

*Realiseren van  
publieke waarde  
binnen netwerken:  
Centrum voor  
Jeugd en Gezin  
Schiedam*

wie

AFSTUDEERSCHRIPTIE

gaat

hier

SOESJA BOODE

over

JULI 2012

grenzen?



# wie gaat hier over grenzen?

**AFSTUDEERSCRIPTIE**

**SOESJA BOODE**

**JULI 2012**

*Realiseren van  
publieke waarde  
binnen netwerken:  
Centrum voor  
Jeugd en Gezin  
Schiedam*

**Soesja Boode**  
3366812

Inleverdatum:  
**4 juli 2012**

Eerste beoordelaar:  
**K. Geuijen**  
Tweede beoordelaar:  
**A. J. Meijer**

**A mind is like a parachute,  
it doesn't work unless it's open.** FRANK ZAPPA

# voorwoord

Een jaar geleden besloot ik om van Onderwijskunde en Pedagogiek over te stappen naar Publiek Management. Vanaf toen wist ik, dat ik niet zelf als professional wilde werken in het onderwijs of de jeugdzorg, maar dat de organisatie van publieke organisaties die gericht zijn op jeugd mij interesseerde. Door mijn werk als begeleider van kindervakanties bij Stichting Heppie en als voorzitter van Stichting Kik'r, krijg ik vaak te maken met kinderen en ouders waarmee het niet goed gaat. Hoewel ik tijdens mijn werkzaamheden vooral graag inzet op het geven van positieve aandacht en het stimuleren van kinderen om zelf na te denken over hun rol in de maatschappij, is het bieden van goede ondersteuning en hulp net zo belangrijk. Het afgelopen half jaar heb ik daarom onderzoek gedaan bij het Centrum voor Jeugd en Gezin in Schiedam.

Het Centrum voor Jeugd en Gezin Schiedam zou goed scoren, wanneer dit onderzoek zou gaan over het beoordelen van de invoering van het CJG binnen de gemeente en het uitvoeren van de doelen die vanuit de overheid zijn opgelegd. De samenwerkingsverbanden die gelegd moesten worden vanuit het ministerie zijn aanwezig, er zijn duidelijke procedures en opschalingsmodellen en professionals zijn, om in de huidige taal te spreken, steeds beter in staat om 'over hun eigen schaduw heen te stappen'.

Deze scriptie gaat echter niet over hoe voormalig minister Rouvoet het CJG voor ogen zag, of hoe het CJG voldoet aan de eisen die opgelegd zijn. Dit onderzoek gaat over de waarde die het CJG oplevert voor de omgeving; voor ouders, kinderen en andere organisaties. Kunnen we nu omgaan met de complexiteit aan casussen die dagelijks naar boven komt rond de organisatie van de zorg rond gezinnen?

## DANKWOORD

Tijdens deze periode heb ik, vooral in het begin, veel op de vierde etage van het CJG gewerkt. Door de openheid van alle medewerkers van het CJG, medewerking aan interviews en het mogen meekijken tijdens huisbezoeken, heb ik veel geleerd van de werking van het CJG. Ik ben jullie hiervoor erg dankbaar. Ook wil ik hierbij Karin Geuijen bedanken, voor het vertrouwen en de inspiratie en Albert Meijer voor het geven van feedback en inzichten. Door Jildau Vellinga en Tom Ludwig bleef de moed er tijdens de periode er goed in, dank daarvoor. Ook dank aan Bernard Boode, voor het doorlezen van de scriptie. Als laatste wil ik Robbert Guis bedanken voor de vormgeving.

<b>5</b>	<b>VOORWOORD</b>
<b>6</b>	<b>INHOUD</b>
<b>9</b>	<b>INLEIDING</b>
<b>10</b>	<b>Vraagstelling</b>
	Hoofdvraag
	Theoretische deelvragen
	Empirische deelvragen
<b>11</b>	Wetenschappelijke relevantie
	Maatschappelijke relevantie
	Leeswijzer
<b>13</b>	<b>CONTEXT</b>
	De jeugdketen
	Het Centrum voor Jeugd en Gezin
<b>14</b>	Het CJG Schiedam
	Samenvatting
<b>15</b>	<b>THEORETISCH KADER</b>
	<b>Theoretisch kader deel 1: Creëren van publieke waarde</b>
	Publieke waarde
<b>16</b>	Creëren van publieke waarde
<b>20</b>	Waardering strategische driehoek
<b>24</b>	Conclusie
<b>25</b>	<b>Theoretisch kader deel 2: Organisatienetwerken binnen de publieke sector</b>
	Publieke dienstverlening
	Netwerk als organisatievorm
<b>28</b>	Doel van samenwerking
<b>29</b>	Spanningen binnen netwerksamenwerking
<b>30</b>	Variabelenstructuur van een netwerk
	Conclusie
<b>32</b>	<b>Theoretisch kader deel 3: Relatie tussen organisatienetwerken en het creëren van publieke waarde</b>
<b>33</b>	Strategische driehoek binnen netwerken
<b>34</b>	Conclusie
<b>35</b>	<b>METHODEN</b>
	Casestudy onderzoek
	Onderzoeksmethoden
	Documentanalyse
	Interview
<b>36</b>	Enquête
<b>37</b>	Operationalisatie
<b>38</b>	Waardeketen CJG

# inhoud

## **41 RESULTATEN**

Verhoudingen tussen partners  
Vier complexe gezinssituaties

## **42 Resultaten deel 1: Publieke waarde**

Wat is publieke waarde voor het CJG?

## **45** Creëren van publieke waarde door het CJG

## **54** Samenvatting

## **55 Resultaten deel 2: omschrijving netwerk**

Opbouw netwerk

## **57** Samenwerkingspartners

## **61** Analyse samenwerking

## **64** Samenvatting

## **66 Resultaten deel 3. Publieke waarde binnen netwerken**

Legitimiteit organisatienetwerken

## **67** Operationele capaciteit

## **68** Een netwerk van publieke waarde

## **70 CONCLUSIE EN AANBEVELINGEN**

Bevindingen ten opzichte van literatuur

## **71 Conclusie**

Kinderen en gezinnen waarmee het goed gaat

Kinderen en gezinnen waarmee het niet goed gaat

## **72** Aanbevelingen

Opleggen en opbouwen

Voor ieder kind

Co-creatie

## **77 REFLECTIE**

Grenzen van eigen onderzoek

Grenzen van theorie

## **79 LITERATUUR**

## **82** Bijlage 1: Enquête ouders

## **85** Bijlage 1: topiclijst kernpartners

## **87** Bijlage 2: topiclijst samenwerkingspartners

## **89** Bijlage 3: topiclijst ouderkamer gesprekken





# inleiding

Het is maandag, halverwege mei 2012. Ik ben bezig met het op papier zetten van de resultaten van het onderzoek, wanneer ik een email krijg van een moeder waarbij ik vroeger als oppas gewerkt heb. Ze heeft mijn email gekregen met daarin de vraag of ze een enquête zou willen invullen en dacht dat ik haar misschien verder kon helpen. We besluiten telefonisch verder te gaan. Ze klinkt radeloos, ze heeft jaren alleen voor haar kinderen gezorgd, maar nu kan ze het niet meer aan. De problemen rond het oudste kind lopen het laatste jaar uit de hand. De ruzies tussen moeder en dochter gaan gepaard met geweld, waar ook de andere kinderen de dupe van zijn. Foute vrienden, alcoholgebruik, middelbare school niet afgemaakt, ADHD, het komt allemaal voorbij. Nu ziet ze in dat ze de problemen rond het gezin niet alleen meer kan oplossen. Er is hulp nodig en ze stapt naar Bureau Jeugdzorg Rotterdam, zij hebben echter geen plek voor jongeren van boven de 18. Ook maatschappelijk werk kan niets voor haar betekenen. Na lang aandringen, krijgt ze wel een verwijzing naar MEE, die ook aangeeft niets voor haar te kunnen doen. ADHD valt niet binnen hun takenpakket. Ik besluit het hogerop en regel dezelfde dag dat iemand van het JIT contact met haar opneemt. Het is nu twee weken later, moeder heeft nog steeds niets gehoord.

De beschrijving van de casus hierboven staat niet op zichzelf. De zorg rond jeugdigen staat al een aantal jaar, mede door zaken als 'het Maasmeisje' en 'het meisje van Nulde' waarbij kinderen om het leven kwamen terwijl de gezinnen bekend waren bij verschillende instanties, ter discussie. De organisaties rond jeugdigen en gezinnen lijken geen grip te hebben op de hedendaagse vraagstukken. Door complexe, grensoverschrijdende en ambigue problemen, is de publieke dienstverlening de afgelopen decennia voor ingewikkelde organisatievraagstukken komen te staan. Niet alleen de maatschappelijke problemen op zich, maar ook het organiseren van oplossingen zelf is een vraagstuk geworden (Noordgraaf, 2004). De problemen waarmee de huidige maatschappij te maken heeft, worden in de literatuur vaak omschreven als 'wicked problems' (Bueren, Klijn en Koppejan, 2003) of 'ill-structured problems' (Simon, 1962). Zij zijn zowel cognitief als normatief complex en kennen geen eenduidige oplossingen. Een voorbeeld hiervan is de 'Multi-problem' gezinnen waarbij er veel verschillende zorgvragen binnen een gezin spelen. Niet alleen de problemen zijn ingewikkeld, ook de organisatie rond dit soort gezinnen is complex. De zorg is versnipperd; organisaties zijn vaak gericht op specifieke zorg, er is overlap tussen organisaties en aan de andere kant zijn er problemen die niet worden opgepakt. Ook in het bovenstaande voorbeeld is sprake van een complex probleem. Het gezin heeft te maken met verschillende problemen en hulpvragen waar de afzonderlijke instellingen geen antwoord op weten te formuleren en de hulp daardoor niet op gang komt. Uit onderzoeksrapporten die verricht zijn bij onderzoek naar het Maasmeisje, blijkt dat de betrokken organisaties op zichzelf goed gehandeld hebben, maar ontbrak het aan de samenwerking tussen de verschillende organisaties (Inspectie voor de Gezondheidszorg, Inspectie van het Onderwijs, Inspectie Openbare Orde en Veiligheid, Inspectie jeugdzorg, 2007).

Samenwerking zou de oplossing moeten zijn voor de versnipperde en verkokerde context van het jeugdbeleid waardoor er uiteindelijk geen gezinnen meer 'buiten de boot' vallen. De afgelopen jaren zijn er dan ook verschillende interventies gepleegd om deze samenwerking op gang te krijgen. Het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) is hier een voorbeeld van. Binnen het CJG moet samenwerking tussen de jeugdgezondheidszorg, scholen en jeugdzorg tot stand komen.

Hoewel samenwerking de enige oplossing lijkt, zijn de opbrengsten van de samenwerking voor de samenleving vaak niet inzichtelijk. Onderzoek rond het Centrum voor Jeugd en Gezin heeft zich de afgelopen jaren vooral gericht op de oprichting en inrichting van het centrum en op welke manier opschaling van complexe situaties plaats zou kunnen vinden. Hoewel deze opschalingsmodellen, samenwerkingsverbanden en verbeterde signalerings- en monitoringsmethoden er in theorie voor zorgen dat er zicht is op alle jeugdigen en gezinnen en alle jeugdigen gezond en veilig kunnen opgroeien, lijkt er in praktijk, zoals in het kader, nog steeds sprake te zijn van complexe gezinssituaties waarbij de organisaties er niet in slagen om de situatie, al dan niet met afstemming tussen partners, onder controle te krijgen. Om deze problematiek te onderzoeken, zal dit onderzoek het Centrum voor Jeugd en Gezin bekijken vanuit een breed perspectief. Hierbij zullen verschillende samenwerkingsorganisaties die nodig zijn om complexe gezinssituaties te kunnen hanteren, besproken worden in relatie tot het CJG. Het gaat

dan niet alleen om de organisaties waar veel contact mee is, maar ook om andere organisaties die betrokken zijn bij de eindterm van de organisatie: ieder kind groeit gezond en veilig op. Met andere worden, de grenzen van organisaties en relaties zullen worden opgezocht.

Naast het onderzoeken van organisatienetwerken, zal theorie over het creëren van publieke waarde gebruikt worden om de werking van het CJG te kunnen omschrijven (Moore 1999, 2003). De theorie van Moore is gebaseerd op de strategische driehoek, waarbij de verbanden tussen de legitimiteit en support, operationele capaciteit en de publieke waarde uitgewerkt worden. De theorie rond het creëren van publieke waarde, kan ook gezien worden als perspectief op hoe de publieke dienstverlening zou moeten functioneren. De theorie die gebruikt zal worden rond organisatienetwerken, kan eveneens gezien worden als perspectief op de dienstverlening, waarbij de focus weerlegd is van het kijken naar het functioneren van losse actoren naar de interactie tussen deze actoren.

Het doel van dit onderzoek is dan ook om inzicht te geven in hoe publieke waarde gecreëerd kan worden en welke rol organisatienetwerken hierin spelen. Hierbij zal een beschrijving geven worden wat betreft de relatie tussen het creëren van publieke waarde en organisatienetwerken. Het Centrum voor Jeugd en Gezin Schiedam dient hierbij als casus. Aan de hand van analyse van theorie over netwerken en het creëren van publieke waarde, zal de relatie tussen de twee begrippen gelegd worden. Het doel is dan ook om te bekijken hoe deze twee perspectieven zich tot elkaar verhouden en waar deze perspectieven elkaar aan kunnen vullen.

## **VRAAGSTELLING**

In deze paragraaf volgt een uitwerking van de vraagstelling die leidend is in dit onderzoek. De hoofdvraag van dit onderzoek zal worden uitgewerkt met behulp van theoretische en empirische deelvragen.

### **Hoofdvraag**

Dit onderzoek kijkt naar de manier waarop waarde gecreëerd kan worden binnen de publieke dienstverlening en wat hierbij de rol is van organisatienetwerken. Het Centrum voor Jeugd en Gezin dient hierbij als casus. De hoofdvraag van dit onderzoek is dan ook:

>In hoeverre creëert het Centrum voor Jeugd en Gezin Schiedam publieke waarde en hoe kunnen we dit begrijpen vanuit de wijze waarop de samenwerking rond het CJG Schiedam is georganiseerd?

### **Theoretische deelvragen:**

In het theoretisch kader worden de belangrijkste thema's van dit onderzoek verder uitgewerkt. Als eerste zal het thema het creëren van publieke waarde verder worden uitgewerkt. Hierbij zal eerst worden ingegaan op de betekenis van publieke waarde en vervolgens hoe deze gecreëerd kunnen worden binnen een organisatie. De eerste theoretische deelvraag is:

>Hoe kan publieke waarde gecreëerd worden door publieke organisaties?

Vervolgens zal verder worden ingegaan op de samenwerking binnen de dienstverlening. Hierbij zal worden ingegaan op de verschillende vormen, opbouw en structuur van netwerken. Daarnaast zal bekeken worden welke opbrengsten samenwerking kan opleveren en welke spanningen binnen deze samenwerking aan de orde kunnen komen. De tweede theoretische deelvraag is daarom:

>Hoe verloopt de samenwerking binnen de publieke dienstverlening ten opzichte van complexe maatschappelijke vraagstukken?

Als laatste theoretische deelvraag zal bekeken worden hoe organisatienetwerken zich verhouden tegenover het creëren van publieke waarde. Hierbij zullen verwachte relaties uiteengezet worden. De laatste theoretische deelvraag is:

>Welke relatie kan verwacht worden tussen het creëren van publieke waarde en het samenwerken binnen een netwerk?

**Empirische vragen:**

De empirische deelvragen zullen in de resultatensectie uiteengezet worden. De opbouw en uitwerking van deze vragen is gelijk aan het theoretisch kader. Om inzicht te krijgen in de publieke waarde van het Centrum voor Jeugd en Gezin Schiedam, zal binnen het eerste deel gekeken worden naar hoe de publieke waarde van het CJG Schiedam uiteengezet kan worden en hoe deze beschreven kan worden vanuit de operationele capaciteit en de legitimiteit van het CJG. Als eerste zal daarom antwoord gegeven worden op de vraag:

>In hoeverre creëert het Centrum voor Jeugd en Gezin publieke waarde?

Binnen het tweede onderdeel zal de samenwerking rond het CJG uiteengezet worden en zullen de verbanden tussen de verschillende organisaties nader omschreven worden. De tweede empirische deelvraag is dan ook:

>Hoe verloopt de samenwerking rond het Centrum voor Jeugd en Gezin Schiedam ten opzichte van complexe gezinssituaties?

Als laatste zal worden ingegaan op de verhouding tussen het creëren van publieke waarde en de wijze waarop de samenwerking georganiseerd is. De laatste theoretische deelvraag is:

>Hoe kunnen de opbrengsten in termen van publieke waarde verklaard worden vanuit de samenwerking rond het Centrum voor Jeugd en Gezin Schiedam?

**Wetenschappelijke relevantie**

Hoewel er de afgelopen decennia steeds meer aandacht is gekomen voor netwerksamenwerking binnen de publieke sector, gaat literatuur rond netwerken vooral in op het netwerkproces. Het behalen van betere resultaten en maatschappelijke meerwaarde, lijkt een voor de hand liggende uitkomst van samenwerken in netwerken, maar er is weinig bekend over de vraag in hoeverre netwerken ook daadwerkelijk publieke waarde weten te creëren. Aan de andere kant lijkt bij de literatuur rond publieke waarde het samenwerken in netwerken als voor de hand liggend te zijn maar gaat de literatuur hierbij niet in op hoe het samenwerken in netwerken het creëren van publieke waarde bevordert. Dit onderzoek moet dan ook een aanvulling en een koppeling zijn tussen aan de ene kant netwerkliteratuur en aan de andere kant literatuur over het creëren van publieke waarde.

**Maatschappelijke relevantie**

De zorg rond jeugdigen en gezinnen is de afgelopen jaren sterk aan verandering onderhevig geweest. Het Centrum voor Jeugd en Gezin zou een van de oplossingen moeten zijn om de verkokering en versnippering binnen de zorg tegen te gaan en er zo voor te zorgen dat geen enkele jeugdige buiten de boot valt. Hoewel dit samenwerkingsverband inmiddels een aantal jaar functioneert, blijkt, zoals aangegeven in het kader, dat er nog steeds gezinnen zijn waarbij de hulp niet op gang komt. De inzichten die dit onderzoek naar voren brengt, moeten dan ook een bijdrage leveren aan het ontrafelen van de complexiteit rond de zorg rond jeugdigen en gezinnen.

**Leeswijzer**

Het onderzoeksrapport is als volgt opgebouwd: De context geeft inzicht in de achterliggende doelen en opkomst van het CJG. Binnen het theoretisch kader worden de belangrijkste thema's, netwerksamenwerking en het creëren van publieke waarde, verder uitgewerkt. De het methoden hoofdstuk staan de onderzoeksaanpak en de onderzoeksmethoden centraal. De resultaten beschrijven de uitkomsten van het onderzoek, die in de conclusie worden samengevat en worden voorzien van aanbevelingen. Als laatste zal in de reflectie aandacht besteed worden aan de tekortkomingen van het onderzoek en verder onderzoek rond dit thema.

Voor de snelle lezer geeft het lezen van de inleiding en de conclusies de belangrijkste uitgangspunten van dit onderzoek weer.

Preventie	Signalering	Laagdrempelige hulp	Geïndiceerde hulp	Dwang
<p>Centrum voor Jeugd en Gezin</p> <p>Welzijnswerk</p> <p>Gezonde School</p> <p>Verenigingen Welzijnswerk Jongerenwerk</p>	<p>Centrum voor Jeugd en Gezin</p> <p>Verloskundigen Huisartsen</p> <p>Kinderopvang Onderwijs</p> <p>Verenigingen Welzijnswerk Jongerenwerk</p> <p>Politie</p>	<p>Centrum voor Jeugd en Gezin</p> <p>(School) maatschappelijk werk Welzijnswerk Jongerenwerk</p> <p>Gezins &amp; jongeren trajecten</p>	<p>Bureau Jeugdzorg en zorgaanbieders</p> <p>Jeugd LVG</p> <p>Jeugd GGZ</p>	<p>AMK</p> <p>Jeugd-bescherming</p> <p>Halt Jeugddetentie Jeugd-reclassering</p>

Binnen deze contextbeschrijving zal in worden gegaan op de opkomst en de achtergronden van het CJG. Dit is nodig om de relaties met verschillende organisaties en instellingen te kunnen begrijpen. Allereerst zal een beschrijving gegeven worden van de jeugdketen. Daarna zal de opkomst van het CJG beschreven worden en als laatste zal specifiek in worden gegaan op het CJG Schiedam, die als casus dient binnen dit onderzoek.

## **De jeugdketen**

Onder de jeugdketen vallen alle organisaties en (overheids-) instellingen die iets te maken hebben met de zorg voor kinderen en jongeren. Het doel van de jeugdketen is ervoor zorgen dat ieder kind zich kan ontplooiën en wanneer een kind hulp nodig heeft, deze op tijd krijgt. Schakels moeten hiervoor op elkaar zijn afgestemd en moeten op elkaar kunnen inspelen. De gemeente is verantwoordelijk voor de regie van deze jeugdketen. Er zijn binnen deze keten vier schakels: (vroeg) signaleren, beoordeling, interventie en nazorg/re-integratie. De eerste drie worden gezien als preventief en vallen onder de preventieve jeugdketen. Daarnaast zijn er nog twee andere ketens; de curatieve keten, waarin de zwaardere hulpverlening valt en de repressieve keten ook wel de justitiële keten. De gemeente heeft hierbij de taak om deze verschillende schakels en ketens op elkaar af te stemmen en een goede overdracht te waarborgen.

Naast de verschillende ketens, kunnen de schakels worden ingedeeld in drie lijnen, de nulde, de eerste en de tweede lijn. Onder de nulde en eerste lijn vallen de schakels signaleren, beoordelen en (lichte) interventie. Verdergaande interventies en nazorg en re-integratie vallen hierbij onder de tweede lijn. De nulde lijn bestaat vooral uit de pedagogische basisvoorzieningen zoals scholen, woningcorporaties en verenigingen. Deze voorzieningen zijn van belang wat betreft preventie van jongeren. School, werk en huisvesting zijn belangrijk voor de ontwikkeling van jongeren. De gemeente voert hierover de regie, maar de financiële bronnen waaruit de organisaties betaald worden, zijn zeer divers. De eerste lijn bestaat uit de voorzieningen rond de opvoed- en opgroei-ondersteuning, jeugdgezondheidszorg, lichte hulpverlening en advisering van ouders en jongeren. Er zijn veel organisaties die deze voorzieningen aanbieden. Deze organisaties moeten gaan samenwerken in het Centrum voor Jeugd en Gezin. De tweede lijn bestaat uit de organisaties die zich onder andere bezig houden met de geestelijke gezondheidszorg en licht verstandelijk gehandicapten maar ook uit de raad voor de kindbescherming en de justitiële jeugdinrichting. Deze tweede lijn wordt nu nog niet door de gemeente aangestuurd, maar komt vanaf 2015, onder de noemer 'transitie jeugdzorg', in handen van de gemeente.

Er zijn veel verschillende terreinen betrokken bij de jeugd, zoals welzijn, zorg, onderwijs, criminaliteit en huisvesting. Naast het feit dat het jeugdbeleid is versnipperd, is het jeugdbeleid ook verkokerd (Van der Aa en Konijn, 2004). De verschillende terreinen die te maken hebben met het jeugdbeleid, worden bijvoorbeeld op andere manieren aangestuurd. Sommige sectoren, zoals welzijn, zijn sterk gedecentraliseerd terwijl andere worden aangestuurd op rijksniveau.

Geconcludeerd kan worden dat er veel verschillende partijen betrokken zijn binnen de jeugdketen die op verschillende wijze worden gefinancierd en georganiseerd (zie ook figuur 1). De gemeente heeft hierin de taak om de regie te voeren, wat door bovengenoemde factoren complex is.

## **Het Centrum voor Jeugd en Gezin**

Het Ministerie voor Jeugd en Gezin heeft, onder aanvoering van toenmalig minister Rouvoet, bepaald dat in 2011 elke gemeente een CJG moet hebben. Het CJG zou grip moeten krijgen op het complexe veld dat hierboven beschreven is. Al in 2006 gaf Rouvoet aan dat er meer samenhang moest komen tussen het jeugdbeleid en de jeugdgezondheidszorg. Het centrum zou 'een huiskamer voor het gezin in elke wijk' moeten zijn (Booys, 2008). De Centra voor Jeugd en Gezin moeten een 'preventie gericht, laagdrempelig en geïntegreerd aanbod in de lokale jeugdketen' worden. (Brief minister Rouvoet aan de gemeenten, 2008). Een CJG heeft dus als taak de be-

staande opvoed- en opgroeiondersteuning te verbinden, verbreden en te versterken. Elk CJG is in ieder geval verplicht om de consultatiebureaus, vijf WMO functies (advies, signalering, schakeling naar hulp, licht pedagogische hulp en de coördinatie van zorg en opvoedondersteuning), een schakel met bureau jeugdzorg en een schakel met de zorg en adviesteams op scholen binnen het CJG vorm te geven. De VNG verwoordt de hoofdfuncties in een drieluik:

- >Inloofunctie voor informatie en advies aan kinderen, jongeren en hun ouders;
- >Dienst- en/of hulpverlening aan ouders en kinderen in het kader van jeugdgezondheidszorg en opvoed- en opgroeiondersteuning;
- >Regie op de jeugdketen.

### **Het CJG Schiedam**

In 2008 formuleerde de gemeente het jeugdbeleid met als uitgangspunt: "een goede Schiedamse jeugd, waar niemand buiten de boot mag vallen". Schiedam is een stad met 75.310 inwoners, waarbij 23% jonger is dan 20 jaar. De jeugd in Schiedam heeft relatief een slechte leefsituatie ten opzichte van andere gemeenten. Er wonen relatief veel kinderen in achterstandswijken en in uitkeringsgezinnen. Ook het aantal achterstandsléerlingen en voortijdig schoolverlaters is ruim hoger dan het landelijk gemiddelde (Bron, CBS).

In stadsregionaal verband zijn ambities van de minister in het kader van de nota 'Ieder Kind Wint' overgenomen en in afgesproken om zoveel mogelijk te streven naar eenduidigheid. Daarnaast werken de NWN gemeenten, Schiedam, Vlaardingen en Maassluis samen en hebben zij samen met partners een convenant en bijbehorend uitvoeringsprogramma afgesloten, waarmee invulling gegeven wordt aan de vormgeving, samenwerking en inhoud van de CJG's.

De gemeente Schiedam heeft ervoor gekozen om de verantwoordelijkheid voor het CJG zelf op zich te nemen. De CJG-coördinator en de baliemedewerkers zijn dan ook in dienst van de gemeente. Er is een stuurgroep CJG ingesteld, die bestaat uit de vertegenwoordigers van het operationeel management van de deelnemende partijen en de gemeente. Deze stuurgroep voert twee maandelijks overleg op organisatieniveau.

De ketensamenwerking binnen het CJG Schiedam bestaat uit de volgende ketenpartners, die allemaal een aantal werknemers laat werken binnen een van de twee locaties van het CJG Schiedam en waarbij (een afgevaardigde van) het operationeel management plaatsneemt in de stuurgroep:

- >De gemeente Schiedam, zij leveren voor de interne organisatie het baliepersoneel en de CJG coördinator;
- >CJG Rijnmond, zij leveren het personeel voor het consultatiebureau en de schoolartsdienst, dit zijn in totaal 40 tot 50 mensen;
- >Flexus Jeugdplein, zij leveren drie gezinscoaches en een pedagoog;
- >Maatschappelijke dienstverlening Nieuwe Waterweg, zij leveren twee middagen in de week een maatschappelijk werker.

### **Samenvatting**

De context geeft inzicht in de ontwikkelingen binnen de jeugdzorg en het tot stand komen van het CJG. Deze informatie zal gebruikt worden om de verschillende samenwerkingsrelaties te omschrijven en de publieke waarde van het CJG te bepalen. Het Centrum voor Jeugd en Gezin komt voort uit de noodzaak om samen te gaan werken binnen de zorg rond jeugdigen. Het CJG zou een voorpost moeten zijn die zicht heeft op alle jeugdigen, vrijwillige hulp kan bieden en waar nodig door kan verwijzen. Er zijn binnen de zorg rond jongeren veel verschillende partijen betrokken die op verschillende wijze worden gefinancierd en georganiseerd. Dit maakt samenwerking tussen organisaties en coördinatie van de jeugdketen problematisch.

# theoretisch kader deel 1

Binnen dit theoretisch kader zal antwoord worden gegeven op de theoretische deelvragen van dit onderzoek:

>Hoe kan publieke waarde gecreëerd worden door publieke organisaties?

>Hoe verloopt de samenwerking binnen de publieke dienstverlening ten opzichte van complexe maatschappelijke vraagstukken?

>Welke relatie kan verwacht worden tussen het creëren van publieke waarde en het samenwerken binnen een netwerk?

Het theoretisch kader is opgebouwd uit drie delen. Allereerst zal ingegaan worden op organisatie-netwerken binnen de publieke sector. Vervolgens zal uiteengezet worden hoe de publieke organisaties waarde kunnen creëren. In het laatste onderdeel zullen de twee thema's publieke organisatie-netwerken en het creëren van publieke waarde met elkaar in verband gebracht worden, door te bekijken in hoeverre het creëren van publieke waarde afhankelijk is van de organisatie van het netwerk.

## Theoretisch kader deel 1: Creëren van publieke waarde

Dit onderdeel van het theoretisch kader zal ingaan op de vraag:

>Hoe kan de publieke waarde gecreëerd worden door publieke organisaties?

Om antwoord te kunnen geven op deze vraag, zal allereerst het begrip publieke waarde uiteengezet worden. Vervolgens zal dit verder worden uitgewerkt door te bekijken hoe publieke waarde door organisaties gecreëerd kan worden. Daarbij zal de strategische driehoek van Moore (1995) gebruikt worden als leidraad voor het beschrijven van de publieke waarde. Vervolgens zal beschreven worden hoe de driehoek van Moore (2003) gewaardeerd kan worden en hoe deze meegenomen kan worden in het onderzoek. Aan het einde van dit onderdeel zal een samenvatting worden gegeven die antwoord geeft op de onderzoeksvraag.

### Publieke waarde

Het begrip publieke waarde kan op verschillende manieren beschreven worden. Allereerst kan verwezen worden naar Moore (1995), die als eerste het concept 'public value' uiteenzette. Nadat Moore het belang van publieke waarde uiteenzette, is dit een universele term geworden in zowel theoretische literatuur als in verbeterprogramma's voor de publieke sector (Williams, Heather & Shearer, 2011). Moore omschrijft publieke waarde als zowel een manier van werken waarbij met gebruikers van producten samengewerkt moet worden om uitkomsten te creëren die voldoen aan de wensen van deze gebruikers, als wel een aspiratie om de focus te leggen op doelen in plaats van middelen. Een tweede antwoord dat aangewezen kan worden is dat het richten op publieke waarde een reactie is op verschillende hervormingen binnen de publieke sector, zoals de intrede van het managerialisme en het 'New Public Management' (Plant, Stalebrink, Vasavada, 2010). Doordat deze hervormingen vooral ingaan op het kwantificeren, specificeren en operationaliseren van doelen en het 'werken als een bedrijf' als ideaaltype ziet, lijken de publieke waarde hierbij naar de achtergrond te verschuiven. De groeiende interesse hierin is dan ook vooral als tegenreactie op dit soort stromingen.

Publieke waarde wordt vooral geïdentificeerd als de onderscheidende publieke doeleinde van organisaties, zoals verantwoordelijkheid, openheid, gelijkheid (Boyne, 2002). Kernaghan (2003, p. 712) onderscheidt vier type publieke waarde: Ethische waarde (zoals eerlijkheid en verantwoordelijkheid) Democratische waarde (openheid en representativiteit), professionele waarde (efficiency en innovatie) en mens waarde (tolerantie en degelijkheid). Duidelijkheid over hoe publieke waarde gebruikt moeten worden of wie beslist wat deze waarde precies zijn, is er echter niet. Moore (1995) omschrijft het idee achter het herkennen van publieke waarde als iets wat collectief beschouwd kan worden als waardevol. Wanneer deze gezamenlijke kijk aanwezig is, kan een organisatie hier gebruik van maken door deze effecten aan te wijzen. Hierbij is die gezamenlijke kijk hetgene wat onderzocht zou moeten worden (Benington, 2011). Collins (2011) beschrijft dat publieke waarde op twee manieren gekarakteriseerd kan worden; als New Public

management met als toevoeging coproductie tussen organisaties en de mensen die gebruik maken van de geleverde diensten of producten, waarbij ingegaan moet worden op gezamenlijk doelen afstemmen op de stakeholders; of als de elementen waarvan de waarde niet gemakkelijk te achterhalen is en die onderbelicht zijn binnen het New Public Management.

Moore (1995) beschrijft dit vanuit het perspectief van de manager of wel de ambtenaar binnen de publieke sector. Het is volgens Moore aan publieke managers om de publieke waarde te vergroten. Hiervoor worden verschillende manieren bescheven:

- >bestaande initiatieven kunnen verbeterd worden wat betreft effectiviteit, efficiëntie of gelijkheid
- >innovatie door nieuwe programma's te starten
- >de missie te herformuleren en deze beter te laten aansluiten bij de wensen van de burger
- >minder belastinggeld gebruiken zodat een kleiner beroep kan worden gedaan op de burger.

### **Creëren van publieke waarde**

Hoewel Moore in 1995 vooral inging op het creëren van publieke waarde door publieke managers, gaat Moore (2003) later in op criteria die ervoor zouden moeten zorgen dat publieke waarde gecreëerd kan worden. Moore gebruikt hiervoor de 'Balanced scorecard' van Kaplan en past deze aan om het creëren van publieke waarde van organisaties te kunnen begrijpen. Moore (2003, p.11) omschrijft de 'Public Value Scorecard' als alternatief voor organisaties binnen de publieke sector. Hierbij gebruikt Moore deels het idee achter de 'balanced scorecard' al a het gaat om het idee dat de niet financiële middelen van belang zijn, zowel het product als het proces van belang is en dat het beoordelen als doel zou moeten hebben het verbeteren van de strategie van een organisatie.

Volgens Moore (2003) zou waarde gecreëerd kunnen worden door burgers te betrekken bij de doelen van de organisatie en de burger ruimte te geven om mee te denken over de uitkomsten van de organisatie. (BBC) Geeft echter aan dat het werken in co-productie met de burger, goed begeleid en omlijnd moet worden. Inspraak is nodig, maar hierbij is het de taak van de organisatie om goed te omlijnen waarbij zij inspraak willen en wat de organisatie met deze mening gaat doen. Daarnaast kan het creëren van publieke waarde gestimuleerd worden door competitie met andere organisaties. Moore gebruikt de 'Strategische driehoek', die hij in 1995 ontwikkeld heeft als basis voor het creëren van publieke waarde door managers, als basis voor de public value scorecard (Figuur 1). Dit model bestaat uit drie cirkels, de publieke waarde cirkel, de legitimiteit en support cirkel en de operationele capaciteit cirkel. Het gaat om drie centrale vragen die uiteengezet kunnen worden en waar managers van publieke organisaties een antwoord op moeten weten te vinden en op moeten kunnen sturen:

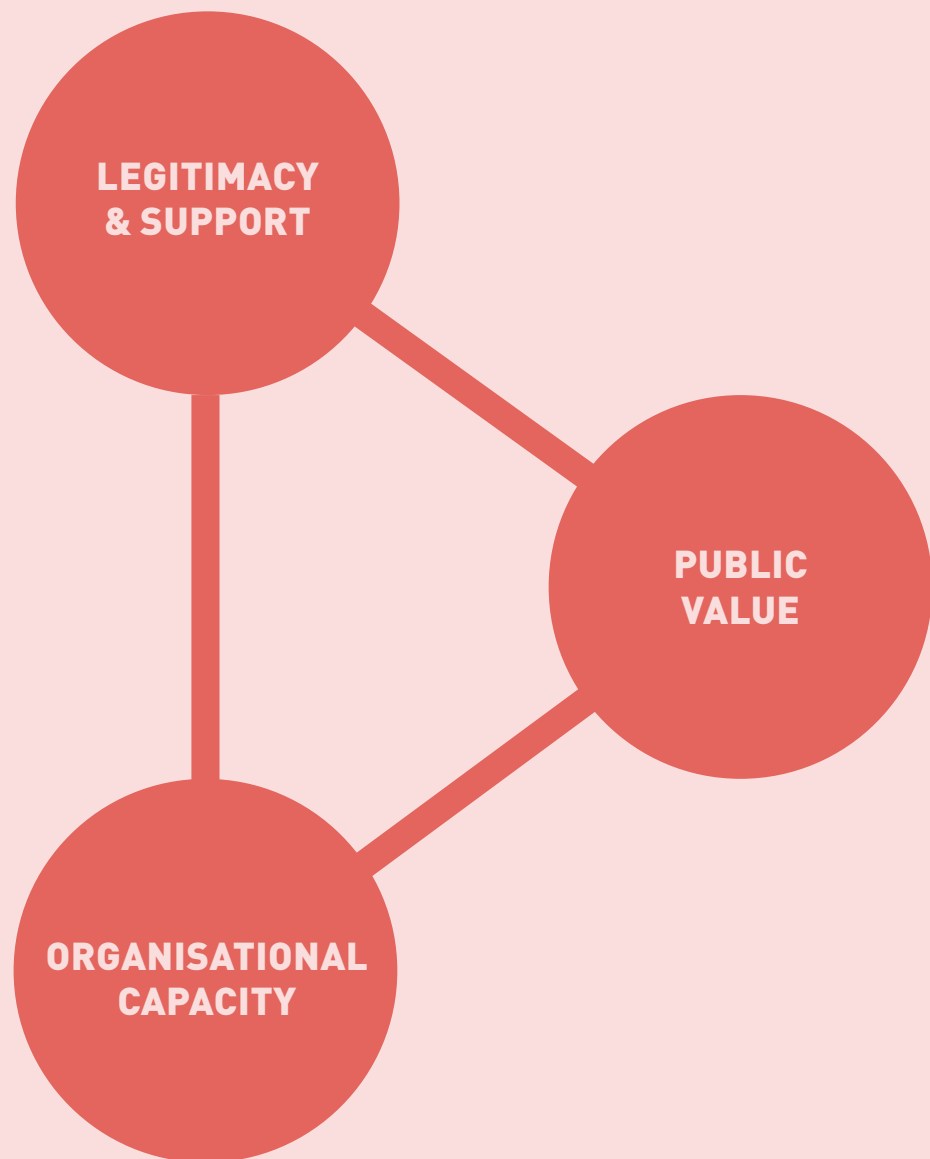
- >Welk doel streeft de organisatie na?
- >Aan wie moet de organisatie hierbij verantwoordelijkheid afleggen?
- >Wanneer is de organisatie succesvol?

Hieronder zullen de drie cirkels verder uiteengezet worden.

### **Publieke waarde cirkel**

Dit onderdeel van de driehoek richt zich op welke belangrijkste waarde die de organisatie probeert te bereiken. In de private sector is dit bijna altijd gericht op winstmaximalisatie. In de publieke sector richt dit zich voornamelijk op sociale doelen die niet kunnen worden samengevat in financiële zin. Hoewel doelen vaak vaag of onhaalbaar lijken, is het volgens Moore (2003) van wezenlijk belang dat deze expliciet duidelijk zijn bij de organisatie. Het herkennen van publieke waarde is een van de belangrijkste, maar ook problematische zaken van de strategische driehoek. De missie en visie van de organisatie moet uiteengezet worden binnen strategische doelstellingen en relaties tussen doelen en activiteiten. Het opstellen van een heldere missie met





daaraan gekoppeld concrete doelen in de vorm van een model, zou hierbij noodzakelijk zijn. Rijnck, Voets, en van Dooren (2010) geven aan dat de publieke waarde betrekking heeft op de regimeprestaties; de stevigheid en weerstandsvermogen van het bestuurlijke systeem waartoe beleidsnetwerken eventueel bijdragen. Ook in moeilijke tijden aanpassen en blijven functioneren. Deze dimensie kan beoordeeld worden door te kijken naar begrippen als overleven, zekerheid bieden, capaciteit tonen.

Moore (2003) noemt de volgende criteria binnen deze cirkel:

- >opstellen van een heldere missie en visie van de organisatie die gericht is op het creëren van waarde voor de omgeving
- >opstellen van duidelijke strategische doelstellingen
- >weergeven van de relaties tussen doelen, activiteiten, output en outcome
- >laten zien dat activiteiten en output de outcomes creëren die de organisaties voor ogen heeft.

### **Legitimiteit en support cirkel**

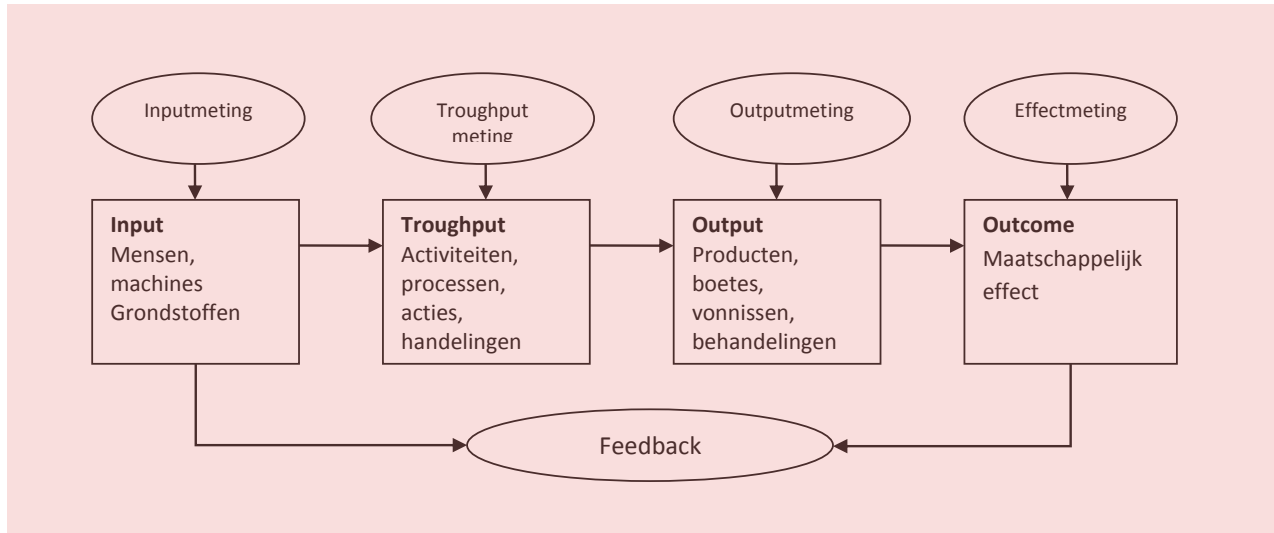
Dit onderdeel focused zich op de gebruikers en stakeholders van de organisatie. Legitimiteit bij private organisaties, draait, net als bij de publieke waarde cirkel, vooral om financiële middelen. Wanneer mensen bereid zijn om geld te geven, geven ze hiermee ook legitimiteit aan de organisatie. Publieke organisaties krijgen vaak geld van verschillende onderdelen van de overheid. Deze geldstromen kunnen, wanneer deze partijen niet (meer) geloven in de aanpak van de organisatie, de geldstroom stoppen. Het verkrijgen van legitimiteit en support moet van de gebruikers, de burgers zelf verkregen worden. De volgende punten noemt Moore (2003) wanneer het gaat om het verkrijgen van legitimiteit en support:

- >onderhouden van goede relaties met de stakeholders
- >zichtbaarheid en legitimiteit bij 'de burger'
- >sterke relaties met andere publieke organisaties en de toezichthoudende overheid
- >een goede reputatie bij de media
- >hoge mate van geloofwaardigheid bij andere maatschappelijke actoren

### **Operationele capaciteit cirkel**

De derde cirkel richt zich op de capaciteit. In 1995 omschreef Moore dit als organisationele capaciteit binnen de strategische driehoek, in 2003 geeft Moore aan dat het gaat om operationele capaciteit; De doelen van publieke organisaties zijn vaak niet alleen te behalen als organisatie zelf, maar hiervoor zijn andere (zowel publieke als private) organisaties bij nodig. Het gaat het volgens Moore om de verbinding tussen doelen en uitkomsten en om de ontwikkeling van de organisatie en het personeel.

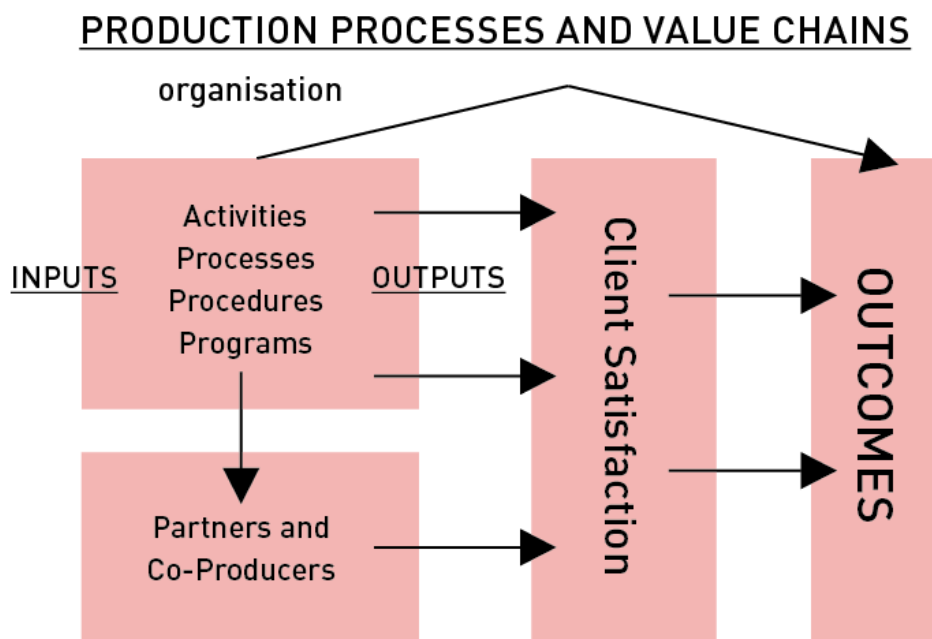
Er zijn twee dimensies die bij het ontwikkelen van een analysekader omtrent het beoordelen van prestaties binnen netwerken van belang zijn wanneer we kijken naar de operationele capaciteit cirkel (Rijnck, Voets, & van Dooren, 2010). De eerste dimensie is productieprestaties. De gedachte komt vanuit NPM, Het vastleggen van de input, throughput en output, waarbij het uitgangspunt maximale output en minimale input is. Deze benadering wordt ook wel het systeemmodel genoemd. Binnen het systeemmodel kunnen organisaties worden gezien als een samenstel van inputs, throughputs, outputs en outcomes. Tussen deze fases zitten relaties. De input heeft betrekking op hetgene waarmee een bepaald doel bereikt moet gaan worden. Binnen het publieke domein is dit vooral mankracht en geld. Door middel van deze inputs, kunnen vervolgens activiteiten worden ondernomen, zoals het behandelen van cliënten (throughput). Door deze input en throughput, kunnen bepaalde producten (Goederen of diensten) worden afgeleverd (output). De uitkomst zou meer moeten zijn dan een product, het moet ook een maatschappelijk resultaat hebben dat verder gaat dan alleen het effect op cliënten of klanten (outcome). Wanneer dit proces is verlopen, kan er weer begonnen worden bij de input door deze te verbeteren naar



Figuur 3 Systeemmodel en metingen

aanleiding van de ervaringen die opgedaan zijn. Aan deze systeemfasen kunnen verschillende metingen worden gekoppeld; inputmeting, bijvoorbeeld rond het meten van competenties van werknemers; procesmeting, rond bijvoorbeeld de medewerkerstevredenheid; productmeting, bijvoorbeeld rond de prijs/kwaliteit verhouding of effectmeting, bijvoorbeeld rondom veiligheid of vertrouwen (figuur 2).

De tweede dimensie heeft betrekking op de procesprestaties: processen in de publieke sector moeten steunen op een beoordeeld worden vanuit waarde zoals billijkheid of eerlijkheid. 'demografisch functionerende waarde'. De waarde zijn verankerd in mechanismen zoals ethische codes. Succes of falen laat zich meten door vertrouwen, legitimiteit en aanvaarding.



Moore (2003) koppelt de waarde keten aan de outcomes, of wel de regimeprestaties van de organisatie (Figuur 4). De input, processen en outputs zorgen samen met de opbrengsten van samenwerkingspartners en andere instellingen voor de waardering van burgers, wat uiteindelijk een bepaalde outcome, ofwel publieke waarde oplevert.

De volgende criteria zijn hier volgens Moore (2003) bepalend voor de capaciteit van een organisatie:

- >de output van de organisatie
- >de productiviteit en efficiëntie van de organisatie
- >goede financiële integriteit
- >mogelijkheden tot ontwikkeling van het menselijk potentieel van de organisatie
- >stimuleren van leren en innovatie binnen de organisatie

### **Waardering strategische driehoek**

Het model van Moore (1995, 2003) geeft inzicht in de manier waarop publieke waarde gecreëerd worden. De criteria die Moore voorstelt, zijn echter weinig empirisch of theoretisch onderbouwt. Daarnaast geeft Moore geen inzicht in hoe deze drie cirkels precies samenhangen en hoe of door wie het creëren van publieke waarde beoordeeld zou moeten worden. Als laatste punt is er geen duidelijke scheiding tussen de operationele capaciteit en de publieke waarde cirkel. Binnen beide cirkels omschrijft Moore (2003) zowel de proces als productuitkomsten van de organisatie. Hierdoor is het gebruik van de strategische driehoek en uitwerking hiervan binnen de public value scorecard, problematisch. Om het model te kunnen gebruiken, zal hieronder allereerst uiteengezet worden hoe het creëren van publieke waarde beoordeeld kan worden, als tweede hoe de verhoudingen tussen de drie cirkels beschreven en gebruikt kunnen worden en welke criteria bruikbaar zijn binnen de cirkels en als laatste zal beschreven worden welke informatie van de organisatie nodig is om de criteria te kunnen beoordelen.

### **Manier van beoordelen**

Het beoordelen van publieke organisaties op hun prestaties, is de afgelopen jaren steeds belangrijker geworden. Onder druk van het New Public Management, is de nadruk komen te liggen op het behalen van bepaalde output, die meetbaar en objectief is (Noordegraaf, 2004). Bij het beoordelen van organisaties, kunnen een aantal basisvragen gesteld worden: Wat is de reden om organisaties te beoordelen? Wat en door wie moet er beoordeeld worden? Dit onderdeel zal op deze twee vragen antwoord geven.

### **Reden van beoordelen**

Om de verschillende methoden van beoordelen in kaart te kunnen brengen, kunnen allereerst verschillende discoursen uiteengezet worden. Kluindersma en Boonstra (2005) analyseren drie verschillende discoursen rond beleidsevaluaties; de systeemanalytische discours, de kritisch theoretische discours en de sociaalconstructivistische discours. Binnen de systeemanalytische discours is zowel proces als resultaatgericht beoordelen mogelijk. Hierbij bepaalt de evaluator of en in welke mate de omschreven doelen zijn behaald. Deze doelen staan niet ter discussie. Kluindersma en Boonstra noemen dit ook wel de klassieke manier van het evalueren van beleid. Dit discours past vooral binnen de trend om evaluaties te gebruiken om te straffen of belonen. Het kritisch-theoretische discours heeft als kritiek hierop dat de benadering geen kritische houding heeft wat betreft de doelen die het beleid nastreeft. De discours blijft evaluaties vanuit formele delen beredeneren, maar voegen hier normen, waarden en doelstellingen van andere betrokken partijen aan toe. Ook deze benadering past binnen de trend om af te rekenen, al is dit iets minder van belang dan bij de systeemanalytische benadering. De sociaalconstructivistische discours vormt een breuk met de formele doelen die in evaluaties besproken worden. De benadering gaat ervan uit dat er geen objectieve waarheden of doelstellingen zijn, maar dat dit altijd een sociale constructie is. Kluindersma en Boonstra (2005) geven aan dat deze trend beter past binnen de governancetrend, ofwel het leren als doel van evalueren dan het afrekenen als

doel van evalueren. De verschillende discoursen hebben dus allemaal een ander doel; ofwel afrekenen of leren.

### Manier van beoordelen

Een ander onderscheid kan ontdekt worden in wat er precies beoordeeld zou moeten worden en hoe of door wie dit gedaan zou moeten worden. Geuijen, Noordegraaf, van der Meulen en Grootelaar (2011) geven dit in figuur 3 weer door een onderscheid te maken tussen proces en resultaat meting en tussen objectieve en subjectieve beoordeling. Deze twee dimensies zullen hieronder verder besproken worden.

		HOE?	
		objectieve beoordeling	subjectieve beoordeling
WAT?	proces	procedurele methodieken	deliveratieve methodiek
	resultaat	evidence based methodieken	casusgerichte methodieken

Figuur 5 methodieken om effectiviteit van organisaties te meten (Geuijen, Noordegraaf, van der Meulen & Grootelaar, 2011)

Beoordeling kan dus plaatsvinden door objectieve doelen vast te stellen en te bekijken of subjectief doelen te beoordelen, door stakeholders te laten bepalen of de doelen behaald zijn. De Bruijn (2007) laat zien dat prestatiemetingen zeer positief kunnen bijdragen aan de effectiviteit van een organisatie. Het kan bijvoorbeeld transparantie bevorderen en aanzetten tot leren. Echter, door de manier waarop prestatiemetingen vorm krijgen binnen de publieke sector, brengen de metingen vaak veel perverse effecten met zich mee. Door gebruik te maken van objectieve metingen met van te voren vastgestelde doelen, is er weinig oog voor de complexiteit van het werkveld. Hierdoor kunnen prestatiemetingen ervoor zorgen dat er bijvoorbeeld minder ruimte is voor innovatie. Om deze perverse effecten niet te laten plaatsvinden, geeft de Bruijn (2007) aan dat de prestatiemeting vorm moet krijgen door gebruik te maken van zowel objectieve als subjectieve doelen, die niet alleen bekeken worden door de stakeholders, maar waarbij doelen ook geformuleerd worden in samenspraak met professionals in de organisatie. Er moet interactie ontstaan tussen de mensen die de doelen moeten verwezenlijken. Er hoeft geen eenduidigheid te zijn over wanneer een doel behaald is of wat goed en slecht is. Professionals kunnen hierbij zelf definities geven op basis waarvan zij willen worden beoordeeld. De Bruijn (2007) laat dus zien dat doelen subjectief geëvalueerd moeten worden met inbreng van de mensen die binnen de organisatie werken.

Een ander onderscheid dat gemaakt wordt door Geuijen en collega's (2011) en de Bruijn (2007) is tussen het beoordelen van het proces of het beoordelen van het resultaat. De Bruijn (2007) geeft aan dat zowel het proces als het eindproduct omschreven zou moeten worden en van betekenis voorzien moeten worden. De Bruijn (2007) stelt dus een subjectieve, interne product en procesmeting voor. Wanneer er subjectief geëvalueerd gaat worden, kan dit plaatsvinden op verschillende niveaus.

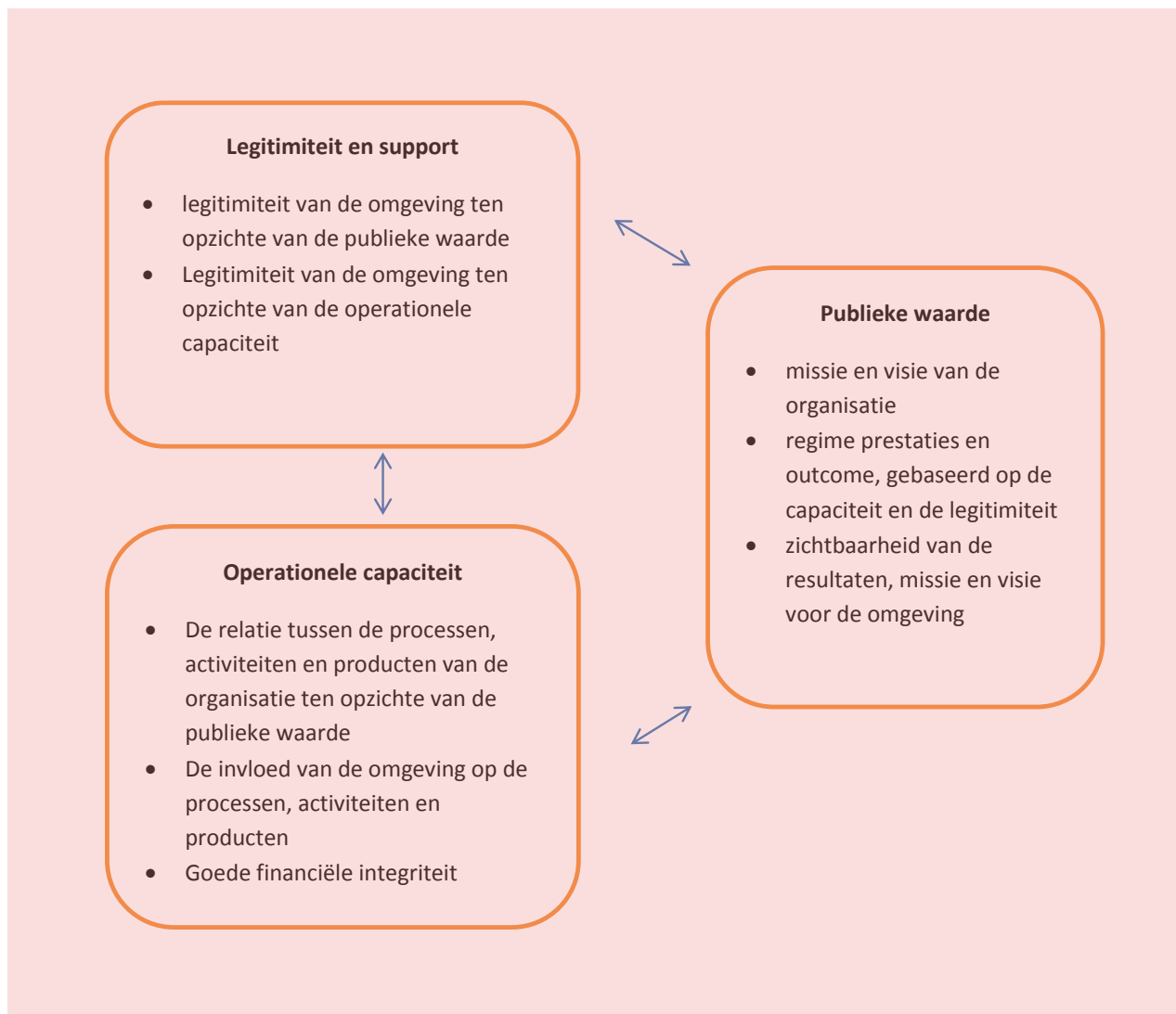
### Verhoudingen en criteria

De verhoudingen tussen de drie cirkels van de strategische driehoek, worden door Moore (1995, 2005) aangegeven als relaties tussen de drie cirkels, maar niet verder uitgewerkt. Hoewel hij aangeeft dat publieke waarde alleen gecreëerd kan worden wanneer er binnen alle drie de cir-

kels gewerkt wordt, gaan de criteria die geschetst worden niet in op deze relatie. De legitimiteit van de stakeholders en burgers staat niet op zichzelf, maar staat in relatie met de doelen die organisatie nastreeft en de waarde die dit uiteindelijk oplevert. Ook tussen de capaciteit van het netwerk en de publieke waarde gaat het niet zozeer om de capaciteit op zich, maar om de relatie die deze heeft met betrekking tot de publieke waarde, de outcome die het oplevert. Het belang ligt dus niet zozeer binnen de cirkels, maar tussen de cirkels.

Naast dat de relaties belangrijker lijken dan de cirkels op zich, zit er overlap tussen de cirkels. Moore (2003) geeft bij zowel de publieke waarde cirkel als de operationele capaciteitscirkel het belang van doelen en de relaties tussen doelen en activiteiten weer. Om dit onderscheid te verhelderen, kunnen de drie dimensies van Rijnck, Voets en van Dooren (2010) gebruikt worden. Bij publieke waarde gaat het dan om de regime prestaties, dus om de outcome van de organisatie en de missie en visie van de organisatie. Wanneer het gaat om de capaciteitscirkel, dan gaat het om het proces en het product van de organisatie die kan worden weergegeven in een waardeketen.

Naar aanleiding van de waardering van de verhoudingen en de criteria, kunnen de volgende vernieuwde criteria worden voorgesteld en in het model geplaatst worden:



Figuur 6: creëren van publieke waarde

### Benodigde informatie

Om de criteria voor het creëren van publieke waarde te kunnen beoordelen, is informatie nodig over de organisatie en de context van de organisatie. Hierbij zijn de belangrijkste twee aspecten

het achterhalen van de waardeketen, missie en visie en het in kaart brengen van de omgeving. De omgeving verwijst hierbij naar de verschillende belanghebbende en toezichthoudende stakeholders, waaronder burgers, andere instellingen, de overheid en de media.

Binnen het CJG zijn veel verschillende stakeholders te identificeren. Er zou zelfs verondersteld kunnen worden dat iedere belastingbetaler een stakeholder van het CJG is. Naast de werknemer en van de organisaties die plaatsnemen in het CJG, omschrijven Provan en Milward (2001) drie groepen die als belangrijkste stakeholders van een netwerk beschouwd kunnen worden omdat zij het meeste baat hebben bij het CJG. Dit is de gemeenschap, met als belangrijkste stakeholders ouders en kinderen, instellingen die samenwerken of informatie moeten uitwisselen met het CJG en de overheid, waarbinnen de positie van de gemeente kan worden uitgelicht. Deze drie groepen zullen kort uiteengezet worden. Binnen het onderdeel methoden en technieken zal worden beargumenteerd welke stakeholders meegenomen zullen worden in het onderzoek.

### **De gemeenschap**

De eerste groep kan worden omschreven als de gemeenschap, hieronder vallen alle klanten/cliënten van het CJG Schiedam, maar ook alle andere burgers van Schiedam. Binnen dit onderzoek zullen de burgers die niet direct contact hebben met het CJG, niet worden meegenomen als onderzoeksgroep. Wel zal de algemene opvatting die Moore (2003) aangeeft, meegenomen worden. Deze komt terug in het algemene doel, ieder kind gezond en veilig opgroeien, maar specifiek ook het vierde kerndoel, waarbij burgers pleiten voor het reduceren van de kosten binnen de jeugdzorg is specifiek voor deze groep van belang. Omdat de meeste burgers verder waarschijnlijk niet op de hoogte zijn of deze kosten worden gereduceerd, zullen hierover de andere partners en met name de gemeente als toezichthouder bevroegd worden.

Ouders en kinderen komen op verschillende manieren met het CJG in aanraking, bijvoorbeeld door het consultatiebureau waar elke opvoeder in principe heen gaat of door middel van de opvoedlijn of andere vrijwillige ondersteuning. De vraag is, of zij daadwerkelijk de groep zijn die moeten beoordelen of het centrum meerwaarde oplevert en of deze meerwaarde gericht is op deze groep. In hoeverre moet er rekening gehouden worden met wat ouders zelf op prijs stellen en welke waarde zij hechten aan opvoeding en ontwikkeling van kinderen? Of is de waarde meer gericht op het voorkomen van problemen, zodat andere instellingen of burgers geholpen zijn? Een belangrijke reden om deze groep wel mee te nemen, is dat het CJG alleen werkt met vrijwillige hulpverlening. Dit is een groot verschil met bijvoorbeeld bureau jeugdzorg, die ook gedwongen mag ingrijpen. Daarnaast wil het CJG 'naast' de ouder staan en zoveel mogelijk ouders bereiken. Ouders worden daarom in dit onderzoek meegenomen als stakeholder.

### **Instellingen en organisaties**

Als tweede groep stakeholders kunnen de instellingen en organisaties die niet meedoen binnen de ketensamenwerking, maar wel zijdelings betrokken zijn bij het opgroeien en de ontwikkeling van kinderen, geïdentificeerd worden. Dit zijn veel uiteenlopende partijen zoals (huis)artsen, kinderopvangcentra, scholen, kraamverzorging, bureau jeugdzorg en andere onderdelen van de gemeente, zoals het veiligheidshuis en schuldhulpverlening. Zij beschikken allemaal over informatie rondom kinderen en jongeren, zijn partners in de opvoeding en ontwikkeling of bieden gespecialiseerde hulp. Samenwerking met partners vindt vooral plaats wanneer er problemen zijn binnen een gezin. Binnen dit onderzoek zullen verschillende samenwerkingspartners meegenomen worden, de keuze voor welke instellingen zal in het hoofdstuk methode en technieken uiteengezet worden.

### **De overheid**

Als derde kan overheid zelf als stakeholder worden aangewezen. Het ministerie en de Tweede Kamer zijn verantwoordelijk voor het beleid van het CJG en de gemeente is toezichthouder. De algemene doelen zullen worden meegenomen in dit onderzoek maar de tweede kamer en het

ministerie zullen niet worden gezien als stakeholder, omdat het gaat om wat de gemeente en het CJG doet met de opgelegde samenwerking. De toezichthoudende rol van de gemeente Schiedam zal daarom wel onderzocht worden. Het college van burgemeester en wethouders is verantwoordelijk voor de werking van het CJG en heeft beschikking over de financiële middelen.

### **Conclusie**

Het antwoord op de vraag: Hoe kan de publieke waarde gecreëerd worden door publieke organisaties? Kan als volgt worden samengevat: de publieke waarde van organisaties legt de nadruk op de uiteindelijke doelen en outcome die publieke organisaties willen leveren. Het creëren van publieke waarde kan volgens Moore (2003) worden gedaan binnen de strategische driehoek, waarbij de legitimiteit, publieke waarde en operationele capaciteit van de organisatie uiteengezet zijn. Om dit model te kunnen gebruiken is het nodig na te denken over hoe, en door wie, de criteria beoordeeld kunnen worden en om de relaties tussen de drie cirkels als criteria op te nemen. Daarnaast is er informatie nodig over de doelen en omgeving voordat de criteria beoordeeld kunnen worden. In het volgende onderdeel zal uitgewerkt worden wat deze criteria betekenen wanneer deze gebruikt worden binnen een netwerksamenwerking. Binnen het eerste deel van de resultaten zal een beschrijving gegeven worden van het netwerk en de omgeving van het netwerk. In het tweede deel van de resultaten zal ingegaan worden wat de publieke waarde van het netwerk inhoudt en in hoeverre publieke waarde wordt gecreëerd volgens de omgeving.



## **Organisatienetwerken binnen de publieke sector**

In dit onderdeel zal uiteengezet worden hoe samenwerking in de publieke dienstverlening zich in de laatste jaren ontwikkeld heeft en wat de kenmerken van deze samenwerking zijn. Het gaat dan om organisatienetwerken die zich afspelen tussen publieke organisaties. Hierbij zal antwoord worden gegeven op de eerste theoretische deelvraag: Hoe verloopt de samenwerking binnen de publieke dienstverlening ten opzichte van complexe maatschappelijke vraagstukken? Allereerst zal beschreven worden wat de publieke dienstverlening is en hoe deze in de afgelopen jaren veranderd is. Vervolgens zullen de verschillende vormen van samenwerking tussen publieke organisaties uiteengezet worden en zal specifiek in worden gegaan op samenwerking binnen publieke netwerken, ketens en professionele netwerken. Daarnaast zal bekeken worden wat samenwerking in netwerken moet opleveren. Als laatste zullen de criteria voor een goede samenwerking binnen netwerken uiteengezet worden.

## **Publieke dienstverlening**

De publieke dienstverlening staat voor een complexe taak. De issues en vraagstukken waarmee de samenleving te maken heeft, zijn vaak multi-dimensioneel, ambigu, hebben een hoge mate van dynamiek en onvoorspelbaarheid en worden gekenmerkt door onbegrensdheid (Delden, 2009). Diensten die de overheid moet leveren raken vaak meerdere aspecten van de samenleving. Naast de complexiteit en ambiguïteit van de vraagstukken waar de publieke dienstverlening een antwoord op moet zijn, worden organisaties gedwongen om prestatiegericht te werken en worden zij gestimuleerd om 'value for money' te leveren (Noordegraaf, Geuijen, Meijer, 2011: 9). De complexe en ambigue taak waarmee de publieke sector te maken heeft, kan verklaard worden door een aantal ontwikkelingen die zich de afgelopen decennia hebben voorgedaan. Door de globalisering van de samenleving, worden landen steeds afhankelijker en wordt de maatschappij steeds onoverzichtelijker. Er ontstaat er als het ware een global village (McLuhan, 1986). Groepsgrenzen, maar ook landsgrenzen vervagen hierdoor. Het zoeken naar de waarde die het publieke domein moet nastreven, staat hierdoor ter discussie. De ontzuiling en de individualisering die binnen de samenleving hebben plaatsgevonden, zijn ook als ontwikkeling aan te wijzen. Individuen krijgen steeds minder kaders en normen en waarden mee vanuit bijvoorbeeld de opvoeding, kerk of gemeenschap. De focus is meer komen te liggen op het individu, waardoor 'wat de burger wil', veel gefragmenteerder geworden is en minder goed te herleiden is. Als laatste kan informatisering als verandering binnen de samenleving worden aangewezen. Door de opkomst van televisie, computers en internet, vervagen afstanden en kan informatie zich snel verspreiden. Daarnaast staat kennis en wat 'waarheid' is, ter discussie. Kennis is door de maatschappelijke ontwikkelingen diffuus geworden. Door deze ontwikkelingen is de publieke sector in een interventiefuik terecht gekomen; het belang van collectief handelen is groot, maar hiertoe zijn weinig mogelijkheden. De verwachtingen van de samenleving zijn hoog, maar zijn eigenlijk niet waar te maken (Noordegraaf, 2004: 24).

Collectief handelen, lijkt de enige oplossing te zijn om complexe maatschappelijke vraagstukken hanteerbaar te maken. Echter is dit door de bovengenoemde maatschappelijke omstandigheden, is gezamenlijk handelen zelf een issue geworden en zal dit dus georganiseerd moeten worden (Noordegraaf, 2004, p.26).

## **Netwerk als organisatievorm**

Organisatienetwerken hebben zich in de afgelopen decennia steeds verder ontwikkeld en krijgen binnen de publieke sector op verschillende manieren vorm. Het kan gaan om relaties tussen individuen in verschillende organisaties maar ook om strategische allianties tussen organisaties (van Delden, 2009). Ook kan het gaan om convenanten of beleidsafspraken, om operationele samenwerkingsovereenkomsten tussen instellingen of om professionals die de uitvoering van het werk afstemmen. Deze samenwerking wordt niet alleen aangegaan wanneer partners denken elkaar te kunnen versterken, maar wordt ook steeds vaker opgelegd vanuit de overheid. Geuijen (2011) beschrijft drie complicerende factoren die zich voordoen bij de problemen waarvoor

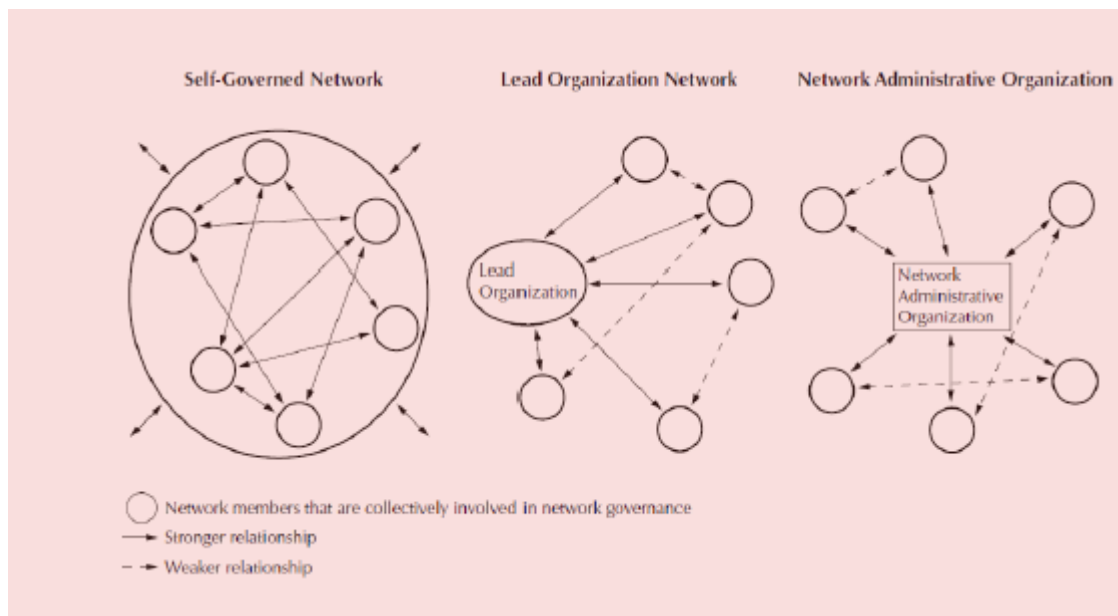
een netwerk een uitkomst zou moeten bieden. Allereerst zijn de eisen voor de oplossing van de problemen hoog en dynamisch. De eisen van verschillende partijen zijn vaak tegenstrijdig. Als tweede is de kennis over de problemen en oplossingen ontoereikend en is er geen consensus over de normen die gesteld zouden worden. Als derde zijn er veel actoren betrokken bij zowel de problemen als de mogelijke oplossingen van vraagstukken. Hieronder zal in worden op organisatienetwerken als vorm van organiseren en zullen drie specifieke vormen van netwerksamenwerking, programmasamenwerking, ketens en professionele samenwerking, verder uiteengezet worden.

### **Organisatienetwerken**

Netwerk als vorm van organiseren en besturen kan gezien worden als antwoord op de complexe taken waar de publieke dienstverlening mee te maken heeft. De afgelopen jaren zijn organisatienetwerken in het publieke domein dan ook steeds belangrijker geworden. De maatschappelijke problemen overschrijden vaak de grenzen van organisaties. Netwerken kunnen gezien worden als organisatie en besturingsvorm en als reactie op de twee andere sturingsvormen, namelijk hiërarchie en markt, waarbij het oplossen van complexe maatschappelijke problemen problematisch lijkt. Hierbij is hiërarchie de traditionele sturingsvorm binnen de publieke sector. Binnen een hiërarchisch systeem wordt er gestuurd via regels, procedures, planning en controle die van bovenaf worden opgelegd. Verantwoording wordt afgelegd naar boven. Legitimiteit wordt verkregen door het volgen van regels. Het marktprincipe is afkomstig uit de private sector, dat als uitgangspunt het maken van winst heeft. Markten zijn vraaggericht, waarbij de kant en de tevredenheid van belang is. Hierdoor wordt legitimiteit verkregen door het resultaat, de afzet van producten. Wanneer het gaat om netwerksamenwerking, gaat het om het gezamenlijk verwezenlijken van doelen. Een netwerk is gebaseerd op vertrouwen en partijen hebben elkaar nodig om bepaalde doelen te kunnen bereiken. Legitimiteit kan soms verkregen worden door een goed resultaat, maar ook door een goed proces.

Samenwerken in netwerken is echter niet vanzelfsprekend, doordat de focus bij hiërarchische sturing en marktsturing en binnen de publieke sector new public management, ligt bij individuele organisaties en de prestaties van die losse organisaties.

Hoewel het lijkt alsof de drie sturingsprincipes los van elkaar staan, zijn deze in praktijk vaak niet zo strak van elkaar te onderscheiden. Binnen de invoering van het CJG is dit alleen al zichtbaar gezien de manier waarop de samenwerking tot stand is gekomen. De netwerksamenwerking is als het ware van bovenaf, en dus 'hiërarchisch' door het ministerie aan de gemeentes opgelegd. beschikken. Hierbij worden beslissingen gezamenlijk genomen en zijn de organisaties allemaal met elkaar verbonden. Deze vorm is het meest effectief binnen situaties waarin weinig organisaties in het netwerk aanwezig zijn en de overeenstemming over de aanpak groot is. Het tweede ontwerp is een netwerk waarbij één organisatie de leiding heeft. Deze is verbonden aan alle andere organisaties, maar zijn de organisaties zelf niet noodzakelijk met elkaar verbonden. Deze situatie is het meest effectief als de leidende organisatie het vertrouwen heeft van de andere partijen om te beslissen. Het laatste ontwerp heeft een aparte organisatie die het netwerk leidt, waar vaak een bestuur van afgevaardigden inzit van de overige partijen binnen het netwerk. Deze is het meest effectief als het netwerk groot is en zich bevindt in een complexe omgeving.



Figuur 7: Milward en Provan (2006) drie basis netwerkontwerpen

Milward en Provan (2006) Omschrijven drie basisontwerpen van netwerken (figuur 7).

Het eerste ontwerp is een zelfsturend netwerk, waarbij alle organisaties over een gelijke positie beschikken. Hierbij worden beslissingen gezamenlijk genomen en zijn de organisaties allemaal met elkaar verbonden. Deze vorm is het meest effectief binnen situaties waarin weinig organisaties in het netwerk aanwezig zijn en de overeenstemming over de aanpak groot is. Het tweede ontwerp is een netwerk waarbij één organisatie de leiding heeft. Deze is verbonden aan alle andere organisaties, maar zijn de organisaties zelf niet noodzakelijk met elkaar verbonden. Deze situatie is het meest effectief als de leidende organisatie het vertrouwen heeft van de andere partijen om te beslissen. Het laatste ontwerp heeft een aparte organisatie die het netwerk leidt, waar vaak een bestuur van afgevaardigden inzet van de overige partijen binnen het netwerk. Deze is het meest effectief als het netwerk groot is en zich bevindt in een complexe omgeving.

### Programmasamenwerking

Oliver (1990) Geeft aan dat er binnen de publieke sector vooral sprake is van 'joint programs', waarbij organisaties zich aan elkaar verbinden om specifieke activiteiten uit te voeren. Provan, Fish en Sydow (2007, p. 479-516) maken eenzelfde soort onderscheid en geven aan dat publieke organisaties zich vooral richten op doelgerichte 'Whole networks', Het gaat dan om verbanden waarbij meer dan twee deelnemers zijn en voornamelijk gericht zijn op de doelen van de samenwerkingsverbanden zelf, waarbij het gaat om maatschappelijke doelen. Van Delden (2009) omschrijft dit soort publieke netwerken als programmatische samenwerking, waarbij het gaat om het bevorderen van samenhang binnen de publieke dienstverlening door coördinatie in de vorm van netwerken tussen organisaties die gericht zijn op brede, maatschappelijke doelen. Het gaat dan om het aanpakken van specifieke maatschappelijke problemen of opgaven, waarbij een effectieve uitvoering door medewerkers van belang is en veel kennis tussen partners moet worden uitgewisseld. De samenwerking heet een duurzaam uitvoerend werkverband en gaat over meer dan twee organisaties.

### Ketens

Netwerken vormen een context waarbinnen ketens kunnen worden ontwikkeld. Samenwerken in ketens is minder vrijblijvend dan het samenwerken in netwerken. Er is een gezamenlijk doel en de werkwijze en interventiemethoden worden op elkaar afgestemd. De losse processen van verschillende instanties, worden verbonden in een reeks (Van der Aa & Konijn, 2004). Het achter-

liggende doel van ketensamenwerking is het verbeteren van de dienstverlening aan de cliënt. Dit is dan ook hetgeen dat door zou moeten werken in de afspraken tussen de ketenpartners.

### **Professionele samenwerking**

De afgelopen decennia zijn vakgebieden en daarmee ook hun medewerkers, steeds verder gespecialiseerd. Veel medewerkers binnen een organisatie hebben specifieke taken. In klassieke zin zijn professionals beroepsbeoefenaars die deel uitmaken van een professie, in moderne zin is de professional moeilijk af te bakenen. Wanneer het in dit onderzoek gaat om professionals, gaat het om hulpverleners met specifieke taken en kennis en worden zij aangestuurd door managers. Netwerksamenwerking tussen professionals lijkt vooral tot stand te komen tussen professionals van andere organisaties die dezelfde taken en kennis bezitten (Noordegraaf, 2004:185). Samenwerking in professionele netwerken waarbij medewerkers met een verschillende achtergrond en kennis bij elkaar zitten, lijkt moeilijker te realiseren. Terwijl de versnippering van kennis dit wel noodzakelijk maakt. Volgens Van Poucke en van Wijk (1995) hebben professionals de neiging tot het individueel uitvoeren van taken en leggen zij de nadruk bij de klant en hoogwaardige dienstverlening, terwijl de manager de nadruk legt op het collectief opereren en gerichtheid op de organisatie en efficiënte dienstverlening. Er wordt dan ook wel gesproken van een transitie van een organisatie met professionals naar een professionele organisatie, waarbij van professionals verwacht wordt dat zij de samenwerking en het werken in netwerken gaan vormgeven.

### **Doel van samenwerking**

Het doel van samenwerking is het verbeteren van de dienstverlening aan de cliënt (Van der Aa & Konijn, 2004). Als deze samenwerking in netwerken een antwoord is op de huidige complexe taken waar de publieke dienstverlening voor staat, wat zou deze vorm van organiseren dan kunnen opleveren? Samenwerkingsverbanden worden in de publieke sector steeds belangrijker, maar of en in welke mate dit een meerwaarde is, lijkt een vraag waar op basis van theorie moeilijk een antwoord op te vinden is. Provan en Milward (1995, p.2) geven aan dat netwerksamenwerking van belang is, omdat dit samenhang kan brengen tussen afzonderlijke diensten. Dit is niet alleen van belang wat betreft de behoefte van de cliënt, maar ook omdat de cliënt zelf niet altijd in staat is om zelf samenhang aan te brengen tussen de diensten.

### **Opbrengsten op netwerkniveau**

Volgens Dalen (2000) is er sprake van goede samenwerking als het de volgende effecten met zich meebrengt: Grote snelheid. Problemen zouden in keten sneller maar ook adequater moeten worden opgelost. Betere kwaliteit. De kwaliteit van instanties zou continu aan verbetering onderhevig moeten zijn. Lagere kosten. Het werken in ketens zou er voor moeten zorgen dat er effectiever en efficiënter gewerkt kan worden zodat er bijvoorbeeld geen dingen dubbel door instanties worden gedaan. Zeker binnen de huidige context van bezuinigingen binnen de zorg en jeugdzorg, is dit een belangrijk punt. Grotere variëteit en flexibiliteit. Ketens moeten kunnen inspelen op de wensen van de klant en het aanbod kunnen aanpassen wanneer dit nodig is. Provan en Kenis (2008, p. 1) vatten de opbrengsten die netwerksamenwerking mogelijk kan opleveren samen als verbeterde leerprocessen, het efficiënter gebruiken van middelen, een effectievere aanpak van complexe problemen, een sterkere concurrentiepositie en betere diensten voor cliënten en klanten. Provan en Milward (2001) beschrijven welke effecten er van publieke netwerken verwacht mogen worden. Hierbij geven Provan en Milward (2001) aan, dat de opbrengsten van het netwerk afhankelijk zijn van de vraag voor wie het netwerk een meerwaarde zou moeten zijn. Zij maken hierbij onderscheid tussen drie niveaus, de samenleving, het netwerk zelf en de partners van het netwerk

### **Samenleving**

Op dit niveau zou volgens Provan en Milward bekeken moeten worden welke bijdrage het netwerk levert aan de gemeenschap. Het kan beoordeeld worden door de uitkomsten voor de klanten die bediend worden door het netwerk, te waarderen. Daarnaast kunnen de kosten te onderzoeken

die het netwerk met zich meebrengt. Binnen de gemeenschap vallen niet alleen de klanten of cliënten al stakeholders, maar ook de belangenbehartigers, financiers, de politiek en de rest van de samenleving. Deze verschillende stakeholders hebben vaak andere ideeën over wat de uitkomst van het netwerk zou moeten zijn. Daarnaast is het lastig om compromissen te sluiten, omdat het gaat om de verdeling van schaarse middelen, geld kan bijvoorbeeld maar één keer uitgegeven worden. Provan en Milward (2001) geven twee manieren aan waarop de gemeenschap tevreden kan worden gesteld. Allereerst kan gelet worden op de kosten van het netwerk. De tweede mogelijkheid is door te kijken naar de bijdrage van het netwerk wat betreft de ontwikkeling van het sociaal kapitaal. Door van elkaar te leren, kunnen de prestaties in de toekomst verbeterd worden.

### **Het netwerk**

Provan en Milward (2001) beschrijven een netwerk als een middel of een manier van werken. Belangrijk is dat het geen extra dienstverlener is, maar een verzameling van programma's en diensten dat uit samenwerkende maar juridisch autonome organisaties bestaat. Om als organisatie effectief te zijn, is het samenwerken van belang en moeten transactiekosten geaccepteerd worden. Ook kan er gekeken worden naar de toe- en uittreding van organisaties in een netwerk. Belangrijk is dat organisaties tijdens de beginfase organisaties aantrekken en behouden om te kunnen overleven. Ook kan de omvang van de diensten van het netwerk in kaart te brengen. Wanneer er te weinig organisaties betrokken zijn, kan het zijn dat de cliënt nog steeds ook hulp of informatie moet zoeken buiten het netwerk om. Een teveel aan betrokken organisaties kan ertoe leiden dat er een verwarrend aanbod ontstaat en er overlap is wat betreft de diensten. Dit zou ten koste gaan van de effectiviteit van de netwerksamenwerking. Integratie van diensten en producten en de coördinatie hiervan is daarom een belangrijke graadmeter wat betreft de effectiviteit van het netwerk.

### **Participerende organisaties**

Een belangrijke afweging die relevant is voor netwerksamenwerking, is de reden waarom organisaties willen deelnemen aan een netwerk. Een criterium voor de effectiviteit wat betreft de participerende organisaties, is het toenemen van de legitimiteit door deelname aan het netwerk. Een ander criterium is of het netwerk bijdraagt aan het verwerven van middelen voor de organisatie. Hierbij wordt er een kosten-batenanalyse gemaakt wat betreft de deelname aan het netwerk. Een ander voordeel voor de organisaties zou kunnen zijn, dat de uitkomsten van de samenwerking de situatie van de cliënt of klant verbetert, bijvoorbeeld doordat deze sneller geholpen kan worden. Ook de verbondenheid van het netwerk op dit analyseniveau kan van hieruit bekeken worden (Provan, Fish, Sydow, 2007). Gekeken kan worden naar de positie van de partner met betrekking tot de verbindingen met andere organisaties in het netwerk en de middelen, informatie of cliënten die zij ontvangen of zenden door anderen uit het netwerk. Ook kan een organisatie de functie vervullen van het aanvullen van gaten in de dienstverlening en hebben hierdoor veel invloed in het netwerk.

### **Spanningen binnen netwerksamenwerking**

Hoewel netwerken en samenwerkingsverbanden in eerste instantie zijn ontstaan als antwoord op de markt en hiërarchische sturing waarbij weinig grip is complexe maatschappelijke problemen, brengen netwerken zelf ook problemen met zich mee. Tussen en binnen de drie niveaus die hierboven beschreven staan, is er volgens Provan en Milward (2001) altijd sprake van spanning, omdat de drie niveaus allen een andere kijk hebben op wat het netwerk op zou moeten leveren. Provan en Kenis (2007) Spreken van drie basisspanningen die gerelateerd zijn aan netwerksamenwerking. De eerste spanning is de spanning tussen efficiency en betrokkenheid van de partners. Deze netwerkpartners zijn in eerste instantie zeer betrokken bij het netwerk, maar naar mate deze betrokkenheid veel tijd en energie gaat kosten, kan dit snel omslaan. De tweede spanning is de spanning tussen interne en externe legitimiteit. Hierbij heeft de interne legitimiteit betrekking op de doelen van onafhankelijke en autonome organisatie zelf en de verant-

woordelijkheid naar buiten toe, zoals de klanten. De externe legitimiteit is hierbij de verwachting die stakeholders hebben ten opzichte van de doelen van het netwerk. Deze doelen en verwachtingen kunnen tegenstrijdig zijn, waardoor spanning kan ontstaan. De derde spanning die Provan en Kenis (2007) benoemen, is tussen flexibiliteit en stabiliteit. Het flexibele karakter van netwerken onderscheidt netwerken van hiërarchieën en kan zo daarnaast flexibel inspelen op de omgeving en de veranderingen hierin. Aan de andere kant moet een netwerk ook stabiliteit uitstralen en een langdurige relatie kunnen ontwikkelen met de samenwerkingspartijen.

### **Variabelenstructuur van een netwerk**

Om te bekijken of netwerksamenwerking effectief is, zijn er verschillende onderzoeken gedaan naar de structuur waar samenwerking aan zou moeten voldoen om als netwerk goed te kunnen functioneren (Provan en Milward, 2001). Hieronder zullen de volgende drie variabelen verder uiteengezet worden: het toetreden tot het netwerk, verbondenheid tussen de netwerkpartners en het vastleggen van afspraken binnen het netwerk.

### **Toetreden**

Provan en Milward (2001, p. 418) geven aan dat het aantrekken en behouden van partners noodzakelijk is om te overleven. Het netwerk kan zich ook uitbreiden met organisaties die informeel aan de samenwerking zijn verbonden. De kern is dan verantwoordelijk voor de belangrijkste diensten (provan en milward, 2001, p.418). De kern is ook belangrijk om de stabiliteit van het netwerk te borgen. Daarnaast kan worden gekeken naar in hoeverre het netwerk formeel of informeel begrensd is (Terpstra en Kouwenhoven, 2010, P.117)

### **Verbondenheid**

De mate van verbondenheid is volgens Provan, Fish en Sydow (2007, p. 484) een belangrijke indicator voor netwerkeffectiviteit. Wanneer partners op verschillende manieren aan elkaar gekoppeld zijn, is de verbinding sterker en duurzamer omdat de connectie blijft wanneer er een verbinding wegvalt. Provan, Fish en Sydow (2007, p. 484) spreken hierbij over multiplexe relaties. Daarnaast stimuleert veel contact tussen de partners het onderlinge vertrouwen en de informatiedeling. Het hebben van een grote hoeveelheid connecties kan een positieve indicatie zijn voor een goede samenwerking, waar tegenover staat dat fragmentatie als negatieve indicator kan worden beschouwd wanneer er sprake is van klieken en organisaties die niet met elkaar in verbinding staan (Provan, Fish en Sydow 2007).

### **Vaste afspraken**

De informele afspraken tussen partners zijn voor veel lokale netwerken belangrijker dan de formele afspraken (Terpstra, 2004, p.4). Een risico van informele afspraken is echter dat onduidelijk is wat de rol is van de verschillende partners. Ze bieden dus flexibiliteit, maar ook onduidelijkheid. Formele afspraken bieden duidelijkheid en zijn bindend en permanent. Delden (2007) geeft aan dat formele afspraken kunnen leiden tot blijven bij vastleggen van afspraken in plaats van samenwerken.

### **Conclusie**

Antwoord op de vraag: 'Hoe verloopt de samenwerking binnen de publieke dienstverlening ten opzichte van complexe maatschappelijke vraagstukken?' Kan als volgt worden samengevat. De publieke dienstverlening staat voor complexe maatschappelijke vraagstukken die ambigue van aard zijn en waarbij geen eenduidige oplossing is. Samenwerking tussen organisaties is nodig omdat vraagstukken veelal grensoverschrijdend zijn. Samenwerking tussen publieke organisaties kan verschillende vormen aannemen en kan plaatsvinden op verschillende niveaus, tussen managers, professionals, in ketens en rond programma samenwerking. Samenwerking moet verschillende opbrengsten genereren, die in het publieke domein als doel hebben het creëren van maatschappelijke meerwaarde en het kunnen hanteren van complexe problemen, door middel van het leveren van een betere kwaliteit, grote snelheid, lagere kosten en flexibiliteit. Binnen

de zorg rond gezinnen gaat samenwerking vaak over het delen van informatie, het afstemmen van het aanbod, het gezamenlijk beoordelen van de situatie en het gezamenlijk opstellen van een behandelplan. Als laatste kunnen er een aantal variabelen voor de structuur van een netwerk worden omschreven. Allereerst het toetreden tot een netwerk waaronder de open of geslotenheid van een netwerk, de aanwezigheid van een stabiele kern en de aanwezigheid van informele partners bekeken kan worden. Daarnaast kan de verbondenheid als variabele worden aangewezen, waarbij de dichtheid, mogelijke kliekvorming en multiplexe relaties binnen het netwerk onderscheiden kunnen worden. Als laatste kan de mate waarin vaste afspraken aanwezig zijn en of deze informeel of formeel vastgelegd zijn als variabele worden aangewezen.

## Relatie tussen organisatienetwerken en het creëren van publieke waarde

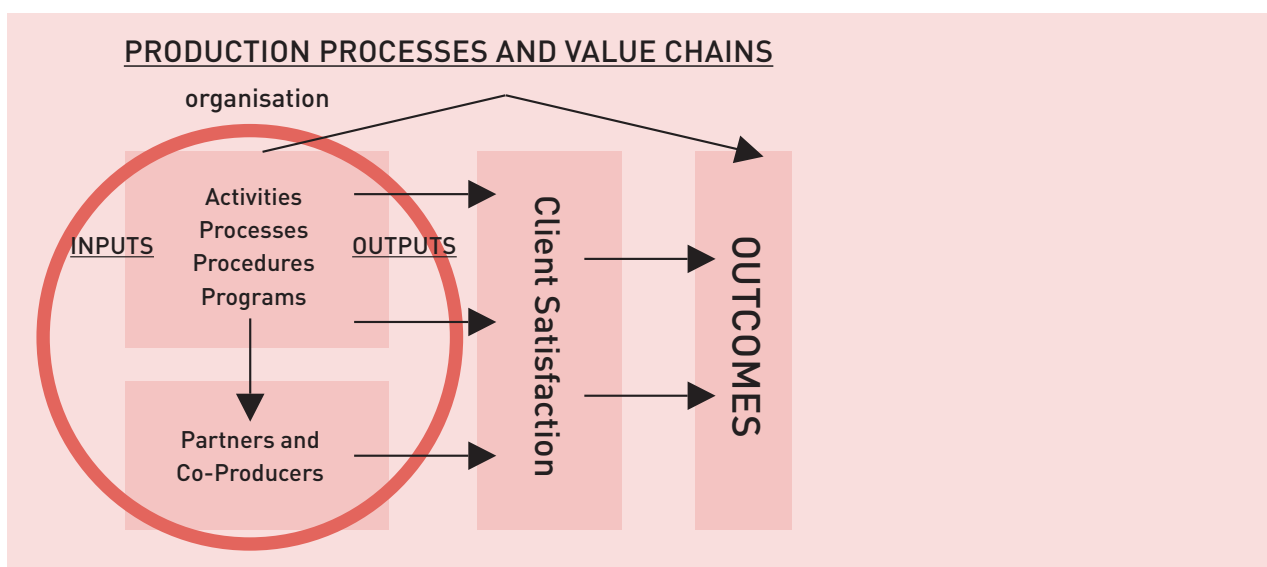
Dit onderdeel zal ingaan op de vraag: Welke relatie kan verwacht worden tussen het creëren van publieke waarde en het samenwerken binnen een netwerk? Om antwoord te kunnen geven op deze vraag, zal eerst bekeken worden wat de verschillen tussen de netwerk- en de publieke waarde benadering zijn. Vervolgens zullen de drie cirkels van de strategische driehoek bekeken worden vanuit het perspectief van het netwerk, in plaats van een enkele organisatie.

## Netwerken en publieke waarde: een ander perspectief

In de vorige twee hoofdstukken zijn publieke waarde en netwerksamenwerking uitgewerkt. Deze twee begrippen kunnen ook gezien worden als perspectief op het functioneren van de publieke dienstverlening. Deze twee perspectieven zijn op diverse manieren verschillend van elkaar. Het belangrijkste is het verschil in focus van de besproken literatuur. De focus van netwerk literatuur ligt op het functioneren van netwerken en de organisaties binnen die netwerken, die er uiteindelijk voor moeten zorgen dat de dienstverlening voor burgers verbeterd wordt. De besproken literatuur gaat daarbij vooral in op hoe de samenwerkings- en sturingsprocessen zouden moeten verlopen binnen het netwerk zelf. De focus van de literatuur die in dit theoretische kader besproken is rond publieke waarde stelt de publieke waarde zelf als belangrijkste focus, waarbij er verschillende organisaties zijn die al dan niet met elkaar samenwerken om deze publieke waarde te creëren. Hoe deze samenwerking verloopt en wanneer samenwerking nodig is, is afhankelijk van de publieke waarde die gecreëerd moet worden. Hierbij is samenwerking binnen een netwerk dus niet noodzakelijk.

Wanneer we kijken naar de waardeketen die Moore omschrijft wanneer het gaat om de samenhang tussen input, output en outcome, dan is de grens die aangegeven is tussen de eigen organisatie en partners niet zo strikt aanwezig als Moore deze stelt. De activiteiten en processen van losse organisaties lopen in meer of mindere mate in elkaar over. (Figuur 8) Dit maakt ook dat organisaties waarmee het CJG samen moet werken om doelen te behalen, niet alleen vallen onder de groep stakeholders waarvan legitimiteit verkregen moet worden, maar ook deels vallen onder de operationele capaciteit van het netwerk. De organisaties zijn dus niet alleen afhankelijk van elkaar wanneer het gaat om het creëren van outcome, maar kunnen ze elkaar ook beïnvloeden. Aan de andere kant kunnen er nog steeds organisaties zijn die niet binnen het netwerk van organisaties vallen die hetzelfde doel nastreven, maar die los van het netwerk of samenwerkingsverbanden opereren en de uiteindelijke outcome beïnvloeden. Met andere woorden, de scheiding tussen de organisatie en de partners of co-producers is niet zo strikt te maken als

soesja boode





losse organisaties samenwerken in een netwerk. Dit sluit niet uit dat er organisaties kunnen zijn waarop het netwerk geen invloed kan uitoefenen.

Om te komen tot een nadere beschrijving van de relatie tussen de publieke waarde en de manier waarop de samenwerking georganiseerd is, kunnen de twee vorige onderdelen met elkaar vergeleken en uitgewerkt worden binnen de drie cirkels van de strategische driehoek.

## **STRATEGISCHE DRIEHOEK BINNEN NETWERKEN**

### **Publieke waarde**

De publieke waarde heeft betrekking op de missie en visie van de organisatie en de regime prestaties die uiteindelijk geleverd worden. Wanneer we kijken naar organisatienetwerken binnen de publieke sector, lijkt het zoeken en beschrijven van een gezamenlijke visie en missie problematischer dan bij een enkele organisatie, omdat de organisaties in het netwerk ook hun eigen missie en visie hebben (Provan en Kenis, 2007). Provan en Milward (2001) geven, anders dan Moore (2003) aan, dat de opbrengsten van het netwerk niet universeel zijn, maar afhankelijk zijn van de vraag voor wie het netwerk een meerwaarde zou moeten zijn. Zij maken hierbij onderscheid tussen drie niveaus, de samenleving, het netwerk zelf en de partners van het netwerk. De samenleving verwacht reductie van de kosten en versterking van sociale verbanden en de mate waarin maatschappelijke problemen zijn opgelost. Voor het netwerk zelf gaat het meer om onder andere het aantal deelnemers en het spectrum van de aangeboden diensten. Voor de netwerkpartners speelt onder andere betere kwaliteit en bestaansrecht van de eigen organisatie een belangrijke rol. Niet alleen het feit dat de losse organisaties hun eigen doelen hebben, maar ook het feit dat zij vooral op de eigen doelen worden afgerekend door de toezichhoudende overheid, kan het gezamenlijk creëren van publieke waarde in de weg staan (van Delden, 2009).

### **Legitimiteit**

Moore (2003) richt zich bij dit onderdeel op de relatie met stakeholders en burgers. De legitimiteit van het netwerk is volgens Terpstra (2004, p.1) deels afhankelijk van de manier waarop het netwerk ontstaan is. Wanneer een netwerk bottom-up ontstaat, is de legitimiteit bij de netwerkpartners groot omdat zij het belang van samenwerken inzien. Wanneer een netwerk is opgelegd, zien de samenwerkingspartners niet altijd de meerwaarde van de samenwerking inzien (Milward en Provan, 2006). Het opleggen van netwerksamenwerking zou dus een indicator voor belemmering van de legitimiteit van het netwerk kunnen zijn.

Samenwerkingspartners kunnen in meer of mindere mate aan elkaar verbonden zijn. Provan en Milward (2001) maken hierbij onderscheid tussen de kern van een netwerk, die verantwoordelijk is voor de diensten en stabiliteit en de informele partners van een netwerk. Wanneer de relaties tussen de organisaties multiplex zijn, is de relatie stabiel en zijn de afzonderlijke partners meer gericht op hetzelfde doel. Een hoge mate van verbondenheid kan dus een indicator zijn van een hoge mate van legitimiteit.

### **Capaciteit**

Moore (2003) omschrijft de operationele capaciteit als de activiteiten, processen. Procedures en programma's van een organisatie, in samenwerking met partners. Moore ziet de organisatie en partners los van elkaar, terwijl deze in organisatienetwerken dicht bij elkaar liggen, omdat deze een gezamenlijk doel nastreven. Ook bij de operationele capaciteit kan verwacht worden dat deze groter is in een netwerk dan als losse organisatie. (Dalen, 2000) De kwaliteiten van organisaties worden bij elkaar gebracht, waardoor het netwerk meer te bieden heeft dan de losse organisaties. Wanneer er samengewerkt wordt, zou dit een grotere snelheid en een betere kwaliteit en variatie van producten kunnen opleveren. Daarentegen is er sprake van efficiency en betrokkenheid van de partners. Deze netwerkpartners zijn in eerste instantie zeer betrokken bij

het netwerk, maar naar mate deze betrokkenheid veel tijd en energie gaat kosten, kan dit snel omslaan. De publieke waarde van het netwerk lijkt dus voor veel afzonderlijke organisaties niet altijd voorop te staan wanneer er sprake is van netwerksamenwerking.

Daarnaast geven Provan en Kenis (2007) aan dat er spanning is tussen de externe en interne legitimiteit van de netwerkpartners. Er is een spanning tussen de eigen doelen van de organisatie en de doelen van het netwerk. Deze spanning bevindt zich zowel binnen de legitimiteitscirkel als binnen de capaciteitscirkel, omdat de samenwerkingsorganisaties in meer of mindere mate betrokken zijn bij de samenwerking en ook te maken hebben met de legitimiteit van de eigen organisatie.

### **Conclusie**

Het antwoord op de vraag: "Welke relatie kan verwacht worden tussen het creëren van publieke waarde en het samenwerken binnen een netwerk?" kan als volgt worden samengevat: samenwerking binnen netwerken kan de legitimiteit en de operationele capaciteit van een organisatie verhogen. Wanneer meer partners betrokken zijn bij het creëren van publieke waarde, is de legitimiteit groter en is er een grotere variatie wat betreft het aanbod. Naast de positieve verwachtingen voor het creëren van publieke waarde, kunnen er ook een aantal kanttekeningen geplaatst worden. Allereerst kan de legitimiteit afhankelijk zijn van verschillende groepen stakeholders (Provan en Milward, 2001). Het is de vraag in hoeverre de organisaties op zich en het netwerk rekening houden met deze belangen. Binnen de legitimiteit van het netwerk kan spanning ontstaan tussen de interne en externe legitimiteit van het netwerk. Ook het opleggen van samenwerking kan gevolgen hebben voor de legitimiteit. Wat betreft de capaciteit van het netwerk kan er spanning ontstaan tussen flexibiliteit van het netwerk stabiliteit worden verwacht en tussen de efficiëntie en betrokkenheid. (Provan en Milward, 2007).

Om van de context en de beschrijving van theorie over te kunnen gaan op het achterhalen van de antwoorden op de empirische vragen, beschrijft dit hoofdstuk de onderzoeksaanpak van dit onderzoek. Hierbij zullen achtereenvolgens het onderzoeksdesign, het wetenschapsfilosofische perspectief, de onderzoeksmethode, de operationalisatie van de belangrijkste concepten en als laatste de betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek worden weergegeven.

## **Casestudy onderzoek**

In dit onderzoek is gebruik gemaakt van een casestudy design. De casus van het CJG Schiedam wordt als unieke casus omschreven. Dit Centrum voor Jeugd en Gezin is gekozen omdat deze, anders dan sommige andere centra, al drie jaar in de gemeente werkzaam is. Daarnaast waren de geluiden over de samenwerking binnen het CJG positief. De beschrijving moet een totaalbeeld kunnen omschrijven van de publieke waarde van het centrum en de relatie met samenwerkingspartners. Om een totaalbeeld te kunnen schetsen, is er in dit onderzoek gebruik gemaakt van zowel kwalitatief als kwantitatief onderzoek.

## **ONDERZOEKSMETHODEN**

### **Documentanalyse**

De documentanalyse is vooral gebruikt om de waardeketen van het CJG uiteen te kunnen zetten. Door middel van het analyseren van documenten is inzichtelijk gemaakt welke doelen de organisatie op papier nastreeft. De informatie is gehaald uit beleidsplannen, notities en rapporten over het CJG. Documenten zijn uitgekozen op het feit of er doelen en kernwaarden in vermeld staan. Daarbij gaat het om algemene stukken en niet om de documenten die over een specifiek onderdeel van het CJG gaan, zoals voorlichting over gezonde voeding. Wel zijn zowel de doelstellingen van het CJG algemeen als de doelstellingen van het CJG Schiedam specifiek bekeken, en is gebruik gemaakt van een inhoudsanalyse (van Thiel, 2010). Eerst zijn alle doelstellingen die in de documenten naar voren komen uiteengezet, vervolgens zijn deze gegroepeerd en bekeken welke doelstellingen het meeste terugkomen.

### **Interview**

Interviews zijn gehouden om inzicht te krijgen in hoe het CJG waarde creëert voor de omgeving en hoe de verschillende samenwerkingspartners zich tot elkaar verhouden. Er is gebruik gemaakt van semigestructureerde interviews, waarbij een topiclijst als handleiding gebruikt is (van Thiel, 2010). De opgestelde topiclijst is gebaseerd op de literatuur en werd alleen gebruikt om richting te geven aan de interviews. De respondenten bepaalden verder zelf de focus van het interview. De selectie van de personen die geïnterviewd zijn is gedaan door gebruik te maken van sleutelpersonen zoals de coördinator CJG voor de stakeholders en de lokale bestuurders. Het selecteren van de instellingen is gedaan door het ondervragen van hulpverleners binnen het CJG Schiedam op de contacten die zij hebben met instellingen binnen en buiten het CJG zelf. Hiervan is een lijst samengesteld die gebruikt is om personen bij de verschillende organisaties te benaderen. Hierbij zijn organisaties waar medewerkers van het CJG vooral naar doorverwijst, dus andere organisaties die zorg verlenen als de fysiotherapeut, oogarts of kinderarts, buitenwege gelaten. Het RIAGG en het AMK werden wel genoemd als samenwerkingspartner maar zijn uiteindelijk niet zelf geïnterviewd. Wel is de samenwerking vanuit het perspectief van de respondenten op deze twee instellingen meegenomen in de resultaten. Er zijn in totaal 21 interviews gehouden. Om de validiteit van de interviews te waarborgen, zijn de begrippen geoperationaliseerd en gebruikt voor het maken van topiclijsten. De interviews zijn opgenomen en uitgewerkt. Dit is gedaan door de interviews letterlijk uit te werken met als resultaat 21 transcripten (van Thiel, 2010). De interviews zijn vervolgens in MAXQDA geanalyseerd door middel van het toekennen van codes. Het gebruik van transcripten en MAXQDA verhoogd de betrouwbaarheid van dit onderzoek. Er zijn twee topiclijsten gemaakt, één voor interne partners en één voor externe partners (bijlage 2 en 3). De interne partners verwijzen hierbij naar de respondenten

die een werkplek hebben binnen het gebouw van het CJG of voor respondenten die niet zelf in het gebouw werken, maar wel plaatsnemen in de stuurgroep en personeel dat een werkplek binnen het gebouw heeft moet aansturen. Deze laatste groep is hieronder aangegeven als 'op afstand'. De volgende personen zijn geïnterviewd:

Organisatie	Functie	Intern/op afstand/extern	Code resultaten
Gemeente Schiedam	Coördinator	Intern	R1
	Beleidsadviseur	op afstand	R2
CJG Rijnmond	Jeugdverpleegkundige 1	Intern	R3
	Jeugdverpleegkundige 2	Intern	R4
	Jeugdarts	Intern	R5
	Manager	Intern	R6
	Management assistent	Intern	R7
Flexus	Gezinscoach	Intern	R8
	Manager	op afstand	R9
MDNW	Maatschappelijk werkster	Intern	R10
	Manager	op afstand	R11
Jeugdzorg	Manager	Extern	R12
MEE	Medewerker	Extern	R13
GOSA	Regisseur	Extern	R14
WSNS	Coördinator	Extern	R15
	Leerkracht	Extern	R16
Veiligheidshuis	Coördinator	Extern	R17
Werk en Inkomen	Manager	Extern	R18
Schudhulpverlening	Medewerker	Extern	R19
JIT	Individueel jongerenbegeleider	Extern	R20
Huisarts	Praktijkverpleegkundige	Extern	R21

Tabel 1: overzicht van respondenten

## Enquête

De vragenlijst is ingevuld door 235 ouders die via een email vanuit een kinderopvangorganisatie benaderd zijn. De respondenten zijn over het algemeen vrouwen (88%). Waarbij de meeste ouders hoog opgeleid zijn (48% HBO of universiteit) en van autochtone afkomst is (91%). De meeste ouders hebben ervaring met het CJG via het consultatiebureau. De vragenlijst moet inzicht geven in de ervaringen die ouders hebben met het Centrum voor Jeugd en Gezin. Hiervoor is een vijfpunts-Likertschaal gebruikt. Items zijn gebaseerd op de doeleinde van het CJG. Deze zijn door middel van een documentanalyse in het eerste deel van de resultatensectie achterhaald. Hierbij is de ervaring van ouders niet van toepassing op zicht hebben op jeugdigen en regie op de jeugdketen.

Omdat de enquête maar een beperkt deel van de populatie van de ouders in kaart brengt is deze niet representatief voor de groep ouders die gebruik maakt van het CJG. Hierdoor heeft de enquête een lagere betrouwbaarheid en validiteit. Omdat de groepen minderheden wel enquêtes hebben ingevuld, kan bekeken worden of er significante verschillen zijn tussen bepaalde groepen. Hierbij is bekeken of er verschillen zijn wat betreft de ervaringen met het CJG tussen mannen en vrouwen, opleidingsniveau en afkomst. Alle drie de testen laten zien dat er geen significante verschillen zijn tussen deze groepen.

Op basis van een enkelvoudige variatieanalyse kan geconstateerd worden dat er geen significant verschil in de ervaring met het CJG Schiedam tussen laagopgeleiden (voortgezet onderwijs, n=49), ouders met een mbo diploma (n=74) of mensen met een afgeronde opleiding aan de universiteit (n=112) ( $F(2,235) = 0,64$   $p > 0,05$ ). De ervaring van respondenten met een mbo diploma

is over het algemeen het meest positief (gemiddeld 3,55; sd 0,49). De mensen met alleen een diploma van het voortgezet onderwijs zijn het negatiefst over hun ervaring bij het CJG (gemiddeld 3,34; sd 0,63). Degenen die hbo of universiteit hebben gevolgd nemen de tussenpositie in (gemiddeld 3,44; sd 0,46).

Dit is berekend op het gemiddelde van alle stellingen die gaan over de ervaring die ouders hebben met het CJG. Ook de afzonderlijke stellingen leveren geen significante verschillen op ( $p > 0,05$ ).

Op basis van een t-toets voor twee niet gekoppelde steekproeven kan worden aangenomen dat allochtone respondenten (gemiddelde score 3,63; sd 0,54) positiever scoren wat betreft de ervaringen met het CJG Schiedam dan autochtone respondenten (gemiddelde score 3,41; sd 0,5). Dit verschil is echter niet significant;  $t = -1,397$ ;  $df = 21,214$ ;  $p > 0,05$ .

Op basis van een t-toets voor twee niet gekoppelde steekproeven kan ook worden aangenomen dat vrouwelijke respondenten (gemiddelde score 3,43; sd 0,51) positiever scoren wat betreft de ervaringen met het CJG Schiedam dan mannelijke respondenten (gemiddelde score 3,39; sd 0,5). Dit verschil is niet significant;  $t = 0,314$ ;  $df = 28,207$ ;  $p > 0,05$ .

Hoewel de betrouwbaarheid en validiteit niet optimaal is, kan deze doordat er geen verschillen zitten in groepen, wel goed gebruikt worden om de ervaring van ouders met het CJG te beschrijven. De validiteit en betrouwbaarheid van de enquête is daarnaast gewaarborgd door de online vragenlijst eerst op te sturen naar een vijftal ouders, waarbij de feedback op de pilot is aangepast in de eindversie van de vragenlijst.

### **Groepsgesprek**

Om meer inzicht te krijgen in de waarde die het CJG Schiedam oplevert voor ouders en een andere populatie te bereiken dan gedaan is met de enquête, zijn er twee groepsgesprekken gehouden op twee basisscholen. Hierbij is gekozen voor gesprekken in de ouderkamer aan het begin van de schooldag. De scholen zijn uitgekozen op de locatie en populatie van de school. Beide scholen staan in de 'Vogelaarwijk' Nieuwland en hebben een hoog percentage allochtone ouders en kinderen. Binnen de school is reclame gemaakt om mee te doen met het gesprek. Het eerste groepsgesprek is gevoerd met tien allochtone moeders, het tweede gesprek is gehouden met 6 allochtone moeders en één allochtone vader. Het eerste gesprek duurde anderhalf uur, het tweede gesprek duurde een uur. Bij deze gesprekken werd een topiclijst gehanteerd die te vinden is in bijlage 2.

### **Operationalisatie**

In dit onderdeel zullen de twee kernconcepten van dit onderzoek, publieke waarde en netwerksamenwerking geoperationaliseerd worden. Daarnaast zal de relatie tussen de publieke waarde en netwerksamenwerking geoperationaliseerd worden.

Het creëren van de publieke waarde kan uiteengezet worden volgens de drie punten van de strategische driehoek:

#### **Publieke waarde cirkel**

- >missie en visie van de organisatie
  - >concurrentie
  - >Co-creatie
- >regime prestaties en outcome
- >zichtbaarheid van de resultaten, missie en visie voor de omgeving

#### **Legitimiteit en support cirkel**

- >legitimiteit van de omgeving ten opzichte van de publieke waarde
  - >legitimiteit en zichtbaarheid bij burgers ten opzichte van publieke waarde

- >legitimiteit en zichtbaarheid bij interne en externe organisaties ten opzichte van publieke waarde
- >legitimiteit en zichtbaarheid bij de toezichthoudende overheid ten opzichte van publieke waarde
- >legitimiteit van de omgeving ten opzichte van de processen en producten
  - >legitimiteit en zichtbaarheid bij burgers ten opzichte van de operationele capaciteit
  - >legitimiteit en zichtbaarheid bij interne en externe organisaties ten opzichte van de operationele capaciteit
  - >legitimiteit en zichtbaarheid bij de toezichthoudende overheid ten opzichte van de operationele capaciteit

### Operationele capaciteitscirkel

- >De relatie tussen de processen, activiteiten en producten van de organisatie ten opzichte van de publieke waarde
- >De invloed van de omgeving op de processen, activiteiten en producten
- >Ontwikkeling van de organisatie en personeel

### Waardeketen CJG

Naast de drie cirkels, staat de waardeketen voor de operationalisatie van de doelen van het CJG. De omschrijving en analyse van doelen is verantwoord in het eerste deel van de resultaten. Operationalisatie kan als volgt worden weergegeven:

Doelstelling	Constructen	indicatoren
Zicht op jeugdigen en gezinnen	Zicht op jeugdigen	Aanwezig bij vindplaatsen kinderen Percentage ouders en kinderen bij consultatiebureau en schoolarts Risicogezinnen in beeld
	Zicht op gezinnen	Aanwezig bij vindplaatsen ouders
Laagdrempelig en ondersteunend	Laagdrempelig	Toegankelijk voor ouders
		Toegankelijk voor professionals
		Aanbod bekend bij professionals
		Aanbod bekend bij ouders
	Ondersteunend	Gepast aanbod
		Uitvoering is dichtbij jeugdige en ouders
Tijdig juiste hulp	Tijdig	Inspelen op kleine hulpvragen
		Snel hulp op gang krijgen
	Juiste hulp	Gericht op vraag van de cliënt
		Niet beperkt tot eigen aanbod
Samenwerking en regie	Één gezin één plan/zorg coördinatie	Een aanspreekpunt bij gezinnen met meerdere hulpverleners
		Opschaling wanneer nodig
	Regie op jeugdketen	Samenhang in aanbod
		Afspraken met relevante organisaties
		Goede schakel met Bureau Jeugdzorg
		Goede schakel met ZAT team
		Voldoende aanbod
Aanpak sluitend		

## Netwerksamenwerking

Netwerksamenwerking kan op de volgende manier uiteengezet worden:

- > Opbouw
  - o Zelfsturend netwerk
  - o Leiderorganisatie
  - o NAO
- > Manier van samenwerken
  - o Ketensamenwerking
  - o Programmasamenwerking
  - o Professionele samenwerking
- > Structuur
  - o Toetreden
    - > Open/gesloten voor nieuwe partners
    - > Aanwezigheid van stabiele kern
    - > Aanwezigheid van informele partners
  - o Verbondenheid
    - > Dichtheid
    - > Kliëkvorming
    - > Multiplexe relaties
  - o Vaste afspraken
    - > Informele afspraken
    - > Formele afspraken/convenanten
  - o Doel
    - > Informatie delen
    - > Afstemmen aanbod
    - > Gezamenlijk beoordelen
    - > Gezamenlijk behandelplan

## Verwachte relatie

Als laatste kan de verwachte relatie tussen het creëren van publieke waarde en netwerksamenwerking als volgt uiteengezet worden:

Publieke waarde

- > Vergroting door meerdere betrokken partners

Legitimiteit

- > Legitimiteit groter wanneer verbondenheid groter is
- > Verlaging legitimiteit wanneer netwerk is opgelegd

Capaciteit

- > Vergroting door beter aanbod, sneller handelen, betere kwaliteit





# resultaten

De resultatensectie geeft antwoord op de empirische deelvragen uit dit onderzoek:

- > In hoeverre creëert het Centrum voor Jeugd en Gezin publieke waarde?
- > Hoe verloopt de samenwerking binnen het Centrum voor Jeugd en Gezin Schiedam ten opzichte van complexe gezinssituaties?
- > Hoe kunnen de opbrengsten in termen van publieke waarde verklaard worden vanuit de samenwerking rond het Centrum voor Jeugd en Gezin Schiedam?

Om beter inzicht te krijgen in de werking van het CJG en de samenwerking met netwerkorganisaties is hieronder kort toegelicht hoe de partners zich tot elkaar verhouden. Daarnaast worden vier complexe gezinssituaties uitgewerkt waar het Centrum voor Jeugd en Gezin te maken mee heeft gehad in de tijd dat dit onderzoek liep.

Na de omschrijving van de verhoudingen tussen partners en de bespreking van de vier casussen, worden de resultaten uiteengezet in drie onderdelen. Allereerst wordt de publieke waarde van het CJG omschreven en wordt bekeken hoe het CJG Schiedam deze publieke waarde probeert te creëren. In deel twee zal de opbouw van het netwerk, het soort netwerk en de verhoudingen met netwerkpartners beschreven worden. Binnen het derde deel wordt de relatie tussen het creëren van publieke waarde en samenwerking in organisatienetwerken uiteengezet. Deze worden gebruikt ter illustratie van de resultatensectie.

## **Verhoudingen tussen partners**

Binnen de resultaten worden verschillende begrippen met betrekking tot samenwerking gebruikt. Omdat de verhoudingen tussen de organisaties pas in het tweede deel worden uitgewerkt, is het van belang de begrippen voor het eerste deel te expliciteren. Wanneer het gaat om het CJG Schiedam, dan gaat het om de vier partners die met elkaar het CJG vormen en daarmee een gezamenlijk doel nastreven. Dit zijn de Gemeente Schiedam, Centrum voor Jeugd en Gezin Rijnmond, Maatschappelijke Dienstverlening Nieuwe Waterweg Noord en Flexus Jeugdplein. Het gaat dan alleen over het gezamenlijke aspect dat te vinden is in het CJG. Als het bijvoorbeeld gaat om Flexus Jeugdplein als organisatie, dan gaat het dus niet over het CJG Schiedam, maar over de organisatie op zichzelf. De capaciteit van het CJG bestaat dan ook uit de diensten die verschillende partners leveren aan het CJG Schiedam. Daarnaast vallen de losse organisaties, samen met andere stakeholders, onder de legitimiteit van het CJG. Met andere woorden, wanneer het gaat over het CJG dan betreft dit de gezamenlijke capaciteit van de vier partners binnen het gebouw van het CJG. Wanneer er gesproken wordt over de losse partners, gaat het over de legitimiteit van de op zichzelf staande organisaties.

## **VIER COMPLEXE GEZINSSITUATIES**

De casussen die hieronder beschreven staan, zijn praktijkvoorbeelden die de complexiteit van de dienstverlening en de onderlinge verbanden tussen de organisaties weergeven. Belangrijk is in gedachte te houden dat dit soort situaties voor het CJG uitzonderingen zijn. Het Centrum richt zich op alle kinderen en gezinnen, slechts een gering percentage van de gezinssituaties is complex. De beschrijvingen zijn bedoeld als illustratie en verheldering van de resultaten en geven dus geen compleet beeld van het CJG Schiedam.

### **Casus 1:**

De eerste gezinssituatie, is de situatie die beschreven is in de inleiding van dit onderzoek. Een alleenstaande moeder met drie kinderen van 12, 17 en 20 jaar heeft vooral problemen met de oudste dochter. Er is thuis vaak ruzie waarbij huiselijk geweld voorkomt en waar ook de andere kinderen in verwickeld raken. De oudste dochter heeft ADHD en heeft last van woede uitbarstingen. Moeder wil graag hulp voor haar en voor haar dochter, maar dit blijkt om allerlei redenen problematisch. Haar dochter is inmiddels volwassen hetgeen betekent dat alleen hulp op gang kan komen voor de dochter wanneer zij dit ook zelf wil. Ze klopt aan bij verschillende instanties, bureau jeugdzorg Rotterdam, Maatschappelijke Dienstverlening en MEE, maar alle partijen

geven aan in deze situatie niets te kunnen betekenen. Uiteindelijk komt ze via persoonlijke contacten terecht bij het Jeugd Interventie Team.

### **Casus 2:**

Een laagbegaafde vrouw raakt zwanger van haar vriend. Beide werken ze bij de sociale werkplaats en na controle bij de verloskundige, neemt de verloskundige contact op met het CJG. Een jeugdverpleegkundige neemt contact op en biedt lichte hulp aan via het programma stevig ouderschap, waarbij ze al voor de geboorte langsgaat bij moeder. Ook is er een hulpverlener van MEE betrokken bij het gezin, die ook de contacten met de werkgever onderhoudt. Moeder wil graag voor het kindje zorgen. Na gezamenlijk overleg tussen de hulpverleners en met de ouders, wordt besloten om thuishulp in te schakelen en iedere dag even langs te komen bij het gezin.

### **Casus 3:**

Een psycholoog neemt contact op met een jeugdverpleegkundige van het CJG. Een vrouw die bij haar in de praktijk loopt, geeft aan dat de relatie tussen haar en haar kind niet goed is. De moeder had zelf al een aantal keer geprobeerd om contact op te nemen met het CJG, maar de jeugdverpleegkundige lijkt steeds niet bereikbaar. Na het contact gaat de jeugdverpleegkundige langs bij de moeder om de situatie aan te horen. Vervolgens bespreekt ze binnen het CJG met de coördinator en wordt de casus overgegeven aan bureau jeugdzorg, omdat de psychische problemen van moeder te ernstig zijn.

### **Casus 4:**

De verloskundige neemt contact op met het CJG. Ze heeft een vrouw die zwanger is in zorg en de verloskundige geeft aan dat ze het idee heeft dat moeder niet goed weet hoe een kind haar leven kan veranderen. De jeugdverpleegkundige start een stevig ouderschapstraject op. Ze gaat langs voordat de baby geboren is en komt ook na de bevalling langs om de ouders extra te ondersteunen, vooral wanneer het gaat om structuur aan te brengen in het leven van de ouders en handvatten te geven om het kind goed op te kunnen voeden. De verpleegkundige merkt dat ze de aanwijzingen niet oppakt en uiteindelijk wordt een gezinscoach gevraagd om dit gezin verder te begeleiden. Het traject van de gezinscoach wordt twee maal verlengd, omdat steeds blijkt dat het niet lukt de doelen van het traject, zoals het aanhouden van een normaal dagritme, te verwezenlijken. Moeder wil absoluut niets te maken hebben met jeugdzorg, maar na 2 jaar moet toch worden besloten dat de situatie te ernstig is en er een melding gedaan moet worden bij het Algemeen Meldpunt Kindermishandeling (AMK).

## **RESULTATEN DEEL 1: PUBLIEKE WAARDE**

Dit onderdeel geeft antwoord op de vraag: In hoeverre creëert het Centrum voor Jeugd en Gezin publieke waarde? Om antwoord te kunnen geven op deze deelvraag, zal allereerst uiteengezet worden welke doelen het CJG nastreeft en hoe deze met elkaar in verband staan. Deze doelen zijn achterhaald door middel van een documentanalyse. Vervolgens zullen deze doelen gebruikt worden om te bekijken hoe deze doelen tot uiting komen in de organisatie, door ze te beschrijven vanuit de legitimiteit en capaciteit van het CJG Schiedam. Hierbij zullen de interviews, enquête en groepsgesprekken verwerkt worden.

### **Wat is publieke waarde voor het CJG?**

Om de waardeketen van het CJG uiteen te kunnen zetten, wordt antwoord gegeven op twee vragen: wat is de gezamenlijke missie van de organisatie en hoe verhouden deze missie en visie zich tot de doelen en activiteiten van de organisatie? Om deze waardeketen te kunnen formuleren, zijn verschillende documenten geanalyseerd. Hoewel de invoering van het CJG verplicht is binnen de gemeente, is iedere gemeente voor een deel vrij om de inrichting naar eigen hand aan te passen. Naast landelijke documenten is er daarom gebruik gemaakt van (stads)regionaal specifieke documenten.

### **Ambitie en doelen van het CJG**

De landelijke ambitie die door het ministerie van Jeugd en Gezin is geformuleerd met als titel 'Alle kansen voor alle kinderen' (Ministerie voor Jeugd en Gezin, 2007), geeft aan welk doel het ministerie voor ogen heeft. Met de komst van het CJG moet ingezet worden op preventie. Door snellere en betere signalering, doorverwijzing en samenwerking, zouden veel problemen in een vroeg stadium worden opgelost of voorkomen. Daarbij moet de eigen kracht van gezinnen versterkt en optimaal benut worden. Samenwerking tussen professionals is verplichtend waardoor er adequate en passende hulp op gang gebracht kan worden en deze hulp goed gecoördineerd kan worden. Deze ambitie is vervolgens door het ministerie omgezet in een landelijk kader waar het CJG in de gemeente aan moet voldoen (programma Jeugd en Gezin, 2007).

Dit landelijke basismodel om functies op het terrein van zorg- en hulpverleningen te bundelen omvat vier kerndoelen. Deze kerndoelen worden door veel gemeentes en instellingen en organisaties als de Vereniging Nederlandse Gemeenten, het Nederlands Jeugd Instituut en adviesbureaus als beginpunt genomen voor de verdere uitwerking van de doelen. Deloitte gebruikt dit basismodel bijvoorbeeld als kerndoelstellingen van het CJG en koppelt hieraan een aantal subdoelen (Deloitte, 2010).

1. Integrale Jeugdgezondheidszorg 0-19 jaar;
  - Het CJG richt zich op alle ouders en kinderen
  - Tevredenheid over de dienstverlening
  - Effectieve preventie en vroegtijdige interventie
  - Ontwikkeling van kinderen bewaken
  - Zelfredzaamheid vergroten
  - Problemen signaleren, lichte hulp bieden en waar nodig doorverwijzen naar hulp.
2. 5 functies uit prestatieveld 2 van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning;
  - Informatie & advies,
  - signalering,
  - toeleiding naar hulp,
  - licht pedagogische hulp
  - coördinatie van zorg.
3. Schakel met Bureau Jeugdzorg;
4. Schakel met Zorg- en Adviesteams in het basis en voortgezet onderwijs.

Door de NWN-gemeenten Schiedam, Vlaardingen en Maassluis is hieraan een punt toegevoegd (Bron)

5. Een schakel met Steunpunt Jongeren en Steunpunt Onderwijs.

Hierbij geeft de VNG (2008) aan dat de activiteiten gezien kunnen worden als drieluik:

- >inloopfunctie voor informatie en advies aan kinderen, jongeren en hun ouders;
- >dienst- en/of hulpverlening aan ouders en kinderen in het kader van jeugdgezondheidszorg en
- >opvoed- en opgroeiondersteuning;
- >regie op de jeugdketen.

### **Analyse van doelen**

Wanneer we kijken naar de bovengenoemde doelen en activiteiten van het CJG, zijn er twee problemen omtrent de opzet van deze doelen wanneer deze geplaatst moeten worden in de waardeketen. Allereerst is er overlap tussen de verschillende kerndoelen die Deloitte (2010) en het ministerie (programma Jeugd en Gezin, 2007) omschrijft. Zo gaat het bij de jeugdgezondheidszorg om het signaleren en versterken van de zelfredzaamheid, terwijl signalering ook onder de WMO-functies valt. Een tweede, belangrijker probleem is dat de kerndoelen maar voor een klein deel echte outcome gerichte doelen omvatten (Rijnck, Voets, & van Dooren, 2010). Zo gaat

het bijvoorbeeld bij de vijf WMO functies, niet zozeer om doelen maar eerder om taken. Dit zijn geen doelen op zich, maar dit zijn eerder activiteiten die er uiteindelijk voor moeten zorgen dat het opgroeien en ontwikkelen van jeugdigen bevorderd wordt. Het gaat dus voor een deel om echte kerndoelen, zoals het bevorderen van gezonde ontwikkeling, maar voor een groter deel om de opbouw van het CJG en beschrijvingen van de doelen eerder kwaliteitskenmerken of succesfactoren.

### Nieuw kader

Hierboven is aangegeven dat de doelen vanuit het ministerie, die vaak door andere organisaties als adviesbureaus maar ook de gemeentes zelf gebruikt worden, geen helder kader te bieden voor het benoemen van de gewenste outcome. Het is niet duidelijk wat precies de doelen zijn en wat valt onder de taken en kwaliteitskenmerken/succesbepalende factoren. Welke publieke waarde het CJG moet opleveren, is dus niet helder. De brochure Professionals in het Centrum voor Jeugd en Gezin (NJI in samenspraak met betrokken organisaties, 2010) geeft wel een duidelijk beeld van de outcome die zou moeten gelden voor het Centrum voor Jeugd en Gezin. Hieruit kan ook de missie van de organisatie gehaald worden, namelijk: **Jeugdigen kunnen gezond en veilig opgroeien**. Deze missie is door het NJI uitgewerkt in drie kerndoelen en wordt als volgt omschreven:

- >De algemene gezondheid, een optimale opvoeding en een brede ontwikkeling van jeugd is bevorderd.
- >Problemen bij gezondheid, ontwikkeling, opgroeien en opvoeden van jeugdigen zijn voorkomen.
- >(Beginnende) problemen die een belemmerende of negatieve invloed (kunnen) hebben op de domeinen van gezondheid, ontwikkeling, opgroeien en opvoeden van jeugdigen zijn verholpen of hanteerbaar gemaakt.

Hieraan kan worden toegevoegd dat volgens Moore (2003) en Provan en Milward (2001) het voor de burger van belang is dat de kosten voor hen zo laag mogelijk zijn. De doelen die hierboven beschreven staan en de reden waarom het CJG is ontstaan, vloeien voort uit de toenemende vraag naar jeugdzorg en zware problematiek rondom gezinnen (van Yperen en van Steenhoven, 2011). Het CJG zou deze zwaardere problemen moeten voorkomen, zodat er minder een beroep hoeft worden gedaan op de jeugdzorg en zo kosten bespaard kunnen worden. Als kerndoel kan dus worden toegevoegd:

- >Het reduceren van de kosten binnen de jeugdgezondheidszorg en het aantal zware gevallen dat doorverwezen moet worden naar bureau jeugdzorg.

Deze missie en de bijbehorende kerndoelen, hebben echter betrekking op heel veel verschillende leefgebieden en organisaties. De algemene gezondheid en het voorkomen van problemen, is namelijk voor een groot deel afhankelijk van de omgeving van het kind, de school, de ouders maar ook van andere maatschappelijke organisaties, zoals het welzijnswerk en nog verder weg, zaken als de controle op de luchtkwaliteit binnen scholen. Naast deze brede kerndoelen, moet er dus gezocht worden naar een afbakening die aangeeft welke doelen specifiek gaan over de bijdrage die het CJG levert aan deze kerndoelen.

In verschillende documenten, wordt de bijdrage aan deze kerndoelen beschreven in de vorm van uitgangspunten, kwaliteitskenmerken of succesbepalende factoren ((Uitvoeringsprogramma CJG NWN gemeenten, 2008; VNG, 2008; Deloitte, 2010; van Yperen & van der Steenhoven, 2011; NJI e.a. 2010; VNG/de jeugdzaak 2010). Deze punten zijn geanalyseerd door te bekijken in hoeverre de doelen in verschillende bronnen terugkomen. De volgende punten komen in minimaal vier van de zes bronnen voor (de precieze omschrijving kan verschillen per bron):

- >Kind en ouders staan centraal;
- >Het aanbod is samenhangend, transparant en herkenbaar;
- >Er is voldoende laagdrempelige ondersteuning op het gebied van opvoed- en opgroei-ondersteuning voor ouders, jongeren en kinderen;

- >Risicogroepen worden vroegtijdig bereikt;
- >De toegang tot begeleiding en zorg is laagdrempelig;
- >Er wordt gebruik gemaakt van mogelijkheden van het gezin(snetwerk) bij hulpverlening;
- >Samenwerking is verplichtend;
- >Het voorzien in effectieve coördinatie van zorg volgens het beleidsprincipe 'één gezin, één plan';
  - >De begeleiding van jeugdigen en ouders is gericht op versterking van de zelfredzaamheid.
  - >Hoofddoel is om het evenwicht tussen draagkracht en draaglast te (her)vinden;
  - >De uitvoering moet dicht bij de jeugdige en ouders plaatsvinden;
  - >In het belang van de jeugdigen moeten ouders die geen begeleiding willen, worden gemotiveerd, aangespoord en eventueel gedwongen (en omgekeerd) via opschaling;
  - >Vrijwillige en gedwongen begeleiding moeten zo veel mogelijk gescheiden zijn georganiseerd, vanwege de laagdrempeligheid van eerstgenoemde vorm.

Door deze punten vervolgens te rangschikken, kunnen vier overkoepelende thema's, ofwel uitgangspunten geformuleerd worden: Zicht op jeugdigen en gezinnen, het bieden van laagdrempelige en ondersteunende zorg, het tijdig inzetten van de juiste hulp en inzetten op samenwerking en regie. In de tabel hieronder staat beschreven hoe de thema's zich tot elkaar verhouden.

Doelstelling	Constructen	indicatoren
Zicht op jeugdigen en gezinnen	Zicht op jeugdigen	Aanwezig bij vindplaatsen kinderen
		Percentage ouders en kinderen bij consultatiebureau en schoolarts
	Zicht op gezinnen	Risicogezinnen in beeld
Laagdrempelig en ondersteunend	Laagdrempelig	Aanwezig bij vindplaatsen ouders
		Toegankelijk voor ouders
		Toegankelijk voor professionals en vrijwilligers
		Aanbod bekend bij professionals
		Aanbod bekend bij ouders
	Ondersteunend	Gepast aanbod
		Uitvoering is dichtbij jeugdige en ouders
		Gerichtheid op eigen kracht cliënt
Tijdig juiste hulp	Tijdig	Gericht op gebruik van netwerk cliënt
		Inspelen op kleine hulpvragen
	Juiste hulp	Snel hulp op gang krijgen
		Gericht op vraag van de cliënt
		Niet beperkt tot eigen aanbod
Samenwerking en regie	Één gezin één plan/zorg coördinatie	Competente medewerkers
		Een aanspreekpunt bij gezinnen met meerdere hulpverleners
	Regie op jeugdketen	Opschaling wanneer nodig
		Samenhang in aanbod
		Afspraken met relevante organisaties
		Goede schakel met Bureau Jeugdzorg
		Goede schakel met ZAT team
		Voldoende aanbod
Aanpak sluitend		

Tabel 3: Doelstellingen CJG

### Creëren van publieke waarde door het CJG

Binnen dit onderdeel zullen de bevindingen van zowel de enquête, de groepsgesprekken als de interviews beschreven door in te zoomen op hoe het CJG Schiedam zijn doelstellingen probeert te behalen. Om dit te kunnen doen, zullen de vier doelen die hierboven beschreven staan, uitgewerkt worden. Bij elk punt wordt gerefereerd aan de strategische driehoek van Moore (1995)

Daarmee wordt ingegaan op de vraag of het CJG de capaciteit heeft om het doel te behalen en of dit legitiem is volgens de stakeholders. Als laatste zal gekeken worden naar de missie van het CJG: Jeugdigen kunnen gezond en veilig opgroeien. In hoeverre lukt het om deze missie te verwezenlijken en zo publieke waarde te creëren?

### 1. Zicht op jeugdigen en gezinnen

Het CJG heeft als doel om alle jeugdigen en gezinnen met risico's en problemen in beeld te hebben. Dit maakt het mogelijk om vroegtijdig in te spelen op risico's. Hiervoor wil het CJG aanwezig zijn op de plekken waar kinderen zich begeven. Het uitgangspunt is hierbij dan ook: er is geen jeugdige die 'tussen wal en schip' valt.

#### Operationele capaciteit

Het CJG probeert in eerste instantie alle kinderen in beeld te krijgen binnen de jeugdgezondheidszorg, dus door zoveel mogelijk ouders met hun kinderen naar het consultatiebureau en naar de schoolarts te laten komen. In het eerste levensjaar komen 98% van de ouders naar het consultatiebureau in Schiedam. Bij de schoolarts ligt het percentage 'in beeld' rond de 90%. Deze kinderen zijn niet allemaal bij de schoolarts geweest. Wanneer kinderen niet op de afspraak komen, neemt het CJG contact op met school om te vragen of het goed gaat met dit kind, hierna kan het CJG waar nodig verder actie ondernemen. Daarnaast heeft het CJG contact met basisscholen, waar problemen rond kinderen en jongeren opgemerkt kunnen worden en via het Zorg Advies Team, waar een jeugdverpleegkundige een onderdeel van is, terecht komen bij het CJG.

Of alle risicogezinnen in beeld zijn, is volgens respondenten lastig te bepalen. Daarnaast is er geen "definitie" van risicogezinnen. Een respondent geeft aan dat om te bekijken of een kind gevaar loopt, er veel deskundigheid nodig is om de juiste conclusie te kunnen trekken (R12)

*'Deskundigheid moet aan het begin gelegd worden. Dat toont ook allerlei buitenlands onderzoek aan. Je moet je slimst en duurste en best opgeleide medewerker inzetten om te analyseren wat er aan de hand is.'* (manager jeugdzorg)

Ook geeft een respondent aan dat binnen de schoolarts en het consultatiebureau problemen vooral naar boven komen wanneer ouders dit ook willen vertellen. Andere problemen moeten naar voren komen bij de vindplaatsen

Respondenten geven aan dat de focus van het kind nu verschoven is naar een focus op het hele gezin. De 'vindplaatsen', zoals scholen en het consultatiebureau zelf, zijn echter wel vooral gericht op kinderen. Daarnaast is er contact met de verloskundige praktijk, die bij zwangerschap van tienermoeders en bij verdenking van problemen, contact opnemen met het CJG. Dit is bijvoorbeeld ook terug te zien in de tweede en vierde casusomschrijving. Andere plekken, waar bijvoorbeeld veel ouders met problemen komen zoals schuldhulpverlening, worden niet als vindplaats gezien.

Als laatste punt geven respondenten aan dat de grens van wat een probleem of een risico is, normatief is en dat de grens afhangt van de omgeving waarin het probleem zich afspeelt (R14, R16).

*'Toen ik les gaf op een andere school, waren er veel minder kinderen met problemen. Dan ben je als kind ook al veel sneller een kind dat besproken wordt. Op deze school kan ik over bijna alle kinderen wel zorgen uiten. De aandacht gaat dan toch naar de zwaardere gevallen.'* (leerkracht)

Hoewel respondenten aangeven dat er in sommige buurten en scholen meer problemen zijn dan in andere, werkt dit niet door in de organisatiestructuur. Het bieden van extra hulp gaat dus veel op individuele basis, behalve bij een aantal cursussen die het CJG aanbiedt.

*'De ZAT teams zijn op elke school op dezelfde manier ingericht en worden vier tot zes keer per jaar gehouden' (coördinator WSNS)*

### Legitimiteit en support

De vraag of de doelstellingen legitiem zijn volgens de stakeholders, is volgens de respondenten deels een ethische kwestie. Burgers en hulpverleners verschillen van mening over hoe om te gaan met bijvoorbeeld inbreuk op de privacy. Hulpverleners geven vooral aan de privacywetgeving te zien als een wetgeving die het werk voor hen bemoeilijkt.

*'Vaak heb ik gewoon veel informatie nodig van andere partners om goed een beeld te kunnen krijgen van de situatie. Daarnaast is het fijn als je met collega's kunt overleggen over bepaalde gezinnen.'* (gezinscoach)

*'Ouders geven aan dat zij alleen willen dat informatie gedeeld wordt als er echt sprake is van verdenking van bijvoorbeeld kindermishandeling' (gesprek ouderkamers).*

Uit de enquête blijkt ook dat ouders het belangrijk vinden dat de gegevens niet worden gedeeld met anderen. 20,4% van de ouders is het oneens met de zesde stelling 'de medewerkers van het Centrum voor Jeugd en gezin mogen informatie over kinderen delen als zij denken dat er

soesja boode

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	helemaal niet mee eens	16	6,8	6,8
	niet mee eens	32	13,6	20,4
	neutraal	69	29,4	49,8
	mee eens	92	39,1	88,9
	helemaal mee eens	26	11,1	100,0
	Total	235	100,0	100,0

Tabel 4: Delen van informatie wanneer problemen zijn

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	helemaal niet mee eens	38	16,2	16,2
	niet mee eens	71	30,2	46,4
	neutraal	53	22,6	68,9
	mee eens	59	25,1	94,0
	helemaal mee eens	14	6,0	100,0
	Total	235	100,0	100,0

Tabel 5: geven van informatie

problemen zijn' (Zie tabel 4). Een nog groter percentage, 46,4% is het oneens met de stelling 'de medewerkers van het Centrum voor Jeugd en gezin mogen informatie over kinderen delen als medewerkers van scholen of kinderopvangcentra daar vragen over hebben' (zie tabel 5).

Tijdens het eerste ouderkamer gesprek, kwam naar voren dat er van de tien ouders, zes ouders waren waarbij een medewerker van het CJG overgewicht had geconstateerd en dat het mogelijk was om te praten met een diëtist. Veel van deze ouders vonden dit lastig, omdat ze het idee hadden dat dit vooral te maken had met culturele verschillen. Het zou volgens drie ouders dan ook beter zijn om voorlichting samen met andere ouders te krijgen.

## 2. Laagdrempelig en ondersteunend zijn

Jeugdigen, ouders, professionals en vrijwilligers moeten terecht kunnen met vragen om informatie of advies wat betreft van opgroei- en opvoedondersteuning. De ondersteuning moet gericht zijn op de eigenkracht van de ouder en het kind waarbij de zelfredzaamheid bevorderd wordt. De vraag van de ouders en kinderen zou leidend moeten zijn tijdens de consulten van het consultatiebureau of de schoolarts of andere hulp zoals de gezinscoach. Het aanbod dat de partijen gezamenlijk leveren, wordt naar buiten gebracht onder de noemer CJG Schiedam en dus niet als individuele partij. Daarnaast moet de hulp plaatsvinden dicht bij de jeugdigen en hun opvoeders.

*'Het gaat er in ons werk altijd om, een ingang te vinden bij ouders zodat dingen bespreekbaar gemaakt kunnen worden' (jeugdverpleegkundige).*

De laagdrempelige ondersteuning uit zich in bijvoorbeeld het feit dat iedereen binnen kan lopen of kan bellen om een vraag te stellen aan het CJG. Daarnaast gaan de verpleegkundigen langs bij iedere pasgeboren baby en krijgt elke ouder een oproep om naar het consultatiebureau te komen. Naast de basisvoorzieningen die voor elke ouder gelden, het consultatiebureau en de schoolarts, zijn er binnen het Centrum voor Jeugd en Gezin verschillende manieren om ouders meer hulp te bieden.

Hebben ze hier genoeg capaciteit voor?

De laagdrempeligheid van de zorg kan volgens sommige respondenten die werkzaam zijn binnen het CJG, verbeterd worden (R4, R6). Voorbeelden volgens de respondenten zijn het meer aanbieden van activiteiten die niet zozeer met zorg te maken hebben, het meer gebruik maken van digitale middelen, zoals de website en sociale media.

Daarnaast heeft het CJG vooral faciliteiten voor jonge kinderen. Vanaf de middelbare school krijgen zij geen uitnodiging meer om naar het CJG te komen en vinden onderzoeken op school plaats. Het aanbod is voor jongeren te beperkt (R8). Ook zou het aanbod verbeterd kunnen worden door meerdere organisaties een inloopsprekkuur te laten houden binnen het centrum, zoals schuldhulpverlening (R8).

In de doelen van het CJG komt naar voren dat ook vrijwilligers terecht moeten kunnen bij het CJG. Uit emailcontact met de coördinator vrijwilligerswerk van de gemeente blijkt het CJG geen vacatures te hebben voor vrijwilligers. Ook uit interviews komt naar voren dat het inzetten van vrijwilligers niet gebruikelijk is (R18, R4). Een respondent geeft aan dat vrijwilligers ook de laagdrempeligheid van het Centrum voor Jeugd en Gezin kan verbeteren, door bijvoorbeeld een vrijwilliger aan te stellen om mensen te verwelkomen met koffie en thee (R3).

Werken met vrijwilligers kan wel worden gezien wanneer het gaat om het inzetten van hulp binnen de eigen kennissenkring van ouders. Steeds vaker zijn er 'eigen kracht' conferenties rond gezinnen waarbij gekeken wordt welke rol familie en vrienden kunnen spelen in de hulpverlening (R6).

### Legitimiteit en support

Het merendeel van de ouders geeft aan dat zij gemakkelijk vragen kan stellen aan het Centrum voor Jeugd en het personeel deskundig en betrokken vinden. Een viertal ouders geven tijdens het groepsgesprek aan, dat medewerkers van het CJG niet altijd antwoord weten op hun vragen



of dat het antwoord volgens hen niet klopt. Hierbij geven ouders aan dat er soms teveel naar wat het gemiddelde van een kind zou moeten zijn. Ook in de open vraag van de enquête komt naar voren dat ouders het gevoel hebben dat er teveel gekeken wordt naar het gemiddelde kind. Vijftien ouders geven dit aan in de enquête bij de open vraag. Hierbij worden ook cultuurverschillen opgemerkt

*'Het CJG zegt dat kinderen pas vanaf 1 jaar mee mogen eten. Bij ons is dat vanaf 4 of 5 maanden al en dan denk ik, ik ben toch ook groot geworden? Dus zo slecht zal dat niet zijn'. (ouder tijdens groeps gesprek)*

Uit de enquête blijkt dat 72,2% van de ouders vindt dat er goed naar hen geluisterd wordt binnen het CJG. Een veel kleiner percentage, 28,1% vindt dat het CJG ook echt aansluit bij hun vragen rond de opvoeding en ontwikkeling van hun kind.

15 van de 17 respondenten tijdens de groeps gesprekken geven aan dat zij niet weten wat het aanbod van het CJG precies is en wat zij voor hen kunnen betekenen. Veel zijn wel in aanraking geweest met bijvoorbeeld het consultatiebureau, maar hebben geen zicht op de hulpverlening of het aanbod in totaal. Uit de enquête blijkt ook dat veel ouders niet op de hoogte zijn van het aanbod van het CJG Schiedam. Met de stelling: 'Ik ben op de hoogte van het aanbod van het Centrum voor Jeugd en Gezin' is 38% het eens of helemaal mee eens.

Ook professionals die niet direct betrokken zijn bij het CJG, hebben weinig inzicht in wat het CJG kan bieden (R16, R18, R19).

*'Ik denk niet dat de mensen hier op de hoogte zijn van het aanbod, dat kan nog wel verbeterd worden. De meeste collega's verwijzen daarom denk ik weinig door.' (Werk en Inkomen)*

Op de vraag 'het Centrum voor Jeugd en Gezin bemoeit zich te veel met de opvoeding van mijn kinderen', geven ouders die meer hulpverlening dan alleen van het consultatiebureau of de schoolarts (Gemiddeld 2,1; sd 0,64), gemiddeld vaker aan dat zij het oneens zijn met deze stelling dan ouders die alleen van de basisvoorzieningen gebruik maken (Gemiddeld 2,5; sd 0,85). Dit verschil is significant bij een t-toets voor twee niet-gekoppelde steekproeven;  $t = -3,297$ ;  $df = 80,881$ ;  $p < 0,05$ .

Dit verschil is ook terug te zien wanneer bij de vraag 'het Centrum voor Jeugd en Gezin bemoeit zich te veel met de opvoeding van mijn kinderen' de groep is naar aanleiding van antwoord op de vraag: Heeft u wel eens vragen over of behoefte aan ondersteuning bij het opvoeden en opgroeien van uw kinderen? Ouders die deze vraag beantwoorden met nee (gemiddeld 2,58; sd 0,9) scoren gemiddeld hoger op de vraag of zij vinden dat het CJG zich teveel bemoeit met de opvoeding dan ouders die de vraag beantwoorden met ja (gemiddeld 2,23; sd 0,76). Dit verschil is significant bij een t-toets voor twee niet-gekoppelde steekproeven;  $t = -2,02$ ;  $df = 129,692$ ;  $p = 0,04$  dus  $p < 0,05$ . De respondenten geven aan dat de laagdrempeligheid van belang is om zo ouders en kinderen de kans te geven om problemen te bespreken, zonder dat ze hierbij meteen veroordeeld worden (R1, R3, R5). Daarbij wordt vaak de vergelijking met Bureau Jeugdzorg gemaakt:

*'Ouders hebben bij Bureau Jeugdzorg echt zoiets van, daar pakken ze je kind af, maar dat beeld is er bij het Centrum voor Jeugd en Gezin volgens mij niet.' (leerkracht)*

Daarnaast geven de geïnterviewde aan dat zowel voor ouders als voor professionals geldt dat de drempel vooral hoog is wanneer er nog nooit contact is geweest met het CJG maar wanneer mensen bekend zijn met het CJG de drempel lager is (R16, R4).

Een respondent geeft aan dat deze laagdrempelige ondersteuning, niet past bij de huidige trend van de overheid:

*'Het CJG wil heel veel geven aan de sociale structuur en hulp, terwijl de samenleving*

*toch weer terug gaat naar die zelfredzaamheid van mensen. Ik denk dat er ook wel een knopje om moet in hoe we met elkaar omgaan, dat is wel de trend' (Werk en Inkomen).*

### **3. Tijdig de juiste hulp**

Jeugdigen en ouders die begeleiding of hulp nodig hebben, moeten tijdig worden geholpen. Er moet ondersteuning worden geboden voordat risico's zijn uitgegroeid tot problemen of problemen zijn geëscaleerd. Daarom moeten ouders direct de juiste hulp ontvangen door de meest aangewezen organisatie. Hierbij is het van belang om niet eerst te proberen om de risico's of problemen te verminderen door de goedkoopste en kortste vorm van hulp te bieden, maar direct de meest effectieve hulp moet worden ingezet.

#### Operationele capaciteit

Volgens een aantal respondenten staat de vraag van de ouder of het kind niet altijd voorop, vaak richt dit zicht teveel op het aanbod dat het CJG bijvoorbeeld zelf heeft (R9, R6, R12)

*'Wij zijn wel altijd erg van, Oké we hebben deze mensen en die kunnen we die cursus geven, dus dan gaan we dat inzetten' (manager CJG Rijnmond)*

Wanneer er problemen zijn met gezinnen, of wanneer er vermoeden is van problemen, zijn er veel verschillende formele protocollen maar ook informele handelingen waar de medewerkers van het CJG gebruik van maken.

*'Wanneer er zorgen zijn rond een gezin, dan moet er een SISA melding gedaan worden. Andere organisaties kunnen dit doen en wanneer er een match is worden de organisaties aan elkaar gekoppeld.'* (Gezinscoach)

*'Wanneer ik me zorgen maak, dan overleg ik dit vaak met collega's of met Henk, om te kijken of we extra hulp in kunnen zetten.'* (Maatschappelijk werkster)

*'Als ik merk dat ik geen goed gevoel heb bij de ouder, dan ga ik dit eerst neerleggen bij de ouder zelf.'* (Jeugdverpleegkundige)

*'Het ernsttaxatiemodel kan gebruikt worden om te bekijken hoe ernstig de situatie is.'* (Jeugdverpleegkundige)

De interne respondenten geven, zoals de voorbeelden hierboven, verschillend antwoord op de vraag hoe er bekeken kan worden welke hulp verder nodig is, wanneer er zorgen zijn over een gezin. Interne respondenten geven vaak aan informeel te overleggen met collega's over bepaalde gezinnen. Daarna is er de mogelijkheid de casus bijvoorbeeld binnen het kernteam te overleggen. In het kernteam zitten verschillende professionals bij elkaar om gezinnen waarin problemen zijn, te bespreken vanuit de verschillende invalshoeken. Hierbij zijn onder andere een jeugdverpleegkundige, de voorpost van bureau jeugdzorg, een medewerker van MEE, en een gezinscoach of pedagoog aanwezig. Het overleg vindt een keer in de twee weken plaats. Alle interne respondenten zijn op de hoogte van het kernteam en zien dit als een nuttig overleg. Er komen echter vaak weinig (1 tot 3) casussen binnen per overleg.

Alle respondenten die intern werkzaam zijn binnen het CJG, geven aan dat zij weinig problemen hebben met de bureaucratie van de eigen organisatie. Als er dingen snel afgehandeld moeten worden, dan kan dit in de meeste gevallen plaatsvinden. Wel geeft een aantal respondenten aan dat zij, door andere organisaties, veel vertraging op kunnen lopen.

*'Iedereen wil weten waar het over gaat en denkt het te snappen, terwijl ze allemaal een opvolging zijn van elkaar. Het zou niet zo controlerend moeten zijn, daar kan echt winst behaald worden. Als een kind bijvoorbeeld naar het speciaal basisonderwijs moet, dan moet dat langs zoveel instanties en moeten er zoveel formulieren en testen gedaan*

worden.' (Gezinscoach)

Een andere capaciteitsvraag is in hoeverre het CJG snel in kan spelen op hulpvragen. Binnen het CJG Schiedam is er een duidelijk opschalingsmodel en bestaan duidelijke procedures als het gaat om vragen van ouders. Het kan gaan om eenvoudige vragen via de telefoon, de balie of een medewerker van het CJG, waarbij doorverwezen kan worden naar bijvoorbeeld door ouders door te sturen naar één van de drie spreekuren, het pedagogisch spreekuur, het verpleegkundig spreekuur of het spreekuur van maatschappelijk werk. De balie kreeg in juni 2010 tussen de tien en de dertig inhoudelijke vragen per week, telefonisch of aan de balie (Brief wethouder Siljee, 2010). Vaak zijn het vragen van ouders en jongeren, die op zoek zijn naar een bepaald soort hulp, of vastlopen terwijl ze al ondersteuning krijgen. Er zijn wekelijks ongeveer vijf 'nieuwe' hulpvragen tussen alle inhoudelijke vragen die binnen komen, die de balie medewerker analyseert, bespreekt en uitzet binnen het CJG team. Tussen 1 januari en 1 juni kwamen er 16 ernstige casussen binnen. (Bron, brief CJG aan gemeente).

Wanneer er ernstige casussen binnenkomen, is het mogelijk om deze op verschillende manieren uit te zetten.

*'Als de casus ernstig is, dan bespreken we deze in het kernteam, dat eens per twee weken bij elkaar komt. Maar als er bloed uitkomt, dan moet je natuurlijk sneller ingrijpen.'* (Coördinator CJG).

De interne respondenten zijn het erover eens dat de hulpverlening sneller op gang komt nu de organisaties samenwerken binnen hetzelfde gebouw. Het lijkt in veel casussen echter onduidelijk wat snel handelen is. Een voorbeeld hiervan is de derde casus die beschreven staan aan het begin van dit hoofdstuk.

*'We kregen elkaar steeds niet te pakken via de telefoon, maar na vier weken hebben we elkaar eindelijk gesproken. Die week ben ik toen op huisbezoek geweest. Dat was vorige week. Ik heb afgesproken om te kijken of we begeleiding kunnen inzetten. Dit heb ik tot nu toe nog niet gedaan.'* (Jeugdverpleegkundige).

*'Het is nu vier maanden geleden dat ik voor het eerst probeerde om contact te leggen met het CJG, maar nog steeds is er niets gebeurd. Ze is nu wel doorverwezen naar Jeugdzorg.'* (psycholoog).

### **Legitimiteit en support**

Een aantal respondenten geeft aan dat de bereikbaarheid van hulpverleners vaak een stagnerende werking heeft. Ook ouders geven aan dat de bereikbaarheid voor problemen kan zorgen.

*'Volgens mij hebben de medewerkers van het CJG ook veel vaste taken en hebben ze allemaal maar kleine contracten. Dit maakt het soms moeilijk bereikbaar.'* (Jeugdzorg)

*'Ik heb drie weken geprobeerd om mijn verpleegkundige van het consultatiebureau te spreken. Elke keer belde ik, maar dan was ze weer op een locatie waar ik niet naartoe kon bellen of was ze in bespreking of sowieso niet aanwezig.'* (ouder tijdens ouderkamer)

Een van de respondenten geeft aan dat de werknemers binnen het CJG niet altijd een goede inschatting kunnen maken van wat een gezin voor ondersteuning nodig heeft (R12). Onderstaande uitspraak is gedaan ten opzichte van de vierde casus die besproken is. De hulp was volgens de respondent niet voldoende en niet passend bij de ernst van de situatie.

*'Er is te weinig kennis. Ze weten veel over gezondheidszorg, dat is de meerderheid van de mensen, maar ze weten weinig van andere hulpverlening en wat daarin mogelijk is.'*

*Dat is ook niet hun terrein. Ik denk dat de kennis niet geheel aanwezig is.’ (manager jeugdzorg)*

De beleidsadviseur van de gemeente geeft aan dat nog niet alle systemen die de gemeente heeft aangeschaft om beter samen te kunnen werken, zoals SISA en het ernsttaxatiemodel, altijd worden gebruikt.

*‘Het SISA systeem is echt een goed instrument om samenwerking te bevorderen. We zien dat het aantal signaleringen groeit, maar het zou nog wel een stuk beter kunnen.’ (beleidsadviseur)*

De druk om tijdig en juist te handelen, wordt benadrukt door de rol van de media. De media is vooral geïnteresseerd in gezinssituaties waarbij de zorg niet toereikend is. Het CJG Schiedam heeft nog weinig te maken gehad met het zaken die in de media komen. De angst dat dit kan gebeuren, is er echter wel:

*‘Als er een gezin in het nieuws komt, dan kijk ik altijd als eerste of deze niet uit Schiedam komt’ (Coördinator CJG)*

#### **4. Samenwerking en regie**

Er wordt gewerkt vanuit het principe van ‘één gezin, één plan’. Ieder kind maakt onderdeel uit van een gezinssysteem. Het gezin is het vertrekpunt voor de begeleiding van het kind of de kinderen. Zo wordt geïnvesteerd in verbetering van alle factoren die van invloed zijn op het gezond opgroeien van het kind, niet alleen in de kindfactoren. Ook wordt voorkomen dat broers of zussen buiten beeld van begeleiding blijven terwijl zij zich in eenzelfde risicovolle of problematische opvoedsituatie bevinden. Dit principe bevordert, ondersteunt en bewaakt de gecoördineerde inzet van begeleiding op het moment dat er meerdere organisaties betrokken zijn.

#### **Operationele capaciteit**

Wanneer er meerdere organisaties betrokken zijn binnen een gezin, moet er een professional de casusregie op zich nemen. Dit kan iemand zijn die binnen het CJG werkt, maar ook een andere hulpverlener die al ondersteuning biedt aan dit gezin. Het CJG heeft dan vooral als taak het aanwijzen van de casusregisseur wanneer dit nog niet gedaan is. Een aantal respondenten geeft aan dat dit systeem in de praktijk nog niet altijd goed verloopt (R9, R14, R12).

*‘Die persoon moet communiceren met de partijen en de ouders zelf. Dan vraag je nog wel wat. Iemand moet dit willen, maar ook kunnen. Als een persoon en als middelen die een persoon vanuit de organisatie ter beschikking heeft. En om eerlijk te zijn, die zijn er eigenlijk niet.’ (GOSA regisseur)*

*‘Het is de taak van de coördinator om goed te monitoren en iemand aan te wijzen. Dit is beginnend, het is niet altijd zo dat de coördinator iemand aanwijst. Vaak is er een gezinscoach die dit constateert en dit dan op zich neemt.’ (manager Flexus jeugdplein)*

Verschillende respondenten geven aan dat het zorg coördinatiedossier, een digitaal dossier dat door alle hulpverleners in een gezin bekeken kan worden en waar iedereen in kan werken, een belangrijke stap vooruit zou zijn om de coördinatie van gezinnen beter in de hand te kunnen houden (R9, R6).

De samenwerking zou niet alleen binnen het CJG, maar ook buiten het CJG plaats moeten vinden. In de eerste casus, blijkt echter dat verschillende afzonderlijke organisaties geen verantwoordelijkheid nemen voor gezinnen die niet binnen hun eigen kader vallen.

#### **Legitimiteit en support**

Het uitgangspunt dat geen enkel kind buiten het systeem mag vallen, is voor zowel ouders, hulpverleners als managers, van belang. De partners van het CJG geloven allen in de één gezin één plan aanpak. Daarbuiten zijn echter instellingen, zoals het RIAGG, die deze aanpak niet nastreven. Kritiek vanuit het RIAGG is er vooral op de privacy van burgers. Daarnaast geven zij de voorkeur aan een individuele aanpak, in plaats van afstemming binnen het gezin. Daarnaast is de sluitende aanpak, niet altijd merkbaar voor ouders. Het overleggen tussen professionals, maar ook het doorsturen naar elkaar, komt volgens een ouder niet altijd van de grond (groeps gesprek).

Hierdoor is het uitgangspunt dat er per gezin één plan is, met één casusregisseur vaak praktisch niet uitvoerbaar en niet bij alle instellingen die deel kunnen uitmaken van de hulpverlening binnen een gezin legitiem.

### **Kerdoelen**

De bovengenoemde doelen, kunnen ook gezien worden als middelen om er uiteindelijk voor te zorgen dat elk kind gezond en veilig opgroeit. Met dit einddoel in gedachte, kunnen de vier kerndoelen die eerder zijn vastgesteld, onderzocht worden op de relatie met de processen, middelen en activiteiten die het CJG op dit moment samen met omliggende partners uitvoert. De eerste drie kerndoelen worden tegelijk besproken.

De eerste drie kerndoelen kunnen omschreven worden als: de algemene gezondheid, opvoeding en ontwikkeling van jeugd bevorderen en problemen voorkomen, verhelpen of hanteerbaar maken. Verschillende respondenten geven aan dat de focus van het CJG vooral ligt op de gezondheidstak (R12, R9, R15). Er werken veel mensen voor het consultatiebureau en de schoolarts, maar veel minder voor het verhelpen of hanteerbaar maken van problemen. Het CJG richt zich voornamelijk op het preventief werken, waardoor erger voorkomen moet worden. De relatie tussen het goed kunnen beantwoorden van simpele opvoed- en ontwikkelingsvragen en het voorkomen van ergere problemen, is volgens een aantal respondenten lastig aan te tonen.

*'Ik denk dat als je ouders in hun kracht zet en positief benadert, dat ze op eigen kracht ver kunnen komen. Er is echter altijd een groep voor wie dit niet zo is. Ik heb het idee dat iedereen zich al rijk rekent aan de voorkant, maar ik ben daar wel nuchter in. Eerst zien, dan geloven.'* (manager CJG)

Ook geeft de gezinscoach aan, dat wanneer zij een halfjaar in een gezin heeft gezeten, de zorg vaak nog niet voldoende is geweest. Veel ouders en kinderen krijgen na het stoppen van zorg toch weer problemen of de zorg kan eigenlijk niet gestopt worden, terwijl dit in theorie wel het geval zou moeten zijn.

Daarnaast is het Centrum voor Jeugd en Gezin afhankelijk van de sociale structuur van een stad, waar het CJG Schiedam zelf niet altijd invloed op heeft. Bijvoorbeeld het functioneren van het welzijnswerk en scholen en de werkvoorziening in de stad zijn belangrijk voor het functioneren van het CJG (R1).

Het vierde kerndoel kan beschreven worden als: het als maar toenemend beroep op de gespecialiseerde jeugdzorg terugdringen, zodat uitgaven binnen de jeugdketen verminderen. Het aanbod van het CJG is voor een groot deel bij elkaar gebracht, bestaand aanbod. Daarnaast is geïnvesteerd in toegankelijkheid en laagdrempeligheid en is er bijvoorbeeld een telefoonnummer dat gebeld kan worden voor vragen en zijn er inlooppreekuren. Volgens een aantal respondenten is het bieden van deze extra hulp, niet altijd nodig en staat het vaak niet in verband met het voorkomen van ernstigere zaken (R12, R18).

mensen in hun omgeving.

*'Als het CJG er niet geweest zou zijn, dan was ik misschien onzekerder in het begin, maar ik kan voor vragen altijd naar mijn ouders, of de kinderopvang of hier op school' (ouder tijdens ouderkamer)*

De organisatie zelf wordt zowel door interne als externe respondenten als financieel integer beschouwd. Respondenten geven vooral aan dat zij geen problemen ervaren in de financiering van het CJG.

De coördinator en de beleidsadviseur, geven echter wel aan dat de financiële positie van het CJG de komende jaren wel verandert, wegens bezuinigingen. Of er dan genoeg financiële middelen zijn, is nog onzeker. Moore (2003) geeft echter aan dat deze financiële basis belangrijk is voor het leveren van outcome op de lange termijn. Voets, Rynck en van Dooren (2010) geven ook aan dat dit een belemmering kan zijn voor het creëren van regimeprestaties.

### **Samenvatting**

Binnen deze samenvatting wordt antwoord gegeven op de eerste empirische deelvraag: In hoeverre creëert het Centrum voor Jeugd en Gezin publieke waarde? Antwoord op de vraag wordt gegeven door het beschrijven van bovengenoemde doelen.

Het CJG wil er zijn voor alle jeugdigen en gezinnen in Schiedam. De missie van de organisatie kan omschreven worden als ieder kind gezond en veilig opgroeien. Dit uitgangspunt zou ervoor moeten zorgen dat alle kinderen in zicht zijn en er geen kinderen buiten de boot vallen. Dit uitgangspunt is volgens de verschillende stakeholders zoals ouders en andere organisaties, te bestempelen als legitiem. De manier waarop het CJG dit probeert te verwezenlijken, ofwel de legitimiteit ten opzichte van de operationele capaciteit, wordt echter op een aantal punten bekritiseerd (Moore, 2003).

Allereerst streeft het CJG ernaar om elk kind naar het consultatiebureau en de schoolarts te laten komen. De ouders zijn gemiddeld tevreden over hun ervaring bij het Centrum voor Jeugd en Gezin. Veel ouders geven aan dat er goed naar hen geluisterd wordt en dat het personeel deskundig is. Een aantal respondenten tijdens het groepsgesprek en binnen de open vraag in de enquête, geven wel aan dat de hulp en adviezen soms teveel gebaseerd is op het 'gemiddelde' kind. Er lijkt echter ook een groep ouders te zijn, die weinig behoefte heeft aan hulp en hierdoor de dienstverlening zien als 'bemoeizucht'. Het CJG zou aan iedereen hulp willen bieden, terwijl dit volgens organisaties niet past bij de huidige samenleving en zou er vooral hulp geboden moeten worden aan die gezinnen die dit het meeste nodig hebben.

Als tweede lijkt de context waarin problemen zich afspelen volgens sommige respondenten van belang, terwijl het CJG uitgaat van een individuele of gezinsgebonden aanpak. Wijken of scholen waar bijvoorbeeld meer problemen zijn dan andere wijken, krijgen niet per definitie meer of gepaste hulp.

Deze eerste twee punten laten de tegenstrijdigheid zien van de manier waarop het CJG probeert de missie na te streven. Aan de ene kant is het volgens hen van belang om ieder kind in beeld te hebben, terwijl aan de andere kant de vraag vanuit ouders centraal zou moeten staan. Er is echter een groep ouders die geen behoefte heeft aan hulp en ondersteuning. Daarnaast zou de vraag af kunnen hangen van de context waarin het gezin en de jeugdige zich begeeft.

Als derde punt kan worden opgemerkt dat de manier waarop doelen bereikt moeten worden, dus binnen de operationele capaciteit, vastligt in protocollen en opschalingsmodellen, maar dat deze op verschillende manieren gebruikt worden binnen de organisatie. Zo zijn er verschillen in

aanpak wanneer het gaat om het aanpakken van complexe gezinssituaties. Daarnaast komen begrippen als 'juist' en 'tijdig' hulp verlenen vaak terug, maar is de afbakening van wat snelle hulpverlening is, niet aanwezig of impliciet aanwezig. Daarnaast zijn er praktische redenen, zoals parttime werkweken of het grote aantal vaste taken, waardoor er niet altijd snel gehandeld kan worden. Ook zijn er problemen rond de operationele capaciteit van de zorgcoördinatie, op papier zou een hulpverlener de coördinatie van een gezin op zich moeten nemen wanneer er meerdere hulpverleners zich begeven in een gezin, maar in de praktijk blijkt dat hulpverleners dit niet op zich kunnen nemen. Daarnaast geven respondenten aan, dat het CJG deskundigheid zou missen om in te kunnen gaan op complexe problemen. Het oplossen van juist deze complexe problemen, lijkt voor verschillende respondenten en media juist hetgene te zijn wat gedaan zou moeten worden binnen de zorg rond jeugdigen en gezinnen.

Als laatste punt is er sprake van financiële onzekerheid, doordat het CJG moet bezuinigen. De regime prestaties en outcome kunnen hierdoor in gevaar komen (Moore, 2003; Voets, Rynck, Dooren, van 2010).

# resultaten deel 2

## Omschrijving netwerk

Dit onderdeel geeft inzicht in het functioneren van het Centrum voor Jeugd en Gezin als netwerkorganisatie. Hierbij zal allereerst de opbouw en de structuur van het netwerk worden beschreven. Deze beschrijving zal uitmonden in samenvatting wat betreft de afbakening van het netwerk. Vervolgens zullen de verschillende samenwerkingspartners afzonderlijk van elkaar beschreven worden. Daarna zal gekeken worden naar de spanningen en opbrengsten van het netwerk. Aan het einde zal dit antwoord geven op de empirische deelvraag: >Hoe verloopt de samenwerking binnen het Centrum voor Jeugd en Gezin Schiedam ten opzichte van complexe gezinssituaties?

## Opbouw netwerk

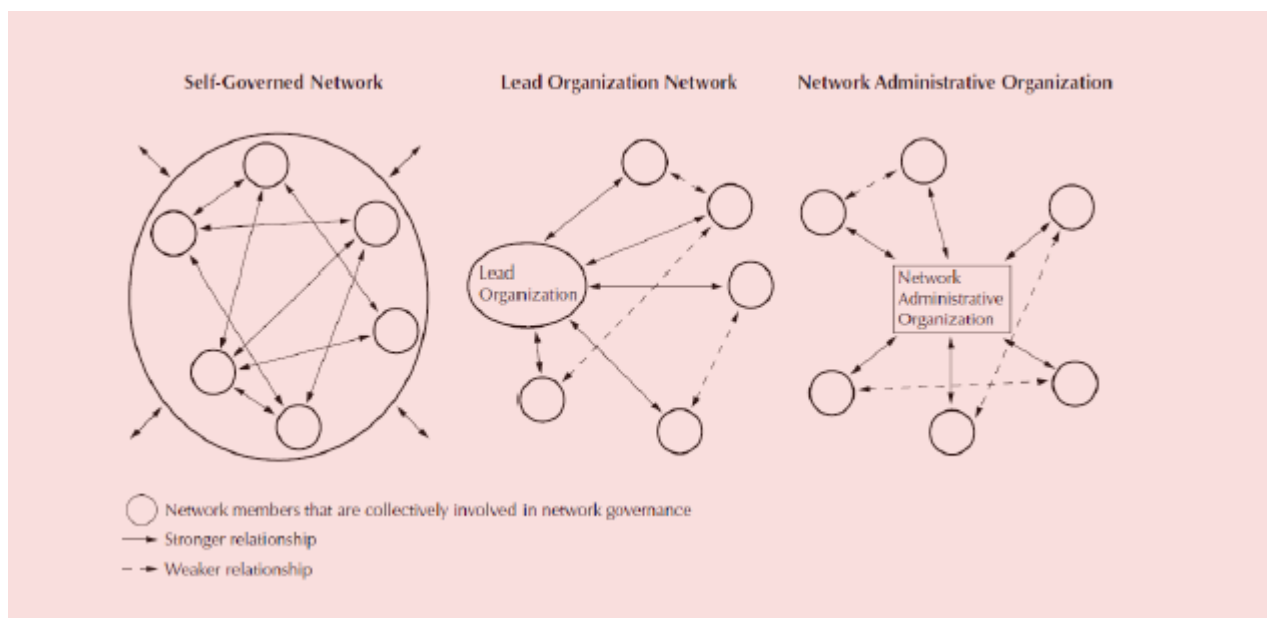
Het Centrum voor Jeugd en Gezin Schiedam functioneert sinds september 2009. De samenwerkingsrelaties binnen het centrum zelf, maar ook met andere partijen, zijn op verschillende manieren te beschrijven. Hieronder zal het CJG bekeken worden vanuit het perspectief van de ketensamenwerking, de professionele samenwerking en programmasamenwerking. Vervolgens zal gekeken worden hoe de respondenten het netwerk van organisaties zelf ervaren.

## Ketensamenwerking

Allereerst kan het CJG Schiedam worden gezien als een ketensamenwerking tussen verschillende partners, waarbij de gemeente de regierol op zich neemt. De keten bestaat uit vier partners, te weten de gemeente Schiedam, CJG Rijnmond, Flexus Jeugdplein en Maatschappelijk Werk Nieuwe Waterweg Noord. Al deze partners leveren een aantal diensten en mensen die gezamenlijk werken binnen hetzelfde pand.

De opbouw van deze keten past het beste in wat Milward en Provan (2006) beschrijven als 'Network Administrative Organisation' (figuur 9). De gemeente leidt in principe het samenwerkingsverband, waarbij er een stuurgroep is waarmee alle inhoudelijke en praktische zaken rond de keten besproken worden. In deze stuurgroep zitten afgevaardigden van de organisaties die deelnemen in de keten.

soesja boode



Figuur 9: Milward en Provan (2006) drie basis netwerkontwerpen

## Professioneel netwerk

Daarnaast kan de samenwerking beschreven worden als een professioneel netwerk. Alle medewerkers hebben contacten met mensen binnen en buiten de keten. Deze contacten zijn niet altijd formeel vastgelegd. Met wie er contact is, is grotendeels afhankelijk van toeval.



*'Op een gegeven moment ken je mensen van andere organisaties, omdat je bijvoorbeeld in een eerdere casus met hun in aanraking bent geweest. Omdat iedereen andere gezinnen heeft en in andere situaties terecht komt, hebben we dus ook allemaal ons eigen netwerk' (jeugdverpleegkundige)*

### **Programmasamenwerking**

Als laatste kan het CJG ook omschreven worden als regisseur van een programmasamenwerking (Van Delden, 2009). De missie van het CJG kan worden beschreven als: iedere jeugdige gezond en veilig laten opgroeien. Om dit te bereiken, zijn er veel meer samenwerkingspartners nodig, dan de vier partners die samenwerken binnen de keten. Een van de drie hoofdfuncties van het CJG is het voeren van de regie op de jeugdketen, waarbij zij ook verantwoordelijk zijn voor de schakel met bureau jeugdzorg en het onderwijs. Daarnaast werkt het CJG samen met organisaties wanneer er binnen een gezin problemen zijn die niet (alleen) binnen het CJG Schiedam kunnen worden opgelost.

*'Wij zien alle kinderen van Schiedam binnen het CJG. Met 85% van de kinderen gaat het goed, 10% kan met een klein beetje hulp verder en 5% van de gezinnen heeft zwaardere hulp nodig.' (coördinator CJG Schiedam)*

Voor de 15% van gezinnen die problemen heeft rond de opvoeding, ontwikkeling en gezondheid is de samenwerking binnen de keten en met andere samenwerkingspartners van belang. Het gaat dan niet alleen om het inzetten van of toeleiding naar hulp, maar ook om bijvoorbeeld het signaleren en 'vinden' van problemen.

### **Netwerk volgens respondenten**

De interne respondenten maken vooral onderscheid tussen de formele keten en de contacten die zij hebben met organisaties om problemen rond gezinnen hanteerbaar te maken. De grootte van het netwerk lijkt deels afhankelijk te zijn van de afkomst van de professional. De hulpverleners die afkomstig zijn van het CJG Rijnmond en werken als verpleegkundige of arts, hebben vooral contacten binnen de organisatie of met andere artsen als het gaat om doorverwijzen.

*'Als er problemen zijn binnen het gezin die ik niet binnen het CJG kan oplossen, dan overleg ik met Henk' (verpleegkundige)*

De gezinscoaches en de maatschappelijk werkers geven aan veel meer gebruik te moeten maken van hun eigen netwerk en contacten met andere organisaties

*'Ik kan hier wel makkelijk informatie opvragen over een bepaald gezin, maar voor het oplossen van de problemen binnen het gezin zijn er vooral veel partners buiten de deur nodig' (Gezinscoach)*

### **Structuur netwerk**

De structuur van het netwerk kan beschreven worden door te beschrijven hoe partijen kunnen toetreden tot het netwerk, de verbondenheid binnen het netwerk en de afspraken binnen het netwerk.

### **Toetreden**

Het toetreden tot het netwerk is verschillend en hangt af van de mate van samenwerking. Binnen de programmasamenwerking, zijn er partijen die een belangrijkere rol in het netwerk vertegenwoordigen dan anderen. Het toetreden tot het netwerk ligt niet formeel vast. De ketensamenwerking kan gezien worden als kern van het netwerk (Provan en Milward, 2001). Deze vier partijen zijn verantwoordelijk voor de belangrijkste diensten en borgen de stabiliteit van het netwerk. Het toetreden tot deze kern is op papier mogelijk, maar lijkt in de drie jaar dat het CJG

Schiedam bestaat, niet verder ontwikkeld te zijn. De partijen waar bij de opbouw van het CJG samenwerking is vastgelegd, zijn nog steeds gelijk aan de huidige samenstelling (met uitzondering van Careyn en de GGD, CJG Rijnmond heeft de jeugdgezondheidszorg takken overgenomen van deze organisatie, maar hierbij zijn de werknemers nog steeds gelijk). Wel zijn er verschillende andere partners betrokken bij de programmasamenwerking. Een voorbeeld hiervan is MEE, deze partners is niet formeel onderdeel van de samenwerkingsketen, maar is wel als structurele partner betrokken bij casus overleggen.

### **Verbondenheid en afspraken**

Het beschrijven van de verbondenheid tussen de verschillende organisaties, is complex. Dit komt allereerst omdat de partners op verschillende manieren aan elkaar verbonden zijn en wanneer we kijken naar de ketenpartners en de losse partners, er sprake is van zowel formele verbondenheid, bijvoorbeeld door middel van convenanten als informele verbondenheid, bijvoorbeeld wanneer hulpverleners van verschillende organisaties met elkaar in contact komen. Om inzicht te krijgen in de verschillende verbanden, zullen deze bij de samenwerkingspartners verder omschreven worden.

### **Samenwerkingspartners**

Hierboven is weergegeven dat het Centrum voor Jeugd en Gezin Schiedam te maken heeft met verschillende samenwerkingspartners, die op meerdere manieren te omschrijven zijn. Om inzicht te krijgen in de relatie met de verschillende organisaties, zullen hieronder de organisaties besproken worden waar de medewerkers van het Centrum voor Jeugd en Gezin van aangeven veel contact mee te hebben en zullen de organisaties die samenwerken in de keten besproken worden.

Na het bespreken van de relaties met de verschillende samenwerkingspartners, zal de samenwerking geanalyseerd worden en weergegeven worden in een schema.

*Gemeente Schiedam:* De rol van de gemeente Schiedam is tweeledig, allereerst levert zij de CJG coördinator en het baliepersoneel, waardoor de gemeente als het ware de procesregie voert binnen het CJG. Daarnaast heeft de gemeente ook een controlerende rol en is zij uiteindelijk verantwoordelijk voor het behalen van de gestelde doelen en kan het CJG gezien worden als onderdeel van de gemeente. De gemeente heeft daarnaast met alle ketenpartners en bijna alle andere samenwerkingspartners die hierboven beschreven staan, een subsidierelatie of zijn onderdeel van de gemeente. De gemeente Schiedam is een belangrijke partner en aanstuurder, maar door de omvang en de verschillende afdelingen is het complex om de rol van de partner in zijn geheel te omschrijven. Hierbinnen zal dan ook alleen ingegaan worden op de rol van de gemeentelijk aangestelde coördinator van het CJG Schiedam en de betrokken beleidsadviseur van de afdeling welzijn, die beide voor dit onderzoek meerdere keren gesproken zijn.

Wat betreft de coördinator valt op dat de professionals die werkzaam zijn binnen de keten, de coördinator goed weten te vinden als het gaat om het bespreken van gezinnen waarbinnen problemen plaatsvinden.

*‘Een groot voordeel is dat je met Henk kunt overleggen over de inzet van zorg, dat is prettig, zeker in complexe situaties. Hij weet wat er binnen het CJG mogelijk is, maar ook daarbuiten.’  
(verpleegkundige)*

De divisie manager van MDMW geeft aan, dat een belangrijk verschil ten opzichte van andere CJG's in de regio zit in de aansturing van Henk.

*‘Het CJG Schiedam is slagvaardig en de samenwerking vind ik goed, de collega's weten elkaar te vinden en vertrouwen op elkaar expertise. Daar speelt Henk een belangrijke rol in.’  
(Manager MDMW)*

## CJG Rijnmond

Ook over de samenwerking met de beleidsadviseur zijn de ketenpartners binnen het CJG positief. Er kan volgens de respondenten snel contact worden gelegd met de beleidsambtenaar (R5,R9,R11)

*CJG Rijnmond:* Het CJG Rijnmond levert verreweg de meeste mensen voor het CJG Schiedam en is verantwoordelijk voor wat vroeger het consultatiebureau en de schoolartsdienst was. Zij leveren alle jeugdverpleegkundigen, artsen en assistenten. Daarnaast is er binnen het gebouw van het CJG Schiedam een manager van CJG Rijnmond aanwezig die beide onderdelen aanstuurt. Deze manager neemt ook plaats in de stuurgroep. Daarnaast is zij de enige die regelmatig contact heeft met mensen van CJG Rijnmond die niet binnen CJG Schiedam werken. Het consultatiebureau en de schoolartsdienst werd eerst aangeleverd door Careyn, maar is sinds 1 januari 2012 overgenomen door CJG Rijnmond. De medewerkers geven aan dat de samenwerking binnen de keten goed verloopt.

## MDMW

*MDMW:* Maatschappelijke dienstverlening Nieuwe Waterweg Noord, levert voor het CJG Schiedam twee middagen in de week een maatschappelijk werkster die tijdens deze uren aanwezig is en inloop spreekuur houdt. Daarnaast is er een divisiemanager betrokken bij de stuurgroep van het CJG. Deze stuurt ook de maatschappelijk werksters aan binnen de eigen organisatie. De divisiemanager heeft dus geen vaste werkplek binnen het CJG Schiedam maar is vooral aanwezig tijdens overleggen van de stuurgroep. Vaak worden ouders door verwezen door de andere professionals binnen het CJG, zoals de jeugdverpleegkundige of een gezinscoach. Daarnaast zijn de maatschappelijk werksters die voor een deel werken binnen het CJG, ook bij de eigen organisatie het aanspreekpunt als het gaat om vragen rond het CJG Schiedam. Zowel de ketenpartners als de geïnterviewde van Maatschappelijk Werk zelf, geven aan dat de samenwerking binnen het CJG goed verloopt.

## Flexus Jeugdplein

*Flexus Jeugdplein:* Flexus Jeugdplein levert voor het CJG Schiedam drie gezinscoaches en een gebiedsmanager die plaatsneemt in de stuurgroep. Ook deze gebiedsmanager stuurt aan op afstand en heeft geen werkplek binnen het CJG. Flexus Jeugdplein heeft met de gemeente Schiedam een contract waarin beschreven staat hoeveel cliëntcontacturen Flexus Jeugdplein maximaal mag leveren. Er zijn drie trajecten die een gezinscoach kan bieden, afhankelijk van de hulpvraag. De trajecten staan voor het aantal cliëntcontacturen. Zowel de gezinscoach als de gebiedsmanager geeft aan dat de samenwerking soepel verloopt en er binnen de keten snel contact met elkaar kan worden gelegd.

## GOSA

*GOSA:* De GOSA staat voor Gemeentelijk Overleg Sluitende Aanpak. Hierbij is een regisseur aangesteld vanuit de gemeente. De functie is ontstaan in Rotterdam, naar aanleiding van de zaak het Maasmeisje, waaruit bleek dat heel veel partijen bemoeienis hadden, maar het fout ging in de samenwerking en afstemming. De regisseur zorgt voor voortgang bij problemen waarbij er meerdere instanties betrokken zijn en waarbij de samenwerking problematisch is of waarbij maatschappelijke onrust dreigt te ontstaan. Een keer in de twee weken is er een overleg tussen onder andere jeugdzorg, veiligheid en het CJG waarbij casussen besproken worden. Ook de medewerkers van het CJG kunnen via de coördinator binnen dit overleg casussen bespreken. De regisseur heeft vooral veel contact met de CJG coördinator van Schiedam en in specifieke casussen met professionals die binnen het CJG werkzaam zijn. De samenwerking tussen het CJG en GOSA loopt volgens beide partijen goed.

## Bureau Jeugdzorg

*'Er is wel een grijs gebied met wat hoort nog bij het CJG en wat niet, maar wij komen er altijd wel uit, dus dat werkt heel erg goed'. (GOSA Regisseur)*

*Bureau Jeugdzorg:* Bureau Jeugdzorg is een stadsregionale organisatie die bestaat uit een groot aantal verschillende soorten teams en verschillende diensten. Het CJG heeft hierbij het meeste contact met het toegangsteam, dat gevestigd is in hetzelfde gebouw als het CJG, maar wel een

eigen ingang heeft. De teammanager zit ook in de stuurgroep en een medewerkster is aanwezig bij het casuïstiekoverleg van het CJG. Professionals die werkzaam zijn binnen het CJG Schiedam hebben regelmatig contact met werknemers van bureau jeugdzorg als het gaat om bepaalde casussen. De samenwerking is wel aanwezig, maar contacten met professionals van andere CJG's zijn soms beter, volgens de teammanager

*'We zitten in hetzelfde gebouw, maar dat betekent niet dat er ook daadwerkelijk meer contact is. In Maassluis blijven mensen vaak over tussen contacten door waardoor er meer contact is. Ik denk ook niet dat alle professionals even goed contact hebben met ons'. (teammanager Jeugdzorg)*

MEE

MEE: Mee is een stads regionale organisatie die mensen ondersteunt met een beperking. Zij leveren iemand voor het kernteamoverleg binnen het CJG en hebben contact wanneer er overlap in zorg is. De samenwerking wordt door zowel de professionals en bestuurders binnen het CJG als door MEE als waardevol omschreven.

WSNS

WSNS: WSNS staat voor Weer Samen Naar School en is een organisatie die de koppeling maakt tussen zorg en onderwijs, via Zorg Advies Teams (ZAT) en 'Een Loket', als opschalingsmodel wanneer casussen te complex zijn. Binnen de Zorg Advies Teams overleggen binnen een school de intern begeleider, de maatschappelijk werkster en een jeugdverpleegkundige van het CJG over leerlingen waar zorgen over zijn. Bij dit overleg worden ook de ouders uitgenodigd. Mocht een casus te complex zijn, dan kan deze besproken worden in het 'één loket' overleg, waar de coördinator van het CJG Schiedam aanwezig is. Inmiddels hebben 15 van de 25 scholen een ZAT team, wat vanaf september uitgebreid gaat worden naar alle scholen. De samenwerking verloopt volgens de coördinator van WSNS steeds beter.

*'De verpleegkundige gaat steeds beter haar plek weten in het ZAT team. Ze zijn niet altijd op de hoogte van het aanbod dat het CJG of andere partijen kunnen bieden.'*  
(Coördinator WSNS)

schuldhulpverlening

Schuldhulpverlening: Deze organisatie is een onderdeel van Werk en Inkomen, binnen de gemeente Schiedam. Zij leveren hulp en advies aan inwoners van Schiedam die te maken hebben met schulden. Contacten met het CJG zijn er incidenteel, schuldhulpverlening verwijst bijna nooit door naar het CJG. Vooral de gezinscoaches hebben vaak te maken met gezinnen die schulden hebben en hebben hierdoor contacten met de schuldhulpverlening. Beide partijen zijn niet altijd tevreden over de samenwerking en dienstverlening.

*'Schuldhulpverlening heeft een wachtlijst van 9 maanden, terwijl brieven maar een half jaar oud mogen zijn, je moet dus geregeld alles opnieuw aanvragen... Ze doen nu aan groepsvoorlichting, terwijl de meeste van mijn cliënten niets van financiën snappen. Een cliënt vertelde laatst: 'ze had het steeds maar over een rode bank, maar ik zit bij de ABN AMRO, die is toch groen?'' (Gezinscoach)*

De respondent van schuldhulpverlening geeft aan dat er, mits alles in orde is, maar één maand wachtlijst is. Het aantal aanvragen loopt echter snel op, zonder dat er meer mensen in dienst komen. Groepsvoorlichting is dan een efficiënte manier van werken.

*'We proberen gezinscoaches te betrekken bij het traject, maar soms horen we pas na een jaar dat er een gezinscoach is' (Medewerker schuldhulpverlening)*

Werk en Inkomen

Werk en Inkomen: Werk en Inkomen is onderdeel van de gemeente en heeft vooral rond het verstrekken van uitkeringen en bijstand en de voor een deel overeenkomende doelgroep contacten met het CJG. Dit verloopt meestal binnen het GOSA overleg, waar ook iemand van werk en

inkomen in plaatsneemt. Contacten zijn er weinig, er worden weinig mensen doorverwezen naar het CJG. Beide partijen zijn vrijwel niet op de hoogte van elkaars aanbod.

*'Nu is er contact met een klein, compact groepje, met ad hoc besprekingen en zijn veel dingen niet algemeen bekend' (Medewerker Werk en Inkomen)*

## jit veiligheidshuis

**Veiligheidshuis:** Het veiligheidshuis is, net als het CJG, een samenwerkingsverband tussen verschillende organisaties, in dit geval drie gemeenten, politie, justitie en hulpverlening. Contacten met het CJG zijn er vooral op casusniveau, wanneer beide partijen te maken hebben met een casus. Daarnaast zijn de coördinatoren van zowel het CJG Schiedam als het Veiligheidshuis betrokken bij het GOSA overleg en het regisseurs overleg. De samenwerking verloopt volgens beide partijen op casusniveau goed.

**JIT:** Het JIT staat voor Jongeren Interventie Team en bestaat uit drie individuele jongeren begeleiders, waarbij twee begeleiders werkzaam zijn bij SWS Welzijn en één bij Flexus Jeugdplein. De jongeren hebben als taak om jongeren te begeleiden waarbij het niet goed gaat. Ze bekijken wat de problemen zijn en hoe de jongeren geholpen kunnen worden. Zij werken meestal vanuit het LIFE College, een school voor VMBO en MBO in Schiedam, waar een speciale opleiding is voor jongeren met problemen die vaak niet meer op andere scholen terecht kunnen. Contact en samenwerking is er vooral op basis van doorverwijzen van jongeren naar het JIT team. De respondent is verder weinig bekend met het aanbod van het CJG.

## huisartsen

**Huisartsen:** Binnen Schiedam zijn verschillende huisartsen en huisartsengroepen werkzaam. De medewerkers van het CJG geven meerdere malen in interviews aan dat samenwerking gewenst is, maar niet van de grond komt.

*'Het is lastig om echt samen te werken met huisartsen, ze hebben een heel druk programma en daarnaast is er binnen Schiedam bijvoorbeeld geen overleg tussen alle huisartsen waar je bij kunt aansluiten'. (Jeugdarts, CJG Schiedam)*

De verpleegkundige die werkzaam is binnen een huisartsengroep in Schiedam, ervaart ook dat de samenwerking niet goed verloopt, maar geeft aan dat dit ook te maken heeft met de medewerkers van het CJG Schiedam.

*'Eigenlijk zouden we meer contact moeten hebben.. Ik moet echt zelf zorgen dat ik af en toe langs ga, anders verwaterd het contact snel.. Ik vind niet dat ik de kar alleen moet trekken en ik vraag me dan ook af of het CJG wel behoefte aan contact heeft... Het was altijd een klacht dat huisartsen zo slecht bereikbaar zijn en nu heb ik zo'n brug functie, waarbij ik veel makkelijker bereikbaar ben via telefoon en mail, en daar wordt weinig gebruik van gemaakt. Eigenlijk vreemd, bedenk ik me nu.' (verpleegkundige huisartsenpost)*

De volgende partners zijn zelf niet geïnterviewd, maar komen wel vaak terug bij de antwoorden van de respondenten en zijn daarom ook opgenomen als samenwerkingspartners

## AMK

**AMK:** Het Algemeen Meldpunt Kindermishandeling is een onderdeel van bureau jeugdzorg, waar een melding gemaakt kan worden wanneer men het vermoeden heeft dat er huiselijk geweld plaatsvindt binnen een gezin. Respondenten omschrijven het AMK als een lastige partner om mee samen te werken, omdat het AMK slecht terugkoppelt en vaak weinig kan betekenen binnen een gezin (R2-6, R10, R12, R16, R17).

*'Eerst was het AMK hard, nu is het zo dat ze bijna nooit iets doen als er al hulpverlening inzit. Ze koppelen vaak niet terug en na een half jaar moet je een nieuwe melding doen, omdat zij dan de zaak al hebben afgesloten en kan je weer opnieuw beginnen' (gezinscoach)*

De respondent van Bureau Jeugdzorg laat weten dat dit deels komt door de lastige positie waarin het AMK verkeerd.

'De regelgeving is behoorlijk strikt, ze mogen maar beperkt terugkoppelen en alleen naar de melder.' (manager Jeugdzorg)

*RIAGG:* Ook het Riagg wordt vaak aangehaald door respondenten tijdens interviews. Het Riagg richt zich volgens de respondenten op een individuele aanpak, waarbij het belang en de privacy van de cliënt altijd voorop staat (R2, R4, R5, R10, R11, R16, R18).

*'Je kan niet met het Riagg samenwerken, dat willen ze niet. Het is een hele slechte partner. Ze willen niet eens zeggen of iemand bij hun in behandeling is of niet' (coördinator veiligheidshuis)*

Kinderopvang en middelbare scholen: Beide partijen zijn, net als basisscholen, belangrijke vindplaatsen voor problemen rond kinderen en gezinnen. Toch is het contact met beide partners incidenteel en is er, anders dan bij basisscholen, geen zorgstructuur waarbij het CJG een rol speelt. De verklaring hiervoor kan gegeven worden doordat de samenwerking met het basisonderwijs is opgelegd vanuit de regering en niet voor de kinderopvang en middelbare scholen en dat hierdoor meer uren beschikbaar zijn.

*Woningbouwcorporaties:* De woningbouwcorporatie van Schiedam, komt als organisatie naar voren wanneer er problemen zijn rond de huisvesting van gezinnen. Vaak is dit wanneer gezinnen te maken hebben met schulden en daardoor hun huur niet meer betalen. Contacten met de woningbouwcorporatie gaat vaak niet rechtstreeks via het Centrum voor Jeugd en Gezin, maar via de GOSA regisseur. Omdat de woningbouwcorporatie niet afhankelijk is van (gemeentelijke) subsidies, is de samenwerking voor de woningbouwcorporatie zelf niet altijd van belang.

### **Analyse samenwerking**

De beschrijving van de drie soorten netwerken, geeft aan dat het netwerk op verschillende manieren benaderd kan worden en dat niet per definitie vaststaat wat het netwerk is of wie daartoe behoren. De respondenten zien de samenwerking vooral vanuit het perspectief van de keten, waarbij er bij problemen meer partners van belang zijn. De afbakening van een netwerk en beschrijving relaties volgens de theorieën die beschreven staan in het theoretisch kader, is door de verschillende lagen, formele en informele afspraken en variërende geldstromen en toezichthouders, problematisch.

Om toch tot een analyse van de samenwerkingspartners te komen, kunnen de verschillende organisaties bekeken worden vanuit de afstand die er is tussen het CJG en de specifieke organisatie. Deze indeling is gemaakt op basis van de verbondenheid en de multiplexiteit van relaties (Provan, Fish en Sydow, 2007, p. 484), de mate van informele en of formele afspraken en of er sprake is van structurele of incidentiele afspraken (Terpstra, 2004, p.4). Het model is als volgt ingedeeld:

*Kern:* De organisaties werken samen binnen het Centrum voor Jeugd en Gezin als ketenorganisatie. De verbanden tussen de organisaties zijn multiplex en daardoor sterk met elkaar verbonden. Er zijn zowel formele als informele afspraken tussen partijen en de keten is informeel begrensd.

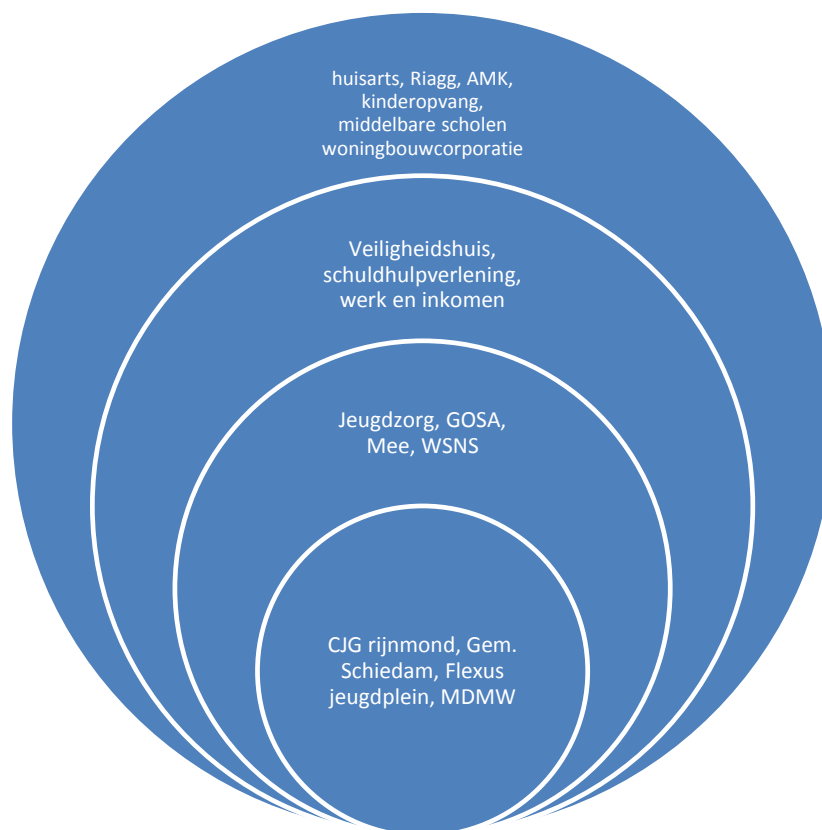
*Eerste ring:* Deze organisaties functioneren niet binnen de keten, maar er is wel sprake multiplexe relaties; er is zowel overleg op casusniveau als op structureel niveau en er is overleg tussen hulpverleners als wel op managementniveau.

*Tweede ring:* Samenwerking met deze organisaties is er vooral op casusniveau. Er zijn weinig structurele afspraken tussen de partners. Samenwerking verloopt vooral via de coördinator van het Centrum voor Jeugd en Gezin of via informele afspraken tussen hulpverleners.

*Buitenste ring:* Partijen die wel betrokken zijn bij de doelgroep jeugd en ouders, maar waarbij geen of weinig contact is, of waarbij het contact eenzijdig is (alleen vanuit het CJG).

Het schema is gebaseerd op de interviews die in dit onderzoek gehouden zijn, dit hoeft dus niet

te betekenen dat er wel of geen afspraken gemaakt zijn, maar wel hoe de geïnterviewden binnen dit onderzoek de samenwerking ervaren. De samenwerkingspartners die in dit model staan kunnen ook onderlinge relaties hebben, deze worden echter niet weergegeven in het model. Hieronder zullen alle partners uiteengezet worden. Hierbij zal beschreven worden welke taak zij binnen het CJG verrichten wanneer zij deel uitmaken van de keten of wanneer er contact is met het CJG Schiedam en hoe zij het contact ervaren.



Figuur 9: Afstand tussen organisaties en het Centrum voor Jeugd en gezin Schiedam

## **OPBRENGSTEN EN SPANNINGEN**

### **Opbrengsten**

Provan en Milward (2001) geven aan dat de legitimiteit van het netwerk kan verschillen omdat verschillende groepen andere opbrengsten voor ogen hebben. Zo heeft de burger voor ogen dat het goed is als de uitgaves van het CJG verminderd worden, terwijl de dienstverlening van het centrum omhoog gaat. De focus van het CJG ligt echter op het behouden van financiële middelen (R1, R2).

Opbrengsten voor het netwerk zelf en de netwerkpartners volgens Provan en Milward (2001) zijn door de respondenten vooral omschreven als 'korte lijnen tussen hulpverleners', waardoor sneller iets voor elkaar gekregen kan worden en hulpverleners onderling beter weten wat de functie van anderen inhoud (Alle respondenten die onder ketenpartners vallen). Wat de opbrengsten voor burgers, ouders en kinderen is, lijkt moeilijker te beantwoorden. Respondenten geven aan dit soms op individueel niveau na te vragen, maar er zijn geen gegevens over bijvoorbeeld de algemene tevredenheid van de klant, of welke behoefte de klant heeft.

### **Ontwikkeling**

De ontwikkeling van de organisatie en het menselijk potentieel, gebeurt op verschillende manieren. In principe zijn de losse ketenpartners zelf verantwoordelijk voor de scholing en ontwikkeling van hun personeel. Daarnaast heet de coördinator van het CJG de taak om, samen

met de stuurgroep, het CJG aan te passen waar nodig. Vooral de medewerkers van CJG Rijnmond geven aan weinig zicht te hebben op de cursussen en ontwikkeling die zij vanuit hun functie kunnen doen. Ook de ontwikkeling van het CJG op het gebied van het aansluiten van nieuwe partners, komt volgens respondenten nog niet helemaal van de grond.

*'Ik merk het nu nog niet zo erg. Het is de bedoeling dat er steeds meer partners aansluiten, daar merk ik weinig van. In dit gebouw zijn toch vooral de mensen van het CJG aanwezig.'* (management assistent CJG Rijnmond)

### Spanningen

Provan en Kenis (2007) spreken van drie basisspanningen die gerelateerd zijn aan netwerk-samenwerking. De eerste spanning is de spanning tussen efficiency en betrokkenheid van de partners. Opvallend is dat de respondenten in de eerste en tweede ring allen de tijdsinvestering die gedaan wordt om het netwerk te onderhouden allemaal belangrijk vinden en niet spreken over de hoeveelheid aan tijd die de partners moeten steken in de samenwerking, ondanks dat er een veel bredere overlegstructuur is dan voorheen, door structurele vergaderingen van de stuurgroep en het kernteam en de incidentiele casuïstiek overleggen. Ook de respondenten van schuldhelpverlening en werk en inkomen, die op dit moment niet of weinig doen aan samenwerking, geven aan hiervoor open te staan en hier tijd in te willen investeren. Wel lijkt er volgens sommige respondenten een cultuur te zijn waarbij de betrokkenheid soms erg ver gaat en veel verschillende medewerkers van verschillende organisaties op de hoogte willen blijven van casussen. Hierdoor is er, wanneer het gaat om gezinnen waar problemen optreden, veel informeel en formeel overleg tussen verschillende personen en op verschillende bestuurslagen. Met andere woorden, het veld waarin sommige gezinnen zich begeven, is versnipperd.

*'Ik ga eerst onderzoeken waar het kind allemaal bekend is en welke hulp er al geboden is. Dat is soms heel wat en niet iedereen is van elkaar op de hoogte.'* (verpleegkundige CJG Rijnmond)

De tweede spanning die Provan en Kenis (2007) benoemen, is de spanning tussen interne en externe legitimiteit. Hierbij heeft de interne legitimiteit betrekking op de doelen van onafhankelijke en autonome organisatie zelf en de verantwoordelijkheid naar buiten toe, zoals de klanten. De externe legitimiteit is hierbij de verwachtingen die stakeholders hebben en op de doelen wat betreft het netwerk. Bijna alle partijen die samenwerken met het CJG (laag 1 2 en 3) geven aan dat de doelen die het CJG stelt, goed passen binnen de eigen visie of hieraan willen meewerken. In de vierde ring bevinden zich echter organisaties die zich niet aan deze doelen conformeren. De woningbouwcorporatie heeft bijvoorbeeld weinig belang bij de doelen, wanneer dit betekent dat het voor hen geld zou kosten om hieraan mee te werken. Als iemand geen huur betaald is het voor de woningbouwvereniging in eerste instantie onvoordelig om dit gezin toch in het huis te laten wonen. Ook het AMK en de Riagg vallen buiten de samenwerking. Dit komt niet doordat zij het belang van de het veilig en gezond opgroeien niet inzien, maar omdat zij een onafhankelijke positie moeten aannemen ten opzichte van ouders en organisaties.

Een andere partij waarbij er op een spanning ontstaat tussen de interne en externe legitimiteit van de organisatie, is het CJG Rijnmond. De medewerkers van het CJG Rijnmond werken alleen binnen het gebouw van CJG Schiedam en hebben over het algemeen geen contact met mensen van bijvoorbeeld het hoofdkantoor. Hierdoor voelen alle respondenten van het CJG Rijnmond zich niet verbonden met de eigen organisatie, maar met het CJG Schiedam.

*'Ik voel me niet verbonden met het CJG Rijnmond, ik werk echt voor het CJG Schiedam. De mensen die hier werken zie ik als collega's, de mensen van het hoofdkantoor niet'* (verpleegkundige)

Ook zien de medewerkers geen verschil in de missie en visie van de eigen organisatie en van het CJG Schiedam.



*'Volgens mij is deze gewoon hetzelfde' (arts)*

*'De missie en visie van het CJG is denk ik wel te vinden op het hoofdkantoor van CJG Rijnmond' (verpleegkundige)*

Wel verschilt de manager van mening over de eigen organisatie ten opzichte van de andere medewerkers

*'Het CJG Rijnmond is nu al een logge organisatie, dat merk je aan alles. Als je een help desk wilt spreken, moet je mailen naar een mailbox en krijg je ook antwoord uit een mailbox, er is dus geen persoonlijk contact' (management assistent)*

*'Ik snap wel dat medewerkers het een logge organisatie vinden, maar ik ervaar dat anders als ik op het hoofdkantoor ben. Het is een jonge, frisse organisatie waar altijd wel iets geregeld kan worden' (manager CJG Rijnmond)*

De derde spanning die Provan en Kenis (2007) benoemen, is tussen flexibiliteit en stabiliteit. Het flexibele karakter van netwerken onderscheidt netwerken van hiërarchieën en kan zo daarnaast flexibel inspelen op de omgeving en de veranderingen hierin. Aan de andere kant moet een netwerk ook stabiliteit uitstralen en een langdurige relatie kunnen ontwikkelen met de samenwerkingspartijen.

Binnen het CJG en wat betreft de contacten met andere partijen, probeert het CJG flexibel in te spelen op vragen vanuit organisaties en ouders. Binnen en buiten het CJG zijn dan ook verschillende overlegstructuren opgezet om te monitoren of te overleggen over specifieke casussen of de algemene ontwikkelingen en knelpunten binnen de stad. Binnen de jeugdketen zijn heel veel partijen en mensen betrokken, partijen die ook onderling afhankelijk van elkaar zijn. Verschillende respondenten geven aan, dat dit de samenwerking en het maken van uitzonderingen soms bemoeilijkt, maar dat bij velen het besef dat het gaat om kinderen er zeker is, waardoor zaken snel worden opgepikt en overlegd worden.

*'Als ik een moeder heb die ik een tijdje wil opsluiten, dan vraag ik ook na bij het CJG of dit verstandig is en of het kind ergens anders terecht kan' (coördinator Veiligheidshuis)*

Het aanbod van het CJG is vooral in de opzet van het CJG een discussiepunt geweest (R1, R2, R4). Het is nu vooral belangrijk het aanbod te kunnen behouden wegens de financiële onzekerheid waar het centrum mee te maken heeft (R1, R2). Daarnaast ligt het programma voor een groot deel vast in de eisen die de overheid aan het CJG stelt. Wel probeert het CJG meer samenwerkingspartners aan zich te binden. Een voorbeeld hiervan is MEE, die nu aansluit bij het kernteam (R1).

Moore (2003) geeft aan dat concurrentie belangrijk is om doelen uiteindelijk te kunnen behalen. Het CJG heeft echter geen concurrentie van andere partijen en ook de afzonderlijke partijen die in het netwerk plaatsnemen, hebben veelal niet te maken met concurrentie. Zo is er maar één partij die de artsen en jeugdverpleegkundigen kan leveren binnen de regio.

### Samenvatting

In deze samenvatting zal antwoord gegeven worden op de deelvraag:

Hoe verloopt de samenwerking binnen het Centrum voor Jeugd en Gezin Schiedam ten opzichte van complexe gezinssituaties?

Met 85% van de kinderen in Schiedam gaat het goed. Zij kunnen terecht bij het consultatiebureau of de schoolarts en hebben, behalve op medische indicatie, niet te maken met complexe, meervoudige gezinsproblemen. Met 15% van de kinderen in Schiedam gaat het minder goed. Bij

deze groep is het nodig om samen te werken met verschillende organisaties. Hoe deze partners zich tot elkaar verhouden, is op verschillende manieren weer te geven. Allereerst is het CJG een ketenorganisatie, waar verschillende losse organisaties een deel leveren. Daarnaast zijn er allerlei formele en informele verbanden. De besproken theorie gaat ervan uit, dat deze samenwerkingsverbanden afgebakend kunnen worden en dat de leden van het netwerk, weten welke partijen zich in het netwerk bevinden. Uit de beschrijving van het netwerk rond het CJG, blijkt echter dat deze verbanden niet zijn afgebakend en dat niet alle respondenten op dezelfde manier naar het netwerk kijken.

Wanneer het gaat om samenwerking binnen probleemgezinnen, dan gaat het allereerst om het vinden van deze probleemgezinnen. Het 'vinden' van deze probleemgezinnen krijgt vooral vorm door te richten op plekken waar kinderen zich bevinden, waarbij het CJG de sterkste verbanden heeft met basisscholen.

Daarnaast heeft het netwerk als doel om de complexiteit aan problemen gezamenlijk op te lossen. Hulpverleners en managers hebben allen de intentie om problemen rond gezinnen zo goed en tijdig mogelijk op te lossen, maar lopen hierbij voortdurend tegen grenzen van andere organisaties aan. Het verschilt per organisatie, casus en persoon wanneer deze problemen zich voordoen. Er zijn een aantal organisaties waarbij de samenwerking niet goed loopt, omdat de organisatie geen legitimiteit kan of wil afgeven aan de doelen van het Centrum voor Jeugd en Gezin (Provan en Kenis, 2007). Het AMK en de Raad voor de kindbescherming, kan niet samenwerken doordat zij een onafhankelijke positie moeten aannemen. Andere organisaties, zoals de woningbouwcorporatie, heeft weinig belang bij de samenwerking. De Riagg is het daarnaast oneens met de gezinsaanpak, waardoor zij niet willen samenwerken. Het verschil in belangen tussen de eigen organisatie en de netwerkdoelen,

# resultaten deel 3

## **Publieke waarde binnen netwerken**

In de vorige twee onderdelen zijn het creëren van publieke waarde en het samenwerken binnen netwerken verder uitgewerkt binnen het Centrum voor Jeugd en Gezin Schiedam. In dit laatste onderdeel, zal gekeken worden hoe deze twee thema's zich tot elkaar verhouden binnen het CJG. Hierbij zal uiteindelijk antwoord kunnen worden gegeven op de vraag: Hoe kunnen de opbrengsten in termen van publieke waarde verklaard worden vanuit de samenwerking rond het Centrum voor Jeugd en Gezin Schiedam?

Allereerst zal gekeken worden naar de legitimiteit van het netwerk ten opzichte van de publieke waarde, vervolgens zal gekeken worden naar de capaciteit van het netwerk ten opzichte van de publieke waarde en als laatste zal een algemene beschouwing gegeven worden van de relatie tussen het creëren van publieke waarde binnen netwerken.

## **Legitimiteit organisatienetwerken**

Naar aanleiding van de literatuur, zijn er in de theorie twee verwachtingen uitgesproken over de legitimiteit van het netwerk. Deze verwachtingen zullen hieronder uitgewerkt worden.

*De legitimiteit van organisaties die sterk verbonden zijn aan het CJG is hoger dan organisaties die niet sterk aan het CJG verbonden zijn.*

Respondenten die zich bevinden in de kern van het model in deel twee, lijken gemiddeld genomen positiever te zijn over de opbrengsten van het CJG. Deze respondenten geven aan dat door de komst van de keten, de verschillende hulpverleners elkaar sneller weten te vinden en er betere zorg kan worden verleend, waardoor problemen rond gezinnen niet erger worden. De interne respondenten geven allen aan dat de aanpak van het CJG sluitend is. Er zijn duidelijke opschalingsmodellen waardoor ook complexe gezinnen terecht kunnen bij een organisatie. De respondenten die niet samenwerken binnen de keten, zijn over het algemeen kritischer over de manier waarop doelen worden behaald. Zo geven twee respondenten aan dat het centrum niet over genoeg deskundigheid beschikt om situaties goed genoeg te kunnen inschatten (R9, R12). Ook is het streven om altijd hulp en ondersteuning aan te willen bieden, volgens een aantal respondenten niet legitiem (R18, R19).

Hoewel de partners die zich bevinden in de keten over het algemeen ook het meest positief zijn over de opbrengsten van de samenwerking, is de relatie tussen de mate van verbondenheid niet altijd van belang wanneer het gaat om de legitimiteit volgens de stakeholders. Dit is dus anders dan de bewering van Provan en Milward (2001). Zo staat het Veiligheidshuis op afstand, maar wanneer nodig weten de coördinatoren van beide ketens elkaar goed te vinden en ziet de respondent van het veiligheidshuis in. Zo geeft de coördinator van het veiligheidshuis aan, dat zij contact opnemen met het CJG wanneer er bijvoorbeeld een moeder is die zij in de gevangenis willen zetten, om te overleggen of de kinderen dan wel ergens anders terecht kunnen. De legitimiteit van de stakeholders lijkt dus ook af te hangen van het feit of de organisaties het achterliggende doel van de samenwerking voor ogen hebben en hiervoor praktische problemen en eigen doelen aan de kant kan laten.

Wanneer we kijken naar andere organisaties, zoals het RIAGG, dan lijkt deze organisatie niet zozeer geen legitimiteit af te willen geven aan de activiteiten van het netwerk omdat ze zelf niet verbonden zijn aan het CJG, maar omdat deze organisatie het niet eens is met de één gezin één plan aanpak.

De woningbouwcorporatie is ook weinig betrokken bij het netwerk, maar dit lijkt eerder voort te komen uit het feit dat de woningbouwcorporatie zelf geen denkt geen baad te hebben bij het meewerken in het netwerk.

De legitimiteit van organisaties lijkt dus in deze casus dus niet zozeer af te hangen van de verbondenheid van de organisaties, maar ook voort te komen uit mate waarin zij het eens zijn met de manier waarop publieke waarde wordt gecreëerd.

*De legitimiteit van het netwerk is lager wanneer samenwerking is opgelegd.*

De samenwerking binnen het CJG en tussen een het Zorg adviesteam en Jeugdzorg is opgelegd. Daarnaast is samenwerking op verschillende gebieden door de gemeente vastgesteld, zoals tussen de coördinator van het GOSA, het veiligheidshuis en het CJG. Andere verbanden, zoals met de huisartsen, is niet opgelegd. Wanneer we kijken naar de verbanden die zijn opgelegd vanuit de overheid, dan lijken deze organisaties positiever tegenover de netwerkdoelen te staan dan de organisaties waarbij de samenwerking niet is opgelegd. De respondenten van bijvoorbeeld CJG Rijnmond en Maatschappelijke Dienstverlening, zien allemaal het nut van de samenwerking in en is het eens met de manier waarop deze doelen behaald moeten worden. Andere respondenten, zoals Werk en Inkomen, is het minder eens met de manier waarop het CJG doelen behaald. Het lijkt er dus op dat wanneer de samenwerking is opgelegd, deze ook beter van de grond komt. De coördinator van het CJG Schiedam maakt hier de volgende kanttekening bij:

*'De organisaties binnen de keten staan open voor de samenwerking ook als deze is opgelegd, maar dit lijkt te veranderen wanneer er bezuinigd moet worden binnen de eigen organisatie. Dan trekken partijen zich snel terug' (coördinator CJG Schiedam).*

Het opleggen van de samenwerking, heeft dus een positief effect op de samenwerking, anders dan naar aanleiding van de verwachting (Terpstra, 2004). Hoewel het opleggen van samenwerking een positief effect lijkt te hebben op de samenwerking tussen organisaties, kan hierbij ook een kanttekening worden gemaakt. De opgelegde samenwerking krijgt de prioriteit bij de ontwikkeling van het netwerk, waardoor samenwerking met andere organisaties, zoals schuldhulpverlening en huisartsen een veel vrijblijvender karakter hebben en niet van de grond komen.

### **Operationele capaciteit**

Naar aanleiding van de besproken literatuur, een verwachting uitgesproken over de operationele capaciteit wanneer we dit bekijken vanuit de samenwerkingspartners. Deze twee verwachtingen zullen hieronder uitgewerkt worden.

*Vergroting van operationele capaciteit door beter aanbod, sneller handelen en betere kwaliteit van producten*

De operationele capaciteit van een netwerk zou groter moeten zijn dan de capaciteit van een organisatie op zich (Dalen, 2000). Wanneer we kijken naar het schema dan leveren vooral de formele partners, de keten, de operationele capaciteit van het CJG. Wanneer er gezinnen zijn waarbij de problemen complex zijn, dan zijn er andere organisaties waar het CJG gebruik van moet maken om problemen op te kunnen lossen of hanteerbaar te maken. De verbetering in aanbod, het sneller handelen en de betere kwaliteit van producten, is dan ook vooral terug te voeren op de verbeterde signalering van problemen en een beter aanbod en afstemming wanneer het gaat om casussen waarbij de organisaties die betrokken zijn, open staan voor samenwerking. Een mooi voorbeeld van de vergroting van de operationele capaciteit waardoor het aanbod verbeterd is en er sneller gehandeld kon worden, is terug te vinden in de tweede casus die aan het begin van de resultaten besproken is. Door de vroege signalering van de verpleegkundige en de samenwerking tussen MEE en het CJG, is dit gezin al voordat er daadwerkelijk problemen zijn, opgevangen.

Er zijn echter ook nog steeds casussen, zoals de eerste casus, waarbij de vergroting van de operationele capaciteit niet genoeg lijkt om problemen hanteerbaar kunnen maken. In de eerste

casus, lijkt de afstemming tussen de verschillende organisaties niet optimaal. Daarnaast past de hulpvraag eigenlijk niet bij het aanbod dat geleverd kan worden door de partijen die moeder benaderd. De hulpverleners van de afzonderlijke organisaties, lijken niet op de hoogte van het aanbod van andere organisaties. Een goede afstemming tussen de zorg, lijkt in deze casus dan ook af te hangen van het vinden van de juiste persoon die kan doorverwijzen naar de goede instelling.

### **Een netwerk van publieke waarde**

In deze algemene beschouwing van de relatie tussen het creëren van publieke waarde en het samenwerken binnen netwerken, zullen drie thema's worden uitgelicht. Allereerst zal worden ingegaan op de vraag, in hoeverre de samenwerking tussen organisaties nodig en aanwezig is. Daarna zal in worden gegaan op de afhankelijkheid tussen organisaties.

### **Het belang van samenwerken**

In het tweede deel van de resultaten is laten zien dat de samenwerking tussen het CJG en andere organisaties op verschillende manieren beschreven kan worden. De vraag is hoe samenwerking het beste omschreven kan worden wanneer we kijken naar de publieke waarde. Volgens Moore (2003) gaat het bij het creëren van publieke waarde om het behalen van een hoger doel. Wanneer we kijken naar de drie besproken vormen van netwerksamenwerking, ketensamenwerking, professionele samenwerking en programmasamenwerking, dan kan het creëren van publieke waarde het beste beschreven worden vanuit de programmasamenwerking, zoals omschreven door van Delden (2009). Het CJG draagt dan een deel bij aan het uiteindelijke doel, of wel programma: ieder kind groeit gezond en veilig op. Programmasamenwerking suggereert echter dat er een programma is en dat de organisaties die verbonden zijn aan dit programma met elkaar samenwerken. Moore (2003) laat zien dat de omgeving veel breder is dan alleen organisaties en daarnaast dat niet alle organisaties binnen het programma genoodzaakt zijn om met elkaar samen te werken. Wanneer we kijken naar het Centrum voor Jeugd en Gezin, geldt hetzelfde. Er zijn verschillende instellingen in meer of mindere mate met het CJG verbonden, maar er zijn ook organisaties die aan hetzelfde doel werken maar waarmee het CJG niet mee samenwerkt. Bij veel van deze organisaties, is samenwerking niet nodig. Anders is dit, wanneer organisaties betrokken zijn bij gezinssituaties, waar ook het CJG bij betrokken is. Afstemming en snel handelen is dan gewenst. Wanneer we kijken naar wanneer deze samenwerking aanwezig zou moeten zijn, maar waarbij de samenwerking ontbreekt, dan zijn hierin twee vormen te ontdekken. Allereerst zijn er organisaties, zoals schuldhulpverlening en huisartsen, waarbij de samenwerking niet optimaal verloopt omdat er bijvoorbeeld geen duidelijke afspraken gemaakt zijn omtrent de samenwerking. Deze organisaties staan echter wel open om deze samenwerking te optimaliseren. Problemen liggen dan vooral in het betrekken van organisaties binnen de operationele capaciteit van het netwerk en niet zozeer in het niet kunnen conformeren aan de wijze waarop het CJG doelen probeert te behalen.

Problematischer zijn echter de organisaties, waarbij de samenwerking niet optimaal verloopt omdat deze organisaties zich niet kunnen of willen conformeren aan de manier waarop het CJG haar missie probeert te bereiken. Het gaat hierbij om organisaties die geen belang hebben bij een goede afstemming, zoals bij de woningbouwcorporatie, maar ook om het Algemeen Meldpunt Kindermishandeling en de Raad voor de Kinderbescherming, die onafhankelijk van andere organisaties onderzoek moet kunnen doen.

### **De 'Afhankelijkheidsparadox'**

Er lijkt zich een paradox voor te doen wanneer we kijken naar de relatie tussen de afhankelijkheid van organisaties ten opzichte van het netwerk en de complexiteit van casussen. De organisaties die zich bevinden in de kern van het netwerk, zijn nodig om problemen te ontdekken, het geven van lichte hulp en het toeleiden naar andere vormen van hulp. Deze organisaties hebben zelf baat bij het CJG, bijvoorbeeld voor het krijgen van klanten. Er zijn dus opbrengsten voor de afzonderlijke organisaties waardoor de losse organisaties zelf een deel van hun legitimiteit

verkrijgen door mee te werken binnen het CJG (Provan en Millward, 2001). Wanneer de problemen binnen gezinnen echter complexer worden, neemt de mate van afhankelijkheid van de partners af. De organisaties die zich in de tweede en derde ring bevinden, hebben vaak als eigen organisatie minder baad bij het oplossen van de complexe situaties, dan de organisaties die zich in de kern en de eerste ring begeven. Het CJG is echter op dat moment juist afhankelijk van deze organisaties wanneer het gaat om het creëren van publieke waarde.

### **Samenvatting**

Deze samenvatting geeft antwoord op de vraag: Hoe kunnen de opbrengsten in termen van publieke waarde verklaard worden vanuit de samenwerking rond het Centrum voor Jeugd en Gezin Schiedam?

In het theoretisch kader zijn een aantal verwachtingen uitgesproken over de relatie tussen publieke waarde en netwerken. Binnen de casus, kunnen bij deze verwachtingen verschillende kanttekeningen geplaatst worden.

*De eerste verwachting was:* De legitimiteit van organisaties die sterk verbonden zijn aan het CJG is hoger dan organisaties die niet sterk aan het CJG verbonden zijn (Provan en Milward, 2001). Deze verwachting lijkt niet te kloppen wanneer we kijken naar het CJG. De legitimiteit lijkt ook af te hangen van het feit of de organisatie het eens is met de manier waarop doelen bereikt worden en of ze het grotere geheel van publieke dienstverlening voor ogen zien.

*De tweede verwachting was:* De legitimiteit van het netwerk is lager wanneer samenwerking is opgelegd (Terpstra, 2004). Ook deze verwachting lijkt na aanleiding van de casusbeschrijving, niet te kloppen. De organisaties waarbij de samenwerking is opgelegd, lijken juist het nut in te zien van de samenwerking. Een kanttekening is wel dat hierdoor de organisaties waarbij de samenwerking niet is opgelegd, vaak minder prioriteit hebben.

*De derde verwachting was:* Vergroting van operationele capaciteit door beter aanbod, sneller handelen en betere kwaliteit van producten (Dalen, 2000). Deze bewering lijkt te kloppen, al is de keten hierdoor nog niet sluitend. Er zijn nog steeds gezinnen die niet de juiste hulp krijgen. Dit is deels te verklaren doordat er organisaties zijn waar het CJG niet mee samenwerkt. Naar aanleiding van de empirische bevindingen, kan er een 'afhankelijkheidsparadox' gevonden worden. Wanneer de problemen binnen gezinnen complexer worden, zijn er meer organisaties betrokken maar neemt de mate van afhankelijkheid van de partners ten opzichte van het CJG af. Dit hoeft echter niet te betekenen dat zij ook niet mee willen werken aan activiteiten. Dit lijkt voor een deel af te hangen van de vraag of de organisatie het achterliggende doel van de activiteit ziet en bereid is om over eigen grenzen heen te stappen.

# conclusie en aanbevelingen

De huidige samenleving heeft te maken met complexe en ambigue problemen die onoplosbaar lijken. Ook de zorg rond jeugdigen en gezinnen staat hierdoor onder druk. Door versplintering en verkokering van de zorg, lijken juist de gezinnen die in moeilijke omstandigheden verkeren, nog verder in problemen te raken. Onderzoek rond problematische gezinssituaties, laat zien dat vooral het gebrek aan samenwerking tussen maatschappelijke organisaties de oorzaak is van deze problemen. De oplossing lijkt dan ook simpel: meer samenwerking en samenhang in het zorgaanbod rond jeugdigen en gezinnen. De vraag blijft echter wanneer deze samenwerking geslaagd is en in hoeverre deze kan zorgen voor een 'sluitende aanpak'.

In dit onderzoek staat de relatie tussen het creëren van publieke waarde en de samenwerking rond het Centrum voor Jeugd en Gezin Schiedam centraal. De komst van het CJG zou een van de oplossingen moeten zijn om de verkokering en versplintering van de zorg rondom jeugdigen en ouders op te heffen. En zou ervoor moeten zorgen dat alle kinderen in beeld zijn en waar nodig doorverwezen worden naar specifieke hulp. Dit onderzoek heeft aan de hand van enquêtes, interviews, documentanalyses en groepsgesprekken bekeken in hoeverre samenwerking nodig en mogelijk is om er uiteindelijk voor te kunnen zorgen dat ieder kind gezond en veilig opgroeit. In dit hoofdstuk worden de bevindingen ten opzichte van de literatuur en de conclusies van dit onderzoek weergegeven, door antwoord te geven op de hoofdvraag van dit onderzoek. In hoeverre creëert het CJG Schiedam publieke waarde en hoe kunnen we dit begrijpen vanuit de wijze waarop de samenwerking rond het Centrum voor Jeugd en Gezin Schiedam is georganiseerd? Daarna zal deze conclusie gebruikt worden om aanbevelingen te kunnen doen. Deze aanbevelingen hebben zowel betrekking op de dagelijkse praktijk rond het Centrum voor Jeugd en Gezin, als de vorming van theorie rond netwerken en het creëren van publieke waarde.

## **Bevindingen ten opzichte van literatuur**

Dit onderzoek koppelt de literatuur rond netwerksamenwerking en het creëren van publieke waarde.

De theorie rond publieke waarde is in dit onderzoek vooral gebaseerd op het werk van Moore (1995, 2003). Deze theorie geeft inzicht in welke criteria nodig zijn om uiteindelijk publieke waarde te kunnen creëren. Het werken met deze criteria en de gedachte dat gestuurd moet worden op het creëren van publieke waarde, is aan de ene kant waardevol, omdat hierdoor het uiteindelijke doel centraal komt te staan. Dit zorgt ervoor dat, met dit doel in het achterhoofd, de perverse effecten van beleidsvorming en regelgeving naar voren komt. Aan de andere kant is het werken met deze theorie, problematisch, omdat de beschrijvingen zeer abstract en afgebakend zijn. Moore geeft bijvoorbeeld aan dat het bij het creëren niet alleen gaat om de activiteiten en uitkomsten van de eigen organisatie, maar ook van alle andere organisaties die zich tot dit doel verhouden. Bij het gebruiken van dit model binnen de netwerksamenwerking rond het CJG, levert dit echter verschillende problemen op. Zo is er geen duidelijk onderscheid te maken tussen de organisaties die zich bevinden binnen de operationele capaciteitscirkel en welke in de legitimiteitscirkel. Ook de vraag welke organisaties precies vallen binnen de capaciteit is onafgebakend. Dit zorgt ervoor dat de publieke waarde vanuit een breder perspectief dan een enkele organisatie of netwerk bekeken kan worden, maar geeft ook weinig houvast voor het bespreken van de operationele capaciteit. Daarnaast geeft Moore niet aan, op welke manier de opgestelde criteria behaald moeten worden, maar alleen dat deze criteria van belang zijn.

De literatuur rond de organisatie van netwerken, kan gezien worden als theorie die inzicht kan geven hoe netwerken in de praktijk werken en op welke manier deze relaties het beste vorm kunnen krijgen (Milward & Provan, 2001; Provan & Kenis, 2007; van Delden, 2000). Door het gebruik van deze literatuur kan bijvoorbeeld inzicht worden verkregen waarom organisaties wel of geen legitimiteit afgeven aan een netwerk. Het kan dus deels invulling geven aan de 'hoe' criteria behaald kunnen worden binnen de strategische driehoek van Moore (2003).

Aan de andere kant, kan de literatuur rond publieke waarde een aanvulling zijn op de literatuur rond netwerken. Zo laat de focus op publieke waarde zien, dat een hoge mate van verbondenheid niet parallel loopt met een hoge mate van legitimiteit (Provan en Milward, 2001).

## **CONCLUSIE**

Het Centrum voor Jeugd en Gezin heeft als missie: ieder kind groeit gezond en veilig op. Het CJG probeert daarom alle kinderen in beeld te hebben en samen te werken met plaatsen waar problemen gevonden kunnen worden en met de organisaties die hulp kunnen verlenen. Wanneer we kijken naar de manier waarop het Centrum voor Jeugd en Gezin waarde creëert, kan er allereerst onderscheid worden gemaakt tussen twee groepen gezinnen, de gezinnen waarbij het goed gaat en de gezinnen die meer hulp nodig hebben.

### **Kinderen en gezinnen waarmee het goed gaat**

Met 85% van de kinderen in Schiedam gaat het goed. Zij krijgen de zorg en aandacht die ze nodig hebben, thuis op school en bij het Centrum voor Jeugd en Gezin. De hulpverleners die werkzaam zijn binnen het Centrum voor Jeugd en Gezin, kunnen elkaar sneller bereiken en stemmen de zorg op elkaar af. Ook ouders zijn tevreden over de ondersteuning vanuit het CJG. Zij hebben het gevoel dat er naar hen geluisterd wordt.

### **Kinderen en gezinnen waarmee het niet goed gaat**

Met 15% van de kinderen in Schiedam gaat het minder goed. Deze kinderen en ouders, zijn niet geholpen met een antwoord op een eenvoudige opvoedvraag en de controles door het consultatiebureau en de schoolarts. Zij hebben meer en vaak specifieke ondersteuning nodig. Naast ondersteuning op het gebied van opvoeding en ontwikkeling van de kinderen, zijn er soms allerlei andere problemen, bijvoorbeeld rond huisvesting of geldzaken. Over het algemeen geldt: hoe problematischer de gezinssituaties, hoe meer partijen betrokken zijn bij het gezin.

### **Afhankelijkheidsparadox**

Wanneer we kijken naar de manier waarop de samenwerking is opgebouwd, dan kunnen een aantal conclusies worden getrokken ten aanzien van het creëren van publieke waarde. De belangrijkste conclusie kan omschreven worden als de 'afhankelijkheidsparadox': Wanneer de problemen binnen gezinnen complexer worden, neemt de mate van afhankelijkheid van de partners af. Dit terwijl verschillende respondenten en de media, juist deze complexe situaties zien als hetgene waar de publieke dienstverlening zich op zou moeten richten. De organisaties die zich in de tweede en derde ring bevinden, hebben vaak als eigen organisatie minder baad bij het oplossen van de complexe situaties, dan de organisaties die zich in de kern en de eerste ring begeven. Het CJG is echter op dat moment juist afhankelijk van deze organisaties wanneer het gaat om het creëren van publieke waarde.

Hoewel de organisaties die zich in de derde of vierde ring begeven, minder afhankelijk zijn van een goede samenwerking met het CJG om zo de eigen organisatiedoelen te kunnen behalen, betekent dit niet, zoals vooraf werd verwacht, dat deze organisaties ook niet mee willen werken wanneer er zich complexe casussen voordoen (Provan en Milward, 2001). De legitimiteit van de organisatie is dus niet afhankelijk van de mate van verbondenheid tot het CJG. Wel kan een lage mate van legitimiteit ten opzichte van de waardeketen die is opgesteld, beschreven worden naar aanleiding van drie verschillende oorzaken.

Allereerst zijn de kinderopvang, de huisarts, middelbare scholen, schuldhulpverlening en werk en inkomen, te benoemen als organisaties waarbij er een gebrek aan legitimiteit is omdat de samenwerking tussen deze organisaties en het Centrum voor Jeugd en Gezin, niet goed op gang gekomen is. Al deze partners staan open voor samenwerking, maar deze samenwerking lijkt om praktische redenen, zoals het ontbreken van een vaste overlegstructuur en de onbekendheid tussen hulpverleners, niet te slagen. Daarnaast is de samenwerking tussen deze organisaties en



het CJG niet formeel vastgelegd. De verwachting dat het opleggen van samenwerking zou leiden tot een verlaging van de legitimiteit van de afzonderlijke partners, is in deze casus eigenlijk tegengesteld (Terpstra, 2004). Hoewel het opleggen van samenwerking een positief effect lijkt te hebben op de samenwerking tussen organisaties, heeft dit wel gevolgen voor de samenwerking met organisaties waarbij de samenwerking niet is opgelegd. De opgelegde samenwerking krijgt de prioriteit bij de ontwikkeling van het netwerk, waardoor samenwerking met andere organisaties, zoals schuldhulpverlening en huisartsen een veel vrijblijvender karakter hebben en niet van de grond komen

Als tweede kan de legitimiteit ten opzichte van samenwerking met private organisaties en zoals in deze casus de woningbouwcorporatie, laag zijn omdat er voor deze partijen geen winst te behalen in bij samenwerking (Provan en Kenis, 2007).

Als derde groep kan de legitimiteit ten opzichte van samenwerking met organisaties ontbreken, omdat deze organisaties onafhankelijk moeten zijn. Het gaat hierbij om het Algemeen Meldpunt Kindermishandeling en de Raad voor de Kinderbescherming.

Als laatste is de RIAGG een organisatie waarbij samenwerking niet op gang komt, omdat zij het fundamenteel oneens zijn met de één gezin één plan aanpak.

### **(In)formele opschaling**

Naast de samenwerking bij complexe gezinssituaties, is er sprake van samenwerking met 'vindplaatsen'. Contact is er vanuit het CJG vooral met de basisscholen, via het Zorg Advies Team. Wanneer er problemen zijn binnen een gezin, zijn verschillende protocollen en opschalingsmodellen voor handen om deze problemen in kaart te brengen en zo snel en juist mogelijk te kunnen behandelen. Hierbij zijn echter drie kanttekeningen te plaatsen. Allereerst is er geen eenduidigheid over de invulling van begrippen als 'juist' en 'tijdig'. De afbakening van deze doelen, is voor respondenten niet expliciet. De tweede kanttekening is te maken bij de coördinatie van zorg, binnen het één gezin één plan model. Op papier zou een hulpverlener de coördinatie van een gezin op zich moeten nemen wanneer er meerdere hulpverleners zich begeven in een gezin, maar in de praktijk blijkt dat hulpverleners dit om verschillende redenen, niet op zich kunnen nemen. Drie problemen hierbij zijn dat sommige hulpverleners soms maar kort in een gezin zitten, sommige hulpverleners zijn niet deskundig genoeg om coördinatie op zich te kunnen nemen of krijgen vanuit de eigen organisatie geen uren om de zorg coördinatie op zich te nemen. De derde kanttekening kan gemaakt worden dat wanneer zaken complex zijn, het langer duurt om zorg op gang te krijgen dan bij eenvoudige vragen. Om goed door te kunnen verwijzen, is veel kennis nodig over organisaties binnen en buiten het CJG, deze kennis is nu vooral in handen van de coördinator.

Provan en Kenis (2007) omschrijven als spanning binnen netwerken dat er spanning is tussen de interne en externe legitimiteit van het netwerk. Een aanvulling hierop is dat het hierbij is dat de reden waarom organisaties zich niet willen conformeren, kan verschillen. Hierbij kan onderscheid gemaakt worden tussen praktische en fundamentele bezwaren.

### **Contextgebondenheid**

Het Centrum voor Jeugd en Gezin is er voor iedere jeugdige en opvoeder. Een deel van de ondersteuning is dan ook voor alle ouders toegankelijk. Veel ouders in Schiedam maken gebruik van het consultatiebureau (98% ) en de schoolarts (90%). Deze hulp is volgens respondenten niet voor iedereen even belangrijk. Volgens verschillende respondenten, zou het Centrum voor Jeugd en Gezin teveel doen aan het bieden van hulp, terwijl juist in tijden van crisis de maatschappij verlangt dat de overheid vooral hulp bied aan mensen die dit echt nodig hebben. Het CJG zou aan iedereen hulp willen bieden, terwijl dit volgens organisaties niet past bij de huidige samenleving en zou er vooral hulp geboden moeten worden aan die gezinnen die dit het meeste nodig hebben.

Daarnaast lijkt er een groep ouders te zijn, die weinig behoefte heeft aan hulp en hierdoor de dienstverlening zien als 'bemoeizucht'.

Als tweede lijkt de context waarin problemen zich afspelen volgens sommige respondenten van belang, terwijl het CJG uitgaat van een individuele of gezinsgebonden aanpak. Wijken of scholen waar bijvoorbeeld meer problemen zijn dan andere wijken of een school waar een specifiek probleem als overgewicht in grote mate voorkomt, krijgen niet per definitie meer of gepaste hulp.

### **AANBEVELINGEN**

De conclusie geeft een aantal aanknopingspunten waarover in dit hoofdstuk aanbevelingen gegeven kunnen worden. Deze aanbevelingen zijn terug te voeren op de titel van dit onderzoeksrapport: Wie gaat hier over grenzen?

#### **Opleggen en opbouwen**

Het opleggen van samenwerking lijkt een positief effect te hebben op de samenwerking tussen organisaties. De gemeente, zou de samenwerking tussen organisaties nog meer kunnen stimuleren om de samenwerking op gang te brengen. Niet alleen door de samenwerking te verplichten, maar ook door samenwerking te stimuleren, door bijvoorbeeld gemeentelijke gelden beschikbaar te stellen voor gezamenlijke projecten. Daarnaast kan de gemeente bouwen aan het geven van inzicht in de sociale kaart van de zorg rond jeugdigen en gezinnen, zodat hulpverleners beter en gemakkelijker inzicht hebben in welke organisaties zich bevinden in dit veld en waar deze voor staan. Inzicht kan gegeven worden door bijvoorbeeld het inrichten van een zoekmachine of het uitgeven van een boekje waarin de organisaties vermeld zijn. Inzicht in de sociale kaart kan echter ook bevorderd worden door het contact tussen de verschillende hulpverleners en managers te faciliteren, door samenkomsten te organiseren.

#### **Voor ieder kind**

Het CJG is er voor iedere jeugdige en opvoeder. Niet iedereen heeft het CJG echter even hard nodig. De structuur van het consultatiebureau en de schoolarts zou zo opgebouwd kunnen worden, dat er verschil in dienstverlening mogelijk is. Hiervoor zijn een drietal aanbevelingen kort toegelicht.

Om ervoor te zorgen dat de mensen die echt hulp nodig hebben deze ook krijgen, kunnen de contacten met vindplaatsen uitgebreid worden. Zo kan er bijvoorbeeld door de coördinator van het Centrum voor Jeugd en Gezin ook met schuldhulpverlening, huisartsen, de kinderopvang, middelbare scholen en werk en inkomen afspraken worden gemaakt over de omgang en doorverwijzing van probleemgezinnen.

Door ouders die aangeven geen hulp nodig te hebben en waarbij geen probleemsignalen zijn vanuit de vindplaatsen of de eerdere gesprekken met het CJG zelf, kunnen minder vaak worden opgeroepen voor het CJG. De tijd die hiermee gewonnen kan worden, kan voor een deel gebruikt worden om de jeugdverpleegkundigen en belangrijker rol in te laten nemen in de coördinatie van gezinnen die te maken hebben met complexe problemen. Om de één gezin één plan aanpak op gang te krijgen, zouden een aantal jeugdverpleegkundigen hiervoor meer tijd kunnen krijgen en hiervoor geschoold kunnen worden.

Als laatste aanbeveling, kunnen de problemen rond kinderen en gezinnen, vanuit een bredere context bekeken worden dan alleen vanuit het kind of het gezin. In Schiedam zit er verschil tussen scholen en wijken, waardoor in sommige scholen meer problemen voorkomen dan op andere. Daarnaast lijken er school- en wijk gebonden problemen te zijn. Ook tussen scholen zou verschil gemaakt kunnen worden in de hulpverlening. Daarnaast kan bekeken worden welke problemen op scholen veel voorkomen, om voor deze problemen gebruik te maken van groepsconsulten. Een voorbeeld hiervan kan zijn het overgewicht waar veel ouders en kinderen mee te maken hadden op één van de scholen waarmee een groeps gesprek gehouden is. Doordat de

ouders tijdens het gesprek met elkaar in discussie gingen over het overgewicht en voorkomen hiervan, was er sprake van een soort erkenning van het probleem. Veel ouders gaven aan dat ze het bespreken van overgewicht prettiger vinden in groepsverband, dan een privé consult bij de diëtist van het CJG.

### **Co-creatie**

Het Centrum voor Jeugd en Gezin is afhankelijk van verschillende organisaties, maar ook van ouders en instellingen. Door deze afhankelijkheid is het van belang om de doelen en de betekenis van deze doelen, op de omgeving van het CJG af te stemmen. Hiervoor zijn drie aanbevelingen opgesteld die deze afstemming kan bevorderen.

Afstemming kan allereerst plaats vinden tussen ouders en het Centrum voor Jeugd en Gezin. Door ze te betrekken bij de dienstverlening door bijvoorbeeld meer gebruik te maken van klanttevredenheidsonderzoeken en panels, kan beter ingespeeld worden op de behoefte van ouders. Een van de dingen waarbij bijvoorbeeld ouders maar ook kinderen betrokken zouden kunnen worden, is de rol die het gebruik van sociale media kan spelen in de hulpverlening van het CJG. Afstemming kan ook plaatsvinden tussen de hulpverleners binnen het CJG zelf. De doelen die het CJG heeft, zoals tijdige en juiste hulp, zijn vaak niet verder gedefinieerd. Om te kunnen komen tot overeenstemming van doelen en het beoordelen van de doelen, dan kunnen deze verder geoperationaliseerd worden door overeenstemming met de professionals zelf. Hierbij zo de Bruijn (2007) als leidraad gebruikt kunnen worden.

Als laatste, kan waarde gecreëerd worden door andere organisaties die betrokken zijn bij het CJG, te betrekken bij de doelen en het behalen van deze doelen. De beperkte legitimiteit van sommige organisaties ten opzichte van de doelen, lijkt onontkoombaar. De ruimte om doelen en activiteiten beter op elkaar af te stemmen, moet dan ook gecreëerd worden door contacten tussen managers van verschillende organisaties en niet zozeer door formele wetten en regels. Om een voorbeeld te geven, zou tussen het algemeen meldpunt kindermishandeling en het CJG bekeken kunnen worden of, wanneer hulpverleners van het CJG denken dat er sprake is van bijvoorbeeld mishandeling waarbij snel moet worden ingegrepen, te bekijken of door een signaal vanuit het CJG de procedure bij het AMK versneld kan worden. Zo kan het AMK de onafhankelijke positie behouden, maar kan er sneller worden ingegrepen wanneer



# reflectie

'Grenzen zijn er altijd, en deze zijn altijd problematisch'

Deze uitspraak, gedaan tijdens een college van Albert Meijer, heeft mij de afgelopen maanden aan het denken gezet. Tijdens het doen van onderzoek liep ik steeds tegen de grenzen van zowel de wetenschappelijke theorie als de grenzen van organisaties in de praktijk op. Het beschrijven van deze grenzen, levert wat mij betreft waardevolle informatie op, wanneer we kijken naar de complexe gezinssituaties.

## **Grenzen van eigen onderzoek**

De huidige ontwikkelingen in de maatschappij, geven aan dat de burger steeds meer opzoek is naar het vinden van een eigen weg, dan gebruik te maken van de 'geijkte paden'. Het Centrum voor Jeugd en Gezin, wil een vraaggerichte organisatie zijn, maar lijkt zich nog steeds veel te richten op het eigen aanbod. Grensoverschrijdende problemen zijn nog steeds moeilijk onder controle te brengen. De aanbeveling dat samenwerking hierbij de oplossing is, lijkt in dit onderzoek niet genoeg. De grenzen van samenwerking lijken soms niet overbrugbaar. De focus op publieke waarde, kan een deel van dit grijze gebied verlichten. Ik heb met dit onderzoek geprobeerd om grip te krijgen op de relatie tussen het creëren van publieke waarde en het samenwerken in netwerken. Hierbij heb ik een aantal mogelijke verbanden omschreven. Hoewel het onderzoek de intentie had om naar veel verschillende aspecten van publieke waarde en samenwerking te bekijken, is op vele vlakken nog niet ver genoeg uitgewerkt. Zo lijkt het belang van financiële middelen voor zowel het netwerk als voor de losse organisaties het belang van publieke waarde soms te overstijgen.

Onderzoek naar het creëren van publieke waarde binnen netwerken, zou meer inzicht kunnen geven in het grijze gebied, wanneer gebruik zou worden gemaakt van verschillende onderzoeksmethodieken en het combineren van verschillende niveaus van onderzoek. In dit onderzoek is gekozen voor een casestudy, maar ook het vergelijken van casussen en het doen van kwantitatief onderzoek, naar bijvoorbeeld de relatie tussen het opleggen van samenwerking en de legitimiteit van organisaties, zou meer inzicht kunnen geven in de relatie tussen netwerken en publieke waarde.

## **Grenzen van theorie**

Moore (1995, 2003) lost het probleem rond grenzen op, door de grenzen van het creëren van publieke waarde als het ware niet mee te nemen in de beschrijving van theorie. Dit levert aan de ene kant op, dat de complexiteit van de huidige maatschappij en de dienstverlening kan worden laten zien en suggereert zo geen versimpelde vorm van de werkelijkheid. Aan de andere kant, is het waardevolle van deze theorie dat de focus komt te liggen op het doel van maatschappelijke dienstverlening en zo alle andere, pervers te noemen effecten, op ze weet te zetten. De criteria die Moore (2003) omschrijft, lijken voor de praktijk in deze casus minder waardevol. Dit komt mede doordat het model weinig handvatten geeft voor de werking van het model in de praktijk en daarnaast niet gemakkelijk toepasbaar is op netwerken in plaats van opzichzelfstaande organisaties.

Een verdere uitwerking van de criteria om zo te kunnen beoordelen of een organisatie of netwerk publieke waarde creëert, lijkt daarom niet zinvol. De drie onderdelen van de strategische driehoek, kunnen vooral gezien worden als belangrijk voor de sturing op publieke waarde. Daarom zou onderzoek naar de mechanismen tussen deze drie cirkels een volgens mij wel een waardevolle toevoeging zijn wat betreft onderzoek rond publieke waarde. Het gaat dan om vragen als: hoe kan een organisatie of netwerk legitimiteit verkrijgen bij stakeholders? Of, Hoe kan het naar voren brengen van de publieke waarde van een organisatie helpen om de capaciteit en de legitimiteit van het netwerk te verhogen? Of, een centrale vraag: Hoe zorgen we ervoor dat publieke organisaties zich richten op het creëren van publieke waarde en zo verschil weten te maken voor de mensen die er zonder hulp vanuit de overheid niet redden in deze maatschappij?



Aa, van der A., Konijn, T. (2004) Ketens, ketenregisseurs en ketenontwikkeling: het ontwikkelen van transparante en flexibele samenwerkingsverbanden in netwerken. Utrecht: Lemma

Benington, J. (2011). From private choice to public value? In: J. Benington and M. Moore (eds), Public Value: Theory and Practice. Basingstoke: Macmillan. 31-51

Boyne, G. A. (2002). Public and private management: what's the difference? Journal of Management Studies. 39(1): 97 – 122

Bueren, E. M. van., Klijn, E., Koppenjan, J. F. M. (2003). Dealing with wicked problems in networks: analyzing an environmental debate from a network perspective. Journal of Public Administration Research and Theory, 13(2), 193-212.

Dalen, van J. (2000). Ketens en condities. In Duivenboden van, H., Twist van, M., Veldhuizen, M., Veld in 't, R. (2000). Ketenmanagement in de publieke sector. Utrecht: Lemma, 39-55.

Delden, van J. (2009). Samenwerking in de publieke dienstverlening. Ontwikkelingsverloop en resultaten. Delft/Zutphen: Uitgeverij Eburon

Geuijen, K. (2011) Samenwerken in publieke netwerken, in: Noordegraaf, M., Geuijen, K., Meijer, A. (Ed.) Handboek Publiek Management. P. 97-114. Den Haag: Boom|Lemma uitgevers

Geuijen, K., Noordegraaf, M., Meulen, van der M. & Grootelaar, H. (2011). Over grenzen: stakeholder-methodieken voor de evaluatie van professioneel politieoptreden in ketens en netwerken.

Hood, C. (1991). A public management for all seasons? Public administration. 69(1) 3-19

Kernaghan, K. (2003). Integrating values into public service: the values statement as centerpiece. Public Administration Review, 63, 711-719.

Klijn, E. H. (2008). It's the management stupid, over het belang van management bij complexe beleidsvraagstukken. Den Haag: Lemma

Klijn, E. H., Steijn, B., Edelenbos, J. (2010). The impact of network management on outcomes in governance networks. Public Administration, 88(4), 1063-1082.

Kuindersma, W. & Boonstra, F. G. (2005). Methoden van beleidsevaluaties onder de loep. Een zoektocht naar nieuwe vormen van beleidsevaluatie voor het milieu- en natuurplanbureau. Wageningen: Alterra

Milward, H. B. & Provan, K. G. (2006). A Manager's Guide to Choosing and Using Collaborative Networks. IBM Center for The Business of Government.

Moore, M. (1995). Creating public value: strategic management in government. Cambridge: Harvard University Press.

Moore, M. (2003). The Public Value Scorecard: A Rejoinder and an Alternative to 'Strategic Performance Measurement and Management in Non-Profit Organizations' by Robert Kaplan. Hauser Center for Non Profit Organizations.

Noordegraaf, M. (2008). Management in het publieke domein. Bussum: Uitgeverij Coutinho

Oliver, C. (1990). Determinants of interorganizational relationships: integration and future directions. *Academy of Management Review*, (15)2, 241-265

Plant, J. F., Stalebrink, O. J., Vasavada, T. (2010). Public values, public official associations, and professionalism: A cross-national analysis. *The American Review of Public Administration* 40(6), 722-741

Poucke, A. B. M van, Wijk, H. E van. (1995). *Besturing van professionele organisaties, van praktijk naar onderneming*. Assen: van Gorkum

Provan, K.G., Fish, A. & Sydow, J., (2007). Interorganizational Networks at the Network Level: A Review of the Empirical Literature on Whole Networks. *Journal of Management* 33, 479-516

Provan, K., Kenis, P. (2007). Modes of Network Governance: Structure, Management and Effectiveness. *Journal of public administration research and theory*, 18(2), 229-252

Provan, K. G. & Milward, H. B. (2001). Do Networks Really Work? A Framework for Evaluating Public-Sector Organizational Networks. *Public Administration Review* (61)4, 414-423

Simon H. A. (1962). The architecture of complexity. *American Philosophical Society*, 106(6), 467-482.

Thiel van, S. (2010) *Bestuurskundig Onderzoek; een methodologische inleiding*. Bussum: Uitgeverij Coutinho

Voets, J., Rynck, F., Dooren, W. van, (2010). Het beoordelen van de prestaties van netwerken : aanzet tot een analysekader. *Bestuurswetenschappen* (65)1

Williams, I., Shearer, H. (2011). Appraising public value: Past, present and futures. *Public Administration* (89)4. 1367-1384

## **DOELSTELLINGEN CJG UIT:**

Booys, F. de (2008). Huiskamer voor gezin in elke wijk. *Binnenlands bestuur*, 17 oktober 2008, p. 8-11

Brochure Professionals in het Centrum voor Jeugd en Gezin (2010). Samenwerken in het belang van jeugdigen en opvoeders. Utrecht/Den Haag: MOgroep, GGD-N, V&VN, VNO, NVMW, VNG, Actiz, NVDA, NIP, AJN, ZonMw, NCJ, RIVM, Movisie, Ministerie voor Jeugd & Gezin, Nederlands Jeugdinstituut

Deloitte (2009). *Samenwerking in het Centrum voor Jeugd en Gezin*. Rotterdam: Deloitte  
Ministerie voor Jeugd en Gezin (2010). *Beleidsagenda CJG 2011*. Den Haag: Jeugd en gezin.

NWN Gemeenten (2008). *Uitvoeringsprogramma Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG)*.

Ojen (2009) *Jeugdzorg: Samen sterk!*

Rouvoet, A. (2008). *Brief aan de Nederlandse Gemeenten, 24-1-2008*. Centra voor Jeugd en Gezin. JZ/LJO2826611



Tweede Kamer (2006) Programma Jeugd en Gezin 2007-2011 Alle kansen voor alle kinderen.  
Veldhuizen Van Zanten-Hyllner, M.L.L.E. (2011). Vertrouwen in de zorg. Brief aan de Tweede Kamer, dd. 9 februari 2011,  
VNG (2010). 7 Sleutels voor een werkend Centrum voor Jeugd en Gezin. Den Haag: VNG / De Jeugdzaak

Yperen, T. A. van, Steenhoven, P. van der (2011). Toets basisset CJG-indicatoren. Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut

Yperen, T.A. van & Woudenberg, A. van (2011). Werk in uitvoering. Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut.

---

## Bijlage 1: Enquête ouders

### Vragenlijst Centrum voor Jeugd en Gezin Schiedam

Deze vragenlijst heeft als doel om inzicht te krijgen in de behoefte en de ervaring van ouders en verzorgers rond het Centrum voor Jeugd en Gezin Schiedam. Het Centrum voor Jeugd en Gezin is het centrale punt voor alle vragen over opvoeden, opgroeien en gezondheid. Alle kinderen, ouders, jongeren en professionals zijn hier welkom. Binnen het Centrum voor Jeugd en Gezin werken onder andere het consultatiebureau, de schoolartsen en (school)maatschappelijk werk samen. Het invullen van de vragenlijst zal ongeveer vijf minuten in beslag nemen. Alle gegevens worden vertrouwelijk en anoniem behandeld. Bij voorbaat dank voor uw medewerking,

Vriendelijke groet,

Soesja Boode

Student Publiek Management, onderzoek CJG Schiedam

#### Vraag 1: Wat is uw leeftijd?

- |                                     |   |
|-------------------------------------|---|
| <input type="checkbox"/> 15-20 jaar | <input type="checkbox"/> 41-50 jaar       |
| <input type="checkbox"/> 21-30 jaar | <input type="checkbox"/> 51-60 jaar       |
| <input type="checkbox"/> 31-40 jaar | <input type="checkbox"/> 61 jaar en ouder |

#### Vraag 2: Wat is uw geslacht?

- Man       Vrouw

#### Vraag 4: Wat is uw nationaliteit? Meerdere antwoorden mogelijk

- |  |                                     |
|--|-------------------------------------|
| <input type="checkbox"/> Nederlands    | <input type="checkbox"/> Marokkaans |
| <input type="checkbox"/> Turks         | <input type="checkbox"/> Surinaams  |
| <input type="checkbox"/> Antilliaans   | <input type="checkbox"/> Chinees    |
| <input type="checkbox"/> Anders: _____ |                                     |

#### Vraag 6: Wat is uw hoogst afgeronde opleiding?

- Basisschool
- Voortgezet onderwijs (lbo, vmbo, mavo)
- Voortgezet onderwijs (havo, vwo)
- Middelbaar beroepsonderwijs (mbo)
- Hoger beroepsonderwijs (hbo)
- Universiteit
- Anders: \_\_\_\_\_

---

**Vraag 7: Wat is uw werksituatie op dit moment?**

- Bijstand  Werkzoekend  
 Huismoeder/-vader  Betaalde baan  
 Arbeidsongeschikt  Student/ opleiding volgend  
 Zelfstandige  
 Anders: \_\_\_\_\_

**Vraag 9: Wat is de leeftijd van uw kind(eren)?** Meerdere antwoorden mogelijk

- 0-4 jaar  
 4-12 jaar  
 12-19 jaar  
 19- 23 jaar

**Vraag 10: Vanuit het CJG worden verschillende vormen van hulp verleend, van wie heeft u hulp ontvangen?** Meerdere antwoorden mogelijk

- Consultatiebureau  Gezinscoach  
 Jeugdarts  Jeugdverpleegkundige  
 School maatschappelijk werk  Algemeen maatschappelijk werk  
 Opvoedspreekuur  Stevig ouderschap  
 Anders, namelijk.....

**Vraag 11: Heeft u wel eens vragen over of behoefte aan ondersteuning bij het opvoeden en opgroeien van uw kinderen?**

- ja  
 nee

**Stellingen**

Antwoord op de stellingen kon gegeven worden door één van onderstaande hokjes per stelling aan te kruisen:

---

Helemaal niet mee eens	Niet mee eens	Neutraal	Mee eens	Helemaal mee eens
---------------------------	---------------	----------	----------	----------------------

---

*Tabel 1: vijfpunts- Likertschaal*

**Behoeft:**

1. Het Centrum voor Jeugd en gezin zou laagdrempelige ondersteuning voor de opvoeding en ontwikkeling van kinderen moeten bieden
2. Het Centrum voor Jeugd en gezin moet een centraal punt zijn voor vragen over opvoeding, ontwikkeling en de gezondheid van kinderen
3. Het Centrum voor Jeugd en gezin moet ervoor zorgen dat problemen rond de opvoeding of ontwikkelingen snel ontdekt kunnen worden
4. Het Centrum voor Jeugd en gezin moet ervoor zorgen dat het makkelijk is om extra zorg van andere instellingen te krijgen
5. De medewerkers van het Centrum voor Jeugd en gezin moeten ouders ook ongevraagd advies geven
6. De medewerkers van het Centrum voor Jeugd en gezin mogen informatie over kinderen delen als zij denken dat er problemen zijn
7. De medewerkers van het Centrum voor Jeugd en gezin mogen informatie over kinderen delen als medewerkers van scholen of kinderopvangcentra daar vragen over hebben
8. Het Centrum voor Jeugd en gezin moet ervoor zorgen dat de samenleving uiteindelijk minder geld kwijt is aan zorg

**Ervaring:**

1. Er werd goed naar mij geluisterd door de medewerkers van het Centrum voor jeugd en Gezin
2. Ik kreeg bruikbare adviezen van de medewerkers van het Centrum voor Jeugd en Gezin
3. Het Centrum voor Jeugd en Gezin bemoeit zich te veel met de opvoeding van mijn kinderen
4. Ik heb door het Centrum voor Jeugd en Gezin meer vertrouwen in de toekomst
5. Het Centrum voor Jeugd en Gezin sluit aan op mijn vragen over de opvoeding en ontwikkeling van mijn kind
6. Ik denk dat het Centrum voor Jeugd en Gezin betrouwbaar met mijn informatie omgaat
7. De medewerkers van het Centrum voor Jeugd en Gezin zijn kindvriendelijk
8. De medewerkers van het Centrum voor Jeugd en Gezin zijn deskundig
9. De medewerkers van het Centrum voor Jeugd en Gezin denken met mij mee over de opvoeding en ontwikkeling van mijn kind
10. Ik ben op de hoogte van het aanbod van het Centrum voor Jeugd en Gezin
11. Ik heb het gevoel dat ik voor vragen over de opvoeding en ontwikkeling van mijn kind altijd terecht kan bij het Centrum voor Jeugd en Gezin

**Ontwikkeling CJG:**

1. De komst van een Centrum voor Jeugd en Gezin is een goede ontwikkeling
2. Het is beter dat organisaties binnen het Centrum voor Jeugd en Gezin samenwerken in één gebouw dan dat deze organisaties los van elkaar werken
3. Als ik voor tussentijdse vragen terecht kan bij een digitaal loket, dan zou ik hier gebruik van maken

Overige opmerkingen over de dienstverlening van het CJG, kunt u hier onder kwijt

*Open vraag*

---

## Bijlage 1: topiclijst kernpartners

### Introductie

*Voordat we beginnen met het interview zal ik me nog even voorstellen en toelichten waar dit onderzoek over gaat. Ik ben Soesja Boode, bezig met mijn master publiek management aan de faculteit bestuur- en organisatiewetenschap van de universiteit Utrecht. In mijn onderzoek wil ik achterhalen welke meerwaarde de samenwerking in het CJG oplevert. Het doel van dit interview is om een beeld te krijgen hoe de verhoudingen liggen tussen verschillende partners en hoe zij aankijken tegen de opbrengsten van het CJG. Ik verwacht dat het onderzoek ongeveer een uur zal duren. Voordat we echt gaan beginnen wil ik u vragen of het een probleem is als ik gebruik maak van een opnamerecorder. Deze gegevens zal ik alleen verwerken voor mijn scriptie. Daarnaast zal ik de gegevens van dit onderzoek anoniem verwerken. Heeft u zelf nog vragen?*

### Publieke waarde

- Bekendheid met missie en visie
- Creëren van missie en visie
- Opbrengsten CJG

### Waardeketen

- Zicht op jeugdigen en gezinnen
  - Vindplaatsen ouders en kinderen
  - Percentage ouders bij CJG
- Laagdrempelig en ondersteunend
  - Toegankelijkheid ouders/kinderen/professionals
  - Bekendheid en gepastheid aanbod
  - Eigen kracht
  - Gebruik netwerk cliënt
- Tijdig de juiste hulp
  - Kleine hulpvragen
  - Snelheid van hulp
  - Gericht op vraag
- Een gezin een plan
  - zorg coördinatie

verbetering gezondheid  
voorkomen van problemen  
hanteerbaar maken van problemen  
kosten

### Legitimiteit en support

- Samenwerking
  - Beschrijving samenwerkingspartners
  - Ervaring samenwerking
  - Delen van informatie
  - Bereidheid samenwerking
  - Vertrouwen
  - Fysieke samenkomst
  - Evaluatie netwerk
- Visibiliteit en legitimiteit burger

- 
- aanbod
  - werkwijze
  - inspraak

Doelen ten opzichte missie eigen organisatie

Zicht op wensen partners, ouders en netwerk

### **Operationele capaciteit**

Omgang financiële middelen

Ontwikkeling personeel

Leren en innovatie

concurrentie

Productiviteit en efficiëntie

- snelheid
- kwaliteit van producten
- variatie in producten

betrokkenheid en efficiëntie

---

## Bijlage 2: topiclijst samenwerkingspartners

### Introductie

*Voordat we beginnen met het interview zal ik me nog even voorstellen en toelichten waar dit onderzoek over gaat. Ik ben Soesja Boode, bezig met mijn master publiek management aan de faculteit bestuur- en organisatiewetenschap van de universiteit Utrecht. In mijn onderzoek wil ik achterhalen welke meerwaarde de samenwerking in het CJG oplevert. Het doel van dit interview is om een beeld te krijgen hoe de verhoudingen liggen tussen verschillende partners en hoe zij aankijken tegen de opbrengsten van het CJG. Ik verwacht dat het onderzoek ongeveer een uur zal duren. Voordat we echt gaan beginnen wil ik u vragen of het een probleem is als ik gebruik maak van een opnamerecorder. Deze gegevens zal ik alleen verwerken voor mijn scriptie. Daarnaast zal ik de gegevens van dit onderzoek anoniem verwerken. Heeft u zelf nog vragen?*

### Publieke waarde

- Bekendheid met missie en visie
- Creëren van missie en visie
- Opbrengsten CJG

### Waardeketen

- Zicht op jeugdigen en gezinnen
  - o Vindplaatsen ouders en kinderen
  - o Risicogezinnen
- Laagdrempelig en ondersteunend
  - o Toegankelijkheid ouders/kinderen/professionals
  - o Bekendheid en gepastheid aanbod
  - o Eigen kracht
  - o Gebruik netwerk cliënt
- Tijdig de juiste hulp
  - o Kleine hulpvragen
  - o Snelheid van hulp
  - o Gericht op vraag
- Een gezin een plan
  - o zorg coördinatie

verbetering gezondheid  
voorkomen van problemen  
hanteerbaar maken van problemen  
kosten

### Legitimiteit en support

- Samenwerking
  - o samenwerking CJG
  - o Ervaring samenwerking
  - o Delen van informatie
  - o Bereidheid samenwerking
  - o Vertrouwen
  - o Fysieke samenkomst
  - o Evaluatie netwerk
- Visibiliteit en legitimiteit burger

- 
- aanbod
  - werkwijze
  - inspraak

Doelen ten opzichte missie eigen organisatie  
Zicht op wensen partners, ouders en netwerk

### **Operationele capaciteit**

Omgang financiële middelen

Ontwikkeling personeel

Leren en innovatie

concurrentie

Productiviteit en efficiëntie

- snelheid
- kwaliteit van producten
- variatie in producten

betrokkenheid en efficiëntie



---

## Bijlage 3: topiclijst ouderkamer gesprekken

### Introductie

*Voordat we beginnen met het gesprek zal ik me nog even voorstellen en toelichten waar dit onderzoek over gaat. Ik ben Soesja Boode, bezig met mijn master publiek management aan de faculteit bestuur- en organisatiewetenschap van de universiteit Utrecht. In mijn onderzoek wil ik achterhalen welke meerwaarde de samenwerking in het CJG oplevert. Het doel van dit gesprek is om een beeld te krijgen hoe ouders aankijken tegen het CJG. Ik verwacht dat het onderzoek ongeveer een uur zal duren. De gegevens zal ik alleen verwerken voor mijn scriptie. Daarnaast zal ik de gegevens van dit onderzoek anoniem verwerken. Heeft iemand nog vragen>*

### Publieke waarde

Bekendheid met het CJG

### Waardeketen

Zicht op jeugdigen en gezinnen

- Vindplaatsen ouders en kinderen
- Risicogezinnen

Laagdrempelig en ondersteunend

- Toegankelijkheid ouders/kinderen/professionals
- Bekendheid en gepastheid aanbod
- Eigen kracht
- Gebruik netwerk cliënt

Tijdig de juiste hulp

- Kleine hulpvragen
- Snelheid van hulp
- Gericht op vraag

Een gezin een plan

- zorg coördinatie

verbetering gezondheid

voorkomen van problemen

hanteerbaar maken van problemen

kosten

### Legitimiteit en support

Visibiliteit en legitimiteit burger

- aanbod
- werkwijze
- snelheid
- inspraak

Zicht op wensen partners, ouders en netwerk





Scriptie (MSc)  
Publiek Management  
Bestuur - en Organisationswetenschappen

Universiteit Utrecht  
Faculteit Recht, Economie, Bestuur &  
Organisatie (REBO)

Soesja Boode  
Broersveld 141  
3111 LG Schiedam  
soesjaboode@gmail.com