit kunnen we concluderen dat er sprake is van de copingstijl verzet bij het team gedwongen hulpverlening.

Het team vrijwillige hulpverlening kan niet verklaard worden aan de hand de drie onderdelen. Daarmee is de conclusie dat er, bij het team vrijwillige hulpverlening, nauwelijks sprake is van de copingstijl verzet.

Tot slot word het team gemengde hulpverlening niet verklaard aan de hand van de drie copingstrategieën. Daarmee is de conclusie dat er bij het team gemengde hulpverlening nauwelijks sprake is van de copingstijl verzet.

ONDERLINGE VERBANDEN

In de onderstaande tabel worden de conclusies vanuit de afzonderlijke analyses weergegeven en vervolgens verder geanalyseerd volgens de verwachtingen vanuit hoofdstuk 4.

Onderdeel	Gedwongen hulpverlening	Vrijwillige hulpverlening	Gemengde hulpverlening
<i>Leiderschapsstijl manager</i>			
Teamleider	Sterke mate van taakgericht of laissez-faire	Sterke mate van taakgericht of laissez-faire	Onbekend
Gedragswetenschappers	Aanwezigheid van taakgericht leiderschap, lage mate op mensgericht leiderschap	Aanwezigheid van mens- en taakgericht leiderschap maar niet sterk (Twijfelend leiderschap)	Sterke mate van mens- en taakgericht leiderschap (Integer leiderschap)
<i>Beleidsvervreemding medewerkers</i>	Beleidsvervreemding aanwezig Hoge mate van machteloosheid en hoge mate van zinloosheid	Beleidsvervreemding aannemelijk Hoge mate van machteloosheid en hoge mate van zinloosheid	Beleidsvervreemding afwezig Hoge mate van machteloosheid maar lage mate van zinloosheid
<i>Copingstijlen</i>			
Onderhandeling	Aanwezig	Aanwezig	Nauwelijks aanwezig
Probleemoplossing	Aanwezig	Nauwelijks aanwezig	Aanwezig
Verzet	Aanwezig	Nauwelijks aanwezig	Nauwelijks aanwezig

In hoofdstuk 4 zijn vier verwachtingen geschetst ten aanzien van de relatie tussen de wijze waarop de medewerker het beleid ervaart, het soort stijl van leidinggeven die van invloed is en het uiteindelijke gebruik van het beleid. De drie teams uit het veldonderzoek worden geanalyseerd door middel van deze vier verwachtingen. Daarmee wordt duidelijk of de verwachtingen uit hoofdstuk 4 juist zijn.

De eerste verwachting is: als een medewerker zich identificeert met het beleid en een manager heeft met een taakgerichte vorm van leiderschap. Dan heeft dit geen invloed op de ervaring van de medewerker met het beleid. Het beleid zelf zorgt ervoor dat de medewerker zich ermee identificeert en hij/zij het daarom zo goed mogelijk uitvoert.

Uit het veldonderzoek blijkt dat we een hoge mate van taakgericht leiderschap en de afwezigheid van beleidsvervreemding alleen terug zien bij het team gemengde hulpverlening. De medewerkers uit het team ervaren het beleid als zinvol en de copingstijlen onderhandeling en verzet komen nauwelijks voor. De copingstijl die gebruikt wordt is die van probleemoplossing. De hoge mate van taakgericht leidinggeven, de afwezigheid van beleidsvervreemding en de aanwezigheid van één copingstijl, suggereert dat het veronderstelde verband in de eerste verwachting juist is.

De tweede verwachting die werd geschetst: een medewerker die zich identificeert met het beleid en een manager heeft met een mensgerichte leiderschapsstijl. Veronderstelt werd dat de medewerker het beleid en de mensgerichte leiderschapsstijl ervaart als een bevestiging van zijn/haar professionaliteit.

In het veldonderzoek herkennen we bij een hoge mate van mensgerichte leiderschapsstijl in combinatie met medewerkers die niet of nauwelijks vervreemd zijn van het beleid, alleen terug bij het team gemengde hulpverlening. Medewerkers uit dit team ervaren het beleid als zinvol voor de cliënt en als ontwikkeling van hun eigen professionaliteit. Daarmee is het veronderstelde verband volgens de tweede verwachting aangetroffen.

De derde verwachting beschrijft een medewerker die vervreemd is van het beleid en een manager met een voornamelijk taakgerichte leiderschapsstijl. Bij deze twee factoren werd verondersteld dat de medewerker zo min mogelijk last wil ervaren van het beleid zonder dat de manager het door heeft. Bij deze werkwijze passen vooral de copingstijlen onderhandelen en verzet.

In het veldonderzoek zien we bij het team gedwongen hulpverlening, medewerkers die vervreemd zijn van het beleid en voornamelijk op een taakgerichte manier worden aangestuurd. De medewerkers uit dit team ervaren beleidsvervreemding en een bepaalde mate van taakgerichte aansturing vindt plaats door de gedragswetenschappers. De copingstijl onderhandeling, probleemoplossing en verzet zijn alle drie aangetroffen. Dat suggereert dat het veronderstelde verband aanwezig is.

Volgens de vierde verwachting zal een medewerker die vervreemd is van het beleid met een manager, die een mensgerichte leiderschapsstijl hanteert, een inhoudelijke discussie voeren. Daarbij zal de manager de medewerker probeert te overtuigen en visa versa. Dit kan resulteren in het zoeken naar consensus door beide partijen, wat past bij de copingstijl probleemoplossing. De aanwezigheid van beleidsvervreemding en een bepaalde mate van een mensgerichte leiderschapsstijl zien we in het veldonderzoek het meest terug bij het team vrijwillige hulpverlening. Medewerkers zijn daar waarschijnlijk vervreemd van het beleid en ervaren een bepaalde mate van mensgericht leiderschap, al is deze kleiner of gelijk aan de mate van taakgericht leiderschap. Opvallend is dat de copingstijl probleemoplossing nauwelijks is aangetroffen. Daarmee lijkt het veronderstelde verband niet aanwezig te zijn. Mogelijk is de lage mate van mens- en taakgerichtheid hierbij van invloed, maar dat is niet met zekerheid te zeggen.

9. CONCLUSIE

Deelvraag 1: Hoe kan vanuit de literatuur, de stijl van leidinggeven, de beleving van medewerkers met standaardinstrumenten en de uitvoering van deze instrumenten beschreven worden?

In het literatuuronderzoek wordt de stijl van leidinggeven onderverdeeld in taakgericht en mensgericht leiderschap. Aan de hand van verschillende niveaus op deze twee vormen van leiderschap, worden in hoofdstuk 3 vijf vormen van leiderschap genoemd.

De beleving van medewerkers met het beleid, wordt omschreven aan de hand van het begrip beleidsvervreemding. Hierbij staan de begrippen machteloosheid en zinloosheid centraal.

In het literatuuronderzoek worden drie verschillende copingstijlen onderscheiden, waarmee het gebruik van het beleid onderzocht wordt.

Tot slot is het begrip medewerker onderzocht aan de hand van twee verschillende visies, namelijk street-level bureaucrat of (publieke) professional.

Deelvraag 2: Welke stijl van leidinggeven hanteren managers tegenover de medewerkers?

In het onderzoek worden teamleiders en gedragswetenschappers gezien als managers die leidinggeven. De teamleiders die in dit onderzoek betrokken zijn, hebben voornamelijk een lage mate van taak- en mensgericht leiderschap. Dit kan gezien worden als laissez-faire leiderschap. De stijl van leidinggeven bij de gedragswetenschappers verschilt per team. Dit varieert van een voorkeur voor taakgericht leiderschap tot sterke mate van mensgericht leiderschap en hoge mate van taakgericht leiderschap.

Deelvraag 3: Welke invloed heeft de stijl van leidinggeven op de beleving van medewerkers met het risicotaxatie-instrument?

De onderzochte teamleiders laten een lage mate van mensgericht leiderschap en lage mate van taakgericht leiderschap zien. In het ene team vertonen de gedragswetenschappers een bepaalde mate van taakgericht leiderschap. In het andere team wordt een bepaalde mate van taakgericht- en mensgericht leiderschap aangetroffen bij deze gedragswetenschappers. In beide teams is een hoge mate van beleidsvervreemding aangetroffen.

Een lage mate van beleidsvervreemding wordt aangetroffen in het team waarbij een sterke mate van mensgericht en een sterke mate van taakgericht leiderschap wordt gevonden.

Deze uitkomsten suggereren een verband tussen de mate waarin de leidinggevende zowel taakgericht- als mensgericht leiding geeft en de mate van beleidsvervreemding die door de medewerkers wordt ervaren. Daarmee lijkt de stijl van leidinggeven van invloed te zijn op de beleving van het beleid bij de medewerkers.

Deelvraag 4: Welke invloed kan de beleving hebben bij het gebruik van het risicotaxatie-instrument door medewerkers?

Bij twee teams is een hoge mate van beleidsvervreemding aangetroffen en is in beide teams de copingstijl onderhandeling gevonden. In het team met de hoogste mate van beleidsvervreemding zijn daarnaast ook de andere copingstijlen verzet en probleemoplossing aangetroffen. In het team met een lage mate van beleidsvervreemding is alleen de copingstijl probleemoplossing gevonden. Deze uitkomsten veronderstellen dat de beleving van medewerkers van invloed is op hun gebruik van het risicotaxatie-instrument.

Deelvraag 5: Hoe werkt de stijl van leidinggeven in, op de beleving van medewerkers bij het gebruik van het risicotaxatie-instrument in de uitvoering?

Aangezien in alle drie de teams hetzelfde beleid vanuit de Inspectie Jeugdzorg is opgelegd, suggereren de uitkomsten dat er een verband is tussen de stijl van leidinggevers op de beleving en het gebruik van het risicotaxatie-instrument. Het lijkt erop dat hoe sterker er taakgericht én mensgericht leiding gegeven wordt door managers, hoe minder medewerkers vervreemden van het beleid. Dit heeft tot gevolg dat de medewerkers minder copingstijlen gaan vertonen.

Centrale vraag: Wat is de invloed van de stijl van leidinggeven op de beleving en het gebruik van het risicotaxatie-instrument bij de medewerkers van Bureau Jeugdzorg?

Medewerkers die vervreemd zijn van het beleid, lijken door een sterke taakgerichte en hoge mensgerichte stijl van leidinggeven beïnvloed te worden in hun beleving bij dit beleid. Dit is te verklaren doordat de leidinggevende veel aandacht heeft voor het menselijke aspect in het werk. Hierdoor zal de leidinggevende zorgen dat medewerkers het beleid als zinvol wordt ervaren. Verder zal de leidinggevende ook door een sterke focus op de taken en resultaten, nauwlettend toezien op de naleving en het resultaat van het beleid. Doordat de beleving van invloed is op het gebruik van het beleid, is het aannemelijk dat door een sterke mate van mensgericht en taakgericht leiderschap, het gebruik van het risicotaxatie-instrument door de medewerker verbetert.

De uitkomsten van dit onderzoek zijn verklarend van aard. Met behulp van de theorie is geprobeerd om een antwoord te geven, waarom de stijl van leidinggeven van invloed is op de beleving en het gebruik van het risicotaxatie-instrument.

Doordat er drie teams van verschillende locaties zijn onderzocht zijn de uitkomsten niet representatief voor alle Bureaus Jeugdzorg. Daarmee kent het onderzoek geen grote externe validiteit. Door de keuze voor een gevalstudie of casestudy en het toepassen van triangulatie is het waarschijnlijk dat de interne validiteit van het onderzoek hoog is.

De theoretische concepten van leiderschapstijlen, beleidsvervreemding en copingstijlen zijn onderzocht door mondelinge interviews met de managers, gedragswetenschappers en medewerkers. Geprobeerd is een zo goed mogelijk beeld te krijgen door deze drie functies uit één team te interviewen. Dit is gedeeltelijk gelukt omdat de samenstelling van de teams voortdurend wisselt. Daarmee kunnen deze twee factoren de uitkomsten van het onderzoek beïnvloeden.

LITERATUUR

- Alaszewski, A. (2005). Risk, safety and organizational change in health care? *HEALTH RISK & SOCIETY*, 7(4), 315–318.
- Baarda, D. B., Goede, M. P. M. de, & Teunissen, J. (2005). *Basisboek kwalitatief onderzoek: handleiding voor het opzetten en uitvoeren van kwalitatief onderzoek / D.B. Baarda, M.P.M. de Goede, J. Teunissen*. Groningen: Stenfert Kroese.
- Belt, T. van den. (2009). *Management en levensbeschouwing in Nederland: een onderzoek naar opvattingen van managers in Nederland over de stijl van leidinggeven en HRM-beleid in relatie tot hun levensbeschouwing*. Beltom Advies: Barneveld.
- Berge, ten, Ingrid. (2008). *Instrumenten voor risicotaxatie in situaties van (vermoedelijke) kindermishandeling: Notitie op verzoek van de MOgroep Jeugdzorg*. Nederlands Jeugdinstituut; Nederlands Jeugdinstituut.
- Ten Berge, I. (2011). Een nieuw tovermiddel?: Risicotaxatie in de jeugdzorg. *Maatwerk*, 12(1), 2–5.
- Berge, ten, Ingrid, & Montfoort, van, Adrie. (2008). *Veiligheidsbeleid en risicomanagement in Bureau Jeugdzorg*. Utrecht: MOgroep Jeugdzorg.
- Bovens, M. A. P., & Schillemans, T. (2009). Publieke verantwoording: Begrippen, vormen en beoordelingskaders. In *Handboek publieke verantwoording* (Vols. 1-Book, 1-Section, pp. 19–33). Den Haag: 2009.
- Bovens, M. A. P., 't Hart, P., & Twist van, M. J. W. (2007). *Openbaar bestuur: Beleid, organisatie en politiek* (Vol. 7e). Alphen ad Rijn: Kluwer.
- Hassel, D., Tonkes, E., & Hoijtink, M. (2012). Vluchten in de bureaucratie: Bureaucratische gehechtheid onder professionals in de jeugdhulpverlening. *Beleid En Maatschappij*, 39.
- Hoijtink, M., & Oude-Vrielink, M. (2007). Managers en professionals in de welzijnssector: Ideologische “clash” of vermenging van waarden?, *Bestuurskunde*(4), 25–32.
- Hupe, P., & Krogt, T. van der. (2013). Professionals dealing with pressures. In *Professionals under Pressure, The reconfiguration of professional work in changing public services* (pp. 55–68). Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Inspectie Jeugdzorg. (2011). Risicomanagement bij onder toezicht gestelde kinderen Stand van zaken naar aanleiding van hertoetsen van de Inspectie Jeugdzorg.
- Inspectie Jeugdzorg. (2013). Onvoldoende risicomanagement bij onder toezicht gestelde kinderen.
- Inspectie jeugdzorg - Organisatie. (n.d.).
- Lipsky, M. (2010). *Street-level bureaucracy: dilemmas of the individual in public services*. New York, NY: Russell Sage Foundation.
- Noordegraaf, Mirko. (2004). *Management in het publieke domein: issues, instituties en instrumenten*. Bussum: Coutinho.

- Noordegraaf, M., & Steijn, B. (2013). Conclusions and ways forward. In M. Noordegraaf & B. Steijn (Eds.), *Professionals under Pressure: The reconfiguration of professional work in changing public service* (Vols. 1-Book, 1-Section, p. 236). Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Noordegraaf, M., & Sterrenburg, J. (2009). Publieke professionals en verantwoordingsdruk. In M. Bovens & T. Schillemans (Eds.), *Handboek publieke verantwoording* (Vols. 1-Book, 1-Section, pp. 231-249). Den Haag: Lemma.
- Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling. (2008). De ontkokering voorbij: Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, 44.
- Thiel, S. van. (2010). *Bestuurskundig onderzoek: een methodologische inleiding*. Bussum: Coutinho.
- Thompkins, J. R. (2005). *Organisation Theory and Public Management*. Boston: Wadsworth.
- Tielen G.E.M. (2012). Verscherpt toezicht risicomangement.
- Tummers, L. (2011). Explaining the willingness of public professionals to implement new policies: a policy alienation framework.
- Tummers, L. G., Bekkers, V. J. J. M., & Steijn, A. J. (2009). Beleidsvervreemding van publieke professionals.
- Tummers, L. G., Bekkers, V. J. J. M., Vink, E., & Musheno, M. (2013). Handling stress during policy implementation: Developing a classification of “coping” by frontline workers based on a systematic review.
- Vermaak, H. (1997). Men zegt dat professionals niet te managen zijn, 7 (Nijenrode management review), 12-27.
- Wilson, J., Q. (1989). Bureaucracy: What government agencies do and why they do it (Vols. 1-Book, 1-Section, p. 149). Basic Books.

BIJLAGE 1 ONDERWERPEN INTERVIEW

Algemene informatie over de respondent

Kunt u iets over uzelf vertellen ten aanzien van uw opleiding, functie en aantal jaren werkervaring?

Zinloosheid

Wat denk u dat de doelen van de Deltaveiligheidslijst/LIRIK zijn?

Hebt u het gevoel dat de Deltaveiligheidslijst/LIRIK bijdraagt aan het bereiken van deze doelen?

Machteloosheid

Ervaart u dat u invloed kunt uitoefenen op de wijze waarop de Deltaveiligheidslijst/LIRIK gebruikt wordt?

Coping strategieën

Hoe gebruikt u de Deltaveiligheidslijst/LIRIK, tijdens uw werk?

Welke prioriteit heeft het gebruiken van de Deltaveiligheidslijst/LIRIK voor u, naast uw andere werkzaamheden?

Toezicht

Wie of wat zorgt ervoor dat u de Deltaveiligheidslijst/LIRIK gebruikt, zoals deze bedoeld is?

Hoe gebeurt dit?

Mensbeeld

Wat vindt u van de manier waarop medewerkers omgaan met de Deltaveiligheidslijst/LIRIK?

Rol als manager

Wie of wat zorgt ervoor dat de risicotaxaties die door medewerkers gemaakt worden, voldoen aan de doelen die door de organisatie zijn gesteld?

Hoe gebeurt dit?

BIJLAGE 2 OVERZICHT RESPONDENTEN

Geslacht : Man/Vrouw (M/V)

Functie : Teamleider/Gedragswetenschapper/Medewerker (TL/GW/MW)

Werkervaring : < 1 jaar / 1- 2 jaar / 3- 5 jaar / 6-10 jaar / > 10 jaar

Respondent	Functie	Vrijwillige hulpverlening	Gemengde hulpverlening	Gedwongen hulpverlening	Werkervaring	Geslacht
1	GW			X	< 1	V
2	GW			X	6 - 10	V
3	TL			X	1 -2	V
11	MW			X	> 10	M
12	MW			X	6 - 10	V
13	MW			X	6 - 10	V
14	MW			X	< 1	V
15	MW			X	> 10	M
16	MW			X	3 - 5	V
						V
21	TL	X			> 10	V
22	MW	X*	X*		6 - 10	M
23	MW	X			< 1	V
24	MW	X			> 10	V
25	MW	X			3 - 5	V
26	GW	X			6 - 10	V
27	GW	X			1 - 2	V
31	MW		X		3 - 5	V
32	GW		X		6 - 10	V

X* Deze medewerker werkte vlak voor het onderzoek op de afdeling gemengde hulpverlening en refereerde in het interview daar veelvuldig aan. Om deze reden is deze medewerker bij beide teams genoteerd.

BIJLAGE 3 RESULTATEN VELDONDERZOEK

Onderdeel	Gedwongen hulpverlening	Vrijwillige hulpverlening	Gemengde hulpverlening
<i>Leiderschapsstijl manager</i>			
Hiërarchische positionering teamleider	Zwak taakgericht Zwak mensgericht	Zwak taakgericht Zwak mensgericht	Onbekend
Hiërarchische positionering gedragswetenschappers	Helpt taakgericht Zwak mensgericht	Helpt taakgericht Zwak mensgericht	Sterk taakgericht Sterk mensgericht
Aansturing medewerker teamleider	Sterk mensgericht	Sterk mensgericht	Onbekend
Aansturing medewerker gedragswetenschappers	Sterk mensgericht	Helpt is taakgericht Helpt is mensgericht	Sterk taakgericht
Rol als manager Teamleider	Sterk taakgericht	Sterk taakgericht	Onbekend
Rol als manager gedragswetenschappers	Helpt taakgericht Helpt mensgericht	Sterk taakgericht	Sterk taakgericht Sterk mensgericht
<i>Beleidsvervreemding professional</i>			
Strategische machteloosheid	Sterk/Aanwezig	Sterk/Aanwezig	Sterk/Aanwezig
Tactische machteloosheid	Sterk/Aanwezig	Sterk/Aanwezig	Sterk/Aanwezig
Operationele machteloosheid	Sterk/Aanwezig	Zwak/Afwezig	Sterk/Aanwezig
Zinloosheid voor de samenleving	Sterk/Aanwezig	Sterk/Aanwezig	Zwak/Afwezig
Zinloosheid voor de cliënt	Sterk/Aanwezig	Sterk/Aanwezig	Zwak/Afwezig
<i>Copingstrategieën professional</i>			
Rantsoenering	nvt	nvt	nvt
Routinisering	Sterk/Aanwezig	Sterk/Aanwezig	Zwak/Afwezig
Aanpassen aan de cliënt	Sterk/Aanwezig	Zwak/Afwezig	Sterk/Aanwezig
Pragmatische oplossingen	nvt	nvt	nvt
Beschuldigen	Sterk/Aanwezig	Zwak/Afwezig	Zwak/Afwezig
Afschuiven of saboteren	Sterk/Aanwezig	Zwak/Afwezig	Zwak/Afwezig
Klokkenluiden	nvt	nvt	nvt

BIJLAGE 4 LIRIK

LIRIK

Datum:

Naam kind/gezin:

Ingevuld door:

1. Huidige veiligheidssituatie**A. DIRECTE VEILIGHEID**

- Bedreiging door ouder(s)/primaire opvoeder(s):
- Ernstige kindermishandeling
 - Onvoldoende bescherming
 - Onvoldoende basiszorg
 - Opvoeder niet beschikbaar
 - Ouder(s) belemmeren zicht op / toegang tot jeugdige
- Bedreiging door jeugdige zelf
- Bedreiging door ander gezinslid / derde, namelijk:

Zijn er vermoedens of aanwijzingen dat de jeugdige op dit moment fysiek in gevaar is? ja nee onbekend

Toelichting:

B. OMGANG OUDER(S) - JEUGDIGE

Zijn er concrete aanwijzingen voor:

- Lichamelijk of psychisch geweld ja nee onbekend
- Verwaarlozing ja nee onbekend
- Seksueel misbruik ja nee onbekend
- Getuige van huiselijk geweld ja nee onbekend

Zorgen over opvoeding en verzorging:

- Bescherming en veiligheid zorgen geen zorgen onbekend
- Basale verzorging zorgen geen zorgen onbekend
- Emotionele warmte (ondersteuning) zorgen geen zorgen onbekend
- Regels en grenzen zorgen geen zorgen onbekend
- Stimulering zorgen geen zorgen onbekend
- Stabiliteit zorgen geen zorgen onbekend
- Anders, namelijk: zorgen geen zorgen onbekend

Als één of meer onbekend:

- ouder geeft geen inzicht in eigen handelen
- onvoldoende informatie beschikbaar

Zijn er aanwijzingen voor bedreigend handelen of nalaten van de ouder(s)? ja nee onbekend

Toelichting:

C. JEUGDIGE(N)

- Psychosociaal functioneren zorgen geen zorgen onbekend
- Lichamelijke gezondheid zorgen geen zorgen onbekend
- Vaardigheden en cognitieve ontwikkeling zorgen geen zorgen onbekend
- Anders: zorgen geen zorgen onbekend

Zijn er kindsignalen die wijzen op een onveilige opvoedingssituatie of kindermishandeling? ja nee onbekend

Toelichting:

D. RISICOFACTOREN**Risicofactoren bij de ouder(s)**

Functioneren als opvoeder	<input type="checkbox"/> ja:	<input type="checkbox"/> nee:	<input type="checkbox"/> ?
• Eerder een kind mishandeld, verwaarloosd of misbruikt	<input type="checkbox"/> ja:	<input type="checkbox"/> nee:	<input type="checkbox"/> ?
• Ontoereikende pedagogische kennis en/of vaardigheden	<input type="checkbox"/> ja:	<input type="checkbox"/> nee:	<input type="checkbox"/> ?
• Problemen in de ouder-kind interactie	<input type="checkbox"/> ja:	<input type="checkbox"/> nee:	<input type="checkbox"/> ?
• Minimaliseren/ontkennen aangetoonde kindermishandeling	<input type="checkbox"/> ja:	<input type="checkbox"/> nee:	<input type="checkbox"/> ?
• Negatieve houding t.a.v. kind	<input type="checkbox"/> ja:	<input type="checkbox"/> nee:	<input type="checkbox"/> ?
Persoonlijk functioneren	<input type="checkbox"/> ja:	<input type="checkbox"/> nee:	<input type="checkbox"/> ?
• Psychiatrische problematiek	<input type="checkbox"/> ja:	<input type="checkbox"/> nee:	<input type="checkbox"/> ?
• Verslavingsproblematiek	<input type="checkbox"/> ja:	<input type="checkbox"/> nee:	<input type="checkbox"/> ?
• Verstandelijke beperking	<input type="checkbox"/> ja:	<input type="checkbox"/> nee:	<input type="checkbox"/> ?
Beschikbaarheid voor het kind	<input type="checkbox"/> ja:	<input type="checkbox"/> nee:	<input type="checkbox"/> ?
• Fysiek	<input type="checkbox"/> ja:	<input type="checkbox"/> nee:	<input type="checkbox"/> ?
• Emotioneel	<input type="checkbox"/> ja:	<input type="checkbox"/> nee:	<input type="checkbox"/> ?
Voorgeschiedenis	<input type="checkbox"/> ja:	<input type="checkbox"/> nee:	<input type="checkbox"/> ?
• Op jonge leeftijd (<18 jaar) ouder geworden	<input type="checkbox"/> ja:	<input type="checkbox"/> nee:	<input type="checkbox"/> ?
• Zelf slachtoffer van kindermishandeling	<input type="checkbox"/> ja:	<input type="checkbox"/> nee:	<input type="checkbox"/> ?
• Eerder geweld gebruikt tegen personen	<input type="checkbox"/> ja:	<input type="checkbox"/> nee:	<input type="checkbox"/> ?
Problematische partnerrelatie	<input type="checkbox"/> ja:	<input type="checkbox"/> nee:	<input type="checkbox"/> ?
Anders:	<input type="checkbox"/> ja:	<input type="checkbox"/> nee:	<input type="checkbox"/> ?

Risicofactoren bij jeugdige(n), gezin en/of omgeving

Jeugdige(n)		Gezin en omgeving	
• Jong kind (< 5 jaar)	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nee <input type="checkbox"/> ?	• Eenoudergezin, stiefgezin, groot gezin	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nee <input type="checkbox"/> ?
• Belaste voorgeschiedenis (bijv. prematuur)	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nee <input type="checkbox"/> ?	• Veel conflicten	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nee <input type="checkbox"/> ?
• (Ernstige) ziekte of handicap	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nee <input type="checkbox"/> ?	• Huiselijk geweld	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nee <input type="checkbox"/> ?
• Gedrags- en/of ontwikkelingsproblemen	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nee <input type="checkbox"/> ?	• Instabiel, ongeregeld leven	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nee <input type="checkbox"/> ?
• Moelijk temperament	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nee <input type="checkbox"/> ?	• Materiele/financiële problemen (werkloosheid, huisvesting)	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nee <input type="checkbox"/> ?
• Ongewenst	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nee <input type="checkbox"/> ?	• Ingrijpende levensgebeurtenissen	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nee <input type="checkbox"/> ?
• Anders:	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nee <input type="checkbox"/> ?	• Sociaal isolement/sociaal conflict	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nee <input type="checkbox"/> ?
		• Anders:	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nee <input type="checkbox"/> ?

Zijn er risicofactoren voor kindermishandeling? ja nee onbekend

Toelichting:

Conclusie huidige veiligheidssituatie

Er is sprake van een levensbedreigende situatie of direct fysiek gevaar

Toelichting:

Er is sprake van feitelijk aangetoonde kindermishandeling

- op dit moment
 in het verleden (nu gestopt)

Er is mogelijk sprake van kindermishandeling

- er lijkt sprake van bedreigend handelen of nalaten van de ouder(s)
 er zijn kindsignalen die daarop wijzen
 er zijn risicofactoren bij de ouder(s)
 er zijn risicofactoren bij jeugdige, gezin en/of omgeving
 ouder geeft geen informatie of inzicht in eigen handelen

Er zijn geen aanwijzingen voor kindermishandeling

Onvoldoende informatie om een oordeel te vormen

2. Risicotaxatie

Aanvullende risicofactoren bij vermoedelijke of aangetoonde kindermishandeling:

- (Vermoedelijke) pleger heeft direct toegang tot de jeugdige
 Derden hebben geen zicht op de jeugdige

Wat kan er gebeuren?	Aard	Kans
Mogelijke risico's voor de jeugdige	<input type="checkbox"/> Levensbedreigende situatie of direct fysiek gevaar <input type="checkbox"/> Ontstaan van kindermishandeling <input type="checkbox"/> Voortduren/herhaling van kindermishandeling <input type="checkbox"/> Anders:	⇨ <input type="checkbox"/> groot <input type="checkbox"/> reëel <input type="checkbox"/> klein ⇨ <input type="checkbox"/> groot <input type="checkbox"/> reëel <input type="checkbox"/> klein ⇨ <input type="checkbox"/> groot <input type="checkbox"/> reëel <input type="checkbox"/> klein ⇨ <input type="checkbox"/> groot <input type="checkbox"/> reëel <input type="checkbox"/> klein
Verwachte gevolgen voor de jeugdige	<input type="checkbox"/> zeer ernstig <input type="checkbox"/> ernstig <input type="checkbox"/> matig ernstig	<input type="checkbox"/> gering

Zijn er beschermende factoren die de risico's kunnen verminderen? veel ⇨ enkele ⇨ geen onbekend

Ouder(s)	Gezin en omgeving	Jeugdige
<input type="checkbox"/> Gevoel van competentie, draagkracht <input type="checkbox"/> Positief zelfbeeld <input type="checkbox"/> Ondersteunende partner <input type="checkbox"/> Kan eigen jeugdervaringen hanteren <input type="checkbox"/> Positieve jeugdervaringen <input type="checkbox"/> Kan steun vragen/profiteren van <input type="checkbox"/> Emotionele beschikbaarheid <input type="checkbox"/> Flexibiliteit <input type="checkbox"/> Bereid en in staat om te veranderen	<input type="checkbox"/> Steun informeel netwerk <input type="checkbox"/> Steun formeel netwerk	<input type="checkbox"/> Sociaal vaardig <input type="checkbox"/> Positief zelfbeeld <input type="checkbox"/> Bovengemiddelde intelligentie <input type="checkbox"/> Aantrekkelijk uiterlijk <input type="checkbox"/> Goede relatie belangrijke volwassene(n) <input type="checkbox"/> Egoveerkracht (stressresistentie) <input type="checkbox"/> Bereid en in staat om te veranderen

Anders:

Conclusie risico's voor de jeugdige

Op dit moment zeer groot groot reëel klein
 Toelichting:

Bij voorziene veranderingen in de nabije toekomst zeer groot groot reëel klein
 Toelichting:

Herziene versie juni 2009

Ingrid ten Berge & Karin Eijgenraam © NJi
 i.s.m. Landelijk Inhoudelijk Platform VIB