

Meebewegen, tegenbewegen en verbinden

Over de wijze waarop professionals omgaan met strijdige logica's ten dienste van publieke waarde creatie

Martine Blanke
Studentnummer: 3380211
Martineblanke@hotmail.com
Master Publiek Management 2012-2013

Utrecht, juli 2013



Universiteit Utrecht

**Utrechtse School voor Bestuurs- en
Organisatiewetenschap (USBO)**

Begeleiders:

Dr. K. Geuijen, Universiteit Utrecht
Prof. Dr. M. Noordegraaf, Universiteit Utrecht



Zorg- en Veiligheidshuis
Midden-Brabant

Zorg- en Veiligheidshuis Midden-Brabant

Begeleiders:

P.J. Gunst, Projectleider Samenwerken aan zorg en
veiligheid, context consult
J.F. Wauben, Zorg- en Veiligheidshuis Midden-
Brabant

MANAGEMENTSAMENVATTING

Wanneer we kijken naar professionals in samenwerkingsverbanden kan gesproken worden over een 'professionele spagaat'. De veranderende omgeving waarin professionals functioneren, dwingt hen om werk anders te organiseren. De professional wordt geconfronteerd met hoge verwachtingen, gesteld aan de aanpak van complexe maatschappelijke opgaven. De vraagstukken waaraan de publieke professional werkt, zijn veelal echter zo complex en ambigu, dat vele professionals op de een of andere manier bij de problemen en mogelijke oplossingen ervan betrokken zijn. Vanwege de hoge mate van ambiguïteit huldigen professionals verschillende opvattingen, maar zijn zij tegelijkertijd wederzijds afhankelijk in de aanpak van het probleem. In reactie hierop werken professionals in toenemende mate samen in netwerken. Gelijktijdig moet de professional echter een organisatie caseload wegwerken en targets halen. Bovendien dienen de professionals zich, als lid van een professionele associatie, te gedragen als de rest van de groep. Van de professional wordt per slot van rekening verwacht dat hij of zij zowel de belangen van de eigen organisatie, professionele beroepsgroep en netwerk dient. Tegelijkertijd wordt aangenomen dat hij relaties aangaat met andere professionals, elk met eigen targets, belangen, normen en waarden.

De wijze waarop professionals omgaan met tegenstrijdige eisen, vanuit de 'organisatielogica', 'professionele logica' en 'netwerklogica' is onderzocht via een casestudy van de leertuin Samenwerken aan Zorg en Veiligheid in het Zorg- en Veiligheidshuis Midden-Brabant. De vraag die hierbij centraal stond was: 'Op welke wijze kunnen zorg- en veiligheidsprofessionals omgaan met strijdige logica's ten dienste van publieke waarde creatie en welke invloed heeft de leertuin hierop?'. Om de invloed van de leertuin op de relatie tussen netwerksamenwerking en publieke waarde creatie in het Zorg- en Veiligheidshuis inzichtelijk te maken zijn drie subeenheden onderzocht, het Hulpverlening Casusoverleg volwassenen, het Scenario Team seksueel geweld en de Top 100. Het doel van de casestudy was om duidelijk te maken op welke manier professionals omgaan met strijdige logica's en hoe dit proces gestimuleerd kan worden. Zodat netwerksamenwerking en daardoor publieke waarde creatie een grotere kans van slagen heeft.

Uit de combinatie van perspectieven op de wijze waarop wordt samengewerkt in het Zorg- en Veiligheidshuis Midden-Brabant, de mate waarin publieke meerwaarde wordt gecreëerd en de invloed van strijdige logica's op deze relatie, is het volgende geconcludeerd: Er is sprake van een relatie tussen de manier waarop professionals omgaan met strijdige logica's en de mate waarin publieke waarde kan worden gecreëerd.

Het onderzoek maakt duidelijk dat de wijze waarop professionals omgaan met strijdige logica's bepaalt of strijdige logica's van negatieve invloed zijn op het proces tot publieke waarde creatie. Indien professionals erin slagen flexibel samen te werken ten behoeve van het hogere doel, is dit van positieve invloed op het proces tot publieke waarde creatie. Deze professionals worden gekenmerkt door een flexibele houding, zijn zich bewust van de omgeving en zien eigen kwetsbaarheden en tekortkomingen. De professionals zoeken naar verbindingen tussen mogelijkheden en onmogelijkheden vanuit de verschillende organisaties en beroepsgroepen en leggen hierover actief verantwoording af aan de omgeving.

Eveneens bleek uit de resultaten dat onzekerheid, angst en onduidelijkheid, versterkt door hoge eisen vanuit de omgeving of wantrouwen in de onderlinge relatie, ervoor zorgt dat professionals zich vastklampen aan de eigen organisatielogica of professionele logica. Zolang professionals zich enkel laten leiden door regelgeving, richtlijnen of protocollen vanuit de organisatielogica of professionele logica, blijkt er sprake te zijn van starre professionaliteit. Dit is van negatieve invloed op het proces van netwerksamenwerking tot publieke waarde creatie. In dat geval mist de professional de flexibiliteit die nodig is om in te spelen op complexe maatschappelijke opgaven.

Een positieve omgang met strijdige logica's kan worden gestimuleerd door rugdekking en duidelijkheid vanuit het management. De publieke manager dient een flexibele omgang te ondersteunen en organiseren. Dit moet ertoe leiden dat professionals een soort flexibiliteit aandurven. Daarnaast blijkt, uit de vergelijking van de drie

samenwerkingsverbanden, dat deze houding in positieve zin wordt beïnvloed door enkele kenmerken van netwerksamenwerking. Deze kenmerken zijn wederzijdse afhankelijkheid, centrale integratie, stabiliteit en een gevoel van zinvolheid. Het stimuleert de professionals tot inzet binnen het samenwerkingsverband en een flexibele omgang met strijdige logica's.

De leertuin Samenwerken aan zorg en veiligheid heeft gepoogd de wijze waarop professionals omgaan met strijdige logica's te versterken, middels een overbruggingsmechanisme. Zichtbaar is echter geworden dat overbruggingsmechanismen als 'het nieuwe juridisch kader', strijdige logica's niet vanzelfsprekend kunnen overbruggen. Aangezien overbruggingsmechanismen voornamelijk een positieve invloed hebben waar professionals reeds in staat zijn gebleken tot een flexibele omgang met strijdige logica's. Waar professionals hier minder toe in staat zijn, heeft het overbruggingsmechanisme een paradoxale uitwerking. In dit samenwerkingsverband leidt het overbruggingsmechanisme tot versterking van professionele dilemma's, veroorzaakt door een toename van verwarring en onduidelijkheid.

Om aan te sluiten op de veranderende samenleving en onvermijdelijke tegenstrijdigheden in het werk van de publieke professional, is het van belang dat de professional in staat wordt gesteld tot een positieve omgang met strijdige logica's. Hiervoor is niet het nieuwe juridisch kader op zichzelf van belang, maar dient de professional in staat gesteld te worden tot reflecteren op het eigen handelen in relatie tot de gewenste publieke meerwaarde. Dit dient op langere termijn bij te dragen aan gedragsverandering van professionals.

De boodschap vanuit het huidige onderzoek is dat het bedenken van nieuwe op zichzelf staande kaders en richtlijnen voor de professionals hierbij geen vanzelfsprekende meerwaarde biedt. De professionals blijven op dat moment onvoldoende in staat tot een positieve omgang met strijdige logica's. Ter bevordering van de dominante werkwijze, netwerksamenwerking en de publieke waarde creatie die hiermee wordt verondersteld, is het belangrijker dat professionals werkelijk de mogelijkheid wordt gegeven om zelfstandig een flexibele houding aan te nemen. Voortdurende professionele dilemma's kunnen immers niet worden weggenomen. In de werkzaamheden van de publieke professional, zijn professionele dilemma's tenslotte van alledag. Ter bevordering van een positieve omgang met strijdige logica's zijn in totaal zes aanbevelingen geformuleerd, deze aanbevelingen worden in onderstaande tabel schematisch weergegeven:

Wie	Aanbeveling
<i>Leertuin Samenwerken aan Zorg en Veiligheid</i>	1. Leer de professional reflecteren en de netwerklogica, professionele logica en organisatielogica verbinden.
<i>Publieke manager</i>	2. Creëer draagvlak bij het management
<i>Netwerkmanager</i>	3. Stimuleer de flexibele professional door middel van rugdekking en heb oog voor onzekerheid en complexiteit van de omgeving.
<i>Rijksoverheid & Beroepsverenigingen</i>	4. Houd rekening met benodigde competenties en maak een bewuste keuze.
	5. Bouw leer- en reflectiemomenten in.
	6. Zorg voor aansluiting door scholing van professionals op de veranderende omgeving.

TABEL 1: AANBEVELINGEN

WOORD VOORAF

Het afgelopen jaar stond voor mij in het teken van een avontuur in het voor mij nieuwe werkveld van het Zorg- en Veiligheidshuis Midden-Brabant. Een dynamisch werkveld, vol expertise, passie, snelheid en enthousiasme. Al sinds de bachelor Bestuurs- en Organisationswetenschap heb ik kennis mogen maken met het multidisciplinaire karakter van maatschappelijke vraagstukken. Maar de afgelopen zes maanden heb ik in de praktijk beleefd hoe complex wicked problems werkelijk zijn. Niet alleen de inhoudelijke complexiteit, maar op zijn minst ook de organisatorische complexiteit van een wicked problem hebben mij de afgelopen zes maanden uitdaging gegeven. De wijze, waarop ik over grenzen van wicked problems ben gegaan, bracht onzekerheid, verwarring en heeft mij bovendien bewust gemaakt van de veelheid aan meningen en belangen die hiermee gepaard gaan. Tegelijkertijd heeft dit er toe geleid, dat ik in relatief korte tijd een kijkje in de keuken heb mogen nemen bij 21 publieke organisaties. In die korte tijd heb ik verschillende vraagstukken onder ogen gehad variërend van ISD, de fusie van het Steunpunt huiselijke geweld en het AMK, schrijnende vraagstukken tot de totstandkoming van de Top 100. Ofwel een broeiplaats van maatschappelijke en organisatorische vraagstukken. Dit was voor mij persoonlijk ontzettend waardevol en het heeft er toe geleid, dat ik mij het onbekende 'eigen' heb gemaakt. Tevens heb ik het op zelfstandige en intensieve wijze uitvoeren van mijn eigen onderzoek beleefd, als een mooie en leerzame ervaring. Hierdoor is mijn interesse voor het doen van onderzoek in de afgelopen maanden in toenemende mate is ontwikkeld.

Ten slotte is mij door dit onderzoek een ding duidelijk geworden. Het aanpakken van wicked problems is niet gemakkelijk, het vergt moeite, doorzettingsvermogen en toewijding. Deze hoge verwachtingen worden gesteld aan alle Nederlandse Veiligheidshuizen. Het rapport dat voor u ligt, biedt inzicht in de wijze waarop professionals op dit moment invulling geven aan de aanpak van wicked problems, ten dienste van een veiligere en leefbare samenleving. Het onderzoek is uitgevoerd in het kader van de master Publiek Management aan de Universiteit Utrecht, bij de Utrechtse School voor Bestuurs- en Organisationswetenschap (USBO). Met dit rapport hoop ik handvatten te kunnen bieden voor de toekomstige doorontwikkeling van samenwerking tussen professionals in Veiligheidshuizen.

Zonder de steun van een aantal mensen, was dit onderzoek er echter nooit gekomen. Graag wil ik dan ook enkele personen bedanken, die mij hebben geholpen bij de uitvoering van dit onderzoek. Allereerst wil ik Karin Geuijen bedanken. Ik ben je vooral dankbaar voor je positieve energie en het vertrouwen in mijn scriptie. Waardevol waren voor mij de momenten waarop ik even kon sparren over mijn aanbevelingen, theoretische modellen en figuren. Dank ook voor de kritische blik van Mirko Noordegraaf, die mij wist te uit te dagen om mijn onderzoek toch net weer wat scherper te maken. Daarnaast spreek ik in het bijzonder dank uit aan Peter Gunst en Jolanda van Boven. Dankbaar ben ik jullie voor jullie gedrevenheid en enthousiasme in het thema, wat mij geïnspireerd heeft in de uitvoering van mijn onderzoek. Daarbij hebben jullie voor mij deuren geopend en mij wegwijs gemaakt in de wereld van Samenwerken aan zorg en veiligheid. Dit alles was niet gelukt zonder toegang tot het Zorg- en Veiligheidshuis Midden-Brabant, waarvoor ik John Wauben wil bedanken. Ik heb het zeer op prijs gesteld om een kijkje te mogen nemen in de dagelijkse praktijk van het Zorg- en Veiligheidshuis Midden-Brabant. Daarmee wil ik natuurlijk ook alle respondenten bedanken, die aan dit onderzoek hebben meegewerkt: jullie openheid en eerlijkheid wordt zeer gewaardeerd. Bovendien wil ik Dinie Overkamp bedanken voor de onmisbare redactionele ondersteuning bij het afronden van mijn onderzoek.

Ook mijn klasgenootjes van de master 'Publiek Management' wil ik via deze weg graag bedanken voor dit mooie studiejaar. In het bijzonder dank aan mijn USBO-vrienden en tutorgroep, voor het meeleven en meedenken tijdens het ook zo voor jullie herkenbare scriptieproces.

Utrecht, juli 2013.

Martine Blanke

INHOUD

Managementsamenvatting	2
Woord vooraf	4
Hoofdstuk 1: Inleiding	8
1.1 Complexe maatschappelijke opgaven	8
1.2 Tegenstrijdige eisen	9
1.3 Zorg- en Veiligheidshuis Midden-Brabant	10
1.4 Doelstelling en vraagstelling	11
1.5 Relevantie	12
1.6 Leeswijzer	14
Hoofdstuk 2: Het Veiligheidshuis	15
2.1 Een veilige samenleving	15
2.2 Ontstaansgeschiedenis via landelijke ontwikkelingen	15
2.3 Wat is een Veiligheidshuis?	16
2.4 Huidig beleid: doorontwikkeling Veiligheidshuizen	18
2.5 Conclusie	19
Hoofdstuk 3: Netwerk samenwerking	20
3.1 Samenwerking tussen professionals	20
3.2 Ambiguity, multiplicity en interdependency	20
3.3 Van ‘government naar governance’	23
3.4 Markt, hiërarchie en netwerken	24
3.5 Kenmerken van netwerken	25
3.6 Conclusie	27
Hoofdstuk 4: Publieke waarde creëren	28
4.1 Herstellen van de focus op outcome	28
4.2 De Public Value benadering	29
4.3 Publieke waarde creëren	32
4.4 Conclusie	33
Hoofdstuk 5: De invloed van strijdige logica’s op de relatie tussen netwerksamenwerking en publieke waarde	34
5.1 Publieke waarde creatie en netwerksamenwerking	34
5.2 Strijdige logica’s	35

5.3 Conclusie	38
Hoofdstuk 6: Versterking van de omgang met strijdige logica's ten dienste van publieke waarde	39
6.1 Omgaan met het strijdige logica's.....	39
6.2 Strijdige logica's overbruggen	40
6.3 Invloed van het organisatielogica remmen	40
6.4 Professioneel handelen (re)professionaliseren	41
6.5 conclusie.....	43
Hoofdstuk 7: Verwachtingen	44
Hoofdstuk 8: Onderzoeksaanpak	47
8.1 Onderzoeksbenadering	47
8.2 Onderzoeksstrategie: de casestudy	48
8.3 Onderzoeksmethoden.....	50
8.4 Analyse methode	55
8.5 Validiteit en betrouwbaarheid	56
Hoofdstuk 9: Netwerksamenwerking in het Zorg- en Veiligheidshuis Midden-Brabant.....	57
9.1 Hulpverlening Casus Overleg volwassenen	57
9.2 Scenario Team seksueel geweld.....	60
9.3 Top 100.....	63
9.4 Conclusie	66
Hoofdstuk 10: Relatie tussen netwerksamenwerking en publieke waarde in het Zorg- en Veiligheidshuis Midden-Brabant.....	68
10.1 Hulpverlening Casus overleg volwassenen	68
10.2 Scenario Team seksueel geweld.....	73
10.3 Top 100	76
10.4 Conclusie	80
Hoofdstuk 11: De invloed van strijdige logica's op de relatie tussen netwerksamenwerking en publieke waarde	82
11.1 HCO-V	82
11.2 ST.....	85
11.3 Top 100	88
11.4 Conclusie	91

Hoofdstuk 12: De invloed van de leertuin Samenwerken aan zorg en veiligheid op strijdige logica's	93
12.1 De leertuin Samenwerken aan zorg en veiligheid	93
12.1.1 De invloed van de leertuin op het HCO-V	94
12.1.2 De invloed van de leertuin op het ST:	95
12.1.3 De invloed van de leertuin op de Top 100	96
12.2 Conclusie	97
 Hoofdstuk 13: Conclusie:	 99
13.1 Theoretische benadering:	99
13.2 Empirische benadering.....	101
13.3 Slotconclusie:	106
13.4 Aanbevelingen.....	108
13.5 Reflectie	112
13.6 Tot slot	114
 Literatuurlijst	 115
 Bijlage 1: Figuren en tabellen.....	 120
Bijlage 2: Afkortingen en organisaties.....	121
Bijlage 3: Operationalisatie	123
Bijlage 4: Topiclijst professionals	125
Bijlage 5: Topiclijst managers:.....	127

HOOFDSTUK 1: INLEIDING

Professionals worden in hun dagelijkse praktijk geconfronteerd met duivelse dilemma's waar ze niet alleen uitkomen en waarvan het maar de vraag is of ze ooit opgelost worden. Want waar moet je in hemelsnaam beginnen in een gezin waar pa bezopen is, ma zwakbegaafd, de kinderen regelmatig mishandeld worden, niet naar school gaan en waar oma op zolder zit te schreeuwen? Het is zelfs een uitkomst als er dan een regel is waarop de professional zich kan beroepen om zichzelf te beschermen tegen de onmacht die hem op dat soort momenten bekruipt – Dorscheidt en Blokker, 2010.

Maatschappelijke ontwikkelingen stellen hoge eisen aan professionals. Enerzijds wordt van professionals verlangd dat zij samenwerken in netwerken. Anderzijds moet de professional targets halen, een caseload wegwerken, een handelingsprotocol naleven en value for money leveren. Deze tegenstrijdige eisen kunnen in de dagelijkse praktijk van de professional conflicterend zijn en slingeren de professional heen en weer tussen uiteenlopende eisen (WRR, 2004; Noordegraaf, 2011; Geuijen, 2013).

Deze tegenstrijdigheid resulteert in professionele dilemma's. Aan de ene kant trouw te blijven aan eigen professionele waarden, aan de andere kant loyaliteit aan de moederorganisatie en desondanks in netwerksamenwerking te werken aan de oplossing van complexe maatschappelijke opgaven. Dit onderzoek kijkt naar de wijze waarop professionals in het Zorg- en Veiligheidshuis Midden-Brabant omgaan met tegenstrijdige eisen en de invloed hiervan op de publieke meerwaarde van netwerksamenwerking.

1.1 COMPLEXE MAATSCHAPPELIJKE OPGAVEN

De omgeving van het publieke domein is de afgelopen decennia chaotischer, dynamischer en complexer geworden. Publieke organisaties als politie, scholen, jeugdzorginstellingen en gemeenten staan voor complexe opdrachten. Ze moeten goede zorg leveren, een veilige samenleving garanderen en zorgen voor een leefbare samenleving. De maatschappelijke opgaven laten zich niet eenvoudig omvatten. Complexe problemen bestaan veelal uit een grote variatie van deelproblemen. Terwijl kennis op allerlei terreinen is toegenomen, maakt dit het onmogelijk om het geheel te overzien en keuzes te maken welke informatie we moeten accepteren of negeren. Problemen met betrekking tot goede zorg kunnen variëren van overmatig drugsgebruik tot spijbel gedrag, van geweld tot seksuele mishandeling. Daarbij komt dat verschillende problemen tegelijkertijd kunnen spelen of dat de aanwezigheid van het ene probleem kan resulteren in het andere probleem. De complexiteit van de maatschappelijke opgaven is eveneens de reden waarom er zo veel verschillende organisaties betrokken zijn bij het oplossen van maatschappelijke opgaven. De zorg van een multi-probleem gezin bijvoorbeeld, wordt gekarakteriseerd door zorg overschrijdend gedrag. Conflicten tussen ouders en kinderen ontstaan door onbetaalde rekeningen, slechte prestaties op school, gezondheidsproblemen en overlast gevend gedrag op straat. In de aanpak van het multi-probleem gezin zijn de betrokken organisaties van elkaar afhankelijk. Dit maakt dat er sprake is van een wildgroei aan organisaties die zich bezighouden met een deel van de complexe problematiek (Geuijen, 2011; Noordegraaf, Geuijen en Meijer, 2011; Klijn en Koppenjan, 2004; Delden, 2009).

Doordat de samenleving fundamenteel is veranderd voldoen oude organisatievormen en werkwijzen niet langer als oplossing van complexe vraagstukken. De oplossing voor deze opgaven wordt sinds de jaren negentig gezocht in netwerksamenwerking. Complexe maatschappelijke opgaven vereisen het gezamenlijk optrekken

van publieke organisaties (Delden, 2009; Provan en Kenis, 2007; Noordegraaf, 2004; Geuijen, 2011; Gerritsen, 2011). Samenwerking tussen publieke organisaties zou de oplossing moeten zijn voor complexe problematiek, waardoor geen jongeren, volwassenen of gezinnen meer buiten de boot vallen of kunnen ontsnappen aan zorg en straf. Verwacht wordt dat door samenwerking het delen van kennis, expertise en kunde maatschappelijke opgaven effectief, efficiënt en legitiem kunnen worden opgelost (Delden, 2009; Moore, 2000; Moore en Bennington, 2011; Stoker, 2006; Geuijen, 2011). De verwachtingen zijn hoog, maar tegelijkertijd veelal tegenstrijdig.

1.2 TEGENSTRIJDIGE EISEN

ER MOET VEEL, MAAR ER KAN WEINIG. COLLECTIEF HANDELEN IS NODIG, MAAR DE MOGELIJKHEDEN VAN COLLECTIEF HANDELEN ZIJN BEPERKT. DE VERWACHTINGEN ZIJN HOOG, MAAR NAUWELIJKS WAAR TE MAKEN – NOORDEGRAAF (2004, P 24).

Vanuit deze gedachte ontstaan er in de publieke sector op verschillende plaatsen samenwerkingsverbanden. In de jeugdzorg wordt samenhang gezocht tussen verschillende hulpverleners die te maken hebben met het gezin. Zorg en justitie partners werken in toenemende mate samen in het streven naar een veiligere samenleving. In het onderwijs werken professionals samen om een doorlopende leerlijn te realiseren, in reactie op onderwijsachterstand. In de praktijk kunnen voorbeelden benoemd worden, waarbij samenwerking daadwerkelijk resulteert in publieke meerwaarde. In het veiligheidsbeleid en bij de zorg voor daklozen en verslaafden zijn duurzame samenwerkingsverbanden ontstaan, waarvan de positieve gevolgen op straat te merken zijn (Delden, 2009).

Tegelijkertijd stelt samenwerking in de praktijk vaak teleur. Door zowel burgers als politiek wordt verwacht dat samenwerking automatisch leidt tot brede effecten. Maar die effecten treden slechts wisselend op. De samenhang blijft soms gebrekkig of gaat traag vooruit. Organisaties blijven langs elkaar heen werken, er wordt veel en lang vergaderd en afstemmingsoverleg levert weinig concrete resultaten op (Delden, 2009; Geuijen, 2011; Vos, Balder, Hemert en Wagenaar, 2013). Een illustratie van strijdige logica's in de dagelijkse praktijk van de professional laat zien, waarom de veronderstelde publieke meerwaarde zo lastig is om waar te maken.

ORGANISATIELOGICA: ORGANISATIEDOELEN, WET EN REGELGEVING EN TARGETS

Professionals krijgen vanuit de organisatie opdracht om te participeren in de netwerksamenwerking in reactie op complexe maatschappelijke opgaven. Tegelijkertijd moet de professional in de uitvoering van deze maatschappelijke opgaven werken vanuit organisatiedoelstellingen, afgebakende taken en bijbehorende budgetten, mee werken aan DBC's, kwaliteitssystemen als HKZ, prestatiedoelstellingen halen en value for money leveren. Dit vraagt om prestatiegericht opereren. Uiteindelijk is dit waar de professional ook op wordt afgerekend. De professional zal dan ook als snel geneigd zijn om de eigen effectiviteit te maximaliseren, ook als dat ten koste gaat van de effectiviteit van het netwerk als geheel. Op deze wijze kan prestatiegericht werken een rem zijn op loyaal deelnemen aan netwerken (Geuijen, 2011; Geuijen, 2013; Noordegraaf, Geuijen en Meijer, 2011; Provan en Kenis, 2007).

PROFESSIONELE LOGICA: PROFESSIONELE NORMEN EN WAARDEN

Naast het gegeven dat professionals deel uit maken van een publieke organisatie, maken zij eveneens in meer of mindere mate deel uit van een professionele vakvereniging of beroepsgroep. Met het doorlopen van een intensieve opleiding van de beroepsgroep wordt van de professionals verwacht, dat hij of zij zich gedraagt zoals de rest van de groep. In het handelen van de professional dienen professionele normen en waarden leidend te zijn (Abbott, 1998; Wilensky, 1964; Tonkens, 2008; Freidson, 2001; WRR, 2004). Dit betekent dat professionals dienen te werken volgens professionele handelingsprotocollen en methodieken. Dit alles wordt versterkt door de controlerende en regulerende functie van de beroepsgroep, voorbeelden hiervan zijn tuchtcolleges die over het handelen van de professional oordelen, of onafhankelijke commissies die door organisaties of soms de overheid worden ingesteld om het handelen van professionals te evalueren (Noordegraaf, 2004).

PROFESSIONELE SPAGAAT

Deze tegenstrijdige eisen brengen de professionals in een professionele spagaat tussen uiteenlopende doelen, eisen, normen en waarden. De professional wordt immers gedwongen voortdurend afwegingen te maken tussen de moederorganisatie, professionele beroepsgroep en de maatschappij (Kruiter, de Jong, Niel en Hijzen, 2008). Dit wordt in het bijzonder versterkt doordat de professional in het netwerk relaties dient aan te gaan met andere professionals, elk met eigen doelen, normen en waarden. Hierdoor is er veelal sprake van verschil van mening ten aanzien van de problematiek. De betrokken professionals zien deze problematiek vanuit een eigen werkelijkheid en als ze het zelfde zien, 'zien' ze het toch anders (Noordegraaf, 2004; Schruijer & Vansina, 2008; Hoppe, 1989; Gerritsen, 2011).

1.3 ZORG- EN VEILIGHEIDSHUIS MIDDEN-BRABANT

In het Zorg- en Veiligheidshuis klinken de strijdige logica's door. In het Zorg- en Veiligheidshuis wordt samengewerkt tussen gemeente, jeugd- en zorginstellingen, politie en justitie. Door middel van samenwerking wordt gepoogd om een bijdrage te leveren aan het vergroten van de sociale veiligheid. Door samenwerking kan de strafrechtelijke aanpak als stok achter de deur dienen voor effectieve zorg en hulpverlening. Andersom kan de zorg- en hulpverlening een effectieve aanvulling zijn op de strafrechtelijke aanpak (Ministerie van justitie, 2009; ministerie van justitie en ministerie van binnenlandse zaken en koninkrijksrelaties, 2010, ministerie van veiligheid en justitie, 2013).

In de praktijk blijkt samenwerking tussen verschillende professionals onder het dak van het Zorg- en Veiligheidshuis niet altijd vanzelfsprekend. Zo kan er veel discussie ontstaan over de invulling van veiligheidsproblematiek, vanwege de ingewikkelde combinatie van criminaliteit, werkloosheid, verslaving, psychische gezondheidszorg en huisvestingproblemen.

Ook kan het voorkomen dat een van de professionals belangrijke informatie niet wil delen, doordat bijvoorbeeld professionals zorg laten prevaleren, terwijl bijvoorbeeld bij de strafrechtketen het toetsen van zorgvuldigheid centraal staat. Dit heeft tot gevolg dat bij sommige partners aan tafel terughoudendheid heerst om gegevens te delen. Als gevolg van strijdige logica's geven professionals op verschillende wijze invulling aan de mate, waarin informatie mag worden gedeeld en mag worden vastgelegd. Het onvoldoende gebruik maken van de beschikbare informatie resulteert in verschillende praktische problemen. Zo blijken personen en gezinnen in meerdere casus samenwerkingsverbanden te worden besproken, zonder dat men dat van elkaar weet. Ook kan het voorkomen dat de aanpak van de verschillende betrokken organisaties onvoldoende op elkaar worden afgestemd, waardoor organisaties langs elkaar heen blijven werken (Wauben, Boven en Gunst, 2012; Vos, Balder, Hemert en Wagenaar, 2013, p. 26).

DE LEERTUIN SAMENWERKEN AAN ZORG EN VEILIGHEID

Om samenwerking in het Zorg- en Veiligheidshuis te optimaliseren en de invloed van strijdige logica's te verminderen, is in oktober 2012 de leertuin Samenwerken aan zorg en veiligheid gestart in het Zorg- en Veiligheidshuis Midden-Brabant. In dit project worden vanuit het privacy vraagstuk, samenwerkingsverbanden tussen professionals uit verschillende disciplines en uit de verschillende organisaties doorontwikkeld. Het hoofddoel van de leertuin is het optimaliseren van de samenwerking tussen organisaties en professionals. Dit gebeurt zodanig dat de sociaal kwetsbare burger en of het gezin in diens context in een vroeg stadium wordt beoordeeld en dat zorg beter op maat kan worden aangeboden. Om deze doelstelling te realiseren wordt een overstijgend juridisch kader ontwikkeld. Middels een scholingspakket wordt gepoogd professionals in staat te stellen om te werken volgens het nieuwe juridische kader. Met het juridisch kader wordt getracht de kloof tussen organisatie, professionele en netwerklogica te dichten om samenwerking te vergemakkelijken (Wauben, Boven en Gunst; 2012).

1.4 DOELSTELLING EN VRAAGSTELLING

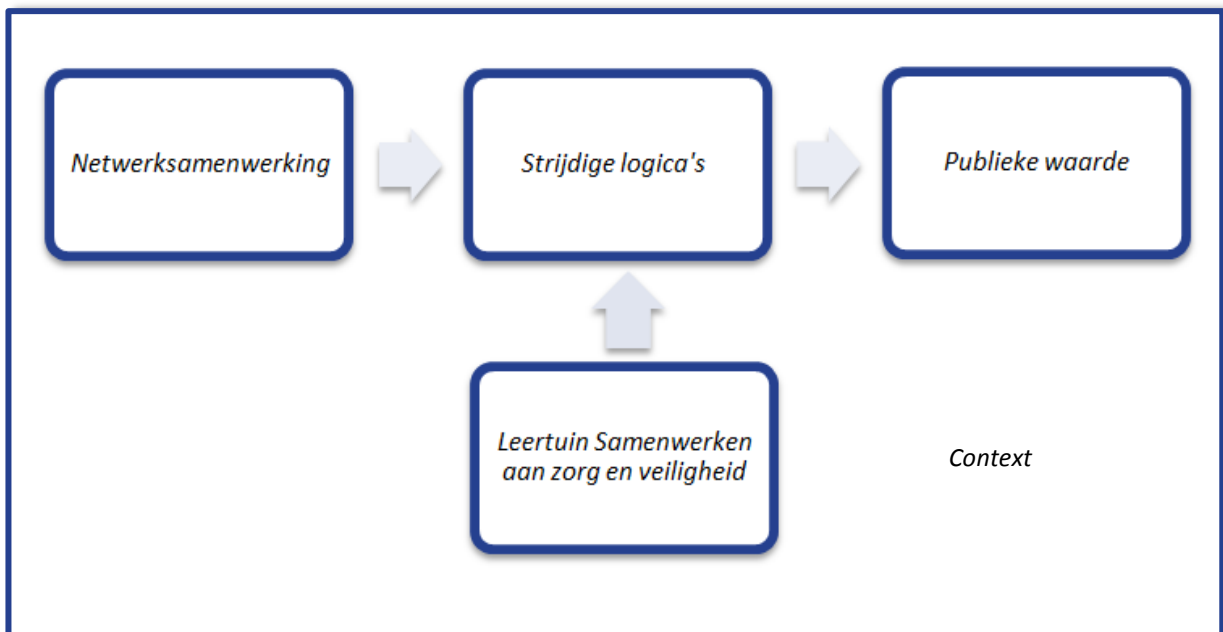
Het huidige onderzoek zoomt in op de wijze waarop professionals omgaan met strijdige logica's. Het streven van het huidige onderzoek is om te achterhalen welke omgangsvormen gewenst zijn en hoe deze omgangsvormen gestimuleerd kunnen worden, zoals geformuleerd in de centrale doelstelling van het huidige onderzoek:

Achterhalen op welke wijze professionals invulling kunnen geven aan strijdige logica's en hoe dit proces gestimuleerd kan worden, zodanig dat netwerksamenwerking en daardoor publieke waarde creatie een grotere kans van slagen heeft.

Het doel van dit onderzoek bestaat uit drie elementen. Op de eerste plaats wordt een beschrijving gegeven van de samenwerking tussen professionals en de mate waarin samenwerking publieke waarde genereert. Op de tweede plaats wordt de invloed van strijdige logica's op de relatie tussen netwerksamenwerking en publieke waarde creatie inzichtelijk gemaakt. Tot slot wordt de invloed van de leertuin Samenwerken aan zorg en veiligheid in beeld gebracht. Van hieruit kan een advies worden uitgebracht, hoe het Zorg- en Veiligheidshuis Midden-Brabant of andere vergelijkbare samenwerkingsverbanden in de toekomst kunnen omgaan met strijdige logica's. Dit alles stelt de professionals in staat tot een positieve omgang met strijdige logica's, zodat netwerksamenwerking en publieke waarde creatie een grotere kans van slagen heeft. Uit deze doelstelling kan de volgende centrale vraagstelling worden geformuleerd:

Op welke wijze kunnen Zorg- en Veiligheidshuis professionals omgaan met strijdige logica's ten dienste van publieke waarde en welke bijdrage levert de leertuin Samenwerken aan zorg en veiligheid hieraan?

De centrale vraagstelling kan worden geïllustreerd aan de hand van een schematische weergave van de centrale begrippen:



FIGUUR 1: SCHEMATISCHE WEERGAVE ONDERZOEKSMODEL

De hoofdvraag wordt beantwoord aan de hand van een aantal deelvragen, waar de centrale begrippen uit de bovenstaande figuur in terugkeren.

Het eerste centrale concept 'netwerksamenwerking', wordt onderzocht door middel van de casestudy in het Zorg- en Veiligheidshuis Midden-Brabant. De eerste deelvraag draagt bij aan het inzicht in de context waarin

het onderzoek plaatsvindt. Hierin wordt uiteengezet wat een Veiligheidshuis is en hoe het Veiligheidshuis is ontstaan. Deze vragen verschaffen duidelijkheid over het onderzoeksonderwerp en leveren de informatie die nodig is om de empirisch vergaarde data in hun context te kunnen begrijpen:

1. *Wat is een Veiligheidshuis?*

De tweede set van deelvragen bestaat uit theoretische deelvragen. De theoretische deelvragen worden beantwoord door middel van literatuurstudie. De theoretische deelvragen zijn bedoeld om de centrale concepten in het onderzoek netwerksamenwerking, publieke waarde, strijdige logica's en de wijze waarop de omgang met strijdige logica's kan worden versterkt, verder uit te werken. De theoretische deelvragen staan ten dienste van de empirische deelvragen, zodat de informatie uit de empirische vergaarde data beter begrepen kunnen worden en mogelijk ook kunnen worden verklaard.

1. *Wat is samenwerking tussen professionals in een netwerk?*
2. *Hoe kunnen publieke organisaties publieke waarde creëren?*
3. *Welke strijdige logica's beïnvloeden de relatie tussen netwerksamenwerking en publieke waarde creatie?*
4. *Op welke wijze kan de omgang van professionals met strijdige logica's worden versterkt?*

De derde set van deelvragen bestaat uit empirische deelvragen. Deze vragen worden door middel van empirisch onderzoek beantwoord. Het doel van deze set van deelvragen is om inzichtelijk te maken op welke wijze professionals in het Zorg- en Veiligheidshuis omgaan met strijdige logica's, welk effect dit heeft op de publieke waarde creatie en welke invloed de leertuin hierop uitoefent. Om dit doel te realiseren wordt in hoofdstuk negen op basis van eigen observaties, interviews en documentanalyse inzichtelijk gemaakt op welke wijze professionals in het Zorg- en Veiligheidshuis samenwerken. Dit gebeurt op basis van de theoretische elementen uit deelvraag één. In hoofdstuk tien wordt beschreven hoe professionals de relatie tussen netwerksamenwerking en publieke waarde creatie ervaren, om inzichtelijk te maken of netwerksamenwerking in het Zorg- en Veiligheidshuis leidt tot publieke waarde creatie. In hoofdstuk elf wordt op basis van theoretische deelvraag drie inzichtelijk gemaakt hoe professionals de strijdige logica's ervaren, hoe zij hier mee omgaan en welke invloed dit heeft op de mogelijkheid om publieke waarde te creëren. Tot slot wordt in hoofdstuk elf ingezoomd op de invloed die leertuin hierop uitoefent.

1. *Hoe werken professionals in het Zorg- en Veiligheidshuis Midden-Brabant samen?*
2. *Hoe ervaren professionals in het Zorg- en Veiligheidshuis Midden-Brabant de relatie tussen netwerksamenwerking en publieke waarde?*
3. *Op welke wijze spelen de strijdige logica's een rol in de relatie tussen netwerksamenwerking en publieke waarde creatie in het Zorg- en Veiligheidshuis Midden-Brabant?*
4. *Hoe draagt de leertuin Samenwerken aan zorg en veiligheid bij aan de omgang van professionals met strijdige logica's?*

Elk hoofdstuk levert een bijdrage aan de centrale vraagstelling en vormen samen een geheel. De conclusie in hoofdstuk twaalf brengt de antwoorden uit de verschillende deelvragen samen en geeft afsluitend antwoord op deze centrale vraagstelling.

1.5 RELEVANTIE

WETENSCHAPPELIJKE RELEVANTIE

Sinds het ontstaan van de betrekkelijk nieuwe besturingswijze, netwerken, eind jaren negentig is er veel onderzoek gedaan naar redenen voor het ontstaan van netwerken, de complexe problematiek waarvoor zij een

oplossing dienen te bieden en welke factoren netwerken in positieve en negatieve zin beïnvloeden. Organisaties, onderzoekers, beleidsmedewerkers en politici lijken er vanuit te gaan dat samenwerken in netwerken vanzelfsprekend leidt tot betere resultaten en meerwaarde. Er is echter weinig bekend over de vraag in hoeverre netwerken publieke waarde weten te creëren en hoe het komt dat dit soms wel lukt, maar vaak ook niet. Vanwege de complexiteit van de problematiek, is het erg lastig om werkelijke effectiviteit te meten (Provan en Kenis, 2007, p. 229; Sorenson en Tofring, 2009, p. 240; Klijn, Steijn en Edelenbos, 2010; Noordegraaf, Geuijen en van der Meulen, 2010). Er is dan ook geen vaststaand kader bekend om de effectiviteit van netwerksamenwerking inzichtelijk te maken. Dit onderzoek kan bijdragen aan de beperkte kennis die tot op heden beschikbaar is over de effectiviteit en publieke meerwaarde van netwerksamenwerking en de wijze waarop dit in beeld gebracht kan worden.

Dit onderzoek probeert bovendien een bijdrage te leveren aan een andere wetenschappelijke discussie over de wijze waarop de omgang van professionals met strijdige logica's kan worden versterkt. Op dit punt is er in de wetenschap sprake van academisch dualisme (Noordegraaf, 2011, p. 2). Enerzijds is men (Ackroyd et al. 2007; Scott, 2008; Thomas en Davies, 2005; Tonkens, 2009; Freidson, 2011) van mening dat professionals teveel worden ingekaderd door de organisatielogica. Anderzijds zijn Noordegraaf (2011), de Bruijn en Noordegraaf (2010) en van Delden (2011) van mening dat professionals moeten leren omgaan met veranderende omgeving. Tot slot zijn Wenger (2000), Kimble (2010) en Williams (2002) van mening dat grenzen tussen strijdige logica's overbrugt kunnen worden middels overbruggingsmechanismen. Dit onderzoek poogt bij te dragen aan deze wetenschappelijke discussie door inzicht te bieden in de professionele praktijk van netwerksamenwerking en de wijze waarop professionals omgaan met strijdige logica's.

MAATSCHAPPELIJKE RELEVANTIE

Naast wetenschappelijke relevantie kent dit onderzoek praktische relevantie. Netwerksamenwerking is een steeds meer voorkomende vorm van organiseren in de publieke sector. Hierbij worden verschillende organisaties gekoppeld en geacht samen te werken om complexe maatschappelijke problemen op te lossen. In dit onderzoek wordt gekeken naar de relatie tussen netwerksamenwerking en publieke waarde creatie. De kennis die hieruit voortvloeit, kan naar verwachting door verschillende instanties worden gebruikt.

Op de eerste plaats is de uitkomst van dit onderzoek van belang voor het Zorg- en Veiligheidshuis Midden-Brabant te Tilburg. In aansluiting op de leertuin Samenwerken aan zorg en veiligheid, worden de eerste resultaten van de leertuin inzichtelijk gemaakt. Daarnaast maakt het eventuele nieuwe probleemfactoren en succesfactoren inzichtelijk tussen netwerksamenwerking en publieke waarde, waaruit nieuwe acties kunnen worden afgeleid. Het onderzoek draagt hiermee impliciet bij aan de landelijke doorontwikkeling Veiligheidshuizen waar de leertuin onderdeel van uit maakt.

Het Zorg- en Veiligheidshuis is niet het enige samenwerkingsverband dat tegen de eerder genoemde strijdige logica's en knelpunten die hieruit voortkomen aanloopt. Ook andere samenwerkingsverbanden als het Centrum voor Jeugd en Gezin, Zorg- en Advies Teams hebben hiermee te maken. Het onderzoek kan dan ook voor andere publieke managers en netwerkmanagers van belang zijn, omdat het onderzoek mogelijk aanknopingspunten biedt om professionals in netwerksamenwerking te faciliteren en stimuleren.

Voor bestuurders is het onderzoek interessant omdat het laat zien hoe netwerken in de praktijk functioneren en welke verhoudingen tussen openbaar bestuur, publieke organisaties en professionals nodig zijn om deze netwerken te stimuleren en ondersteunen. Dit belang wordt versterkt door de regiefunctie van de gemeente sinds januari 2013 en de aansluitende transitie jeugdzorg, AWBZ en de participatiewet. Het onderzoek biedt mogelijke aanknopingspunten met betrekking tot beleid betreft de regiefunctie van de gemeente.

1.6 LEESWIJZER

Dit onderzoek is na dit inleidende hoofdstuk, opgebouwd in drie delen. Deel 1 'Context en theoretisch kader', deel 2 'Empirie' en deel 3 'Conclusies'.

Deel 1 'Context en Theoretisch kader', bestaat uit hoofdstuk twee, drie, vier, vijf, zes en zeven. In **hoofdstuk 2** 'het Veiligheidshuis' wordt de contextuele plaats van het onderzoek bepaald. Allereerst wordt de dominantie van het veiligheidsvraagstuk beschreven. Vervolgens wordt antwoord gegeven op de vraag wat is een Veiligheidshuis, de reden van het ontstaan van veiligheidshuizen en de huidige doorontwikkeling die hierin plaats vindt. In **hoofdstuk drie, vier, vijf en zes**, wordt de theoretische focus van het onderzoek bepaald. Dit gebeurt door vanuit wetenschappelijk perspectief nader in te zoomen op netwerksamenwerking, publieke waarde, de strijdige logica's die hierop van invloed zijn en de wijze waarop de omgang met strijdige logica's kan worden versterkt. In **hoofdstuk zeven** wordt aan de hand van voorgaande hoofdstukken de theoretische balans opgemaakt, waarmee verwachtingen met betrekking tot het empirisch onderzoek worden uitgesproken.

Deel 2 'Empirie' beschrijft, naar aanleiding van de context en theoretisch kader de uitvoering van dit onderzoek in de praktijk. In **hoofdstuk acht**, 'onderzoeksaanpak', wordt de onderzoeksbenadering nader toegelicht. Aangegeven wordt hoe het onderzoek is aangepakt en uitgevoerd. Daarnaast wordt verantwoording gegeven over de methoden en technieken, welke leidend zijn geweest in dit onderzoek.

Hoofdstuk negen, 'Netwerksamenwerking in het Zorg- en Veiligheidshuis Midden-Brabant', schetst de drie samenwerkingsverbanden waarin dit onderzoek is uitgevoerd. In **hoofdstuk tien** wordt door middel van ervaringen van professionals en managers de relatie tussen netwerksamenwerking en publieke waarde creatie in het Zorg- en Veiligheidshuis inzichtelijk gemaakt.

In **hoofdstuk elf** wordt geanalyseerd in hoeverre er sprake is van strijdige logica's, in welke mate professionals de drie logica's kunnen verenigen en op welke wijze zij hier invulling aan geven. In **hoofdstuk twaalf** wordt ingegaan op de invloed die de leertuin Samenwerken aan zorg en veiligheid hierop uitoefent.

Deel drie 'Conclusies' brengt in **hoofdstuk dertien** de theoretische en empirische informatie bij elkaar en verbindt hier conclusies, aanbevelingen en reflecties aan.

HOOFDSTUK 2: HET VEILIGHEIDSHUIS

Samenwerking in netwerken vindt in dit onderzoek plaats in het Zorg- en Veiligheidshuis Midden-Brabant. Voordat de theoretische en empirische vragen beantwoord worden, is het daarom van belang iets te weten over de context waarin dit onderzoek plaats vindt. In dit hoofdstuk wordt ingezoomd op de ontstaansgeschiedenis van Veiligheidshuizen, de doelstelling en werkwijze van veiligheidshuizen. Hiermee wordt antwoord gegeven op de vraag: 'Wat is een Veiligheidshuis?'.

2.1 EEN VEILIGE SAMENLEVING

Veiligheid is op dit moment een politiek thema van eerste orde. Criminaliteit en onveiligheid hebben aan het einde van de jaren '80-'90 van de vorige eeuw geleid tot een toename van bezorgdheid van zowel burgers als de overheid. Er is in toenemende mate sprake van een verlangen om grip op de 'veiligheid' te vergroten. Hiermee is er de laatste jaren in toenemende mate politieke aandacht gekomen voor veiligheid (Boutellier, 2005). Het veiligheidsprogramma van het kabinet Balkenende I, toonde dit al met de titel: 'naar een veiliger samenleving' (Ministerie van Justitie en Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2002).

Naast de politiek houden ook steeds meer maatschappelijke organisaties zich bezig met sociale veiligheid vanwege de toenemende druk om het veiligheidsprobleem aan te pakken. De aanpak krijgt vorm vanuit verschillende invalshoeken zoals leefbaarheid, werkloosheid en armoede, waarmee bij de aanpak van het veiligheidsvraagstuk niet alleen justitiële partners, maar ook andere maatschappelijke organisaties betrokken zijn. De aanpak van een veilige samenleving wordt veelal gevat in een integrale aanpak, of zoals Boutellier (2005) omschrijft het veiligheidsvraagstuk wordt opgepakt door de 'vloeibare samenleving'. Veel problemen rondom veiligheid, worden geïnterpreteerd als een gebrek aan samenwerking en samenhang.

De toenemende aandacht voor de veiligheidsthematiek en anderzijds de ontwikkeling tot een 'vloeibare samenleving' duidt de opkomst van voorzieningen die samenwerking en samenhang moeten bevorderen, zoals ook het Veiligheidshuis.

2.2 ONTSTAANSGESCHIEDENIS VIA LANDELIJKE ONTWIKKELINGEN

De eerste pogingen om de aanpak van criminaliteit buiten het traditionele justitiële domein en in samenwerking tussen verschillende publieke organisaties vorm te geven, ontstaan met de komst van het Grote Stedenbeleid (GSB). Het in 1994 ingevoerde Grote Stedenbeleid legt een grote verantwoordelijkheid bij het lokale bestuur voor de aanpak van veiligheidsproblematiek, waarmee de aandacht verschuift naar een meer decentrale aanpak van problemen (Rovers, 2011; Dammen, Varst, Bervoets, Dobbelaar, Bolhuis en Luiten, 2008). Deze ontwikkeling resulteert in verschillende initiatieven, waarbij lokale partijen samenwerken in de aanpak van criminaliteit (Rovers, 2011). In 1996 wordt in het kader van het GSB, het project Justitie-in-de-buurt (JIB) gepresenteerd, met als doel een bijdrage te leveren aan de leefbaarheid en veiligheid van wijken. Het leidt tot het ontstaan van de eerste JIB's in vier arrondissementen in Nederland: Amsterdam, Rotterdam Maastricht en Arnhem. JIB had als doelstelling het snel, doelgericht en in samenwerking met politie en andere (justitie) organisaties interveniëren bij criminaliteit en of veiligheidsproblematiek in de buurt en het zelfstandig aanbieden van alternatieve oplossingen voor (criminaliteit)problemen (Rovers, 2011; Dammen, et al., 2008).

In 2002 zijn de verschillende JIB projecten geëvalueerd waaruit bleek dat er sprake was van verschillende belemmeringen in het functioneren van de JIB's. Gesignaleerde probleem factoren waren: een gebrek aan draagvlak op de werkvloer, gebrekkige samenwerking als gevolg van verschillende visies, verschillende werkwijzen, gebrek aan capaciteit en persoonlijke conflicten. In reactie op de evaluatie en gesignaleerde knelpunten ging in 2005 JIB nieuwe stijl van start, hiermee was samenwerking niet langer gericht op één

specifieke buurt of wijk maar kon het samenwerkingsverband flexibeler worden ingezet. Deze aanpassing betrof voornamelijk wijzigingen ten aanzien van reikwijdte en financiering.

Het Veiligheidshuis kan worden gezien als een doorontwikkeling van het JIB project. In Tilburg ontstond in 2002 het eerste Veiligheidshuis, welke kan worden gezien als voorbeeld voor de ontwikkeling van het landelijk dekkend netwerk Veiligheidshuizen. Het OM en ministerie van justitie waren van mening dat de veiligheidshuizen voor langere tijd geborgd moesten worden en minder afhankelijk van tijdelijke financiering. Vanuit deze gedachte werd in het beleid van Balkenende IV 'samen werken, samen leven', opgenomen dat in alle grote steden een Veiligheidshuis moest zijn waarin gemeenten, zorginstellingen, politie en justitie samenwerken in de aanpak van criminaliteit en overlast (Ministerie van Algemene Zaken, 2007, p. 70). Het landelijk beleid diende uiteindelijk te resulteren in een landelijk dekkend netwerk van Veiligheidshuizen. In 2009 werd het 45^{ste} Veiligheidshuis opgericht waarmee dit landelijk dekkend netwerk werd gerealiseerd. Door fusies van enkele veiligheidshuizen bestaan er op dit moment 37 Veiligheidshuizen, in: Groningen, Drenthe (Assen, Emmen, Hoogeveen), Leeuwarden, IJsselland (Zwolle, Deventer), Enschede, Apeldoorn, Arnhem, Ede, Gelderland Zuid (Nijmegen, Tiel), Utrecht, Almere, Alkmaar, Den Helder, Hoorn, Zaandam, Amsterdam Haarlem, Gouda, Leiden, Den Haag, Rotterdam, Dordrecht, Vlissingen, Bergen op Zoom, Breda, Den Bosch, Oss, Tilburg, Eindhoven, Helmond, Venlo. Roermond, Sittard, Heerlen, Kerkrade en Maastricht (Ministerie van Justitie en Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2010; Dammen et al, 2008).

2.3 WAT IS EEN VEILIGHEIDSHUIS?

Met het opleggen van het landelijk kader Veiligheidshuizen, maar de ontwikkeling op lokaal niveau, is er sprake van een grote variatie in de wijze waarop Veiligheidshuizen invulling hebben gekregen. De beschrijving van wat een Veiligheidshuis is, is daarom gebonden aan tijd en plaats. Dammen et al. (2008) definiëren een Veiligheidshuis als *"...een lokaal of regionaal samenwerkingsverband tussen verschillende veiligheidspartners gericht op een integrale, probleemgeoriënteerde aanpak ter bevordering van de objectieve en subjectieve sociale veiligheid"* (Ministerie van Justitie, 2009; Ministerie van Justitie en Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2010; Ministerie van Veiligheid en Justitie, 2013).

Vanuit deze definitie dienen Veiligheidshuizen een meervoudige doelstelling. Enerzijds gericht op een maatschappelijk probleem: de structurele criminaliteit en overlast veroorzaakt door bijvoorbeeld jongeren, daklozen en veelplegers, welke ten koste gaat van de veiligheid (beleving) van burgers. Anderzijds is het hiermee gelijktijdig gericht op een organisatorisch probleem. Vanuit de gedachte dat veiligheidsproblematiek, bestaat uit verschillende deelproblemen, welke in zijn totaliteit aangepakt dienen te worden. En de aanwezige wildgroei van organisaties die zich bezighouden met een deel van de problematiek, is het verbinden van de verschillende organisaties essentieel. Hiermee wordt voorkomen dat organisaties ieder slechts een gedeelte van de problematiek aanpakken of langs elkaar heen werken. Door de verschillende organisaties en aanpakken bij elkaar te brengen en op elkaar af te stemmen dient het Veiligheidshuis tevens een organisatorisch doel (Varst, et al., 2008; Dammen et al., 2008).

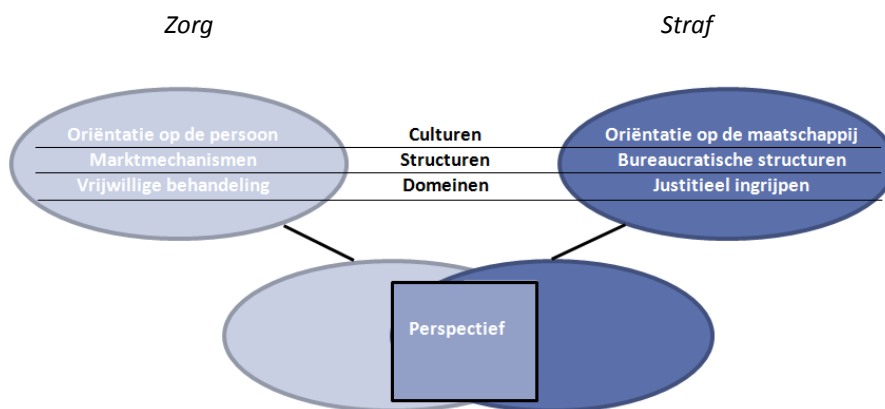
2.3.1 SAMENWERKING TUSSEN ZORG- EN STRAFPROFESSIONALS

Samenwerking in een Veiligheidshuis betekent hiermee samenwerking tussen diverse zorg- en strafprofessionals. Vanuit de straf bestaat een Veiligheidshuis veelal uit de Politie, OM, Raad van de Kinderbescherming, Reclasseringsorganisaties en Dienst Justitiële instellingen. Vanuit de zorg bestaat het Veiligheidshuis uit de jeugdzorg, gehandicaptenzorg, GGZ, GGD, en maatschappelijke dienstverlening. Naast straf en zorg professionals werken in het Veiligheidshuis bovendien ook medewerkers vanuit de gemeente. Een gedetailleerde toelichting op de organisaties in het Zorg- en Veiligheidshuis Midden-Brabant is weergegeven in bijlage twee.

Uit eerder onderzoek kan echter worden geconcludeerd dat samenwerking tussen diverse zorg en strafprofessionals niet vanzelfsprekend is. Een recent onderzoek van Vos, Balder, Hemert en Wagenaar (2013)

typeert de samenwerking tussen zorg- en strafprofessionals door middel van botsende logica's. Veroorzaakt door verschillen in organisatie culturen en structuren. De strafpartners worden gekenmerkt door een oriëntatie op een rechtvaardige samenleving. Terwijl de professionals vanuit de zorg gedreven worden door het bieden van ondersteuning, begeleiding, behandeling en contacten met cliënt, wat vorm krijgt in een behandel en hulpverleningsrelatie. Dit maakt dat professionals vanuit de zorg veelal een grote betrokkenheid tonen bij de cliënt, terwijl straf professionals meer op afstand staan om objectiviteit te behouden en door middel van zorgvuldigheid komen tot een oordeel.

Niet alleen bestaan er onderlinge verschillen in werkwijzen en als gevolg hiervan de relatie tot de cliënt, maar ook de organisatiestructuren lopen uiteen. Het zorgstelsel wordt gereguleerd door middel van een (gereguleerde) markt, terwijl de justitiële keten is georganiseerd als een bureaucratie. Financiering in de justitieketen vindt plaats door de inzet van jaarlijkse budgetten, gekoppeld aan organisatiedoelen. Hiermee krijgen professionals middelen ter beschikking voor de uitvoering van de verschillende taken, wat outreachend werk of het behandelen van spontane meldingen bemoeilijkt. De verschillen tussen zorg- en strafprofessionals zijn in onderstaande figuur schematisch weergegeven:



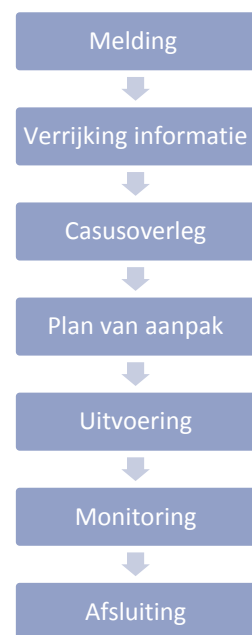
FIGUUR 2: ILLUSTRATIE VERSCHILLEN ZORG- EN STRAFPROFESSIONALS (VOS ET AL, 2013, P. 27)

2.3.2 WERKWIJZE VEILIGHEIDSHUIS

In het Veiligheidshuis dient het gezamenlijk perspectief, ofwel de integrale aanpak nadere invulling te krijgen. De wijze waarop de verschillende Veiligheidshuizen vormgeven aan de integrale aanpak is in algemene zin redelijk uniform. In alle Veiligheidshuizen staat hierbij het casusoverleg of een variant op het casusoverleg centraal om de aanpak omtrent complexe casuïstiek te organiseren.

Voorafgaand aan het casusoverleg komt er een melding binnen in het Veiligheidshuis. Deze melding wordt aangenomen, waarna wordt gekeken welke informatie er over de specifieke persoon of het gezin bekend is. De casus wordt verrijkt, waarna wordt bepaald in welk casusoverleg de casus besproken dient te worden. Ter illustratie is het werkproces (idealiter) hiernaast weergegeven (Ministerie van veiligheid en justitie, 2013, p. 12-13).

In het casusoverleg komen de betrokken professionals met elkaar in overleg over een specifieke casus. De meeste veiligheidshuizen hebben een afzonderlijk casusoverleg per beleidspierpunt, bijvoorbeeld het casusoverleg 'huiselijk geweld', het casusoverleg 'jeugd' of het casusoverleg 'veelplegers'. Welke casus voor bespreking in het Veiligheidshuis in aanmerking komt, is afhankelijk van de gehanteerde selectiecriteria. Indien het dossier voldoet aan de eisen kan het dossier



FIGUUR 3: WERKPROCES CASUSOVERLEG VEILIGHEIDSHUIZEN

worden besproken in het casuoverleg. Bij het casuoverleg brengt elke deelnemende professional haar expertise in. Elke professional brengt de beschikbare informatie vanuit de eigen organisatie in en gezamenlijk wordt een analyse gemaakt van het probleem. Vervolgens wordt geïnventariseerd welke professionals een rol (dienen te) vervullen in deze casus. Gezamenlijk bepalen de professionals welke resultaten gewenst zijn. Vervolgens maken partijen concrete afspraken over de interventies en de termijn waarbinnen de interventies gepleegd moeten worden. Na het verstrijken van deze termijn wordt de casus opnieuw besproken in het casuoverleg (Ministerie van veiligheid en justitie, 2013, p. 12-13). Nadat partners in het casuoverleg een aanpak zijn overeengekomen worden deze afspraken door een of meerdere professionals (gelijktijdig) uitgevoerd: de interventies. De moederorganisatie is vervolgens verantwoordelijk voor de uitvoering. De voortgang en ondernomen acties worden teruggekoppeld via de persoon van de verantwoordelijke organisatie in het volgende casuoverleg. Deze voortgang wordt vastgelegd in een persoonlijk dossier van het kind of gezin (Dammen et al., 2008).

2.4 HUIDIG BELEID: DOORONTWIKKELING VEILIGHEIDSHUIZEN

Ondanks overeenkomsten in het werkprocessen blijkt uit een inventarisatie en evaluatie van onderzoek naar veiligheidshuizen dat er sprake is van grote variatie in kwaliteit tussen de verschillende veiligheidshuizen. Het huidige beleid is dan ook gericht op verdere optimalisering van Veiligheidshuizen, om de kwaliteit meer op één lijn te krijgen (BVTO, 2011; Rovers, 2011; Rijksoverheid, 2011). Om de Veiligheidshuizen in Nederland meer op elkaar af te stemmen is het huidige beleid sinds 2011 gericht op de doorontwikkeling van Veiligheidshuizen (Rijksoverheid, 2011, p. 5). Het programma doorontwikkeling Veiligheidshuizen stelt de volgende doelstellingen: de ontwikkeling van een landelijk kader van Veiligheidshuizen, het verdiepen en nader ontwikkelen van kennis over specifieke (regio-overstijgende) thema's en het faciliteren van kennis en informatie-uitwisseling tussen de verschillende huizen. Hiermee wordt beoogd dat Veiligheidshuizen in 2014 een regio functie kunnen vervullen (Rijksoverheid, 2011). In aansluiting op de doorontwikkeling is in januari 2013 het landelijk kader veiligheidshuizen vastgesteld (ministerie van veiligheid en justitie, 2013). Onderstaand schema maakt de verschillen tussen JIB oude en nieuwe stijl en de richtlijnen vanuit het huidige kader veiligheidshuizen inzichtelijk:

JIB oude stijl	JIB nieuwe stijl	Veiligheidshuis
Samenwerken tussen alleen justitiële partners	Bredere samenwerking met straf en zorg trajecten	Bredere samenwerking verbinding tussen straf, civiel, bestuur en zorg.
Op één fysieke locatie zitten	Wordt een randvoorwaarde (niet perse noodzakelijk)	Één Veiligheidshuis is geen instituut. Partners kunnen elkaar fysiek of virtueel ontmoeten
Gericht op één wijk	Gericht op probleemwijk of specifiek probleem	Gericht op situaties waarbij sprake is van hoog risico op recidive en complexe problematiek
Alternatief afdoen van strafzaken	Combineren van straf en zorg	Combineren van straf, zorg en bestuur.
Aandacht voor slachtoffers	Minder expliciete aandacht voor slachtoffers	Aandacht voor dader- persoon en systeemgerichte aanpak met oog voor de omgeving van de dader en het slachtoffer.

TABEL 2: VERGELIJKING JIB (OUDE EN NIEUWE STIJL) EN HET VEILIGHEIDSHUIS

2.4.1 REGIEROL GEMEENTE

Als onderdeel van de doorontwikkeling Veiligheidshuizen wordt de regierol van de gemeente in Veiligheidshuizen versterkt. Per januari 2013 zijn gemeenten belast met het voeren van de regie op samenwerking in Veiligheidshuizen. Dit betekent dat de gemeente verantwoordelijk is voor de coördinatie van regionale samenwerking in veiligheidshuizen. Deze regierol is bedoeld om de verantwoordelijkheid van de burgemeester op openbare orde en veiligheid nader te kunnen invullen. Met de versterking van de regierol

heeft de burgemeester meer algemene en specifieke bevoegdheden ter beschikking, om deze verantwoordelijkheid waar te kunnen maken. Zo lopen per januari eveneens de budgetten voor het Veiligheidshuis via de gemeenten. Daarnaast wordt verwacht dat de overheveling van budgetten van het OM naar gemeente, in combinatie met de decentralisaties van jeugdzorg, AWBZ en de participatiewet in 2014 bijdragen aan verbeterde samenhang en verbinding tussen de ketens. Vanwege de samenkomst van de verschillende beleidsterreinen op lokaal niveau.

2.4.2 DE LEERTUIN SAMENWERKEN AAN ZORG EN VEILIGHEID

Om invulling te geven aan de doorontwikkeling Veiligheidshuizen wordt op lokaal niveau geëxperimenteerd met regio overstijgende vraagstukken. De tweede doelstelling in het landelijk programma door ontwikkeling veiligheidshuizen, is gericht op het verdiepen en ontwikkelen van kennis op specifieke (regio- overstijgende) thema's. Deze doelstelling beoogt de overheid te realiseren door inzicht op te doen in ervaren lokale en regionale kwesties zoals bijvoorbeeld privacy, welke vragen om een landelijke oplossing. Het in kaart brengen van knelpunten en mogelijke oplossingen en het doorvertalen van deze vragen naar concreet toepasbare instrumenten (Rijksoverheid, 2011).

In het kader van deze doelstelling faciliteert de Rijksoverheid onder andere de leertuin Samenwerken aan zorg en veiligheid, in het Veiligheidshuis Midden-Brabant en Noord-Nederland, welke centraal staat in het huidige onderzoek. Het doel van deze leertuin is om samenwerking tussen verschillende organisaties en professionals te optimaliseren, door de ontwikkeling van één juridisch kader. Met het juridisch kader wordt verwacht dat informatie uitwisseling in het Zorg- en Veiligheidshuis juridisch kan worden afgeschermd. Mogelijk gemaakt door een eenduidig hanteerbaar kader voor alle samenwerkingsverbanden, onafhankelijk van domein of sector, uitgaande van nationale en Europese regelgeving (Boven, Gunst, Wauben, 2012; Boven en Gunst, 2013, p. 6). Op welke wijze de leertuin bijdraagt aan de samenwerking in het Zorg- en Veiligheidshuis Midden-Brabant, krijgt gedurende het proces vorm en is mede afhankelijk van de gesignaleerde knelpunten. In meer algemene zin beoogt de leertuin deze doelstelling te realiseren door middel van drie pijlers. De eerste pijler vormt het nieuwe juridisch kader, waarbinnen samenwerking mogelijk is. Doormiddel van een expertgroep wordt getracht te komen tot een gezamenlijk gedragen visie en kader die de kloof dicht tussen de beleidsopgaven en juridische mogelijkheden. De tweede pijler richt zich op een aansluitend scholingspakket, waarmee wordt gepoogd, professionals te laten inzien wat de mogelijkheden zijn. Ter ondersteuning van de mogelijkheden wordt via de derde pijler gezocht naar de mogelijkheden om informatie en kennis te verbinden middels de ICT voorziening GCOS. De praktische invulling van de leertuin zal nader aan bod komen in het empirische hoofdstuk 12.

2.5 CONCLUSIE

In dit hoofdstuk is antwoord gegeven op de vraag: 'Wat is een Veiligheidshuis?'. Het antwoord op deze vraag is gebaseerd op beleid rondom veiligheidshuizen. In de theoretische hoofdstukken drie tot en met zes wordt inzichtelijk gemaakt welke mogelijkheden en knelpunten er op basis van de literatuur verwacht kunnen worden. In hoofdstuk negen tot en met twaalf wordt inzichtelijk gemaakt in hoeverre het beleid werkelijkheid is. Eveneens is het op basis van beleid moeilijk om deze vraag eenduidig te beantwoorden. In Nederland is er sinds 2009 een landelijk dekkend netwerk van 45 veiligheidshuizen gerealiseerd. Er bestaat echter door de ontwikkeling, van veiligheidshuizen op lokaal niveau, in verschillend tempo, grootte, samenstelling, stadia van ontwikkeling een grote variatie aan Veiligheidshuizen. In meer algemene zin kan worden geconcludeerd dat een Veiligheidshuis een samenwerkingsverband is tussen straf-, zorg- en gemeentelijke partners. Tegelijkertijd is zichtbaar geworden dat deze samenwerking in de praktijk niet vanzelfsprekend is en gepaard gaat met botsende logica's. Het huidige beleid van de overheid, landelijke doorontwikkeling veiligheidshuizen, is erop gericht om de kwaliteit van Veiligheidshuizen meer op één lijn te krijgen. Deze algemene schets van Veiligheidshuizen is van belang om de empirisch vergaarde data beter te kunnen begrijpen, in te zien dat het beleid omtrent veiligheid voortdurend in ontwikkeling is en dat uitkomsten van het huidige onderzoek niet zonder meer toegepast kunnen worden op het variërende palet aan Veiligheidshuizen.

HOOFDSTUK 3: NETWERK SAMENWERKING

In de inleiding is duidelijk geworden dat vraagstukken, welke aan de orde komen in het Veiligheidshuis vaak erg complex zijn, wat de betrokkenheid van meerdere organisaties noodzakelijk maakt. Voor de aanpak van dergelijke problematiek werken professionals in toenemende mate samen in de vorm van netwerken. In dit hoofdstuk wordt uitgelegd waarom professionals samenwerken in de vorm van netwerken, waar de oorsprong van netwerken vandaan komt en wat algemene kenmerken van netwerken zijn, waarmee antwoord wordt gegeven op de vraag: 'Wat is samenwerking tussen professionals in een netwerk?'

3.1 SAMENWERKING TUSSEN PROFESSIONALS

Samenwerking tussen professionals kan op verschillende manieren plaatsvinden. Volgens Lawson (2004) is samenwerking een complexe manier van werken voor het verkrijgen van resultaten, voordelen en realiseren van doelen. Samenwerking staat symbool voor een relatie tussen twee of meer 'entiteiten'. Entiteiten kunnen individuen, professionals, organisaties of andere stakeholders zijn. Samenwerking tussen professionals kan grofweg twee vormen aannemen. Enerzijds de vorm van intra-professionele samenwerking, waarmee samenwerking tussen twee of meer professionals uit hetzelfde domein wordt bedoeld. Bijvoorbeeld samenwerking tussen twee gedragswetenschappers binnen bureau jeugdzorg. De tweede vorm is interprofessionele samenwerking, wat samenwerking tussen professionals uit twee of meer (gespecialiseerde) beroepsgroepen betekent, bijvoorbeeld samenwerking tussen een GGZ professional en een politierechercheur (Lawson, 2004). Voor interprofessionele samenwerking worden in de literatuur verschillende termen gehanteerd. Deze vorm van samenwerking wordt ook wel multidisciplinaire samenwerking, of interorganisatiele samenwerking genoemd en kan verschillende vormen aannemen. Wood en Gray (1991, p. 146, in: Schruijer en Vansina, 2011) omschrijven samenwerking als volgt: *"When a group of autonomous stakeholders of a problem domain engage in an interactive process, using shared rules, norms and structures to act or decide on issues related to that domain"*. Een vorm van samenwerking tussen professionals uit verschillende beroepsgroepen of organisaties is netwerksamenwerking, welke vorm centraal staat in het huidige onderzoek. In het verloop van het hoofdstuk wordt het concept netwerksamenwerking nader uiteengezet.

3.2 AMBIGUITY, MULTIPLICITY EN INTERDEPENDENCY

Het streven naar vormen van samenwerking tussen professionals kan worden verklaard middels de veranderende samenleving en wederzijdse afhankelijkheid die hieruit voortvloeit.

AMBIGUITY

Professionals functioneren tegenwoordig te midden van een informatie of kennissamenleving (Bovens, 2003; WRR, 2002, in: Noordegraaf, 2004). Deze kennissamenleving wordt veroorzaakt door de toenemende ontwikkelingen omtrent informatie en communicatie technologie (ICT). Dit zorgt er op de eerste plaats voor dat de professional geconfronteerd wordt met een grote hoeveelheid informatie, ook wel 'information overload' genoemd. De hoeveelheid aan beschikbare informatie maakt het onmogelijk voor de professional om het geheel te overzien, waardoor het moeilijk is om keuzes te maken welke informatie we moeten accepteren of negeren. Naarmate gedeelde kaders, zoals religie of ideologie, minder voorschrijven, is die vraag lastiger te beantwoorden.

Naast de hoeveelheid van informatie, is er ook sprake van een 'lack of meaning' (Noordegraaf, 2004, p. 52), waarmee wordt bedoeld dat er sprake is van een grote hoeveelheid informatie waarvan de betekenis onduidelijk is. Doordat professionals over het algemeen steeds hoger opgeleid zijn vanuit verschillende specialisaties, hebben zij veelal een verschillende zienswijze op informatie (ambiguity). Op verschillende leefgebieden is er, los van de vraag hoeveel informatie beschikbaar is, sprake van issues die zich op

verschillende manieren laten beschrijven en beleven. Het gevolg is dat verschillende betrokken professionals verschillende opvattingen huldigen en dat het vaak onmogelijk is om ze met behulp van feiten of rapporten op één lijn te brengen. Ter illustratie hieronder het voorbeeld van de casus van de veelpleger Freek:

Freek groeide op in een buitenwijk van Rotterdam, in een gezin waar altijd drank op tafel stond. Hij woonde bij zijn moeder, maar werd grotendeels opgevoed door zijn oma. Freek heeft een paar zussen en broers van verschillende vaders. Zelf heeft hij twee dochters van vijf en acht jaar, die hij nauwelijks ziet. Één broer van Freek zit in de tbs-kliniek. Freek zelf heeft een strafblad van 46 pagina's. Uit zijn dossier blijkt dat Freek verstandelijk beperkt is. Ook is hij verslaafd aan drank en drugs. Een psychiater vermoedt dat Freek een persoonlijkheidsstoornis heeft. Vandaag ligt de vraag op tafel wat doen we met zijn aangifte? De psychiater maakt kenbaar dat we nou eenmaal weinig grip kunnen hebben op zulke mensen. Het gedrag is naar zijn oordeel nauwelijks te beïnvloeden. Daar tegenover staat de reactie van een lokale politicus die op deze uitspraak reageert met de vraag of deze psychiater dat dan zelf wil vertellen aan degenen die door Freek ernstig worden bedreigd. Hij vindt dat er bij zulke beangstigende situaties altijd wat moet gebeuren (Vos, et al., 2013, p. 9-27).

Vraagstukken waarvan zowel de zienswijze als kennis op het vraagstuk onzeker is worden ook wel 'wicked problems' genoemd. Hoppe (1989) duidt dit type probleem aan de hand van een onderscheid tussen hoge en lage zekerheid over kennis en veel of weinig overeenstemming over de problematiek, zoals is weergegeven in onderstaand schema:

		Zekerheid van kennis	
		<i>Laag</i>	<i>Hoog</i>
Consensus over problematiek	<i>Hoog</i>	(on)tembare wetenschappelijke problemen	Getemde problemen
	<i>Laag</i>	Wicked problems	(on)tembare ethische problemen

TABEL 3: POSITIONERING WICKED PROBLEMS (HOPPE, 1989, P. 11)

In een situatie van een 'wicked problem' is er niet zozeer sprake van een tekort aan kennis maar van teveel aan ambiguïteit. Er kan gesproken worden over een 'wicked problem' indien er sprake is van een samenstelling van de volgende problemen. Op de eerste plaats zijn de eisen die worden gesteld aan de oplossing van de problemen vaak erg hoog, verschuiven ze in de loop van de tijd (dynamisch) en zijn de eisen die verschillende partijen aan de probleem oplossingen stellen vaak tegenstrijdig. Actoren hebben veelal verschillende en soms conflicterende percepties op het probleem, doordat zij kennis en informatie anders interpreteren. Ten tweede is de kennis die over de problemen en de mogelijke oplossingen beschikbaar is ontoereikend en niet algemeen geaccepteerd en is er bovendien geen consensus over de normen die zouden moeten gelden voor de oplossing van het probleem. Ten derde zijn er vele actoren die op de een of andere manier bij de problemen en de mogelijke oplossingen ervan betrokken zijn (Klijn en Koppenjan, 2004 & Geuijen, 2011).

MULTIPLICITY

Bij de aanpak van de casus veelpleger Freek zijn er, door zijn problematiek op verschillende leefgebieden, verschillende professionals betrokken. In verband met zijn persoonlijkheidsstoornis, de geestelijke gezondheidszorg. Vanwege zijn verslavingsproblematiek, de verslavingszorg. In verband met zijn strafblad reclassering, OM en politie. Vanwege zijn woning en de buurt de woningcorporatie en het meldpunt voor zorg en overlast voor burens die overlast ondervinden. En voor zijn twee dochters opvoedingsondersteuning, onderwijs, raad voor kindbescherming en of jeugdzorg.



FIGUUR 4: ILLUSTRATIE MULTIPLICITY IN REACTIE OP WICKED PROBLEMS

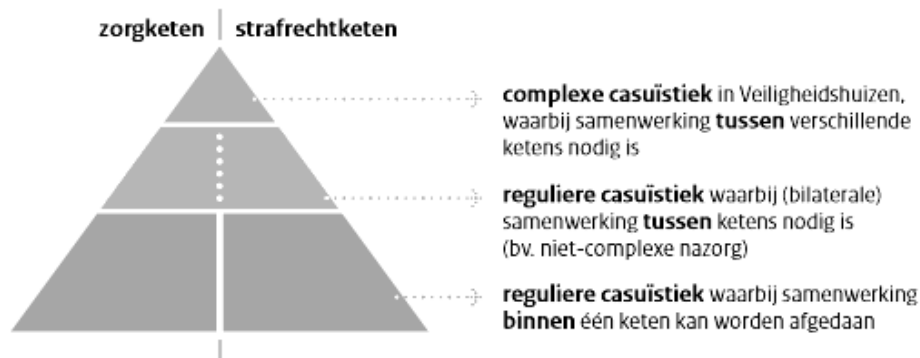
De opsomming van organisaties illustreert de wijze waarop interprofessionele samenwerking vorm krijgt rondom de aanpak van veelpleger Freek. Het geeft een beeld van het grote aantal betrokken professionals bij een dergelijke complexe problematiek, er spelen dan verschillende actoren, levels en domeinen een rol (multiplicity). De aanwezigheid van verschillende professionals maakt dat opvattingen over het probleem en de wijze waarop deze dient te worden opgelost kunnen conflicteren. Zo kunnen goede zorg verlenen voor Freek of zijn kinderen, iemand zelfstandig laten wonen en een leefbare omgeving op gespannen voet staan. Wanneer partijen onvoldoende rekening houden met de verschillende frames, zal dit resulteren in conflicten of debatten. Van belang is dat partijen verscheidenheid en dubbelzinnigheid accepteren en gezamenlijk zoeken naar een gedeelde oplossing. Door percepties uit te wisselen of bij te stellen probeert men tot een gedeelde werkelijkheid te komen die kan dienen als uitgangspunt voor verdere interactie (Termeer, 1993; Klijn en Koppenjan, 2004, p. 19 – 28; Geuijen, 2011, p. 101; Klijn en Teisman, 1992, p. 39).

De geschetste veranderende omgeving, vormt een eerste reden waarom professionals gaan samenwerken. Soms wordt in dit geval samenwerking afgedwongen door politici, door bijvoorbeeld incidenten. De oplossing wordt dan vaak gezocht in meer coördinatie tussen de betrokken organisaties, afgedwongen door middel van wet- of regelgeving. Zo is het landelijk dekkend netwerk Veiligheidshuizen, ontstaan door het beleid Balkenende IV 'samen werken, samen leven'. Dit motief tot samenwerking kan geduid worden volgens de 'contingency theory' (Geuijen, 2011). Deze richt zich op de relaties van organisaties met de (complexe) omgeving.

Netwerksamenwerking moet dan de mogelijkheid bieden om op een andere manier naar de werkelijkheid te kijken dan vanuit individuele organisaties het geval was. De aanname die hieraan ten grondslag ligt is dat de complexe omgeving bestaat uit met elkaar verbonden deelproblemen. Om een effectieve en efficiënte dienstverlening te kunnen leveren zou het van belang zijn om alle facetten tegelijkertijd aan te pakken. Wanneer sprake is van een open wisselwerking en samenwerking tussen verschillende professionals in het beleidsveld spreken we van een netwerk (Termeer, 1993).

De selectie omtrent casuïstiek in het casusoverleg van het Veiligheidshuis wordt eveneens gemaakt op basis van de definitie van complexe problematiek. Zie onderstaande box:

Volgens het huidige landelijk kader veiligheidshuizen dienen enkel complexe casussen welke voldoen aan de volgende voorwaarden te worden besproken in het Veiligheidshuis (Rijksoverheid, 2013, p. 17). Er is sprake van meerdere problemen die op meer dan één leefgebied spelen en (naar verwachting) leiden tot crimineel en of overlast gevend gedrag of verder afglijden; en: samenwerking tussen meerdere ketens is nodig om tot een effectieve aanpak te komen; het is in de reguliere samenwerking tussen partners binnen één keten niet mogelijk om deze problematiek effectief aan te pakken; en: de problematiek wordt beïnvloed door en heeft impact op het gezinssysteem en of de directe sociale leefomgeving (of wordt verwacht dat te gaan hebben); of: er is sprake van ernstige lokale of gebiedsgebonden veiligheidsproblematiek, die vraagt om een keten overstijgende aanpak. Dit betekent dat slechts een deel van de casuïstiek wordt besproken in het Veiligheidshuis, de reguliere casuïstiek wordt door individuele organisaties afgedaan.



FIGUUR 5: SELECTIECRITERIA COMPLEXE CASUÏSTIEK VEILIGHEIDSHUIZEN - RIJKSOVERHEID, 2013, P. 18

INTERDEPENDENCY

Een tweede reden voor samenwerking wordt benoemd als 'bronafhankelijkheid' geformuleerd in de 'resource dependency theory'. Ook dat is een reden waarom er zoveel verschillende publieke en maatschappelijke organisaties aan problemen zoals veelplegers werken. Organisaties zijn van elkaar afhankelijk om problemen zinvol aan te kunnen pakken. Anderzijds bestaat er een grote druk of een grote dreiging vanuit het probleem om er iets aan te doen, waardoor organisaties het handelen niet kunnen uitstellen of weigeren (Klijn en Koppenjan, 2004, p. 7-8). Publieke organisaties komen hierdoor in het door Noordegraaf (2004, p. 43) genoemde interventiefuik: er moet veel, maar er kan weinig. Zowel marktpartijen als de overheid zijn onvoldoende in staat om dergelijke problemen alleen op te pakken. Afhankelijkheid ontstaat dus wanneer professionals medewerking van andere professionals nodig hebben om hun doelstelling te bereiken. De mate van afhankelijkheid verschilt per situatie. Hoe meer doelen een actor heeft, hoe groter de afhankelijkheid zal zijn. Dit leidt tot een noodzaak om samen te werken met andere organisaties, die een belang hebben bij het probleem. Door samen te werken kunnen kennis, expertise, kunde, budget, middelen, draagvlak en legitimiteit bij elkaar gebracht worden.

EFFICIENCY

Visser benoemt nog een derde motief voor samenwerking bij de aanpak van maatschappelijke problemen (2008, p. 37), het streven naar meer efficiency. Dit wordt ook wel het efficiency motief genoemd. Door samen te werken wordt verwacht dat mensen en middelen efficiënter kunnen worden ingezet. Ook Provan en Kenis zien het efficiënte gebruik van hulpbronnen, de vergrote capaciteit om complexe problemen aan te pakken en het leren van elkaar als voordelen van netwerksamenwerking (2007, p. 229).

3.3 VAN 'GOVERNMENT NAAR GOVERNANCE'

De toenemende afhankelijkheid vanwege de complexiteit van problematiek gaat gepaard met een verschuiving van government naar governance. Even als publieke organisaties is ook de overheid in dergelijke complexe

situaties niet in staat om alle kennis en middelen voor een geschikte aanpak in huis te hebben. Overheden zijn hiervoor in toenemende mate afhankelijk van andere partijen (De Bruijn en Ten Heuvelhof, 2007, p. 299) en werken daarom samen met andere private ondernemingen en publieke instanties. Vanwege de afhankelijkheid zijn de handelingsmogelijkheden van de overheid de afgelopen decennia 'uitgehoud', wat resulteert in een situatie waarin de aanpak van maatschappelijke problematiek in belangrijke mate wordt georganiseerd in samenwerking tussen verschillende organisaties. Bovens (2003) spreekt in dit geval van 'de verplaatste politiek', waar Boutellier (2005, zie hoofdstuk 2) spreekt over de 'vloeibare samenleving'. In mindere mate worden maatschappelijke problemen besproken in politieke instituties. Steeds meer wordt politiek bedreven door of in samenspraak met maatschappelijke spelers en andere betrokken actoren. De zojuist beschreven maatschappelijke en technologische ontwikkelingen versterken de ruimte voor interactie tussen deze verschillende actoren (Noordegraaf, 2004, p. 215).

De ontwikkeling waarin de overheid in mindere mate een centrale, bepalende rol vervult, terwijl maatschappelijke of andere actoren een meer bepalende rol gaan vervullen, is een uiting van de veranderende sturingsvorm van 'government' naar 'governance' (Rhodes, 1996). Met Government wordt in deze ontwikkeling een centraal sturende overheid met een kennismonopolie bij het leveren van publieke diensten bedoeld. Publieke dienstverlening wordt in deze situatie gekenmerkt door het klassieke Weberiaanse gedachtegoed van bureaucratie en hiërarchische aansturing. De governance benadering staat hier tegenover. In deze benadering is de overheid niet langer de centrale actor, maar worden ook niet-staatelijke actoren betrokken. De beschreven netwerksamenwerking is hiervan een uitingsvorm. In deze governance benadering neemt de overheid een kleinere rol in, maar de verwachting is dat de overheid verantwoordelijkheid blijft nemen voor publieke diensten van maatschappelijke betekenis (Noordegraaf, 2004; Kickert, Klijn en Koppenjan, 1997). De huidige samenleving stelt hoge, specifieke eisen aan de prestaties van de overheid. Maar omdat de overheid steeds vaker moet samenwerken met verschillende soorten partijen is centrale aansturing in veel gevallen onmogelijk geworden (Twist, Steen, Karré en Peeters, 2009, p. 5). Om te voldoen aan de druk uit de samenleving om (gedeelde) verantwoordelijkheid te dragen voor publieke diensten, verandert de rol van de overheid in publieke netwerken en de manier waarop overheidsdiensten de levering van publieke diensten sturen en vormgeven.

De overgang van government naar governance gaat gepaard met een overgang van het traditionele hiërarchieprincipe, naar onder andere vormen van netwerksamenwerking. Om dit onderscheid nader te duiden zullen deze organisatieprincipes hieronder nader worden toegelicht (Provan en Kenis, 2008: 297).

3.4 MARKT, HIËRARCHIE EN NETWERKEN

Het organisatie principe van de markt is gericht op winst maken. Dit organisatie mechanisme staat centraal in de private markt. Markten werken vraaggericht, gericht op klanten en hun tevredenheid. Het marktmechanisme kent voordelen indien de condities voor effectieve marktallocatie zijn gerealiseerd, namelijk voldoende vragers en aanbieders, het ontbreken van toetreding barrières, de afwezigheid van markt falen en de aanwezigheid van voldoende informatie voor alle marktpartijen. Markten werken via contracten en verbinden mensen en organisaties alleen "at the cages of their personalities". Daarom is marktwerking geschikt om partijen voor korte duur aan elkaar te binden (Noordegraaf, 2004; Geuijen, 2011; WRR, 2004, p. 60-61). In een hiërarchisch systeem gaat sturing top-down via regels, procedures, planning en controle. Hiërarchie is de traditionele sturingsvorm in de publieke sector. Het voordeel van een hiërarchie is de hoge mate van doeltreffendheid, gelijke toegankelijkheid, controleerbaarheid en rechtsgelijkheid. Nadelen en veel geuite kritiek op een dergelijke sturingsmechanisme is de responsiviteit, mogelijkheid tot leveren van maatwerk en flexibiliteit (Noordegraaf, 204; Geuijen, 2011; WRR, 2004).

Netwerken staan tussen beide organisatie principes in. Netwerksamenwerking gaat over samenwerken tussen organisaties om dingen gedaan te krijgen. Provan en Kenis (2007, p. 231) definiëren netwerken als volgt: "drie of meer autonome organisaties die samenwerken om niet alleen een eigen doel te bereiken, maar ook een

collectief doel.” De verschillende partijen hebben elkaar hier bij nodig. Het voordeel van netwerken schuilt in hun flexibiliteit en grote probleemoplossend vermogen (Geuijen, 2011).

	Hiërarchie	Markt	Netwerk
<i>Normatieve basis</i>	Werknemersrelaties	Contracten	Complementaire sterke punten
<i>Communicatiemiddel</i>	Routines	Prijzen	Relaties
<i>Methoden van conflict oplossing</i>	Administratieve fiat – supervisie	Afdingen/ toevlucht tot de rechter voor de handhaving	Norm voor wederkerigheid - reputatie
<i>Flexibiliteit</i>	Laag	Hoog	Middel
<i>Betrokkenheid onder partijen</i>	Middel tot hoog	Laag	Middel tot hoog
<i>Klimaat</i>	Formeel – bureaucratisch	Wantrouwen	Wederzijdse voordelen
<i>Actor voorkeuren of keuzes</i>	Afhankelijk	Onafhankelijk	Onderling afhankelijk

TABEL 4: VERGELIJKING ORGANISATIEPRINCIPES: HIERARCHIE, MARKT EN NETWERKEN

3.5 KENMERKEN VAN NETWERKEN

Sinds het ontstaan van netwerken wordt er vanuit de bestuurskunde veel over geschreven, iedere auteur hanteert een andere definitie, vandaar dat er vele verschillende definities en kenmerken van netwerken zijn ontstaan. In deze paragraaf zal op basis van de reeds beschikbare literatuur van Bruijn en ten Heuvelhof, (2007); Terpstra en Kouwenhoven, (2010); Provan en Kenis, (2007); Geuijen (2011); Klijn en Koppenjan (2004); Torfing en Sorenson (2008) en Provan, Fish en Sydow (2007) een algemene typering van netwerken worden gemaakt, waarbij er eveneens aandacht is voor de punten waarop netwerken ofwel beschrijvingen van netwerken uiteenlopen.

Pluriformiteit

Netwerken hebben een pluriform karakter. Hiermee wordt bedoeld dat er sprake is van een grote variatie aan (hoeveelheid) actoren, belangen en middelen. Vanwege ambiguïteit zoals al eerder is betoogd is geen van de actoren in het netwerk in staat of in bezit van de middelen of expertise om het netwerk waarin hij of zij opereert volledig te sturen of te begrijpen. Hoe groter het aantal leden hoe inefficiënter een netwerk vaak is, omdat alle netwerkleden moeten worden betrokken bij de afstemming (Faerman, McCaffery en van Slyke, 2001; Staber, 1998; Storper en Christopherson, in: Provan en Kenis, 2007). Het pluriforme karakter maakt het moeilijk om te interveniëren aangezien niet met volledige zekerheid kan worden gesteld welke uitwerking een interventie zal hebben (de Bruijn en ten Heuvelhof, 2007, p. 18; Terpstra en Kouwenhoven, 2010, p. 117).

Wederzijdse afhankelijkheid

Naast het pluriforme karakter is beschreven dat professionals samenwerken in netwerken vanwege wederzijdse afhankelijkheid (Klijn en Koppenjan, 2004, p. 8-9). Een netwerk wordt gekenmerkt door een samenwerking bestaande uit verschillende actoren. Tussen de verschillende actoren ontstaan relaties, vanwege wederzijdse afhankelijkheid. Organisaties zijn vaak afhankelijk van elkaars informatie, middelen of diensten in het bereiken van een gezamenlijk doel (Provan en Kenis, 2007, p. 231), zoals het oplossen van een maatschappelijk probleem (Geuijen, 2011, p. 4). Geen van de organisaties is in staat het probleem alleen op te lossen of de doelstelling te verwezenlijken. Op het moment dat organisaties voor een langere periode wederzijdse afhankelijkheid ervaren, bestaat voor hen de prikkel om samen te werken en de onderlinge relaties duurzaam vorm te geven (Klijn en Koppenjan, 2004; Torfing en Sorenson, 2008, p. 237). Indien er geen sprake is van wederzijdse afhankelijkheid is er voor de verschillende organisaties geen noodzaak tot

samenwerking. De organisaties in het netwerk behouden eigen autoriteit en hiermee ook autonomie om te kunnen handelen. Wanneer de context verandert, waardoor bijvoorbeeld organisaties minder afhankelijk van elkaar worden, is het mogelijk om relaties in het netwerk te verbreken (de Bruijn en ten Heuvelhof, 1995, p. 115). Provan, Fish en Sydow (2007) stellen dat er grote onderlinge verschillen bestaan in de mate van afhankelijkheid en de manier waarop organisaties onderling verbonden zijn. Dit wordt versterkt door de wijze waarop wordt samengewerkt, of samenwerking wordt gezien als doel op zich of samenwerking als middel tot en verder gelegen doel. Op het moment dat de aanleiding wordt bepaald door een bestuurlijke beslissing of wet en dus van boven af wordt opgelegd zal er naar verwachting in mindere mate sprake zijn van wederzijdse afhankelijkheid. Op het moment dat er sprake is van een lokaal probleem met bepaalde aard en ernst zal dit zich sterker ontwikkelen (Terpstra en Kouwenhoven, 2010, p. 142; Provan en Kenis, 2007, p.231).

Centrale integratie

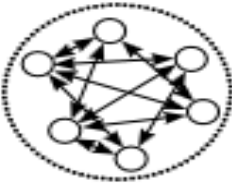

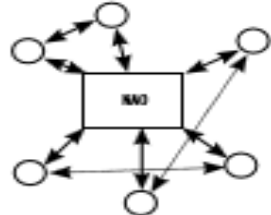
In tegenstelling tot traditionele hiërarchische (Government) organisatiemodellen is er geen centrale actor die zeggenschap en autoriteit heeft over de andere professionals, zoals in dit model de overheid was. De overheid neemt in een netwerk dan ook vaak een minder prominente rol in. Partijen zijn daarmee meer gelijkwaardig geworden (Klijn en Koppenjan, 2004). Doordat er geen sprake is van een centrale actor, hiërarchie of eigendom hebben deelnemers van een netwerk automatisch een beperkte formele verantwoordelijkheid ten opzichte van de doelen van netwerksamenwerking. Het aanpassen aan de regels en procedures van de netwerksamenwerking is dus op vrijwillige basis. Dit kan zorgen voor negatieve effecten doordat het lastig is om afspraken af te dwingen of interventies. Doordat er niet gestuurd kan worden op basis van formele positie zoals in een hiërarchie of door middel van financiële prikkels zoals in een markt. Het nemen van beslissingen gebeurt meestal op basis van consensus, wederzijdse aanpassing en vertrouwen (Rhodes, 1996; Provan en Kenis, 231-232, Agranoff, 2006, p. 58).

Echter zien Bevir en Richards (2009) en Rhodes en Marsch (in: Blom en Mansen, 1992, p. 672, in: Noordegraaf, Geuijen, van der Meulen, 2011; Provan, Fish en Sydow, 2007) dat de mate van gelijkwaardigheid in de praktijk varieert. Wel wordt hierbij gesteld dat netwerken het effectiefst zijn indien er sprake is van centrale integratie van de leden in het netwerk (Torfing en Sorenson, 2008). Maar in de praktijk is er eveneens vaak sprake van ongelijke relaties, een ongelijke verdeling van macht of het optreden van cliëkvorming. Provan en Kenis (2008) maken dit duidelijk door drie typen netwerken te onderscheiden, de zelfregulerende netwerken, het leider organisatie netwerk en de netwerk administratieve eenheid (zie gevisualiseerd in onderstaande figuur). In het eerste type is er sprake van een gelijkwaardige relatie en ligt de besturing van het netwerk volledig bij de netwerkleden. Besluiten worden genomen op basis van instemming van alle betrokken partijen.

In de tweede vorm treedt een van de leden op als organisatie leider. Deze vorm kan van onderop zijn ontstaan maar is veelal het resultaat van een subsidiërende overheid die verantwoordelijkheid bij een van de organisaties wil neerleggen. In een leider organisatie netwerk delen alle leden een gemeenschappelijke doelstelling en is er in zekere mate sprake van samenwerking en interactie. Deze worden echter gecoördineerd door één van de leden van het netwerk. Deze organisatie biedt bijvoorbeeld administratieve hulp of faciliteert de activiteiten van de deelnemende organisaties op een dusdanige manier dat netwerkdoelstellingen kunnen worden behaald.

De derde vorm is het model van netwerk administratieve organisatie (NAO). Eveneens is er in dit model een organisatie of persoon verantwoordelijk voor de coördinatie en of administratieve ondersteuning van netwerkactiviteiten. Anders dan in het leider organisatie netwerk model is de NAO niet één van de partijen die ook actief is in het primaire proces van het netwerk. De NAO is opgericht en heeft netwerkbesturing als haar exclusieve taak, voorbeelden hiervan zijn een gezamenlijk secretariaat of een bureaudienst.

Volgens Provan en Kenis (2008) is het gewenste type netwerk afhankelijk van het aantal netwerkleden. Een structurele oplossing voor een groot aantal leden is een leider organisatie netwerk of NAO, waarmee door een coördinerende of leidende rol afstemming wordt vergemakkelijkt.

Netwerk governance	Zelfregulerend netwerk	Leiderorganisatienetwerk	Netwerk administratieve organisatie (NAO)
Visualisatie			

FIGUUR 6: ILLUSTRATIE MATE VAN CENTRALE INTEGRATIE ALS GEVOLG VAN NETWERKMODELLEN (PROVAN EN KENIS, 2008, P. 44)

Flexibiliteit

Het pluriforme karakter van netwerken en de ambiguïteit van informatie in het netwerk maken dat sprake is van voortdurende dynamiek. Deze dynamiek zorgt ervoor dat het netwerk aan verandering onderhevig is. Verandering ingegeven door externe ontwikkelingen als incidenten of ingegeven door de politiek. Anderzijds door wisselende posities van professionals in het netwerk. De dynamiek betekent tevens dat er minder vooraf vastgestelde regels en procedures zijn, waardoor elke concrete netwerksamenwerking anders kan verlopen. De mate van flexibiliteit verschilt per netwerk (Bruijn en Ten Heuvelhof, 2007, p. 20; Klijn en Koppenjan, 2004; Torfing en Sorenson, 2008, p. 237; Rhodes en March, in: Blom en Mansen, 1992, p. 672, in: Noordegraaf, Geuijen, van der Meulen, 2011).

3.6 CONCLUSIE

In dit hoofdstuk is antwoord gegeven op de vraag: 'Wat is samenwerking tussen professionals in een netwerk?' Samenwerking staat symbool voor de relatie tussen twee of meer entiteiten. Dit kan tussen professionals uit dezelfde beroepsgroep en of organisatie. Of tussen professionals uit twee of meer verschillende beroepsgroepen en of organisaties. In dit onderzoek staat de tweede vorm centraal, waarbij in het bijzonder de nadruk ligt op samenwerking tussen professionals in een netwerk. Netwerksamenwerking is ontstaan in de jaren '90 vanwege de veranderende omgeving. Vanwege de toename van complexiteit van maatschappelijke vraagstukken en het organiseren van organisaties rondom complexe problemen, de toegenomen bronafhankelijkheid en het streven naar efficiëntie, werken professionals samen in de vorm van netwerken. Vanaf het ontstaan is er door vele verschillende auteurs geprobeerd een typering te geven van wat een netwerk is. Er bestaan in de praktijk echter grote verschillen. Op basis van bestaande literatuur is geconcludeerd dat netwerken in het algemeen bestaan uit drie of meer autonome organisaties, die samenwerken om niet alleen een eigen doel te bereiken, maar ook een collectief doel. Netwerken worden gekenmerkt door (in meer of mindere mate) pluriformiteit, wederzijdse afhankelijkheid, centrale integratie en flexibiliteit. Deze typering van netwerken wordt in het huidige onderzoek gebruikt om de netwerksamenwerking in het Zorg- en Veiligheidshuis te typeren in de empirische deelvraag één. Daarnaast worden de kenmerken gebruikt vanuit de veronderstelling, dat de manier waarop er wordt samengewerkt, van invloed is op de mate waarin publieke waarde kan worden gecreëerd.

HOOFDSTUK 4: PUBLIEKE WAARDE CREËREN

In het vorige hoofdstuk is gekeken naar de vraag 'Wat is netwerksamenwerking?'. Geanalyseerd is hoe veranderingen in de maatschappij een nieuwe manier van publieke dienstverlening noodzakelijk maken, wat vraagt om samenwerking tussen organisaties. Samenwerking krijgt vorm vanuit de gedachte dat professionals gezamenlijk meer publieke waarde kunnen creëren. Dit hoofdstuk beschrijft wat publieke waarde is en hoe publieke organisaties publieke waarde kunnen creëren. Hiermee kan antwoord worden gegeven op de vraag: 'Hoe kunnen publieke organisaties publieke waarde creëren?'

4.1 HERSTELLEN VAN DE FOCUS OP OUTCOME

In het vorige hoofdstuk is het onderscheid tussen de markt, hiërarchie en netwerk inzichtelijk gemaakt vanuit het perspectief op wederzijdse afhankelijkheid. In deze paragraaf wordt inzicht geboden in publieke waarde. De aandacht voor publieke waarde komt voort uit tekortkomingen van eerdere besturingsmechanismen als de hiërarchie en de markt. Zichtbaar wordt dat de komst van complexe vraagstukken niet alleen vraagt om samenwerking tussen professionals, maar eveneens om een andere benadering op complexe maatschappelijke vraagstukken.

Traditionele bureaucratische besturingsmodellen gingen er vanuit dat oplossingen voor complexe problemen vrij eenvoudig en homogeen begrepen worden. Dergelijke complexiteitsreductie is echter bij de aanpak van complexe problematiek niet mogelijk. De hulpvraag van een gezin is in iedere situatie verschillend. Een gezin waarin alcohol misbruik en huiselijk geweld plaatsvindt vraagt om een andere aanpak dan een gezin waar sprake is van een verstandelijke beperking en criminaliteit (WRR, 2004; Noordegraaf, 2004).

Het antwoord op de hiërarchische wijze van organiseren werd gevonden in de markt. Marktwerving zou moeten leiden tot competitie en daarmee tot efficiëntie en betere aansluiting op wensen van cliënten. Publieke organisaties zouden zich hiervoor meer moeten spiegelen aan de private sector. Deze vanaf de jaren tachtig dominante stroming werd New Public Management (NPM) genoemd. Vanuit deze benadering is de ideale publieke organisatie een bedrijfsmatig gerunde organisatie, gefocust op targets, meetbare prestatie indicatoren en voorkeur voor waarden als efficiëntie en effectiviteit. Dergelijke werkwijzen blijken echter eveneens onvoldoende geschikt voor diensten of producten, welke kunnen resulteren in markt falen, zoals het geval is bij collectieve goederen. Bijvoorbeeld een veiligere buurt is niet deelbaar in individuele diensten, waardoor het moeilijk is om een vraag en aanbod principe toe te passen. Tegelijkertijd houden voor de markt wicked problems zoveel onzekerheden in, dat zij ervan af zullen zien om antwoord te bieden (Hood, 1991, p. 4-5; Noordegraaf, 2004, p. 131-168; Moore, 2013).

Als gevolg van NPM kregen professionals te maken met een verschuiving van controle op input naar controle op output. Wat vereist van professionals dat zij gaan werken met kwantitatieve outputdoelstellingen, afkomstig uit de private sector, veelal gericht op doelmatigheid en klanttevredenheid. NPM resulteert voor de professional in strikte interne instructies om resultaten te genereren. Dit kan uitmonden in vervreemding bijvoorbeeld als professionals taken moeten registreren ten behoeve van het veiligstellen van budget of als ze instrumenten moeten toepassen omdat die 'evidence based' zijn, waarvan ze het nut voor het werk eigenlijk niet inzien (Bruijn, 2007, p. 17-29; Hood en Peters, 2004; Noordegraaf, 2004, p. 131-132; WRR, 2004, p. 138-139; Noordegraaf en Sterrenburg, 2009, p. 231-253). Daarnaast gaat een focus op kwantitatieve outputdoelstellingen vaak ten koste van publieke waarden als rechtvaardigheid en eerlijkheid (Moore, 2013). Deze waarde verschuiving kan er toe leiden dat de focus op outcome minder benadrukt wordt.

Om publieke waarde creatie te realiseren is het herstellen van een focus op outcome noodzakelijk. De Public Value benadering probeert de focus op outcome te herstellen door te erkennen dat problemen complex zijn en niet eenvoudig op te lossen. Nadenken over publieke dienstverlening, vraagt volgens Moore en Bennington (2011) om een nieuwe benadering, waarin de overheid minder wordt gezien als machine of standaard

structuur en meer als een complex adaptief systeem (RMO, 2008). Vanuit deze gedachte krijgt het concept ‘publieke waarde’ de laatste jaren in toenemende mate aandacht binnen academische settings, overheden en maatschappelijke dienstverleners in Nederland, maar ook in Australië, Nieuw Zeeland, het Verenigd Koninkrijk en andere Europese landen (Alford en Hughes, 2008; Moore en Bennington, 2011; Stoker, 2006).

Het onderstaande schema maakt inzichtelijk hoe deze benadering zich verhoudt tot eerder genoemde benaderingen:

	Traditioneel bureaucratisch model	New Public Management	Netwerk Governance
<i>Context</i>	Stabiel	Concurrentie - competitief	Continu in verandering
<i>Populatie</i>	Homogeen	Losse eenheden	Divers
<i>Problemen</i>	Gedefinieerd door professionals	Behoeften, uitgedrukt door middel van het markt mechanisme	Complex en vluchtig
<i>Strategie</i>	Staat en producent georiënteerd	Markt en Klant georiënteerd	Gevormd door het maatschappelijk middelveld
<i>Bestuur</i>	Hiërarchie	Markt	Netwerk en partnerschappen
<i>Actoren</i>	Ambtenaren	Inkopers en leveranciers	Maatschappelijke opdrachtgevers
<i>Theorie</i>	Publieke goederen	Public choice	Publieke waarde

TABEL 5: ILLUSTRATIE VERSCHILLENDE BESTUURINGSMECHANISMEN (MOORE EN BENNINGTON, 2011, P. 34)

4.2 PUBLIC VALUE BENADERING

De veranderende omgeving dwingt niet alleen tot het gebruik van een ander besturingsmechanisme, het dwingt eveneens professionals tot gedragsverandering (Noordegraaf, 2011). Het schema illustreert dat een maatschappij waarin sprake is van een toename van multiplicity, ambiguity en interdependency, vraagt om een nieuwe benadering: de Public Value benadering (publieke waarde theorie) (Stoker, 2006). De public value benadering benadrukt het belang van een complex adaptief systeem, waarbij professionals genoodzaakt worden om over organisatie en vraagstuk grenzen heen te werken. Het voorziet in de capaciteit om verbanden, afhankelijkheden en interacties tussen complexe vraagstukken te analyseren en te leggen, over organisatie en vraagstuk grenzen heen. Door publieke waarde centraal te stellen wordt verondersteld dat traditionele grenzen van organisaties, maar eveneens prestatiesystemen onder invloed van NPM, minder leidend worden.

Dit wordt mogelijk doordat de public value benadering verschilt van NPM op een aantal cruciale punten. Het allerbelangrijkste is de voortdurende focus op de vragen: Wat willen we bereiken? Waartoe zetten we onze energie hiervoor in? Hoe draagt dat bij aan onze missie? En op welke wijze draagt wat we doen bij aan de maatschappelijke waarde die we willen creëren? In de praktijk blijkt dat de waartoe vraag, mede onder invloed van het bedrijfsmatig en marktgericht werken, veelal op de achtergrond is komen te liggen (Moore, 2011; Geuijen, 2013; Pollitt en Boukaert, 2004). Met behulp van de public value benadering kan bijgedragen worden aan bewustwording van de waartoe vraag en hiermee realisatie van maatschappelijke doelen. Het biedt voor professionals eveneens de mogelijkheid om verschillende vormen van publieke waarde na te streven. Bij multi-probleem gezinnen kunnen zij zich bijvoorbeeld tegelijkertijd richten op de sociaal-maatschappelijke, economische en politieke waarde van de interventies. Daarnaast biedt het professionals de mogelijkheid om flexibeler te handelen ten behoeve van de publieke waarde. De noodzaak hiertoe en mogelijke meerwaarde kan worden geïllustreerd aan de hand van onderstaand voorbeeld (Moore, 2011, p. 13-15):

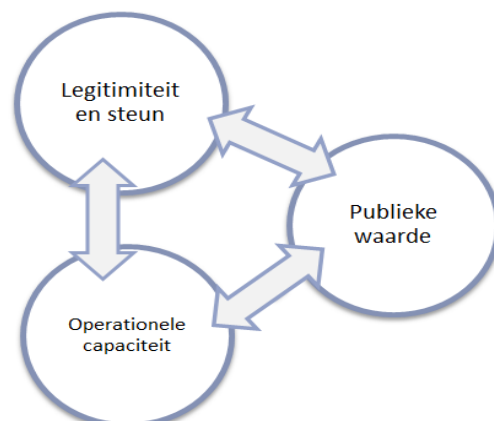
De gemeente Rotterdam heeft te maken met een grootaantal veelplegers. De veelplegers kunnen worden aangepakt doormiddel van ISD. ISD is een maatregelen waarmee veelplegers na een reeks van delicten voor langere tijd in een behandelingssetting worden gebracht. Echter blijkt dat de helft van de lastige casussen in de gemeente Rotterdam geen veelpleger is maar een overlastgever. Dit zijn mensen die wel overtredingen begaan, maar geen strafrechtelijke vergrijpen en dus ook geen ISD-maatregel opgelegd krijgen. Daarmee mist er een aanpak om deze groep van daders voor langere tijd te behandelen. Het effect van de slechte aansluiting tussen domeinen resulteert in het feit dat de omgeving veel last heeft van de overlastgevers, maar die pas ernstig aangepakt kunnen worden als ze hun bedreigingen hebben waargemaakt. Tot die tijd staan zowel zorg als strafpartners met lege handen (Vos, et al., 2013).

In aansluiting op de complexiteit van het bovenstaande vraagstuk, dient vanuit de public value benadering een gesprek plaats te vinden tussen professionals. De meerwaarde wordt bereikt indien professionals vanuit de publieke waarde (een veiligere buurt) komen tot een passende aanpak. Het resultaat kan zijn dat professionals gezamenlijk tot een gedeeld verhaal komen, vanwege de combinaties van informatie over de reeds doorlopen stappen en hiermee toch voor ISD kunnen gaan. Of voor de laatste keer een zorgtraject opstarten met een strafrechtelijke maatregel als stok achter de deur.

Op deze wijze krijgt de public value benadering invulling per situatie, samengesteld uit kennis, middelen en aanpak vanuit de verschillende domeinen. Waarbij het in meer algemene zin gaat om het realiseren van verbeteringen in de publieke sfeer, zoals de toename van gezondheid of veiligheid. Door aandacht te richten op het algemeen belang, en niet alleen op behoefte van de huidige gebruikers, maar ook voor de samenleving als geheel en de langere termijn (Moore, 2013, p. 58-61). De focus ligt hierbij niet enkel op een economisch perspectief op wat waardevol is. Volgens Bennington kan publieke waarde zowel economisch, sociaal, cultureel, politiek als ecologisch van aard zijn (2009, p. 237), waarbij eveneens aandacht is voor aspecten als rechtvaardigheid en gelijkwaardigheid (Moore, 2013, p. 55-56). De baten zijn bijvoorbeeld: verbetering van het veiligheidsgevoel, de gezondheid van je inwoners of de gezinssituatie van multi-probleem huishoudens.

4.2.1 STRATEGISCHE DRIEHOEK

De wijze waarop publieke organisaties kunnen vormgeven aan een dergelijke aanpak en hiermee publieke waarde kunnen creëren, heeft Moore omschreven in 'creating public value' (1995). Hij gebruikt hiervoor in (2003; 2011) de 'balanced scorecard' van Kaplan afkomstig uit de private sector en past deze aan om het creëren van publieke waarde van organisaties te kunnen begrijpen, als alternatief voor organisaties binnen de publieke sector. In zijn latere versie (2013) ontwikkelt hij een verfijnder model, de public value account. Om publieke waarde te creëren zijn volgens Moore drie basis concepten noodzakelijk, welke hij heeft uitgewerkt in de 'strategic triangle', waarin hij onderscheid maakt tussen legitimiteit en steun, capaciteit van de organisatie en publieke waarde. Om publieke waarde te creëren moeten organisaties zorgen voor een balans tussen drie basisconcepten: publieke waarde, legitimiteit en steun en operationele capaciteit. Schematisch weergegeven ziet dit er als volgt uit:



FIGUUR 7: STRATEGISCHE DRIEHOEK (MOORE, 2002, P. 22)

PUBLIEKE WAARDE

Het eerste concept gaat om het doel van de organisatie. Wat is de public value van de organisatie? Ofwel wat is de missie en visie? Wat is het publieke doel? De maatschappelijke meerwaarde dient het bestaansrecht van een organisatie te legitimeren. Het moet een verhaal zijn over de bestaansredenen van de organisatie en de manier waarop het een bijdrage levert aan de maatschappij. In de private sector is dit bijna altijd gericht op winstmaximalisatie. In de publieke sector richt zich dit voornamelijk op sociale doelen die niet kunnen worden gevat 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 (Moore, 2000, p. 197-198; Moore, 2003). In de praktijk betekent dit dat bijvoorbeeld het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling op basis van publieke waarden een aanpak zou kunnen ontwikkelen, samen met gezinnen en andere betrokkenen zoals de uitvoerders van het WMO-loket, jeugdzorg, schuldhulp sanering voor kwetsbare gezinnen. De centrale vraag daarbij is: Welke dienstverlening aan kwetsbare gezinnen biedt meerwaarde voor de samenleving en de gezinnen in het bijzonder? Er kan daarbij gedacht worden aan interventies gericht op het aanleren van capaciteiten, zoals het beheren van het huishoudbudget of het leren van opvoedkundige vaardigheden. De waarde voor het gezin zou kunnen zijn, dat zij kunnen blijven doen waar ze goed in zijn en gestimuleerd worden om vaardigheden te leren, die zij nodig hebben om te participeren in de samenleving. De meerwaarde voor de samenleving zou kunnen zijn dat deze gezinnen na gerichte interventies zo snel mogelijk weer zelfstandig kunnen meedoen (Minke, 2012). Het is volgens Moore van belang dat de missie en visie expliciet worden gemaakt middels subdoelen, bijbehorende activiteiten.

LEGITIMITEIT EN STEUN

Maar het is niet voldoende om dit vast te stellen, de organisatie heeft om de doelstelling te volbrengen legitimiteit en steun vanuit de omgeving nodig. Het gaat om legitimiteit en steun en mandaat van belangrijke stakeholders en gebruikers van de organisatie. Stakeholders variëren per organisatie, per ontwikkelingsfase van de organisatie en in de tijd. Legitimiteit en steun is op de eerste plaats noodzakelijk om een continue stroom van geld en autoriteit te garanderen. 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 ook stop gezet worden. Daarnaast is er draagvlak noodzakelijk indien de organisatie veranderingen wil doorvoeren of afhankelijk is van omringende organisaties voor de realisatie van publieke waarde. De externe partijen waar de organisatie van afhankelijk is, moeten het eens zijn met de waarde propositie van de organisatie (Moore, 2000, p. 198). Om legitimiteit en steun te verkrijgen moet de organisatie goede relaties onderhouden met stakeholders, werken aan een goede reputatie bij de media en hoge mate van geloofwaardigheid bij andere maatschappelijke actoren. Een heldere Public value account helpt de organisatie bij het mobiliseren van legitimiteit en steun (Moore, 2013, p. 105).

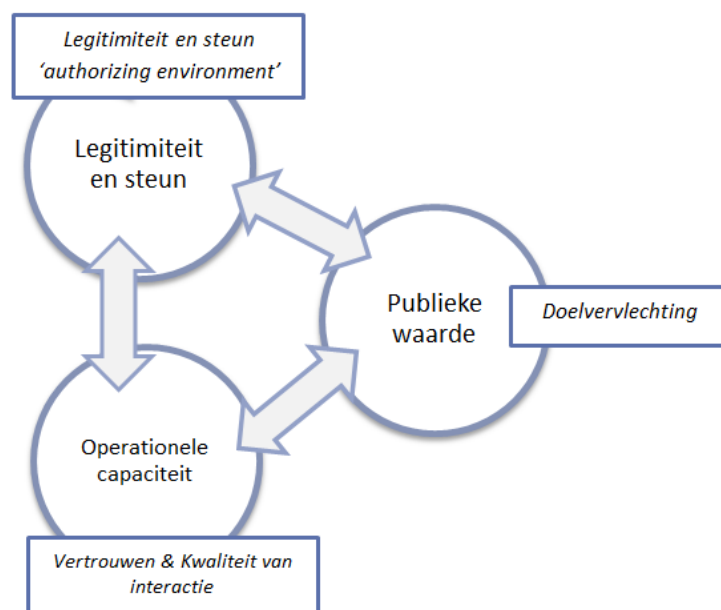
In het geval van kwetsbare gezinnen moeten de organisaties legitimiteit organiseren voor de ontwikkelde dienstverlening. Het is de taak van de publieke manager om de publieke waarde van de organisatie voor het voetlicht te brengen bij externe stakeholders (de politiek). De publieke manager kan er voor kiezen om hierbij andere betrokken organisaties in te zetten (Minke, 2012).

CAPACITEIT VAN DE ORGANISATIE

Tot slot is het van belang dat de opgestelde doelen ook gerealiseerd kunnen worden. Hiervoor is voldoende menskracht, kennis, financiële en andere middelen noodzakelijk om de gewenste effecten te realiseren. De public value benadering betekent dan ook niet dat efficiency motieven uit het oog verloren mogen worden. De beschikbaar gestelde capaciteit dient in overeenstemming te zijn met het beoogde doel. Er dient sprake te zijn van een balans. De omgeving erkent de doelstelling van de organisatie en verleent legitimiteit en steun in de vorm van middelen om het doel te verwezenlijken. Het derde concept betreft daarbij vragen als op welke wijze werkprocessen ingericht moeten worden, hoe de dienstverlening het beste gefinancierd kan worden en hoe de verantwoordelijkheden belegd moeten worden om de meerwaarde van het versterken van de eigen kracht van gezinnen te realiseren (Moore, 2000).

4.3 PUBLIEKE WAARDE CREËREN

Om als netwerk publieke waarde te creëren kunnen eveneens de drie pijlers van Moore gehanteerd worden. Immers het netwerk werkt samen vanuit een publieke doelstelling, hiervoor hebben zij legitimiteit en steun nodig en voldoende operationele capaciteit. Maar omdat er in het netwerk samen is van samenwerking tussen professionals vanuit verschillende organisaties blijken uit eerder onderzoek eveneens andere elementen van belang, te weten de mate van doelvervlochtening, legitimiteit en steun, vertrouwen en kwalitatieve interactie. Het ontbreken van de vier (of enkele van de vier) elementen kan negatieve invloed uit oefenen op het proces van samenwerken en ten koste gaan van de publieke waarde creatie (Provan & Milward, 2001; Noordegraaf, Geuijen en van der Meulen, 2010; Klijn, Steijn en Edelenbos, 2010), zoals geïllustreerd middels onderstaande figuur:



FIGUUR 8: PUBLIEKE WAARDE CREATIE DOOR NETWERKSAMENWERKING

Doelvervlochtening

Voor het vaststellen van de publieke doelstelling, missie en visie van het netwerk is een zekere mate van doelvervlochtening noodzakelijk. Doelvervlochtening wordt in de literatuur ook wel doelconsensus genoemd en heeft betrekking op de mate van consensus tussen de verschillende netwerkdeelnemers over de te bereiken publieke waarde en bijbehorende subdoelen (Provan en Kenis, 2007; Noordegraaf, Geuijen en van der Meulen, 2010). Provan en Kenis (2007) stellen dat een hoge mate van doelconsensus een positieve uitwerking heeft op de effectiviteit van het netwerk. Zij stellen echter dat effectiviteit eveneens haalbaar is met lage doelconsensus, in een leider organisatie netwerk of NAO.

Legitimiteit en steun

Legitimiteit heeft betrekking op de mate waarin externe stakeholders, de 'key' stakeholders. In netwerksamenwerking is legitimiteit en steun van zowel professionals als managers vanuit de moederorganisatie van groot belang. Het is noodzakelijk dat deze 'authorizing environment' het netwerk erkennen en de onderwerpen waarop het netwerk zich richt erkennen en goedkeuren (Moore, 2013, p. 115; Turrini, 2010; Provan en Milward, 2001; Klijn, Steijn en Edelenbos, 2010; Noordegraaf, Geuijen en van der Meulen, 2010). Steun heeft betrekking op de mate waarin het netwerk op basis van legitimiteit voldoende steun krijgen vanuit de 'authorizing environment'. Steun is essentieel om voldoende tijd, geld en betrokkenheid te verwerven. De professionals in het netwerk hebben naast tijd en geld ook wettelijke autoriteit en

toestemming nodig om te participeren in het netwerk (Turrini, 2010; Noordegraaf, Geuijen en van der Meulen, 2010).

Vertrouwen

Het merendeel van het onderzoek over vertrouwen stelt dat vertrouwen in het algemeen noodzakelijk is voor effectieve samenwerking. De gedachte is dat onderling vertrouwen in netwerkleden de uitwisseling van hulpbronnen, informatie en kennis ten behoeve van de publieke doelstelling vergemakkelijkt (Turrini, 2010; Provan en Kenis, 2007; Noordegraaf, Geuijen en van der Meulen, 2010). Klijn en Koppenjan stellen daarnaast dat vertrouwen een positief effect heeft op de samenwerking omdat het onzekerheden over het gedrag van andere actoren verkleint (2004). Volgens Klijn, Steijn en Edelenbos zorgt vertrouwen er daarnaast voor dat een actor een open en kwetsbare houding durft aan te nemen ten opzichte van de ander maar eveneens ook rekening houdt met de belangen van een ander. Tot slot stellen Arganoff en McGuire dat vertrouwen ervoor zorgt dat men minder afhankelijk is van een gedeeld referentiekader of ideologie (1999, p. 29). Provan en Kenis (2008) beargumenteren dat de mate waarin vertrouwen bepalend is voor de effectiviteit afhankelijk is van de gekozen netwerkform. Voor een zelfregulerend netwerk is een hoge mate van vertrouwen noodzakelijk. Voor een leider organisatie netwerk en NAO is vertrouwen in de leider ofwel NAO noodzakelijk.

Kwaliteit van de interactie

Tot slot heeft de kwaliteit van interactie betrekking op de wijze waarop er wordt samengewerkt in het netwerk en de mate waarin er zich conflicten of stagnaties voordoen. Wanneer er veel conflicten zijn is het volgens Ansell en Gash (2008, p. 11, in: Noordegraaf, Geuijen en van der Meulen, 2010) van belang dat er sprake is van een hoge mate van wederzijdse afhankelijkheid. De kwaliteit van interactie wordt op positieve wijze beïnvloed door de mate waarin professionals gebruik maken van de verschillende perspectieven en mogelijkheden vanuit de operationele capaciteit verbinden om te komen tot een rijkere aanpak ten behoeve van het publieke doel (Klijn, Steijn en Edelenbos, 2010; Noordegraaf, Geuijen en van der Meulen, 2010).

4.4 CONCLUSIE

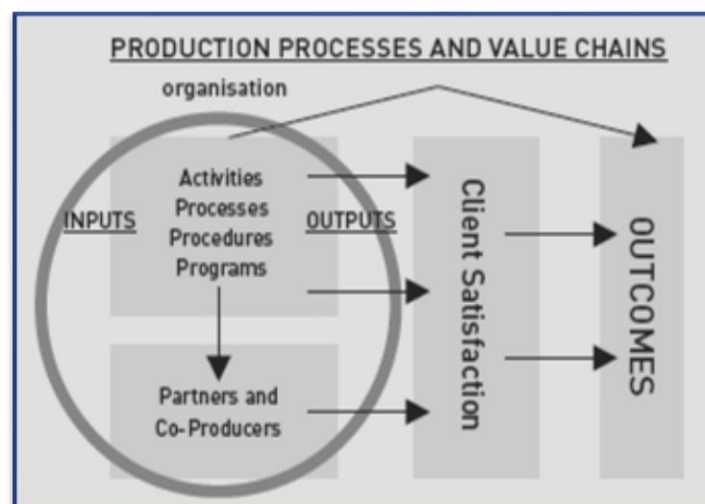
In dit hoofdstuk is antwoord gegeven op de vraag: 'Hoe kunnen publieke organisaties publieke waarde creëren?'. Inzichtelijk is gemaakt dat de omgeving waarin de veiligheidshuizen zich bevinden te maken hebben met complexe, ambigue vraagstukken die niet door middel van traditionele handelingswijzen kunnen worden aangepakt. Dergelijke vraagstukken vragen om een nieuwe benadering, welke Moore verwoordt als het Public Value gedachtegoed. Organisaties kunnen publieke waarde creëren door zich bewust te zijn van de drie concepten uit de strategische driehoek. Publieke organisaties dienen een heldere missie en visie op te stellen, die gericht is op het creëren van publieke waarde voor de maatschappij. Goede relaties met stakeholders, te onderhouden ten behoeve van legitimiteit en steun. En tot slot zoeken naar benodigde kennis, financiering, medewerkers en technologie indien nodig samen met andere organisaties. De balans tussen deze drie elementen is noodzakelijk voor het creëren van publieke waarde. Voor het verwezenlijken van deze drie elementen in netwerksamenwerking zijn daarnaast enkele aandachtspunten in het samenwerkingsproces van belang. Publieke waarde creatie door netwerksamenwerking wordt naar verwachting positief beïnvloed door de mate waarin sprake is van doelvervlochten, legitimiteit en steun, vertrouwen en kwalitatieve interactie.

HOOFDSTUK 5: DE INVLOED VAN STRIJDIGE LOGICA'S OP DE RELATIE TUSSEN NETWERKSAMENWERKING EN PUBLIEKE WAARDE

In dit hoofdstuk wordt de invloed van strijdige logica's op de relatie tussen netwerksamenwerking en publieke waarde creatie inzichtelijk gemaakt. In hoofdstuk drie is zichtbaar geworden dat professionals vanwege de toename van complexiteit, ambiguïteit en wederzijdse afhankelijkheid steeds vaker genoodzaakt zijn tot samenwerking met andere professionals. In hoofdstuk vier is zichtbaar geworden dat deze nieuwe, horizontale manier van werken vraagt om een andere focus, de focus op publieke waarde om het over grenzen werken mogelijk te maken. Op het eerste gezicht lijkt er dan ook sprake te zijn van een vanzelfsprekende relatie tussen netwerksamenwerking en de publieke waarde benadering. Er blijken echter drie logica's van tegenstrijdige invloed op deze relatie. In dit hoofdstuk wordt inzichtelijk gemaakt welke relatie verwacht kan worden tussen netwerksamenwerking en publieke waarde creatie en welke logica's hierop van invloed zijn. Hiermee kan antwoord worden gegeven op de vraag: 'Welke strijdige logica's beïnvloeden de relatie tussen netwerksamenwerking en publieke waarde creatie?'

5.1 PUBLIEKE WAARDE CREATIE EN NETWERKSAMENWERKING

Publieke waarde creatie middels de strategische driehoek zoals beschreven in hoofdstuk vier, is oorspronkelijk gericht op het realiseren van publieke waarde vanuit één publieke organisatie. Moore (2003 en 2011) veronderstelt dat het creëren van publieke waarde gepaard gaat met het formuleren van een duidelijke missie en visie en bijbehorende subdoelen en activiteiten. Om deze doelstelling te verwezenlijken dient de organisatie voldoende legitimiteit, steun en middelen te realiseren. Maar Moore gaat er vanuit dat het creëren van publieke waarde altijd in samenspraak gaat met de omgeving, op de eerste plaats vanwege het verkrijgen van legitimiteit en steun. Dit betekent dat organisaties bereid zijn tot samenwerking indien dit gezien het behalen van de gestelde publieke waarde noodzakelijk is. Moore stelt dat de processen van individuele organisaties in het publieke domein daarnaast min of meer in elkaar overlopen, indien zij verbonden zijn vanwege een gezamenlijk doel. In de praktijk betekent dit bijvoorbeeld dat een basisschool voor het verlenen van goed onderwijs in complexe gevallen afhankelijk is van de schoolmaatschappelijk werker. Dit maakt dat organisaties niet alleen vallen onder de groep stakeholders waarvan legitimiteit verkregen moet worden, maar deels ook vallen onder de operationele capaciteit (kennis) van het netwerk, zoals weergegeven in onderstaande figuur:



FIGUUR 9: ILLUSTRATIE BETROKKENHEID (MEDE-)ORGANIASTIES IN PRODUCTIEPROCES (MOORE, 2003, P.23)

De figuur veronderstelt dat organisaties afhankelijk van elkaar zijn wat betreft legitimiteit en steun en de operationele capaciteit om de gewenste outcome te realiseren. Moore stelt dan ook dat samenwerking zal leiden tot een vergroting van de mogelijkheden op de drie pijlers (publieke waarde, legitimiteit en steun en operationele capaciteit).

5.2 STRIJDIGE LOGICA'S

Er is echter sprake van een belangrijk verschil tussen de publieke waarde creatie zoals vormgegeven door Moore en de wijze waarop organisaties samenwerken in een netwerk. Daar waar Moore ervan uit gaat dat organisaties met elkaar verbonden zijn voor de realisatie van publieke waarde (vanuit individuele organisatie doelstellingen), heeft het netwerk als doel gezamenlijk publieke waarde te creëren. De doelstelling van het netwerk hoeft echter niet altijd in overeenstemming te zijn met de doelstelling die professionals vanuit de organisatie of professionele beroepsgroep meekrijgen (WRR, 2004; Geuijen, 2011; Geuijen, 2013; Kenis en Provan, 2007). Indien er sprake is van verschillende doelen, belangen of uitgangspunten vanuit het netwerk, de moederorganisatie en de professionele beroepsgroep, wordt in dit onderzoek gesproken over strijdige logica's. Het proces van netwerksamenwerking tot publieke waarde creatie kan op deze wijze worden beïnvloed door drie logica's: netwerklogica, organisatielogica en professionele logica.

5.2.1 NETWERKLOGICA

De netwerklogica wordt gezien als reactie op complexe problematiek, zoals geschetst in hoofdstuk drie. De aanpak voor dergelijke vraagstukken is vanuit het netwerklogica het resultaat van een gezamenlijke interactie. Om de collectieve (hogere) doelstelling te realiseren is het van belang dat professionals informatie, kennis en middelen delen.

5.2.2 ORGANISATIELOGICA

De tweede logica is de organisatielogica. Daar waar in de literatuur veel gesproken wordt over bureaucratische en marktlogica (Tonkens, 2008; WRR, 2004) of 'organizational systems' (Noordegraaf, 2011, p. 1351-1354), worden deze in dit onderzoek samen genomen onder de noemer organisatielogica. Deze logica omvat de doelstelling, taak, verantwoordelijkheden en rolomschrijving die voortkomen uit beleidsprogramma's beschreven in de wet en regelgeving gericht op de uitvoering van de doelstellingen van de moederorganisatie. Maar ook prestatiesystemen en outputdoelstellingen, als resultaat van New Public Management, zoals beschreven in hoofdstuk vier, welke vanuit de moederorganisatie worden belegd bij de professional.

5.2.3 PROFESSIONELE LOGICA

Het derde logica is de professionele logica, welke in vorige hoofdstukken minder expliciet aan de orde is gekomen. De professionele logica betreft vereisten die gevolgd moeten worden als iemand professioneel wil handelen als lid van een professionele associatie (Freidson, 2001; Noordegraaf, 2004; WRR, 2004; Noordegraaf, 2011, p. 1351-1354). Door het doorlopen van een intensieve opleiding voor de professie en het lidmaatschap van de beroepsgroep wordt de professional opgeleid en gesocialiseerd om zich te gedragen en te handelen zoals de rest van de groep. De beroepsgroep kent hiermee een controlerende, regulerende functie (Wilensky, 1964).

Deze kenmerken zijn in meer of minder mate per professionele beroepsgroep aanwezig, waardoor de professionele logica tegelijkertijd in perspectief dient te worden geplaatst. Professionals worden gekenmerkt door hun vak inhoudelijke specialistische kennis, een ideologische hogere doelstelling en autonomie. Een professionele beroepsgroep maakt gedragscodes, starten opleidingen, selecteren en sanctioneren. Op die manier draait het om geïnstitutionaliseerde en door de professie gereguleerde kennis en kunde (Freidson, 2001, p. 127). Het ideaal type professie dat aan deze kenmerken voldoet is de arts, psychiater of advocaat en wordt ook wel de klassieke professional genoemd. De term professional wordt echter op steeds meer manieren ingezet (Trappenburg, 2011). In het huidige onderzoek is er dan ook veelal sprake van een ander type professional, de door Noordegraaf en Sterrenburg (2009, p. 116) publieke professional genoemd. Dit type

professional voldoet niet aan alle kenmerken van professionals, maar voelen zich veelal wel professional. Voorbeelden van de publieke professional zijn de maatschappelijk werker, de rechercheur bij de politie of verpleegkundige (Trappenburg, 2011, p.3). In het algemeen geldt hoe sterker de kenmerken van de klassieke professional zich in de professionele beroepsgroep voordoen, hoe steviger de professie is en hoe sterker professionele grenzen rondom het professionele domein aanwezig zijn (Freidson, 2001). Voor de publieke professional geldt dat zij doorgaans beschikken over specialistische kennis en dat zij zich gecommitteerd voelen aan hogere doelen. Maar in mindere mate beschikken over autonomie. Zij behoren vaak tot minder geformaliseerde beroepsgroepen die hun gedrag beïnvloeden en reguleren, doordat zij zich richten op meer ambigue kennis welke lastig inhoudelijk en technisch is af te bakenen. Als gevolg hiervan beschikt de publieke professional over minder middelen om het territorium af te schermen via de beroepsgroep. Tegelijkertijd werkt de publieke professional voor of in publieke maatschappelijke organisaties welke eveneens eisen stellen aan professioneel handelen. Dit leidt ertoe dat ambigue grenzen van publieke professionals veelal bediscussieerd worden, waardoor er tegenstrijdige eisen aan hun werk worden gesteld (Noordegraaf en Sterrenburg, 2009, p. 116). Volgens Tonkens (2008) wordt dit veroorzaakt doordat de professionele status van deze beroepsgroepen tot nog toe minder gevestigd is en daarom omstreden. Dit betekent echter niet dat de professionele logica in mindere mate een rol speelt. Integendeel, juist de ambiguïteit van publieke professionele grenzen veroorzaakt onzekerheid.

Door de aanwezigheid van de verschillende logica's kunnen professionals voortdurend te maken krijgen met professionele dilemma's (Kruiter, Hijzen, de Jong en van Niel, 2008). De professional in het netwerk dient te balanceren tussen de drie logica's door grenzen te overbruggen, terwijl deze tegelijkertijd onderling strijdig kunnen zijn. Het strikt volgen van de organisatielogica of professionele logica is hierdoor in sommige gevallen van negatieve invloed op de publieke waarde creatie. Terwijl het strikt volgen van de netwerklogica strijdig kan zijn met de organisatie of professionele logica. Dit gebeurt bijvoorbeeld wanneer professionals bepaalde interne regels volgen, vanuit de organisatielogica, maar door deze regels niet kunnen voldoen aan de behoefte van de burger. Lipsky typeert deze situatie als kenmerkend voor street level bureaucrats, welke in hun werkomgeving voortdurend te maken hebben met een gebrek aan middelen en tijd omdat de vraag naar hun diensten altijd groter is dan het aanbod en de doelstelling die zij krijgen opgelegd vaag en tegenstrijdig zijn (Lipsky, 2010). Om de invloed van de strijdige logica's te verduidelijken wordt de invloed van de drie logica's per pijler van Moore hieronder nader inzichtelijk gemaakt:

Publieke waarde

Moore (2011) veronderstelt dat samenwerken zal leiden tot het efficiënter oplossen van sociale problemen. Netwerken bieden de mogelijkheid om grenzen te overbruggen om gezamenlijk sociale problemen aan te pakken die overheden, burgers en gemeenschappen treffen. Een groot verschil tussen de strategische driehoek van Moore en het creëren van publieke waarde in een netwerk, is dat publieke waarde betrekking heeft op de missie en visie van één organisatie. Terwijl in een netwerk sprake is van meerdere organisaties en verschillende logica's. Deze kunnen met elkaar conflicteren, waardoor het realiseren van doelvervlechting wordt bemoeilijkt. In het voorbeeld betreffende de aanpak voor kwetsbare gezinnen zou dit kunnen resulteren in verschillende prioriteiten. Bijvoorbeeld schuldphulpverlening legt prioriteit bij het beheren van het huishoudbudget vanwege de jaarlijkse targets die behaald dienen te worden. Terwijl jeugdzorg prioriteit legt bij de kinderen. Het verschil in prioriteiten kan mogelijk van negatieve invloed zijn op de netwerkdoelstellingen van 'één gezin, één plan, één regie'. Van de professional in het netwerk wordt verwacht dat hij of zij zowel de belangen van de eigen organisatie, professionele beroepsgroep en netwerk dient en tegelijkertijd relaties aangaat met de andere vertegenwoordigers aan tafel, elk met eigen belangen, identiteiten en persoonlijkheden (Geuijen, 2011; de Bruijn, 2007, p. 55; Pollitt, van Thiel en Homburg, 2007; Schruijer en Vansina, 2011). Indien de professional sterk gefocust is op het nastreven van eigen targets, wetgeving of beleid boven de netwerkdoelen kan dit resulteren in *instrumentalisering* en *starre professionaliteit* (Geuijen, 2013). In dit geval mist de professional de flexibiliteit die wenselijk is om in te spelen op complexe problematiek (Provan en Kenis, 2007, p. 242). Dit probleem kan mogelijk verklaard worden door het feit dat de institutionele omgeving veelal nog niet is

ingericht op netwerksamenwerking, maar op individuele organisaties. Dit resulteert in een prestatie-, wet- en regelgeving, subsidiesysteem en beleid ingericht op individuele organisaties (Geuijen, 2011; Provan en Kenis, 2007). Deze werken netwerksamenwerking veelal tegen doordat deelnemende organisaties worden afgerekend op hun eigen effectiviteit. Zij zullen deze laten prevaleren boven de netwerkeffectiviteit. Onverenigbare organisatiedoelen zetten professionals op die manier in de spagaat.

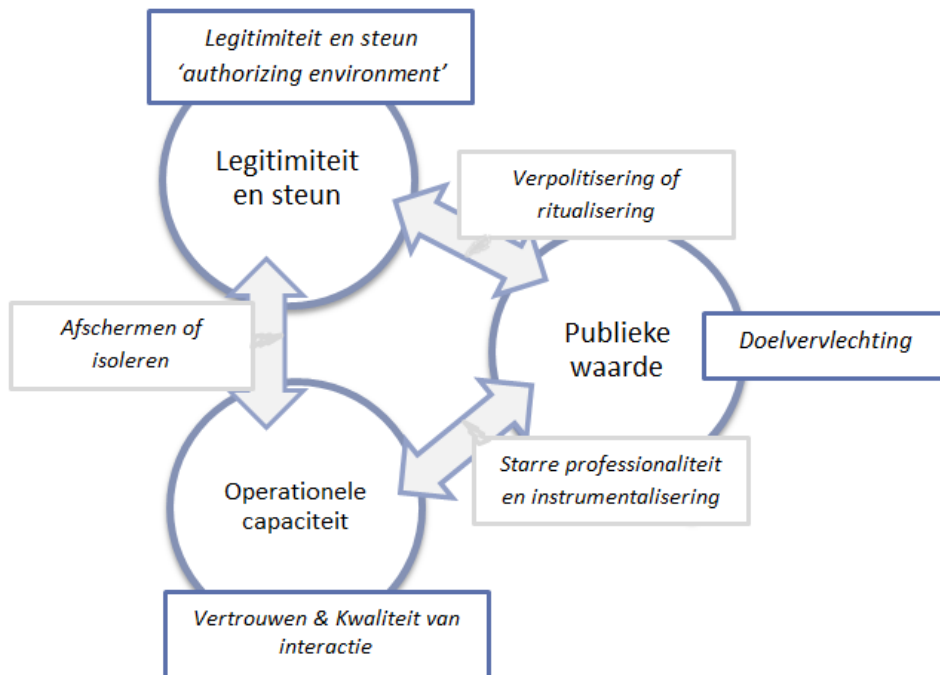
Legitimiteit en steun

Om te voorkomen dat professionals in spagaat komen tussen netwerk, professionele en organisatie doelstellingen is van belang dat zij voldoende legitimiteit en steun krijgen vanuit de moeder organisatie en externe omgeving. Moore veronderstelt dat netwerken kunnen bijdragen aan alternatieve vormen van legitimiteit. Door samen te werken met andere organisaties, kan legitimiteit en steun vanuit andere organisaties worden verkregen. Echter, schetst Delden (2009) maakt hierbij onderscheid tussen schijnsamenwerking en eilandsamenwerking, indien er sprake is van stagnatie met betrekking tot legitimiteit en steun. Bij stagnatie lukt het de professionals niet om de overeengekomen doelen om te zetten in praktische samenwerking. Enerzijds door te weinig uren en mandaat ofwel doordat verbreding en verdieping van samenwerking niet tot stand komt. Middels Provan en Kenis (2007, p. 244) kan deze vorm van stagnatie geduid worden, zij maken onderscheid tussen interne en externe legitimiteit. Om intern legitimiteit te verkrijgen is het van belang dat de doelen en activiteiten van het netwerk aansluiten bij de organisatielogica en de verantwoordelijkheid die de organisatie heeft ten opzichte van haar klanten. Voor het verkrijgen van interne legitimiteit dienen overeenkomsten te bestaan tussen de netwerklogica en organisatielogica. De externe legitimiteit hangt samen met politieke doelstellingen en eisen vanuit de omgeving. Vanuit de organisatielogica kan het van belang zijn dat het netwerk vrij stabiel functioneert, zodat taken, rollen en verantwoordelijkheden op elkaar aansluiten. Echter vanuit het netwerklogica, kan het noodzakelijk zijn om meer flexibel in te spelen op de veranderende omgeving (Provan en Kenis, 2007, p. 245). Voor het verkrijgen van legitimiteit en steun is het van belang dat de verschillende logica's overeenkomsten bevatten. Zowel interne als externe legitimiteit en steun is noodzakelijk, maar indien de professional zich te sterk door één van beiden laat leiden kan dit resulteren in perverse effecten, wat schadelijk is voor de publieke waarde creatie. In het geval de professional zich laat leiden door de 'authorizing environment' (Moore, 2013, p. 115), kan dit resulteren in *ritualisering of verpolitisering*. Indien de professional het handelen sterk laat bepalen door vragen vanuit de omgeving, de media of politieke doelstellingen kan dit leiden tot verpolitisering (Geuijen, 2013), waarbij de nadruk ligt op 'we moeten de cliënten tevreden houden, 'we moeten de burger laten participeren' ten koste van organisatie, professionele en netwerk doelen. In het geval van ritualisering hanteert de professional organisatie of professionele richtlijnen, zonder dit te laten blijken. Hierdoor lijkt het voor de buitenwereld alsof de professional voldoet aan eisen vanuit de omgeving wat op langere termijn ten koste kan gaan van de legitimiteit en steun: "From a professional perspective a system is dysfunctional, so professional gradually learn how to cope with it, while the managerial level observes that the system is being used and is producing the disered information" (de Bruijn, 2007, p. 47; Geuijen, 2013). Om dit spanningsveld te voorkomen is het van belang dat de vertegenwoordigers in het netwerk zowel intern als extern het vertrouwen krijgen om te handelen ten behoeve van de publieke doelstelling in het netwerk (Provan en Kenis, 2007, 245).

Operationele capaciteit:

Moore (2003 en 2011) veronderstelt dat samenwerking tussen organisaties zal leiden tot een vergroting van mogelijkheden door de toename van middelen, tijd en kennis. In het netwerk worden de kwaliteiten van individuele organisaties bij elkaar gebracht waardoor het netwerk meer te bieden heeft dan de losse organisaties. In het bijzonder geldt dit voor het aanpakken van complexe vraagstukken. Voor de kwaliteit van publieke dienstverlening is het van belang dat diverse uitvoerenden beschikken over kennis van andere actoren in het netwerk. Wanneer er samengewerkt wordt, zou dit een grotere snelheid en een betere kwaliteit, meer innovatie en variatie van producten kunnen opleveren. Een lastig spanningsveld in deze pijler doet zich voor tussen de efficiëntie gezien vanuit de organisatielogica en netwerklogica. Over het algemeen kunnen organisaties zich in eerste instantie betrokken voelen bij het netwerk, maar deze betrokkenheid kan omslaan

indien zij merken dat er een te groot beroep wordt gedaan op hun tijd en energie ten gunste van de effectiviteit, op dit moment zal de professional de organisatie capaciteit *afschermen* ofwel *isoleren* van het samenwerkingsverband (Provan en Kenis, 2007, p. 242).



FIGUUR 10: DE INVLOED VAN STRIJDIGE LOGICA'S OP HET PROCES VAN NETWERKSAMENWERKING TOT PUBLIEKE WAARDE CREATIE

In bovenstaande figuur is de invloed van strijdige logica's op de strategische driehoek van Moore weergegeven. De figuur toont aan dat een dominante focus op professionele ofwel organisatielogica kan resulteren in starre professionaliteit en instrumentalisering, wat ten koste gaat van publieke waarde creatie door het netwerk. Anderzijds kan dit eveneens resulteren in afscherming of isolering, indien professionals ofwel de moederorganisatie het idee hebben dat het netwerklogica, ten koste gaat van de beschikbare capaciteit van de organisatie vanwege het spanningsveld tussen efficiency en betrokkenheid. Dit kan er toe leiden dat legitimiteit en steun voor het netwerk (op langere termijn) afneemt. Tot slot kan een te sterke externe gerichtheid in het streven naar legitimiteit en steun, resulteren in verpolitisering of ritualisering wat van negatieve invloed is op de relatie tussen legitimiteit en steun en de beoogde publieke waarde creatie.

5.3 CONCLUSIE

In dit hoofdstuk is antwoord gegeven op de vraag 'Welke strijdige logica's beïnvloeden de relatie tussen netwerksamenwerking en publieke waarde creatie?'. Het antwoord op deze vraag is samengevat middels bovenstaande figuur. Zichtbaar is geworden dat er in de relatie tussen netwerksamenwerking en publieke waarde creatie verschillende mogelijkheden liggen om publieke waarde creatie te vergroten. Zowel het sociaal probleemoplossend vermogen, de legitimiteit als beschikbare middelen, kennis en tijd kan door middel van netwerksamenwerking worden vergroot. Tegelijkertijd kunnen uiteenlopende eisen vanuit de organisatie, professionele en netwerklogica, ofwel strijdige logica's een negatieve uitwerking hebben op het publieke waarde creërend vermogen van het netwerk. Bijvoorbeeld op het moment dat professionals zich enkel laten leiden door de organisatie en of professionele logica. Of juist door de netwerklogica, wat op den duur ten koste gaat van legitimiteit en steun. In het huidige onderzoek wordt inzichtelijk gemaakt in hoeverre de strijdige logica's van invloed zijn op het handelen van de professionals in het Zorg- en Veiligheidshuis Midden-Brabant. In het volgende hoofdstuk wordt geanalyseerd op welke wijze de omgang van professionals met strijdige logica's kan worden versterkt.

HOOFDSTUK 6: VERSTERKING VAN DE ONGANG MET STRIJDIGE LOGICA'S TEN DIENSTE VAN PUBLIEKE WAARDE

In het voorgaande hoofdstuk is inzichtelijk geworden op welke wijze strijdige logica's negatieve invloed kunnen uitoefenen op het proces van netwerksamenwerking tot publieke waarde creatie. Om de invloed van strijdige logica's te beperken wordt in dit laatste theoretische hoofdstuk onderzocht op welke wijze de omgang door professionals met strijdige logica's kan worden versterkt ten dienste van publieke waarde creatie. Waarmee antwoord wordt gegeven op de vraag: 'Op welke wijze kan de omgang van professionals met strijdige logica's worden versterkt?'

6.1 OMGAAN MET HET STRIJDIGE LOGICA'S

Door middel van de drie pijlers van Moore is in het voorgaande hoofdstuk inzichtelijk geworden dat netwerksamenwerking mogelijkheden biedt om het proces tot publieke waarde creatie op positieve wijze te beïnvloeden. Tegelijkertijd is duidelijk geworden dat de aanwezigheid van strijdige logica's kan resulteren in starre professionaliteit, instrumentalisering, verpolitisering, ritualisering, afscherming of isolering wat van negatieve invloed kan zijn op publieke waarde creatie. De professional bevindt zich hierdoor constant in een moeilijke positie. De professional moet in de uitvoering van het primaire proces een afweging maken tussen het strikt volgen van de organisatielogica, professionele logica of netwerkllogica, of ruimte benutten om flexibel te bewegen tussen de drie logica's. Volgens Kruijer, Hijzen, de Jong en van Niel (2008) betekent dit dat professionals in het primaire proces voortdurend voor de volgende dilemma's staan:

Dilemma's voor professional

Regels of logica's volgen	Ruimte benutten
Verantwoordelijkheid nemen	Afstaan
Kwantiteit (targets)	Kwaliteit (meer tijd besteden aan het probleem)
Officieel/ legaal	Officieus/ Illegaal
Informatie afschermen	Informatie delen
Belang cliënt	Belang gezin/ buurt/ samenleving
Verantwoorden	Hulp verlenen
Vertrouwen wekken en misschien individueel effectief zijn	Vertrouwen breken en misschien collectief effectief zijn

TABEL 6: PROFESSIONELE SPAGAAT ALS GEVOLG VAN PROFESSIONELE DILEMMA'S (KRUIJER, ET AL., 2008, P. 51)

Voor het handelen ten dienste van publieke waarde is het noodzakelijk dat professionals balanceren tussen de drie logica's (Geuijen, 2011 & 2013; Provan en Kenis, 2007). In het bijzonder geldt dit voor de publieke professional. In het voorgaande hoofdstuk is de ambiguïteit van publieke professionele grenzen geschetst. Dit maakt dat de publieke professional altijd te maken heeft met tegenstrijdige eisen, juist vanwege de complexiteit van de vraagstukken waarmee de professional wordt geconfronteerd. Van belang is dan ook dat de professional in staat wordt gesteld hiermee om te gaan. Spierts (1998) introduceert voor dit spanningsveld de metafoor van de evenwichtskunstenaar, waarmee hij bedoelt dat de professional moet balanceren tussen de eisen welke voortkomen uit de strijdige logica's. Deze omgang vereist een houding van professionals, waarbij zij de ruimte benutten om afwegingen te maken tussen de drie logica's, afhankelijk van de situatie. Soms met nadruk op eigen professionele uitgangspunten en soms door gebruik te maken van de werkwijze of zienswijze vanuit een andere organisatie. De wijze waarop de professional hiertoe gestimuleerd moet worden, wordt in de wetenschap echter verschillend geïnterpreteerd.

6.2 STRIJDIGE LOGICA'S OVERBRUGGEN

Wenger (2000), Kimble (2010) en Williams (2002) stellen dat professionals in staat gesteld kunnen worden te fungeren als evenwichtskunstenaar via overbruggingsmechanismen. Zij onderscheiden drie wijzen waarop grenzen tussen organisaties of professionals minder leidend hoeven te zijn: brokering, boundary objects en boundary interactions. Samengevat met de term boundary work. In het concept boundary work wordt er vanuit gegaan dat samenwerking op gegeven moment stagneert, wanneer grenzen niet tijdig worden overbrugd. Om stagnatie te voorkomen kunnen volgens Wenger, Williams en Kimble verschillende boundary mechanismen worden ingezet.

De eerste vorm is brokering. Met brokering worden professionals en of managers bedoeld die zich in meer of mindere mate bewust inzetten om grenzen tussen professionals en strijdige logica's te overbruggen om daardoor samenwerking te optimaliseren. De persoon die deze rol vervult, wordt ook wel een boundary spanner genoemd, vertaald als verbinder (Wenger, 2000). Om de rol van boundary spanner te vervullen zijn volgens Williams (2002) specifieke competenties noodzakelijk, zoals sensitiviteit, diplomatie, tolerantie en toewijding. Deze competenties stellen de persoon in staat om relaties en processen te begrijpen, herkennen en erop in te spelen. Het betreft een persoon die de weg weet te vinden tussen bestaande regels en mensen bij elkaar weet te brengen ten behoeve van de samenwerking (Wenger, 2000, p 235-236).

Een tweede wijze waarop grenzen overbrugd kunnen worden is door middel van boundary objects. Met boundary objects wordt de inzet van middelen bedoeld om grenzen te overbruggen, *“an object that lives in multiple social worlds and which has different identities in each”* (Kimble, 2010, p. 438). Voorbeelden van boundary objects zijn een vergaderruimte, een gezamenlijke databank, subsidies, administratieve ondersteuning, of een formulier dat alle professionals hanteren (Kimble, 2010). Dergelijke objecten kunnen geïntroduceerd worden om grenzen te overbruggen, zij lijken voornamelijk gericht op verschillen in bijvoorbeeld methoden of richtlijnen.

Ten slotte onderscheid Wenger (2000) boundary interactions. Dit zijn mechanismen die de interactie tussen de verschillende professionals versterken, door bijvoorbeeld ontmoetingen te organiseren of trainingsdagen voor professionals uit verschillende organisaties. Boundary interactions kunnen ervoor zorgen dat professionals niet alleen meer kennis over het zelfde onderwerp vergaren, maar ook leren om dezelfde taal te spreken (Robinson en Cotrell, 2005).

De verschillende overbruggingsmechanismen zijn voornamelijk gericht op het inzetten van boundary spanners of boundary objects of het organiseren van boundary interactions, om professionals dichterbij elkaar te brengen. Volgens Wenger (2000), Kimble (2010) en Williams (2002) dienen deze mechanismen er toe bij te dragen dat professionals kunnen samenwerken ten dienste van publieke waarde.

6.3 INVLOED ORGANISATIELOGICA REMMEN

In tegenstelling tot Wenger, Kimble en Williams zijn Freidson (2011), Tonkens (2009) en Ackroyd et al. (2007), Scott (2008, in: Noordegraaf, 2011) en Thomas en Davies (2005, in: Noordegraaf, 2011) van mening dat grenzen niet overbrugd hoeven te worden, maar professionele ruimte dient te worden hersteld. Volgens deze wetenschappers worden professionals vanuit de organisatielogica gedwongen tot het volgen van regels, werken volgens targets met nadruk op verantwoording, ofwel de linker kant van het schema van Kruiter et al., (2008). Deze wetenschappers zijn van mening dat professionals raken ingeklemd door de organisatielogica, waardoor zij niet langer eigenaar zijn over hun werk. Dit resulteert in situaties waarbij professionals veelvuldig bezig zijn met het invullen van formulieren ten koste van publieke waarde creatie. Freidson (2011), Tonkens (2009) en Ackroyd et al. (2007), Scott (2008) en Thomas en Davies (2005) stellen dat professionals hierdoor niet meer aan hun eigenlijke werk, het helpen van cliënten toekomen (in: Tonkens, 2008) en zich gaan richten op wat meetbaar is. Om professionals in staat te stellen publieke waarde te creëren is het volgens Freidson,

Tonkens, Acroyd et al., Scott en Thomas en Davies van belang dat de invloed van organisatielogica op het handelen van professionals wordt geremd, om op deze wijze het spanningsveld bij het handelen van professionals te verkleinen.

6.4 PROFESSIONEEL HANDELEN (RE)PROFESSIONALISEREN

Noordegraaf (2011), de Bruijn en Noordegraaf (2010) en Delden (2010) geven een genuanceerder beeld. Volgens deze wetenschappers worden professionals niet gedwongen tot handelen volgens de organisatielogica, maar houden zij zich hier aan vast uit onzekerheid. Om dit te voorkomen stellen zij dat professionals in staat gesteld moeten worden om te leren gaan met onvermijdelijke eisen, welke voortkomen uit de organisatielogica, maar eveneens met de omgeving en de professionele logica. Volgens Crozier (1964: in Gerritsen, 2011) leidt de veranderende omgeving tot onzekere professionals. Crozier (1964, in: Gerritsen, 2011) stelt dat onzekerheid maakt dat iemand zich vastklampt aan regelgeving, immers zolang iemand zich daar aan vast houdt is hij of zij veilig. Of het nu resultaat oplevert of niet, je kunt je in ieder geval verantwoorden.

Om te voorkomen dat professionals zich als gevolg van onzekerheid enkel vasthouden aan regels afkomstig uit de organisatie of professionele logica, is het volgens Noordegraaf (2011), de Bruijn en Noordegraaf (2010) en Delden (2011) van belang dat professionals leren omgaan met een veranderende en onzekere omgeving. Om professionals in staat te stellen om te gaan met strijdige logica's, moet professioneel handelen volgens hen ge(re)professionaliseerd worden en zullen (nieuwe) standaarden ontwikkeld moeten worden, welke niet bedrijfsmatig maar professioneel betekenisvol moeten worden gemaakt (de Bruijn en Noordegraaf, 2010; Noordegraaf, 2011; Delden, 2011). Deze (her)professionalisering moet volgens de auteurs vooral via professionals zelf gestalte krijgen. Dit betekent dat voorlopende professionals gestimuleerd moeten worden om hun ideeën over een aanpak van nieuwe situaties te verspreiden. Maar belangrijker nog is dat beroepsverbanden zich moeten herbezinnen op de manier, waarop ze gedrag en werkwijze van professionals beïnvloeden en professionals zullen hun werk soms anders moeten organiseren.

Volgens Noordegraaf (2011) en Delden (2011) vraagt herziening van professioneel handelen niet alleen om de ontwikkeling van nieuwe basisvaardigheden, maar belangrijker nog om samenwerkende en lerende vaardigheden. Lerende en reflexieve vaardigheden zijn noodzakelijk om te reflecteren op het eigen handelen. Om te reflecteren moet de professional in staat zijn om kritisch te kijken naar eigen handelen en kennis in relatie tot de omgeving (Noordegraaf en de Bruijn, 2010). Door te reflecteren wordt de professional in staat gesteld te leren van het eigen handelen in relatie tot de tegenstrijdige eisen en kan de professional handelen herzien. Leren en reflecteren vormt op deze wijze de grondstof voor effectieve samenwerking (Gerritsen, 2011). De reflecterende of lerende professional wordt door Noordegraaf, Geuijen en Meijer (2011) ook wel de reflectieve practitioner genoemd, afgeleid uit Schön (1983). Reflectief handelen is volgens hen van belang omdat de strijdigheid van de onderscheiden logica's ook in de toekomst strijdig blijven. *"Het is een kwestie van 'coping', van het hanteerbaar maken van spanningsvolle omstandigheden"* (Noordegraaf, Geuijen en Meijer, 2011, p. 448). Op deze wijze dient de professional volgens Noordegraaf (2011) en Delden (2011) te leren omgaan met veranderingen, zoals de mondige burger, technologische ontwikkelingen en media aandacht. Een reflectieve professional kent zichzelf, haar kwetsbaarheden en tekortkomingen en ziet in aansluiting hierop kansen liggen om verbindingen te leggen met andere professionals.

Naast reflecterende vaardigheden zijn verbindende vaardigheden noodzakelijk. De reflexieve professional ziet zichzelf in relatie tot de omgeving. Vervolgens is het van belang dat de professional verbindingen legt tussen de eisen vanuit de omgeving, de organisatie en de professionele beroepsgroep. Wat bijvoorbeeld betekent dat professionals verbindingen moeten leggen tussen publieke dienstverlening en kosten die hiermee gepaard gaan. Wat vraagt om bewustwording van het feit dat hij of zij werkt met een budget van een opdrachtgever, waarover hij of zij zowel kwantitatief als kwalitatief verantwoording moet afleggen. Maar eveneens verbindingen legt met professionals uit andere organisaties of beroepsgroepen met variërende taal, techniek

en routines. Wat vraagt om het aanleren van integraal denken en communiceren met verschillende professionals (Noordegraaf, 2007; 2011; Delden, 2011).

Naast reflecterende en verbindende vaardigheden onderscheidt Delden (2011) enkele specifieke competenties te weten, operationele creativiteit, streetwisness en onderhandelen, beroepservaring en generieke oriëntatie en toegang tot de macht. De competenties onderscheiden door Noordegraaf (2011), Noordegraaf en de Bruijn (2010) en Delden (2011) kunnen worden samengevat in de volgende competenties, welke professionals in staat moeten stellen om te gaan met strijdige logica's:

Kritisch

Om te reflecteren op en leren van het eigen handelen dient de professional kritisch te zijn over eigen kennis. De professional moet kritisch kunnen kijken naar het eigen handelen in de maatschappelijke context, om zich te kunnen verhouden tot andere professionals. Kritisch kijken naar eigen handelen en kennis stelt de professional in staat tot reflecteren en veranderen. Specialistische kennis van professionals an sich heeft immers in complexe casuïstiek weinig betekenis. Zulke problematiek vraagt om de gecombineerde inzet van meerdere professionals. Het betekent dat professionals voorzien moeten worden van inzicht in de betekenis van hun specialisatie en de omgeving waarin uiteindelijk diensten worden verleend (Noordegraaf, 2011; de Bruijn en Noordegraaf, 2010).

Verbinden

Dit gaat uit van het leggen van verbindingen met verschillende professionals en leren samenwerken in plaats van afscherming en exclusie. Om te verbinden dient de professional een generieke belangstelling te hebben die boven de specifieke vakopleiding uitstijgt (Noordegraaf, 2011; Delden, 2011; de Bruijn en Noordegraaf, 2011). Dit vraagt niet alleen om het leggen van verbindingen met andere professionals, maar eveneens het leggen van verbindingen tussen de organisatielogica, professionele logica en netwerklogica. Dit betekent dat de professional oog moet krijgen voor de koppeling tussen kwaliteit bieden en capaciteit in de gaten houden, Noordegraaf (2011) noemt dit type professional ook wel 'organized professionalism'.

Operationele creativiteit

Door te reflecteren is de professional zich bewust van kwetsbaarheden en tekortkomingen en ziet kansen. Een resultaat van deze kritische verbindende houding zou zoals Delden (2011) noemt, operationele creativiteit kunnen zijn. Van waaruit de professional nieuwe wegen bedenkt in een bureaucratische omgeving om praktische belemmeringen weg te nemen. Ook wel 'bending the rules' genoemd, bijvoorbeeld door budget in te zetten om oplossingen 'in te kopen' bij andere publieke dienstverleners. Wat noodzakelijk is voor het aanpakken van complexe problemen (Delden, 2011).

Toegang tot en omgaan met macht

Tot slot moet de professional in staat zijn een directe relatie te leggen met leidinggevendenden in hun organisaties om weerstanden in de interne processen of stagnaties in de besluitvorming te doorbreken. Naast het horizontale werken met andere professionals moet er dus ook verticaal worden overlegd en gestuurd. Professionals dienen overtuigend verantwoording af te leggen over wat het netwerk doet. Op basis waarvan publieke managers, beleidsmakers en politici professionals rugdekking geven om flexibel te handelen in het netwerk (Geuijen, 2013; Moore, 2000; Moore, 2003; Delden, 2011). Deze houding is bovendien noodzakelijk om te voorkomen dat de professional te ver voor de organisatie uit gaat lopen. Of zoals Delden (2009) het noemt: eilandsamenwerking. Deze houding stagneert verdere verdieping en verbreding van de netwerksamenwerking in de moederorganisatie (Delden, 2009; 2011).

De ontwikkeling van dergelijke vaardigheden zou gestimuleerd kunnen worden middels reflectie momenten, in de vorm van dialogen, interacties of ontmoetingen. Noordegraaf, Bos en Mulders (2011) beschrijven hiervoor een leeromgeving waarin aandacht is voor strategische ontwikkel vraagstukken, welke aanhaken bij de complexiteit van de werkomgeving van de professional. Welke bijvoorbeeld in multidisciplinaire groepen

middels interactie kunnen worden besproken. Professionals worden op deze wijze gestimuleerd tot het delen van opgedane kennis vanuit de eigen organisatie of beroepsgroep, waardoor zowel reflecterende als verbindende vaardigheden worden gestimuleerd.

6.5 CONCLUSIE

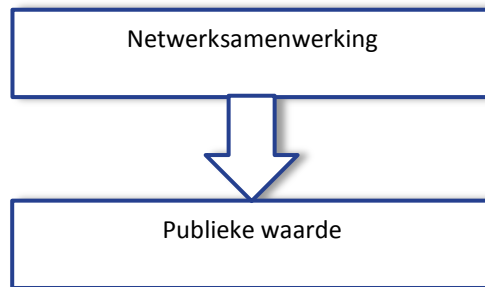
In dit hoofdstuk is antwoord gegeven op de vraag: 'Op welke wijze kan de omgang van professionals met strijdige logica's worden versterkt?' Inzichtelijk is gemaakt dat een toename van publieke waarde creatie middels netwerksamenwerking vraagt om te balanceren tussen de strijdige logica's. Over de wijze waarop professionals hiertoe in staat gesteld dienen te worden, bestaan in de literatuur verschillende opvattingen. Variërend van het overbruggen van grenzen via boundary spanners, boundary objects en boundary interactions, welke professionals dichterbij elkaar moeten brengen. Of het inperken van de invloed van de organisatielogica op professioneel handelen, om vanuit de professionele logica publieke waarde te creëren. Tot het leren omgaan met de eisen welke voortkomen uit de veranderende omgeving, wat vraagt om herijking van professioneel handelen middels reflecterende en verbindende vaardigheden. In het empirisch onderzoek wordt onderzocht op welke wijze de leertuin Samenwerken aan zorg en veiligheid de omgang door professionals met strijdige logica's versterkt.

HOOFDSTUK 7: VERWACHTINGEN

In dit laatste hoofdstuk van het theoretische kader wordt de theoretische balans opgemaakt en verwachtingen met betrekking tot het empirisch onderzoek uitgesproken. In het eerste deel worden de eerste twee theoretische elementen met elkaar in verband gebracht, netwerksamenwerking en publieke waarde. In het tweede deel wordt de invloed van strijdige logica's op deze relatie inzichtelijk gemaakt en de wijze waarop de omgang met strijdige logica's naar verwachting kan worden versterkt.

RELATIE TUSSEN NETWERKSAMENWERKING EN PUBLIEKE WAARDE

Netwerksamenwerking wordt gewenst vanuit de veronderstelling dat samenwerking antwoord geeft op de toename aan ambiguity, multiplicity en interdependency. Door het delen van kennis, expertise en middelen wordt verwacht dat maatschappelijke problemen effectief en efficiënt worden opgelost (Termeer, 1993; Klijn en Koppenjan, 2004; Geuijen, 2011; Klijn en Teisman, 1992; Moore, 2003; Moore, 2011). Het Zorg- en Veiligheidshuis Midden-Brabant is ontstaan in 2002 vanuit de veronderstelling dat professionals door samen te werken kunnen bijdragen aan een toename van veiligheid en leefbaarheid in de gemeente Tilburg. De vereenvoudigde relatie tussen netwerksamenwerking en publieke waarde is hieronder schematisch weergegeven:

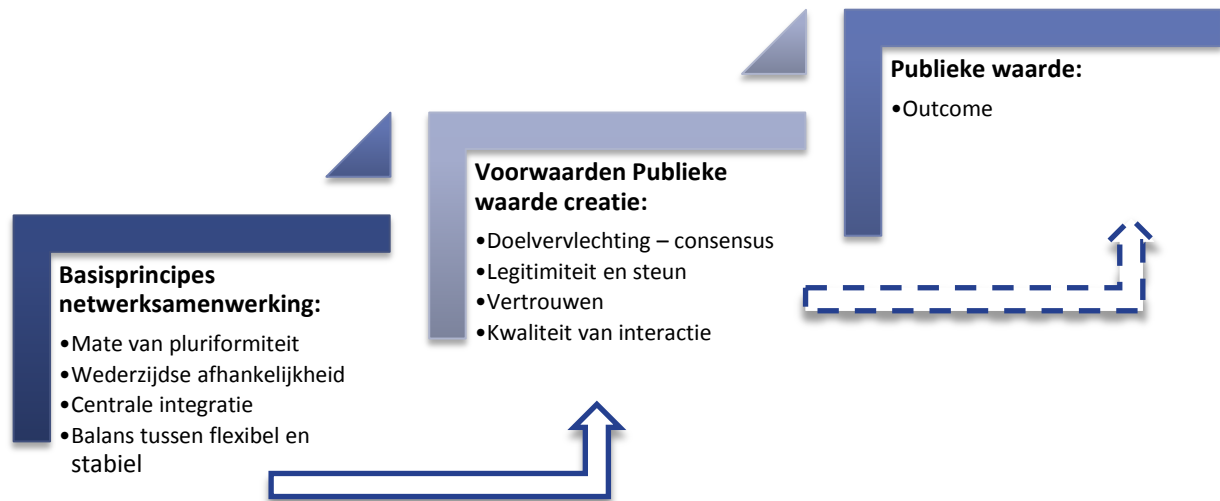


FIGUUR 11: VERWACHTE RELATIE NETWERKSAMENWERKING EN PUBLIEKE WAARDE CREATIE

Uit eerder onderzoek is gebleken dat verondersteld kan worden dat enkele kenmerken van netwerken bepalend zijn voor de effectiviteit van netwerksamenwerking (Bruijn en ten Heuvelhof, 2007; Terpstra en Kouwenhoven, 2010; Provan en Kenis, 2007; Geuijen, 2011; Klijn en Koppenjan, 2004; Torfing en Sorenson, 2008; Provan en Finch, 2007). Op de eerste plaats is het van belang dat de mate van pluriformiteit aansluit op de gekozen sturingsvorm. Met pluriformiteit wordt bedoeld dat er sprake is van een grote variatie actoren. De verwachting is dat een grote mate van pluriformiteit, zoals de combinatie van zorg en straf professionals samenwerking bemoeilijkt, waarbij een leider organisatie netwerk of administratieve organisatie meer effectief is (Provan en Kenis, 2008; de Bruijn en ten Heuvelhof, 2007, p. 18; Tersptra en Kouwenhoven, p. 117). Daarbij lijkt de mate van wederzijdse afhankelijkheid bepalend voor de duurzaamheid van het netwerk. Naarmate er geen sprake is van wederzijdse afhankelijkheid is er geen noodzaak tot samenwerking. Wederzijdse afhankelijkheid wordt naar verwachting versterkt door de wijze waarop wordt samengewerkt, of samenwerking wordt gezien als doel op zich of als middel tot een verder gelegen doel (Terpstra en Kouwenhoven, 2010; Provan en Kenis, 2007; Klijn en Koppenjan, 2004; Geuijen, 2011). Het derde kenmerk van netwerksamenwerking is centrale integratie, naar verwachting is sterke samenhang van positieve invloed op de effectiviteit. Tot slot is voor effectieve samenwerking een balans tussen flexibel samenwerken, in reactie op veranderingen in de maatschappij en of complexe problematiek en stabiliteit van belang voor het genereren van legitimiteit en steun (Bruijn en ten Huevelhof, 2007; Klijn en Koppenjan, 2004; Tofring en Sorenson, 2008).

Bovenstaande netwerkindicatoren kunnen op basis van de literatuur worden onderscheiden als grondstof voor effectieve samenwerking. Om als netwerk vervolgens publieke waarde te creëren, kan op basis van de literatuur van Moore worden verondersteld, dat de balans tussen de publieke doelstelling, legitimiteit en steun en beschikbare operationele capaciteit noodzakelijk is (Moore 2003; Moore 2011; Moore 2013). Verwacht

wordt dat deze balans in positieve zin wordt beïnvloed door de mate van doelconsensus onder leden van het netwerk (Provan en Kenis, 2008; Klijn en Koppenjan, 2004; Noordegraaf, Geuijen en van der Meulen, 2010). Volgens Turrini (2010), Provan en Milward (2001) en Klijn, Steijn en Edelenbos (2010) hebben daarnaast een hoge mate van legitimiteit en steun vanuit de verschillende moeder organisaties en omgeving, een hoge mate van onderling vertrouwen, het wegblijven van conflicten en stagnaties en het uitwisselen en verrijken van perspectieven (ook wel kwaliteit van interactie), een positieve invloed op de mogelijkheid om publieke waarde te creëren.



FIGUUR 12:

VERWACHTE POSITIEVE RELATIE TUSSEN NETWERKSAMENWERKING, PROCES TOT PUBLIEKE WAARDE CREATIE EN PUBLIEKE WAARDE

Het bovenstaande figuur geeft het verwachte positieve verband weer op basis van de literatuur. De veronderstelling achter het figuur is dat enerzijds de basisprincipes van netwerk als grondstof dienen voor effectieve samenwerking. Vervolgens wordt het proces tot publieke waarde creatie naar verwachting in positieve zin beïnvloed door de mate van doelvervlechting, legitimiteit en steun, vertrouwen en kwalitatieve interactie.

DE INVLOED VAN STRIJDIGE LOGICA'S

Het proces van netwerksamenwerking tot publieke waarde creatie (zoals hierboven weergegeven) wordt vermoedelijkerwijs in negatieve zin beïnvloed door strijdige logica's (Geuijen, 2011; de Bruijn, 2007; Geuijen, 2013; Provan en Kenis, 2007; Powell, 1990; Kruijer, Hijzen, de Jong en van Niel, 2008; WRR, 2004). De professional in het samenwerkingsverband heeft te maken met tegenstrijdige eisen vanuit de moederorganisatie (organisatielogica), professionele beroepsgroep (professionele logica) en daarbij nu ook het netwerk (netwerklogica), wat resulteert in professionele dilemma's.

De professionals in het Zorg- en Veiligheidshuis kunnen zich laten leiden door de organisatielogica. Indien de professional een sterke interne focus hanteert gericht op het nastreven van eigen targets, wetgeving of beleid boven de netwerkdoelen of op vereisten vanuit de professionele beroepsgroep, kan dit resulteren in starre professionaliteit of instrumentalisering, wat naar verwachting van negatieve invloed is op het proces tot publieke waarde creatie (Geuijen, 2013; Provan en Kenis, 2007).

Indien de professional zich laat leiden door de netwerklogica, wil de professional samenwerken ten behoeve van de collectieve (hogere) doelstelling (Moore, 2011). Echter op het moment dat de deelname aan het netwerk ten koste gaat van de operationele capaciteit van de individuele organisatie kan dit op den duur resulteren in afscherming of isolering, wat van negatieve invloed is op het proces tot publieke waarde creatie (Provan en Kenis, 2007). Op het moment dat de professional een te sterke externe focus heeft en enkel handelt

op basis van vragen vanuit de omgeving of politieke doelstellingen kan dit leiden tot verpolitisering of ritualisering, wat (op langere termijn) wederom van negatieve invloed kan zijn op het proces tot publieke waarde creatie (Provan en Kenis, 2007; Powel, 1990; Geuijen, 2013).

Verwacht wordt dat deze discrepantie de professional in spagaat zet, tussen beide uitersten zoals weergegeven op onderstaande as:

Verpolitisering of Ritualisering
Afschermen of isoleren
(Te dominante externe gerichtheid)

Starre professionaliteit
Instrumentalisering
(Te dominante interne gerichtheid)



De leertuin Samenwerken aan zorg en veiligheid probeert samenwerking in het Zorg- en Veiligheidshuis te optimaliseren door grenzen te overbruggen met de introductie van één juridisch kader. Er is echter in de wetenschap geen overeenstemming over de wijze waarop de omgang met strijdige logica's door professionals versterkt kan worden. Volgens Wenger (2000), Kimble (2010) en Williams (2002) kunnen grenzen tussen strijdige logica's overbrugt worden middels overbruggingsmechanismen: brokering, boundary objects en boundary interactions. Deze overbruggingsmechanismen dienen er toe te leiden dat grenzen tussen de drie logica's minder leidend hoeven te zijn. Op vergelijkbare wijze wordt in de leertuin middels boundary objects (het nieuwe juridisch kader) en boundary interactions (de workshop en het college) gepoogd de invloed van strijdige logica's te doen afnemen en samenwerking te optimaliseren.

Aan de andere kant veronderstellen Ackroyd et al. (2007), Scott (2008) en Thomas en Davies (2005) dat de professionele autonomie hersteld dient te worden, om op deze wijze betere kwaliteit van dienstverlening te kunnen leveren. Tot slot zijn Noordegraaf, de Bruijn en Delden van mening dat professionals moeten leren omgaan met een veranderende omgeving. Door professioneel handelen te herijken in afstemming op de veranderende omgeving, met behulp van reflecterende en verbindende vaardigheden.

VERWACHTING

Op basis van de literatuurstudie wordt verondersteld dat zowel vormen van starre professionaliteit en instrumentalisering, afschermen en isolering als verpolitisering en ritualisering van negatieve invloed zijn op de mate van publieke waarde creatie. Dit betekent dat sterke interne gerichtheid, vasthoudend aan de organisatie en of professionele logica, maar eveneens dominante externe gerichtheid van negatieve invloed zijn op de mate van publieke waarde creatie. Verwacht wordt dat naarmate de professionals zich meer richten op hogere doelen in combinatie met strategische vraagstukken, meer publieke waarde kan worden gecreëerd. Dit veronderstelt dat professionals in staat gesteld moeten worden om te kunnen omgaan met strijdige logica's. Dit vraagt van professionals om flexibel te bewegen over bovenstaande as, waarmee het hogere doel kan worden gediend maar tegelijkertijd rekening wordt gehouden met mogelijkheden en onmogelijkheden vanuit de organisatie en professionele beroepsgroep. Naar verwachting kunnen positieve samenwerkingsomstandigheden als beperkte pluriformiteit, wederzijdse afhankelijkheid, sterke samenhang en een balans tussen stabiliteit en flexibiliteit hier toe bijdragen.

In het empirisch onderzoek wordt onderzocht op welke wijze professionals in het Zorg- en Veiligheidshuis omgaan met strijdige logica's, welk effect dit heeft op de publieke waarde creatie van het netwerk en hoe de leertuin Samenwerken aan zorg en veiligheid hieraan bijdraagt.

HOOFDSTUK 8: ONDERZOEKSAANPAK

In dit hoofdstuk wordt de onderzoeksaanpak verantwoord. Er wordt een toelichting gegeven op de onderzoeksbenadering en methoden van data verzameling. Daarnaast wordt de keuze voor respondenten verantwoord. Vervolgens wordt de wijze waarop de data geanalyseerd is uiteengezet en tot slot de validiteit en betrouwbaarheid van het onderzoek bepaald.

8.1 ONDERZOEKSBENADERING

De focus van dit onderzoek is de wijze waarop professionals in het samenwerkingsverband om gaan met strijdige logica's ten dienste van publieke waarde creatie, met als doel om te achterhalen op welke wijze professionals invulling kunnen geven aan strijdige logica's en hoe dit proces gestimuleerd kan worden, zodanig dat netwerksamenwerking en daardoor publieke waarde creatie een grotere kans van slagen heeft.

Uit deze doelstelling is de volgende vraagstelling geformuleerd: 'Op welke wijze kunnen professionals omgaan met strijdige logica's ten dienste van publieke waarde en welke bijdrage levert de leertuin Samenwerken aan zorg en veiligheid hieraan?'. Met deze vraag dient dit onderzoek drie subdoelen. Enerzijds is het onderzoek descriptief van aard. Er wordt een beschrijving gegeven van samenwerking, in drie casus samenwerkingsverbanden in het Zorg- en Veiligheidshuis Midden-Brabant en de wijze waarop de professionals in het samenwerkingsverband betekenis geven aan de samenwerking. Anderzijds is het onderzoek verklarend van aard doordat er antwoord wordt gegeven op de waarom vraag. Door te verklaren op welke wijze strijdige logica's bepalend zijn voor publieke waarde creatie en welke omgangsvormen hier positief of negatief aan bijdragen. Om vervolgens de invloed van de leertuin Samenwerken aan zorg en veiligheid inzichtelijk te maken. De verklarende factoren dragen bij aan het inzicht in de relatie tussen netwerksamenwerking en publieke waarde creatie en bieden aanknopingspunten voor de leertuin Samenwerken aan zorg en veiligheid (van Thiel, 2007, p. 23-25).

8.1.1 KWALITATIEF ONDERZOEK:

De bovenstaande vraagstelling is onderzocht door middel van kwalitatief onderzoek, kwalitatief onderzoek wordt door Boeije (2005, p. 27) gedefinieerd als:

"In kwalitatief onderzoek richt de vraagstelling zich op onderwerpen die te maken hebben met de wijze waarop mensen betekenis geven aan hun sociale omgeving en hoe ze zich op basis daarvan gedragen. Er worden onderzoeksmethoden gebruikt die het mogelijk maken om het onderwerp vanuit het perspectief van de onderzochte mensen te leren kennen met het doel om het te beschrijven en waar mogelijk te verklaren".

Deze methode wordt veelal gehanteerd om een onderwerp vanuit het perspectief van de onderzochte mensen te leren kennen, met als doel deze te beschrijven en waar mogelijk te verklaren (Boeije, 2005, p. 27). De focus op het begrijpen van de sociale werkelijkheid komt voort uit een bredere interpretatieve wetenschapsfilosofische stroming. Voor het huidige onderzoek heeft de kwalitatieve onderzoeksmethode verscheidene voordelen geboden. Op de eerste plaats sloot kwalitatief onderzoek aan bij de complexiteit van het huidige onderzoek. In het huidige onderzoek werden de verschillende opvattingen met betrekking tot complexe problemen vanuit verschillende waarden, doelen en professionele opvattingen gezien als mogelijke oorzaken voor een spanningsveld tussen samenwerken en publieke waarde creatie. Kwalitatief onderzoek (waarin de betekenisgeving van de onderzochte personen centraal staat) bood de gelegenheid om deze betekenisgeving inzichtelijk te maken. Voor een onderzoek naar samenwerking tussen verschillende organisaties werd het van belang geacht om de rol van mensen als sociale betekenisgevers te erkennen (Yanow, 1996, p. 8-9). Immers om gezamenlijk publieke waarde te creëren moeten organisaties interacties organiseren tussen organisaties, interacties met moederorganisaties en ook de politiek, middels interacties geven betrokkenen betekenis. Mogelijk geven de verschillende organisaties of professionals op verschillende

wijze betekenis aan de samenwerking. Voor een realistische weergave van deze sociale constructie is het daarom van belang alle betrokken sectoren in het onderzoek te betrekken en de verschillen in de wijze waarop zij in de samenwerking staan. Aandacht was er daarbij in het bijzonder voor de variatie die zich in de onderzoekssituatie voor doet. Waarom raakt bijvoorbeeld de ene persoon of organisatie in de problemen en het andere niet? Een antwoord op deze vraag kan aanknopingspunten bieden voor een mogelijke oplossing (Boeije, 2009, p. 73-75; van Thiel, 2007, p. 39-45). Daarnaast draagt de methodiek bij aan het zoeken naar factoren die niet direct voor de hand liggen en slechts onder de oppervlakte waarneembaar zijn. Op de tweede plaats is in het theoretisch kader verondersteld dat netwerken complexe veranderlijke omgevingen zijn. Om een complexe mogelijk veranderende omgeving te analyseren is het van belang om oog te hebben voor de context van het fenomeen, wat vraagt om een meer kwalitatieve onderzoeksmethode (Boeije, 2005, p. 35-36; van Thiel, 2007, p. 155-156).

8.2 ONDERZOEKSSTRATEGIE: DE CASESTUDY

Om een onderzoeksfenomeen goed te kunnen begrijpen en bestuderen is gebruik gemaakt van één specifieke praktijksituatie, welke in de diepte door middel van de verschillende indicatoren, zoals afgeleid uit de literatuur is onderzocht, ook wel een casestudy genoemd. De casestudy is een onderzoeksstrategie waarbij één of enkele gevallen van het onderzoeksonderwerp in hun natuurlijke situatie worden onderzocht. Casestudy's betreffen altijd een gering aantal situaties die zeer gedetailleerd worden beschreven (van Thiel, 2007, p. 102) Om de relatie tussen netwerksamenwerking en de creatie van publieke waarde te onderzoeken is gekozen voor een samenwerkingsverband, namelijk het Zorg- en Veiligheidshuis Midden-Brabant.

De onderzoeksstrategie van een casestudy is zeer geschikt vanwege het actuele karakter van het huidige onderzoek. Het huidige onderzoek sluit aan bij de leertuin Samenwerken aan zorg en veiligheid en poogt een bijdrage te leveren aan het oplossen van knelpunten in de netwerksamenwerking. De casestudy biedt de mogelijkheid om een zeer rijke beschrijving te geven van de dagelijkse realiteit. Swanborn (1996, p. 50, in: van Thiel, 2007, p. 23) noemt dit een positieve overweging die tot de keuze voor een casestudy kan leiden.

ZORG- EN VEILIGHEIDSHUIS MIDDEN-BRABANT

Het Zorg- en Veiligheidshuis is opgericht in 2002, door de gemeente Tilburg, politie Midden en West Brabant en het Openbaar Ministerie Breda. In 2008 is het Veiligheidshuis uitgebreid met zorgpartners, in de vorm van een zorghuis. Met het ontstaan van het zorghuis hebben verschillende zorgpartners hun intrede gedaan in het Veiligheidshuis. Samen participeren zij onder één dak. Het Zorg- en Veiligheidshuis Midden-Brabant is interessant om nader te onderzoeken vanwege haar relatief lange bestaansduur en het vergevorderde ontwikkelingsstadium (Wauben, 2009; Wauben, 2011).

Per december 2011 zijn naast de gemeente Tilburg ook zeven regiogemeenten aangesloten bij het Zorg- en Veiligheidshuis. Te weten de gemeente Waalwijk, Gemeente Dongen, Gemeente Gilze en Rijen, Gemeente Goirle, Gemeente Hilvarenbeek, Gemeente Oisterwijk, Gemeente Loon op Zand en Gemeente Tilburg (Wauben, 2011).

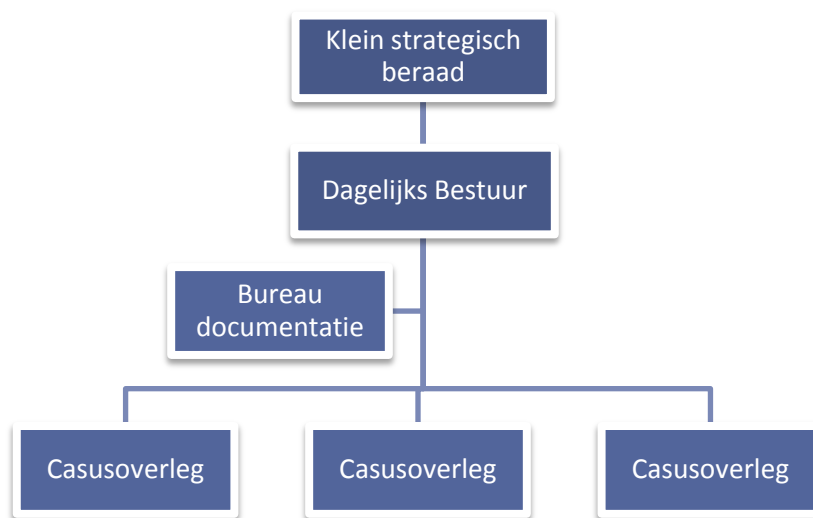
Het Zorg- en Veiligheidshuis wordt gezien als uitvinder van het concept Veiligheidshuizen en dient hiermee als voorbeeld voor het ontstaan van andere veiligheidshuizen in Nederland sinds 2007. Ten opzichte van andere veiligheidshuizen is het Zorg- en Veiligheidshuizen in een ver gevorderd stadium van samenwerking. Daar waar over het algemeen ten minste de gemeente, politie, Openbaar Ministerie, raad voor kindbescherming, reclasseringsorganisaties en enkele welzijnsorganisaties zijn vertegenwoordigd, zijn in Tilburg eveneens Halt, Dienst Justitiële inrichtingen, Bureau Jeugdzorg, GGD, GGZ, algemeen maatschappelijk werk, verslavingszorg en slachtofferhulp Nederland vertegenwoordigd in het samenwerkingsverband. Waarmee in totaal 21 organisaties samenwerken in het Zorg- en Veiligheidshuis (Dammen, Varst, Bervoets, Dobbelaar, Bolhuis en Luiten, 2008). Naast de voorloper binnen Veiligheidshuizen in Nederland, wordt het Veiligheidshuis eveneens veel in verband gebracht met een van de eerste praktische uitingsvormen van netwerksamenwerking.

Het Zorg- en Veiligheidshuis Midden-Brabant kan dan ook gezien worden als een 'most advanced case', vanwege het vergevorderde en vooruitstrevende karakter. Een rijke beschrijving van processen in het Zorg- en Veiligheidshuis Midden-Brabant is hiermee naar verwachting van belang voor andere veiligheidshuizen en of samenwerkingsverbanden in Nederland (van Thiel, 2007).

SUBEENHEDEN

Een veel gehoorde kritiek op een casestudy is het gebruik van een zeer select aantal onderzoekseenheden. Dit nadeel is in het huidige onderzoek op twee manieren ondervangen. Op de eerste plaats door middel van triangulatie, waar in de volgende paragraaf onderzoeksmethoden nader op wordt ingegaan. Op de tweede plaats door binnen het Zorg- en Veiligheidshuis verschillende subeenheden te onderscheiden (Swanborn, 1996, p. 94-95; Yin, 1994, p. 41; King et al., 1994, in: van Thiel, 2007, p. 105).

Om de gelaagdheid in verschillende subeenheden te duiden wordt eerst een weergave gegeven van het organogram van het Zorg- en Veiligheidshuis Midden-Brabant:



FIGUUR 13: ORGANOGRAM ZORG- EN VEILIGHEIDSHUIS MIDDEN-BRABANT

Het beleid van het Zorg- en Veiligheidshuis Midden-Brabant wordt vastgesteld in het Klein strategisch beraad, wat bestaat uit een voorzitter, het dagelijks bestuur en de negen kernpartners van het Veiligheidshuis. Het dagelijks bestuur van het Veiligheidshuis wordt gevormd door de gemeentelijke veiligheidscoördinator, een officier van justitie en de stadsnetwerker. Het dagelijks bestuur zorgt vervolgens voor de vertaling en de uitvoering van het beleid en stroomlijnt de samenwerking tussen alle partijen. Dit gebeurt in de casus samenwerkingsverbanden, waar alle partijen in verschillende samenstellingen regelmatig bij elkaar komen.

In het huidige onderzoek is ingezoomd op drie verschillende casus samenwerkingsverbanden om een zo compleet mogelijke weergave te geven van de netwerksamenwerking in het Zorg- en Veiligheidshuis Midden-Brabant, respectievelijk het Scenario Team seksueel geweld (ST), het Hulpverlening Casusoverleg volwassenen (HCO-V) en de Top 100.

Er is hierbij gekozen voor drie subeenheden binnen hetzelfde Veiligheidshuis om de contextfactoren zoveel mogelijk gelijk te houden. De casus samenwerkingsverbanden spelen allemaal in op zaken rondom Tilburg en hebben zodoende te maken met vergelijkbaar provinciaal en lokaal beleid.

Daarnaast zijn de drie casus samenwerkingsverbanden alle drie opgenomen in de Try-out van de leertuin Samenwerken aan zorg en veiligheid. Alle professionals uit de drie casus samenwerkingsverbanden volgden in maart het college en in april de workshop. Eveneens volgden alle managers in maart het college, waardoor zij alle drie gedurende de periode van onderzoek werden blootgesteld aan hetzelfde scholingsprogramma.

Het verschil in de drie subeenheden is gemaakt met betrekking tot het accent op zorg (in het HCO-V overleg), de nadruk op straf (in de Top 100) en een overleg in het midden waar veiligheid en zorg gelijk op behoren te gaan (in het ST). Door deze combinatie is naar verwachting een realistische afspiegeling samengesteld van de verschillende samenwerkingsverbanden in het Zorg- en Veiligheidshuis.



Figuur 14: Illustratie casestudy en sub-cases

Hulpverlening Casuoverleg Jeugd en Volwassenen (HCO-V)

Het HCO-V overleg vormt het stedelijke coördinatie, meld en regiepunt voor volwassenen met een meervoudige complexe problematiek. Tien organisaties maken deel uit van dit twee wekelijks overleg Politie, GGD, GGZ, IMW, Traverse, Amarant, RIBW, stichting MEE, Novadic-Kentron en gemeente Tilburg (voor toelichting op de organisaties zie bijlage 2).

Scenario Team seksueel geweld (ST)

Het Scenario Team seksueel geweld is een twee wekelijks overleg waarin kernpartners een analyse maken van een casus seksueel geweld. De doelgroep betreft de pleger, slachtoffer en betrokkenen omtrent seksueel geweld met betrekking tot een minderjarige of verstandelijk beperkte. Het overleg bestaat uit 10 kernpartners: politie, MEE, GGZ, Blauwe Maan, IMW, Juvans, Bureau Jeugdzorg, AMK, Kompaan en de Bocht en gemeente Tilburg.

Top 100 overleg

De Top 100 is voortgekomen uit het traditionele veelplegers overleg. In de huidige vorm richt het overleg zich op 'high impact' crime, als veelplegers, woninginbraak en overlast. Het Top 100 overleg vindt wekelijks plaats tussen zes kernpartners, de politie, openbaar ministerie, reclassering, gemeente, novadic-kentron en de raad van kinderbescherming.

Managers en professionals

Naast het onderscheid in drie verschillende subeenheden is binnen elke subeenheid een extra gelaagdheid aangebracht door zowel met de professionals als managers te spreken. Dit werd van belang geacht omdat vanuit de literatuur analyse blijkt dat succesvolle samenwerking enerzijds wordt gecreëerd door professionals, maar mede wordt bepaald door de mate waarin professionals legitimiteit en steun krijgen, vanuit het management. Om zowel de organisatieloga als professionele logica nader inzichtelijk te maken zijn interviews met beiden gevoerd.

8.3 ONDERZOEKSMETHODEN:

Om de betrouwbaarheid van de gekozen onderzoeksstrategie te vergroten is in het huidige onderzoek gebruik gemaakt van een combinatie van onderzoeksmethoden: documentanalyse, observaties en interviews. De verschillende methoden worden gebruikt ten behoeve van verschillende deelvragen, zoals weergegeven in het onderstaande onderzoeksdesign:

	Literatuur	Documentanalyse	Observaties	Interviews
<i>Netwerksamenwerking</i>	X	X	X	X
<i>Publieke waarde creatie</i>	X	X	X	X
<i>Strijdige logica's</i>	X	X	X	X
<i>Omgang met strijdige logica's</i>	X		X	X

TABEL 7: ONDERZOEKSDSIGN

8.3.1 LITERATUUR

De literatuur werd in het huidige onderzoek gebruikt om vooraf theoretisch indicatoren op te stellen. De theoretische indicatoren vormden het uitgangspunt voor de wijze waarop de relatie tussen netwerksamenwerking en publieke waarde is bestudeerd. Om de overgang van theoretische concepten zoals weergegeven in hoofdstuk drie, vier, vijf en zes meetbaar te maken is gebruik gemaakt van operationalisatie. De operationalisatie vormde het uitgangspunt voor de empirische analyse. De theorie is vervolgens gebruikt om de empirische data te verklaren en gehanteerd in de formulering van mogelijke aanknopingspunten voor de oplossing van gesignaleerde knelpunten (Boeijs, 2009, p. 70-72, van Thiel, 39-45). Vanwege de interpretatieve aard van het onderzoek zijn concepten niet letterlijk gemeten, als wel waarneembaar gemaakt. De gehanteerde operationalisatie is schematisch weergegeven in bijlage 3. In de eerste kolom zijn de empirische vragen weergegeven, in de tweede en derde kolom de topics en sub-topics aan de hand waarvan de empirische vraag meetbaar is gemaakt. In de vierde kolom is een specificering gegeven van de topics en tot slot is in de vijfde kolom weergegeven voor welke methode de topics worden gehanteerd.

8.3.2 DOCUMENTANALYSE

De documentanalyse is gebruikt voor verschillende doeleinden, zoals is af te leiden uit de operationalisatie (bijlage 3). Enerzijds om de context van het Zorg- en Veiligheidshuis in kaart te brengen. Daarnaast om inzicht te krijgen in de werkwijze van de casus samenwerkingsverbanden zoals vastgelegd in beleid. Tot slot zijn documenten van de leertuin gebruikt om meer zicht te krijgen op de invulling en gedachte achter de leertuin. Bij de documentanalyse is gebruik gemaakt van de operationalisatie, om richting te geven aan de informatie.

Overleg	Document
<i>Algemeen</i>	Jaarplan Zorg- en Veiligheidshuis 2009 <i>Algemene omschrijving van het Zorg- en Veiligheidshuis, met daarin missie, visie en kerndoelstellingen.</i>
	Jaarplan Zorg- en Veiligheidshuis 2011-2013 <i>Algemene omschrijving van het Zorg- en Veiligheidshuis, met daarin partners, doelgroep en overlegvormen.</i>
	Convenant Samenwerkingsverband Tilburg <i>Samenwerkingsconvenant met daarin opgenomen definities, doelstelling, inrichting en geheimhouding en beveiliging.</i>
	Convenant Samenwerkingsverband Zorghuis Tilburg <i>Samenwerkingsconvenant met daarin opgenomen definities, doelstelling, inrichting en geheimhouding en beveiliging.</i>
<i>Leertuin</i>	Grondslag Samenwerken aan zorg en veiligheid, Gunst en Boven (2013) <i>Weergave van opgedragen wettelijke taken aan gemeente.</i>
<i>HCO-V</i>	Format casusoverleg HCO-V <i>Format HCO-V met daarin weergegeven omschrijving, doel, meldingscriteria, frequentie, partners en mogelijke interventies.</i>
<i>ST</i>	Aanpak seksueel geweld Midden-Brabant, Rozema en Egeraat (2013) <i>Algemene omschrijving van het ST, met daarin weergegeven de doelstelling, deelnemers, werkwijze, plan ter deskundigheidsbevordering en algemene randvoorwaarden.</i>

Top 100	Format casusoverleg ST <i>Format HCO-V met daarin weergegeven omschrijving, doel, meldingscriteria, frequentie, partners en mogelijke interventies.</i>
	Meersporenbeleid in beweging, Baeten, Kooijman en Rovers (2000) <i>Onderzoek naar het oorspronkelijke samenwerkingsverband Provinciaal Incestteam.</i>
	Het spoor bijster?, Zeldenrust (1993) <i>Onderzoek naar het oorspronkelijke samenwerkingsverband Provinciaal Incestteam.</i>
	Kadernota veiligheid Tilburg 2012-2015 <i>Weergave van de visie op sociale veiligheid, stand van de stad op veiligheidsgebied en Top 100 aanpak.</i>
	Regionaal beleidsplan Zeeland – Brabant 2013-2014 <i>Weergave regionaal samenwerkingsverband top X voor het inzicht in veiligheidsonderwerpen, prioritering en deelnemende leden.</i>
	Startnotitie Top 100, afdeling veiligheid en wijken (2012) <i>Weergave aanleiding, probleemstelling en beoogt projectresultaat van de Top 100 aanpak.</i>

TABEL 8: WEERGAVE DOCUMENTANALYSE

8.3.3 INTERVIEWS

“Een interview is een gesprek waarin de onderzoeker door vragen te stellen aan een of meer personen, informatie verzameld over het onderzoeksonderwerp” (van Thiel, 2007, p. 107).

Door middel van interviews is ingezoomd op de vier empirische vragen. Er is gekozen voor interviews omdat deze ruimte bieden om informatie te verkrijgen over opvattingen en houdingen van respondenten ten aanzien van samenwerking en publieke waarde creatie. Het interview biedt de mogelijkheid voor respondenten om een eigen antwoord te formuleren. Ze passen daarom goed bij het kwalitatieve en interpretatieve karakter dat dit onderzoek kenmerkt.

Er bestaan verschillende soorten interviews, die vooral van elkaar verschillen met betrekking tot de structurering vooraf. In het huidige onderzoek is over het algemeen gekozen voor een semigestructureerd interview, welke wel enige structurering vooraf kent, maar van die structuur kan afwijken en dus veel ruimte laat voor de belevingswereld van respondenten. Bij de interviews is gebruik gemaakt van een topiclijst (zie bijlage 4 en 5) gebaseerd op de theorie, maar tegelijkertijd om te voorkomen dat bepaalde factoren of dieperliggende oorzaken worden uitgesloten is er gedurende de interviews ruimte geboden om af te wijken van de structuur van het interview. Maar om data te kunnen vergelijken en samenhang te constateren is enige vorm van sturing gehanteerd. Tevens heeft dit gezorgd voor een toename in de betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek.

In het bijzonder geldt deze mate van structurering voor de empirische deelvragen één, drie en vier. Voor de beantwoording van de empirische deelvraag twee zijn daarnaast twee andere methodieken gehanteerd: de deliberatieve methodiek en most significant change methodiek (MSC) (Davies en Dart, 2005; Noordegraaf, Geuijen en van der Meulen, 2011). In deze deelvraag is geanalyseerd in hoeverre het netwerk leidt tot publieke waarde creatie of verwacht kan worden dat het publieke waarde gaat creëren. Het is echter moeilijk om de mate van publieke waarde creatie inzichtelijk te maken (Moore, 2013; Noordegraaf, Geuijen en van der Meulen, 2011). Op de eerste plaats omdat de verschillende partijen (professionals, managers, cliënten en politieke vertegenwoordigers) een uiteenlopende waarde kunnen hechten aan de criteria waaruit succes kan bestaan (Provan en Milward, 2001, p. 415; Downing, Powell en Glindinning, 2004, p. 310; Klijn, Steijn en Edelenbos, 2010). Dit wordt versterkt doordat publieke waarde moeilijk in kwantitatieve begrippen te vatten is, door gemeenschappelijke waarden, visies en processen die een rol spelen. Daarnaast worden deze resultaten geproduceerd door allerlei deelnemers samen waardoor het soms lastig is om te onderscheiden wie wat heeft bijgedragen (Sorenson en Torfing, 2009, p. 240; de Bruijn, 2007). Tegelijkertijd kan de maatschappelijke

meerwaarde vaak niet op korte termijn worden vastgesteld. Bovenstaande moeilijkheden met betrekking tot het meten van publieke waarden speelden in het huidige onderzoek een bijzonder grote rol. In het huidige onderzoek werd publieke waarde onderzocht in een samenwerkingsverband, waardoor verschillende waarden, doelen en opvattingen een rol spelen (Provan en Milward, 2001). Ondanks de moeilijkheden hebben verschillende auteurs sinds het ontstaan van netwerken pogingen gedaan om opbrengsten van netwerken in kaart te brengen. Noordegraaf, Geuijen en van der Meulen (2010) hebben op basis van eerdere onderzoeken geprobeerd om netwerksamenwerking te koppelen aan de verschillende vormen van prestatiemeting methodieken, zoals hieronder schematisch weergegeven.

		Prestatiemeting	
		Objectieve prestatiebeoordeling	Subjectieve prestatiebeoordeling
Netwerk management	Proces oriëntatie	Procedurele methodieken: afgesproken procedures gevolgd?	Deliberatieve methodieken: Vertrouwen niet beschaamd?
	Resultaatgericht	Evidence based methodieken Targets behaald?	Casusgerichte methodieken betekenisvol gehandeld?

TABEL 9: POSITIONERING PRESTATIEMETHODIEKEN (NOORDEGRAAF, GEUIJEN EN VAN DER MEULEN, 2010)

Op de eerste plaats kan gekozen worden voor een objectieve of subjectieve methodiek. Bij een objectieve methodiek formuleren stakeholders vooraf aan de samenwerking doelstellingen of procedures, die achteraf gebruikt worden om te bepalen of de doelstelling is gerealiseerd en afgesproken procedures zijn gevolgd. Het omstrede karakter maken van de variërende en meervoudige problematiek maken het echter moeilijk om de gewenste resultaten vast te leggen in objectieveerbare prestaties. Objectieve prestatiebeoordeling is enkel mogelijk in het geval van een 'getemde problemen' (Hoppe, 1989). Het ligt echter vanwege de aard van de complexe problematiek in het Zorg- en Veiligheidshuis Midden-Brabant voor de hand om in het huidige onderzoek gebruik te maken van de subjectieve beoordelingsmethodieken.

Naast het onderscheid tussen objectieve en subjectieve methodieken is een veel gehanteerd onderscheid in onderzoeken naar netwerksamenwerking het onderscheid tussen proces en resultaat. Met proces gaat het om de wijze waarop verschillende deelnemers hebben samengewerkt om tot die resultaten te komen. Bij het resultaat gaat het om de geleverde resultaten die door samenwerking zijn behaald. Om het proces van samenwerken ten behoeve van publieke waarde creatie inzichtelijk te maken zijn de indicatoren afkomstig uit hoofdstuk vier gehanteerd, zoals eveneens is weergegeven in de operationalisatie in bijlage 3. Deze keuze wordt eveneens veel gemaakt in eerdere onderzoeken. Uit onderzoek van Klijn, Edelenbos en Steijn (2010) blijkt immers dat een goed proces leidt tot een beter functionerend netwerk. Het is echter niet vastgesteld dat dit automatisch leidt tot goede resultaten. Om onjuiste conclusies te voorkomen is in de interviews eveneens gevraagd in hoeverre er betekenisvol wordt gehandeld. Interviewvragen rondom het resultaat van het netwerk zijn geïnspireerd door de Most significant change methodiek (MSC) (Davies & Dart, 2005). De kern van het MSC proces is de vraag: "Terugkijkend op de afgelopen periode, wat is de meest significante verandering?" (Davies en Dart, 2005, p. 11). De methode is gebruikt om antwoord te geven op de vraag in hoeverre het samenwerkingsverband bijdraagt aan betekenisvol handelen in maatschappelijke context. In de oorspronkelijke MSC methodiek zoals beschreven door Davies en Dart, beschrijven medewerkers en stakeholders meest significante verandering in opgeschreven verhalen, welke vervolgens in de verschillende lagen van de organisatie wordt voorgelegd waaruit een gezamenlijk verhaal ontstaat. In dit onderzoek werd deze methodiek enkel gehanteerd om het verhaal gedurende het interview mondeling toe te lichten.

Alle interviews zijn gedurende het gesprek opgenomen met apparatuur en na afloop letterlijk getranscribeerd (van Thiel, 2007, p. 102). In totaal zijn er drieëntwintig interviews afgenomen bij zoals vermeld managers en professionals. In elk overleg is ervoor gekozen om te spreken met vier professionals en hun directe leidinggevendenden. In de gehele samenstelling van respondenten is gelet op de combinatie van organisaties in

afspiegeling van het overleg en eveneens is gelet op de combinatie van zorg en straf in het Zorg- en Veiligheidshuis. Wat heeft geleid tot interviews met de volgende organisaties:

Overleg	Organisatie
HCO-V	GGD
	Traverse
	Amarant
ST	Novadic-Kentron
	Politie
	MEE
	GGZ
Top 100	AMK
	OM
	Reclassering
	Raad van Kinderbescherming
	Gemeente

TABEL 10: RESPONDENTEN INTERVIEWS

8.3.4 OBSERVATIES

De derde manier van data verzameling vormen de observaties, welke gebruikt zijn voor verschillende doeleinden, zie bijlage 3. Op de eerste plaats ten behoeve van de empirische deelvraag over netwerksamenwerking, de wijze waarop strijdige logica's een rol spelen in de relatie tussen netwerksamenwerking en publieke waarde en de invloed van de leertuin op deze strijdige logica's. Op de tweede plaats ter ondersteuning van de beeldvorming van de onderzoeker, waar eveneens gebruik van is gemaakt tijdens het afnemen van de interviews. Om te voorkomen dat de onderzoeker de waargenomen observaties te veel beïnvloed is gekozen voor een open observatie, waarbij de observant wel aanwezig is maar niet mee participeert. Het voordeel hiervan is dat de onderzoeker de situatie uitgebreid kan observeren en beschrijven, wat een grote rijkheid aan informatie heeft opgeleverd (van Thiel, 2007). Het nadeel van de observatie is dat de aanwezigheid van de onderzoeker door middel van aanwezigheid het proces zou kunnen hebben beïnvloed. Om dit te voorkomen hebben er gedurende het onderzoeksproces meerdere observatiemomenten plaats gevonden. De meetmomenten zijn weergegeven in onderstaande tabel. Om de observaties gericht te laten verlopen is op basis van de theorie een observatieschema opgesteld. Naast het observatieschema werden eveneens andere opvallendheden genoteerd, om te voorkomen dat belangrijke factoren over het hoofd werden gezien. De observaties worden meegeschreven, waardoor achteraf een analyse kan worden toegepast op deze data.

Overleg	Observatie-nummer	Wat	Data
HCO-V	O1	Casusoverleg	25 februari 2013
	O25	College leertuin Samenwerken aan zorg en veiligheid	7 maart 2013
	O2	Casusoverleg	11 maart 2013
	O6	Workshop leertuin Samenwerken aan zorg en veiligheid	28 maart 2013
	O3	Casusoverleg	8 april 2013
	O7	Evaluatie leertuin	12 april 2013
	O4	Casusoverleg	22 april 2013
	O8	Evaluatie leertuin	3 mei 2013
ST	O5	Casusoverleg	6 mei 2013
	O17	Casusoverleg	7 februari 2013
	O18	Casusoverleg	21 februari 2013
	O26	College leertuin Samenwerken aan zorg en veiligheid	7 maart 2013
	O18	Casusoverleg	21 maart 2013
	O22	Workshop leertuin Samenwerken aan zorg en veiligheid	28 maart 2013
	O23	Evaluatie leertuin	12 april 2013

<i>Top 100</i>	O20	Casusoverleg	2 mei 2013
	O24	Evaluatie leertuin	3 mei 2013
	O21	Casusoverleg	16 mei 2013
	O9	Casusoverleg	19 februari 2013
	O11	Casusoverleg	26 februari 2013
	O10	Casusoverleg	5 maart 2013
	O27	College leertuin Samenwerken aan zorg en veiligheid	7 maart 2013
	O12	Casusoverleg	12 maart 2013
	O14	Workshop leertuin Samenwerken aan zorg en veiligheid	28 maart 2013
	O15	Evaluatie leertuin	12 april 2013
	O16	Evaluatie leertuin	3 mei 2013
	O13	Casusoverleg	14 mei 2013

TABEL 11: WEERGAVE OBSERVATIES

8. 4 ANALYSE METHODE

De verzamelde data zijn vervolgens geanalyseerd in drie fasen: verzamelen, ordenen en analyseren (Thiel, 2007; Boeije, 2005, p. 62-109). In de eerste fase is de data vanuit de verschillende onderzoeksmethoden verzameld. In de tweede fase werd alle verzamelde data geordend in het analyse programma MAX QDA. Het nauwkeurig bijhouden van deze database, waarin alle onderzoekstappen en data bronnen zijn gedocumenteerd heeft bijgedragen aan een grotere betrouwbaarheid van het kwalitatieve onderzoek (van Thiel, 2007, p. 105).

De ordeningsfase is vrij gelijk opgelopen met het verzamelen van de eerste data, de tussentijdse analyse. De uitkomsten van de tussentijdse analyse zijn meegenomen in het vervolg van het onderzoek. Enerzijds om enkele vragen aan te scherpen, anderzijds om richting te geven aan de vraag welke gegevens nog verzameld moesten worden. Nadat alle data was verzameld is in het programma Max QDA de verzamelde data geordend. Bij de ordening is op de eerste plaats gebruik gemaakt van de vier centrale begrippen in het onderzoek: netwerksamenwerking, publieke waarde, strijdige logica's en de leertuin. Met behulp van deze vier thema's is de data uiteengelegd en in stukjes geknipt voorzien van een code. Binnen de hoofdcodes zijn vervolgens enkele sub-codes toegekend zoals weergegeven in onderstaande codeboom. De linker kolom geeft de hoofdcodes weer de rechter kolom de sub-codes:

Hoofdcodes	Sub-codes
<i>Netwerken</i>	Pluriformiteit
	Wederzijdse afhankelijkheid
	Centrale integratie
	Flexibiliteit
<i>Publieke waarde</i>	Proces:
	- Doelvervlochtening
	- Legitimiteit en steun
	- Vertrouwen
	- Kwaliteit van de interactie
<i>Strijdige logica's</i>	Resultaat
	Professionele logica
	Organisatielogica
	Afweging
<i>Leertuin</i>	Leeromgeving
	Overbruggen

TABEL 12: CODEBOOM

De ordening heeft geresulteerd in weergave van data per code. In de laatste fase is de data per code geïntegreerd. Codes zijn met elkaar vergeleken en gecontrasteerd waardoor patronen, oorzaak en gevolg relaties en andere samenhangen inzichtelijk zijn gemaakt. Hierbij is gebruik gemaakt van een matrix om de

uitkomsten per code vanuit de verschillende samenwerkingsverbanden naast elkaar te zetten om mogelijke relaties te verifiëren op juistheid.

8.5 VALIDITEIT EN BETROUWBAARHEID

Validiteit en betrouwbaarheid spelen een belangrijke rol in wetenschappelijk onderzoek (van Thiel, 2007). In dit onderdeel wordt daarom de validiteit en betrouwbaarheid van het huidige onderzoek toegelicht.

8.5.1 INTERNE EN EXTERNE VALIDITEIT

De validiteit bestaat uit interne en externe validiteit en heeft te maken met systematische fouten bij het doen van onderzoek. Interne validiteit gaat over de geldigheid van het eigen onderzoek. Om dat te kunnen bereiken moeten factoren juist zijn geoperationaliseerd en moet het veronderstelde verband zich daadwerkelijk voordoen. De externe validiteit gaat over de generaliseerbaarheid van onderzoeksgelden voor andere personen, instituties, tijden en plaatsen.

De interne validiteit van het huidige onderzoek kan gevaar lopen vanwege het gebruik van een casestudy. De casestudy en de fysieke aanwezigheid gedurende een langere periode (in de vorm van een onderzoeksstage) in de natuurlijke onderzoeksituatie maakt dat de mogelijkheid bestaat tot sociaal wenselijk gedrag van respondenten of een gekleurde weergave van de onderzoeker. Om dit gevaar zoveel mogelijk te ondervangen is gebruik gemaakt van triangulatie. Triangulatie betekent letterlijk driehoeksmeting, maar staat in het huidige onderzoek symbool voor de combinatie van interviews, documentanalyse en observaties. Door het gebruik van verschillende onderzoeksmethodes wordt de verkregen data op verschillende momenten getoetst wat de interne validiteit van het huidige onderzoek heeft vergroot.

De externe validiteit is vanwege de interpretatieve onderzoeksmethode lager. In interpretatief onderzoek is het niet het doel tot een algemeen geldende uitspraak te komen. Daar komt bij dat het onderzoek is afgenomen gedurende het begin van de leertuin. Dit kan verschillende gevolgen hebben. Enerzijds kunnen professionals en managers op scherp gezet worden en extra bewust zijn van de strijdige logica's. Anderzijds kan de leertuin ook een positief effect hebben vanuit het vernieuwende karakter en de extra aandacht. De periode waarin het onderzoek wordt afgenomen is hiermee hoogst waarschijnlijk van invloed geweest op de resultaten, waardoor de kans bestaat dat het onderzoek, indien het in een andere periode wordt herhaald, andere resultaten zal kunnen opleveren. Wel wordt verwacht dat de rijke beschrijving van de cases enkele patronen zal blootleggen welke eveneens bruikbaar zijn voor andere samenwerkingsverbanden. De contextfactoren blijven hierbij van groot belang en zullen daarom ook zorgvuldig worden beschreven in het onderzoek.

Door gebruik te maken van subeenheden is gepoogd om de externe validiteit van het onderzoek te vergroten. Er is door onderscheid te maken in een casus gericht op zorg, veiligheid en zorg-veiligheid gepoogd een representatieve weergave te geven van het Zorg- en Veiligheidshuis, maar eveneens aandacht te bieden voor de verschillende samenstellingen in samenwerkingsverbanden in Nederland (van Thiel, 2007, p. 112-113).

8.5.2 BETROUWBAARHEID

Betrouwbaarheid heeft te maken met toevallige fouten in het onderzoek. Nauwkeurigheid en consistentie spelen daarbij een belangrijke rol. Nauwkeurigheid heeft vooral betrekking op de meetinstrumenten. Om de betrouwbaarheid van het onderzoek te vergroten is gebruik gemaakt van een topiclijst die zowel bij de observaties, documentanalyse als interviews is gehanteerd. Daarnaast zijn de interviews op een videorecorder opgenomen en letterlijk getranscribeerd. In het indexeringsysteem MAX QDA zijn alle data opgeslagen en vervolgens nauwkeurig geordend aan de hand van codes. Hierdoor zijn alle codes, bijbehorende data, tegenstellingen en verbanden navolgbaar, wat de herhaalbaarheid van het onderzoek heeft vergroot (van Thiel, 2007, p. 112-113).

HOOFDSTUK 9: NETWERKSAMENWERKING IN HET ZORG- EN VEILIGHEIDSHUIS MIDDEN-BRABANT

In dit hoofdstuk wordt een omschrijving gegeven van de samenwerking in het Zorg- en Veiligheidshuis Midden-Brabant. Hiermee wordt een antwoord gegeven op de vraag: 'Hoe werken professionals in het Zorg- en Veiligheidshuis Midden-Brabant samen?'. Een omschrijving van drie samenwerkingsverbanden in het Zorg- en Veiligheidshuis (Hulpverlening Casusoverleg Volwassenen, Scenario Team seksueel geweld en Top 100) wordt gemaakt aan de hand van de kenmerken van netwerksamenwerking: pluriformiteit, wederzijdse afhankelijkheid, centrale integratie en flexibiliteit zoals beschreven in hoofdstuk drie.

9.1 HULPVERLENING CASUS OVERLEG VOLWASSENEN

Het Zorg- en Veiligheidshuis Midden-Brabant komt in actie voor mensen met meervoudige en complexe problematiek, waarbij reguliere hulpverlening niet volstaat en de bestaande samenwerkingsverbanden onvoldoende oplossingen kunnen bieden (Wauben, 2011). De invulling voor deze problematiek bij volwassenen wordt gezocht in het hulpverleningscasusoverleg volwassenen (HCO-V).

Hulpverlening Casusoverleg volwassenen:

Samenwerkingsverband gericht op volwassenen met een meervoudige complexe problematiek, met betrekking tot of combinatie van verslavingsproblematiek, psychische problematiek, somatische problematiek of een verstandelijke beperking.

9.1.1 AANLEIDING

De aanleiding voor het ontstaan van het HCO-V is tweeledig, enerzijds is het ontstaan gebaseerd op een wettelijke taken, anderzijds op een onderzoek dat naar aanleiding van wettelijke taken is uitgevoerd. Ter grondslag aan het HCO-V ligt de Wet Publieke Gezondheid (WPG)¹, vastgelegd per 1 december 2008 en de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO), ingegaan op 1 januari 2007².

De WPG draagt in art. 5a de ouderengezondheidszorg op aan het College van Burgemeester en Wethouders (B&W). Dit college draagt zorg voor het op systematische wijze volgen en signaleren van ontwikkelingen in de gezondheidstoestand van ouderen, constateert welke gezondheid bevorderende en -bedreigende factoren aanwezig zijn en bepaalt vervolgens de behoeften aan zorg.

De WMO regelt dat mensen met een beperking ondersteuning kunnen krijgen. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de wet. De bedoeling van de wetgever is om de gemeenten meer regie mogelijkheden te geven over samenhangende activiteiten van aanbieders van zorg, wonen, welzijn en dienstverlening. Hierdoor kan een sluitende keten van zorg en ondersteuning tot stand gebracht worden en meer maatwerk aan de burger worden geleverd. Deze gemeentelijke rol is beschreven in negen prestatievelden (Boven en Gunst, 2013).

Het HCO-V geeft in het bijzonder invulling aan enkele van de negen prestatievelden. Het samenwerkingsverband dient bij te dragen aan de leefbaarheid en sociale samenhang, door de coördinatie van zorg bij mensen met meervoudige problematiek, die geen greep hebben op de eigen situatie. Daarnaast dient het overleg bij te dragen aan het bevorderen van openbare geestelijke gezondheidszorg (OGGZ), waaronder wordt verstaan het bereiken en begeleiden van kwetsbare personen, het functioneren als meldpunt voor signalen van crisis of dreiging van crisis en het tot stand brengen van afspraken tussen betrokken organisaties over de uitvoering van de openbare geestelijke gezondheidszorg. Tot slot heeft het laatste prestatieveld betrekking op bevorderen van het verslavingsbeleid (R1; R5; R6; R8; R16).

¹ Wet van 9 oktober 2008, Stb 18 november 2008, nr. 460, inwerkingtreding 1 december 2008, Stb. 482.

² Wet van 29 juni 2006, Stb. 2006, nr. 351, inwerkingtreding 1 januari 2007, Stb. 2006, nr. 701

Op de tweede plaats is naar aanleiding van de wettelijke taken onderzoek uitgevoerd naar het functioneren van het zorgstelsel in Tilburg. De conclusie van dit onderzoek luidde dat er sprake was van ernstige versnippering. Als aanbeveling werd gedaan om ook complexe zorg, evenals complexe vraagstukken rondom veiligheid, onder te brengen in het Veiligheidshuis. Naar aanleiding van dit advies en uitbreiding van wettelijke taken heeft de gemeente Tilburg in 2008 het Veiligheidshuis uitgebreid met een 'zorghuis', waar het HCO-V de basis voor heeft gelegd (R16; Wauben, 2009).

Samengevat kan worden gesteld dat het HCO-V is ontstaan uit wettelijke taken welke door de gemeente zijn belegd in het Zorg- en Veiligheidshuis.

9.1.2. PLURIFORMITEIT

Netwerksamenwerking wordt gekenmerkt door samenwerking bestaande uit verschillende actoren. In deze paragraaf wordt geanalyseerd welke actoren deelnemen aan het HCO-V overleg.

Het HCO-V overleg bestaat formeel gezien uit 11 organisaties, te weten: politie, GGD, GGZ Breburg, IMW, Traverse, Amarant, RIBW, Stichting MEE, Novadic-Kentron en gemeente Tilburg (afdeling sociale zaken), voor een toelichting op de organisaties zie bijlage 2. Het overleg vindt afhankelijk van de casuïstiek die zich voordoet twee of vier wekelijks plaats. Gedurende de observatie periode waren in geen van de samenwerkingsverbanden alle organisaties aanwezig. In alle vijf observaties was GGZ afwezig en was MEE slechts één keer aanwezig. Stabiele betrokken organisaties lijken de GGD, Traverse, Amarant, RIBW en de afdeling sociale zaken van de gemeente.

Overleg	Politie	GGD	GGZ	IMW	Traverse	Amarant	RIBW	MEE	Novadic Kentron	Gemeente	Totaal
1		X			X	X	X		X	X	8
2	X				X	X	X		X	X	8
3		X		X	X	X	X				7
4	X	X		X	X	X	X	x	X	X	11
5		X		X	X	X	X			X	7

TABEL 13: AANWEZIGHEID PROFESSIONALS GEDURENDE OBSERVATIES HCO-V OVERLEG

Het palet aan organisaties maakt duidelijk dat er sprake is van een beperkte mate van pluriformiteit in het type professionals, waarbij het in meer of mindere mate gaat om publieke professionals met een focus op zorg.

9.1.3. WEDERZIJDE AFHANKELIJKHEID

Netwerksamenwerking blijft veelal bestaan door wederzijdse afhankelijkheid tussen actoren. In deze paragraaf wordt geanalyseerd in hoeverre actoren van elkaar afhankelijk zijn om gezamenlijke doelstellingen te realiseren.

Zowel de managers als professionals betrokken bij het HCO-V overleg erkennen het belang van de afstemming van hulpverlening met betrekking tot volwassenen met meervoudige of complexe problematiek (R1; R2; R3; R4; R5; R6; R7; R8). Professionals en managers geven verschillende motieven uitgaande van 'bronafhankelijkheid' in de vorm van aanpak, kennis, expertise en informatie om deel te nemen aan het overleg (Klijn en Koppenjan, 2004, p. 7-8; Geuijen, 2011). Enerzijds geven respondenten aan dat samenwerking het mogelijk maakt om een combinatie van zorg aan te bieden, waarin benodigde elementen voor de individuele cliënt op elkaar worden afgestemd. Anderzijds zijn organisaties voor het maken van een reële inschatting van de cliënt, afhankelijk van context informatie van andere organisaties. Dit wordt bevestigd gedurende het casusoverleg waarin professionals voortdurend om elkaars visie, informatie en expertise vragen (O1; O2; O3; O4; O5).

“De doelgroep [van het HCO-V overleg] kan voor behoorlijk wat overlast zorgen, waarbij het gaat om sociaal onwenselijk gedrag dat we samen moeten stoppen. Maar omdat de doelgroep zo divers is (...), er zitten mensen bij met psychiatrische achtergrond, verstandelijke

beperking, dubbele diagnose, daarvoor zijn wij eigenlijk niet geoutilleerd. Als iemand echt erg verslaafd is dan is dat een andere tak van sport, dat geldt het zelfde voor die borderline, of PDD-Nosser die ook nog een verstandelijke beperking heeft. Die combinatie, daar heb je anderen bij nodig. Dan kan dat beter dan dat we dat ieder vanuit onze eigen discipline doen” (R6, r. 27).

Dit sluit aan op hoe Termeer (1993) de complexe omgevingen beschrijft, bestaande uit met elkaar verbonden deelproblemen. Om een effectieve en efficiënte dienstverlening te kunnen leveren zou het van belang zijn om alle facetten tegelijkertijd of in afgestemde volgorde aan te pakken. Het overleg gaat volgens zowel professionals als managers dan ook de fragmentatie in de zorg tegen (R1; R4; R5; R7; R8; R16). Wel zijn zij er van overtuigd dat specialistische zorg ook voordelen biedt en dat zij als organisatie iets kunnen toevoegen. Doormiddel van de specialistische zorg die zij kunnen bieden aan de cliënt, bijvoorbeeld een somatische invalshoek, verstandelijke beperking of verslavingsproblematiek, wat noodzakelijk is voor de aanpak van het geheel.

Door de combinatie van zorg veronderstellen de respondenten bij te dragen aan de kwaliteit van leven van mensen met complexe problematiek, maar eveneens aan de veiligheid en leefbaarheid van de gemeente Tilburg. Door te voorkomen dat mensen met complexe problematiek veel overlast veroorzaken, door mensen te volgen, problemen te signaleren en meer passende hulpverlening te kunnen bieden. Ook de gemeente erkent deze meerwaarde van het HCO-V overleg. Het overleg voorziet volgens de gemeente in een plaats waar een aanpak kan worden gecreëerd voor complexe problemen waarmee het voorkomt dat mensen buiten de boot vallen (R6; R1; R3; R5; R7; R16).

Geconcludeerd kan worden dat zowel de professionals als managers wederzijdse afhankelijkheid ervaren in de vorm van aanpak, kennis, expertise en informatie om gezamenlijk antwoord kunnen geven op complexe problematiek.

9.1.4 CENTRALE INTEGRATIE

Netwerksamenwerking wordt veelal gekenmerkt door horizontale relaties. Samenwerkingsverbanden bestaan als gevolg hiervan uit een in meer of mindere mate van gelijkwaardigheid. In deze paragraaf wordt de mate van centrale integratie in het HCO-V overleg in beeld gebracht.

De samenwerking tussen professionals vindt plaats onder leiding van de PGA (persoonsgerichte aanpak) regisseur van de gemeente. De gemeente vervult op deze wijze een coördinerende rol. Zij is aanspreekbaar voor advies, fungeert als voorzitter van het HCO-V overleg en kan vanuit de gemeente gebruik maken van de inzet van het interventieteam (zoals gezinsmanagement) en of doorzettingsmacht (Wauben, 2011; R16). Naast deze regierol wordt het netwerk administratief ondersteund door het bedrijfsbureau, welke onderdeel uit maakt van het Zorg- en Veiligheidshuis in dienst van de gemeente Tilburg. De formele relaties op proces niveau zijn dan ook ongelijkwaardig verdeeld, in termen van Provan en Kenis (2008) kan gesproken worden over een leider organisatienetwerk, vanwege de coördinerende en faciliterende rol van de gemeente.

Naast het leider organisatie netwerk lijkt er sprake te zijn van een gelijkwaardige vaste kern. Enerzijds bestaande uit de grootste toeleveraars van casuïstiek, het RIBW en Traverse (O1; O2; O3; O4; O5). Anderzijds gevormd door de mate waarin professionals opgaan in het Zorg- en Veiligheidshuis. Een deel van de professionals neemt op de dag van het overleg fysiek plaats in het Zorg- en Veiligheidshuis, anderen meerdere dagen per week. Deze professionals komen grotendeels overeen met de stabiele partners in het overleg. Hierdoor spreken de professionals elkaar eveneens fysiek buiten het overleg om (R3; R4). Er lijkt dan ook sprake te zijn van een sterke samenhang met een krachtige kernorganisatie.

Geconcludeerd kan worden dat er sprake is van verschillen in de mate van gelijkwaardigheid. Op proces niveau ligt de coördinerende rol bij de gemeente. Naast deze coördinerende rol lijkt er sprake te zijn van sterke samenhang zonder cliëkvorming.

9.1.5 FLEXIBILITEIT

Netwerksamenwerking wordt gecoördineerd door informele en gezamenlijk geformuleerde regels. In deze paragraaf wordt geanalyseerd in welke mate er sprake is van stabiele of flexibele regels en patronen in het HCO-V overleg.

De samenwerking rondom het HCO-V is deels vastgelegd in een formeel convenant 'convenant samenwerkingsverband zorghuis Tilburg'. Het convenant is ondertekend door alle partners in het HCO-V overleg, waarmee zij instemmen met de doelstelling van het samenwerkingsverband om uitvoering te geven aan een samenhangende, keten brede, intensieve en vernieuwende aanpak van de zorgverlening in het Zorghuis. Het convenant biedt voldoende ruimte voor professionals om op eigen wijze invulling te geven aan het formeel vastgelegde overleg. Er is, indien nodig, mogelijkheid tot afwijking van de agenda of het inbrengen van extra casuïstiek (O1; O2; O3; O4; O5).

Naast de formele patronen waarop de samenwerking georganiseerd is, vindt er regelmatig onderling contact plaats. Er heerst een open contact patroon, professionals zoeken elkaar op indien zij elkaar nodig hebben. De professionals bellen of mailen om een casus voor te bespreken, na te bespreken of extra informatie op te vragen. Tevens vindt er tussentijds overleg plaats in de wandelgangen. Waar op informele wijze regelmatig, voorafgaand of na afloop, overleg en afstemming plaats vindt (R3; R4).

Het formele overleg moment is vrij stabiel en bestaat al lange tijd uit dezelfde organisaties. De professionals lijken elkaar hierdoor goed te leren kennen waardoor de sfeer gedurende het overleg vrij informeel is (O1; O2; O3; O4; O5).

9.2 SCENARIO TEAM SEKSUEEL GEWELD

9.2.1. AANLEIDING

Het Scenario Team seksueel geweld (ST) is ontstaan uit haar voorloper, het Provinciaal Incest Team (PIT), dat in 1986 werd opgericht. Het samenwerkingsverband was gericht op de verbetering van hulpverlening bij de aanpak van seksuele mishandeling van kinderen en mensen met een verstandelijke beperking (Baeten, Kooijman, Rovers, 2000; R19; R24).

Scenario Team seksueel geweld:

Overleg gericht op het stoppen en voorkomen van seksueel misbruik door een gezamenlijk en afgestemd scenario te maken op het gebied van strafrecht en zorg, gericht op professionele hulp aan slachtoffer, pleger, kinderen en overige betrokkenen.

In 1993 liet het PIT onderzoek doen naar de stand van zaken in 22 incesthulpverleningsonderzoeken. De belangrijkste conclusies van het onderzoeksrapport (Zeldenrust, 1993) luiden dat: Ondanks de afspraken en vaak grote inzet van individuele werkers, de hulpverlening veelal niet of heel moeizaam op gang komt. De samenwerking bleek in de praktijk vaak anders te lopen dan men op grond van afspraken zou verwachten. De belangrijkste knelpunten in de samenwerking waren: De samenwerking heeft een ad-hoc karakter; er zijn elke keer andere combinaties van mensen bij betrokken; de samenwerking is methodisch onvoldoende ontwikkeld; het aantal betrokken instellingen is te groot (Baeten, Kooijman, Rovers, 2000).

De resultaten van het onderzoek van Zeldenrust waren de aanzet tot de systematische ontwikkeling van de samenwerking. Het resultaat daarvan is het model van het Scenario Team, welke in 1995 van start ging onder regie van Bureau Jeugdzorg. Echter in 2010 vielen de provinciale middelen weg en net als in alle overige regio's in Brabant dreigde het ST in Midden-Brabant tot een einde te komen (Rozema en Egeraat, 2013).

Om dit te voorkomen is het ST op eigen initiatief overgeplaatst middels een pilot naar Steunpunt Huiselijk Geweld, een zelfstandige werkeenheden van de stichting Kompaan en de Bocht, een organisatie voor Jeugdzorg

en vrouwenhulpverlening (Rozema en Egeraat, 2013; R17; R19; R21; R24). Sindsdien kent de aanpak van Seksueel Geweld in regio Midden-Brabant de volgende doelstelling:

“Met een platform van experts vroegtijdig (preventief) en gezamenlijk een afgestemd scenario maken op het gebied van strafrecht en zorg, waardoor een zorgvuldig en weloverwogen scenario komt en systeemgericht professionele hulp aan slachtoffer, pleger, kind(eren) en overige betrokkenen goed wordt gecoördineerd en snel en efficiënt wordt ingezet, zodat een contraproductieve aanpak van Seksueel Geweld voorkomen wordt en seksueel misbruik van het kind of (licht) verstandelijke beperkte volwassene stopt” (Rozema en Egeraat, 2013).

De doelgroep voor de aanpak van Seksueel geweld ligt in eerste instantie bij minderjarigen en de (licht) verstandelijk beperkte volwassenen. Naast deze doelgroep ligt eveneens een focus op maatschappelijke onrust, bijvoorbeeld als gevolg van incidenten rondom een zwembad of een bepaalde school.

Samengevat kan worden gesteld dat het ST middels verschillende initiatieven vanuit organisaties is opgericht en instant gehouden.

9.2.2 PLURIFORMITEIT

In deze paragraaf wordt geanalyseerd welke actoren deelnemen aan het ST samenwerkingsverband.

Om de doelstelling van het ST te verwezenlijken maken politie, MEE Tilburg, MEE Brabant Noord, GGZ Breburg, Blauwe maan, IMW, Juvans, Bureaujeugd zorg, AMK, Kompaan en de Bocht en als pilot Slachtofferhulp Nederland deel uit van het Scenario Team. Eveneens in het ST gaat het voornamelijk om publieke professionals, enkel de professional in dienst van de GGZ kan worden gezien als een meer klassieke professional.

Het Scenario Team krijgt vorm via een tweewekelijks overleg (Rozema en Egeraat, 2013). Uit observaties van het overleg blijken alle organisaties vrij stabiel aanwezig te zijn. Het overleg bestaat veelal uit 11 of 12 aanwezige personen (O17; O18; O19; O20; O21). Gesteld kan worden dat het gaat om een min of meer pluriform overleg, bestaande uit een combinatie van zorg partners, met in veel gevallen een strafrechtelijk beginpunt van de aangifte bij de politie.

9.2.3 WEDERZIJDSE AFHANKELIJKHEID

In deze paragraaf wordt geanalyseerd in hoeverre actoren van elkaar afhankelijk zijn om de gezamenlijke doelstelling te realiseren.

In de theorie wordt wederzijdse afhankelijkheid omschreven als ‘organisaties zijn van elkaar afhankelijk in het bereiken van een gezamenlijk doel. Geen van de organisaties is in staat het probleem alleen op te lossen of de doelstelling te verwezenlijken’ (Provan en Kenis, p. 231).

In het Scenario Team wordt netwerksamenwerking ervaren als een verrijking van de werkzaamheden van de individuele organisaties. Partners ervaren als voordeel van de samenwerking dat zij van elkaar weten wie betrokken is in de casus, informatie kan worden toegevoegd en voorkomen kan worden dat verschillende organisaties werken aan dezelfde casus (R17; R18; R19).

Respondenten lijken echter geen wederzijdse afhankelijkheid te ervaren in de uitvoering van de collectieve doelstelling. Dit komt tot uiting gedurende het overleg waarbij professionals aangeven dat zij voldoende expertise in huis hebben om zelfstandig invulling te geven aan het plan van aanpak (O20). Het overleg is hiermee in veel gevallen enkel een verdeelstation, een plek waar organisaties met elkaar afstemmen wie de casus op zich gaat nemen en hier vervolgens naar eigen zienswijze en expertise invulling aan kunnen geven (O1; O2; O3; O4; O5; R17; R20; R21; R23).

Naast afstemming en het verdelen van casuïstiek lijken andere motieven een rol te spelen in het overleg. Enkele respondenten geven aan dat zij deelnemen om te voorkomen dat organisaties elkaar voor de voeten lopen (R17; R19; R21; R24). Door verschillende organisaties wordt het als voordeel benoemd dat er in het

overleg mogelijkheid is om de procedures en de werkwijze van de eigen organisatie te duiden en hiermee te voorkomen dat je elkaar in het vaarwater zit.

“Wij zitten daar ook om het belang van recherche onderzoek duidelijk te maken. Dat het ook inhoud dat hulpverlening daar rekening mee moet houden. Om het belang daarvan uit te leggen en [met nadruk op de] zorgvuldigheid die [professionals] daarin moeten betrachten”.

Een tweede motief dat enkele respondenten benoemen is, dat organisaties verantwoordelijkheid willen nemen in het aanpakken van seksueel geweld vanuit de expertise die de organisatie met zich mee brengt (R22; R23).

Uit de analyse van verschillende motieven om deel te nemen aan de netwerksamenwerking wordt duidelijk dat organisaties eigen redenen hebben om te participeren in het Scenario Team. Partijen lijken met verschillende motieven plaats te nemen in het overleg. Anderzijds wordt duidelijk dat zij weinig wederzijdse afhankelijkheid ervaren in de uitvoering van de collectieve doelen. De wederzijdse afhankelijkheid blijft hiermee beperkt tot het delen van informatie, om casuïstiek te verrijken en verdelen om vervolgens eigen taken te kunnen uitvoeren.

9.2.4 CENTRALE INTEGRATIE

In deze paragraaf wordt de mate van gelijkwaardigheid in het ST overleg in beeld gebracht. Het Scenario Team is net als het HCO-V overleg voorzien van een voorzitter, te weten de procesregisseur, in dienst van het steunpunt huiselijk geweld. De procesregisseur heeft een regierol en mandaat bij tegengestelde belangen (Rozema en Egeraat, 2013). In de praktijk betekent dit dat informatie over de cliënten, agenda verzoeken, agenda bepaling en voorzitten van het overleg in handen is van de procesregisseur (O17; O18; O19; O20; O21). Dit maal niet vanuit de gemeente maar dit maal vervuld door het steunpunt huiselijk geweld.

Het Scenario Team wordt ondersteund door een medewerker van het bedrijfsbureau in dienst van de gemeente. Het bedrijfsbureau is binnen het scenarioteam verantwoordelijk voor de verspreiding van de namen voor een bekendheidscheck, vullen, aanmaken en sluiten van dossiers (Rozema en Egeraat, 2013). Waardoor gesproken kan worden van een combinatie van een leider organisatienetwerk vervuld door het steunpunt huiselijk geweld en de netwerk administratieve organisatie, ingevuld door het bedrijfsbureau. Deze sturingsvorm sluit volgens Provan en Kenis (2008) aan bij de mate van pluriformiteit.

Naast verschillen in formele rollen wordt er gedurende de samenwerkingsverbanden duidelijk dat er verschil bestaat in de mate waarin organisaties casuïstiek aanleveren en hiermee in meer of mindere mate een dominante rol vervullen (O17; O18; O19; O20; O21). De politie is duidelijk de grootste toeleverancier van casuïstiek. Vervolgens is landelijk vastgelegd, dat alle meldingen binnengekomen bij de politie met betrekking tot seksueel geweld, worden doorgespeeld aan het AMK, waardoor ook zij in deze casuïstiek veelal al betrokken zijn voor onderzoek. Veel van de casuïstiek wordt in het overleg dan ook vanuit de politie doorgespeeld naar het AMK, of is al reeds in behandeling bij het AMK (R17; R19; R20; R24). Dit wordt versterkt door de lange bestaansduur van het ST in het traditionele PIT, waarin het AMK, BJZ, GGZ en Politie gezamenlijk vertegenwoordigd waren (R17; R19; R21; R24).

“Ja. Ik denk wel dat op het moment dat casussen besproken worden, zijn er vaak bepaalde organisaties die meer betrokkenheid tonen, bijvoorbeeld het AMK is vaak al betrokken in een zaak dus zie je dat bepaalde organisaties niet op de voorgrond staan of het voortouw nemen in vragen stellen of aan het woord zijn” (R20, r. 49).

Geconcludeerd kan worden dat er enkele partijen een meer dominante rol vervullen in het ST overleg. Het steunpunt huiselijk geweld vanwege de coördinerende rol en de politie en AMK vanwege dominantie op de casuïstiek, waardoor er sprake lijkt te zijn van beperkte algehele samenhang.

9.2.5 FLEXIBILITEIT

In deze paragraaf wordt geanalyseerd in welke mate er sprake is van stabiele of flexibele regels en patronen in het ST.

Evenals de samenwerking rondom het HCO-V is de samenwerking in het ST vastgelegd in een formeel convenant. Naast het samenwerkingsconvenant is de werkwijze en casusstroom vastgelegd in de 'aanpak seksueel geweld' (Rozema en Egeraat, 2013). Hierin is de eerder beschreven routing vastgelegd en ook het tweewekelijks overleg.

Het overleg verloopt volgens een vooraf opgestelde agenda, voorgezeten door de procesregisseur. Partners kennen elkaar onderling, maar het overleg verloopt vrij zakelijk. Naast het formele patroon vindt er om het overleg heen regelmatig onderling contact plaats. Enerzijds tussen partners welke fysiek zitting nemen in het Zorg- en Veiligheidshuis anderzijds per mail. Waarvoor geen formele regels zijn vastgelegd maar waardoor regelmatig voorafgaand, achteraf of tussentijds overleg en afstemming plaats vindt (O17; O18; O19; O20; O21; R17; R18; R19; R21).

9.3 TOP 100

9.3.1. AANLEIDING

De Top 100 komt voort uit de kadernota veiligheid gemeente Tilburg 2012-2015, opgesteld in 2011. De Top 100 aanpak is geïnspireerd door de ABC-aanpak, gericht op Amsterdam Beroeps Criminelen, ook wel top 600 genoemd.

Top 100:

De Top 100 geeft in een overleg vorm aan een integrale aanpak gericht op criminaliteit en veiligheid, waarbij vanuit diverse (straf) partners informatie wordt gebundeld en vervolgens interventies worden vastgelegd in een plan van aanpak, gericht op plegers en overlastveroorzakers, maar indien nodig ook op de omgeving.

Eind 2011 heeft de gemeente een verkenning verricht naar 'stand van de stad' op veiligheidsgebied. In deze verkenning kwam de gemeente tot de conclusie dat de veiligheid van de stad Tilburg relatief laag is. Tilburg heeft als zesde stad van het land een relatief hoog criminaliteitsniveau. Er vinden relatief veel mishandelingen, bedreigingen, openlijke geweldplegingen, straatroven en overvallen plaats. Eveneens geven Tilburgers de veiligheid van de stad al jaren het rapportcijfer 6,5 waarvan 11 van de 35 wijken een onvoldoende scoren. Het aantal woninginbraken neemt in 2011 toe van 1467 aangiften in 2010 naar 1619 in 2011.

Voorafgaand aan de Top 100 aanpak vonden in het Zorg- en Veiligheidshuis verschillende casus samenwerkingsverbanden met betrekking tot woninginbrekers, overvallers, veelplegers en problematische jeugdgroepen plaats. Tijdens een intervisie in 2010, uitgevoerd door een interdepartementale stuurgroep, werd vastgesteld dat deze aanpak zou kunnen worden versterkt.

Om deze reden heeft de gemeente Tilburg in 2012 besloten van start te gaan met een intensievere aanpak gericht op versterking van de veiligheid en veiligheidsbeleving, de Top 100 aanpak (R10; R12; R14; R16). De bestaande samenwerkingsverbanden in het Zorg- en Veiligheidshuis werden in het nieuwe Top 100 overleg vervat. Deze aanpak staat omschreven als een integrale aanpak, waarbij vanuit diverse partners informatie wordt gebundeld en vervolgens interventies worden vastgelegd in een plan van aanpak. De plegers en overlastveroorzakers zullen middels deze aanpak strafrechtelijk worden aangepakt, en indien nodig ook bestuursrechtelijk, civielrechtelijk en fiscaalrechtelijk. In de aanpak staat niet alleen de overlastveroorzaker of pleger centraal, maar ook de omgeving.

Naast de lokale Top 100 aanpak, is er een regionale Top X aanpak ontwikkeld voor de regio Zeeland en West-Brabant in de periode 2013-2014, bestaande uit negenendertig gemeenten. De regionale Top X aanpak is gericht op vijf gemeenschappelijke veiligheidsthema's in de periode 2013-2014, te weten: woninginbraken, overvallen en straatroof; geweld; overlast en criminaliteit door jeugdgroepen; georganiseerde criminaliteit en de veiligheidsbeleving, betrokkenheid en vertrouwen van burgers. De huidige lokale aanpak van gemeente Tilburg wijkt in betrokkenheid van partners, proces en samenstelling van de top X nog veelal af van het

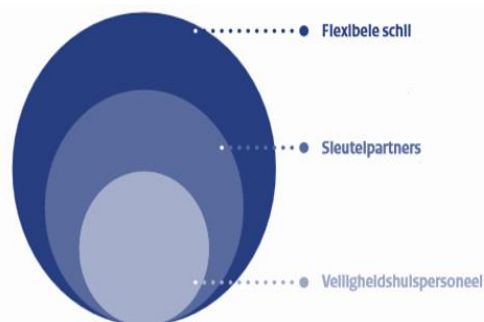
regionaal plan. In beginsel is er door de gemeente Tilburg, bewust gekozen om eerder van start te gaan, op dit moment trekt de lokale aanpak meer toe naar de regionale aanpak (R11; R12; R16).

Gesteld kan worden dat het ontstaan van de Top 100 een duidelijke top down benadering kent, met als basis de kadernota 2012-2015.

9.3.2 PLURIFORMITEIT

In deze paragraaf wordt geanalyseerd welke actoren deelnemen aan het Top 100 samenwerkingsverband.

Het Top 100 overleg is opgebouwd uit enkele sleutelpartners en een flexibele schil zoals weergegeven in de afbeelding. Formeel gezien bestaat het samenwerkingsverband uit een medewerker van het Veiligheidshuis personeel, het bedrijfsbureau voor administratieve ondersteuning, enkele sleutelpartners, welke structureel vertegenwoordigd zijn in het overleg en een flexibele schil, welke betrokken worden wanneer de casuïstiek daarom vraagt.



FIGUUR 15: OPBOUW TOP 100 OVERLEG

Het overleg vindt wekelijks plaats. Gedurende de periode van februari tot en met mei 2013 heeft er echter enkele weken geen overleg plaats gevonden (O9; O10; O11; O12; O13).

Uit observaties blijkt dat het overleg bestaat uit gemiddeld 10 professionals afkomstig van het Openbaar Ministerie, de politie, Gemeente, reclassering, Novadic-Kentron en de raad van de Kinderbescherming. Uit observaties van het overleg blijkt dat, op uitzonderingen daar gelaten, alle organisaties met ten minste één persoon vertegenwoordigd zijn in het overleg. Vanuit de politie, reclassering, Novadic-Kentron en de gemeente zijn meerdere malen meer dan één persoon aanwezig, zoals weergegeven in onderstaande tabel:

	OM	Politie	Gemeente	Reclassering	Novadic-Kentron	Raad van de kindbescherming	Totaal
1	1	1	3	2	2	1	11
2	1	1	3	2	1	1	10
3	1	2	3	2	2	1	11
4	1	2	3	2	0	1	9
5	1	1	2	2	2	1	9

TABEL 14: AANWEZIGHEID PROFESSIONALS GEDURENDE OBSERVATIES TOP 100

De flexibele schil bestaat formeel gezien uit de GGZ, Traverse, RIBW, IMW en DJI. In de praktijk is enkel Traverse eenmaal aangesloten bij het casuoverleg Top 100 (O10). Geconcludeerd kan worden dat de pluriformiteit hierdoor in de praktijk maar beperkt is, zowel betreft het type professional, waarbij het op het OM na gaat om publieke professionals, als in de dominante focus op straf.

9.3.3 WEDERZIJDSE AFHANKELIJKHEID

In deze paragraaf wordt geanalyseerd in hoeverre actoren in het Top 100 overleg van elkaar afhankelijk zijn om gezamenlijke doelstellingen te realiseren.

Professionals en managers verbonden aan het Top 100 overleg ervaren wederzijdse afhankelijkheid voor de aanpak van criminaliteit en het terugdringen van recidive. Zowel vanwege afhankelijkheid van hulpbronnen in de vorm van kennis, expertise en aanpak, als vanuit het belang van de cliënt en de samenleving (R9; R10; R11; R12; R13; R14; R15; R16).

Op de eerste plaats vanwege de afhankelijkheid van informatie over de cliënt. Bijvoorbeeld om te voorkomen dat de hulpverleners door de cliënt worden uitgespeeld of dat er een maatregel wordt opgelegd terwijl deze eerder al is mislukt in zijn of haar jeugd (R9; R10; R11; R12; R14; R15; R16).

“Als een strafzaak voor de rechter komt, vind ik het belangrijk dat er vanuit ketenpartners meegedacht wordt aan een manier om te voorkomen dat iemand terug valt in zijn gedrag. Dus je wil eigenlijk voorkomen dat iemand gaat recidiveren en ik denk als wij alleen met onze strafbril kijken is dat te eng” (R9, r. 7).

Naast het realiseren van een compleet beeld geven de respondenten aan dat het voor het ontwikkelen van een geschikt plan van aanpak van belang is dat verschillende maatregelen worden overwogen en indien nodig worden gecombineerd (R9; R10; R11; R12; R14).

“Kijk je kunt heel gemakkelijk zeggen vanwege de recidive krijgt iemand geen huis of gaan we de uitkering stop zetten. Vervolgens maak je het dan voor ons ondoenlijk om toezicht te houden, omdat we beide wel weten als iemand geen huis meer heeft, dan gaat iemand gewoon recidiveren” (R14, r. 15).

Daarnaast zijn de respondenten het er over eens dat zij in veel gevallen afhankelijk zijn van informatie of ondersteuning door zorgpartners, waar volgens respondenten in de huidige vorm te weinig ruimte voor is (R9; R10; R11; R12). Enerzijds is informatie van zorgpartners van belang om het beeld van de pleger te verrijken, anderzijds om een plan van aanpak te ontwikkelen niet enkel op basis van een afspraak of een delict, maar op basis van een langere hulpverleningsperiode. En bovendien voor het uitbreiden van de mogelijkheden in de straf-, bestuurs- of civielrechtelijke aanpak.

Uit de analyse blijkt dat alle professionals en managers wederzijdse afhankelijkheid ervaren in het terugdringen van recidive. Enerzijds vanwege het belang van de individuele organisaties, anderzijds vanwege het belang voor de samenleving.

9.3.4 CENTRALE INTEGRATIE

In deze paragraaf wordt de mate van gelijkwaardigheid in het Top 100 overleg in beeld gebracht. Het Top 100 overleg is net als het HCO-V en ST overleg voorzien van een voorzitter, te weten de procesregisseur in dienst van de gemeente. Voor de Top 100 zijn er twee procesregisseurs, waarvan er één de voorzittersrol vervult. De procesregisseurs verzorgen de agenda en vullen daarnaast de plannen van aanpak. De Top 100 werkt volgens een lijst met Top 100 cliënten waarvan de procesregisseurs doen aan agenda bepaling (O9; O10; O11; O12; O13; R9; R10; R12). Het Top 100 overleg wordt daarnaast zoals vermeld bij actoren ondersteund door een onafhankelijk medewerker van het bedrijfsbureau, in dienst van de gemeente. De gemeente is hiermee de leidende organisatie, waardoor gesproken kan worden van een leider organisatie netwerk. De coördinatie op strategisch niveau is belegd bij de districtelijke stuurploeg waarin het OM, Politie en gemeente zijn vertegenwoordigd.

Naast formele rolverschillen kunnen er verschillen in gelijkwaardigheid opgemerkt worden in het overleg. Zoals uit de aanwezigheid van betrokken actoren blijkt, zijn van Novadic-Kentron, Reclassering, Politie veelal twee personen aanwezig. De gemeente is daarnaast vertegenwoordigd met drie personen, de twee procesregisseurs en de projectleider Top 100. Tot slot worden zorgpartners in de huidige setting niet tot minimaal betrokken bij het overleg.

Opgeteld kan worden geconcludeerd, dat er sprake is van een ongelijkwaardige verdeling van macht en mogelijkheden om invloed uit te oefenen op het Top 100 overleg. Hierbij heeft de gemeente een duidelijke machtspositie, zowel in aantal, agenda setting als vanuit de districtelijke stuurploeg. Dit in tegenstelling tot reclassering, Novadic-Kentron en de Raad van de Kinderbescherming, welke niet vertegenwoordigd zijn op

strategisch niveau. Maar in het bijzonder ten opzichte van de zorgpartners, welke op dit moment zelden tot nooit fysiek vertegenwoordigd zijn in het overleg.

9.3.5 FLEXIBILITEIT

In deze paragraaf wordt geanalyseerd in welke mate er sprake is van stabiele of flexibele regels en patronen in het Top 100 overleg.

De Top 100 is eveneens belegd in een formeel convenant in 2012 'het convenant samenwerkingsverband Veiligheidshuis'. De werkwijze van het Top 100 overleg is op dit moment aan veel verandering onderhevig. Er wordt gezocht naar een geschikte werkwijze, passende criteria voor het opstellen van de Top 100 lijst en routing van casuïstiek. Vanwege de zoektocht lijken vooraf opgestelde regels en procedures niet vast te liggen. Gedurende de observaties is er regelmatig verandering aangebracht in de lijst, criteria of werkwijze of zijn deze onderwerp van gesprek geweest (O9; O10; O11; O12; O13; O14).

Ondanks de dynamische omgang met procedures en regels is de omgangsvorm in het overleg vrij formeel. Er wordt flexibel omgegaan met de komst van gasten zoals iemand van de PI en een gezinsmanager. Maar desondanks lijkt het voor zorgpartners moeilijk om weer toegang of aansluiting te vinden bij het overleg. Buiten het overleg nemen het OM, de Politie, Novadic-Kentron, Reclassering, Raad van de Kinderbescherming, Traverse, RIBW en GGZ, (enkele of meerdere dagen) fysiek plaats in het Zorg- en Veiligheidshuis waardoor partners elkaar op informele wijze weten te vinden. Dit blijkt uit de fysieke nabijheid van Traverse bij de Reclassering, de nabijheid van de Politie bij het OM en het regelmatig bij elkaar binnen lopen.

9.4 CONCLUSIE

In dit hoofdstuk is antwoord gegeven op de vraag: 'Hoe werken professionals in het Zorg- en Veiligheidshuis samen?'. Hierbij is ingezoomd op drie samenwerkingsverbanden in het Zorg- en Veiligheidshuis. Uit bovenstaande omschrijving kan worden geconcludeerd dat er sprake is van onderlinge verschillen in de mate van samenwerking. Onderstaand schema, toont schematisch de wijze waarop professionals samenwerken in het Zorg- en Veiligheidshuis aan de hand van de kenmerken van netwerksamenwerking.

Pluriformiteit

Volgens de literatuur hebben netwerken een pluriform karakter, vanwege de grote variatie aan actoren, belangen en middelen. In alle drie de netwerken wordt samengewerkt tussen professionals afkomstig uit verschillende beroepsgroepen en organisaties. De mate van pluriformiteit blijft beperkt met betrekking tot het type professional. Over het algemeen bestaan de drie samenwerkingsverbanden uit publieke professionals met een enkele klassieke professional. Daarnaast is in zowel de Top 100 en het HCO-V een duidelijke focus aangebracht in het overleg, enerzijds gericht op zorg anderzijds gericht op straf. Het ST vertoont in vergelijking met het HCO-V en Top 100 samenwerkingsverband een meer pluriform karakter door de dominante aanwezigheid van de politie, waardoor er sprake is van een combinatie van zorg en straf. Op basis van de literatuur kan worden verondersteld, dat dit de samenwerking in het netwerk bemoeilijkt (de Bruijn en ten Heuvelhof, 2007; Terpstra en Kouwenhoven, 2010). In aantal variëren de netwerken van 8 tot 11 personen, waarop de sturingsvorm is afgestemd.

Wederzijdse afhankelijkheid

Wederzijdse afhankelijkheid is kenmerkend voor het bestaan van netwerken. Professionals en organisaties werken samen vanwege de afhankelijkheid in de realisatie van de gezamenlijke doelstelling. Daarbij kan verwacht worden dat een sterke wederzijdse afhankelijkheid van positieve invloed kan zijn op de netwerksamenwerking (Terpstra en Kouwenhoven, 2010; Provan en Kenis, 2007; Geuijen, 2011; Torfing en Sorenson, 2008). Zowel het HCO-V overleg als het Top 100 overleg zijn ontstaan uit een wettelijke of beleidsmatige grondslag, desondanks wordt sterke wederzijdse afhankelijkheid ervaren. Professionals geven aan, dat zij niet in staat zijn om vanuit de moeder organisatie de centrale doelstelling te realiseren, maar hiervoor afhankelijk zijn van kennis, expertise en aanpak vanuit andere organisaties. Het ST is bottom-up tot stand gekomen. In dit samenwerkingsverband blijkt de wederzijdse afhankelijkheid beperkt. De wederzijdse

afhankelijkheid blijft in dit verband beperkt tot het delen van informatie ten behoeve van de verrijking en verdeling van casuïstiek.

Centrale integratie

Ondanks het feit dat de netwerken gekenmerkt worden door horizontale relaties is in het Zorg- en Veiligheidshuis gekozen voor een minder gelijkwaardige opzet, middels het leider organisatie netwerk in het HCO-V en Top 100 en een combinatie van het leider organisatie netwerk en een netwerk administratieve ondersteuning in het ST (Provan en Kenis, 2008). Naast de formele structuur op proces niveau wordt het HCO-V netwerk ervaren als een samenwerkingsverband met sterke samenhang, bestaande uit een krachtige kernorganisatie. Dit in tegenstelling tot het ST en Top 100 overleg, waarbij professionals ervaren dat enkele partijen meer invloed kunnen uitoefenen of een dominantere rol aannemen. Op basis van de literatuur kan worden verondersteld dat de sterke samenhang, zoals in het HCO-V basis biedt voor effectievere samenwerking (Klijn en Koppenjan, 2004; Torfing en Sorenson, 2008).

Dynamisch

Voor alle drie samenwerkingsverbanden ligt er een convenant als basis aan de samenwerking. In de praktijk biedt dit voldoende ruimte voor afwijking. Zowel het ST overleg als het Top 100 overleg zijn op dit moment sterk in ontwikkeling. HCO-V biedt eveneens ruimte voor flexibele omgang met veranderingen in de omgeving, maar is op dit moment meer stabiel.

	<i>HCO-V</i>	<i>ST</i>	<i>Top 100</i>
Aanleiding	Beleid en wettelijke taken	Bottom up	Beleid
Pluriformiteit	Beperkt: 8 partners, met nadruk op zorg	Meer pluriform: 11 partners nadruk op zorg met strafrechtelijk beginpunt	Beperkt: 10 partners, met nadruk op straf
Wederzijdse afhankelijkheid	Sterk: Bronafhankelijk in persoonsgerichte aanpak van complexe problematiek	Beperkt: Samenwerking als doel op zich ten behoeve van verrijking en verdelen van casuïstiek	Sterk: Bronafhankelijk in terugdringen recidive
Centrale integratie	Sterke samenhang: Krachtige kernpartners	Beperkte samenhang: Enkele partijen zijn meer dominant aanwezig	Beperkte samenhang: Machtspositie gemeente (en strafrechtelijke partners)
Flexibiliteit:	Stabiel: Convenant als basis- informeel in omgang in en buiten het overleg.	Beperkt dynamisch: Convenant als basis – formeel in omgang – regels en procedures zijn in ontwikkeling	Dynamisch: Convenant als basis – formeel in omgang -Moeilijk toe te treden – regels en procedures zijn sterk in beweging

TABEL 15: TYPERING NETWERKEN AAN DE HAND VAN KENMERKEN NETWERKSAMENWERKING

In dit hoofdstuk is vastgesteld op welke wijze professionals in het Zorg- en Veiligheidshuis Midden-Brabant samenwerken. Op basis van de theoretische benadering kan worden verondersteld, dat er in het HCO-V in verhouding tot het ST en de Top 100, sprake is van meer positieve eigenschappen voor effectieve samenwerking. In het volgende hoofdstuk wordt gekeken in hoeverre deze kenmerken van positieve invloed zijn op het proces tot publieke waarde creatie.

HOOFDSTUK 10: RELATIE TUSSEN NETWERKSAMENWERKING EN PUBLIEKE WAARDE IN HET ZORG- EN VEILIGHEIDSHUIS MIDDEN-BRABANT

In hoofdstuk vier is uiteengezet dat publieke organisaties publieke waarde kunnen creëren door het formuleren van een publieke doelstelling, verkrijgen van legitimiteit en steun en voldoende operationele capaciteit. In het bijzonder wordt het proces van netwerksamenwerking tot publieke waarde creatie in positieve zin beïnvloed door de mate van doelvlechting, legitimiteit en steun, vertrouwen en de kwaliteit van interactie. Om inzichtelijk te maken of het Zorg- en Veiligheidshuis Midden-Brabant publieke waarde creëert, wordt in dit hoofdstuk de relatie tussen beiden inzichtelijk gemaakt. Hiervoor is in het huidige onderzoek vanwege de omstrede, variërende en meervoudige problematiek gekozen voor een subjectieve methodiek. In dit hoofdstuk wordt op basis van ervaringen van betrokkenen de mate van publieke waarde creatie inzichtelijk gemaakt. Dit wordt enerzijds gedaan op basis van procesindicatoren: doelvlechting, legitimiteit en steun, vertrouwen en kwaliteit van de interactie. Een goed proces geeft naar verwachting inzicht in de mate waarin publieke waarde creatie mag worden verondersteld. Omdat in eerder onderzoek niet is vastgesteld dat een goed proces automatisch leidt tot goede resultaten, wordt om onjuiste conclusies te voorkomen eveneens een subjectieve benadering van het resultaat gegeven. Door de combinatie van omschrijvingen op basis van het proces en resultaat in het Hulpverlening Casus Overleg volwassenen, Scenario Team seksueel geweld en Top 100, wordt antwoord gegeven op de vraag: ‘Hoe ervaren professionals de relatie tussen netwerksamenwerking en publieke waarde creatie in het Zorg- en Veiligheidshuis Midden-Brabant?’.

10.1 HULPVERLENING CASUS OVERLEG VOLWASSENEN

10.1.1 DOELVERVLECHTING

De eerste indicator om het proces van samenwerken in relatie tot publieke waarde creatie inzichtelijk te maken is de mate waarin er sprake is van consensus tussen de verschillende netwerkdeelnemers over de te bereiken doelen en bijbehorende subdoelen. In deze paragraaf wordt inzichtelijk gemaakt in hoeverre er sprake is van doelvlechting in het HCO-V overleg.

Op de workshop in het kader van de leertuin komen de professionals tot de conclusie dat zij in de basis overeenstemming hebben bereikt over de centrale doelstelling van het overleg (R1; R4; R5; O6):

*“We streven allemaal naar meer veiligheid op straat en meer kwaliteit van leven bij de cliënt”
(R4, r. 33; O6).*

Binnen deze doelstelling hanteren alle betrokken professionals eigen subdoelen ofwel specialisaties op de verschillende leefgebieden zoals somatische problematiek, verslavingsproblematiek, psychische problematiek of verstandelijke beperking. De respondenten zijn er echter van overtuigd dat zij voor de gezamenlijke doelstelling afhankelijk van elkaar zijn door de combinatie van subdoelen (R1; R2; R3; R4; R5; R6; R7; R8).

In de praktijk blijkt dat het gezamenlijk handelen ten behoeve van de hogere doelstelling niet altijd vanzelfsprekend is en kan leiden tot botsing tussen de betrokken organisaties op inhoud, waarbij verschillen in subdoelen zichtbaar worden. Een voorbeeld hiervan is het moment waarop één van de maatschappelijke dienstverleners aangeeft dat voor hem het belang van de cliënt boven aan staat. *“Soms weet ik dat iemand boven wat wietplantjes heeft staan, moet ik dit dan melden? Terwijl ik weet dat de cliënt hier slechter van wordt?”* (O6). Volgens de centrale doelstelling dienen de plantjes te worden gemeld. Om bij te dragen aan de kwaliteit van leven, is het verwijderen van de wietplantage noodzakelijk. De hulpverlener geeft aan dat dit in de

praktijk echter een wezenlijk dilemma is. Tegelijkertijd is dit het ook voor de gemeente gedurende het overleg. Zij zijn verplicht tot het melden van een dergelijke vorm van fraude.

Een tweede voorbeeld waarin verschillende subdoelen tot uiting komen is in de aanpak van straatprostitutie. *“De burgemeester in Tilburg had zoiets van ik ga me hard maken voor deze vrouwen”* (R4, r. 19). De straatprostituees zijn illustratief voor de complexe problematiek in het HCO-V overleg, waarin psychische problematiek, verslavingsproblematiek en somatische problematiek gelijktijdig een rol spelen. De straatprostituees zorgen binnen de gemeente Tilburg voor chronische overlast, waardoor de casuïstiek wordt ingebracht op het overleg. Enerzijds omdat er vanuit gemeentelijk perspectief een oplossing moet komen voor deze vrouwen, anderzijds omdat de kwaliteit van leven in het gedrang is.

Vanuit de somatische invalshoek wordt de nadruk gelegd op de hygiënische verzorging en het gebruik van bijvoorbeeld vervuilde spuiten of ondervoeding (R1). Hierdoor wordt het door deze professionals van belang geacht om het zorgaanbod uit te breiden.

“Bijvoorbeeld een vrouw op de 24uurs zorg, zij gebruikt te veel maar wordt elke dag gezien door de begeleiding. Het is de hoogst haalbare zorg die er is. Als ik dat zeg wordt er gezegd ‘dat kan toch niet, deze mevrouw is tien kilo afgevallen het afgelopen half jaar!’” (R4, r. 19).

Vanuit de psychiatrische invalshoek ofwel verslavingsperspectief moet er sprake zijn van motivatie en kan iemand niet zomaar worden opgenomen. Zij zijn dan ook van mening dat iemand niet vanwege de geschetste somatische motieven kan worden opgenomen.

“Het is nog al wat om iemand gedwongen op te nemen. Daarmee teken je iemand voor het leven. Ik denk dat als je naar de huidige wet kijkt, dat het kader voldoende ruimte biedt om de mensen die daadwerkelijk opgenomen moeten worden, ook opgenomen kunnen worden. Maar als je naar de maatschappelijke opinie kijkt, dan vinden zij dat mensen eerder opgenomen moeten kunnen worden, omdat ze wel vinden dat het mensen zijn die gevaarlijk gedrag laten zien. De vraag is echter of je problemen oplost met een opname in de psychiatrie die daar niet voor bedoeld is” (R22, r. 119).

Beide voorbeelden zijn illustratief voor de wijze waarop op casusniveau verschillen tot uiting komen. In veel gevallen worden in het HCO-V pogingen gedaan om verschillende subdoelen te verbinden. Zo zijn in het eerste voorbeeld de verschillende subdoelen geprioriteerd. De uitkomst van dit voorbeeld is een gezamenlijk stappen plan, waarin de professionals overeen komen dat het stoppen van (in dit geval) de wietplantage noodzakelijk is. De gemeente zet de eerste stap, waarbij de hulpverlener de cliënt ondersteunt om te voorkomen dat de hulpverlener zijn of haar cliënt verliest en hierdoor eigen subdoelen niet langer kan verwezenlijken (O2; O6). Het gesprek over verschillende subdoelen heeft op deze wijze geresulteerd in creatieve gezamenlijke oplossingen ten behoeve van de veiligheid op straat en kwaliteit van leven van de cliënt. Tegelijkertijd wordt in het tweede voorbeeld duidelijk dat dit in de praktijk niet altijd gemakkelijk is, op het moment dat er sprake is van niet op elkaar aansluitende subdoelen.

Samenvattend kan worden gesteld dat er op abstract niveau veelal sprake is van doelvervlochtening in het HCO-V. Op casusniveau worden verschillende subdoelen en invalshoeken zichtbaar. In veel gevallen slagen de professionals in het HCO-V er echter in om deze verschillen op positieve wijze te benutten en de verschillende specialisaties te verbinden.

10.1.2 LEGITIMITEIT EN STEUN

De tweede indicator in het proces van samenwerken ten behoeve van publieke waarde creatie is legitimiteit en steun. De mate waarin professionals voldoende legitimiteit en steun krijgen vanuit de moederorganisatie en de omgeving om te participeren in het HCO-V netwerk wordt in deze paragraaf inzichtelijk gemaakt.

Evenals professionals lijken ook managers overtuigd van de meerwaarde om complexe casuïstiek gezamenlijk aan te pakken. In lijn met deze overtuiging krijgen professionals de ruimte om te participeren in het HCO-V netwerk. Professionals worden gesteund door de moeder organisatie middels beschikbare uren (R1; R2; R4; R5; R7; R8).

Ondanks het feit dat de meeste professionals tot op heden legitimiteit en steun krijgen om te participeren in het HCO-V netwerk, ervaren professionals hierbij knelpunten.

Op de eerste plaats geven professionals aan dat de beschikbare uren steeds meer onder druk komen te staan. Dit komt tot uiting in de afwezigheid van GGZ en MEE in het HCO-V overleg. Gedurende de observaties wordt duidelijk dat de afwezigheid van beide partijen als een groot gemis wordt ervaren, door het gebrek aan informatie en wegvallen van korte lijnen (O3; O4). Eveneens ervaren enkele professionals in het overleg dat de beschikbare uren voor het samenwerkingsverband steeds nauwkeuriger worden afgewogen (R2; R4; R6; R7).

Op de tweede plaats ervaren de professionals knelpunten in de verbinding tussen het netwerk en de moeder organisatie, wat ten koste gaat van wezenlijke steun. Dit komt tot uiting gedurende het overleg waarin een van de professionals regelmatig uitspreekt: *“Mijn collega’s hebben nog niet door dat het handig is als ze mij ook op de hoogte houden”* en *“Ik vraag mij af of mensen in mijn organisatie überhaupt weten dat ik hier zit”* (O3; O4). Eveneens ervaren managers de uitdaging om te zorgen voor verbinding tussen de moederorganisatie en het netwerk (R6; R5).

Uit dergelijke voorbeelden wordt duidelijk dat er ondanks de legitimiteit en steun sprake is van veel onwetendheid en of gebrekkige afstemming tussen het netwerk en de moeder organisatie. Managers en of collega’s lijken, volgens de respondenten, niet altijd een beeld te hebben van wat er in het samenwerkingsverband gebeurt (R1; R3; R5; R6; R7; O2; O4). Dit resulteert enerzijds in het feit dat collega’s het overleg niet altijd weten te vinden, anderzijds in beperkte visievorming op complexe problematiek. Professionals in het overleg geven aan behoefte te hebben aan meer duidelijkheid in de vorm van visie ontwikkeling en beleid vanuit de moeder organisatie (R1; R3; R5).

“Ik heb op de spreekuren een psychopaat gehad. Die man kende ik niet, maar ik doe dit werk al negen jaar en dit was voor het eerst dat ik echt zoiets had van deze man is eng. Hij was niet dreigend naar mij, hij was dreigend in de derde persoon. Er was sprake van persoonlijkheidsproblematiek en zijn antecedenten logen er niet om. Toen ben ik naar het OM gegaan, zij vroegen of ik een verklaring wilde afleggen bij de politie. Op dat moment heb ik binnen mijn organisatie gevraagd: hoe gaan we hiermee om? Ik heb nog steeds geen antwoord” (R1, r. 39-47).

In een van de organisaties wordt gepoogd dit gemis in de toekomst op te vangen door invulling te geven aan intervisie, bestaande uit professionals in vergelijkbare samenwerkingsverbanden. In dergelijke intervisie groepjes wordt complexe casuïstiek besproken, maar eveneens casuïstiek waarvoor onvoldoende beleid geformuleerd is. Van waaruit gezamenlijk wordt bepaald hoe professionals hiermee om dienen te gaan (R5).

Geconcludeerd kan worden dat managers het samenwerkingsverband erkennen. Wel lijkt de steun middels tijd en geld steeds meer onder druk te komen staan, wat tot uiting komt in een afname van legitimiteit en steun. In de praktijk ervaren professionals slechts gebrekkige steun, zij geven aan behoefte te hebben aan meer duidelijkheid en visie ontwikkeling voor de complexe casuïstiek.

10.1.3 VERTROUWEN

De derde indicator betreft de mate waarin professionals in het netwerk elkaar vertrouwen. In eerder onderzoek is aangetoond dat vertrouwen een positief effect heeft op samenwerking. In deze paragraaf wordt de mate van onderling vertrouwen in het HCO-V netwerk inzichtelijk gemaakt.

De professionals in het overleg geven aan dat er sprake is van een positieve onderlinge relatie en vertrouwen. Zij ervaren dat er naar elkaar wordt geluisterd, sprake is van wederzijds respect en organisaties laten elkaar in hun waarde (R1; R2; R4; R7).

“Ik ben niet wantrouwig en bij de huidige samenstelling zou ik bij niemand denken van ‘o, dat moet ik niet zeggen’. Ik heb heel erg het idee dat wat ik daar zeg in die kamer blijft, dat voelt voor mij goed” (R7, r. 78-79).

De professionals erkennen dat dit een positief effect heeft op de wijze waarop er wordt samengewerkt. Professionals geven aan dat er, door het onderlinge vertrouwen, de mogelijkheid is om belangen weer te geven, of kritische vragen aan andere professionals te stellen, bijvoorbeeld: ‘Hoe pakt jullie organisatie dergelijke problematiek aan?’ of ‘Willen jullie deze cliënt zijn borg betalen op het moment dat hij zelf zijn zorgtraject verpest?’ (R1; R3; R7).

Dergelijke vragen worden in het algemeen overwegend positief ervaren, waardoor organisaties op hun gemak in het overleg zitten. Enkele professionals geven aan dat zij hier wel aan hebben moeten wennen. In het begin werd dit ervaren als het moment, waarop verantwoording moest worden afgelegd. Maar door de transparante wijze waarop in het overleg met elkaar wordt omgegaan en kan worden uitgelegd waarom zaken wel of niet kunnen, wordt deze wijze van omgang in het algemeen als positief beschouwd (R3; R4; R7).

“Soms kan het wel zo voelen, dat anderen vinden dat je tekort schiet en ik vind dat moet ook op tafel liggen. We moeten daar niet het gevoel krijgen ‘we doen het niet goed’, dan sla je de plank mis”(R3, r. 30).

De respondenten lijken over het algemeen dan ook een goede onderlinge relatie en wederzijds vertrouwen te ervaren.

10.1.4 KWALITEIT VAN INTERACTIE

De laatste indicator met betrekking tot het proces is de kwaliteit van interactie en de mate waarin er zich conflicten of stagnaties voor doen. In deze paragraaf wordt inzichtelijk gemaakt in hoeverre het HCO-V netwerk op positieve wijze gebruik maakt van verschillende perspectieven om te komen tot een rijkere aanpak.

De combinatie van doelvervlochten, legitimiteit en steun en onderling vertrouwen lijkt te resulteren in kwalitatieve interactie, zoals op basis van het onderzoek van Klijn, Steijn en Edelenbos (2010) kon worden verondersteld.

In het overleg wordt door de professionals gepoogd om kennis vanuit verschillende disciplines bij elkaar te brengen en te komen tot de kern van het probleem en een oplossing (R1; R2; O1; O2; O3; O4). Professionals ervaren hierbij de bereidheid vanuit andere organisaties om mee te denken in de aanpak van ingebrachte casuïstiek. Enkele voorbeelden tonen de wijze van samenwerken in het HCO-V overleg:

Op het casuoverleg wordt een casus ingebracht door Traverse. De cliënt dreigt te worden uitgezet, aan de andere professionals de vraag om mee te denken over een mogelijke oplossing. Alle mogelijkheden worden bekeken. ‘Is er sprake van een beperking? Ja, er is sprake van een IQ van 90, wat echter te hoog is voor begeleiding via Amarant’. ‘Is er sprake van psychiatrische problematiek? Er is geen sprake van psychiatrische problematiek in enge zin, daarbij is objectieve informatie niet te verkrijgen omdat meneer nooit nuchter is’. De GGD vraagt naar de lichamelijke gezondheid van meneer. Indien hij al jaren drinkt is er mogelijk sprake van Korsakov of risico hier op, wat aanleiding zou kunnen geven tot het open gaan van nieuwe deuren. De somatische invalshoek heeft in de betreffende casus gezorgd voor beweging en uitkomst (O1).

Een tweede casus is ingebracht door Traverse. De casus betreft een man, welke verblijft op het sociaal pension en hier onmogelijk gedrag vertoont en dreigt uitgezet te worden. De vraag is: waar moet deze cliënt naar toe?

Is er een alternatieve woonlocatie? Mogelijkheden worden ook in deze casus door gelopen. Er is sprake van een verstandelijke beperking, daarbij is er gedurende dertig jaar sprake van verslavingsproblematiek. Meneer is al bekend bij de verslavingszorg. In reactie op het verhaal stellen Amarant en MEE voor om eens te komen kijken bij Traverse vanuit hun kennis met betrekking tot mensen met een verstandelijke beperking. Traverse geeft aan ook op deze uitkomst te hebben gehoopt (O4).

Beide voorbeelden illustreren op welke wijze samenwerking tot stand komt en verschillende vormen van kennis, expertise en aanpak worden gecombineerd.

Ondanks de kwalitatieve interactie in het HCO-V overleg is een terugkerend knelpunt de onvolledige informatie. Verschillende casuïstiek stagneert vanwege gebrek aan informatie en wordt doorgeschoven naar het volgende overleg (O1; O2; O5). Dit wordt in het bijzonder versterkt door de afwezigheid van GGZ en MEE, maar eveneens door de afwezigheid van andere organisaties zoals zichtbaar is geworden in hoofdstuk 9.1.2.

Samengevat kan worden gesteld dat er in het HCO-V veelal sprake is van kwalitatieve interactie, waarbij verschillende disciplines samen komen en dit kan resulteren in een aanpak of probleem analyse.

10.1.5 RESULTAAT

Tot slot is de professionals gevraagd in hoeverre er in het HCO-V netwerk betekenisvol wordt gehandeld. In deze paragraaf wordt inzichtelijk gemaakt in hoeverre samenwerking meerwaarde oplevert voor de organisatie of wel maatschappij.

In het verlengde van de kwaliteit van de interactie ligt de wijze waarop er betekenisvol wordt gehandeld in het HCO-V overleg. Uit zowel de observaties als opvattingen van respondenten blijkt de positieve meerwaarde van het HCO-V overleg. Als belangrijkste uitkomst van het overleg ervaren professionals de mogelijkheid om gezamenlijk alternatieve uitkomsten te bedenken, indien een casus vastloopt bij een van de organisaties. Het biedt professionals de mogelijkheid om uit de soms beperkte zienswijze van individuele organisaties te stappen en andere mogelijkheden te belichten en de aanpak vanuit verschillende organisaties te combineren (R1; R2; R3; R4; O1; O2; O3; O4).

Duidelijk wordt dit in een casus ingebracht door Amarant. De cliënt is een man met een verstandelijke beperking, inwonend bij zijn ouders. Zijn vader is gestorven en zijn moeder wilde de man niet langer laten inwonen, vanwege zijn verslaving. Binnen Amarant kon hij niet worden opgenomen, omdat Amarant als principe hanteert dat op het moment dat mensen niet gemotiveerd zijn om te werken aan hun verslaving, zij geen onderdak krijgen binnen Amarant. De oplossing is gevonden in onderdak via Traverse. Traverse bleek echter onvoldoende gespecialiseerd te zijn in het begeleiden van mensen met een verstandelijke beperking, waardoor Amarant haar expertise binnen de muren van Traverse heeft ingezet ten behoeve van de cliënt (R3, r. 29).

Een tweede voorbeeld waarin duidelijk wordt dat samenwerking wordt gezocht om te komen tot een geschikte aanpak voor de cliënt:

“Bijvoorbeeld als niet duidelijk is waar het probleem ligt, is de kern van het probleem psychiatrische of verstandelijk? Op dat moment gaan we gezamenlijk in gesprek met de cliënt om te kijken wat is het nou? En dan maken we gezamenlijk de keuze van het is een echte RIBW cliënt of een Amarant cliënt” (R7, r. 21).

Dergelijke resultaten leveren meerwaarde op voor de individuele organisaties, door het vinden van een doorbraak in de aanpak van problematiek. De aanpak heeft eveneens maatschappelijke meerwaarde door bij te dragen aan het voorkomen van overlast. Volgens professionals was er in het verleden vaak geen geschikte plaats voor cliënten zoals in bovenstaande casus. Deze plaats is er op dit moment in sommige gevallen nog steeds niet, maar door samen te werken kan in een beter passend hulpaanbod worden voorzien. Tot slot

resulteert het overleg in een vergroot inzicht in de mate waarin complexe problematiek zich voordoet binnen de gemeente Tilburg (R2; R4; R7; R16).

Naast uitbreiding van kennis, expertise en mogelijkheden heeft het overleg positieve uitwerking op immateriële aspecten zoals contacten buiten het overleg om. Professionals geven aan dat zij elkaar mede door het overleg ook buiten het overleg om weten te vinden, in de wandelgangen, per mail of telefonisch. Voor het doornemen van casuïstiek of het voorbespreken van casuïstiek op de agenda van het overleg (R1; R2; R4; R7).

Het overleg draagt volgens betrokkenen eveneens bij aan versterkt onderling organisatievertrouwen. Organisaties geven aan dat zij meer zicht hebben op de mogelijkheden en onmogelijkheden van organisaties en deze ook beter begrijpen. Door het overleg is er enerzijds meer zicht op de sociale kaart van Tilburg en bijbehorende mogelijkheden. Anderzijds krijgen de professionals ook de mogelijkheid om te verduidelijken waarom bepaalde dingen niet mogelijk zijn in de organisatie (R3; R4; R7).

10.1.6 CONCLUSIE

In voorgaande paragrafen is inzichtelijk gemaakt op welke wijze professionals in het HCO-V overleg de relatie tussen netwerksamenwerking en publieke waarde ervaren. Duidelijk is geworden dat er sprake is van een goed samenwerkingsproces. Er is sprake van overeenstemming met betrekking tot het hogere doel, voldoende legitimiteit en steun, onderling vertrouwen en kwalitatieve interactie, waardoor op basis van literatuur mag worden verondersteld dat er sprake is van positieve factoren in het proces tot publieke waarde creatie. Professionals ervaren in de praktijk daadwerkelijk de meerwaarde van het samenwerkingsverband voor zowel de individuele organisaties als de maatschappij.

10.2 SCENARIO TEAM SEKSUEEL GEWELD

10.2.1 DOELVERVLECHTING

In deze paragraaf wordt inzichtelijk gemaakt in hoeverre er sprake is van doelvlechting tussen actoren in het Scenario Team seksueel geweld.

In hoofdstuk negen is weergegeven dat het Scenario Team seksueel geweld in veel gevallen enkel een verdeel station is, waardoor de professionals in het overleg beperkt gedwongen worden tot doelvlechting (O17; O18; O19; O20; O21). Wel is op de workshop in het kader van de leertuin, door de professionals gezamenlijk bepaald, dat het netwerk samenwerkt ten behoeve van de volgende doelstelling:

“Het stoppen en of voorkomen van seksueel geweld van en of door minderjarigen en of mensen met een verstandelijke beperking” (O22).

Hieruit kan worden afgeleid dat er in het samenwerkingsverband op abstract niveau sprake is van een gezamenlijke doelstelling. Over de oplossing van dit probleem ofwel de uitvoering er van blijken opvattingen echter uit een te lopen. In de workshop is besproken dat de verrijking van de casus een doel op zich is, zodat de organisaties weten welke professionals in een casus betrokken zijn en of zijn geweest. Deze informatie draagt bij aan een plan van aanpak. Het plan van aanpak is op de eerste plaats gericht op de vraag: Welke partners richten zich op welke betrokkenen? En in enkele gevallen op de inhoud (O22). Maar juist met betrekking tot de mate van samenwerken op het proces of de inhoud lopen opvattingen uit een. Enkele professionals willen zich beperken tot het bepalen van de routing en zien het overleg als verdeelstation (O22; R17; R18; R19; R21).

“Wij weten ook wel wat we daarmee moeten gaan doen. Dus dan hoeft er voor mij geen inhoudelijke discussie meer te komen over waar we allemaal op moeten letten, want dat ligt bij ons. Dat is voldoende” (R17, r. 15).

Andere professionals zijn van mening dat het goed zou zijn om de casus op inhoud te bespreken (R17; R18; R19; R20). Zoals eveneens blijkt uit de verschillende motieven om samen te werken in hoofdstuk 9.2.3.

Uit observaties worden, los van het verschil in opvatting met betrekking tot proces en of inhoud, geen verschillende doelen zichtbaar, wat verklaard kan worden door middel van het niveau waarop casuïstiek wordt besproken en de snelheid waarmee deze worden doorgespeeld aan een van de organisaties. Dit heeft tot gevolg dat professionals in de praktijk zelden komen tot wezenlijke doelvlechting met betrekking tot de inhoud (O17; O18; O19; O20; O21).

10.2.2 LEGITIMITEIT EN STEUN

In deze paragraaf wordt geanalyseerd in welke mate professionals voldoende legitimiteit en steun krijgen vanuit de moederorganisatie om te participeren in het Scenario Team seksueel geweld.

“Ik denk dat het Zorg- en Veiligheidshuis Tilburg, een van de voorbeelden is van hoe het zou moeten zijn, waar mensen heel creatief zijn met elkaar. Dus daar ben ik wel tevreden over”
(R23, r. 89).

De uitspraak van een van de managers illustreert de wijze waarop de betrokken managers aan kijken tegen het Zorg- en Veiligheidshuis Midden-Brabant. Managers geven aan te geloven in het concept van het Zorg- en Veiligheidshuis. Zij vinden het van belang om als organisatie te participeren in dit concept (R21; R22; R23; R24). In lijn met deze gedachte lijken managers steun te verlenen aan professionals in het netwerk (R21; R22; R23; R24).

Professionals geven echter aan dat deze vorm van steun zich vaak beperkt tot beschikbare tijd en niet altijd breed gedragen wordt in de moederorganisatie. Op het moment dat de professional een opdracht uit het overleg meeneemt naar de moederorganisatie, kunnen collega professionals hier volgens respondenten veelal op eigen wijze invulling aangeven en heeft het besluit van het overleg geen werkelijke status. Volgens de respondenten wordt dit veelal veroorzaakt door tijdsdruk en administratieve lasten. Dit leidt ertoe dat afspraken over het hoofd worden gezien, of doordat de casuïstiek vervolgens naar eigen professionele of organisatorische inschatting wordt ingevuld (R17; R19; R22; R24). Dit gegeven wordt door professionals op verschillende wijze uitgelegd. Enkele professionals zijn van mening dat je er met grote organisaties, niet naar kunt streven dat alle collega's doen wat in het netwerk wordt besloten. Anderzijds zijn er ook professionals van mening dat het juist de taak is van professionals om op eigen wijze deze afweging te maken en vanuit professionele expertise invulling te geven, ook als dit betekent dat je afwijkt van het besluit in het netwerk (O22).

Professionals hebben daarnaast het idee dat er sprake is van veel onbekendheid over wat er werkelijk in het ST gebeurt. Zij hebben veelal onvoldoende contact met het management en of operationeel overleg (R17; R18; R19). Professionals voelen zich in het functioneren in het ST dan ook onvoldoende gesteund (R17; R18; R19; O20; O22).

“Als je aan mijn directe chef zou vragen, wat het ST is, dan heeft hij daar geen flauw idee van”
(R19, r.52).

In reactie op veranderende omstandigheden zoals ten tijde van de leertuin wordt zichtbaar dat professionals het contact zoeken met het management en pogingen doen om het management te informeren en bij het samenwerkingsverband te betrekken (R17; R18; R20):

“De persoon in het operationeel overleg is niet mijn directe leidinggevende ben ik sinds kort achter gekomen. (...) Toen ben ik gaan kijken wie er in het operationeel overleg zit. Dit heb ik ook aangekaart bij mijn teammanager. ‘Als jij wil dat zaken goed lopen dan wil ik ook rugdekking. Dan wil ik dat jij weet wat ik daar doe’. Daar ga ik echt niet in mijn eentje over besluiten” (R17, r. 59).

Geconcludeerd kan worden dat managers legitimiteit verlenen aan het Zorg- en Veiligheidshuis en hiermee aan het Scenario Team. Op basis hiervan krijgen professionals voldoende tijd ter beschikking om te participeren.

Volgens de professionals is de werkelijke steun en legitimiteit hiermee beperkt en heerst er veel onwetendheid, waardoor zij zich in werkelijkheid onvoldoende gesteund voelen.

10.2.3 VERTROUWEN

In deze paragraaf wordt de mate van onderling vertrouwen in het Scenario Team seksueel geweld inzichtelijk gemaakt.

De mate van vertrouwen wordt door de respondenten uit het overleg verschillend beoordeeld. Enerzijds ervaren enkele professionals een goede onderlinge relatie, zij hebben vertrouwen in de overige organisaties aan tafel in omgang met casuïstiek en informatie (R19; R20).

Aan de andere kant hebben andere respondenten bedenkingen bij de samenwerking en zien hierin verbeterpunten (R17; R18). Voor enkelen heeft dit betrekking op het handelen van de procesregisseur, graag zouden zij meer inzicht krijgen in het handelen van de procesregisseur (R17; R21). Anderen zouden graag vergroot inzicht krijgen in het handelen van het gehele overleg en dit gezamenlijk in het overleg bespreken. Door los van de casuïstiek stil te staan bij de ontwikkelingen van het overleg en dergelijke punten aan de orde te stellen (R18). Drie van de vier respondenten geven bovendien aan dat de vele wisselingen in het overleg van negatieve invloed zijn op het overleg. Dit zorgt voor veel onwetendheid en onbekendheid met de wijze van omgang met informatie, casuïstiek en elkaar, wat een negatieve invloed heeft op het onderlinge vertrouwen (R17; R18; R19).

Samengevat kan worden gesteld dat er geen eenduidig beeld met betrekking tot het onderlinge vertrouwen kan worden vastgesteld. Er lijkt geen sprake te zijn van structureel wantrouwen, enkelen reageren erg positief, anderen zien met betrekking tot dit punt verbeter mogelijkheden, voornamelijk door vergrote stabiliteit en transparantie in het handelen.

10.2.4 KWALITEIT VAN INTERACTIE

In deze paragraaf wordt de kwaliteit van interactie in het Scenario Team seksueel geweld inzichtelijk gemaakt, door te kijken naar de mate van stagnatie en inzichtelijk te maken op welke wijze gebruik wordt gemaakt van verschillende perspectieven om te komen tot een rijkere aanpak.

In de huidige vorm fungeert het samenwerkingsverband grotendeels als verdeelstation. Op de eerste plaats zorgt dit er voor dat organisaties niet gedwongen worden tot doelvervlochten en eveneens minimaal gebruiken hoeven te maken van verschillende perspectieven, waardoor er slechts in enkele gevallen een rijkere aanpak ontstaat. Dit wordt duidelijk door verschillende opmerkingen gedurende het overleg:

“Er is een AMK melding opgemaakt dus dat pakt AMK op, dat is mooi” (O18).

“Daar zit zoveel expertise, ik denk niet dat wij dat hoeven te bedenken toch?” (O20).

Op deze wijze wordt veel casuïstiek afgetikt zonder deze op inhoud kritisch te bekijken en visies bij elkaar te brengen. Volgens respondenten worden als gevolg hiervan vaak enkel vertrouwde paden bewandeld (O18; O19; O20; R17 R18; R19; R20).

Wel wordt deze meerwaarde bereikt in casuïstiek, waarbij gezamenlijk op inhoud wordt gekeken (O19; O20). In deze casussen wordt gezamenlijk nagedacht over een mogelijke aanpak. Een voorbeeld is een van de casussen ingebracht door school. De casus betreft een meisje waarvan naaktfoto's zijn verspreid via de mobiele telefoon. De familie van het betreffende meisje is bekend bij bureau Jeugdzorg, Kompaan en de Bocht en de GGZ. In het overleg ontstaat een discussie over de vraag wat kun je hiermee als overleg? Strafrechtelijk zijn de mogelijkheden beperkt vanwege het moeilijk te bewijzen feit. Via de hulpverlening wordt er voorgesteld om ter preventie op de school een voorlichting te geven vanuit het 'We can Young programma', WE Can Young is een campagne gericht op jongeren ter vergroting van de bewustwording van grenzen in seks en relaties en

respectvolle omgangsvormen. Het voorbeeld illustreert hoe het overleg gezamenlijk tot meer creatieve uitkomsten kan komen en nieuwe mogelijkheden kan benutten.

Geconcludeerd kan worden dat het samenwerkingsverband in veel gevallen niet komt tot kwalitatieve interactie doordat er snel wordt overgegaan op verdelen en aftikken van zaken. Wel tonen de voorbeelden waarbij het overleg op inhoud casuïstiek behandelt, dat het overleg in staat is om te komen tot kwalitatieve interactie.

10.2.5 RESULTAAT

Tot slot is de professionals gevraagd in hoeverre er in het Scenario Team seksueel geweld betekenisvol wordt gehandeld. In deze paragraaf wordt inzichtelijk gemaakt in hoeverre samenwerking meerwaarde oplevert voor de organisatie of wel maatschappij.

In lijn met de voorgaande paragraaf tonen de resultaten vergelijkbare uitkomsten, respondenten geven aan dat de meerwaarde van het overleg op casus niveau vrij beperkt is en zou kunnen worden verbeterd (R17; R18; R19; R20). Professionals geven met betrekking tot de verdeelsleutel aan, dat het handig is om te weten wie er betrokken zijn in de casus, wat er al eerder gedaan is om via deze weg een rijker beeld te kunnen vormen van de cliënt (R17; R18; R19). Maar eveneens met betrekking tot dit punt geven respondenten aan dat de meerwaarde beperkt blijft (R17; R19). Naast het resultaat op casusniveau levert het overleg volgens respondenten weinig directe voordelen op voor individuele organisaties. De professionals ervaren geen toename van cliënten of een afname van tijd of caseload.

“Mijn leidinggevende heeft dan het idee van het is goed dat jullie erbij zijn, want dat scheelt ons zoveel zaken. Dan denk ik van hoezo? Hoe kom je daar bij? Hun hebben echt het idee dat het ST onze werkdruk doet afnemen. Nou daar geloof ik helemaal niks van, de werkdruk neemt er absoluut niet door af” (R19, r. 52-57).

Wel ervaren de respondenten immateriële voordelen van het samenwerkingsverband, doordat er sprake is van kortere lijntjes, je leert elkaar goed kennen, waardoor je elkaar ook buiten het overleg om eerder weet te vinden. (R17; R18; R19; R20; R21; R22; R23; R24).

Samengevat kan worden geconcludeerd dat het overleg in ogen van betrokkenen slechts beperkte meerwaarde heeft op zowel casusniveau als voor de moeder organisatie. De voordelen van het overleg worden op dit moment enkel bereikt in de zeer complexe casuïstiek en immateriële aspecten van het samenwerkingsverband.

10.2.6 CONCLUSIE

In voorgaande paragrafen is inzichtelijk gemaakt in welke mate het Scenario Team seksueel geweld in staat is publieke waarde te creëren of kan worden gesteld dat het dit in de toekomst kan creëren. Duidelijk is geworden dat er momenteel geen sprake is van wezenlijke doelvlechting, er is geen sprake van breed gedragen vertrouwen en een beperkte kwaliteit van interactie. Wel is er sprake van voldoende legitimiteit en steun vanuit de omgeving. Een positief resultaat wordt als gevolg van de beschreven procesindicatoren enkel behaald op afstemmingsniveau.

10.3 TOP 100

10.3.1 DOELVERVLECHTING

In deze paragraaf wordt inzichtelijk gemaakt in hoeverre er sprake is van doelvlechting tussen actoren in het Top 100 overleg.

Uit de analyse van verschillende motieven om te participeren in het Top 100 overleg wordt duidelijk dat er sprake is van verschillende subdoelen (O14). Voor de raad van de kinderbescherming is het van belang om te kijken naar het gezinssysteem om via deze weg “besmetting” te voorkomen. Voor de politie is het verhogen

van de veiligheid en leefbaarheid van de gemeente van groot belang, in het bijzonder door overlast gevend gedrag te beperken. De reclassering participeert vanwege de mogelijke combinatie tussen dwang - drang - zorg en straf om zo de kans op recidive te verminderen. Het OM hoopt middels het overleg recidive terug te dringen door gezamenlijke plan- en visievorming te ontwikkelen. Tot slot is het voor de gemeente van belang om de veiligheid (beleving) in de gemeente Tilburg te verhogen (Gemeente Tilburg, 2012).

Idealiter geven de professionals ten tijde van de workshop in het kader van de leertuin aan dat zij gezamenlijk streven naar verbetering van de leefbaarheid en veiligheid, door een integraal plan van aanpak op te stellen waarin zorg, straf en bestuursrechtelijke mogelijkheden worden gecombineerd (O14).

Ondanks het feit dat professionals overeenstemming hebben bereikt over de ideale doelstelling en eveneens inzien, dat zij voor het bereiken van zowel de centrale doelen als subdoelen afhankelijk van elkaar zijn, is er in de praktijk geen sprake van wezenlijke doelvervlochten op casusniveau. Professionals geven aan dat de balans is doorgeschoten naar het vullen van de plannen van aanpak, zonder borging van verschillende organisatie subdoelen (R9; R10; R11; R12). Deze opvatting geldt in het bijzonder voor partners van het overleg welke vanuit het oorspronkelijke veelpleger overleg zijn opgenomen in het Top 100 overleg.

"Nu slaan we door naar het vullen van de plannen van aanpak. Om een voorbeeld te noemen. Er ging een overleg niet door omdat de procesregisseurs [in dienst van de gemeente] even op adem moesten komen, dus om plannen van aanpak te vullen. Maar daarmee geef je wel het signaal dat we daarvoor bij elkaar zitten. Ik dacht toen, we hebben ook aanhoudingen in die week. Maar dat is dan niet belangrijk genoeg om het overleg voor door te laten gaan" (R8, r. 38).

Duidelijk wordt dat overige organisaties het gevoel hebben dat zij bezig zijn met het verwezenlijken van de doelstelling van de gemeente Tilburg, in tegenstelling tot de subdoelen van de moederorganisatie (R10; R12; R14; O14).

"Dat is zoals wij dat ervaren, dat het stokpaardje van de burgemeester de top X is geweest en daar wil hij nu op scoren en dat moet dus gebeuren. Wij hebben in die zin, lak aan het stokpaardje van de burgemeester" (R10, r. 108-109).

In reactie op deze gevoelens wordt zichtbaar dat organisaties in het overleg op hun strepen gaan staan en of eigen werkzaamheden afschermen, waardoor wezenlijke doelvervlochten wordt bemoeilijkt (R12).

10.3.2 LEGITIMITEIT EN STEUN

In deze paragraaf wordt geanalyseerd in welke mate professionals voldoende legitimiteit en steun krijgen vanuit de moederorganisatie om te participeren in het Top 100 overleg.

De professionals in het overleg hebben vanuit de moeder organisatie steun gekregen om te participeren in het Top 100 netwerk. Extern wordt het netwerk top X erkend, vanuit de overtuiging dat het Top 100 overleg van meerwaarde kan zijn voor zowel de individuele organisaties als de maatschappij. Managers van respondenten geven aan dat zij zelf aan de tekentafel hebben gezeten en hebben meegedacht over de opzet van de top X aanpak. De politie en OM vanuit de districtelijke stuurploeg voor de lokale Top 100 aanpak en de raad van de Kinderbescherming en de reclassering voor de regionale top X aanpak. In lijn met dit besluit hebben professionals tijd gekregen om te participeren in het netwerk (R9; R10; R11; 14; R15).

Opvallend is dat de professionals eveneens grote discrepantie ervaren tussen wat er is afgesproken in het plan waaraan de moederorganisaties zich hebben gecommitteerd en het feit waarvoor zij legitimiteit en steun verlenen en wat er in de werkelijkheid gebeurt. Professionals zoeken in reactie hierop nauw contact met het management door informatie over het overleg door te spelen om op deze wijze het management intensiever te

informereren (R9; R10; R14; R15). Professionals lijken via de verticale lijn invloed uit te oefenen op wat er in het overleg gebeurt.

"Ik denk wel dat we meer samen op moeten trekken. Dat wij moeten laten weten wat er speelt in het overleg en dat het zeker belangrijke dingen zijn om mee te nemen in grotere beslissingen op strategisch niveau" (R9, r. 58-63).

Geconcludeerd kan worden dat de omgeving het Top 100 netwerk erkent en steun verleent. Op basis hiervan krijgen professionals voldoende tijd ter beschikking om te participeren. Volgens de professionals wordt echter de doelstelling op basis waarvan legitimiteit en steun wordt verleend in werkelijkheid niet gerealiseerd.

10.3.3 VERTROUWEN

In deze paragraaf wordt de mate van onderling vertrouwen in het Top 100 overleg inzichtelijk gemaakt.

Uit de gelijkwaardigheid zoals eerder beschreven in hoofdstuk 9.3.4 en de mate van doelvervlochtening in de Top 100 wordt duidelijk dat de gemeente in ogen van de professionals een dominante rol vervult. Dit komt tevens tot uiting in de mate van het onderlinge vertrouwen. Er heerst veel wantrouwen ten opzichte van de gemeente (R9; R10; R14). Dit komt eveneens tot uiting gedurende het overleg waarin professionals ter controle inzage vragen in de plannen van aanpak en de aanwezigheid van meerdere professionals vanuit één organisatie in het overleg.

Professionals geven aan dat het voor het herstellen van het vertrouwen van belang is dat zij weer mede-eigenaar worden van het overleg en ideeën niet langer enkel van boven af worden opgedragen, maar ook van onderaf kunnen worden vormgegeven (R9; R10; R11; R14). Los van de relatie tussen professionals en de gemeente ervaren de respondenten een positieve onderlinge relatie.

"Er zitten heel veel mensen aan tafel die al jaren samen in het Veiligheidshuis werken met elkaar. Alleen de gemeente wordt gezien als de boeman in het geheel. Die houdt dingen tegen, dus dat zet druk op de relatie" (R11, r. 64-65).

Geconcludeerd kan worden dat het ervaren wantrouwen tegen de gemeente, welke eveneens de coördinerende leiderschapsrol vervult in het samenwerkingsverband, van negatieve invloed is op het functioneren van de samenwerking. Voor het positief functioneren is herstel van vertrouwen in de leidende organisatie noodzakelijk (Provan en Kenis, 2008).

10.3.4 KWALITEIT VAN INTERACTIE

In deze paragraaf wordt de kwaliteit van interactie in het Top 100 inzichtelijk gemaakt, door te kijken naar de mate van stagnatie en inzichtelijk te maken op welke wijze gebruik wordt gemaakt van verschillende perspectieven om te komen tot een rijkere aanpak.

Het samenwerkingsverband Top 100 heeft te maken met gebrekkige mate van doelvervlochtening en onderling vertrouwen. Hierdoor blijft de kwaliteit van de interactie in de Top 100 beperkt. Op de eerste plaats wordt dit veroorzaakt door dat het integrale plan in het Top 100 overleg minimaal tot stand komt. Het overleg bestaat in de kern uit professionals met een focus op straf. In de integraliteit van het plan van aanpak mist dan ook kennis over zorg, anderzijds is er beperkte kennis aanwezig over bestuursrechtelijke maatregelen (O14). Als gevolg van deze tekortkomingen ligt de focus in plannen van aanpak als product van de Top 100 op straf (O9; O10; O11; O12).

"Het mooiste zou zijn om vanuit alle disciplines te kijken en dan tot een integrale aanpak te komen, tot nu toe is het geen integrale aanpak, is het gewoon een strafrechtelijk kader. Het zou nou zo mooi zijn dat er vanuit andere disciplines nog wat extra in komt" (R10, r. 19).

Daarnaast ervaren professionals dat de hoge productiesnelheid van negatieve invloed is op het functioneren van het overleg. In het overleg is afgesproken dat er per week vier plannen van aanpak geproduceerd dienen te worden, waardoor er slechts beperkte tijd beschikbaar is voor kwalitatieve interactie. Volgens een deel van de respondenten verdwijnen de plannen van Top 100 cliënten op de plank, zonder dat er duidelijk is waarom welke plannen worden behandeld, wat er mee gaat gebeuren, wie de plannen gaat volgen en of de actualiteit met deze plannen van aanpak wordt gediend (R9; R10; R11). Daarbij komt dat het overleg stagneert door onduidelijkheden over de Top 100 lijst en de bijbehorende criteria op basis waarvan de lijst tot stand is gekomen. Gedurende het overleg wordt veel tijd besteed aan discussies over de lijst en criteria. Op het moment dat er plannen worden besproken gaat het veelal niet over de vraag ‘behalen we hiermee onze doelstelling’, maar voornamelijk over woordkeuze en details.

Samenvattend kan worden vastgesteld dat het samenwerkingsverband vanwege stagnatie veroorzaakt door wantrouwen, ontbreken van enkele belangrijke partners in het overleg en de hoge productie snelheid, niet komt tot kwalitatieve interactie.

10.3.5 RESULTAAT

Tot slot is de professionals gevraagd in hoeverre er in het Top 100 netwerk betekenisvol wordt gehandeld. In deze paragraaf wordt inzichtelijk gemaakt in hoeverre samenwerking meerwaarde oplevert voor de organisatie of wel maatschappij.

Uit de som van proces indicatoren kan worden verondersteld dat de kans op betekenisvol handelen in het Top 100 overleg beperkt is. Deze theoretische veronderstelling komt overeen met de opvatting van respondenten, zij ervaren op dit moment beperkte meerwaarde van het overleg. Duidelijk is geworden dat de verwachtingen op voorhand hoger waren dan de huidige realiteit (R9; R10; R11; R12; R14; R15).

“Vooral bij de politie zit op dit moment veel frustratie. De mensen in het blauw en de mensen in de wijk, hebben vorig jaar namen aan moeten leveren, waarvan werd gezegd we gaan ze aanpakken. En we zijn nog geen stap verder, ze worden opgepakt en een dag later staan ze weer buiten. Dus er is niks veranderd ten opzichte van de periode voor de Top 100” (R12, r. 97).

Desondanks zijn alle professionals er nog steeds van overtuigd dat het overleg van mogelijke meerwaarde zou kunnen zijn (R9; R10; R11; R12; R14; R15). Het overleg zou kunnen voorkomen dat professionals in het strafrechtelijk traject worden uitgespeeld door de cliënt. Of het volgen van de actualiteit in het overleg zou er toe kunnen leiden dat het strafrechtelijk rapport tijdig op orde is (R9). Eveneens biedt het samenwerkingsverband de gelegenheid om de mogelijkheden van de individuele organisaties uit te breiden, door de focus van de aanpak breder te trekken dan enkel de cliënt, en eveneens het gezin door middel van een combinatie van strafrechtelijke, bestuursrechtelijke en fiscale maatregelen (R9; R10; R12). Het geheel kan volgens betrokkenen mogelijk worden gemaakt door het inzetten van budgetten voor maatwerktrajecten (R12).

10.3.6 CONCLUSIE

In voorgaande paragrafen is inzichtelijk gemaakt hoe op basis van stagnatie in het samenwerkingsproces slechts beperkte publieke waarde creatie kan worden verwacht, zoals eveneens door de professionals wordt ervaren. Organisaties komen in de praktijk niet tot wezenlijke doelvervlechting. Er is sprake van voldoende legitimiteit en steun, wantrouwende onderlinge relatie en een beperkte kwaliteit van de interactie. Dit komt eveneens tot uiting in de wijze waarop professionals minimaal meerwaarde van het samenwerkingsverband ervaren voor de individuele organisaties en de maatschappij. Opvallend is dat er nog steeds sprake is van de overtuiging dat het samenwerkingsverband in de toekomst resultaat kan genereren zowel voor de moederorganisatie als de maatschappij.

10.4 CONCLUSIE

In dit hoofdstuk is antwoord gegeven op de vraag: 'Hoe ervaren professionals de relatie tussen netwerksamenwerking en publieke waarde creatie in het Zorg- en Veiligheidshuis Midden-Brabant?'. Uit bovenstaande omschrijving kan worden opgemaakt dat er sprake is van grote onderlinge verschillen in de mate waarin publieke waarde wordt gecreëerd of in de toekomst kan worden verondersteld. Wanneer de drie samenwerkingsverbanden naast elkaar worden geplaatst (zoals in onderstaande tabel schematisch is weergegeven). Het schema laat zien dat er gesproken kan worden van een sterk publieke waarde creërend netwerk, een minder sterk, tot beperkte mogelijkheid tot publieke waarde creatie en een minimaal publieke waarde creërend netwerk.

Doelvervlechting

Uit de analyse blijkt dat er enkel in het HCO-V overleg veelal sprake is van doelvervlechting met betrekking tot zowel het probleem als de oplossing. Professionals in dit overleg geven aan zich te hebben gecommitteerd aan de hogere doelstelling. Eveneens worden in dit overleg verschillende situaties zichtbaar waarin duidelijk wordt hoe moeilijk wezenlijke doelvervlechting is. In het ST en de Top 100 is er geen sprake van wezenlijke doelvervlechting op casusniveau. In het ST is er sprake van verschillende opvattingen met betrekking tot het doel, maar is eveneens in de huidige vorm is werkelijke doelvervlechting niet noodzakelijk. In het Top 100 overleg ervaren professionals de doelstelling van de gemeente als dominante doelstelling, ten koste van overige organisatie doelen.

Legitimiteit en steun:

De indicator legitimiteit en steun is de enige indicator waar alle samenwerkingsverbanden gelijke indruk wekken. In alle samenwerkingsverbanden is er in beginsel sprake van legitimiteit en steun vanuit de moederorganisatie. Organisaties lijken te geloven in het concept 'Zorg- en Veiligheidshuis' en geloven in de meerwaarde van samenwerking bij complexe problematiek. Opvallend is dat alle professionals in de verschillende samenwerkingsverbanden in werkelijkheid onvoldoende steun ervaren. In reactie hierop wordt zichtbaar dat professionals in meer en mindere mate contact zoeken met het management van de moederorganisatie. Professionals hebben het idee dat managers veelal onvoldoende betrokken zijn en er veel onbekendheid heerst over wat er zich in het overleg afspeelt en wat het overleg de organisatie wel of niet oplevert.

Vertrouwen

Het onderlinge vertrouwen in de drie samenwerkingsverbanden wordt wisselend ervaren. De professionals in het HCO-V overleg ervaren een goede onderlinge relatie en geven aan elkaar te vertrouwen. Het Scenario Team staat hier tussen in, waarbij enkele professionals het onderlinge vertrouwen als positief ervaren, terwijl anderen hierin nog verbetermogelijkheden zien. Tot slot is er in het Top 100 overleg sprake van wantrouwen van de professionals ten opzichte van de gemeente.

Kwaliteit van interactie

De kwaliteit van interactie komt overeen met voorgaande verschillen. In het HCO-V overleg wordt door uitwisseling van verschillende visies en aanpak vanuit de verschillende disciplines een hoogwaardige interactie bereikt, wat resulteert in een gezamenlijke aanpak of probleem analyse. In het ST varieert dit per casuïstiek, waarbij de kwalitatieve interactie voornamelijk wordt bereikt indien een casus op inhoud wordt besproken. Professionals lijken deze situatie te accepteren of proberen buiten het overleg om in gesprek te gaan met de andere professionals. Bij de Top 100 is er momenteel sprake van veel stagnatie veroorzaakt door onrust, prestatiedruk en afwezigheid van enkele partners waardoor kwaliteit van de interactie beperkt blijft. Professionals proberen hierop via het management en in het overleg invloed uit te oefenen.

Resultaat

Op basis van de genoemde procesindicatoren vanuit de literatuur, kan in het HCO-V overleg een positief

verband worden verwacht. De overige samenwerkingsverbanden zullen vanwege stagnatie in het proces slechts beperkte publieke waarde kunnen creëren (Klijn, Steijn en Edelenbos, 2010). Dit komt overeen met de wijze waarop professionals het resultaat van de drie samenwerkingsverbanden ervaren. Het HCO-V overleg wordt gezien als een verrijking, waarin alternatieve oplossingen worden bedacht en aanpak wordt uitgebreid. In het ST en Top 100 overleg blijft deze meerwaarde beperkt en treden enkel immateriële voordelen op als korte lijntjes, contacten buiten het overleg om, een toename van het onderling organisatie vertrouwen en de mogelijkheid tot duiden van procedures.

		HCO-V	ST	Top 100
<i>Proces</i>	Doelver- vlechting	Ja Sprake van overeenstemming over het hogere doel. Op detail komen verschillen tot uiting.	Nee Overleg fungeert als verdeelstation waardoor professionals niet gedwongen worden tot doelvervlechting.	Nee Geen sprake van doelvervlechting, vanwege dominante gemeentelijke doelstelling.
	Legitimiteit en steun	Ja (ligt onder druk) Legitimiteit om te handelen in het overleg, maar staat onder druk door bezuinigingen. Professionals ervaren in praktijk minimale betrokkenheid en kennis van het overleg in de moederorganisatie.	Ja Professionals krijgen legitimiteit en steun in het overleg. Professionals ervaren veel onbekendheid over wat er werkelijk in het ST gebeurd.	Ja Management heeft zich gecommiteerd aan regionaal of lokaal plan – er is hiermee spraken van legitimiteit in de vorm van uren. Professionals ervaren discrepantie tussen plan en werkelijkheid.
	Vertrouwen	Goed goede onderlinge relatie – vertrouwen.	Variërend Onderling vertrouwen wordt wisselend geïnterpreteerd.	Wantrouwend tegen over enkele partners: Wantrouwend ten opzichte van de gemeente – goede onderlinge relatie.
	Kwaliteit van interactie	Goed: Kwalitatieve interactie waarin verschillende visies disciplines samen komen en resulteren in een aanpak of probleem.	Beperkt: Door functie als verdeelstation, minimale uitwisseling van perspectieven.	Beperkt: Veel stagnatie door onrust. Plannen van aanpak zijn hierdoor onvoldoende integraal.
<i>Resultaat</i>	Resultaat	Publieke waarde creatie: Alternatieve oplossingen, uitbreiding van kennis en aanpak en immateriële meerwaarde.	Afstemming: Geen directe meerwaarde voor moederorganisatie, meerwaarde beperkt tot afstemming in casuïstiek. Wel sprake van immateriële meerwaarde.	Beperkt: Meerwaarde is op dit moment minimaal. Wel sprake van immateriële meerwaarde.

TABEL 16: MATE VAN (VERWACHTE) PUBLIEKE WAARDE CREATIE PER NETWERK

In dit hoofdstuk is vastgesteld in welke mate publieke waarde wordt gecreëerd of sprake is van positieve omstandigheden in het proces tot publieke waarde creatie. Zichtbaar is geworden dat de mate waarin samenwerkingsverbanden in het Zorg- en Veiligheidshuis publieke waarde creëren erg wisselend is. In het volgende hoofdstuk wordt gekeken welke invloed strijdige logica's hebben op de relatie tussen netwerksamenwerking en publieke waarde creatie.

HOOFDSTUK 11: DE INVLOED VAN STRIJDIGE LOGICA'S OP DE RELATIE TUSSEN NETWERKSAMENWERKING EN PUBLIEKE WAARDE

In hoofdstuk vijf is inzichtelijk gemaakt dat publieke waarde creatie door netwerksamenwerking niet vanzelfsprekend is. Het proces van netwerksamenwerking tot publieke waarde creatie wordt volgens de theorie beïnvloed door strijdige logica's. Vastgesteld is dat er sprake is van drie logica's: het organisatielogica, professionele logica en netwerklogica. De drie logica's kunnen zowel positieve als negatieve invloed uitoefenen op de drie pijlers van Moore. In dit hoofdstuk wordt in de drie samenwerkingsverbanden inzichtelijk gemaakt hoe strijdige logica's tot uiting komen en op welke wijze professionals hier invulling aan geven. Hiermee wordt antwoord gegeven op de vraag: 'Op welke wijze spelen de strijdige logica's een rol in de relatie tussen netwerksamenwerking en publieke waarde in het Zorg- en Veiligheidshuis Midden-Brabant?'

11.1 HCO-V

11.1.1. DE INVLOED VAN STRIJDIGE LOGICA'S OP PUBLIEKE WAARDE

Met betrekking tot de mogelijkheid om publieke waarde te creëren veronderstelt Moore (2011) dat netwerksamenwerking mogelijkheid biedt om grenzen te overbruggen en gezamenlijk sociale problemen aan te pakken. Deze mogelijkheid wordt beperkt indien er sprake is van starre professionaliteit of instrumentalisering. In dit geval focussen de professionals zich te sterk op eigen targets, wetgeving, beleid of beroepscode boven netwerkdoelen. In deze paragraaf wordt inzichtelijk gemaakt in hoeverre er sprake is van flexibele of starre professionaliteit in het HCO-V netwerk met betrekking tot de doelen die voortkomen uit de drie logica's.

In de literatuur wordt gewezen op de beperkingen veroorzaakt door strijdige logica's, op het moment dat professionals enkel de richtlijnen, wetgeving, taken of doelen van het organisatie of professionele logica nastreven. In het HCO-V samenwerkingsverband lijkt dit echter niet het geval te zijn. Professionals geven aan dat zij in het samenwerkingsverband wel te maken hebben met verschillende protocollen en regelgeving vanuit de organisatie en professionele logica (R2; R3; R4; R5; R7; O1; O2; O3; O4; O5). Bijvoorbeeld voor de medewerker van Traverse is het contact met de cliënt vastgelegd in verschillende fasen bestaande uit: tijd voor het opbouwen van een relatie, persoonlijk profiel maken, wensen van de cliënt inventariseren en het plan uitvoeren. De hoeveelheid tijd die de professional per fase mag besteden is gemiddeld vastgelegd waarop de caseload is afgestemd. Eveneens heeft de medewerker vanuit de GGD te maken met duidelijke richtlijnen als BIG-geregistreerde vanuit de VenVN. Daarbij geven professionals aan dat deze richtlijnen ook strijdig kunnen zijn met het netwerklogica (R1; R2; R4), zoals blijkt uit onderstaand citaat:

"Dan krijg je eigenlijk een tegengesteld effect. Aan de ene kant zijn we bezig met informatie delen en moeten we verder kijken dan onze organisatie doelen. Aan de andere kant is de economische situatie die maakt dat medewerkers met de handboeien aan de computers zitten vanuit de gedachte 'het maakt niet uit wat je doet als het maar klopt in de computer'" (R4, r. 67).

Maar in de praktijk wordt zichtbaar dat professionals zich hier zo min mogelijk door laten beperken. Zowel de professionals als managers geven aan, dat de cliënt met complexe problematiek uit het HCO-V niet altijd voldoende geholpen kan worden middels het volgen van protocollen en richtlijnen van het organisatielogica en of professionele logica, maar veelal iets extra's nodig heeft (R1; R3; R5; R7). De doelgroep van het HCO-V wordt gezien als een moeilijke doelgroep, die vraagt om extra inspanning en een bijzondere aanpak om vooruitgang te behalen. Professionals in het HCO-V netwerk geven hier invulling aan door te laveren tussen het beleid en te

schipperen met de beschikbare ruimte. Indien dit betekent dat een afspraak, regel of protocol niet werkt, bedenken professionals hiervoor een alternatieve oplossing. Hierbij hanteren zij een focus op de leefbaarheid van de cliënt en veiligheid van de omgeving, waarbij voor hen de vraag: ‘Wat werkt?’ belangrijk is (R1; R2; R3; R4; R7). Zichtbaar wordt in het overleg dat professionals gezamenlijk proberen alle mogelijkheden op tafel te krijgen, bespreken waarom dingen niet kunnen en wat hiervoor een mogelijk alternatief is, middels vragen als ‘heb je hier al aan gedacht?’, of ‘waarom kunnen jullie dit zelf niet?’ (O1; O2; O3; O4; O5).

“Ik heb een cliënt gehad met een kaakontsteking. Een dak en thuisloos persoon, drugsgebruiker, met gediagnostiseerde psychische problematiek. De man had een kaakontsteking op basis van een ernstig verwaarloosd gebit, maar durfde niet naar de tandarts, omdat hij bang was dat hij radio bestuurbaar werd. Op dat moment kreeg hij antibiotica, maar dat is een symptoom want ik haal de oorzaak niet weg. Lever je dan goede zorg? In mijn beleving niet. Dus hebben we toen ook inderdaad gezegd van wat is hier nou aan de hand? (...)Hoe ga je daar dan mee om? Zeg je dan tegen de GGZ het is jouw probleem, of zegt de GGZ ‘ja, dan moet hij minder middelen gebruiken, dus verslavingszorg het is jouw probleem’. Of ga je dan met elkaar om tafel zitten. ‘Wat is het probleem, wat willen we doen en hoe komen we daar?’ Dan krijg je een andere uitkomst” (R1, r. 15).

De wijze van omgang illustreert hoe professionals in het HCO-V overleg omgaan met professionele dilemma’s. Zij proberen ruimte te benutten en creatief om te gaan met bureaucratische richtlijnen zoals in de literatuur ook wel ‘bending the rules’ wordt genoemd (Delden, 2011; Kruiter, Hijzen, de Jong en van Niel, 2008). Deze omgangsvorm lijkt bepaald te worden door de gezamenlijke doelstelling en de overtuiging dat professionals elkaar nodig hebben voor het realiseren van dit doel.

Naast het feit dat de professionals flexibel proberen om te gaan met de organisatie en of professionele logica, maken professionals de beperkingen van capaciteit of richtlijnen eveneens bespreekbaar in het overleg (O1; O2; O3; O4; O5; O6). Een voorbeeld waarbij dit zichtbaar wordt is een situatie waarin sprake is van stagnatie in de zorg vanuit het RIBW. De cliënt dreigt te worden uitgezet en heeft in reactie hierop zelf woonruimte gezocht. De verwachting is echter, dat de cliënt het niet zal redden en snel weer aanspraak zal maken op de hulpverlening. In reactie op de situatie wijst de professional van Traverse op haar toegangscriteria: ‘er moet sprake zijn van uithuisplaatsing vanuit een sociale corporatie, particuliere huur voldoet niet aan de eisen’ (O5). In deze situatie wordt duidelijk dat professionals de richtlijnen zoals plaatsingscriteria preventief bespreekbaar maken, door kritisch te kijken naar het handelen van andere professionals en eveneens mogelijkheden en beperkingen vanuit de moederorganisaties verbinden in het overleg (Noordegraaf, 2011; Delden, 2011; de Bruijn en Noordegraaf, 2011). Om te voorkomen dat de cliënt wordt uitgesloten van hulpverlening en op straat beland, waardoor de cliënt op de lange termijn zeer waarschijnlijk overlast gaat veroorzaken (O5).

Als gevolg van deze flexibele houding wordt zichtbaar dat netwerksamenwerking daadwerkelijk kan leiden tot het efficiënter oplossen van sociale problemen of het voorkomen van sociale problemen.

11.1.2 DE INVLOED VAN STRIJDIGE LOGICA’S OP LEGITIMITEIT EN STEUN

Volgens de literatuur is, om te voorkomen dat professionals in de spagaat komen tussen de verschillende logica’s, legitimiteit en steun nodig vanuit de omgeving. Maar indien de professionals een te sterke externe focus hebben kan dit resulteren in verpolitiseren of ritualiseren, wat van negatieve invloed is op de publieke waarde creatie. In deze paragraaf wordt inzichtelijk gemaakt in hoeverre professionals in het HCO-V netwerk strijdige logica’s met betrekking tot beschikbare legitimiteit en steun ervaren.

In hoofdstuk tien is zichtbaar geworden dat de legitimiteit en steun voor professionals in het HCO-V als gevolg van bezuinigingen onder druk ligt. Professionals merken dat de beschikbare uren afnemen, er is sprake van gebrekkige plaatsingsmogelijkheid en er wordt steeds kritischer gekeken naar het aantal uren dat besteed wordt aan het samenwerkingsverband. Zowel professionals als managers ervaren dit als knelpunt voor het

functioneren van de samenwerking. Enerzijds omdat het er toe leidt dat professionals minder operationele capaciteit kunnen inbrengen in het samenwerkingsverband. Anderzijds omdat het leidt tot afwezigheid van professionals en hiermee tot afname van informatie en korte lijnen (R2; R4; R6; R7; O5).

Voor het functioneren van het HCO-V betekent dit dat er sprake is van een spanningsveld tussen de beperkte mogelijkheden vanuit de organisatielogica en benodigdheden gezien vanuit de netwerklogica wat een risico kan vormen voor de toekomst van het samenwerkingsverband (R2; R4; R5; R8). Professionals proberen hier invulling aan te geven door de beperkingen bespreekbaar te maken en mogelijkheden vanuit individuele organisaties te verbinden (O1; O2; O3; O4; O5; R1; R2; R3; R7). Daarnaast proberen professionals ten behoeve van legitimiteit en steun contact te zoeken met het management en of de gemeente, indien het gezamenlijke aanbod onvoldoende eveneens toereikend is. In reactie hierop proberen professionals casuïstiek op te schalen (R1; R3; R6; R7; R16).

Tegelijkertijd is in het vorige hoofdstuk vastgesteld, dat werkelijke breed gedragen steun regelmatig ontbreekt. Collega's weten het samenwerkingsverband niet te vinden of er is geen sprake van duidelijk beleid voor complexe problematiek. Doordat professionals in het HCO-V er in slagen te pionieren en zelfstandig creatieve oplossingen bedenken, loopt de professional veelal vooruit op de moederorganisatie, wat zorgt voor een spanningsveld tussen de organisatie en het netwerk (R1; R2; R4; R6). Dit spanningsveld kan geduid worden als de keerzijde van ruimte om af te wijken van bestaande richtlijnen en protocollen. Van belang is dat de professionals ook achterom blijven kijken, zodat legitimiteit en steun geborgd blijft voor het netwerk, wat vraagt om actieve verantwoording.

Duidelijk wordt dat professionals in het HCO-V ervaren dat er sprake is van een spanningsveld tussen het verlenen van steun aan het netwerk in relatie tot het functioneren van de eigen organisatie. Zowel op het gebied van beschikbare uren, als beleid, visievorming en betrokkenheid. Op dit moment lijkt dit veelal te kunnen worden opgelost door verbindingen te leggen of casuïstiek op te schalen.

11.1.3 DE INVLOED VAN STRIJDIGE LOGICA'S OP OPERATIONELE CAPACITEIT

Indien alle professionals de organisatielogica, ondergeschikt of ten minste nevensgeschikt maken aan de netwerklogica, wordt in de literatuur een toename van operationele capaciteit verondersteld. In deze paragraaf wordt inzichtelijk gemaakt in hoeverre professionals in het HCO-V netwerk de invloed van verschillende logica's op de operationele capaciteit ervaren.

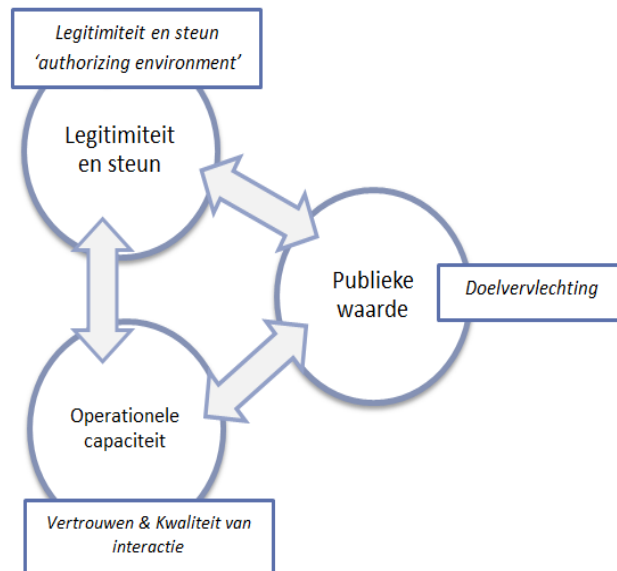
Door pogingen vanuit de professionals om individuele capaciteit te verbinden met de capaciteit vanuit andere organisaties wordt zichtbaar dat de operationele capaciteit wordt vergroot. Hetzelfde geldt voor de situatie zoals besproken in hoofdstuk tien, waarin oplossingen worden gezocht door hulpverlening te combineren in reactie op beperkingen in het aanbod vanuit individuele organisaties (O1; O4). In positieve zin zou kunnen worden gesteld dat beperkingen vanuit de moederorganisatie creativiteit en innovatie van gezamenlijk handelen in het HCO-V overleg stimuleren.

Geconcludeerd kan worden dat professionals in het HCO-V netwerk flexibel proberen om te gaan met organisatie en of professionele logica ten dienste van complexe problematiek. Hierbij laten zij zich leiden door een focus op het bredere probleem. In antwoord op deze problematiek proberen zij de aanpak en informatie vanuit de verschillende specialisaties ofwel organisaties te verbinden, waarbij zij organisatie mogelijkheden en beperkingen niet uit het oog lijken te verliezen.

11.1.4 CONCLUSIE

Geconcludeerd kan worden dat de wijze waarop professionals in het HCO-V omgaan met strijdige logica's maakt dat strijdige logica's niet per definitie van negatieve invloed hoeven te zijn op het proces tot publieke waarde creatie. De wijze waarop professionals hiermee omgaan, maakt dat vormen van starre professionaliteit, instrumentalisering, ritualisering, verpolitisering of afscherming niet aan de orde zijn. Professionals in het HCO-

V zijn in staat om flexibel te handelen, komen tot creatieve oplossingen en zoeken verbindingen tussen verschillende mogelijkheden, waardoor professionals gezamenlijk komen tot een kwalitatieve interactie en een opmaat oplossing voor het sociale probleem. Deze houding lijkt bepaald te worden door de overtuiging van professionals dat zij elkaar nodig hebben, maar dat ook vooral de doelgroep van het HCO-V vraagt om een aanpak die niet door één van de professionals kan worden geboden.



FIGUUR 16: ILLUSTRATIE POSITIEF VERBAND NETWERKSAMENWERKING EN PUBLIEKE WAARDE CREATIE HCO-V

11.2 ST

11.2.1 DE INVLOED VAN STRIJDIGE LOGICA'S OP PUBLIEKE WAARDE

In deze paragraaf wordt inzichtelijk gemaakt in hoeverre er sprake is van flexibele of starre professionaliteit in het ST netwerk met betrekking tot de doelen die voortkomen uit de drie logica's.

In het Scenario Team wordt door de professionals veel waarde gehecht aan protocollen en richtlijnen vanuit de professionele en organisatielogica (R17; R18; R19; R20). De professionals hechten veel waarde aan het opvolgen van richtlijnen, regels, wetgeving en protocollen en zien hier de meerwaarde van in. Volgens de respondenten bieden de protocollen de professionals duidelijkheid en houvast in de samenwerking (R17; R18; R19; R21; R22; R24).

“Voor ons is een casus een casus, dat maakt het gewoon heel helder. Dat geeft houvast, dat geeft rust. Dat kun je verantwoorden naar alle partijen. Maar je zit wel in een wat strak jasje”
(R21, r. 49).

Voor de politie is deze protocollering van belang in het kader van strafrechtelijk onderzoek. Zij dienen het strafrechtelijk onderzoek af te schermen om een vrijspraak of schorsing te voorkomen. Zij hanteren hiervoor strikte protocollen, bijvoorbeeld voor de wijze waarop het verhoor dient te worden afgenomen, voordat het slachtoffer of dader is 'beïnvloed' door de hulpverlening. Hetzelfde geldt voor het onderzoek vanuit het AMK, professionals vanuit het AMK laten handelen bepalen door protocollen, waarin nauwkeurig is vastgelegd hoe bijvoorbeeld het contact met ouders dient te worden ingevuld. Protocollen, waarin is vastgelegd wanneer je ouders moet informeren, hoe het dossier dient te worden opgebouwd en binnen welke termijnen dit gedaan dient te worden. Naast de respondenten wordt in het overleg zichtbaar, dat eveneens voor andere professionals leidende regels gelden met betrekking tot beleid vanuit de moederorganisatie. Dit betekent echter niet dat alle professionals in het ST nauw vasthouden aan het organisatie of professionele logica. Maar zoals in hoofdstuk negen is weergegeven, is er in het ST sprake van enkele dominante partijen. Hierdoor is de

gehechtheid van deze professionals aan organisatie en professionele logica van grote invloed op het functioneren van het overleg.

Deze gehechtheid aan regels, protocollen en wetten maakt, dat professionals een spanningsveld ervaren tussen het organisatie en professionele logica en het netwerk. Volgens professionals is het handelen in het netwerk regelmatig in strijd met protocollen en richtlijnen van de moederorganisatie of beroepsgroep (R17; R18; R19).

“Op het moment dat wij een melding aannemen. Dan gaan wij op gegeven moment de betrokkenen benaderen. Dat moet allemaal binnen bepaalde voorwaarden gebeuren. Op het moment dat een van de professionals uit het netwerk al contact gaat opnemen met de school, met de ouders, met de kinderen. Dan loopt hij of zij ons voor de voeten. En dan gaan gewoon een aantal dingen niet goed” (R21, r. 19).

Het citaat illustreert de wijze waarop de organisatielogica en netwerklogica in de ogen van professionals en enkele managers strijdig kunnen zijn. Desondanks blijven de professionals in veel gevallen vasthouden aan deze afspraken.

“Of dat nu het beste is, dat kun je je afvragen. Maar omdat de afspraken zo zijn houden wij ons daar aan” (R17, r. 17).

Als reactie op de strijdigheid proberen professionals in het overleg het belang en de noodzaak van organisatieprocedures te duiden (R17; R19; R21; R24). Ook de managers erkennen dat enkele protocollen en regels vrij strak liggen, maar dat het van belang is, dat professionals hier in de samenwerking rekening mee houden. Wel zijn zij van mening dat er, binnen de gegeven protocollen en regelgeving, voldoende mogelijkheid is om hier (indien gewenst) van af te wijken. Zij verwachten van professionals dat zij deze ruimte zelfstandig zoeken en hier creatief mee om gaan (R21; R22; R23; R24).

“De professional gaat het uiteindelijk doen, maar die moet niet zoiets hebben van ‘wij doen dat voor jullie’. Ze hoeven ook niet aan mij te vragen, ‘deze mevrouw of meneer mag die er ook bij?’ Maar dat kom ik wel regelmatig tegen” (R22, r. 92).

Hiermee wordt duidelijk dat managers niet van mening zijn dat de professionals altijd dienen vast te houden aan de organisatielogica, maar zij verwachten dat professionals zelfstandig deze afweging kunnen maken. Wel kunnen zij zich deze gedachten voorstellen vanuit de wijze waarop professionals lange tijd zijn opgevoed. Bijvoorbeeld voor de GGZ vanuit het DBC denken en binnen bureau Jeugdzorg door middel van het handelingsprotocol (R21; R22; R24). Dit wordt versterkt door de vraag: ‘Wie draagt de verantwoordelijkheid voor deze kinderen of mensen met een (licht) verstandelijke beperking?’.

In het verlengde van de vraag ‘wie draagt de verantwoordelijkheid’, wordt de houding van professionals in het ST versterkt door de mate van onzekerheid. Enerzijds, zoals een van de managers aangeeft, doordat er binnen de organisatie weinig algemeen geldend beleid is met betrekking tot complexe problematiek, zoals in het ST aan de orde komt. Anderzijds door de maatschappelijke onrust en het streven naar een no-risico maatschappij, wat in het bijzonder een rol speelt rondom de thematiek van seksueel geweld. Tegelijkertijd is het vanwege de hoge mate van onzekerheid, door situaties waarin sprake is van haar woord, tegen zijn woord of ontbreken van bewijs, erg lastig om te bepalen welke aanpak gewenst is (R18; R20; R22; R24). Een van de professionals zelf geeft aan dat dit bovendien versterkt wordt door de angst om voor de tuchtrechter te komen, als gevolg van bijvoorbeeld informatie delen in het netwerk (O17).

Zichtbaar wordt dat professionals in het ST sterk vast houden aan de organisatielogica en of professionele logica, door regels te volgen en te verantwoorden. Op basis van deze houding kan gesproken worden van ‘starre professionaliteit en instrumentalisering’. De respondenten in het ST missen de flexibiliteit als gevolg van

opvoeding, angst en onzekerheid, die wenselijk is om in te spelen op complexe problematiek (Provan en Kenis, 2007, p. 242; Delden, 2011).

11.2.2 DE INVLOED VAN STRIJDIGE LOGICA'S OP LEGITIMITEIT EN STEUN

In deze paragraaf wordt inzichtelijk gemaakt in hoeverre professionals in het ST strijdige logica's met betrekking tot beschikbare legitimiteit en steun ervaren.

Het Scenario Team lijkt geen moeite te hebben met betrekking tot het verkrijgen van interne en externe legitimiteit. Zowel vanuit de moeder organisatie als de omgeving wordt het belang van het Scenario Team erkend, waaraan het ST haar bestaansrecht ontleent. In reactie hierop wordt steun middels tijd verleend. Er lijkt echter geen sprake te zijn van verbreding van het ST in de moederorganisatie, waardoor ook wel gesproken kan worden van eilandsamenwerking (Delden, 2009). In het overleg wordt afgestemd maar buiten het overleg gelden slechts beperkte gezamenlijke handelingswijzen en zijn voornamelijk organisatie en professionele logica dominant (R17; R18; R19; R22; O22). Mogelijk kan deze houding verklaard worden door het feit, dat professionals in het overleg slechts beperkte meerwaarde zien van het overleg, zoals duidelijk wordt in de volgende paragraaf.

11.2.3 DE INVLOED VAN STRIJDIGE LOGICA'S OP OPERATIONELE CAPACITEIT

In deze paragraaf wordt inzichtelijk gemaakt in hoeverre professionals in het Scenario Team seksueel geweld de invloed van strijdige logica's op de operationele capaciteit ervaren.

De dominantie van de organisatie en professionele logica maakt dat er slechts beperkt sprake is van een toename van de operationele capaciteit. Als gevolg van de dominantie van beide logica's nemen professionals, op basis van organisatie of professionele logica, een besluit met betrekking tot de casus, waardoor de bespreking in het overleg vaak als 'extra' wordt ervaren. Voor een deel van de professionals wordt het onderzoek gedaan volgens regels en protocollen vanuit de moederorganisatie (organisatielogica). Zo zijn zij bijvoorbeeld, volgens het protocol, verplicht om iedere casus intern multidisciplinair te behandelen, vanuit dit oogpunt wordt de bespreking in het Scenario team overleg als dubbel op gezien. Professionals geven aan dat dit voor hen wel lastig is in de samenwerking (R17; R18; R19).

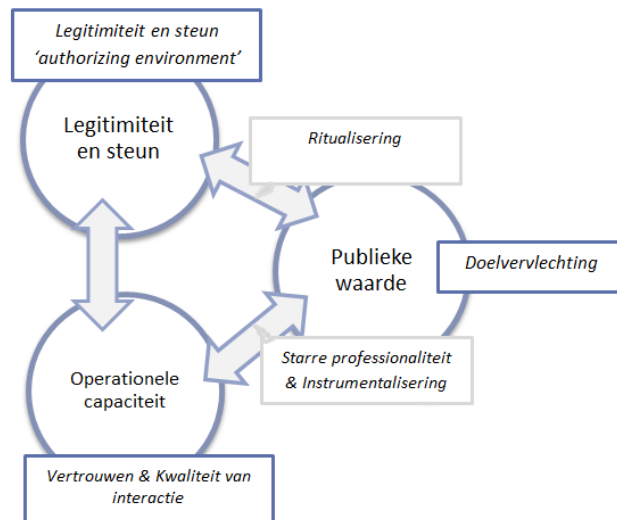
"Dan wordt er gevraagd neem je vader ook mee in het plan van aanpak? Dan denk ik ja tuurlijk neem ik vader ook mee. En wij zullen altijd kijken willen deze ouders hulp en wat is het meest nuttig? Vervolgens kom je dan toch wel uit bij trajecten van bijvoorbeeld kompaan en de bocht of de blauwe maan of maatschappelijk werk" (R17, r. 39).

Als gevolg hiervan resulteert het netwerk veelal niet in een toename van middelen, betere kwaliteit of meer variatie. Zoals in hoofdstuk tien is aangegeven ervaren ook professionals minimale meerwaarde in de moeder organisatie van het netwerk. Professionals geven aan dat de bekendheidscheck handig is, maar niet zorgt voor een toename van cliënten of bijvoorbeeld afname van werklust (R17; R18; R19; R21). Wel zien zij een toename van informatie over de casus als voordeel van het samenwerkingsverband. Opvallend is dat professionals er wel voor kiezen om aan te sluiten bij het overleg. Er lijkt sprake te zijn van een vorm van ritualisering. 'Wij moeten samenwerken', maar in werkelijkheid resulteert dit niet tot praktische samenwerking of gezamenlijke handelingswijzen. Als gevolg hiervan kan slechts beperkt gesproken worden van een toename van operationele capaciteit, enkel op het gebied van informatie (R19; O12; O13; O22).

11.2.4 CONCLUSIE

Samengevat kan worden gesteld strijdige logica's in het ST van negatieve invloed zijn op het proces van netwerksamenwerking tot publieke waarde creatie, zoals weergegeven in onderstaand figuur. Op de eerste plaats is er sprake van starre professionaliteit en instrumentalisering. Professionals houden vast aan regels, protocollen en richtlijnen vanuit organisatie en of professionele logica. Dit wordt veroorzaakt door de wijze waarop professionals zijn opgevoed en angst en onzekerheid om hiervan af te wijken, beïnvloed door de

thematiek van het samenwerkingsverband. Professionals missen veelal de flexibiliteit, die nodig is om in te spelen op complexe problematiek. Daarnaast lijkt er sprake te zijn van een vorm van eilandsamenwerking ofwel ritualisering. Professionals zien niet altijd de meerwaarde in van het ST, maar kiezen er toch voor om aan te sluiten. Als gevolg hiervan wordt er in het overleg samengewerkt, maar is er daar buiten geen sprake van praktische samenwerking, door het ontbreken van een gezamenlijke handelingswijze en dominante organisatie en professionele logica.



FIGUUR 17: ILLUSTRATIE STRIJDIGE LOGICA'S IN HET ST

11.3 TOP 100

11.3.1 DE INVLOED VAN STRIJDIGE LOGICA'S OP PUBLIEKE WAARDE

In deze paragraaf wordt inzichtelijk gemaakt in hoeverre er sprake is van flexibele of starre professionaliteit in het Top 100 samenwerkingsverband met betrekking tot de doelen die voortkomen uit de drie logica's.

Daar waar Moore veronderstelt, dat netwerksamenwerking kan bijdragen aan het oplossen van complexe problematiek, indien grenzen overbrugd worden, lijken grenzen in het Top 100 te worden afgeschermd en bewaakt (Kruiter, Hijzen, de Jong en van Niel, 2008). De verschillende professionals hebben te maken met bepaalde richtlijnen en wetgeving, zowel vanuit de organisatie als beroepsgroep (R9; R10; R11). Voor de reclassering betekent dit bijvoorbeeld, dat handelen grotendeels wordt bepaald door de RISC. Deze bepaalt in welke mate sprake is van risico op recidive, welke factoren de kans op recidive vergroten en welke interventies nodig zijn om de kans hierop te verkleinen. Voor de raad voor de kindbescherming betekent dit, dat zij moeten voldoen aan het kwaliteitskader van de raad voor de kindbescherming.

In aansluiting op deze richtlijnen krijgen professionals vanuit het management de boodschap mee om onafhankelijkheid te waarborgen. Dit om te voorkomen dat professionals hun handelen enkel laten leiden door standpunten van het netwerk. Managers benadrukken dat het van belang is dat professionals bij hun eigen onderzoek blijven en neutraliteit behouden (R10; R11; R14; R15).

“Wij bepalen uiteindelijk zelf wat er in een adviesrapport komt, wij hebben daar ook goede, wetenschappelijke instrumenten voor, en als [onze professionals] vinden dat zij moeten afwijken van het overleg, moeten zij dat vooral doen. (...) In 99/100 gevallen kun je immers gewoon onze richtlijnen volgen, afwijken is echt een uitzondering” (R14, r. 55).

Zichtbaar wordt dat professionals de nadruk leggen op principes vanuit de organisatie en professionele logica en zich hier ook aan vast houden. Dit heeft tot gevolg dat professionals beperkt samenwerken. Deze houding lijkt het gevolg te zijn van het huidige proces van samenwerken, waarbij sprake is van wantrouwen. Als gevolg van de onderlinge verhoudingen grijpen professionals, ten koste van het gezamenlijke doel, terug op organisatie of professionele richtlijnen. Deze houding is het gevolg van het gevoel van professionals, dat de gemeente is doorgeslagen naar bemoeien in plaats van meedenken. Professionals proberen in reactie hierop eigen organisatie doelen te beschermen, wat er toe leidt dat doelvervloechting, zoals in het vorige hoofdstuk aan de orde is gekomen, onmogelijk is (R8; R9; R12; R13; R14). Dit komt tot uiting in het volgende citaat:

“In het plan van aanpak stond: ‘bij de volgende aanhouding gaan we een PO (persoonlijkheidsonderzoek) aanvragen’. Dus dan denk ik ja? Wie gaat daar over? Ik nog wel, maar dan gaat iemand op mijn stoel zitten” (R9, r. 85).

Een van de respondenten geeft echter aan meer af te wijken van organisatielogica (R11). In lijn met wat haar manager haar mee geeft. Haar opdracht in het samenwerkingsverband is om zich flexibel op te stellen en in te steken op wat de lokale samenwerking van haar vraagt, *“Wat betekent dat je soms grenzen moet los laten om te bereiken wat je met zijn allen wil bereiken”* (R15, r. 81).

Geconcludeerd kan worden dat een groot deel van de professionals op dit moment handelt vanuit organisatielogica en enkelen vanuit de professionele logica. Dit proberen ze af te schermen ten opzichte van andere partners. Dit wordt versterkt door de boodschap, die professionals mee krijgen vanuit het management, welke benadrukken dat zij onafhankelijkheid dienen te bewaken. Deze reactie is het gevolg van de onderlinge relatie en dominante gemeentelijke doelstelling, wat resulteert in starre professionaliteit, ten koste van de netwerklogica.

11.3.2 DE INVLOED VAN STRIJDIGE LOGICA'S OP LEGITIMITEIT EN STEUN

In deze paragraaf wordt inzichtelijk gemaakt in hoeverre professionals in de Top 100 strijdige logica's met betrekking tot beschikbare legitimiteit en steun ervaren.

De starre houding van professionals en managers in de Top 100 wordt versterkt door fricties in de relatie tussen de moederorganisaties en het netwerk. Zowel professionals als managers hebben het idee dat de gemeente zich sterk laat leiden door politieke doelstellingen. Dit heeft tot gevolg dat het overleg handelt op basis van 'authorizing environment', zoals in de literatuur verpolitiserend wordt genoemd (Provan en Kenis, 2007, p. 245; Geuijen, 2013; Moore, 2013). Deze verpolitiserend kan worden verklaard middels het dominante thema veiligheid. Een thema wat zowel maatschappelijk als politiek gezien erg gevoelig ligt, zoals geschetst in hoofdstuk twee. Dit lijkt echter ten koste te gaan van legitimiteit en steun vanuit de overige stakeholders, namelijk de moederorganisaties. Dit leidt ertoe dat zowel professionals als managers zich verzetten tegen deze verpolitiserend door de eigen werkzaamheden af te schermen (R9; R10; R12; R14; R15).

Dit idee wordt versterkt door de beeldvorming van de professionals en managers van de gemeente Tilburg. Zij hebben het idee, dat de gemeente Tilburg altijd voorop wil lopen. Managers hebben zich, in verband met de top X aanpak, gecommitteerd aan het regionale plan. De gemeente Tilburg heeft ervoor gekozen om vroegtijdig af te wijken. Hierdoor sluit intern beleid niet altijd aan op de Top 100 aanpak, zoals vormgegeven in Tilburg (R10; R11; R14; R15; R16). Enkele respondenten geven eveneens aan, dat het handig zou zijn als het samenwerkingsverband niet elke vier weken een andere weg inslaat, maar er tussentijds ook sprake zou zijn van een stabiele situatie. Hieruit kan een spanningsveld tussen het dynamische karakter van het netwerk om mee te bewegen met de omgeving en nodige stabiliteit ten behoeve van de legitimiteit en steun worden afgeleid. Bovendien geven managers aan dat het proces ten behoeve van legitimiteit en steun niet handig is verlopen. Enkele lagen in de organisatie zijn overgeslagen of onvoldoende geïnformeerd, waardoor managers zich ook op hogere organisatie niveaus onvoldoende betrokken voelen (R9; R10; R14; R16).

"Tilburg wil altijd sneller en zit in de sneltrein en de rest in het boemeltje. Terwijl iedereen zich gecommitteerd heeft aan het regionaal plan" (R11, r. 101-107).

Als gevolg van de spanningsvelden in het overleg en in de relatie tot de omgeving lijkt er geen sprake te zijn van verbreding van het Top 100 samenwerkingsverband in de moederorganisatie (Delden, 2009). Als gevolg hiervan wordt er slechts beperkt samengewerkt volgens een gezamenlijke handelingswijze en gelden hier voornamelijk de organisatie en professionele logica (R9; R10; R14).

"Wij hebben aangekaart dat dit echt geen dankbare taak is. Je wordt er niet vrolijk van en je haalt er vakinhoudelijk geen voldoening uit op dit moment. Wij krijgen instructies van onze organisatie die niet stroken met wat bijvoorbeeld de gemeente Tilburg graag van ons zou willen zien en dat merk je binnen het overleg. Dat hebben we hier in het overleg, dat je daar tegen aan bokst. En dan kom je terug in je eigen organisatie en je doet een beroep op jouw collega's en die zeggen: 'Wat levert mij dat op? Het kost mij alleen maar tijd, Wat is de meerwaarde van die Top 100?' En dat kan ik ze eigenlijk nog niet eens vertellen" (R10, r. 88).

Zichtbaar wordt dat de dominantie van de gemeente Tilburg, ofwel gevoelens van dominante politieke doelstellingen, maken dat managers en professionals niet bereid zijn om flexibel om te gaan met de drie logica's, maar vast houden aan eigen grenzen.

11.3.3 DE INVLOED VAN STRIJDIGE LOGICA'S OP OPERATIONELE CAPACITEIT

In deze paragraaf wordt inzichtelijk gemaakt in hoeverre professionals in het Top 100 netwerk de invloed van strijdige logica's op de operationele capaciteit ervaren.

De mate van verpolitiserings en hiermee gepaard gaande doelstellingen, heeft een negatief effect op de beschikbare operationele capaciteit. Operationele capaciteit wordt afgeschermd, waardoor er minimaal sprake is van uitbreiding van de operationele capaciteit. De huidige werkwijze zorgt op deze manier voor een spanningsveld tussen efficiency en betrokkenheid. Het resultaat hiervan is, dat professionals het idee hebben dat het overleg ten koste gaat van prestatieafspraken vanuit de organisatielogica, aangezien de organisatie doelen onvoldoende worden behartigd.

"Ik zit iedere keer één of twee uur van mijn tijd te verdoen en er ligt werk op mijn bureau te wachten en intussen wordt het daar niet eens besproken" (R9, r. 41).

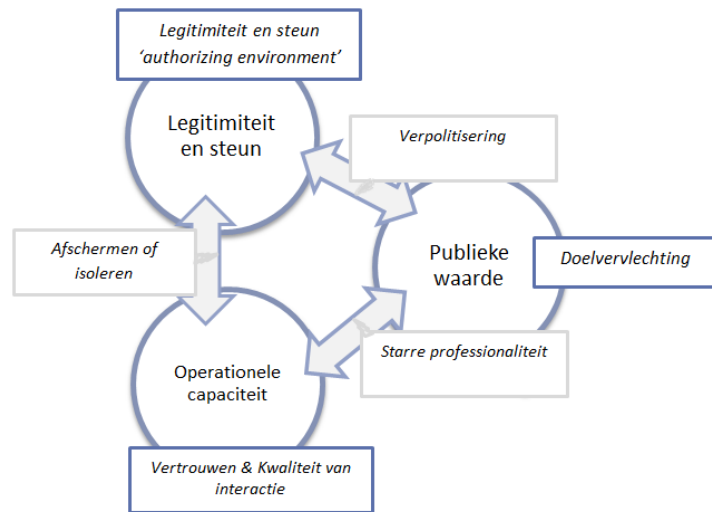
Ook de andere professionals geven aan, dat zij op dit moment meer dienen te investeren dan de samenwerking oplevert (R10; R11; R12). Een van de managers geeft dan ook aan, dat dit spanningsveld leidend is in de keuze tot het beschikbaar stellen van capaciteit. Op het moment dat het overleg meer zou opleveren, kan er vanzelfsprekend meer geïnvesteerd worden.

Geconcludeerd kan worden dat, zoals Provan en Kenis (2007) en Powell (1990) beschrijven, de betrokkenheid bij het netwerk groot kan zijn, maar ook om kan slaan, zoals in de Top 100 tot uiting komt, indien zij merken dat er een te groot beroep wordt gedaan op hun tijd en energie ten koste van de effectiviteit, wat resulteert in afscherming en of isolering.

11.3.4 CONCLUSIE

Samengevat kan worden gesteld, dat er in het Top 100 samenwerkingsverband sprake is van strijdige logica's, wat een negatieve invloed heeft op het proces tot publieke waarde creatie. Op de eerste plaats wordt dit veroorzaakt door gevoelens van dominante politieke doelstellingen. Als gevolg hiervan houden professionals uit wantrouwen vast aan het organisatie of professionele logica, wat resulteert in starre professionaliteit. Deze vorm van verpolitiserings versterkt het spanningsveld tussen het dynamische karakter van het netwerk en stabiliteit, het geen negatieve invloed heeft op de legitimiteit en steun. Dit heeft bovendien een negatieve

invloed op de beschikbare operationele capaciteit, doordat professionals deze afschermen of isoleren. Dit wordt veroorzaakt door het spanningsveld tussen efficiency en betrokkenheid.



FIGUUR 18: ILLUSTRATIE STRIJDIGE LOGICA'S TOP 100

11.4 CONCLUSIE

In dit hoofdstuk is antwoord gegeven op de vraag: ‘Op welke wijze spelen strijdige logica’s een rol in de relatie tussen netwerksamenwerking en publieke waarde creatie in het Zorg- en Veiligheidshuis Midden-Brabant?’. Uit bovenstaande omschrijving kan worden geconcludeerd dat er sprake is van onderlinge verschillen in de mate waarin professionals strijdige logica’s ervaren per pijler van Moore. Onderstaand schema, toont schematisch de invloed van strijdige logica’s op de strategische driehoek per samenwerkingsverband.

Publieke waarde

Om als netwerk publieke waarde te creëren dienen professionals grenzen te overbruggen. Uit bovenstaande analyse blijkt dat zowel in het ST als Top 100 overleg nauw wordt vastgehouden aan het organisatie en professionele logica, waardoor gesproken kan worden van starre professionaliteit. Enerzijds in het ST vanwege de opvoeding, angst en onzekerheid, waarbij de thematiek van het samenwerkingsverband een grote rol speelt. Anderzijds in de Top 100 lijken professionals de organisatie logica af te schermen in reactie op verpolitiserings en een spanningsveld tussen efficiency en betrokkenheid wat van negatieve invloed is op de onderlinge relatie. Dit in tegenstelling tot het HCO-V overleg waarin professionals de beperkingen vanuit de organisatie en professionele logica bespreekbaar maken, verbinden en gezamenlijk zoeken naar creatieve oplossingen ten behoeve van de collectieve doelstelling.

Legitimiteit en steun

In zowel het ST als het HCO-V samenwerkingsverband ervaren professionals geen spanningsveld met betrekking tot dit thema. Professionals krijgen de ruimte om te participeren in het overleg. In het ST kan echter wel de vraag gesteld worden in hoeverre professionals zich te veel laten leiden door verwachtingen uit de omgeving, aangezien zij minimale meerwaarde zien in de huidige vorm van samenwerking. In het HCO-V wordt zichtbaar, dat legitimiteit en steun meer onder druk komen te staan. Enerzijds doordat beschikbare uren afnemen, anderzijds doordat professionals vooruit lopen op beleid en richtlijnen vanuit de organisatie en beroepsgroep. In het Top 100 overleg ervaren professionals en managers een spanningsveld tussen de organisatie logica en snelheid en flexibiliteit vanuit de netwerk logica, in reactie op de externe omgeving. Dit spanningsveld is van negatieve invloed op de legitimiteit en steun voor de Top 100.

Operationele capaciteit

Met betrekking tot de operationele capaciteit van het netwerk, wordt een spanningsveld ervaren in het Top 100 samenwerkingsverband en (in mindere mate) het Scenario Team. In de Top 100 geven professionals aan dat medewerking aan de Top 100 ten koste gaat van prestatieafspraken ofwel de caseload vanuit de moederorganisatie. In Scenario Team lijkt samenwerking niet ten koste te gaan van de operationele capaciteit van de moederorganisatie, maar professionals ervaren eveneens geen positieve meerwaarde. In het ST is geen sprake van uitbreiding van mogelijkheden in aanpak, de samenwerking blijft beperkt tot een toename van kennis. In HCO-V overleg ervaren professionals een uitbreiding ten opzichte van de organisatielogica, ten gunste van de netwerklogica.

	HCO-V	ST	Top 100
<i>Strijdige logica's gaan ten koste van publieke waarde</i>	Nee	Ja	Ja
<i>Strijdige logica's gaan ten koste van legitimiteit en steun</i>	Nee	Nee	Ja
<i>Strijdige logica's gaan ten koste van de operationele capaciteit</i>	Nee	Ja	Ja
<i>Er is sprake van een negatieve invloed van strijdige logica's op publieke waarde creatie</i>	Nee	Ja	Ja

TABEL 17: AANWEZIGHEID STRIIDIGE LOGICA'S PER NETWERK

Zichtbaar is geworden hoe fragiel de relatie tussen netwerksamenwerking en publieke waarde creatie is. Door de betrokkenheid van de verschillende professionals, organisaties en als gevolg hiervan de strijdige logica's, is het succes van netwerksamenwerking van vele factoren afhankelijk. Zichtbaar is geworden dat angst en onzekerheid, behoefte aan duidelijkheid in het ST, onderling wantrouwen en verpolitisering in de Top 100, er toe leiden, dat professionals vasthouden aan organisatie en professionele logica, ten koste van de publieke waarde.

In dit hoofdstuk is hiermee vastgesteld op welke wijze professionals strijdige logica's ervaren in de relatie tussen netwerksamenwerking en publieke waarde. Geconcludeerd kan worden dat strijdige logica's niet per definitie van negatieve invloed hoeven te zijn op het proces tot publieke waarde creatie. De mate waarin dit wel het geval is, blijkt afhankelijk van de wijze waarop professionals hiermee omgaan. Op basis van aangetoonde verschillen in het bovenstaande schema kan worden gesproken van een negatieve invloed van strijdige logica's op de relatie tussen netwerksamenwerking en publieke waarde in het Top 100 overleg. In mindere mate in het Scenario Team en een positieve omgang met strijdige logica's in het HCO-V.

HOOFDSTUK 12: DE INVLOED VAN DE LEERTUIN SAMENWERKEN AAN ZORG EN VEILIGHEID OP STRIJDIGE LOGICA'S

In het voorgaande hoofdstuk is inzichtelijk gemaakt op welke wijze strijdige logica's een rol spelen in de drie samenwerkingsverbanden in het Zorg- en Veiligheidshuis Midden-Brabant. In het theoretische hoofdstuk zes is inzichtelijk gemaakt dat het voor publieke waarde creatie van belang is dat professionals balanceren tussen de drie logica's. In het Zorg- en Veiligheidshuis Midden-Brabant wordt getracht de omgang met strijdige logica's te versterken door middel van de leertuin Samenwerken aan zorg en veiligheid. In dit hoofdstuk wordt inzichtelijk welk effect de leertuin heeft op de strijdige logica's, hiermee wordt antwoord gegeven op de vraag: 'Hoe draagt de leertuin Samenwerken aan zorg en veiligheid bij aan de omgang van professionals met strijdige logica's?'

12.1 DE LEERTUIN SAMENWERKEN AAN ZORG EN VEILIGHEID

Het hoofddoel van de leertuin is om door middel van het nieuwe juridisch kader samenwerking tussen organisaties en professionals zodanig te optimaliseren dat de sociaal kwetsbare burger en of het gezin in diens context in een vroeg stadium wordt beoordeeld en dat zorg beter op maat kan worden aangeboden. Om deze reden is er vanuit de leertuin één juridisch kader ontwikkeld en is aansluitend op het nieuwe juridisch kader een college en workshop georganiseerd (Boven, Gunst en Wauben, 2012). De leertuin probeert hiermee de negatieve invloed van strijdige logica's op het proces tot publieke waarde creatie te verminderen en samenwerking te vergemakkelijken.

De leertuin is voor professionals gestart met een college. In het college hebben zowel professionals van het HCO-V, ST en Top 100 als hun directe leidinggevende, juridische toelichting gehad op het nieuwe juridisch kader en het vervolg van de leertuin. Het nieuwe juridisch kader beoogt inzichtelijk te maken op welke wijze professionals informatie mogen delen en hoe verschillende richtlijnen vanuit de organisatie en professionele logica, hierin gevat kunnen worden (O25; O26; O27). Om professionals te laten werken met het nieuwe juridisch kader is vervolgens een workshop georganiseerd. In de workshop is door middel van vier fasen 'handen en voeten' gegeven aan het nieuwe juridisch kader (O6; O22; O14). In de eerste fase is per samenwerkingsverband stil gestaan bij het doel van het netwerk. Hierbij werd ingezoomd op de vragen: 'Waarom bestaan wij als netwerk?' en 'Wat willen wij bereiken?'. Deze fase werd van belang geacht omdat het nieuwe juridisch kader start met denken vanuit de collectieve doelstelling. Er dient een doel te zijn om informatie te delen, of waarvoor je samenwerkt en hiermee over organisatie of professionele grenzen gaat. Vanuit de eerste stap is overgegaan op de tweede fase: het oefenen met het nieuwe juridisch kader, aan de hand van een voorbeeld casus. In de derde fase werd stil gestaan bij verantwoordelijkheden. Waarbij vragen centraal stonden als: 'Wat is de verantwoordelijkheid van de PGA regisseur?' en 'Welke verantwoordelijkheid dragen wij op het moment dat wij de casus gaan uitvoeren, ofwel 'casusregie' toebedeeld krijgen?'. In de laatste fase is per netwerk een ontwikkelingsplan opgesteld, bestaande uit vier kernpunten waar het overleg in de vervolg fase van de leertuin mee wil gaan werken. De vervolg fase wordt in de leertuin 'action learning' genoemd. In deze fase oefenen professionals met de toepassing van het nieuwe juridisch kader ondersteund door het projectteam (O7; O8; O15; O16; O24).

Bovenstaande opzet geeft in grote lijnen de wijze weer waarop de leertuin is opgezet. Ondanks de gelijke aanpak heeft de leertuin in de verschillende samenwerkingsverbanden een andere uitwerking, zoals zichtbaar wordt gemaakt in de volgende paragrafen:

12.1.1 DE INVLOED VAN DE LEERTUIN OP HET HCO-V

In deze paragraaf wordt gekeken welke invloed de leertuin heeft op strijdige logica's in het HCO-V en hoe professionals de leertuin tot op heden hebben ervaren.

DE LEERTUIN ALS LEEROMGEVING

Op de eerste plaats hebben de professionals in het HCO-V de leertuin en in het bijzonder de workshop ervaren als een gezamenlijke 'heidag', waarbij er gedurende een gehele dag de ruimte was om te reflecteren op het functioneren van het overleg. Hierbij werd stil gestaan bij vragen als 'waar staan we voor?' en 'waarvoor zijn we op aarde?', waardoor het functioneren van het gehele overleg is geëvalueerd en ter discussie is gesteld. De ruimte tot reflectie is door alle professionals in het overleg als positief ervaren (R1; R2; R3; R4; R7; O8).

"Er zijn daar wel uitspraken gedaan waarvan ik dacht van wat goed dat we dat nu weten. Ik denk dat dat goed is, dat je daar met elkaar over spreekt. Bijvoorbeeld een vraag vanuit IMW over wat je doet wanneer je het AMK inschakelt, wanneer wel of niet? Daar liggen heel veel dilemma's en die dilemma's moeten op tafel komen" (R3, r. 118-121).

De workshop kan op deze wijze omschreven worden als boundary interaction (Wenger, 2000). Waarmee gelijktijdig twee doelen werden gediend. Enerzijds heeft de workshop geleid tot inhoudelijke verdieping, waarbij professionals gezamenlijk meer geleerd hebben over informatie delen. Anderzijds heeft de training ook bijgedragen aan het verbeteren van onderlinge vertrouwen en relatie in het overleg, doordat professionals de gehele dag met elkaar bezig zijn geweest (R1; R2; R3; R7; O7).

DE LEERTUIN ALS OVERBRUGGINGSMECHANISME

Naast de mogelijkheid tot reflecteren op het overleg staan professionals in het HCO-V overwegend positief tegenover de introductie van het nieuwe juridische kader. In het vorige hoofdstuk is geconcludeerd dat professionals in het HCO-V het handelen laten bepalen door de hogere doelstelling 'meer veiligheid op straat en kwaliteit van leven bij de cliënt'. Ten behoeve van deze doelstelling weten professionals veelal flexibel om te gaan met de organisatie en of professionele logica, waardoor strijdige logica's in de praktijk een minder grote rol spelen. De leertuin sluit dan ook aan op de huidige handelingswijze van professionals in het HCO-V (R1; R2; R3; R7).

Het nieuwe juridisch kader, biedt professionals een formeel kader voor de bestaande handelingswijze van professionals (R2; R3; R7). Het sluit aan op de wijze waarop Kimble, (2010) een boundary object omschrijft, het nieuwe juridisch kader draagt bij aan het overbruggen van verschillen in methoden of richtlijnen. Het zorgt voor een gedeeld referentiekader ofwel een gezamenlijke werkwijze. Het boundary object is op deze wijze een fysiek middel dat de verbindingen tussen professionals in het HCO-V versterkt, waarbij onderlinge verschillen tussen professionals in mindere mate aan de orde zijn, doordat op relatief eenvoudige wijze gelijke stappen kunnen worden afgewerkt. Professionals hebben het idee dat de introductie van het nieuwe juridisch kader op deze wijze leidt tot verdieping en structurering van de huidige werkwijze (R1; R2; R3; R7).

Een voorbeeld waarin dit kort na de workshop tot uiting komt, betreft een casus ingebracht door het speciaal onderwijs op het HCO-V. De casus werd voorgelezen, waarop een van de professionals reageerde, 'Gezien de doelstelling van het HCO-V is deze casus hier volgens mij niet op zijn plek'. De professionals hebben de casus gezamenlijk kritisch bekeken en geconcludeerd dat de betreffende school eerst zelf enkele stappen dient te ondernemen voordat opschaling naar het HCO-V noodzakelijk is (O3). Het voorbeeld illustreert de toename van bewustwording van de doelstelling van het overleg en selectie criteria die hiermee gepaard gaan.

De omgang met het nieuwe juridische kader wordt versterkt door enkele personen in het overleg, welke gezien kunnen worden als boundary spanners (Wenger, 2000). Deze rol wordt vervuld door enkele professionals in het HCO-V overleg, welke grotendeels overeenkomen met de stabiele kern zoals weergegeven in hoofdstuk negen. Deze professionals bemiddelen in de introductie van het nieuwe juridisch kader. Bijvoorbeeld door fysiek het

nieuwe juridisch kader uit te delen in het overleg, de stappen gezamenlijk te doorlopen of andere professionals te herinneren aan de hantering van het nieuwe juridisch kader, waarmee zij bij dragen aan de doorontwikkeling van het overleg (O3; O4; O5).

Ondanks positieve gevolgen van de leertuin in het HCO-V ervaren enkele respondenten knelpunten in de verbinding tussen de leertuin en de moederorganisatie. Zowel professionals als managers geven aan dat zij moeilijkheden voorzien in de verbreding van de werkwijze volgens het nieuwe juridisch kader naar de moederorganisatie, omdat zij veronderstellen dat de moederorganisatie het gedachtegoed niet vanzelfsprekend gaat overnemen (O5; O6; O7). Een van de respondenten geeft dan ook aan voorstander te zijn van de werkwijze vanuit de leertuin, maar geeft aan dat hij/zij onduidelijke eisen ervaart vanuit de moederorganisatie (R4). Eveneens geeft een van de managers aan dat zij knelpunten ondervindt in deze verbinding. Hierbij geeft de manager aan zorgen te hebben over de wijze waarop de informatie betreft de leertuin wordt doorspeeld in de rest van de organisatie (R6).

Geconcludeerd kan worden dat de leertuin als positieve ontwikkeling wordt ervaren door professionals in het HCO-V overleg. De leertuin voorziet in het formele juridische kader, in aansluiting op het handelen van de professionals in het overleg en zorgt daarbij voor inhoudelijke verdieping en aanscherping van het collectieve doel. Tevens zien professionals de mogelijkheid tot reflectie in de gezamenlijke workshop als een mogelijkheid tot kwaliteitsverbetering van het overleg. Daarbij heeft de dag bijgedragen aan de onderlinge relatie en vertrouwen. Aandachtspunt voor het vervolg van de leertuin blijkt de verspreiding van de werkwijze in het HCO-V aan de hand van het gedachte goed uit de leertuin in de moederorganisatie.

12.1.2 DE INVLOED VAN DE LEERTUIN OP HET ST:

In deze paragraaf wordt gekeken welke invloed de leertuin heeft op strijdige logica's in het ST en hoe professionals de leertuin tot op heden hebben ervaren.

Voor het ST geldt dat in het voorgaande hoofdstuk zichtbaar is geworden dat een deel van de professionals in het ST overleg sterk vasthouden aan de organisatielogica en professionele logica, door regels te volgen en verantwoorden. Deze houding van professionals heeft eveneens invloed op de wijze waarop de leertuin vorm krijgt en invloed kan uitoefenen.

DE LEERTUIN ALS LEEROMGEVING

Op de eerste plaats geven respondenten aan dat de leertuin wordt ervaren als een positieve ontwikkeling. Als positief ervaren professionals dat er in de workshop ruimte is geboden om het overleg gezamenlijk te evalueren, door stil te staan bij de bestaansrede van het overleg. Als gevolg van deze reflectie zijn onderlinge verschillen in onder andere het doel van het overleg blootgelegd. De workshop heeft hiermee bijgedragen aan bewustwording bij professionals over de wijze waarop in het verleden werd gehandeld en eveneens van onderlinge verschillen. Bijvoorbeeld in de wijze waarop informatie wel of niet wordt gedeeld (R20; O21; O22; O23).

“Ik vond het wel inspirerend. Maar ik merk ook wel weer ingewikkelder. Voorheen leverden wij gewoon informatie aan. En eigenlijk hebben wij daar helemaal nooit zoveel over nagedacht”
(R20, r. 115).

Anderen geven aan dat zij zorgvuldig om gingen met het beschikbaar stellen van informatie en niet zomaar alle informatie ter beschikking stelden (R17; R18; R19). Door de introductie van de nieuwe werkwijze zijn onderlinge verschillen bespreekbaar gemaakt en is er aandacht gekomen voor de wijze waarop iedere professional hier invulling aan geeft (R17; R21; O22). Hiermee is eveneens de wijze waarop afspraken in het verleden werden gemaakt, duidelijk geworden. Professionals zien in, dat zij afspraken maakten zonder dat altijd duidelijk was wat er werd gedaan, hoe afspraken werden opgepakt en hoe hier invulling aan werd gegeven door individuele organisaties (O20; O21; O23; O24). Dat het overleg heeft bijgedragen aan deze

bewustwording wordt direct duidelijk in het eerst volgende overleg. Op het moment dat de voorzitter voorstelt om de laatste casus volgens de oude werkwijze te doorlopen, reageert een van de professionals *“Oh je bedoelt toen we nog niet precies wisten wat er aan de hand was”* (O22).

Bovendien wordt gedurende het overleg zichtbaar dat de workshop en het gezamenlijk leertraject rondom de leertuin en het scholingsplan van het ST, bijdraagt aan de betrokkenheid van professionals in het overleg. In vergelijking met voor de workshop zijn er meer professionals aan het woord en zijn er werkgroepen samengesteld, waarbij professionals in samenwerking aan de slag gaan met ontwikkelingsthema's zoals geformuleerd in de vierde fase van de workshop. De leertuin lijkt hiermee dan ook bij te dragen aan de betrokkenheid van professionals in het overleg (O21; O22; O23).

DE LEERTUIN ALS OVERBRUGGINGSMECHANISME

Dit betekent echter niet dat grenzen en verschillen, als gevolg van de leertuin, als vanzelfsprekend overbrugd worden binnen het ST. Of dat het nieuwe juridisch kader fungeert als boundary object en verschillen in werkwijze van professionals overlapt. Zichtbaar wordt dat de leertuin juist heeft gezorgd voor veel onduidelijkheid en verwarring bij professionals (O20; O21; O23; O24). Gedurende het overleg ontstaat er veel discussie over het waarom? Of wat is het doel? Doordat professionals een keuze dienen te maken tussen de dominante professionele en organisatielogica ofwel het volgen van het nieuwe juridische kader.

Enkele professionals zijn erg tevreden met de geboden handvatten vanuit de leertuin. Andere professionals hanteren in reactie op het nieuwe juridische kader grenzen die in het verleden niet zichtbaar waren. Dit komt bijvoorbeeld tot uiting in het overleg, waar een van de professionals als gevolg van de leertuin het protocol informatie delen vanuit de moeder organisatie heeft opgezocht en als gevolg hiervan nauw vasthoudt aan de organisatielogica (O21). Hierdoor worden verschillende grenzen zichtbaar en strijdige logica's komen tot uiting. Deze zijn niet vanzelfsprekend opgelost met de komst van het nieuwe juridisch kader.

Geconcludeerd kan worden dat de leertuin professionals in het ST laat worstelen met strijdige logica's. Professionals zijn zich bewust geworden van verschillen, door het kader vanuit de leertuin aansluitend op het netwerklogica, en anderzijds geldende richtlijnen vanuit de organisatie en professionele logica. Dit alles resulteert in veel vragen en verwarring. Duidelijk wordt dat het voor professionals van belang is om te leren omgaan met de verschillende logica's.

12.1.3 DE INVLOED VAN DE LEERTUIN OP DE TOP 100

In deze paragraaf wordt gekeken welke invloed de leertuin heeft op strijdige logica's in het Top 100 en hoe professionals de leertuin tot op heden hebben ervaren.

DE LEERTUIN ALS LEEROMGEVING

Evenals in het HCO-V en het ST is de reflectie op het functioneren van het Top 100 overleg als overwegend positief ervaren door professionals. Professionals ervaren als voordeel van de leertuin dat er ruimte is geboden om los van casuïstiek het overleg te evalueren. Als gevolg van geschetste spanningen met betrekking tot het doel van het overleg, legitimiteit en steun en operationele capaciteit heeft deze reflectie er toe geleid dat onderlinge spanningen en frustraties aan de oppervlakte zijn gekomen (R9; R10; R11; R12).

“In de leertuin is ruimte gegeven voor onze frustraties, want die ruimte hebben wij voor ons gevoel te weinig gehad. Want dat werd elke keer als dat ter sprake kwam afgekapt en geparkeerd en vervolgens wordt er niks meer mee gedaan” (R10, r. 111).

De workshop is als gevolg van onderlinge spanningen erg bewogen verlopen. Duidelijk werd dat professionals goed in staat bleken aan te geven, hoe het overleg anders georganiseerd zou kunnen worden, waar knelpunten liggen en wat mogelijke oplossingen hiervoor zouden kunnen zijn. Door middel van een extra sessie is een vervolg gegeven aan de leertuin, om te zoeken naar een gezamenlijke oplossing. De ruimte om te evalueren en

te reflecteren is door professionals als positief ervaren, vanwege de gelegenheid om mee te denken en gezamenlijk te werken aan een oplossing.

DE LEERTUIN ALS OVERBRUGGINGSMECHANISME

Er is echter, vanwege de aanhoudende onrust, los van de leertuin, gekozen om een andere weg in te slaan en het gebruik van het nieuwe juridische kader na afloop van de workshop tijdelijk stop te zetten (O15; O16). Als gevolg hiervan heeft het nieuwe juridisch kader niet kunnen fungeren als overbruggingsmechanisme of boundary object. Een van de professionals geeft aan dat de leertuin hiervoor te vroeg kwam (R11). Spanningen voerden de boventoon, waardoor er geen ruimte is geweest daadwerkelijk te experimenteren met het nieuwe juridisch kader.

Vanwege het voortijdig stoppen van de leertuin en veranderingen in het overleg is er geen eenduidig beeld te geven van de invloed van de leertuin op het Top 100 overleg. Wel kan worden vastgesteld dat de mogelijkheid tot evalueren van de leertuin ertoe heeft geleid dat professionals zich betrokken voelden bij het overleg en zij keken positief aan tegen de ruimte, die werd geboden voor onderlinge frustraties en de mogelijkheid om gezamenlijk te zoeken naar een alternatief.

12.2 CONCLUSIE

In dit hoofdstuk is antwoord gegeven op de vraag: 'Hoe draagt de leertuin Samenwerken aan zorg en veiligheid bij aan de omgang van professionals met strijdige logica's?'. Zichtbaar is geworden dat de leertuin vanwege de onderlinge verschillen in mate van strijdige logica's, verschillende invloed heeft op de samenwerkingsverbanden in het Zorg- en Veiligheidshuis.

De overeenkomst tussen de drie samenwerkingsverbanden heeft betrekking op de mogelijkheid tot reflectie en evaluatie van het functioneren van het samenwerkingsverband. Professionals in alle drie de samenwerkingsverbanden hebben de ruimte om gezamenlijk stil te staan bij de doelstelling van het overleg, de onderlinge verschillen en toekomstige ontwikkelpunten, als positief ervaren. In de leertuin is er gelegenheid geboden om te zoeken naar iets gemeenschappelijks ofwel de public value van het overleg. De leertuin heeft op deze wijze gediend als boundary interaction, zoals geformuleerd door Wenger (2000), waarin ruimte is geboden voor reflectie. Of zoals Noordegraaf, Bos en Mulders (2011) de leeromgeving omschrijven. Tegelijkertijd heeft deze omgeving bijgedragen aan het groepsgevoel en de onderlinge relatie.

Op de tweede plaats heeft de leertuin door middel van het nieuwe juridisch kader gepoogd onderlinge verschillen te overbruggen, ofwel te dienen als boundary object (Kimble, 2010). Het nieuwe juridisch kader biedt een overstijgend kader, vanuit het netwerklogica, door het gemeenschappelijke hogere doel centraal te stellen. De leertuin biedt hiermee mogelijkheid om te voorzien in een gezamenlijke taal, werkwijze en handelingskader voor professionals in het Zorg- en Veiligheidshuis.

In het samenwerkingsverband waarbij sprake is van doelvlechting en de professionals flexibel omgaan met strijdige logica's, wordt het nieuwe juridisch kader ervaren als doorontwikkeling. De leertuin lijkt in deze situatie bij te dragen aan inhoudelijke verdieping en aanscherping, zoals in het HCO-V zichtbaar is geworden. De leertuin is hier positief ontvangen en wordt door professionals ervaren als een kwaliteitsverbetering, vanwege het gezamenlijke handelingskader ter ondersteuning van en in aansluiting op de huidige werkwijze.

Daar waar logica's vanuit het professionele, organisatie en netwerklogica meer strijdig zijn en geen sprake is van doelvlechting, ontstaat veel onduidelijkheid en verwarring, zoals zichtbaar is geworden in het ST. Professionals voelen zich door de introductie van het nieuwe juridisch kader verplicht om te kiezen tussen het volgen van de organisatielogica, professionele logica of het nieuwe juridisch kader vanuit de netwerklogica, waarbij het voor professionals moeilijk is om deze afweging te maken. De professionele dilemma's lijken op

deze wijze te worden versterkt. Van belang is dat ook deze professionals in de leertuin in staat gesteld worden om te gaan met strijdige logica's en leren hoe zij zelfstandig deze afweging kunnen maken.

Voor de Top 100 is het effect van de leertuin moeilijk inzichtelijk te maken, vanwege het voortijdig stopzetten van het werken met het nieuwe juridisch kader. Naar verwachting is het in de Top 100, evenals het ST, van belang dat professionals er allereerst in slagen om te komen tot een gezamenlijke public value. Op het moment dat professionals elkaar verstaan en overeenstemming hebben bereikt over de doelstelling, kan vervolgens gezocht worden naar een passende werkwijze.

HOOFDSTUK 13: CONCLUSIE:

Dit onderzoek is begonnen met het aan de kaak stellen van de ‘professionele dilemma’s’ van professionals in netwerksamenwerking. Enerzijds wordt van professionals verlangd samen te werken in de vorm van netwerken, anderzijds wordt van hen verwacht richtlijnen, protocollen en wetgeving vanuit de organisatie of beroepsgroep te volgen. Deze tegengestelde eisen kunnen in de dagelijkse praktijk van de professional conflicterend zijn en brengen de professional in een lastig parket. De wijze waarop professionals omgaan met deze strijdige logica’s is het onderwerp van onderzoek en analyse geweest, aan de hand van de volgende centrale vraagstelling:

Op welke wijze kunnen Zorg- en Veiligheidshuis professionals omgaan met strijdige logica’s ten dienste van publieke waarde en welke invloed heeft de leertuin Samenwerken aan zorg en veiligheid hierop?

Vanuit de centrale vraag zijn een viertal theoretisch en een viertal empirische deelvragen gepresenteerd, welke in de voorgaande hoofdstukken beantwoord zijn. Op basis daarvan wordt in deze conclusie ten eerste antwoord gegeven op de theoretische onderzoeksvragen. Ten tweede op de empirische onderzoeksvragen en ten derde op de centrale vraagstelling van het huidige onderzoek. Vervolgens worden in het tweede gedeelte van de conclusie aanbevelingen gedaan die de omgang met strijdige logica’s kunnen stimuleren, zodat netwerksamenwerking en publieke waarde creatie een grotere kans van slagen hebben. Aan het einde van het hoofdstuk wordt gereflecteerd op de wijze van onderzoek en de onderzoeksresultaten en mogelijke richtingen voor aanvullend onderzoek besproken.

13.1 THEORETISCHE BENADERING:

De theoretische benadering van het huidige onderzoek bestond uit vier centrale concepten. Op de eerste plaats zijn de concepten ‘netwerksamenwerking’ en ‘publieke waarde creatie’ uiteengezet. Vervolgens is de invloed van het concept ‘strijdige logica’s’ op de relatie tussen netwerksamenwerking en publieke waarde geanalyseerd. Tot slot is inzichtelijk gemaakt hoe de omgang van professionals met strijdige logica’s kan worden versterkt, ten dienste van publieke waarde creatie.

Het eerste theoretische concept netwerksamenwerking is geanalyseerd aan de hand van de vraag, ‘Wat is samenwerking tussen professionals in een netwerk?’ Het antwoord op deze vraag heeft laten zien dat de veranderende omgeving professionals dwingt om het werk anders te organiseren (Noordegraaf, 2011; Klijn en Koppenjan, 2004; Noordegraaf, 2004; Geuijen, 2011). De veranderende omgeving leidt ertoe dat professionals te maken krijgen met ‘wicked problems’ (Hoppe, 1989). Bij een wicked problem is er, vanwege de complexiteit van de problematiek, sprake van multipliciteit van actoren, die op een of andere manier bij de problemen en mogelijke oplossingen ervan betrokken zijn. Het gaat hierbij echter over vraagstukken met een hoge mate van ambiguïteit. Het gevolg is dat de professionals verschillende opvattingen huldigen die conflicterend kunnen zijn. Tegelijkertijd zijn dezelfde professionals wederzijds afhankelijk voor het oplossen van dergelijke problematiek (Klijn en Koppenjan, 2004; Geuijen, 2011; Noordegraaf, 2004). Dit wordt versterkt door de hoge eisen die worden gesteld aan de oplossing van het probleem. Door het verlangen vanuit de maatschappij om grip op veiligheid te vergroten, geldt dit in het bijzonder voor het veiligheidsvraagstuk. (Boutellier, 2005).

De veranderende samenleving maakt, dat er sinds de jaren ’90 in toenemende mate vraag is naar multidisciplinaire samenwerking in netwerken (Klijn en Koppenjan, 2004; Geuijen, 2011). Er is sprake van een netwerk indien “drie of meer autonome organisaties samenwerken om niet alleen een eigen doel te bereiken, maar ook een collectief doel” (Provan en Kenis, 2007, p. 231). Zichtbaar is geworden dat een netwerk op de eerste plaats wordt gekenmerkt door pluriformiteit. Het tweede kenmerk is wederzijdse afhankelijkheid vanwege elkaars informatie, middelen of diensten, voor het bereiken van het collectieve doel. Op de derde plaats gaat het ontstaan van netwerksamenwerking gepaard met een bredere verschuiving van ‘government naar governance’. Deze verschuiving wordt gekenmerkt door meer horizontale relaties en minder hiërarchische

relaties binnen de publieke sector. In netwerksamenwerking is er veelal dan ook geen sprake van een centrale actor, maar min of meer van gelijkwaardige relaties. Ten slotte wordt een netwerk gekenmerkt door een zekere mate van flexibiliteit om in te spelen op veranderingen in de maatschappij (Bruijn en ten Heuvelhof, 2007; Terpstra en Kouwenhoven, 2010; Provan en Kenis, 2007; Geuijen, 2011; Klijn en Koppenjan, 2004; Torfing en Sorenson, 2008; Provan en Finch, 2007).

Professionals werken samen in de vorm van netwerken vanuit de veronderstelling, dat samenwerken zal leiden tot het efficiënter oplossen van complexe problemen, die overheden, burgers en gemeenschappen treffen (Visser, 2008; Provan en Kenis, 2007). Op deze wijze zou er door middel van netwerksamenwerking meer publieke waarde kunnen worden gecreëerd (Moore, 2011; Geuijen, 2011). Om inzichtelijk te maken of netwerksamenwerking leidt tot publieke waarde creatie is in de tweede theoretische deelvraag antwoord gegeven op de vraag: 'Hoe kunnen publieke organisaties publieke waarde creëren?'. Middels de 'strategic triangle' van Moore (2003; 2011; 2013) is inzichtelijk gemaakt hoe publieke organisaties en netwerken publieke waarde kunnen creëren. Om publieke waarde te creëren zijn volgens Moore drie basisconcepten noodzakelijk: legitimiteit en steun, operationele capaciteit en formulering van de publieke doelstelling. Om publieke waarde te creëren moeten organisaties zorgen voor een balans tussen de drie basisconcepten. Voor het bewerkstelligen van de drie basisconcepten in netwerksamenwerking zijn daarnaast enkele aandachtspunten in het samenwerkingsproces van belang. Publieke waarde creatie door netwerksamenwerking wordt in positieve zin beïnvloed door de mate van doelvervloechting, legitimiteit en steun, vertrouwen en kwalitatieve interactie. De volgende vragen blijken hierbij het allerbelangrijkst: Wat willen we bereiken? Waartoe zetten we onze energie hiervoor in? Hoe draagt dat bij aan onze missie? En op welke wijze draagt, wat we doen bij, aan de maatschappelijke waarde die we willen creëren? (Moore, 2013). Dit betekent dat publieke waarde geen vaststaand concept is, maar invulling krijgt per situatie (Moore, 2011; 2013).

In het derde theoretische hoofdstuk zijn de eerste twee centrale concepten met elkaar gecombineerd. Geïllustreerd is dat netwerksamenwerking mogelijkheden biedt tot een toename van publieke waarde creatie. Netwerksamenwerking biedt mogelijkheid om grenzen te overbruggen en gezamenlijk sociale problemen aan te pakken. Door samen te werken met andere organisaties kunnen alternatieve vormen van legitimiteit en steun worden verkregen. Eveneens kan samenwerking leiden tot een vergroting van de mogelijkheden door toename van middelen, tijd en kennis. In het netwerk worden de kwaliteiten van individuele organisaties bij elkaar gebracht, waardoor netwerksamenwerking kan leiden tot vergroting van de operationele capaciteit (Moore, 2011).

Aan de andere kant blijkt uit eerder onderzoek, dat netwerksamenwerking niet altijd leidt tot publieke waarde creatie (Delden, 2009). In het derde theoretische hoofdstuk is hiervoor een verklaring gezocht, middels de vraag 'Welke strijdige logica's beïnvloeden de relatie tussen netwerksamenwerking en publieke waarde creatie?'. Inzichtelijk is geworden dat de tegenstrijdigheid van de netwerklogica, organisatielogica en professionele logica, negatieve invloed kunnen uitoefenen op het proces van netwerksamenwerking tot publieke waarde creatie (WRR, 2004; Geuijen, 2011; Geuijen, 2013; Provan en Kenis, 2007). Vanuit de netwerklogica is het van belang om informatie, kennis en middelen te delen ten behoeve van de collectieve (hogere) doelstelling. De organisatielogica verwijst naar de eisen, zoals die voortkomen uit beleidsprogramma's, wet en regelgeving, maar ook prestatiesystemen en outputdoelstellingen, gericht op de uitvoering van de doelstellingen van de moederorganisatie (Tonkens, 2008; WRR, 2004). Tot slot is de professionele logica gericht op de vereisten die gevolgd moeten worden als iemand professioneel wil handelen als lid van een professionele associatie (Freidson, 2001; Noordegraaf, 2004; WRR, 2004; Wilensky, 1964). De professional in het netwerk dient de drie logica's te verenigen, terwijl deze onderling strijdig kunnen zijn (WRR, 2004). Zowel sterke interne gerichtheid, vasthoudend aan organisatie of professionele logica, als dominante externe gerichtheid, zijn van negatieve invloed op de mate van publieke waarde creatie (Provan en Kenis, 2007; Geuijen, 2013). De professional moet als gevolg hiervan voortdurend afwegingen maken tussen het volgen van de organisatielogica, professionele logica of netwerklogica of ruimte benutten om flexibel te bewegen tussen

de drie logica's (Kruiter, Hijzen, de Jong en van Niel, 2008). Hiermee werd verondersteld dat het voor het proces van netwerksamenwerking tot publieke waarde creatie van belang is dat de professional in staat is om te gaan met strijdige logica's.

In de beantwoording van de laatste theoretische deelvraag 'Op welke wijze kan de omgang van professionals met strijdige logica's worden versterkt?', werd echter duidelijk dat het antwoord op deze vraag in de wetenschap verschillend wordt geïnterpreteerd. Enerzijds zijn Wenger (2000), Kimble (2010) en Williams (2002) van mening dat samenwerking en publieke waarde creatie kunnen worden gestimuleerd door middel van overbruggingsmechanismen. Anderzijds zijn Freidson (2011), Tonkens (2009) en Ackroyd et al. (2007), Scott (2008, in: Noordegraaf, 2011) en Thomas en Davies (2005, in: Noordegraaf, 2011) van mening dat de invloed van de organisatielogica op het handelen van professionals geremd dient te worden, om op deze wijze het spanningsveld in het handelen van professionals te verkleinen. Tot slot zijn Noordegraaf (2011), de Bruijn en Noordegraaf (2010) en Delden (2011) van mening dat professionals moeten leren omgaan met een veranderende omgeving. Dit vraagt volgens de auteurs om herijking van professioneel handelen, ofwel identiteitsverandering om professionals in staat te stellen tot omgang met onoverkomelijke strijdige logica's. Om dit te bereiken is het volgens Noordegraaf, de Bruijn en Delden van belang dat reflecterende en verbindende vaardigheden van professionals worden gestimuleerd.

13.2 EMPIRISCHE BENADERING

De wijze waarop professionals omgaan met strijdige logica's ten dienste van publieke waarde is empirisch onderzocht via een casestudy van de leertuin Samenwerken aan zorg en veiligheid in het Zorg- en Veiligheidshuis Midden-Brabant. In de leertuin wordt gepoogd samenwerking te optimaliseren, door strijdige logica's te overbruggen middels een overstijgend juridisch kader. Het hoofddoel is de samenwerking tussen organisaties en professionals op een zodanige wijze te optimaliseren, dat de sociaal kwetsbare burger en gezinnen in een vroeg stadium kunnen worden beoordeeld en interventies op maat kunnen worden geboden. Om de invloed van de leertuin op de relatie tussen netwerksamenwerking en publieke waarde creatie in het Zorg- en Veiligheidshuis inzichtelijk te maken, is gekozen voor de analyse van drie sub-eenheden. Onderzocht zijn het Hulpverlening Casusoverleg volwassenen (HCO-V), het Scenario Team seksueel geweld (ST) en de Top 100. De focus van het onderzoek lag bij directe leidinggevendenden en professionals in het samenwerkingsverband. Hiervoor is gekozen vanuit het idee, dat succesvolle samenwerking enerzijds wordt gecreëerd door professionals en anderzijds wordt bepaald door de mate waarin professionals legitimiteit en steun krijgen vanuit het management.

De empirische benadering is op dezelfde manier als de theoretische benadering beschreven. Als eerste is de netwerksamenwerking in het Zorg- en Veiligheidshuis uiteengezet, daarna de mate van publieke waarde creatie in de drie samenwerkingsverbanden en ook worden beide concepten gecombineerd. Vervolgens is de invloed van de strijdige logica's op deze relatie inzichtelijk gemaakt en tot slot is de invloed van de leertuin Samenwerken aan zorg en veiligheid op de strijdige logica's in beeld gebracht.

13.2.1 SAMENWERKING TUSSEN PROFESSIONALS IN HET ZORG- EN VEILIGHEIDSHUIS MIDDEN-BRABANT

In het eerste empirische hoofdstuk zijn de drie samenwerkingsverbanden in het Zorg- en Veiligheidshuis inzichtelijk gemaakt aan de hand van de kenmerken van netwerken. De vraag die hierbij centraal stond is: 'Hoe werken professionals in het Zorg- en Veiligheidshuis Midden-Brabant samen?' Hierbij is zichtbaar geworden, dat er geen eenduidig beeld van samenwerking in het Zorg- en Veiligheidshuis kan worden vastgesteld. Binnen dit huis is sprake van grote onderlinge verschillen in de wijze waarop samenwerking invulling krijgt.

Het HCO-V is gericht op volwassenen met meervoudige problematiek. Het samenwerkingsverband is ontstaan vanuit de Wet Publieke Gezondheid en de Wet Maatschappelijke Ondersteuning. Het verband bestaat grotendeels uit publieke professionals met een focus op zorg en het kent hiermee een beperkt pluriform karakter. De professionals werken samen ten behoeve van de kwaliteit van leven van de cliënt en de veiligheid

van de gemeente Tilburg. In het bereiken van deze doelstelling ervaren professionals en managers wederzijdse afhankelijkheid, wat resulteert in sterke samenhang. Het overleg wordt gecoördineerd door een PGA regisseur en gekenmerkt door een stabiele situatie.

Het ST is gericht op het stoppen en voorkomen van seksueel misbruik van kinderen of verstandelijk beperkte volwassenen. Het samenwerkingsverband is ontstaan uit haar voorloper, het Provinciaal Incest Team. Vanwege gebrekkig functioneren is het sinds 2010 ondergebracht in het Zorg- en Veiligheidshuis, onder regie van het Steunpunt Huiselijk Geweld (SHG). Het ST bestaat uit zorg- en strafpartners, waaronder publieke professionals en een enkele klassieke professional, welke het samenwerkingsverband typeren als afstemmingsoverleg of verdeelsleutel. Professionals hanteren eigen redenen om te participeren in het ST, maar ervaren weinig wederzijdse afhankelijkheid in de uitvoering van de collectieve doelstelling. Naast de regierol van het SHG, vervullen ook de politie en het AMK, in vergelijking met de overige professionals, een dominante rol, waardoor er sprake is van beperkte centrale integratie. De samenwerking verloopt vrij formeel, volgens vaste patronen. Op dit moment is het overleg echter sterk in ontwikkeling.

De Top 100 is ontstaan uit lokaal en regionaal beleid, in reactie op lokale criminaliteitsproblematiek en geïnspireerd door de Top 600 aanpak van Amsterdam. Het overleg bestaat in de praktijk enkel uit strafpartners, waaronder publieke professionals en enkele meer klassieke professionals. De organisaties die betrokken zijn bij de Top 100, ervaren sterke wederzijdse afhankelijkheid in de aanpak van criminaliteit en het terugdringen van recidive. Dit resulteert in de Top 100 echter niet tot een sterke samenhang. De rol van de gemeente wordt door de overige partners als dominant ervaren, wat van negatieve invloed is op de onderlinge relatie en waardoor de samenhang stagneert. Tot slot is het samenwerkingsverband sterk in beweging, vanwege de zoektocht naar een geschikte werkwijze. In onderstaand schema, afkomstig uit hoofdstuk negen, zijn de drie samenwerkingsverbanden per kenmerk van netwerksamenwerking weergegeven. Door middel van respectievelijk een plus- en/ of minteken is een positief en negatief kenmerk weergegeven, op basis van de theoretische benadering.

	<i>HCO-V</i>		<i>ST</i>		<i>Top 100</i>	
<i>Aanleiding</i>	Wettelijke taak en beleid	-	Bottom-up	+	Beleid	-
<i>Pluriformiteit</i>	Beperkt (zorg)	+	Meer pluriform (zorg en straf)	-	Beperkt (straf)	+
<i>Wederzijdse afhankelijkheid</i>	Sterk	+	Beperkt	-	Sterk	+
<i>Centrale integratie</i>	Sterke samenhang	+	Beperkte samenhang	-	Beperkte samenhang	-
<i>Flexibiliteit</i>	Stabiel	+	Beperkt dynamisch	+/-	Dynamisch	-

TABEL 18: TYPERING NETWERK AAN DE HAND VAN KENMERKEN NETWERKSAMENWERKING

Op basis van de theoretische implicaties kan worden verondersteld, dat het HCO-V wordt gekenmerkt door meer positieve eigenschappen voor publieke waarde creatie.

13.2.2 PUBLIEKE WAARDE creatie IN HET ZORG- EN VEILIGHEIDSHUIS

Om te analyseren of de samenwerking in het HCO-V netwerk daadwerkelijk een betere basis biedt voor publieke waarde creatie, is in het tweede empirische hoofdstuk inzichtelijk gemaakt in hoeverre er sprake is van positieve kenmerken in het samenwerkingsproces of publieke waarde wordt gecreëerd. Dit is gedaan aan de hand van de vraag: 'Hoe ervaren professionals in het Zorg- en Veiligheidshuis Midden-Brabant de relatie tussen netwerksamenwerking en publieke waarde?'. Het antwoord op deze vraag heeft laten zien dat er in alle drie samenwerkingsverbanden immateriële voordelen optreden, zoals korte lijntjes, contacten buiten het overleg om en (in meer of mindere mate) toename van het onderlinge organisatievertrouwen. Wanneer de drie samenwerkingsverbanden echter naast elkaar worden geplaatst, wordt zichtbaar, dat het proces tot publieke waarde creatie erg varieert. Dit geldt eveneens voor de mate van publieke waarde creatie. Dit wordt

duidelijk aan de hand van de indicatoren: doelvervlochten, legitimiteit en steun, vertrouwen, kwaliteit van interactie en publieke meerwaarde.

Het HCO-V wordt gekenmerkt door een goed samenwerkingsproces. Er is sprake van overeenstemming met betrekking tot het hogere doel, voldoende legitimiteit en steun, onderling vertrouwen en kwaliteit van interactie. Bovendien leidt het positieve proces eveneens tot meerwaarde voor zowel de individuele organisaties als de maatschappij. Dit wordt veroorzaakt door de combinatie van kennis en aanpak vanuit de verschillende specialisaties. De combinatie resulteert in alternatieve oplossingen voor de cliënt en een publieke meerwaarde creërend netwerk.

Bij het ST is duidelijk geworden dat er geen sprake is van wezenlijke doelvervlochten. Eveneens ontbreekt breed gedragen vertrouwen en er wordt slechts beperkte kwaliteit van interactie bereikt. Als gevolg van het samenwerkingsproces leidt het samenwerkingsverband enkel tot positieve resultaten op afstemmingsniveau, waaruit geconcludeerd kan worden dat er sprake is van een minder sterk tot beperkte mogelijkheid tot publieke waarde creatie.

Tot slot wordt er in de Top 100 minimale meerwaarde gecreëerd. Dit wordt veroorzaakt door stagnatie in het proces. De professionals komen niet tot doelvervlochten, er is sprake van een spanningsveld met betrekking tot de verkregen legitimiteit en steun en een wantrouwende onderlinge relatie, wat resulteert in beperkte kwaliteit van interactie. In onderstaande tabel is de relatie tussen netwerksamenwerking en publieke waarde creatie afkomstig uit hoofdstuk tien samenvattend weergegeven:

		HCO-V	ST	Top 100
<i>Proces indicatoren</i>	Doelvervlochten	+	-	-
	Legitimiteit en steun	+	+	+
	Vertrouwen	+	+/-	-
	Kwaliteit van interactie	+	+/-	-
<i>Resultaat indicatoren</i>	Publieke meerwaarde	+	+/-	-

TABEL 19: PUBLIEKE WAARDE CREATIE PER NETWERK

Opvallend is dat het HCO-V daadwerkelijk meer publieke waarde lijkt te creëren dan het ST en Top 100 samenwerkingsverband.

13.2.3 DE RELATIE TUSSEN NETWERKSAMENWERKING EN PUBLIEKE WAARDE CREATIE IN HET ZORG- EN VEILIGHEIDSHUIS

Uit de combinatie van empirische deelvragen één en twee en de theoretische benadering kunnen verschillende vooraf opgestelde verwachtingen worden bevestigd en genuanceerd.

Op de eerste plaats kan worden afgeleid dat er sprake is van een positieve relatie tussen enkele kenmerken van netwerksamenwerking en het proces tot publieke waarde creatie. Zowel de mate van centrale integratie als stabiliteit blijken van positieve invloed op het proces tot publieke waarde creatie (Torfing en Sorenson, 2008; Bruijn en Ten Heuvelhof, 2007; Klijn en Koppenjan, 2004). Beide factoren zijn in positieve zin aanwezig in het HCO-V. Dit in tegenstelling tot de beide andere samenwerkingsverbanden, waar het dynamische karakter ten koste gaat van de onderlinge relatie en legitimiteit en steun.

Op de tweede plaats werd op basis van eerdere wetenschappelijke publicaties verwacht, dat de aanleiding en mate van wederzijdse afhankelijkheid van invloed zijn op de samenwerking. Verondersteld werd dat beleid of wetgeving wat ten grondslag ligt aan de samenwerking, van negatieve invloed is op de wederzijdse afhankelijkheid (Provan en Finch, 2007; Terpstra en Kouwenhoven, 2010; Provan en Kenis, 2007). Maar zowel in het HCO-V als de Top 100, waar beleid of wetgeving ter grondslag ligt aan het overleg, wordt wederzijdse afhankelijkheid ervaren. Hieruit kan worden afgeleid, dat de aanleiding op zichzelf minder bepalend is.

Tegelijkertijd laat het onderzoek zien dat wederzijdse afhankelijkheid vervolgens geen garantie biedt voor publieke waarde creatie. In beide samenwerkingsverbanden wordt wederzijdse afhankelijkheid ervaren, waarbij dit enkel in het HCO-V samenwerkingsverband bijdraagt aan publieke waarde creatie. Er lijkt echter wel degelijk sprake te zijn van een verband tussen wederzijdse afhankelijkheid en de bereidheid van professionals om samen te werken (Klijn, Steijn en Edelenbos, 2010; Noordegraaf, Geuijen en van der Meulen, 2010). De professionals in het HCO-V zijn overtuigd van de wederzijdse afhankelijkheid, voornamelijk omdat zij inzien dat de doelgroep vraagt om een aanpak die niet door één van de professionals kan worden geboden. Deze overtuiging heeft een positieve invloed op de mate, waarin professionals zich inzetten in het samenwerkingsverband. Duidelijk wordt echter, dat in de Top 100 wederzijdse afhankelijkheid op zichzelf geen garantie biedt voor publieke waarde creatie. Onderling wantrouwen is in dit samenwerkingsverband sterker dan de wederzijdse afhankelijkheid en dit heeft een negatieve invloed op het samenwerkingsproces als gevolg. Hieruit kan geconcludeerd worden dat de onderlinge relatie, in het bijzonder de mate van vertrouwen en wantrouwen, van grote invloed is op het functioneren van het netwerk.

Tot slot maakt de vergelijking tussen de drie samenwerkingsverbanden het aannemelijk om te veronderstellen dat er sprake is van een verband tussen de mate van pluriformiteit en publieke waarde creatie. Gezien de verschillen tussen het overleg, gericht op zorg en straf, zouden deze toegeschoven kunnen worden aan verschillen tussen zorg- en strafprofessionals. Binnen het HCO-V is immers sprake van zorgprofessionals. Terwijl de professionals in de Top 100 en de dominante professionals in het ST een meer afstandelijke, objectieve oriëntatie op de cliënt hanteren. Tegelijkertijd dient deze conclusie te worden genuanceerd omdat de huidige stagnatie in de Top 100 een andere oorzaak heeft.

Uit de combinatie van de empirische deelvragen één en twee kan geconcludeerd worden dat centrale integratie en stabiliteit van positieve invloed zijn op de samenwerking. Eveneens is wederzijdse afhankelijkheid, in combinatie met een goede onderlinge relatie, ofwel vertrouwen, hierbij bepalend. Ook is duidelijk geworden dat een goed proces van samenwerken, hetzij doelvervlochten, vertrouwen en kwalitatieve interactie in positieve zin bijdraagt aan het proces tot publieke waarde creatie. Dit komt tot uiting in de resultaatindicator van het HCO-V netwerk. Dit in tegenstelling tot het ST en de Top 100 waar slechts in beperkte mate sprake is van doelvervlochten, vertrouwen en kwalitatieve interactie. Ook wordt slechts beperkt publieke waarde gecreëerd, waardoor het onderzoek van Klijn, Steijn en Koppenjan (2010) wordt bevestigd.

13.2.4 DE INVLOED VAN STRIJDIGE LOGICA'S IN HET ZORG- EN VEILIGHEIDSHUIS

Vervolgens werd op voorhand verwacht dat het proces van netwerksamenwerking tot publieke waarde creatie in negatieve zin beïnvloed kan worden door strijdige logica's. Met de beantwoording van de vraag 'Op welke wijze spelen strijdige logica's een rol in de relatie tussen netwerksamenwerking en publieke waarde creatie in het Zorg- en Veiligheidshuis Midden-Brabant?' is zichtbaar geworden dat de wijze waarop professionals omgaan met strijdige logica's een verklaring biedt voor de mate waarin publieke waarde kan worden gecreëerd. Professionals in het ST en Top 100 houden sterk vast aan de organisatie en professionele logica, wat van negatieve invloed is op het proces van netwerksamenwerking tot publieke waarde creatie. Professionals in het ST houden nauw vast aan regels, protocollen en richtlijnen vanuit organisatie en professionele logica. Deze houding wordt bepaald door de wijze waarop professionals zijn opgevoed en de angst en onzekerheid om hiervan af te wijken. Dit wordt versterkt door de thematiek van het samenwerkingsverband en de hoge verwachtingen en mate van ambiguïteit die hiermee gepaard gaan. Professionals missen als gevolg hiervan veelal de flexibiliteit die nodig is om in te spelen op complexe problematiek. In het Top 100 samenwerkingsverband schermen professionals de organisatielogica af in reactie op, of door gevoelens van, verpolitiseren van de gemeente Tilburg. Uit wantrouwen houden professionals vast aan de organisatielogica of professionele logica. Wat wordt versterkt door het idee dat participatie in het netwerk ten koste gaat van de organisatielogica.

Dit in tegenstelling tot het HCO-V. In het HCO-V is zichtbaar geworden dat een positieve omgang met strijdige logica's ervoor zorgt dat strijdige logica's niet per definitie van negatieve invloed zijn op het proces tot publieke waarde creatie. Professionals in het HCO-V zijn in staat om flexibel te handelen, zelfstandig te komen tot creatieve oplossingen en daarnaast verbindingen te zoeken tussen verschillende mogelijkheden en tekortkomingen, waardoor professionals gezamenlijk komen tot een kwalitatieve interactie. Hieruit blijkt bovendien dat publieke meerwaarde kan worden gecreëerd en professionals uitbreiding van de mogelijkheden van de organisatielogica ervaren ten gunste van de netwerklogica. Deze houding lijkt bepaald te worden door de gezamenlijke overtuiging van professionals, dat zij elkaar nodig hebben in de aanpak van complexe problematiek en dat samenwerking hiermee zinvol is.

Relatie	HCO-V	ST	Top 100
<i>Strijdige logica's en publieke waarde</i>	+	-	-
<i>Strijdige logica's en legitimiteit en steun</i>	+	+	-
<i>Strijdige logica's en operationele capaciteit.</i>	+	-	-

TABEL 20: INVLOED STRIJDIGE LOGICA'S PER NETWERK

De uitkomst bevestigt de verwachting, dat er sprake is van een relatie tussen de wijze waarop professionals omgaan met strijdige logica's en de mate van publieke waarde creatie. Daar waar professionals er in slagen om de drie logica's te combineren, ervaren professionals publieke waarde creatie. Dit in tegenstelling tot de samenwerkingsverbanden waarin enkel wordt vastgehouden aan een of enkele van de logica's ten koste van publieke waarde creatie.

13.2.5 DE INVLOED VAN DE LEERTUIN SAMENWERKEN AAN ZORG EN VEILIGHEID OP STRIJDIGE LOGICA'S

Tot slot is in de laatste empirische deelvraag 'Op welke wijze versterkt de leertuin Samenwerken aan zorg en veiligheid de wijze waarop professionals omgaan met strijdige logica's?' geanalyseerd welke invloed de leertuin heeft op de omgang met strijdige logica's. Om de samenwerking te optimaliseren is er vanuit de leertuin één juridisch kader geïntroduceerd en is aansluitend op het nieuwe juridisch kader een college en workshop georganiseerd.

Op de eerste plaats is zichtbaar geworden dat de wijze waarop professionals omgaan met strijdige logica's eveneens van invloed is op het functioneren van de leertuin. De invloed van de leertuin op de drie samenwerkingsverbanden heeft als overeenkomst dat de workshop de mogelijkheid heeft geboden tot reflectie en evaluatie van het functioneren van het samenwerkingsverband. Door middel van reflectie hebben professionals gezamenlijk stilgestaan bij de doelstelling van het overleg, onderlinge verschillen en toekomstige ontwikkelpunten. Op deze wijze heeft de leertuin ruimte geboden om te zoeken naar de public value van het overleg. De leertuin heeft op deze manier gediend als boundary interaction (Wenger, 2000), ofwel als leeromgeving (2011), waarin ruimte is geboden voor reflectie en pogingen tot het leggen van verbindingen. Tegelijkertijd heeft deze leeromgeving bijgedragen aan het groepsgevoel en de onderlinge relatie.

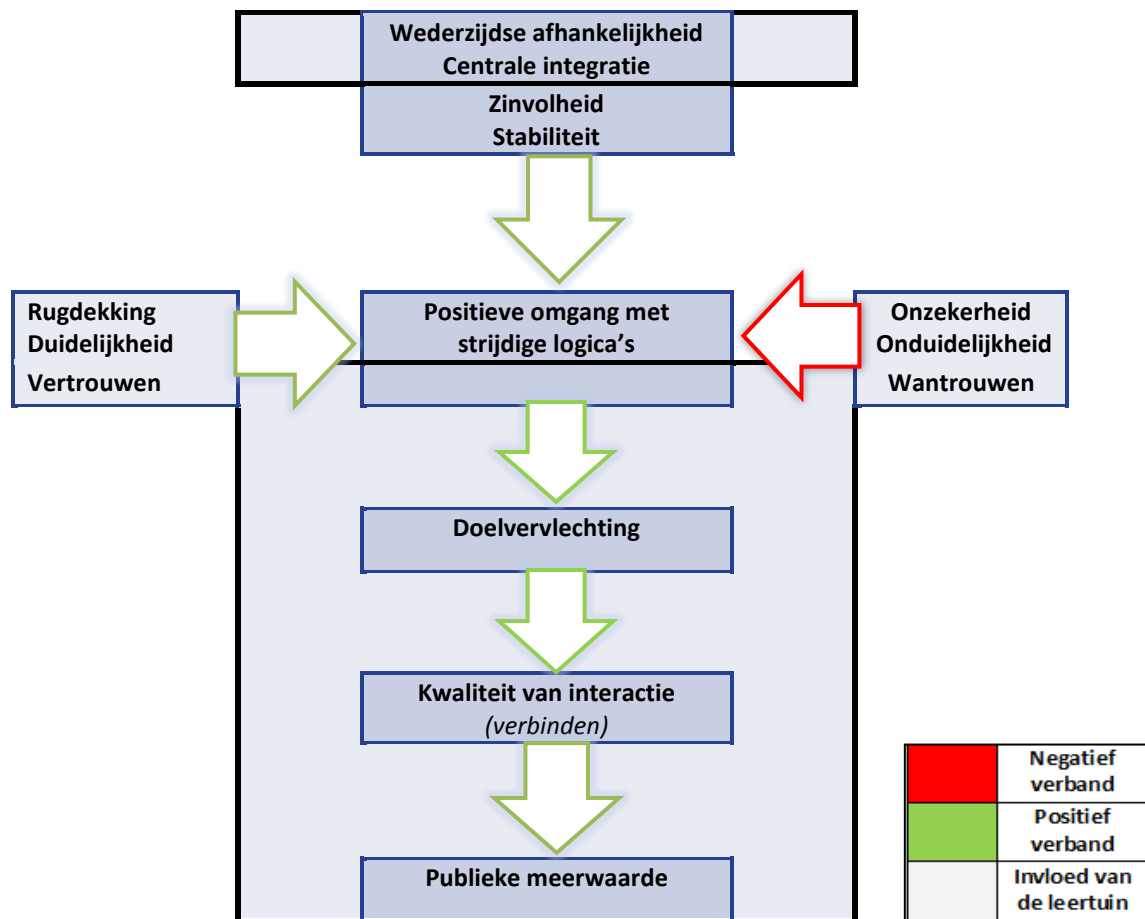
Op de tweede plaats heeft de leertuin gepoogd strijdige logica's te overbruggen, hetzij te dienen als boundary object (Kimble, 2010). Het nieuwe juridisch kader biedt een overstijgend kader, vanuit de netwerklogica, door de collectieve doelstelling centraal te stellen. Door het centraal stellen van het collectieve doel, dwingt het werken met het nieuwe juridisch kader tot doelvervlochten. In het HCO-V is zichtbaar geworden dat, daar waar sprake is van doelvervlochten en de professionals flexibel omgaan met strijdige logica's, de leertuin wordt ervaren als doorontwikkeling, vanwege de inhoudelijke verdieping en aanscherping. Het stelt de professionals in staat om te handelen vanuit een gezamenlijk handelingskader in aansluiting op de huidige werkwijze. In het ST is echter zichtbaar geworden dat daar waar professionals niet in staat zijn tot een flexibele omgang met de professionele logica, organisatie- en netwerklogica en er geen sprake is van doelvervlochten, veel verwarring en onduidelijkheid ontstaat. Professionals voelen zich hier verplicht tot kiezen tussen organisatielogica,

professionele logica en het nieuwe juridisch kader. Het nieuwe juridisch kader slaagt er in dit geval dan ook niet in om de strijdige logica's te overbruggen.

Uit de implementatie van de leertuin kunnen twee aspecten worden afgeleid. Dat een overstijgend handelingskader voornamelijk effect heeft in het geval professionals in staat zijn tot een positieve omgang met strijdige logica's vanuit een collectieve doelstelling. Indien dit niet het geval is worden professionele dilemma's met de komst van de leertuin daarentegen vergroot.

13.3 SLOTCONCLUSIE:

Afgeleid uit bovenstaande geconstateerde verbanden en nuances kan antwoord worden gegeven op de centrale vraagstelling: 'Op welke wijze kunnen Zorg- en Veiligheidshuis professionals omgaan met strijdige logica's ten dienste van publieke waarde en welke bijdrage levert de leertuin Samenwerken aan zorg en veiligheid hieraan?' Het antwoord wordt geïllustreerd middels onderstaande figuur. In het figuur wordt het verband tussen theoretische en empirische data in de huidige onderzoeks-context inzichtelijk gemaakt en antwoord gegeven op de centrale vraagstelling.



FIGUUR 19: RELATIE NETWERKSAMENWERKING, PUBLIEKE WAARDE CREATIE EN STRIJDIGE LOGICA'S EN DE POSITIONERING VAN DE LEERTUIN

EEN POSITIEVE ONGANG MET STRIJDIGE LOGICA'S

Op de eerste plaats kan worden vastgesteld dat daar waar professionals de strijdige logica's niet weten te verbinden, geen publieke waarde wordt gecreëerd en daar waar professionals kunnen omgaan met strijdige logica's, dit van positieve invloed is op het proces tot publieke waarde creatie. In het onderzoek is hiermee een verband aangetoond tussen de wijze van omgang met strijdige logica's en publieke waarde creatie. Met dit onderzoek is dan ook duidelijk geworden dat handelen ten behoeve van publieke waarde creatie een specifieke

omgang met strijdige logica's vereist, maar dat bovendien gedragsverandering van professionals genoodzaakt is.

Voor een positieve omgang met strijdige logica's is het op de eerste plaats noodzakelijk dat professionals overtuigd zijn van de meerwaarde van samenwerking en inzien dat samenwerken voor de realisatie van een hoger gelegen doelstelling noodzakelijk is. Deze overtuiging stimuleert professionals in hun omgang met strijdige logica's.

Een positieve omgang met strijdige logica's staat symbool voor de professional, welke werkt vanuit een public value benadering. Om public value te bereiken stelt de professional zichzelf de vraag 'Wat willen we bereiken en hoe kan ik bijdragen aan de realisatie van deze doelstelling?'. In het beantwoorden van deze vraag is de professional zich bewust van eigen mogelijkheden en tekortkomingen en ziet kansen in de relatie tot andere professionals. Deze houding stelt de professional in staat om te werken vanuit de collectieve doelstelling. Om deze doelstelling te realiseren wordt in het samenwerkingsverband gekeken naar verscheidene mogelijkheden, maar tevens waarom dingen niet kunnen, in hoeverre geschipperd kan worden met de beschikbare ruimte en wat hiervoor mogelijke alternatieven zijn. Deze werkwijze mondt uit in kwalitatieve interactie en resulteert in alternatieve uitkomsten, doordat verbindingen worden gelegd tussen de kennis, expertise en middelen vanuit de verschillende specialisaties, zoals zichtbaar is geworden in het HCO-V.

NEGATIEVE INVLOED VAN ONZEKERHEID, ONDUIDELIJKHEID EN WANTROUWEN

Waarneembaar is geworden dat onzekerheid, onduidelijkheid of onderling wantrouwen van negatieve invloed zijn op de omgang met strijdige logica's. Professionals blijken zich, als gevolg van onzekerheid of onderling wantrouwen, vast te klampen aan regelgeving vanuit de organisatielogica hetzij professionele logica. Het bevestigt de conclusie van Crozier (1964) en komt tot uiting in het Scenario Team en de Top 100. Dit in tegenstelling tot de opvatting dat professionals het slachtoffer zijn van de organisatielogica. Professionals lijken veelal zelf deze keuze te maken (Ackroyd et al. 2007; Scott, 2008; Thomas en Davies, 2005). Zolang professionals zich enkel laten leiden door regelgeving, protocollen en richtlijnen vanuit de organisatielogica en professionele logica, blijkt dit evenwel van negatieve invloed op het proces tot publieke waarde creatie. Dit is in figuur 19 weergegeven door middel van de rode pijl, welke het negatieve verband weergeeft.

STIMULEREN DOOR MIDDEL VAN RUGDEKKING, DUIDELIJKHEID EN VERTROUWEN

Een positieve omgang met strijdige logica's kan als gevolg hiervan gestimuleerd worden door het management. Het is van belang dat managers inzien welke rol professionals vervullen in netwerksamenwerking en welke professionele dilemma's hierbij komen kijken. Vrijwel alle professionals in het Zorg- en Veiligheidshuis geven aan het idee te hebben dat er veel onbekendheid heerst over het samenwerkingsverband en de mogelijke meerwaarde. Professionals voelen zich veelal dan ook onvoldoende gesteund in het overleg, wat resulteert in een gebrek aan rugdekking, zoals wordt aangeduid middels de rode pijl in het figuur. Een toename van rugdekking stimuleert professionals in het aannemen van een flexibele houding ten behoeve van publieke waarde creatie. Een gevoel van rugdekking of zekerheid leidt ertoe dat professionals flexibiliteit aandurven.

CENTRALE INTEGRATIE EN STABILITEIT HEBBEN EEN POSITIEVE INVLOED

Daarbij is uit de vergelijking van samenwerkingsverbanden gebleken, dat de wijze waarop professionals omgaan met strijdige logica's, en hiermee het proces tot publieke waarde creatie, in positieve zin wordt beïnvloed door centrale integratie en een zekere mate van stabiliteit. Centrale integratie maakt dat professionals zich verbonden voelen met het netwerk en invloed kunnen uitoefenen op het geheel. Een gevoel van gelijkwaardigheid, maakt dat professionals kritische vragen durven te stellen en zich durven te uiten over tekortkomingen. De combinatie stimuleert gevoelens van rechtvaardigheid. Tot slot blijkt dit versterkt te worden door de mate van stabiliteit, de aanwezigheid van dezelfde professionals en stabiele patronen. Hierdoor kunnen relaties zich ontwikkelen en aan onderling vertrouwen kan worden gebouwd.

OVERBRUGGINGSMECHANISMEN OP ZICH LEIDEN NIET TOT PUBLIEKE WAARDE CREATIE, EEN POSITIEVE ONGANG MET STRIJDIGE LOGICA'S IS HIERVOOR NOODZAKELIJK

Ten slotte is door middel van de leertuin Samenwerken aan zorg en veiligheid duidelijk geworden dat de omgang met strijdige logica's niet enkel versterkt kan worden door middel van overbruggingsmechanismen. Het nieuwe juridisch kader op zichzelf kan niet leiden tot een positieve omgang met strijdige logica's. Daar waar professionals hier reeds toe in staat zijn, draagt de leertuin bij tot aanscherping en bewustwording van de collectieve doelstelling. Daarnaast draagt het, vanwege het structureren van de huidige werkwijze, bij aan de kwaliteit van interactie. Ook leidt het naar verwachting op den duur tot publieke meerwaarde, zoals is afgeleid uit het functioneren van het HCO-V. Daar waar professionals niet in staat zijn tot een positieve omgang met strijdige logica's heeft het nieuwe juridisch kader een paradoxaal effect en leidt het tot versterking van professionele dilemma's. Van belang is dat ook deze professionals in staat worden gesteld tot een positieve omgang met strijdige logica's.

13.4 AANBEVELINGEN

In deze paragraaf worden in aansluiting op bovenstaande figuur enkele aanbevelingen gedaan om de omgang met strijdige logica's ten dienste van publieke waarde te stimuleren. De aanbevelingen zijn bedoeld voor verschillende partijen. Allereerst worden enkele casusspecifieke aanbevelingen gedaan, gericht op de leertuin. Vervolgens zullen aanbevelingen worden gedaan gericht op zowel publieke managers betrokken bij de leertuin als op managers van professionals betrokken bij netwerksamenwerking in algemene zin. Hetzelfde geldt voor de aanbeveling gericht op netwerkmanagers of coördinatoren. Tot slot is de laatste aanbeveling gericht op het ministerie van V&J, VWS en OCW.

LEERTUIN:

Aanbeveling 1: Leer de professional reflecteren en de netwerklogica, professionele logica en organisatielogica verbinden.

In de slotconclusie is duidelijk geworden dat de leertuin tot op heden voornamelijk bijdraagt aan samenwerkingsverbanden, waarbij sprake is van een collectieve doelstelling en flexibele professionaliteit. In de huidige opzet lijkt echter nog onvoldoende aandacht voor de tussenstap 'positieve omgang met strijdige logica's'. Voor de projectleiding van de leertuin Samenwerken aan zorg en veiligheid is het van belang om bewust te zijn van de professionele dilemma's. Om de professionals op duurzame wijze in staat te stellen tot omgang met strijdige logica's, gaat het niet om het nieuwe juridisch kader op zichzelf. Het gaat om het in staat stellen van professionals tot redeneren vanuit de public value benadering. Dit betekent dat de nadruk verschuift. Waar de professional eerst werkte volgens het nieuwe juridisch kader, weet de professional nu wat de mogelijkheden en beperkingen zijn van de organisatie, professionele beroepsgroep en het nieuwe juridische kader. Daarnaast is de professional in staat om vanuit de public value benadering een afweging te maken. Om deze verschuiving mogelijk te maken kan in de leertuin de volgende vraag gesteld worden: 'Doen we het goed en doen we gezien de collectieve doelstelling het goede?'. Concreet betekent dit dat er een stap kan worden toegevoegd op het programma van de workshop na fase 1: formuleren van de collectieve doelstelling. Hiermee kan de huidige werkwijze ter discussie worden gesteld. Doordat mogelijkheden en tekortkomingen op tafel komen, worden professionals gestimuleerd om te reflecteren op de huidige werkwijze en op het leggen van verbanden tussen organisatie-, netwerklogica en professionele logica. Van daaruit kunnen professionals zelfstandig invulling geven aan een betekenisvolle werkwijze en bovendien in staat worden gesteld om op langere termijn bewust om te gaan met veranderingen. Vanzelfsprekend is deze gedragsverandering niet van de een op andere dag gerealiseerd. Het is noodzakelijk dat professionals ruimte wordt geboden om gedragsverandering in werking te stellen. Deze benadering is op de eerste plaats van belang omdat het vermijdt dat professionals voor de keuze, tussen verscheidene van bovenaf opgelegde werkwijzen, worden gesteld. Op de tweede plaats vanwege het gegeven dat eveneens in de toekomst strijdige eisen blijven bestaan, vanwege de hoge mate van ambiguïteit in de werkzaamheden van de publieke professional. Dit zorgt

ervoor dat tegenstrijdigheid onvermijdbaar is en het wegnemen van onzekerheid (zoals weergegeven in figuur 19) onmogelijk.

Aanbeveling 2: Creëer draagvlak bij het management

Ook is zichtbaar geworden dat het draagvlak voor de leertuin nog niet altijd voldoende gewaarborgd is. In tegenstelling tot het wegnemen van strijdige logica's wordt als gevolg hiervan de aanwezigheid van strijdige logica's versterkt, vanwege de tegenstrijdige eisen welke worden gesteld aan de professional. Voor het vervolg van de leertuin is het van belang dat er voldoende draagvlak wordt gezocht voor het nieuwe juridische kader. Dit met de bedoeling dat niet professionals de keuze hoeven te maken tussen het volgen van het nieuwe juridisch kader of opdrachten vanuit de moederorganisatie, maar deze keuze voor hen gemaakt wordt. Dit maakt het omgaan met strijdige logica's ten behoeve van publieke waarde creatie voor professionals gemakkelijker. De realisatie van deze aanbeveling kan middels twee sporen invulling krijgen.

Op de eerste plaats in lijn met aanbeveling drie, dienen managers zich bewust te zijn van professionele dilemma's en de gevolgen die hiermee gepaard gaan. Als onderdeel van de leertuin kan naast het college, waarin op dit moment enkel juridische toelichting wordt gegeven, ook stilgestaan worden bij de taak van de manager en de wijze waarop de manager de professional hierin kan steunen.

Op de tweede plaats is hierin ook een taak weggelegd voor de professional zelf. De professional kan door middel van proactieve verantwoording, bijvoorbeeld in de vorm van een presentatie over het samenwerkingsverband, de banden tussen de moederorganisaties en het netwerk versterken. De leertuin zou hiertoe bij kunnen dragen door professionals bewust te maken van het feit dat hierin een taak is weggelegd voor de professional. Dit alles ten behoeve van de legitimiteit en steun en als onderdeel van het leggen van verbindingen tussen de organisatie-, netwerklogica en professionele logica.

PUBLIEKE MANAGERS

Aanbeveling 3: Heb oog voor de onzekerheid en complexiteit van professionals in relatie tot de omgeving

Uit de empirische benadering is aan het licht gekomen dat professionals in netwerksamenwerking zich veelal onvoldoende gesteund voelen door het management. Zij hebben het idee dat managers vaak slecht op de hoogte zijn van wat er in het netwerk gebeurt en er onvoldoende gemeenschappelijke visie is ontwikkeld vanuit de moederorganisatie met betrekking tot complexe problematiek. Om dit gevoel te ondervangen, en gelijktijdig bij te dragen aan de duidelijkheid en rugdekking in de omgang met strijdige logica's, wordt in lijn met aanbeveling twee de publieke managers aanbevolen om vormen van intervisie of andere vormen van overleg te organiseren om aandacht te besteden aan dergelijke thema's. Om een flexibele houding aan te nemen, is het van belang dat professionals het gevoel hebben dat zij hierin worden gesteund. Vanuit deze intervisie zou gezamenlijk dieper ingegaan kunnen worden op complexe casuïstiek. Vanuit casuïstiek zou in samenspraak vorm gegeven kunnen worden aan de vraag hoe professionals hiermee om dienen te gaan, wat eveneens vastgelegd kan worden in structureel beleid. Dit draagt mogelijk eveneens bij aan verdergaande integratie van de professionele, organisatie- en netwerklogica, doordat het beleid vanuit professionals betekenis krijgt.

Aanbeveling 4: Houd rekening met benodigde competenties, maak een bewuste keuze

Tevens is zichtbaar geworden dat omgaan met strijdige logica's vraagt om enkele competenties. Professionals dienen te kunnen samenwerken, wat vraagt om het leggen van verbindingen tussen verschillende organisaties en professionals. Zij dienen kritisch te kunnen kijken naar eigen handelen, maar eveneens naar het handelen van andere professionals in het netwerk. Dit vraagt van professionals om grens overstijgend denken, het leggen van verbindingen, maar eveneens bewustzijn van eigen grenzen. Publieke managers wordt dan ook aanbevolen om een bewuste keuze te maken voor professionals die worden geplaatst in een samenwerkingsverband. Na verloop van tijd zullen deze competenties echter ook van belang zijn voor professionals buiten het samenwerkingsverband, die regelmatig te maken hebben met netwerksamenwerking. Dit is noodzakelijk om de

verdieping en verbreding van de samenwerking mogelijk te maken. Om bij te dragen aan stimulering van competenties van overige professionals, kunnen professionals met ervaring in het samenwerkingsverband gestimuleerd worden om hun ideeën over de aanpak van nieuwe situaties te verspreiden. Bovendien kunnen ook intern multidisciplinaire overleggen georganiseerd of gebruikt worden om professionele dilemma's bespreekbaar te maken. Hiermee kan eveneens de omgang met strijdige logica's verder worden verspreid.

NETWERK MANAGERS:

Aanbeveling 5: Bouw leermomenten en evaluatiemomenten in

Gedurende de leertuin is ervaren dat professionals het erg op prijs stellen om als samenwerkingsverband stil te staan bij het functioneren van het netwerkverband. Eveneens is duidelijk geworden dat het voor professionals van belang is om zinvol bezig te zijn, vanuit deze bevindingen lijken professionals in staat om gezamenlijk te zoeken naar verbeteringsmogelijkheden voor het overleg. Op deze wijze wordt gestimuleerd om te blijven reflecteren op het overleg, te leren en te verbeteren. Eveneens draagt het bespreekbaar maken van het overleg bij aan de betrokkenheid en het onderlinge vertrouwen, waarmee het kan dienen als boundary interaction. Aan de netwerkmanagers wordt aanbevolen om momenten in te bouwen om vragen te stellen zoals: 'Waarom? Waarom? Hoe loopt het?'. De public value account van Moore zou hierbij als leidraad kunnen dienen, waarbij enerzijds aandacht is voor de strategische doelstelling van het overleg, en anderzijds voor de relatie tot de authorizing environment en benodigde en beschikbare capaciteit.

MINISTERIE V&J, VWS, OCW EN BEROEPSVERENIGINGEN

Aanbeveling 6: Aansluiting scholing van professionals op veranderende omgeving

Tot slot is in aansluiting op voorgaande aanbevelingen, de laatste aanbeveling gericht op de ministeries V&J, VWS en OCW en beroepsverenigingen. Gezien de maatschappelijke trend waarin netwerksamenwerking in toenemende mate aandacht krijgt, is het van belang dat scholing van professionals voldoende aansluit op deze nieuwe manier van werken. Om competenties en vaardigheden van professionals op structurele wijze te borgen is het van belang dat onderzocht wordt of de huidige opleiding voldoende aansluit op de huidige werkwijze van professionals of dat aanpassingen in scholingsvormen noodzakelijk zijn. Denkbaar is om in de vorm van extra modules meer aansluiting te zoeken bij de praktijk van netwerksamenwerking, bijvoorbeeld door middel van simulatie opdrachten in combinatie met opleidingen als Sociaal Juridische Dienstverlening, Maatschappelijke Dienstverlening en HBO-Verpleegkunde of een debat over morele dilemma's van de professional.

AANBEVELINGEN PER SAMENWERKINGSVERBAND:

Ter afsluiting kunnen op basis van de weergegeven aanbevelingen enkele netwerkspecifieke aanbevelingen worden gedaan. Uit deze aanbevelingen wordt duidelijk dat afhankelijk van de oorzaak van stagnatie in het samenwerkingsverband een of enkele van de bovengenoemde aanbevelingen op dit moment meer of minder van toepassing zijn:

Hulpverlening Casus Overleg volwassenen:

Het HCO-V komt overwegend positief naar voren in de uitkomst van dit onderzoek. Het gesignaleerde knelpunt, of mogelijke toekomstige knelpunt, heeft betrekking op de verbinding tussen de moederorganisatie en het netwerk. Professionals geven aan dat zij zich onvoldoende gesteund voelen door het management, vanwege het ontbreken van een duidelijke visie of beleid voor de complexe problematiek van het HCO-V. Dit wordt veroorzaakt door de pioniersrol en het vooruitlopen van professionals op de organisatie. Als tweede knelpunt is zichtbaar geworden dat legitimiteit en steun (mede) als gevolg van de bezuinigingen onder druk komt te staan. Om te voorkomen dat legitimiteit en steun in de toekomst afneemt en tegelijkertijd verbreding van het samenwerkingsverband mogelijk wordt gemaakt, is het van belang dat de professionals in het HCO-V verantwoordelijkheid op zich nemen in het leggen van deze verbinding. Hiervoor is het noodzakelijk dat professionals proactief verantwoording afleggen over het samenwerkingsverband. Mogelijke vormen hiervoor zijn het illustreren van voorbeeld casuïstiek, presentaties over wat het HCO-V inhoudt en welke casuïstiek door

collega's kan worden doorgespeeld naar het samenwerkingsverband. Eventueel kunnen ook dichtbij staande collega's worden uitgenodigd om te kijken in het samenwerkingsverband, zie ook de eerder genoemde aanbeveling twee.

Scenario Team seksueel geweld:

Uit het figuur in de slotconclusie kan worden afgeleid dat er in het ST sprake is van twee vormen van stagnatie. Op de eerste plaats ervaren professionals geen wederzijdse afhankelijkheid in de uitvoering van de collectieve doelstelling, het overleg wordt ervaren als verdeelsleutel of afstemmingsoverleg. Als gevolg hiervan zien professionals niet altijd de meerwaarde in van de huidige vorm van samenwerking voor de moederorganisatie of de maatschappij. Duidelijk is geworden dat het voor effectieve samenwerking van belang is dat er sprake is van wederzijdse afhankelijkheid en gevoelens van zinvolheid. Van belang is dat er in aansluiting op aanbeveling één in het samenwerkingsverband wordt stil gestaan bij de noodzaak van samenwerken aan de hand van de vragen: 'Wat willen wij bereiken?', 'Wat is de public value van ons overleg?' en 'Doen we gezien de doelstelling het goede?'. Uit het antwoord op deze vragen zal blijken of de huidige vorm gewenst is voor de beoogde doelstelling. Duidelijk is geworden dat de meerwaarde in het ST in hogere mate wordt gerealiseerd in complexe casuïstiek of casuïstiek met een hogere impact. Mogelijk verschuift in de beantwoording van deze vraag de aandacht van het samenwerkingsverband naar een ander type casuïstiek.

Op de tweede plaats zijn gevoelens van angst, onzekerheid en onduidelijkheid van grote invloed op het functioneren van het ST. Gepaard gaande met de thematiek van het samenwerkingsverband. De casuïstiek kent veelal een hoog ambiguïteitsgehalte en hoge eisen vanuit de omgeving. In reactie hierop wordt zichtbaar dat een deel van de professionals nauw vasthoudt aan de organisatielogica en professionele logica, ten koste van de publieke meerwaarde. Om dit te voorkomen dienen professionals in staat gesteld te worden tot een flexibelere omgang met strijdige logica's. Hiervoor is het van belang dat professionals durven balanceren op bestaande regels en protocollen. Om deze houding te versterken kan zowel in het samenwerkingsverband als in de moederorganisatie aandacht besteed worden aan professionele dilemma's. Enerzijds in het samenwerkingsverband in lijn met aanbeveling vijf. Anderzijds is in het empirisch onderzoek zichtbaar geworden dat managers niet altijd van mening zijn dat de professionals nauw hoeven vasthouden aan het organisatielogica. Van belang is daarom (in het bijzonder in dit samenwerkingsverband) in lijn met aanbeveling drie, om rugdekking voor professionals in het samenwerkingsverband sterker vorm te geven.

Top 100:

Tot slot wordt stagnatie in de Top 100 veroorzaakt door spanningen in de onderlinge relatie. Er is sprake van versterkt wantrouwen van professionals ten opzichte van de gemeente. Deze spanning kan getypeerd worden als 'win-lose' gedrag (Schruiver & Vansina, 2011). Het 'win-lose' gedrag is het gevolg van de onderlinge relatie, door negatieve gedachten over de andere partij, wat resulteert in achterhouden van informatie, aangaan van machtsspelletjes en het uit het oog verliezen van de gezamenlijke doelstelling. 'Win-lose' gedrag kan worden gereduceerd door middel van een overkoepelende identiteit ofwel een gezamenlijke public value. De stagnatie in het overleg kan worden benut om te komen tot een gezamenlijke oplossing. Professionals zien immers in dat zij uiteindelijk van elkaar afhankelijk zijn in het bereiken van de collectieve doelstelling. Van belang is dat deze wederzijdse afhankelijkheid wordt benut om wantrouwen om te zetten naar (interpersoonlijk) vertrouwen. Bezien vanuit samenwerking als psychologische opgave dient er aandacht te komen voor gevoelens van rechtvaardigheid, door vergelijkbare investeringen en opbrengsten, maar ook met betrekking tot de procedures van samenwerking. Invulling van deze aspecten kan eveneens bereikt worden vanuit de vraag: 'Waarom werken we samen, wat willen bereiken en wat dient hiervoor te veranderen?'.

Om deze aanbeveling te realiseren is werkelijke ruimte om te veranderen van belang. Het gewicht van de gemeente op het overleg, creëert op dit moment ongelijkwaardigheid en stimuleert hiermee gevoelens van wantrouwen. De eerder genoemde reflectievragen kunnen hiertoe eveneens binnen de Gemeente Tilburg gesteld worden. Tegelijkertijd dient deze aanbeveling in perspectief te worden geplaatst. Vanwege de politieke

en maatschappelijke gevoeligheid van de thematiek en de moeilijk te realiseren opgave, blijft er sprake van een kwetsbaar samenwerkingsverband.

13.5 REFLECTIE

Ter afronding van het huidige onderzoek wordt in deze paragraaf gereflecteerd op de gehanteerde onderzoeksmethoden en worden suggesties gedaan voor toekomstig onderzoek.

Het huidige onderzoek werd gedaan in de opstartfase van de leertuin Samenwerken aan zorg en veiligheid. Dit had enkele consequenties voor het onderzoek zelf. De invulling van de leertuin was als gevolg hiervan nog aan ontwikkeling onderhevig. De periode waarin het onderzoek is afgenomen kan hiermee van invloed zijn geweest op de antwoorden van de professionals. Mogelijk zijn de professionals zich als gevolg van de leertuin meer dan voorheen bewust van strijdige logica's, de doelstelling van het overleg en onderlinge verschillen. Wellicht is er is sprake geweest van een positief effect vanwege het vernieuwende karakter en toenemende aandacht voor het samenwerkingsverband. Toekomstig onderzoek in de vervolgfase van de leertuin, zal vermoedelijk minder te maken hebben met dit aspect.

Daarbij is de intensieve betrokkenheid van de onderzoeker gedurende het onderzoek en de opstartfase van de leertuin als gevolg van de onderzoeksstage, maar eveneens als onvermijdelijk aspect van interpretatief onderzoek, van invloed geweest. Alhoewel geprobeerd is om zo zuiver mogelijk onderzoek te doen middels transcripten en analyseprogramma's, ter vergroting van de controleerbaarheid en herleidbaarheid van resultaten, zou er enige vertroebeling van uitspraken en observaties opgetreden kunnen zijn. Deze vertroebeling is bij interpretatief onderzoek niet te voorkomen, maar de invloed ervan zou beperkt kunnen worden door het onderzoek in duovorm te laten uitvoeren.

Naast de ontwikkeling van de leertuin speelden er voornamelijk, met betrekking tot het Scenario Team en Top 100 overleg, andere ontwikkelingen mee. Deze zouden mogelijk van invloed kunnen zijn geweest op de onderzoeksresultaten en het functioneren van het overleg. Gedurende het onderzoekstraject was er in de Top 100 sprake van onderlinge conflicten en versterkt wantrouwen, wat de antwoorden van de respondenten beïnvloed zou kunnen hebben. De resultaten van het onderzoek zijn verkregen op het moment dat het functioneren van de Top 100 is gestagneerd. Zeer waarschijnlijk heeft dit ertoe geleid dat verschillen tussen zorg- en strafprofessionals minder aan de orde zijn gekomen. Discussies over werkwijzen, financiering en productiedoelstellingen, zoals op basis van eerdere onderzoek zou kunnen worden verondersteld, is door de onderlinge spanningen niet aan de oppervlakte gekomen. Dit kwam bovenal door praktische stilstand van de Top 100.

Eveneens speelden bij het ST verschillende ontwikkelingen. Het ST zelf is naast de leertuin bezig met een doorontwikkeling van zowel professionals als het overleg. De combinatie van leertrajecten heeft invloed gehad op het functioneren van de leertuin, doordat zoals professionals zelf aangeven, zij overspoeld worden door nieuwe methodieken. Daarbij is de zedenpolitie in het ST onlangs gereorganiseerd, waardoor interne processen nog niet altijd goed zijn afgestemd op het samenwerkingsverband. Ook heeft mogelijk de toekomstige fusie van het AMK en SHG invloed op de onderlinge relatie tussen professionals uit beide organisaties, en hiermee op de verkregen antwoorden. Aan de andere kant geven de ontwikkelingen juist het dynamische karakter van netwerksamenwerking weer en versterkt het de weergave van de dynamische, onzekere omstandigheden waarin de professional zich bevindt. Om de invloed van actualiteit te verkleinen zou het verkorten van de onderzoeksperiode kunnen worden ingevoerd. Wanneer de interviews worden afgenomen in één week, is de actualiteit van de respondenten min of meer gelijkwaardig. In het huidige onderzoek is ervoor gekozen om de periode juist te rekken, voornamelijk van de observaties om een zo representatief mogelijk beeld te krijgen. Dit had als voordeel om tussentijds te analyseren en te leren van interviews. Een toekomstig onderzoeker dient persoonlijk de afweging te maken tussen bijbehorende voor- en nadelen.

Op voorhand is gepoogd, door de combinatie van zorg en straf, een realistische weergave te geven van het Zorg- en Veiligheidshuis. Maar op basis van de beschikbare gegevens, in combinatie met bovengenoemde, kan niet goed worden vastgesteld of de uitkomsten volledig representatief zijn voor de afspiegeling van zorg- en strafprofessionals in het gehele Zorg- en Veiligheidshuis. Ondanks inhoudelijke verschillen heeft het onderzoek echter enkele belangrijke aandachtspunten blootgelegd. Deze aandachtspunten, zoals weergegeven in de figuur 19, kunnen dienen als handvatten voor het aanpakken of blootleggen van stagnerende factoren in andere samenwerkingsverbanden. Vastgesteld is dat de weergegeven factoren in het huidige onderzoek een positieve invloed hebben op het proces tot publieke waarde creatie. Het betekent echter niet, dat indien aan alle voorwaarden wordt voldaan, dit in een andere context eveneens automatisch leidt tot publieke meerwaarde.

TOEKOMSTIG ONDERZOEK

Om meer uitspraken te kunnen doen over de generaliseerbaarheid van de weergegeven data zou het interessant zijn om vergelijkbaar onderzoek te laten plaatsvinden in andere samenwerkingsverbanden. Om meer uitspraken te kunnen doen over de factor tijd en ervaring, zou het relevant zijn om andere Veiligheidshuizen te onderzoeken. Het huidige onderzoek heeft immers plaatsgevonden in het langst bestaande Veiligheidshuis van Nederland. Een tweede interessante mogelijkheid zou kunnen zijn om een vergelijkbaar onderzoek in een andere context uit te voeren zoals het Centrum voor Jeugd en Gezin, waar in verhouding meer laagdrempelige opvoedingsvraagstukken worden opgepakt. Hiermee kunnen mogelijk verdergaande uitspraken gedaan worden over de invloed van de aard en zwaarte van thematiek.

Bovendien is het vanzelfsprekend wetenswaardig om verderop in de leertuin na enige tijd hetzelfde onderzoek te herhalen. De strijdige logica's en de wijze van omgang in relatie tot publieke waarde creatie, zouden vergeleken kunnen worden tijdens of na de leertuin. Op deze manier zouden effecten van de leertuin inzichtelijk gemaakt kunnen worden.

Daarbij is in het huidige onderzoek gekeken naar publieke waarde creatie vanuit het perspectief van de professional en manager, voor de individuele organisatie en maatschappij. Het zou interessant zijn om de mate van publieke waarde creatie van het samenwerkingsverband in een vervolgonderzoek te belichten vanuit het perspectief van de cliënt van het Zorg- en Veiligheidshuis.

Ook zou, ter versterking van het huidige onderzoek, het de moeite waard zijn om dieper in te gaan op dieperliggende motivaties of gevoelens, welke bepalend zijn in de wijze waarop professionals omgaan met strijdige logica's. Immers op basis het huidige onderzoek is inzichtelijk gemaakt waardoor gevoelens van strijdige logica's zijn ontstaan. Hieruit kan echter niet verklaard worden waarom bijvoorbeeld de ene persoon binnen dezelfde beroepsgroep en organisatie angstig vasthoudt aan professionele beroepscode, terwijl de andere persoon flexibel omgaat met strijdige logica's. Eveneens werd in een van de interviews geïllustreerd dat de zedenrechercheurs bekend staan als de softe zorgagenten met een andere beroepsmotivatie dan de agenten in het blauw op straat. Het zou zinvol zijn om vormen van arbeidsmotivatie, dan wel vormen van loyaliteit aan de organisatie, aan het beroep of aan de cliënt nader inzichtelijk te maken in relatie tot de omgang met strijdige logica's. Meer onderzoek is nodig om deze verdergaande variatie te kunnen verklaren. Dit onderzoek kan versterkt worden door de eerstgenoemde mogelijkheid, om vergelijkbaar onderzoek uit te voeren in andere sectoren, ofwel organisaties en beroepsgroepen. Dit alles om mede de invloed van de omgeving van de professional op de omgang met strijdige logica's beter te kunnen begrijpen. Een vergroot begrip van de wijze waarop professionals zowel individueel, als per organisatie, als beroepsgroep, invulling geven aan de omgang met strijdige logica's, kan bijdragen aan de wijze waarop omgang met strijdige logica's in de toekomst van worden versterkt.

13.6 TOT SLOT

Gezien de beschreven maatschappelijke trends ziet het er naar uit dat netwerksamenwerking in de toekomst zal blijven bestaan of sterker zal ontwikkelen. Op dit moment zien we in de samenleving op vele plaatsen samenwerkingsverbanden ontstaan, in de vorm van Veiligheidshuizen, maar eveneens in de vorm van Centra voor Jeugd en Gezin of Zorg en Advies Teams. De verwachtingen van deze samenwerkingsverbanden zijn hoog. Verwacht wordt dat samenwerkingsverbanden een bijdrage leveren aan de maatschappij die individuele organisaties niet los van elkaar kunnen leveren. De druk om te presteren lijkt enkel te worden vergroot gezien toekomstige ontwikkelingen zoals de drie transities, waarbij bijvoorbeeld van de transitie Jeugdzorg wordt verwacht dat professionals door samen te werken, overlap kunnen voorkomen en dat er kosten bespaard kunnen worden.

Op basis van dit onderzoek kan worden geconcludeerd dat samenwerking tussen professionals, zoals in dit onderzoek in het Zorg- en Veiligheidshuis Midden-Brabant, mogelijkheden biedt tot de realisatie van publieke meerwaarde. Duidelijk mag echter zijn geworden dat publieke waarde creatie zeker niet vanzelfsprekend is. Het is van belang dat professionals zelf, maar ook publieke managers, beroepsverenigingen en bestuurders, zich bewust zijn van de gedragsverandering die hiervoor vereist is. Om de meerwaarde van samenwerking mogelijk te maken is het van belang dat de professional zelf, mede door de omgeving, in staat wordt gesteld om te gaan met tegenstrijdige eisen die vanuit de omgeving worden gesteld en de onzekerheid die hieruit voortvloeit.

LITERATUURLIJST

- Abbott, A. (1988). *The system of professions: An essay on the division of expert labor*. Chicago: University of Chicago Press.
- Ackroyd, S., Kirkpatrick, I. & Walker, R. M. (2007). Public management reform in the UK and its consequences for professional organization: A comparative analysis. *Public Administration*, 85(1), 9-26.
- Agranoff, R. (2006). Inside collaborative networks: Ten lessons for public managers. *Public Administration Review*, 66(s1), 56-65.
- Alford, J. & Hughes, O. (2008). Public value pragmatism as the next phase of public management. *The American Review of Public Administration*, 38(2), 130-148.
- Baeten, P.A.C.M., Kooijman, K. & Rovers, P.R.W. (2000). *Meersporenbeleid in beweging*. Urecht: NIZW.
- Benington, J. & Moore, M. H. (2010). *Public value: Theory and practice*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Bevir, M. & Richards, D. (2009). Decentring policy networks: A theoretical agenda. *Public Administration*, 87(1), 3-14.
- Boeije, H. R. (2005). *Analyseren in kwalitatief onderzoek: Denken en doen*. Den Haag: Boom onderwijs.
- Boeije, H. R. & Hart, H. (2009). *Onderzoeksmethoden*. Den Haag: Boom Onderwijs.
- Boutellier, J. C. J. (2005). *Meer dan veilig: Over bestuur, bescherming en burgerschap*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.
- Boven, J.J.A. & Gunst, P.J. (2013). *Grondslag Samenwerken aan zorg en veiligheid*.
- Boven, J.J.A., Gunst, P.J. & Wauben, J.F. (2012). *Samenwerken aan zorg en veiligheid – naar een nieuw juridisch kader*. Tilburg: Zorg- en Veiligheidshuis Midden-Brabant.
- Boven, J.J.A., Gunst, P.J. & Wauben, J.F. (2012). *Factsheet: Samenwerken aan zorg en veiligheid: naar een nieuw juridisch kader*. Tilburg: Zorg- en Veiligheidshuis Midden-Brabant.
- Bovens, M. A. P. (2003). *De digitale republiek: Democratie en rechtsstaat in de informatiemaatschappij*. Amsterdam: University Press.
- Bruijn, J. A. & Heuvelhof, E. F. (2007). *Management in netwerken: Over veranderen in een multi-actorcontext*. Den Haag: Lemma.
- Davies, R. & Dart, J. (2005). *The 'Most significant change'(MSC) technique. A Guide to its use*.
- De Bruijn, J. (2007). *Managing performance in the public sector*. New York: Routledge.
- Delden, P. V. (2009). *Samenwerking in de publieke dienstverlening: Ontwikkelingsverloop en resultaten*. (Dissertatie). Delft: Eburon.
- Delden, P. V. (2011). Samenwerking in de frontlijn. een nieuw ijkpunt voor professionalisme. *M&O*, November/ december 2011(6).

- Dorscheidt, E. & Blokker, E. (2010, 3 november). *Toekomstagenda: ruimer mandaat voor professionals is gevaarlijk*. Geraadpleegd via: <http://www.zorgwelzijn.nl/Welzijnswerk/Nieuws/2010/11/Toekomstagenda-Ruimer-mandaat-voor-professional-is-gevaarlijk-ZWZ016322W/>
- Dowling, B., Powell, M. & Glendinning, C. (2004). Conceptualising successful partnerships. *Health & Social Care in the Community*, 12(4), 309-317.
- Duyvendak, J. W., Knijn, T. & Kremer, M. (2006). *Policy, people and the new professional*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Faerman, S. R., McCaffrey, D. P. & Van Slyke, D. M. (2001). Understanding interorganizational cooperation: Public-private collaboration in regulating financial market innovation. *Organization Science*, 12(3), 372-388.
- Freidson, E. (2001). *Professionalism, the third logic: On the practice of knowledge*. Chicago: University of Chicago Press.
- Gemeente Tilburg. (2010). *Convenant samenwerkingsverband Tilburg*. Tilburg: Gemeente Tilburg.
- Gemeente Tilburg. (2010). *Convenant samenwerkingsverband zorghuis Tilburg*. Tilburg: Gemeente Tilburg.
- Gemeente Tilburg. (2011). *Kadernota Veiligheid Tilburg 2012-2015*. Tilburg: Gemeente Tilburg.
- Gemeente Tilburg. (2012). *Startnotitie Top 100 samenwerken aan veiligheid*. Tilburg: Gemeente Tilburg, afdeling veiligheid en wijken.
- Gerritsen, E. (2011). *De slimme gemeente nader beschouwd* (Dissertatie). Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Geuijen, K. (2011). Samenwerken in publieke netwerken. in: Noordegraaf, M., Geuijen, K., Meijer, A. *Handboek publiek management*. Den Haag: Boom Lemma Uitgevers.
- Geuijen, K. (2013). *Maatschappelijke meerwaarde creëren in publieke netwerken: waartoe en hoe?* Utrecht: Universiteit Utrecht, Utrechtse School voor Bestuurs- en Organisatiewetenschap.
- Hood, C. (1991). A public management for all seasons? *Public Administration*, 69(1), 3-19.
- Hood, C. & Peters, G. (2004). The middle aging of new public management: Into the age of paradox? *Journal of Public Administration Research and Theory*, 14(3), 267-282.
- Hoppe, R. (1989). *Het beleidsprobleem geproblematiseerd; over beleid ontwerpen en probleemvorming*. Muiderberg: Couthino.
- Kickert, W. J. & Klijn, E. (1997). *Managing complex networks: Strategies for the public sector* London: SAGE Publications Limited.
- Kimble, C., Grenier, C. & Goglio-Primard, K. (2010). Innovation and knowledge sharing across professional boundaries: Political interplay between boundary objects and brokers. *International Journal of Information Management*, 30(5), 437-444.
- Klijn, E., & Koppenjan, J. (2004). *Managing uncertainties in networks*. London: Routledge.
- Klijn, E., & Teisman, G. R. (1992). *Beleidsnetwerken: Analyse en management: Een theoretische beschouwing over analyse en management van beleidsprocessen in complexe beleidsstelsel* Rotterdam: Erasmus Universiteit.

- Klijn, E., Steijn, B. & Edelenbos, J. (2010). The impact of network management on outcomes in governance networks. *Public Administration*, 88(4), 1063-1082.
- Kruiter, A. J., Hijzen, C., Jong, J., de, & van Niel, J. (2008). *De rotonde van hamed: Maatwerk voor mensen met meerdere problemen*. Den Haag: Nicis Institute.
- Lawson, H. (2004). The logic of collaboration in education and the human services. *Journal of Interprofessional care*, 18(3), 225-237.
- Lipsky, M. (2010). *Street-level bureaucracy*. New York: Russell Sage Foundation.
- Ministerie van Justitie & Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2010). *Veiligheidshuizen: achtergronden, doelstellingen, borging en verdere ontwikkeling*. Den Haag: Rijksoverheid.
- Ministerie van Justitie & Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2002). *Naar een veiliger samenleving*. Den Haag: Rijksoverheid.
- Ministerie van Justitie. (2009). *Samen effectief: de praktijk als inspiratie*. Den Haag: Rijksoverheid.
- Ministerie van Veiligheid en Justitie. (2013). *Landelijk kader: veiligheidshuizen voor en door partners*. Den Haag: Rijksoverheid.
- Minke, C. (2012, oktober). Strategisch nadenken over het versterken van eigen kracht in de jeugdzorg. in: *Binnenlands Bestuur*. geraadpleegd via: <http://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/partners/deloitte/strategisch-nadenken-over-het-versterken-van.8502740.lynx>
- 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 Nonprofit Organizations Working Paper*, (18).
- Moore, M. H. (1995). *Creating public value: Strategic management in government*. Cambridge: Harvard university press.
- Moore, M. H. (2000). Managing for value: Organizational strategy in for-profit, nonprofit, and governmental organizations. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 29(1), 183-208.
- Moore, M. H. (2013). *Recognizing public value*. Cambridge: Harvard University Press.
- Noordegraaf, M. (2004). *Management in het publieke domein: Issues, instituties en instrumenten*. Bussum: Coutinho.
- Noordegraaf, M. (2011). Risky business: How professionals and professional fields (must) deal with organizational issues. *Organization Studies*, 32(10), 1349-1371.
- Noordegraaf, M., Bos, A. & Mulders, M. (2011). *Verbindingen verbeteren. Bestuurlijke trends, opleidingsontwikkelingen en professionalisering van het openbaarbestuur*. Utrecht: Departement Bestuurs- en Organisationswetenschap (USBO).
- Noordegraaf, M. Geuijen, K. & van der Meulen., M. (2011). *OVER GRENZEN: Stakeholder-methodieken voor de evaluatie van professioneel politioptreden in ketens en netwerken*. Utrecht: Universiteit Utrecht, departement Bestuurs- en Organisationswetenschap.
- Noordegraaf, M., & Sterrenburg, J. (2009). Publieke professionals en verantwoordingsdruk. In: Bovens, M., Schillemans, T. *Handboek Publieke verantwoording*. Den Haag: Boom Lemma Uitgevers.

- Noordegraaf, M., Geuijen, K. & Meijer, A. (2011). *Handboek publiek management*. Den Haag: Boom Lemma uitgevers.
- Pollitt, C. & Bouckaert, G. (2004). Public management reforms. *A Comparative Analysis*. Oxford University press.
- Pollitt, C., Thiel, S. V. & Homburg, V. M. F. (2007). New public management in europe. *Management Online Review*, 1-6.
- Provan, K. G. & Kenis, P. (2008). Modes of network governance: Structure, management, and effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(2), 229-252.
- Provan, K. & Kenis, P. (2008). Het network-governance-perspectief. In: Wentink, T. *Business Performance Management. Sturen Op Prestatie En Resultaat*, 296-312. Den Haag: Boom Academic.
- 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.
- 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(3), 479-516.
- Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO). (2008). *De ontkokering voorbij: Slim organiseren voor meer regelruimte*. Den Haag: RMO.
- Rhodes, R. A. W. (1996). The new governance: Governing without government1. *Political Studies*, 44(4), 652-667.
- Rijksoverheid. (2011, juli). *Programmaplan doorontwikkeling veiligheidshuizen*. Den Haag: Rijksoverheid.
- Robinson, M. & Cottrell, D. (2005). Health professionals in multi-disciplinary and multi-agency teams: Changing professional practice. *Journal of Interprofessional Care*, 19(6), 547-560.
- Rovers, B. (2011). *Resultaten van Veiligheidshuizen; een inventarisatie en evaluatie van beschikbaar onderzoek*. Den Haag: WODC/ BTVO.
- Rozema, G. & Egeraat, R. (2013). *Aanpak seksueel geweld Midden-Brabant*. Tilburg: Steunpunt huiselijk geweld.
- Schruijer, S. & Vansina, L. (2011). Samenwerking over organisatiegrenzen als psychologische opgave. In: Noordegraaf, M., Geuijen, K. & Meijer, A. *Handboek publiek management*. Den Haag: Boom Lemma uitgevers.
- Scott, W. R. (2008). Lords of the dance: Professionals as institutional agents. *Organization Studies*, 29(2), 219-238.
- Spierts, M. (Ed.). (1998). *Beroep in ontwikkeling: Een oriëntatie op culturele en maatschappelijke vorming*. Doetinchem: Reed Business.
- Stoker, G. (2006). Public value management A new narrative for networked governance? *The American Review of Public Administration*, 36(1), 41-57.
- Summeren, F. van, & Loon, D. van. (2010). Wel of niet samen? de samenwerking tussen het Veiligheidshuis en het CJG in beeld. Vught: Kennisnetwerk Centra Jeugd en Gezin.
- Swinkels, F.L.C., et al. (2012). *Regionaal beleidsplan Zeeland-West-Brabant 2013-2015*.

- Termeer, C. (1993). *Dynamiek En Inertie Rondom Mestbeleid: Een Studie Naar Veranderingsprocessen in Het Varkenshouderijnetwerk [Dynamics and Inertia in Manure Policies: A Study of Change Processes in the Network of Pig Breeders]*. Den Haag: Vuga.
- Terpstra, J. & Kouwenhoven, R. (2004). *Samenwerking en netwerken in de lokale veiligheidszorg* IPIT, Instituut voor Maatschappelijke Veiligheidsvraagstukken. Enschede: Universiteit Twente.
- Thiel, S., van. (2007). *Bestuurskundig onderzoek: Een methodologische inleiding*. Bussum: Coutinho.
- Thomas, R. & Davies, A. (2005). Theorizing the micro-politics of resistance: New public management and managerial identities in the UK public services. *Organization Studies*, 26(5), 683-706.
- Tonkens, E. H. (2008). *Mondige burgers, getemde professionals: Marktwerking en professionaliteit in de publieke sector*. Amsterdam: Van Genneep.
- Trappenburg, M. (2011). Professionals en managers. In: Noordegraaf, M., Geuijen, K. & Meijer, A. (2011). *Handboek Publiek management*. Den Haag: Lemma.
- Turrini, A., Cristofoli, D., Frosini, F. & Nasi, G. (2010). Networking literature about determinants of network effectiveness. *Public Administration*, 88(2), 528-550.
- Twist, M., van. Steen, M., van der, & Peeters, R. *Toekomst van de rijksdienst*. Den Haag: NSOB.
- Varst, L., van der, Bervoets, E., Dobbelaar, J., van Bolhuis, V. & Luiten, T. (2008). *Quick scan veiligheidshuizen*. Den Haag: COT Instituut voor Veiligheids- en crisismanagement.
- Visser, R. A., Van Gernerden, E. & Roon, R. (2008). *Sturing en samenwerking in handhavingsprojecten*. Leiden: University Press.
- Vos, J., Balder, C., Hemert, B. & Wagenaar, H. (2013). *Onmogelijke levens, botsende logica's en eigenzinnige professionals*. Den Haag: Platform 31.
- Wauben, J.F. (2009, februari). *Veiligheidshuis jaarplan 2009*. Tilburg: Veiligheidshuis Tilburg.
- Wauben, J.F. (2011). *Jaarplan Zorg- en Veiligheidshuis Midden-Brabant 2011-2013*. Tilburg: Zorg- en Veiligheidshuis.
- Wenger, E. (2000). Communities of practice and social learning systems. *Organization*, 7(2), 225-246.
- Wetenschappelijke raad voor het Regeringsbeleid (WRR). (2004). *Bewijzen van goede dienstverlening*. Amsterdam: University Press.
- Wilensky, H. L. (1964). The professionalization of everyone? *American Journal of Sociology*, 137-158.
- Williams, I., & Shearer, H. (2011). Appraising public value: Past, present and futures. *Public Administration*, 89(4), 1367-1384.
- Williams, P. (2002). The competent boundary spanner. *Public Administration*, 80(1), 103-124.
- Yanow, D. (1996). *How does a policy mean?: Interpreting policy and organizational actions*. Georgetown: University Press.
- Zeldenrust, W. (1993). *Het spoor bijster*. Tilburg: PIT.

BIJLAGE 1: FIGUREN EN TABELLEN

FIGUREN

Figuur 1: Schematische weergave onderzoeksmodel	11
Figuur 2: Illustratie verschillen zorg- en strafprofessionals	17
Figuur 3: Werkproces casusoverleg veiligheidshuizen	17
Figuur 4: Illustratie multiplicity in reactie op wicked problems	22
Figuur 5: Selectiecriteria complexe casuïstiek veiligheidshuizen	23
Figuur 6: Illustratie mate van centrale integratie als gevolg van netwerkmodellen	27
Figuur 7: Strategic triangle Moore	30
Figuur 8: Publieke waarde creatie door netwerksamenwerking	32
Figuur 9: Illustratie betrokkenheid (mede-)organistaties in productieproces	34
Figuur 10: De invloed van strijdige logica's op de relatie netwerksamenwerking en publieke waarde creatie ...	38
Figuur 11: Verwachte relatie netwerksamenwerking en publieke waarde creatie	44
Figuur 12: Verwachte positieve relatie netwerksamenwerking en proces tot publieke waarde creatie	45
Figuur 13: Organogram Zorg- en Veiligheidshuis Midden-Brabant	49
Figuur 14: Illustratie casestudy en sub-cases	50
Figuur 15: Opbouw Top 100 overleg	64
Figuur 16: Illustratie positief verband netwerksamenwerking en publieke waarde creatie HCO-V	85
Figuur 17: Illustratie strijdige logica's in het ST	88
Figuur 18: illustratie strijdige logica's Top 100	91
Figuur 19: Relatie netwerksamenwerking, publieke waarde creatie en strijdige logica's en de positionering van de leertuin	106

TABELLEN

Tabel 1: Aanbevelingen	3
Tabel 2: Vergelijking JIB (oude en nieuwe stijl) en het Veiligheidshuis	18
Tabel 3: Positionering wicked problems	21
Tabel 4: Vergelijking organisatieprincipes: Hierarchie, markt en netwerken	25
Tabel 5: Illustratie bestuursmechanismen	29
Tabel 6: Professionele spagaat als gevolg van professionele dilemma's	39
Tabel 7: Onderzoeksdesign	51
Tabel 8: Weergave documentanalyse	52
Tabel 9: Positionering prestatie methodieken	53
Tabel 10: Respondenten interviews	54
Tabel 11: Weergave observaties	55
Tabel 12: Codeboom	55
Tabel 13: Aanwezigheid professionals gedurende observaties HCO-V overleg	58
Tabel 14: Aanwezigheid professionals gedurende observaties Top 100	64
Tabel 15: Typering netwerken aan de hand van kenmerken netwerksamenwerking	67
Tabel 16: Mate van (verwachte) publieke waarde creatie per netwerk	81
Tabel 17: Aanwezigheid strijdige Logica's per netwerk	92
Tabel 18: Typering netwerk aan de hand van kenmerken netwerksamenwerking	102
Tabel 19: Publieke waarde creatie per netwerk	103
Tabel 20: Invloed strijdige logica's per netwerk	105

BIJLAGE 2: AFKORTINGEN EN ORGANISATIES

Amarant	Amarant draagt in Brabant bij aan de kwaliteit van leven van kinderen, jeugdigen en volwassenen met een beperking. Amarant biedt ondersteuning bij wonen, werken, dagbesteding en vrije tijd en zorgt waar nodig voor passende huisvesting.
AMK	Advies en Meldpunt Kindermishandeling - Het AMK geeft advies en onderzoekt (vermoedelijke) situaties van kindermishandeling en brengt zo nodig de juiste hulp op gang.
BJZ	Bureau Jeugdzorg - is er om in hun ontwikkeling bedreigde kinderen te beschermen en er voor te zorgen dat zij snel de juiste hulp krijgen. Zij geven een onafhankelijke indicatie voor de juiste zorg die een kind of zijn ouder nodig heeft. Bureau Jeugdzorg voorziet in het verstrekken van informatie, geeft advies en biedt een route naar passende hulp.
Blauwe maan	Blauwe Maan is een steunpunt voor slachtoffers van seksueel misbruik in de regio Tilburg. Houdt zich voornamelijk bezig met hulpverlening aan slachtoffers van seksueel misbruik en behartiging van belangen van slachtoffers.
DBC	Diagnose behandeling combinatie – code in de gezondheidszorg die het geheel van de behandeling omschrijft. Zorginstellingen ontvangen op basis hiervan jaarlijks een vaststaand budget wat in overleg met de zorgverzekeraar wordt vastgesteld.
CJG	Centrum voor Jeugd en Gezin - Het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) is een centraal punt waar ouders, kinderen en jongeren terecht kunnen voor vragen over opvoeden en opgroeien.
DJI	Dienst Justitieel Instelling - zorgt namens de Minister van Justitie voor de uitvoer van straffen die na uitspraak van een rechter zijn opgelegd.
GCOS	Generiek Casus Ondersteunend Systeem – GCOS is een ICT systeem dat ketenpartners ondersteunt bij het casusoverleg.
GGD	Gemeentelijke of gemeenschappelijke gezondheidsdienst - de wettelijke taak om de gezondheid van burgers te bevorderen en beschermen tegen ziekten en calamiteiten.
GGZ	Geestelijke gezondheidszorg - bevordert de goede geestelijke gezondheid(szorg) en komt op voor alle randvoorwaarden die noodzakelijk zijn om dit te bereiken.
HCO-V	Hulpverleningscasus overleg Volwassenen
IMW	Instituut voor maatschappelijk werk – ondersteuning bij sociale en maatschappelijke problemen.
JIB	Project Justitie-in-de-buurt – voorloper van het Veiligheidshuis.
Juvans	Juvans is actief betrokken bij maatschappelijke vraagstukken. Zij werkt aan het welzijn en de gezondheid van mensen in hun sociale context door middel van psychosociale hulpverlening, sociale ondersteuning en materiële dienstverlening.

Kompaan en de Bocht	Kompaan en De Bocht realiseert een samenhangend aanbod voor gezinshulpverlening bij problemen op het gebied van veiligheid en opvoeding. Een breed scala van zorg: van preventie tot (crisis)opvang en intensieve gezinsbegeleiding en behandeling. De hulp is gericht op jeugd, vrouwen, mannen, gezinnen en hun omgeving.
MEE	MEE regio Tilburg biedt ondersteuning aan mensen met een beperking op alle levensgebieden en levensfasen.
Novadic-Kentron	Novadic-Kentron biedt hulp bij problemen door gebruik van of verslaving aan alcohol, drugs, medicijnen, gokken, internetten of gamen.
OM	Openbaar Ministerie - Het OM zorgt ervoor dat strafbare feiten worden opgespoord en vervolgd.
OGGZ	Wet Openbare Geestelijke Gezondheidszorg
PGA	Persoonsgerichte aanpak gemeente Tilburg
Reclassering	Draagt actief bij aan de veiligheid van de samenleving door het voorkomen van criminaliteit en het terugdringen van recidive. Door risico's zoveel mogelijk te beheersen en de dader of verdachte te stimuleren zijn of haar gedrag te veranderen.
RIBW	De Regionale Instelling voor Beschermd Wonen Midden-Brabant ondersteunt en begeleidt mensen met psychiatrische en/of psychische beperkingen. RIBW Midden-Brabant heeft plaatsen voor beschermd wonen, verzorgt ambulante begeleiding in de thuissituatie en biedt dagactiviteiten aan op meerdere locaties in de regio.
RvdK	Raad voor de Kinderbescherming - De Raad voor de Kinderbescherming komt op voor de rechten van het kind van wie de ontwikkeling en opvoeding worden bedreigd. De Raad doet onderzoek, adviseert in juridische procedures en kan maatregelen of sancties voorstellen.
SHG	Steunpunt huiselijk geweld - draagt bij aan het terugdringen en stoppen van huiselijk geweld.
ST	Scenario Team seksueel geweld.
Traverse	Traverse verzorgt opvang en begeleiding voor mensen in probleemsituaties die dak- of thuisloos zijn of dit dreigen te worden.
VenVN	Beroepsvereniging verpleegkundigen en verzorgenden
WMO	Wet maatschappelijke ondersteuning
WPG	Wet publieke gezondheidszorg
ZAT	Zorg en Advies Teams – Multidisciplinair team bestaande uit professionele hulpverleners en school.

BIJLAGE 3: OPERATIONALISATIE

Empirische vraag:	Topic:	Sub-topic	Specificering:	Methode
Hoe werken professionals samen in het Zorg- en Veiligheidshuis Midden-Brabant?	Pluriformiteit	Aantal deelnemers		Observatie/ documentanalyse
		Type professional		Observatie/ documentanalyse
	Wederzijdse afhankelijkheid	Aanleiding	-Top down: door wetgevende macht of overheid in beleid of wet bepaald. - bottom-up: probleem in de samenleving dat moest worden aangepakt vormde noodzaak om samen te werken.	Documentanalyse
		Afhankelijkheid	-Dit werd van bovenaf opgelegd -Partijen hadden financiële en of efficiëntie belangen om mee te doen -Partijen zijn onderling afhankelijk van elkaars middelen -Vanuit belang van de cliënt	Documentanalyse/ interview/ observatie
	Centrale integratie	Status	Permanent of tijdelijk	Documentanalyse
		Machtsverhouding	-Gelijk: organisaties zijn gelijkwaardig. -Ongelijk: er is (een of enkele) organisaties met meer macht/ coördinerende rol in verhouding tot andere organisaties	Observatie
	Flexibiliteit	Centralisatie – interne groepsvorming	-Alle organisaties zijn met elkaar verbonden. -Er is sprake van klikjes binnen het netwerk.	Observatie/ Interview
		Toegankelijkheid	-Ja het heeft een open karakter -Nee het heeft een gesloten karakter	Observatie/ documentanalyse
	Regels, afspraken en procedures	-Ja regels, afspraken en procedures zijn flexibel. -Nee regels, afspraken en procedures zijn statisch.	Observatie/ documentanalyse	
Hoe ervaren professionals de relatie tussen netwerksamenwerking en publieke waarde?	Proces	Doelvervlochtening	Mate van doelconsensus – organisatie doelen gaan op in het netwerk of organisaties behouden grenzen en zien het netwerk als iets extra's	Observatie/ Interview

		Legitimiteit en steun	Mate waarin stakeholders netwerk erkennen en tijd, geld en betrokkenheid verlenen.	Interview/ documentanalyse
		Vertrouwen	Onderlinge relatie	Interview
		Kwaliteit van de interactie	Mate waarin stagnatie, conflicten of integratie van kennis, visie en middelen zich voordoen	Observatie/ Interview
	Resultaat	Immateriële aspecten (lange termijn proces): Betekenisvol in maatschappelijke context	Toegevoegde waarde, relaties, leeropbrengst, innovatie Verandering (MSC)	Interview
Hoe ervaren professionals in het Zorg- en Veiligheidshuis Midden-Brabant de strijdige logica's in de relatie tussen netwerksamenwerking en publieke waarde creatie?	Organisatielogica	Doelen, prestatie indicatoren, protocollen, wetgeving.	Samenwerken gaat wel of niet ten koste van eigen organisatie-doelstellingen, prestatie indicatoren, protocollen, wetgeving, waarover de professional verantwoording dient af te leggen aan de moederorganisatie.	Documentanalyse/ observatie/ interview
	Professionele logica	Professionele waarden, normen, overtuigingen.	Samenwerking gaat wel of niet ten koste van bindende gedragscodes, waarden, normen en overtuigingen.	Documentanalyse/ observatie/ interview
	Netwerklogica	Dienen van de collectieve netwerkdoelstelling	Organisaties kunnen informatie, kennis en middelen delen om collectieve netwerkdoelstelling te dienen.	Documentanalyse/ Observatie/ interview
	Afweging	Balans organisatie, professionele, netwerklogica	Welke logica weegt zwaarder, hoe maken professionals een keuze.	Observatie/ interview
Op welke wijze versterkt de leertuin de omgang met strijdige logica's in het Zorg- en Veiligheidshuis?	Leertuin	Overbruggen	Mate waarin objecten, interacties, boundary spanners worden ingezet.	Observatie/ interview
		Competenties	Professionals hebben en of krijgen de mogelijkheid om flexibel te handelen, verbindingen te leggen, samenwerking te evalueren.	Observatie/ Interview

BIJLAGE 4: TOPICLIJST PROFESSIONALS

Inleiding:

- Opleiding Publiek Management
- Doel
- Anonimiteit
- Bezwaar opname apparatuur

Functie:

- Eigen functie binnen organisatie

Aanleiding – Wederzijdse afhankelijkheid:

- Wat is de reden dat je deelneemt aan het casuoverleg?
 - Samenwerking werd van bovenaf opgelegd: door wetgevende macht of overheid in beleid of wet bepaald.
 - Partijen hebben belangen om mee te doen: levert een financieel efficiëntie voordeel op
 - Partijen zijn onderling afhankelijk voor hulpbronnen.
 - Probleem werken samen vanuit belang van de cliënt
- Voor wie is het netwerk opgericht?
 - Voor diegenen die slachtoffer van het probleem zijn
 - In het algemeen voor 'de leefbaarheid, 'de veiligheid' of de criminaliteit.

Resultaat:

- Most significant change
(*aansluiten met voorbeeld workshop*)
 - Met welk doel zit jullie organisatie bij het overleg?
 - Wordt dit doel door de samenwerking gerealiseerd?
 - Wat is de reden dat het dit niet oplevert?
 - Wat zou hiervoor moeten veranderen?
 - Zou je dit doel ook alleen kunnen realiseren?
 - Wie heb je hiervoor nodig (het totale overleg of enkele partners)?
 - Wat is de grootste verandering die de samenwerking voor u te weeg heeft gebracht?
 - Kun je een knelpunt noemen waar je zonder samenwerking in het verleden tegen aanliep?
 - Wat kun je nu wat je hiervoor niet kon?
- Probleemoplossend vermogen – in maatschappelijke context
 - Vormen de oplossingen die nu gevonden worden in het samenwerkingsverband echt een antwoord voor de problemen die er zijn?
 - Dragen de oplossingen die nu gevonden zijn iets bij in de toekomst?

Proces:

- Heb je het idee dat de verschillende organisaties met hetzelfde doel aan tafel zitten in het overleg?
 - Kun je een voorbeeld noemen waarin je dit hebt gemerkt, hoe wordt hiermee omgegaan?
- Hoe is de onderlinge relatie in het netwerk?

- Wordt er rekening gehouden met elkaar (of is het ieder voor zich)?
- Wat was de laatste keer dat je merkte dat relaties niet gelijkwaardig zijn?
- Wat was de laatste keer dat jullie een conflict hebben gehad?
 - Waardoor ontstaan deze conflicten? Wat deed je/ collega's/ voorzitter bij dit conflict?
- Hoe wordt er omgegaan of gebruik gemaakt van de verschillende visies?
- Wat vind je leidinggevende van het overleg?
 - Voel je je gesteund door je leidinggevende?
 - Is er duidelijkheid over wat je wel en niet mag?
 - Is er binnen deze grenzen voldoende mogelijkheid om te handelen in het overleg?
 - Hoe maak je deze afweging?
 - Heb je voldoende tijd en middelen beschikbaar om te handelen in het overleg?
 - Hoe kijken andere professionals in jullie organisatie aan tegen de samenwerking?

Strijdige logica's

- Hoe spelen het belang van jouw organisatie (...) en het overleg een rol tijdens het overleg?
 - Zijn deze belangen veelal gelijk of zijn er verschillen?
 - Wat was de laatste keer dat je merkte dat het doel van het overleg niet overeen kwam met jouw organisatiedoelstelling?
 - Kun je een voorbeeld noemen waarbij je een afweging moest maken tussen de organisatie en het netwerkbelang? Hoe maak je de afweging?
 - Wat heeft dat voor consequenties voor jouw handelen?
 - Welk effect heeft dat op het overleg/ resultaat?
- Hoe spelen prestatie indicatoren, protocollen en wetgeving vanuit de eigen organisatie een rol in de samenwerking? Hoe ga je hiermee om (hoe maak je de afweging)?
 - Wanneer heb je voor het laatst een afweging moeten maken tussen het volgen van de richtlijnen en handelen in belang van het netwerk? hoe maak je de afweging?
- In hoeverre heb je dan de mogelijkheid om flexibel te handelen (eigen keuzes te maken) in het overleg?
 - Hoe maak je de afweging - wat weegt het zwaarst?
(denk je aan hogere doel/ samenleving/ cliënt/ organisatie belang/ kritisch op eigen kennis)
 - Welk effect heeft dat op het overleg/ resultaat?
 - Wordt je hierin geholpen?
- Merk je verschillen in de wijze waarop organisaties deze afwegingen maken?
- Wordt er iets aan deze verschillen/ strijdige logica's gedaan? Door wie worden deze activiteiten georganiseerd?
- Welke bijdrage levert de leertuin hieraan?
 - Kun je een voorbeeld noemen van een moment waar wat je in het college of workshop hebt geleerd je heeft geholpen?
- Heeft u zelf ideeën wat hier aan gedaan zou kunnen worden?

Afronding:

- Aanvullingen op besproken onderwerpen
- Bedanken

BIJLAGE 5: TOPICLIJST MANAGERS:

Inleiding:

- Doel van het onderzoek uitleggen
- Anonimiteit
- Bezwaar opname apparatuur

Voorstellen

- Voorstellen
- Functie
- Verhouding tot professional

Afhankelijkheid

- Waarom heeft uw organisatie besloten om deel te nemen aan het netwerk?
 - Dit werd van bovenaf opgelegd
 - Partijen hadden belangen om mee te doen: kosten-baten analyse
 - Partijen zijn onderling afhankelijk voor hulpbronnen (resource dependence)
 - Partijen hadden financiële en efficiëntie motieven
 - Vanuit het belang van de cliënt
- Voor wie is het netwerk opgericht?
 - Voor diegenen die slachtoffer van het probleem zijn
 - Niet voor aanwijsbare personen, maar in het algemeen voor 'de leefbaarheid, 'de veiligheid' of de criminaliteit.

Algemeen

- Heeft u een beeld van het overleg – bent u er wel eens geweest?

Indien de manager niet goed op de hoogte is van wat er in het netwerk gebeurt in gaan op indicatoren waarover de professional verantwoording moet afleggen. Waarom de organisatie er voor kiest geen specifieke verantwoording over het netwerk af te leggen. Of de organisatie verwacht dat dit mogelijk spanningen zou kunnen veroorzaken. En op welke manier de manager zou willen dat de professional de afweging maakt – focus op samenleving, organisatiedoelstellingen.

Resultaat

- Most significant change
 - Met welk doel maakt uw organisatie deel uit van het overleg – Zorg- en Veiligheidshuis?
 - Zou uw organisatie dit doel ook alleen kunnen realiseren?
 - Wie heeft de organisatie hiervoor nodig (alle partners, enkele partners)?
 - Heeft u het idee dat dit doel door de samenwerking wordt gerealiseerd?
 - Hoe ziet u hierop toe?
 - Wat heeft de samenwerking voor uw organisatie veranderd?
 - Waar liepen jullie in het verleden tegen aan?
 - Wat kunnen jullie nu wat je hiervoor niet kon?
- Probleemoplossend vermogen
 - Heeft u het idee dat de oplossingen die in het overleg worden gevonden ook echt een antwoord voor de problemen die er zijn?

- Dragen de oplossingen die nu gevonden zijn iets bij aan de toekomst?
- Wat levert de samenwerking voor u als leidinggevende op?
 - Wat zijn eventuele voordelen?
 - Wat zijn eventuele nadelen?

Legitimiteit en Steun:

- In hoeverre hebben de professionals voldoende vrijheid (mandaat) om te handelen in het casusoverleg?
 - Reikt het mandaat tot de eigen functie, verder in de organisatie, verder dan de taak
- Op welke wijze faciliteert u uw professional?
- Hoe leggen zij hierover verantwoording af?
- Hebben de professionals voldoende tijd en geld beschikbaar om te handelen in het ZVH?
- Hoe maakt u de afweging om hier wel of geen, hoeveel tijd, geld, uren voor beschikbaar te stellen?

Strijdige logica's

- Hoe spelen de belangen van de eigen organisatie en het netwerk een rol in het overleg?
 - Zijn deze belangen veelal gelijk of zijn er verschillen?
 - Gaat deelname van jullie organisatie zo wel eens ten koste van de effectiviteit of productiviteit van de organisatie?
 - Wanneer was de laatste keer dat de professional aan u doorspeelde dat dit het geval was? Hoe gaat u hiermee om?
 - Heeft dat consequenties voor het overleg?
- Hoe spelen prestatie indicatoren, protocollen en wetgeving vanuit jullie organisatie een rol in de samenwerking? Hoe gaat u hiermee om? Voorbeeld
- Heeft u het idee dat professionals hier moeite mee hebben? Waar merkt u dat aan?

Houding - competenties professional

- Hoe zou u graag willen dat de professional zich in deze afweging opstelt?
- Heeft u het idee dat dit overeenkomt met de werkelijkheid?
- Hoe draagt u hier aan bij?
- Hoe draagt de leertuin hieraan bij – of – Hoe zou de leertuin hieraan bij kunnen dragen?
- Spreekt u hierover met uw werknemers?
- Welk type vaardigheden/ competenties zijn nodig om op deze wijze/ gewenste wijze te handelen?
- Houdt u hier rekening mee bij de detachering?

Overig

- Hoe kijkt de rest van de organisatie aan tegen het ZVH (overleg)?

Afronding:

- Aanvullingen op besproken onderwerpen
- Bedanken