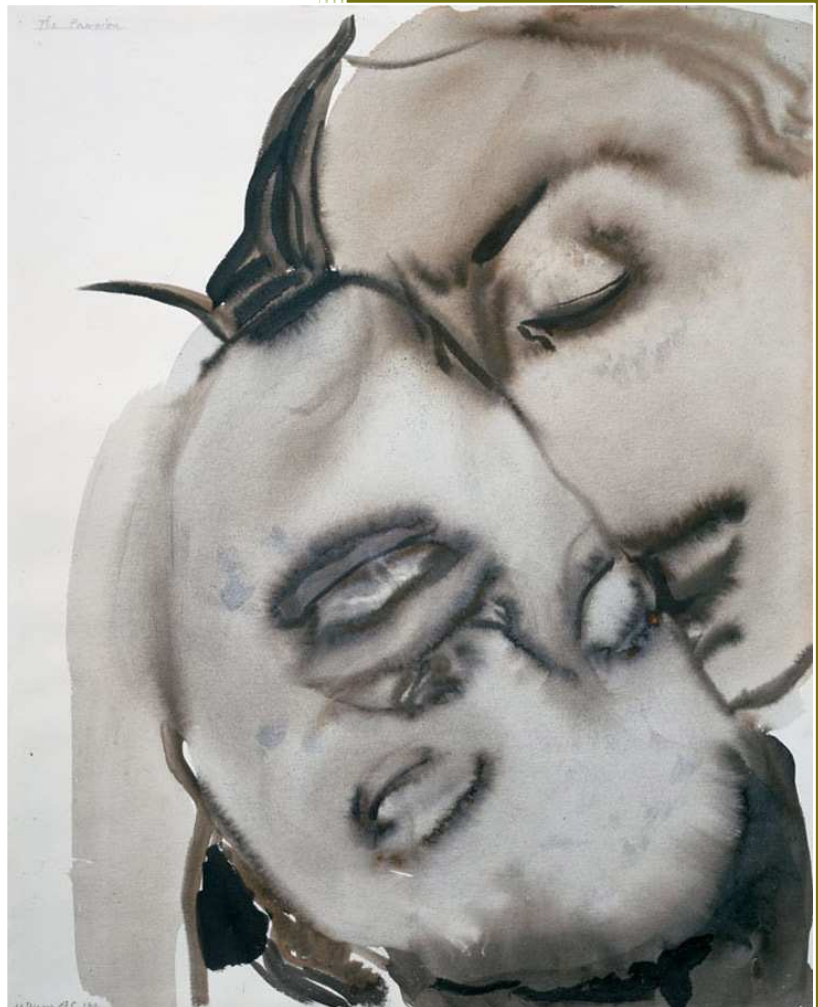


# Kracht onder het oppervlak

Een onderzoek naar de identiteit van Bureau Jeugdzorg



Mirte van der Zouwen  
Universiteit Utrecht  
Juni 2010



*“Jemand mußte Josef K. verleumdet haben, denn ohne daß er etwas Böses getan hätte, wurde er eines Morgens verhaftet” – Franz Kafka (Der Prozeß)*

*Masterscriptie*

‘Kracht onder het oppervlak’ - Een onderzoek naar de identiteit van Bureau Jeugdzorg

*Auteur:* Mirte van der Zouwen

*Studentnummer:* 3066177

*Instituut:* Universiteit Utrecht, Utrechtse School voor Bestuurs- en Organisationswetenschap (USBO)

*Opleiding:* Organisations, Verandering en Management

*Begeleider:* dr. ir. Martijn Koster

*Datum:* 24 juni 2010

Afbeelding omslag: Marlene Dumas - Passion



<b>VOORWOORD</b> .....	<b>7</b>
<b>SAMENVATTING</b> .....	<b>9</b>
<b>INLEIDEND</b> .....	<b>11</b>
INLEIDEND OP HET ONDERZOEK .....	11
DE SECTOR JEUGDZORG .....	12
ORGANISATIE – BUREAU JEUGDZORG .....	12
<b>DOEL- EN VRAAGSTELLING</b> .....	<b>15</b>
DOEL- EN VRAAGSTELLING .....	15
ONTWIKKELING ONDERZOEKSSUBJECT .....	15
<b>THEORETISCH KADER</b> .....	<b>17</b>
VISIE OP DE WERELD .....	17
RUIMTE VOOR VERSCHIL EN AMBIGUÏTEIT .....	18
STATISCHE IDENTITEIT .....	19
DYNAMISCHE IDENTITEIT .....	20
IDENTITEIT EN INTERACTIE .....	22
BETROKKENHEID EN PROFESSIONELE RUIMTE .....	24
<b>METHODEN</b> .....	<b>27</b>
DATAVERZAMELING .....	27
ANALYSE .....	29
KWALITEITSCRITEIA .....	30
<b>RESULTATEN</b> .....	<b>33</b>
INLEIDEND .....	33
DE ONTWIKKELING EN VORMGEVING VAN BUREAU JEUGDZORG .....	33
EEN KOEPEL VAN AFDELINGEN .....	37
PASSIE VOOR HET WERK .....	39
WERK ONDER DRUK VAN BUITENAF .....	41
“BE GOOD AND TELL IT” .....	46
<b>CONCLUSIES</b> .....	<b>49</b>
BELANGRIJKSTE CONCLUSIES .....	49
OPZET: DE ORGANISATIE ALS EENHEID .....	49
RUIMTE VOOR AMBIGUÏTEIT, VERSCHILLEN EN STRIID .....	51
DYNAMISCHE IDENTITEIT .....	53
IDENTITEIT ONDER DRUK .....	54
<b>LITERATUURLIJST</b> .....	<b>57</b>



In dit rapport presenteer ik met trots de uitkomsten van het onderzoek dat ik de afgelopen tijd naar de identiteit van Bureau Jeugdzorg heb uitgevoerd.

Bij mijn zoektocht naar een geschikt afstudeeronderzoek was ik vooral op zoek naar een nieuwe uitdaging. Naar iets wat ik nog niet eerder gedaan had en waar zelfstandig onderzoek doen centraal zou centraal. Die uitdaging heb ik zeker gevonden. Zonder enige houvast of inhoudelijk kennis ben ik begonnen aan het onderzoek, heb ik me in het veld begeven en ben ik gedoken in de wereld die (Bureau) Jeugdzorg heet. Ik heb me verbaasd en verwonderd en heb me laten intrigeren door de dingen die ik keer op keer weer tegen kwam. En daar waar de toegang tot Bureau Jeugdzorg even een probleem leek te zijn, waren daar uiteindelijk toch vele verschillende medewerkers en betrokkenen die mij vol enthousiasme te woord wilden staan. Ik heb genoten van hun verhalen, hun prachtige beeldspraak en het inzicht wat ze mij in deze bijzondere sector en organisatie hebben gegeven. Daarvoor wil ik hen danken. Ik hoop dat zij zich herkennen in de resultaten van dit rapport, waarin ik juist inzicht wilde geven in de ervaring van de medewerker. Ik hoop hen en anderen – al is het maar een enkeling – met dit rapport aan het denken te zetten.

Naast de respondenten wil ik ook alle anderen bedanken die mij hebben geholpen dit rapport te maken tot wat het is. Martijn Koster bedank ik graag in het bijzonder voor zijn intensieve begeleiding en het feit dat hij die vragen stelde die mij steeds opnieuw aan het denken zette. Daarnaast ook speciale dank voor Pieter, Rietje en Wanda, die de basis van mijn eigen identiteit vormen en mij de mogelijkheid gaven me te ontwikkelen tot wie ik nu ben. Evelien en Laurien, waar ik tijdens mijn gehele studie niet alleen veel van heb mogen leren, maar ook ontzettend van heb mogen genieten. En Daan, die mij als geen ander weet te stimuleren te zijn wie ik ben en mijn eigen keuzes te maken. Jij die mij ik maakt.

Utrecht, juni 2010

Mirte van der Zouwen





Bureau Jeugdzorg is een organisatie die de afgelopen jaren veel te maken heeft gehad met onrust en veranderingen. In de vele onderzoeken naar de sector en Bureau Jeugdzorg is het denken in structuren, stelsels en regelgeving dominant, de ervaring van de medewerker is hierbij ondergeschikt. Daarbij wordt er slechts gezocht naar oplossingen en nieuwe vormen, zonder te kijken naar het kenmerkende en de kracht van de huidige organisatie. Een reden om kwalitatief onderzoek uit te voeren naar de identiteit van Bureau Jeugdzorg, waarbij de ervaring van medewerkers centraal staat. Om hier inzicht in te verkrijgen zijn er gesprekken geweest met medewerkers en andere direct betrokkenen, hebben er observaties plaats gevonden en is er gebruik gemaakt van documentanalyse. De hieruit verkregen data zijn op systematische wijze geanalyseerd.

Uit het onderzoek blijkt dat de identiteit van Bureau Jeugdzorg op haar eigen manier te kenmerken is. Bureau Jeugdzorg is opgericht vanuit een traditionele visie op organisaties, waarbij de organisatie gezien wordt als statische entiteit en eenheid het streven is. Dit is echter niet wat de medewerkers herkennen, zij kenmerken de organisatie met ruimte voor ambiguïteit, verschillen en conflict. Het kenmerkende van de organisatie en haar identiteit is niet te vinden in de vorm en tastbaarheden, maar ligt minder aan de oppervlakte. Het zijn de medewerkers en hun doen en laten die de organisatie 'maken' en haar laat overleven. Voor medewerkers is het niet zozeer de organisatie, maar een meer ideologische grondslag en de motivatie om te helpen die zorgt voor betrokkenheid en maakt dat men bij de organisatie werkzaam blijft. Deze medewerkers en hun sterke passie voor het werk zijn de kracht van de organisatie. Deze vorm van identiteit heeft echter weinig ruimte om zich te ontwikkelen en de daadwerkelijke basis van de organisatie te vormen. Allereerst is hier het negatieve imago en lage waardering van buitenaf op van invloed. Deze aspecten beïnvloeden de identiteit en verlagen de eigenwaarde. Iets wat er voor zorgt dat hetgeen waar men voor staat niet uitgedragen wordt. Ook de toename van controlemechanismen, voortkomend uit een cultuur van angst en een sterk integratieperspectief van bovenaf, heeft invloed. Beleid sluit niet aan bij de belevingswereld van de medewerker en de professionele ruimte wordt steeds verder verkleind. Dit vermindert het plezier in het werk en belemmert datgene wat wel gedeeld wordt, waardoor de kracht van de organisatie in gevaar komt.



## INLEIDEND OP HET ONDERZOEK

---

‘De Jeugdzorg’, daar eindigde mijn zoektocht naar een uitdagend afstudeeronderzoek. Eerder waren verschillende uiteenlopende ideeën en opties de revue gepasseerd. Maar steeds vond ik niet waar ik naar op zoek was en zette mijn zoektocht voort. Daar waar ik commercieel begon, werden de onderwerpen steeds meer publiek van aard. Binnen ‘de Jeugdzorg’, een begrip dat na dit onderzoek niet voor niets tussen aanhalingstekens staat, vond ik uiteindelijk de uitdaging en dynamiek die ik zocht. Er is de afgelopen tijd veel gebeurd binnen de Jeugdzorg. Vele problemen, negatieve verhalen en discussies over eventuele wijzigen stapelen zich op. Dit blijkt alleen al uit de grote hoeveelheid krantenartikelen, documentaires, evaluaties en rapporten die de afgelopen tijd rondom deze sector zijn verschenen. De schrijvers van deze publicaties lijken het op ten minste één punt roerend eens te zijn: de Jeugdzorg loopt alles behalve soepel. Bureau Jeugdzorg heeft, als een belangrijke actor in het veld, veel te maken gehad met deze onrust en is daardoor onderhevig geweest aan vele veranderingen. Daarbij lijkt het alsof ze symbool zijn komen te staan voor de falende Jeugdzorg. Redenen waarom Bureau Jeugdzorg centraal staat in dit onderzoek.

Binnen de eerdere onderzoeken en analyses rondom (Bureau) Jeugdzorg, is er vooral aandacht geweest voor knelpunten en eventuele oplossingen. Het denken in structuren, stelsels en regels blijkt hierbij dominant. Steeds opnieuw staat de vorm centraal. Ook lijkt het alsof tegenwoordig iedereen een duidelijke mening heeft over Bureau Jeugdzorg. Veelal zijn het mensen van buitenaf die hun oplossing voor de sector aandragen, waarbij de ervaring van medewerkers en andere direct betrokkenen onderbelicht blijft. Een reden om in dit onderzoek op zoek te gaan naar hun verhaal. In dit onderzoek zal daarbij niet zozeer gekeken naar dat wat anders kan of moet, maar naar dat wat de basis vormt van en kenmerkend is voor de huidige organisatie. De identiteit van de organisatie staat hierbij centraal, met als leidende vraag:

- ***Hoe ervaren medewerkers van Bureau Jeugdzorg de identiteit van de organisatie?***

Deze vraag is beantwoord door middel van kwalitatief onderzoek, in de vorm van interviews, observaties en documentanalyse. Dit rapport presenteert de bevindingen van dit onderzoek en zal dienen als scriptie voor de leerkring ‘Dynamiek van organiseren’ van de Masteropleiding ‘Organisatie, Verandering en Management (Universiteit Utrecht).

### **LEESWIJZER**

In het vervolg van de inleiding is extra informatie over de onderzoeksorganisatie, haar geschiedenis en haar context te vinden. In het hoofdstuk dat hierop volgt staat de doel- en vraagstelling, waarbij ook het onderzoekssubject aan de orde komt. Het derde hoofdstuk vormt het theoretisch kader, waarin een visie op organisaties en identiteit beschreven staat. Hierna zal de methode van onderzoek aan bod komen, waarbij ook aandacht is voor de kwaliteitscriteria. Het rapport sluit af met de conclusies, waarin de resultaten gekoppeld worden aan het literatuurkader.

## DE SECTOR JEUGDZORG

---

*“De jeugdzorg in Nederland lijkt op een patiënt die voor een onschuldige operatie in het ziekenhuis wordt opgenomen, maar om wiens bed nu tal van medisch specialisten koortsachtig met elkaar staan te overleggen wat er moet gebeuren, nu alle ingrepen slechts geleid hebben tot een algehele verslechtering van zijn toestand. Geen van hen durft het aan om een nieuwe ingreep voor te stellen. Niets doen is ook geen optie, aangezien de toestand nog steeds gestaag verslechtert” (Janssen, 2009: 9).*

De Jeugdzorg is een onderwerp dat Nederland al lang bezig houdt. Sinds 1975 zijn er diverse pogingen ondernomen om het veld voor jeugdwezijn en Jeugdzorg opnieuw in te richten. Ondanks het feit dat men op de goede weg is begonnen en er stappen vooruit zijn gezet, lijkt men toch iedere keer opnieuw de weg kwijt te raken. Met een situatie die nog steeds verre van ideaal is als gevolg (Janssen, 2009).

Één van de pogingen om de Jeugdzorg opnieuw en beter in te richten, is de nieuwe Wet op de Jeugdzorg<sup>1</sup>. Deze wet had als doel een meer cliëntgerichte en samenhangende Jeugdzorg met één toegang (Bureau Jeugdzorg), een integrale indicatiestelling en financiële beheersbaarheid (VWS, 2005). Deze wet is, zoals afgesproken, vijf jaar na invoering geëvalueerd. De uitkomsten van dit onderzoek, uitgevoerd door BMC, zijn in oktober 2009 gepresenteerd. Uit dit onderzoek blijkt dat ook deze wet niet voor het gewenste resultaat heeft gezorgd. Zo is de beoogde integratie slechts gedeeltelijk gerealiseerd, worden er vraagtekens gezet bij de methode van indicatiestelling, maken de financieringssystemen de Jeugdzorg complex, is het recht op Jeugdzorg nog onvoldoende gerealiseerd en is er nog gebrekkige samenwerking tussen de verschillende actoren (BMC, 2009). Zoals de commissie ‘Zorg om Jeugd’ treffend omschrijft is er nog steeds sprake van een wereld waarin *“hulpverleners uit verschillende instellingen, met verschillende budgetten en taakopvattingen zo dicht mogelijk langs elkaar werken”* (Commissie zorg om jeugd, 2009). Naar aanleiding van deze evaluatie is er een parlementaire werkgroep ‘Toekomstverkenning Jeugdzorg’ ingesteld. Deze werkgroep had als doel de minister te adviseren over een nieuwe visie op de Jeugdzorg. Deze visie moet een antwoord geven op de vraag hoe de zorg rondom jeugd in Nederland te organiseren om de problemen op te lossen. Inmiddels heeft deze werkgroep haar taken afgerond en is Andre Rouvoet (demissionair Minister Jeugd en Gezin) met zijn nieuwe visie naar buiten gekomen, waarin hij het standpunt inneemt de verantwoordelijkheid voor de jeugdzorg over te hevelen van provincie naar de gemeente. Waarmee hij voorstelt de Bureaus Jeugdzorg uit te kleden en (een groot deel van) de taken te laten vervullen door de Centra voor Jeugd en Gezin (NRC, 10-04-2010). Gezien de val van kabinet Balkende IV op 20 februari 2010 kunnen hierover voorlopig echter nog geen besluiten worden genomen, dit zal aan een nieuw kabinet zijn.

## ORGANISATIE – BUREAU JEUGDZORG

---

Uit de verschillende instellingen die samen ‘de Jeugdzorg’ vormen, zijn de Bureaus Jeugdzorg een belangrijke groep. ‘Bureau Jeugdzorg’ is niet één organisatie, maar bestaat uit vijftien losse

---

<sup>1</sup> Wet van 22 april 2004, Stb. 2004, 306. In werking getreden op 1 januari 2005

stichtingen die ieder de naam Bureau Jeugdzorg dragen. Samen zijn zij verenigd in de Maatschappelijk Ondernemers Groep (MO-groep), de brancheorganisatie voor Welzijn & Maatschappelijk Dienstverlening, Jeugdzorg en Kinderopvang. De Bureaus bevinden zich daarbij in een dynamisch krachtenveld. Zij hebben te maken met landelijke wetgeving en tegelijkertijd met provincie of stadsregio als hun directe politieke opdrachtgever. Zij ontvangen van het Ministerie voor Jeugd en Gezin drie geldstromen: 1. de Advies en Meldpunten Kindermishandeling (AMK), 2. de zogenoemde 'voordeuren' (diagnose & indicatie) en 3. de jeugdbescherming (gezinsvoogdij), belast met de uitvoering van de ondertoezicht stellingen (OTS). Van het Ministerie van Justitie ontvangen zij nog een vierde geldstroom: de jeugdreclassering. Dit totale budget van 524 miljoen euro wordt ongeveer gelijk verdeeld over het 'vrijwillige deel' (AMK en voordeur) en het justitieel deel (jeugdbescherming en -reclassering). Het budget van de Bureaus wordt daarnaast vaak nog aangevuld door de provincie. In 2008 werkten er bij de Bureaus Jeugdzorg 9175 medewerkers en ontvingen zij 90.000 aanmeldingen en gingen met 50.000 kinderen in het vrijwillige kader aan de slag. Het aantal uitgevoerde justitiële maatregelen bedroeg 72.000 (Janssen, 2009).

### ***GESCHIEDENIS BUREAU JEUGDZORG***

Ook voor Bureau Jeugdzorg is er de afgelopen jaren veel veranderd. Het oorspronkelijke idee voor een Bureau Jeugdzorg is afkomstig uit het rapport 'Plaats maken' (1994) van de taskforce 'Jeugdhulpverlening'<sup>2</sup>. Het Bureau zou moeten zorgen voor één toegangspoort: een soort huisartsenpost waarin jeugdbescherming, jeugdhulp en jeugd-GGZ samenwerken. De primaire taak van Bureau Jeugdzorg was hierbij de volgende: het snel en ambulant bieden van zorg (eerstelijns zorg) en, wanneer zij deze zelf niet konden bieden, het doorverwijzen van cliënten naar de juiste zorgaanbieder (richting tweedelijns zorg). Ook zouden medewerkers van Bureau Jeugdzorg namens de cliënt erop toezien of de juiste zorg gegeven zou worden. Een paar jaar na dit rapport kwamen de eerste Bureaus langzaam van de grond, al zouden deze officieel pas verankerd worden in de nieuwe Wet op de Jeugdzorg in 2005. Maar in de aanloop naar deze wet en kort na het ontstaan van de eerste Bureaus, ontstond er alweer discussie over de invulling van Bureau Jeugdzorg. Verschillende partijen bleken niet bereid tot samenwerking en de uitvoering van de taak liep niet zoals verwacht. Al snel werd duidelijk dat de nieuwe wet zou gaan aansturen op een versmalde taakstelling van de Bureaus Jeugdzorg (Janssen, 2009).

Terwijl de Bureaus Jeugdzorg dus nog in ontwikkeling waren en bestuurders hun handen vol hadden aan de opbouw van de eerste taak, was men intussen alweer bezig met het formuleren van een nieuwe taak. De Bureaus zouden zich meer moeten gaan richten op indicatiestelling en zorgverwijzing, hierbij was het onduidelijk wie de oorspronkelijke taak op zich zou nemen. Ook de gemeenten hadden deze taak immers, met het oog op de naderende Bureaus Jeugdzorg, afgebouwd. De eerstelijns zorg<sup>3</sup> kwam hiermee op losse schroeven te staan. Een reden voor veel Bureaus Jeugdzorg om te proberen ook deze taak (deels) te blijven vervullen. Dit zorgde voor veel onduidelijkheid en de Bureaus kwamen op drijfzand terecht. Dit nam niet weg dat de functie als onafhankelijk indicatieorgaan al snel bepalend werd voor de totale identiteit van Bureau Jeugdzorg. Een instelling die al snel bekend kwam te staan als Bureaucratisch, omslachtig en formalistisch.

---

<sup>2</sup> Ingesteld door de minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur en de staatssecretaris van justitie voor onderzoek naar eventuele verdere taakstelling voor de jeugdhulpverlening (Coenen, Verhaak, 1994).

<sup>3</sup> In de eerstelijnszorg wordt die zorg geboden die mogelijk is, wanneer dat niet lukt wordt de cliënt doorverwezen naar meer gespecialiseerde zorg (tweede lijn) ([www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl)).

Verschillende kinderdrama's<sup>4</sup> kwamen hier nog eens boven op. Deze incidenten kwamen te staan voor de falende Jeugdzorg, waarbij Bureau Jeugdzorg al snel symbool werd voor de Jeugdzorg als geheel (Janssen, 2009).

Dit alles zorgde voor veel weerstand in de politiek en maatschappij. Met als gevolg dat nog voordat de Wet op de Jeugdzorg was aangenomen en de Bureaus officieel verankerd waren, door 'Operatie Jong'<sup>5</sup> werd voorgesteld om de Bureaus op te heffen (Montfoort & Tilanus, 2007). En zelfs na invoering van de wet bleven de Bureaus omstreden en gingen er voortdurend stemmen op om de Bureaus maar weer af te schaffen. In 2007 heeft dit geleid tot een nieuwe verschuiving in de taken van Bureau Jeugdzorg. De Bureaus moesten een 'ingrijporganisatie' worden, die in actie komt zodra kinderen niet langer veilig zijn (Janssen, 2009).

### ***POSITIE BUREAU JEUGDZORG***

Ondanks het feit dat nooit besloten is de Bureaus af te schaffen, zijn deze wel – in een tijdsbestek van 10 jaar – drie keer van kerntaak gewisseld. En lijkt het de Bureaus Jeugdzorg nooit echt gelukt zich tot een krachtige instelling te ontwikkelen. Inmiddels is ingezet op de gemeente en de Centra voor Jeugd en Gezin en lijken de Bureaus Jeugdzorg amper nog in de plannen van de regering voor te komen. Een antwoord op de vraag wat er verder met Bureau Jeugdzorg moet gebeuren lijkt dan ook te worden uitgesteld tot na de afronding van de parlementaire werkgroep en de formatie van een nieuw kabinet. Ondertussen werken er nog wel 10.000 mensen bij Bureau Jeugdzorg en hebben zij nog altijd een wettelijke taak te vervullen.

---

<sup>4</sup> Waaronder de moord op Rowena Rijkers (het meisje van Nulde) en het meisje Savana die aan de gevolgen van ernstige marteling overleden is. Twee meisjes waarvan problemen bekend waren bij Bureau Jeugdzorg, maar waarbij niet tijdig of juist kon worden ingegrepen.

<sup>5</sup> Operatie Jong is een samenwerkingsverband van de ministeries van VWS, OCW, Justitie, SZW, BZK, VROM en Financiën die zich inzet voor de samenhang en kwaliteit van jeugdbeleid ([www.dossierjeugdzorg.nl](http://www.dossierjeugdzorg.nl)).

### DOEL- EN VRAAGSTELLING

---

De situatie zoals in de inleiding beschreven maakt duidelijk dat er sprake is van een sector waarin doelen niet behaald worden, niet wordt samengewerkt en -belangrijker- niet de zorg kan worden geboden die nodig is. Deze roerige situatie in de Jeugdzorg is aanleiding geweest voor vele onderzoeken, rapporten en evaluaties. Binnen deze onderzoeken is het veelal de vorm die centraal staat en is het denken in structuren en stelsels dominant. Daarbij gaat het vooral om het benoemen van knelpunten en het denken in oplossingen. Er wordt steeds gekeken naar wat anders kan en moet, maar niet naar de huidige situatie en wat al deze onrust en veranderingen voor de organisatie en haar medewerkers zelf betekent.

Want wanneer er als organisatie vanaf het begin aan je bestaansrecht getwijfeld wordt, je drie keer van kerntaak wisselt, je vele problemen, onduidelijkheden en negatieve publiciteit kent. En je symbool komt te staan voor een falende Jeugdzorg, doet dit iets met de organisatie en de medewerkers. De ontwikkeling als (krachtige) organisatie wordt beïnvloed, de identiteit van de organisatie staat onder constante spanning en is onderhevig aan verandering. Het is denkbaar dat dit op zijn beurt weer invloed heeft op het functioneren van de organisatie en de sector. Tegelijkertijd staat de organisatie nog steeds en zijn er nog vele mensen werkzaam. Er moet dus iets zijn wat een (krachtige) basis vormt van de organisatie. Om meer inzicht te verkrijgen in de situatie is het nuttig juist ook deze aspecten te onderzoeken. En daarbij niet nadrukkelijk op zoek te gaan naar wat anders moet, maar te kijken naar dat wat de basis vormt van de organisatie en wat haar kenmerkt. Het onderzoeken van deze basis, in de vorm van de identiteit van de organisatie, zal in dit onderzoek centraal staan. De vele veranderingen en de invloed van buitenaf zullen daarbij een belangrijke context zijn. De beleving van medewerkers staat hierbij in het onderzoek voorop. Want gezien het feit dat tegenwoordig vrijwel iedereen een duidelijke mening heeft over Bureau Jeugdzorg, zijn het meestal mensen van buitenaf die oplossingen voor de sector aandragen. De ervaring van medewerkers blijft hierbij onderbelicht. Wat zien zij als de organisatie? Wat kenmerkt volgens hen de organisatie? Hoe denken zij over de identiteit? En wat maakt dat zij nog werkzaam zijn bij een organisatie die met zoveel problemen te maken heeft? Een reden om in dit onderzoek op zoek te gaan naar hun verhaal. Met als hoofdvraag:

- ***Hoe ervaren medewerkers van Bureau Jeugdzorg de identiteit van de organisatie?***

### ONTWIKKELING ONDERZOEKSSUBJECT

---

Na de keuze om het onderzoek te richten op de identiteit van Bureau Jeugdzorg, begon het verder afkaderen van het onderzoeksobject. Met 15 Bureaus, 10.000 medewerkers en vele andere betrokkenen waren daar immers de nodige keuzes in te maken. In eerste instantie was het mijn doel om het onderzoek te richten op één Bureau, om zo het onderzochte overzichtelijk en behapbaar te houden. Daaropvolgend begon de zoektocht naar een Bureau dat mee zou willen werken aan het onderzoek, waarvoor zeven Bureaus zijn benaderd. Hierbij werd steeds doorverwezen naar de afdeling communicatie, die het verzoek (per mail) konden beoordelen. Jammer genoeg kwam hier in

alle gevallen een soortgelijk (standaard) antwoord op terug: *“Gezien het feit dat er vele verzoeken van studenten bij Bureau Jeugdzorg binnen komen en wij te maken hebben met een hoge werkdruk, kunnen we helaas niet ingaan op jouw verzoek”*. Dit soms aangevuld met de reden dat men al voldoende informatie wist te halen uit andersoortige onderzoeken, zoals het MTO (medewerkers tevredenheids onderzoek). Waar vrijwel iedereen aangaf het onderzoeksonderwerp interessant te vinden, besloot men toch al bij voorbaat niet mee te werken. Ook ik leek tegen de geslotenheid van de organisatie aan te lopen, iets wat ik met dit onderzoek juist in een ander daglicht wilde zetten. Een enkele keer heb ik in een reactie mijn teleurstelling over het besluit terug gekoppeld naar het desbetreffende Bureau. Van één Bureau kwam hier een fijne reactie op terug: *“Een terechte reactie. Het druist absoluut tegen mijn gevoel van klantvriendelijkheid in om altijd dit 'standaard' antwoord te moeten geven... Ik zal nog eens met mijn directeur bespreken of we voor verzoeken, die ook voor ons als organisatie interessant zouden kunnen zijn, een uitzondering kunnen maken... Dit zal op korte termijn voor jou geen oplossing bieden en dat vind ik jammer. Zeker omdat je juist probeert een bijdrage te leveren aan het positief neerzetten van Bureau Jeugdzorg”*.<sup>6</sup> Dit versterkte de gedachte dat er wel degelijk een ander verhaal over Bureau Jeugdzorg te vertellen is en dat er niet zozeer sprake is van onwil, maar van strak beleid. Helaas verzekerde ook één van de bestuursleden van een belangenvereniging mij dat het niet ging lukken om via bovenaf Bureau Jeugdzorg binnen te komen. Hierop besloot ik dat als ik dit verhaal wilde laten horen, ik medewerkers op een andere manier moest gaan benaderen.

Hierop ben ik medewerkers persoonlijk gaan benaderen en op persoonlijke titel gaan spreken. Waar ik afhankelijk was van de medewerking van individuele werknemers, was het niet langer mogelijk me slechts op één regio te richten. Hierdoor was ik bang een belangrijke focus uit het onderzoek te verliezen. Om de ervaring van de betrokkenen over de identiteit in beeld te brengen, is het richten op slechts één Bureau Jeugdzorg echter niet noodzakelijk. Onder andere omdat de verschillende Bureaus hun naam delen, door de maatschappij gezien worden als één begrip en er grote overeenkomsten zitten tussen dat waar de verschillende Bureaus mee te maken hebben. Ik besloot op zoek te gaan naar die verhalen die medewerkers van verschillende Bureaus delen. Er zijn daarop meerdere Bureaus meegenomen in het onderzoek.

---

<sup>6</sup> NB: Een kleine maand later stuurde dezelfde communicatiemedewerker mij een bericht dat de directeur mijn volharding en inhoudelijke reactie wel kon waarderen en graag een uitzondering wilde maken. Helaas kwam deze reactie voor mij te laat, maar hopelijk is er een verschil gemaakt voor de toekomst.



### VISIE OP DE WERELD

---

Het bestaan van een wereld is vrijwel zeker, de kennis over deze wereld is echter een stuk minder eenduidig. Deze kennis is divers, voorlopig en daarbij normatief. Door op een bepaalde manier naar een kwestie te kijken, 'maak' je als mens een waarheid, feiten bestaan zo alleen vanuit een bepaalde waarnemingstheorie (Hollis, 1994). Op deze manier ontstaan er verschillende benaderingen over hoe er naar de wereld kan worden gekeken. Een van de manieren om naar de wereld te kijken is via de positivistische benadering. Deze benadering bekijkt het menselijk handelen als iets dat open staat voor objectief onderzoek. De wereld wordt bekeken als een (maakbare) machine, die te reduceren is tot een begrijpbaar systeem (Hollis, 1994). *"A thing, out there, that can be objectively perceived and measured, the same way, by anyone who views it"* (Martin, 2002: 34). Chia spreekt hierbij van 'being realism', een vorm van realiteit die *"preexists independently of observation"* (Chia, 1996: 33).

In dit onderzoek wordt er vanuit gegaan dat deze systematische benadering onvoldoende toepasbaar is op de sociale wetenschap. Mensen en menselijke betekenisgeving beïnvloeden de onderzochte wereld. *"What may seem to be objective fact, such as an experience or a body of data, is subjectively perceived by humans and processes by human sense making"* (Martin, 2002: 34). Er is altijd sprake van interpretatie en subjectiviteit. Hierom is in dit onderzoek een interpretatieve benadering gevolgd. *"Interpretive studies focus on socially constructed knowledge – how people interpret what happens to them"* (Martin, 2002: 6). De wereld wordt hierin niet langer gezien als 'ding' dat objectief kan worden bekeken. 'Being realism' verandert in 'becoming realism' (Chia, 1996), waarbij er meer aandacht is voor processen: *"Becoming-realism focuses on the process of becoming so that how things come to be, defines what they are"* (Martin, 2002: 32). Ook Merleau-Ponty (1962) benadrukt dat er geen objectieve wereld bestaat die wij op dezelfde manier zien. De wereld en de mensen die er in leven zijn daarentegen 'dialectically related'. Twee aparte eenheden worden door elkaar gevormd en bestaan niet zonder elkaar. Op deze manier ontstaat een wereld die 'socially constructed' (Berger & Luckmann, 1966) is. Mensen en sociale realiteiten staan niet los van elkaar, maar zijn nauw verweven. Beide vormen en worden gevormd door elkaar in dagelijkse interactie. *"We talk what we understand as our social world into existence, and maintain 'its' existence in our talk, while at the same time what we believe is the outside social world, plays back into what we do and say"* (Cunliffe, p. 57). Volgens Berger en Luckmann is de sociale wereld zo *"an ongoing human production"* (1966: 52) in activiteiten en routines. Tegelijkertijd wordt de wereld wel als objectief ervaren, dit omdat het je leven voortdurend beïnvloedt en je ook over deze wereld als objectief leert.

Bovenstaande vormt de basis voor een visie op organisaties en haar identiteit die in dit onderzoek gebruikt zal worden. Net als de wereld zullen ook organisaties en organisatie-identiteiten niet gezien worden als 'dingen' die objectief bekeken kunnen worden. Binnen deze visie is daarbij aandacht voor het bestaan van ambiguïteit, verschillen en conflict binnen organisaties. Daarop aansluitend zal afstand worden genomen van het denken in tastbaarheden en statische termen wanneer het de organisatie(identiteit) betreft. Hierbij is aandacht voor (sociale) interactie en de wisselwerking met identiteit. Juist doordat identiteit geen statisch iets is, kan het ook niet als losstaand worden gezien, maar moet zij in een relationele context worden geplaatst. Tot slot zal aandacht worden besteed aan de betrokkenheid van medewerkers bij de organisatie en hun professionele ruimte.

## RUIMTE VOOR VERSCHIL EN AMBIGUÏTEIT

Vaak wordt er bij het kijken naar organisaties, gezocht naar dat wat over de hele organisatie gedeeld wordt. Deze dominante manier van denken wordt door Martin (2002) in studies naar de organisatiecultuur het integratieperspectief genoemd. Binnen het integratieperspectief wordt gezocht naar organisatiebrede consensus, naar datgene wat iedereen deelt. Punten waar conflict of ambiguïteit over bestaat worden niet gezien als onderdeel van de organisatie(cultuur) en worden binnen dit perspectief uitgesloten. Afwijkingen worden gezien als probleem, waar een oplossing voor moet komen.

In een organisatie heerst er echter niet altijd consensus, maar is er ook sprake van ambiguïteit en verschillen. Niet alleen dat waar consensus over bestaat maakt de organisatie, maar ook andere aspecten zijn onderdeel van de organisatie en de identiteit. Martin (2002) erkent dit door naast het integratieperspectief, nog twee andere organisatieperspectieven te onderscheiden; het differentiatie- en het fragmentatieperspectief. Binnen het differentiatieperspectief wordt gezocht naar consensus binnen groepen of afdelingen. Binnen een organisatie bestaan verschillen en deze zijn onvermijdelijk en wenselijk. Op deze manier ontstaan er eilanden langs horizontale (op grond van functie) of verticale (op grond van hiërarchie) lijn. Binnen deze kleinere eenheden heerst er wel consensus en helderheid. Ambiguïteit wordt binnen dit perspectief erkend, maar dan alleen tussen de samenwerkende eilanden. Binnen het fragmentatieperspectief wordt er niet gezocht naar consensus, maar staat juist ambiguïteit voorop. Ambiguïteit wordt gezien als iets normaals en niet als iets problematisch. Consensus bestaat, maar aangezien steeds een ander onderdeel van jezelf van belang is, verschilt deze per onderwerp. Binnen de organisatie zijn meerdere waarheden te vinden, er zijn meerdere zienswijzen op één kwestie, deze zijn daarbij constant in beweging. In tabel 1 zijn de drie visies zoals beschreven door Martin schematisch weergegeven.

	Perspective		
	Integration	Differentiation	Fragmentation
Orientation to consensus	Organization-wide consensus	Subcultural consensus	Lack of consensus
Relation among Manifestations	Consistency	Inconsistency	Not clearly consistent or inconsistent
Orientation to Ambiguity	Exclude it	Channel it outside subcultures	Acknowledge it

**TABEL 1 – COMPLEMENTARITY OF THREE THEORETICAL PERSPECTIVES (MARTIN, 2002: 95)**

Martin past haar visie toe op het kijken naar culturen van organisaties. Binnen dit onderzoek zal deze visie breder worden getrokken naar het kijken naar organisaties in het algemeen en organisatie-identiteit in het bijzonder. Het integratieperspectief samen met een positivistische kijk op de wereld is hierbij te herkennen in een meer statische kijk op organisatie-identiteit. Wanneer echter meer ruimte wordt gelaten voor ambiguïteit, verschillen, conflict zoals te herkennen in het differentiatie- en fragmentatieperspectief, ontstaat een meer dynamische visie op identiteit. Waarbij er, aansluitend op het fragmentatieperspectief, meerdere waarheden binnen een organisatie kunnen

bestaan en de identiteit constant in beweging is. De organisatie(identiteit) kan niet gezien worden als statisch en vast. De basis van de organisatie wordt niet alleen gevormd door tastbaarheden, maar ook door processen van sociale interactie.

## STATISCHE IDENTITEIT

---

### ORGANISATIE ALS STATISCHE ENTITEIT

Het gedachtegoed van de organisatie als statische entiteit is in veel (traditionele) organisatievisies nog terug te vinden. Deze systematische benadering van organisaties begint in de twintigste eeuw toen het denken over organisaties de vorm kreeg van een formele discipline. In deze benadering ziet men de organisatie als ding dat heel bewust bestuurd kan worden. *“Systematization is about trying to make management knowable by naming and re-presenting activities, behaviors and responsibilities, and by establishing a bag of management tools that can be used to manage organizations efficiently and effectively”* (Cunliffe, 2009: 16). Wanneer er met de juiste instrumenten aan de juiste knoppen gedraaid wordt, volgt het gewenste resultaat vanzelf en kan een zo efficiënt mogelijke organisatie gecreëerd worden. Het is niet voor niets dat Morgan in zijn boek ‘Images of organization’ (2006) een organisatie die op deze manier is opgezet vergelijkt met een machine. Hij zegt hierover: *“We talk about organizations as if they were machines; and as a consequence we tend to expect them to operate as machines: in a routinized, efficiënt, reliable, and predictable way”* (p. 13). Morgan geeft aan dat de opzet van de organisatie als machine vaak terug te vinden is in de organisatievorm die wij tegenwoordig ook wel een Bureaucratie noemen.

In de loop van de jaren is er meer aandacht gekomen voor de sociale dynamiek binnen organisaties, zoals ook in de volgende paragrafen te lezen is. Maar ondanks dat heeft de systematische benadering ook vandaag de dag nog veel invloed en houvast binnen visies op organisatie-identiteit. Het oorspronkelijke denken over organisatie-identiteit is ontstaan in de bedrijfswetenschappelijke literatuur. Hier werd identiteit vooral gezien als iets wat de organisatie onderscheidt en een basis kan zijn voor concurrentievoordeel op de langere termijn. Identiteit wordt hierbij gezien als de kern die doorwerkt in alles wat de organisatie aangaat (De Vries, 2007). Deze aspecten zijn terug te vinden in de visie van Albert en Whetten (1985), die door velen worden gezien als de grondleggers van het denken over organisatie-identiteit. Zij geven aan dat er drie bepalende factoren zijn wanneer het gaat om de identiteit van een organisatie. Allereerst gaat het om dat wat gezien wordt als de essentie van de organisatie, waarbij sprake is van een centraal karakter. Daarnaast wijst de identiteit op aspecten die de organisatie onderscheidt van andere (vergelijkbare) organisaties. Tot slot gaat het om die aspecten die gelijk of continu zijn in de organisatie. Binnen deze visie wordt de identiteit niet gezien als in beweging, maar als statisch. Daarnaast is vooral het centrale aspect van belang, waarin duidelijk het integratieperspectief te herkennen is.

### CORPORATE IDENTITY

Deze basis van identiteit en de nadruk op de identiteit als uitkomst is ook terug te vinden in de stroming die door Schultz, Hatch en Larsen (2000) ‘corporate identity’ wordt genoemd. Olins (1995) geeft aan dat corporate identity vier dingen weergeeft: wie je bent, wat je doet, hoe je het doet en waar je heen wil. Het gaat daarbij om *“the notion of the central or distinctive idea of the organization and how this idea is represented and communicated to a variety of audiences”* (Schultz et al.: 13). De

identiteit wordt vormgegeven als statische entiteit, die als ding kan worden gepresenteerd aan anderen (audiences). Er is hierbij weinig aandacht voor de mensen binnen de organisatie, zij zijn niet degene die de identiteit vormgeven. Er wordt allereerst gekeken naar de zicht- en meetbare manifestaties van de organisatie, zoals de naam, het logo, de huisstijl, de gebouwen, het design, het decor en de rituelen van een organisatie. Schmitt en Simonson (1997) spreken zelfs van de 'look and feel' van een organisatie en betrekken ook geluid, gevoel (touch) en geur bij de identiteit. Naast de aandacht voor het visuele, is er binnen deze stroming ook vaak aandacht voor de visie, missie en filosofie van de organisatie. Beide aspecten worden gezien als een gegeven en het is de combinatie die de identiteit en daarmee het onderscheidend vermogen bepaalt (Schultz et al., 2000). De identiteit is hiermee een uitkomst van statische en tastbare aspecten. Daarnaast is ook binnen deze stroming te zien dat wederom het integratiedenken zoals hierboven besproken, dominant is.

## DYNAMISCHE IDENTITEIT

---

In dit onderzoek wordt er van uit gegaan dat deze visie op identiteit te beperkt is. Zoals Wolf laat zien moet de organisatie niet als uitkomst worden gezien: *"We can now see in retrospect that this labeling was too static, because organization was then grasped primarily as an outcome, a finished product responding to a cultural script, and not visualized in the active voice, as process, frequently a difficult and conflict-ridden process at that"* (1989: 591). Het idee van Albert en Whetten dat de identiteit slechts bepaald wordt door aspecten die gelijk of continu zijn is dan ook niet houdbaar. *"Identities do not exist per se, but are ongoing and open"* (Cunliffe, 2009: 9-10). Zoals Wolf laat zien is er met betrekking tot de organisatie(identiteit) veel meer sprake van een proces, waarbij bovendien ruimte is voor conflict. Bij het kijken naar de identiteit zal daarbij meer aandacht nodig zijn voor de 'flow of action' (Wolf, 1989; Pettigrew, Woodman & Cameron, 2001).

De organisatie bestaat immers wel uit tastbare aspecten, maar het zijn niet deze aspecten die de organisatie daadwerkelijk vormen en kenmerken. Op basis van de theorie van Berger en Luckmann (1966) over de sociaal geconstrueerde werkelijkheid zegt Cunliffe hierover: *"Organizations don't exist by themselves, but in the interactions and conversations and activities of organizational members. That's not to say that there aren't physical aspects of organizations – of course there are buildings, machines, desks and products. But what gives the organization its identity and managers their authority? How do people do their work and coordinate their actions, and how do products and services come into being?"* (2009: 59). Er wordt hierbij afgestapt van het idee dat 'de organisatie' slechts bestaat uit tastbaarheden, zoals een gebouw, producten, het management en de medewerker. Cunliffe geeft aan dat er rondom tastbaarheden en bijvoorbeeld ook formeel beleid, procedures en beschrijvingen een soort van 'thingness' bestaat. Deze dingen hebben geen betekenis totdat mensen praten en handelen in relatie tot deze zaken. Een protocol bestaat niet uit zichzelf, maar blijft bestaan als resultaat van onze dagelijkse activiteiten, communicatie en door (routine) gedrag. Het gedachtegoed dat dingen onveranderbaar of niet effectief zijn 'because it's the system' is daarbij niet houdbaar: *"What is the system, who creates it, and who keeps it going? We talk and act 'systems' into being, and maintain their existence in our talk 'about' them"* (Cunliffe, 2009: 59). Op basis van Berger en Luckmann (1966) die aangeven dat identiteit gevormd en bewaard blijft in gesprekken en sociale interactie in plaats van structuren, pleit Cunliffe (2009) voor een 'shift' in de manier van denken. De organisatie zou daarom niet langer gezien moeten worden vanuit structuren en systemen, maar vanuit interactie en relaties.

## **ORGANIZATIONAL IDENTITY**

Deze visies op organisaties en identiteit sluiten in veel grotere mate aan bij wat Schultz et al. 'organizational identity' noemen. De organizational benadering richt zich vooral op hoe leden het 'wie wij zijn' en 'waar we voor staan' als organisatie ervaren en begrijpen. Theorieën binnen deze stroming zijn vaak gestoeld op een sociale identiteit theorie, waarbij sociale interactie gezien wordt als speelveld voor processen, waarin de individuele identiteit gevormd wordt. *"As the object of belonging and commitment, organizational identity provides a cognitive and emotional foundation on which organizational members build attachments and with which they create meaningful relationships with their organization"* (Schultz et al., 2000: 16). Er wordt daarom aandacht besteed aan hoe leden zichzelf als organisatie zien. Binnen deze stroming kunnen er verschillende beelden van de identiteit bestaan binnen één organisatie.

## **IDENTITEIT ONDER DE OPPERVLAKTE**

Barney en Stewart (2000) geven aan dat de invulling van de organisatie-identiteit afhankelijk is van de aard en taak van de organisatie. De mate waarin een organisatie gedifferentieerd is, speelt hierbij een belangrijke rol. *"As the level of diversification in a corporation increases, organizational identity must be defined in increasingly abstract terms"* (2000: 36). Voor een gedifferentieerde organisatie, die vaak opereert in een diverse omgeving, is het lastiger te bepalen wat de kerntaak is en wat het is dat hen van anderen onderscheid. Met de diverse omgeving wordt door Barney en Stewart het opereren in meerdere markten bedoeld. Ook in het publieke domein kan men echter te maken hebben met verschillende doelgroepen of 'afzetmarkten'. Deze diversiteit maakt het lastiger om de identiteit van de organisatie te omschrijven op basis van gemeenschappelijke taken of processen.

Barney en Stewart (2000) zijn echter van mening dat dit niet betekent dat gedifferentieerde organisaties geen eenduidige identiteit nodig hebben. Dit omdat de organisatie-identiteit kan dienen als een 'framing mechanism' voor de organisatie (Barney en Stewart, 2000; Dutton en Dukerich, 1991; Fiol en Huff, 1992). Het is een belangrijk kader voor besluitvorming en een middel om consistentie in het handelen van de organisatie te waarborgen. Ook Hall (1984) geeft aan hoe sterk de strategie van een organisatie beïnvloed kan worden door een dergelijk kader of model. Het sterk 'framende' karakter van organisatie-identiteit zal in dit onderzoek worden losgelaten. Echter is het wel interessant te zien dat de identiteit niet perse in concrete organisatietermen, maar ook meer abstract kan worden beschreven. En dat ook deze vorm van identiteit de basis van de organisatie kan vormen. De identiteit van een gedifferentieerde organisatie zal volgens Barney en Stewart (2000) daarom niet zozeer in tastbare termen moeten worden gezien, maar bijvoorbeeld als 'morele filosofie'. De onderliggende waarden en normen van een organisatie worden daarin van groter belang. Bijvoorbeeld door het ontwikkelen van *"statements of right and wrong around which employees can rally and which can influence a broad range of business decisions"* (Barney en Stewart, 2000: 36).

Martin (2002) besteedt ook aandacht aan het niveau van abstractie in dat wat zij 'content themes' (waarden of basis aannames) noemt. Deze waarden kennen verschillende niveaus van abstractie, waarbij de meer abstracte waarden breder gedeeld zullen worden. Martin maakt hierbij een onderscheid tussen 'espoused' en 'inferred' content themes (aannames en waarden). Espoused content themes zijn die waarden die worden uitgedragen door bijvoorbeeld het bestuur van een

organisatie, waarden die aan de oppervlakte liggen, terug te vinden zijn in documenten en (kunnen) worden overgebracht aan een publiek. Martin geeft aan dat het juist deze espoused themes zijn die abstractie met zich mee kunnen brengen. *“Because espoused values are an attempt to create an impression on an audience, usually portraying the organization in an attractive light, they tend to be highly abstract and somewhat platitudinous”* (p. 89). In tegenstelling tot Barney en Stewart noemt Martin juist de duidelijk zichtbare en tastbare aannames van de organisatie ‘abstract’. Zij lijkt hierbij een andere betekenis aan de term te geven. In dit onderzoek wordt nadrukkelijk niet gezocht naar een oppervlakkige vorm van identiteit, maar naar een vorm van identiteit die minder direct aan de oppervlakte ligt. Dit sluit aan bij de content themes die Martin ‘inferred’ noemt en die een dieper niveau van interpretatie laten zien. Het gaat niet meer alleen om dat wat men zegt, maar ook om aannames en redenen voor gedrag die minder aan de oppervlakte liggen. Deze content themes kunnen worden afgeleid door een onderzoeker of medewerkers *“from what people do and how they interpret their surroundings”* (2000: 90).

## IDENTITEIT EN INTERACTIE

---

Hierboven is te zien dat de identiteit van een organisatie gevormd wordt door de mensen die er in werken. De identiteit ontstaat pas als gevolg van het handelen van groepsleden en hun interactie. Met betrekking tot deze interactie kan een onderscheid gemaakt worden tussen de interne interactie van groepsleden en de interactie met de context van de organisatie.

### INTERNE INTERACTIE

Sociale interactie vormt de organisatie. Er blijken echter verschillende aspecten van invloed te zijn op de totstandkoming van deze interactie, zoals de grootte van de groep, een veilige omgeving met duidelijke groeps grenzen en een prettige omgeving met onderling vertrouwen. Daarbij blijkt er sprake te zijn van een wisselwerking tussen interactie en identiteit.

### FACTOREN VAN INVLOED

Het belang van sociale interactie wordt door verschillende auteurs onderschreven. Daarbij wijst Thompson (1967) er op dat het belang van deze interactie toeneemt naarmate de ‘task interdependence’ groter wordt. Hoe meer de leden van een groep onderling afhankelijk zijn, hoe groter de hoeveelheid materiaal en informatie die uitgewisseld dient te worden om de taak goed uit te voeren. Met betrekking tot factoren die van invloed zijn op interactie, benoemt Hare (1981) de grootte van de groep. *“As a group grows in size, there is less interaction between members, as well as a lower quality of interaction”* (in: Bradley et al., 1997: 744). McCune (1990) bevestigt dit door te stellen dat kleinere teams vaak meer samenhang kennen dan grotere teams. Dit vooral omdat grote groepen niet in staat zijn om veel tijd met elkaar door te brengen, iets wat noodzakelijk is voor het ontwikkelen van groepsnormen. Schein (1997) wijst vooral op het belang van een gevoel van ‘veiligheid’ bij groepsleden. Wanneer er sprake is van onzekerheid in of over de organisatie kan men zich niet langer volledig concentreren op de primaire taak. Ook de invloed van duidelijke groeps grenzen kan hier worden aangemerkt. Wat en wie behoort wel tot de organisatie en wat en wie niet? Deze grenzen zijn in belangrijke mate de kaders van afstemming, maar zijn nog meer van belang voor de leden van de organisatie zelf. *“A group cannot really maintain a good sense of itself if it does not have a way of defining itself and its boundaries. Members cannot really function and*

*concentrate on their primary task if they are insecure about their membership*" (Schein, 1997: 77). Overeenkomstig met Cunliffe (2009) stellen ook Prati, McMillan-Capehart en Karriker (2009): *"A positive and open communicative climate is important to the establishment of subordinates' identification with the organization"* (p. 410). Zoals ook Dutton en Dukerich (1991) al aangeven speelt vertrouwen hierbij een grote rol. Het delen van een identiteit helpt de ontwikkeling van een vertrouwensband. Vertrouwen is daarbij een belangrijke basis voor de samenwerking, medewerkers moeten op elkaar terug kunnen vallen (Zhang & Huxham, 2009). Aldrich en Ruef geven aan dat kennis van elkaars vaardigheden bijdraagt aan dit vertrouwen. *"When it [the information about each other's skills] is widely shared, members can rely on this information while doing their jobs... [it is] knowledge needed to perform their tasks"* (2006: 18). Ook Bulder (2001) geeft aan dat de uitwisseling van kennis en ervaring helpt bij het scheppen van verbanden tussen activiteiten en personen en zo positief bijdraagt aan het functioneren.

#### **WISSELWERKING INTERACTIE EN IDENTITEIT**

Waar Cunliffe (2000), Wolf (1989) en Pettigrew et al. (2001) aangeven dat sociale interactie is wat de organisatie vormt en haar identiteit geeft, laten Dutton en Dukerich (1991) zien dat de sociale interactie toeneemt wanneer organisatieleden zich sterker met de groep identificeren. De theorie van sociale identificatie, zo geven zij aan, legt uit dat een gedeelde identiteit zorgt voor een 'in-group bias', die leidt tot cohesie binnen de groep. Deze cohesie zorgt voor meer communicatie en samenwerking: *"Strong identification prompts increased cooperation with organizational members as part of the organizational groups and increased competition with nonmembers"*. (1991: 254). Door de cohesie is er meer vertrouwen en dat maakt mensen meer geneigd elkaar op te zoeken en samen te werken. Ook Schein (1997) laat zien dat er eerst iets gemeenschappelijks moet zijn voor er überhaupt enige vorm van communicatie plaats kan vinden. *"A common language and common conceptual categories are clearly necessary for any other kind of consensus to established and for any communication to occur at all"*. (1997: 75). Meer diverse groepen vinden minder makkelijk een vorm van samenhang of consensus (Bradley et al., 1997). Wanneer een groep sterk verschilt, ligt de sociale integratie lager. Heterogeniteit in achtergrond, ervaring, expertise en persoonlijke karakteristieken van teamleden zorgen daarom voor minder interactie tussen groepsleden (Aldrich & Ruef, 2006).

Hierbij is een wisselwerking tussen interactie en identiteit zichtbaar. Het ontbreken van identificatie, een common language of samenhang in een groep verlaagt de interactie. Tegelijkertijd is het juist deze interactie die de ontwikkeling van identiteit, een 'common language' of samenhang in de groep kan stimuleren. Immers, hoe meer en langer mensen met elkaar omgaan, hoe meer ze geneigd zijn dezelfde ideeën en gemeenschappelijke aannames te ontwikkelen.

#### **IDENTITEIT IN RELATIONELE CONTEXT**

Er zijn vele factoren van invloed op de identiteit van een organisatie. Overeenkomstig met Cunliffe (2009) zien Schultz et al. (2000) bovendien dat identiteit geen losstaand iets is. In veel studies probeert men identiteit als opzichzelfstaand begrip te definiëren, Schultz et al. zien echter een belangrijke wisselwerking met imago en cultuur. Daarbij zegt imago iets over het beeld dat van de organisatie bestaat bij buitenstaanders en cultuur refereert naar het alledaagse organisatieleven, zoals dit ervaren wordt door leden van de organisatie. Schultz et al. pleiten er voor om identiteit niet te zien als een concept 'standing in isolation', maar als referentiepunt in een breder domein. Juist door te kijken naar identiteit in relatie tot imago en cultuur kan een betere grip gekregen worden op

dat wat identiteit is. Deze visie is gebaseerd op Saussure (1966): *“words are defined, not in relation to what they are believed to represent in the world, but how they affect each other in use”* (in Schultz et al, 2000: 20). De auteurs geven aan dat identiteit niet los gezien kan worden van de manier waarop anderen over ons denken en de manier waarop wij naar andere kijken. Randel, Jaussi en Standifird (2009) zien ook de wisselwerking tussen identiteit en imago. Zij benoemen het belang van externe stakeholders, aangezien zij degene zijn die bepalen hoe houdbaar de acties van een organisatie zijn. De (negatieve) evaluatie van stakeholders heeft invloed op de identiteit van de organisatie. Hoe machtiger en belangrijker de stakeholder voor de organisatie is, hoe meer invloed deze evaluatie heeft op de identiteit.

Naast het feit dat externe factoren van invloed zijn op de identiteit, is het ook de identiteit die invloed heeft op het handelen en reageren van een organisatie op dergelijke externe factoren. De identiteit dient als referentiekader voor het interpreteren van (negatieve) prikkels van buiten en de manier waarop er op deze prikkels wordt gereageerd (Gioia, Schultz & Corley, 2000). Ook Prati et al. wijzen op de invloed van de identiteit op het gedrag van leden: *“Organizational identity is an important cognitive variable that not only affects how one feels about his or her membership in the organization but also determines the participant’s behavior within the organizational environment”*. (2009: 404).

## **BETROKKENHEID EN PROFESSIONELE RUIMTE**

---

### ***BETROKKENHEID***

De verschuiving in de manier van denken over organisaties, is ook te herkennen wanneer het gaat om de betrokkenheid van leden. Vaak is er hierbij in eerste instantie aandacht voor een vorm van betrokkenheid die ‘organizational commitment’ genoemd wordt (Allen, Meyer & Smith, 1993; Kim, 2005). De betrokkenheid van de medewerker met de organisatie staat hierbij voorop. *“Organizational commitment can be defined as the relative strength of an individual’s identification with, and involvement in, a particular organization”* (Kim, 2005: p 247). Volgens Allen en Meyer (1997) gaat het hierbij allereerst om de (emotionele) band met de organisatie en de kans dat de medewerker de organisatie vrijwillig zou verlaten. Wat ervaren zij als de ‘kosten’ van het verlaten van de organisatie en in hoeverre voelen zij zich verplicht te blijven? En in hoeverre identificeren medewerkers zich met de organisatie en zien zij het falen van de organisatie gelijk aan zijn of haar eigen falen.

Echter kan betrokkenheid meerdere vormen aannemen. Ook andere aspecten van werk en ‘nonwerk’ kunnen de activiteiten en het gedrag van leden beïnvloeden. Allen et al. (1993) onderscheiden hierop een tweede vorm van betrokkenheid, genaamd ‘occupational commitment’. Deze vorm richt zich op de betrokkenheid die medewerkers voelen richting de inhoud van het werk en wordt verwoord als de *“assessing commitment to a particular line of work”*. (1993: 540). Het is juist deze tweede vorm van betrokkenheid die binnen de publieke sector van groot belang is. Iets wat naar voren komt in het concept ‘Public Service Motivation’ (PSM) van Perry en Wise (1990). Het uitgangspunt van PSM is dat medewerkers in de publieke sector gemotiveerd worden doordat zij een bijdrage kunnen leveren aan de maatschappij. PSM wordt hierbij door Vandenberghe als volgt gedefinieerd: *“The belief, values and attitudes that go beyond self-interest and organizational*



*interest, that concern the interest of a larger political entity and that motivate individuals to act accordingly whenever appropriate” (2007: 547).*

### **PROFESSIONELE RUIMTE**

Boessenkool herkent eenzelfde vorm van motivatie bij vrijwilligers. Hij baseert zijn kennis op vele onderzoeken die hij gedaan heeft binnen de sportwereld en met name binnen voetbalverenigingen en schrijft over zijn ervaringen in verschillende columns. Hij constateert dat de motivatie voor de vrijwillige werkzaamheden voortkomt uit passie. Hij zegt hierover: *“De passie van veel vrijwilligers zit vooral in het plezier dat ze aan hun vrijwilligerswerk beleven. En dat plezier komt het sterkst tot uiting als zij zoveel mogelijk ruimte krijgen dat werk naar eigen inzichten te verrichten”* (Boessenkool, 2010). De waarde van de ruimte om werk naar eigen inzicht te verrichten lijkt zich niet te beperken tot vrijwilligers. Gastelaars (2006) wijst op de waarde die professionals hechten aan autonomie en eigen (professionele) verantwoordelijkheid. Zij houden de beoordeling van de kwaliteiten van hun handelen het liefst nadrukkelijk in eigen hand. Kor, Wijnen en Weggeman zeggen hierover: *“Deze hang naar autonomie staat op gespannen voet met de oriëntatie van veel managers die gericht zijn op orde, regelmaat en beheersbaarheid”* (2007: 152). Volgens Abbott (1988) zorgt dit ervoor dat er onderling voortdurend strijd is over de afbakening van het gebied waar professionals hun exclusieve competentie kunnen laten gelden. Hierdoor is een professionele organisatie die niet bestaat uit eilanden haast onmogelijk.

Kor et al. (1988) geven aan dat professionaliteit op gespannen voet staat met orde, regelmaat en beheersbaarheid. Toch is er binnen veel publieke (professionele) organisaties steeds meer aandacht gekomen voor Bureaucratie en regelgeving. *“Als gevolg van permanente reorganisaties van de publieke sector, schaalvergrotingen, privatiseringen en aanbestedingen zijn hun werkvloeren in de ban gekomen van Bureaucratische controlesystemen, prestatieregels en registratieverordeningen”* (van der Lans, 2008: 8). Boessenkool benoemt deze maatregelen ‘betuttelend en verstikkend’, wat er voor zorgt dat het nemen van eigen verantwoordelijkheid en creativiteit zijn verdrongen. Van der Lans herkent dit bij professionals: *“In toenemende mate wordt hun werk gereduceerd tot cijfers. Voor de geschiedenis van hun werk, voor professionele oriëntaties, persoonlijke motieven en ervaringsdeskundigheid is in deze weergave steeds minder plaats. Niet de professional zelf, maar verontwaardigde burgers, managers, wetenschappers en/of bestuurders bepalen het beeld van hun werk”* (van der Lans, 2008: 8). Regelgeving verkleint op deze manier de eigen ruimte en daarmee het plezier in het werk.

De reden voor de toename van deze Bureaucratie en regelgeving wordt door van der Lans als volgt weergegeven: *“In de publieke sector hebben overheid, instellingen, professionals en burgers elkaar gegijzeld in een alsmaar groeiend wantrouwen”* (2008: 18). Hierbij lijkt gedacht te worden in de organisatie als een maakbaar geheel, waarin maakbaarheidsprincipes worden vertaald in controle instrumenten om grip te krijgen (Noordegraaf, 2004). Van der Lans (2008) geeft aan dat de professional hierbij klem is komen te zitten tussen de veeleisende burger aan de ene kant en de controlezucht van managers en bestuurders aan de andere kant. Als gevolg van het feit dat ze die ruimte niet krijgen, zijn ze ook zichzelf op afstand gaan plaatsen. Professionals trekken zich terug, worden onbereikbaar, maar vooral ook onaanraakbaar. Men is voorzichtig en risicomijdend geworden. Boessenkools gedachtegang is hierbij: *“als we wat meer vanuit vertrouwen en wat minder vanuit angst durven te leven en te redeneren, kunnen we het hoogstwaarschijnlijk, met wat meer*

*gevoel voor realiteit, met heel wat minder regels af"* (Boessenkool, 2010). Iets wat ten goede zou komen aan de eigen ruimte en daarmee aan het plezier in werk voor de mensen die hun motivatie uit de passie voor het werk halen.

### DATAVERZAMELING

---

Binnen dit onderzoek staat het achterhalen van de ervaring van mensen centraal, dit is de reden dat er gekozen is voor een kwalitatieve onderzoeksmethode. Een open houding en het verzamelen van zoveel mogelijk informatie vanuit verschillende perspectieven is hierbij het streven geweest. Deze vorm van onderzoek sluit daarmee het beste aan bij wat Silvermann etnomethodologisch onderzoek noemt. Deze vorm van onderzoek richt zich op de *“study of people’s methods of constructing reality in everyday life”* (2010: 106). Het gaat om de vraag *hoe* sociale realiteit geconstrueerd wordt in alledaagse interactie en begrip krijgen van hoe mensen de dingen in het alledaagse leven ervaren. De gevonden informatie is door middel van ‘thick discription’ verwerkt (Geertz, 1973). Dit staat voor een rijke, zo gedetailleerd mogelijke beschrijving van het onderzochte. Deze rijke beschrijving zorgt ervoor dat er geen informatie verloren gaat. In eerste instantie is er vanuit gegaan dat alles van belang kan zijn. Pas later is de informatie gefilterd (Martin, 2002: 41-70). Een andere manier om zo rijk mogelijk data te verzamelen is door het gebruik van triangulatie. Het uitgangspunt hiervan is dat een onderzoek de meeste waarde krijgt als het vanuit meerdere hoeken bekeken wordt. Voor de dataverzameling is daarom gebruik gemaakt van *interviews*, *observaties* en *documenten*.

### INTERVIEWS

#### INVULLING GESPREKKEN

Om een vorm van openheid te garanderen en niet te veel te sturen, hebben de interviews relatief ongestructureerd plaats gevonden. Om toch enige richting te geven aan de onderwerpen is er wel gebruik gemaakt van een topiclijst. Deze lijst is gedurende het onderzoek en als gevolg van nieuw verkregen informatie steeds aangepast. Ook werd de topiclijst afgestemd op de verschillende respondenten. Ieder interview behandelde zo globaal dezelfde onderwerpen, maar had een eigen focus door de specifieke informatie die respondenten inbrachten en de vrijheid om op bepaalde onderwerpen dieper in te gaan. De verschillende interviews zijn hierbij als controle op elkaar gebruikt. Er is bewust gekozen voor een ‘rustperiode’ tussen de eerste en tweede helft van de interviews, die gebruikt is om de tot dan toe verkregen informatie te bekijken en te analyseren op overeenkomende thema’s. Deze informatie is gebruikt als input voor de daaropvolgende gesprekken.

#### RESPONDENTEN

Zoals te lezen bij de doel- en vraagstelling is gekozen voor een brede opzet van het onderzoekssubject. Omdat er via bovenaf geen toegang tot de Bureaus te verkrijgen was, zijn de respondenten uiteindelijk persoonlijk benaderd, waardoor de afhankelijkheid van ‘gatekeepers’ (Silverman, 2010) kleiner is. De belangenvereniging van medewerkers van Bureau Jeugdzorg heeft hierbij geholpen bij het vinden van de eerste respondenten. Een oproep ging uit naar verschillende medewerkers van Bureau Jeugdzorg met de vraag of zij medewerking wilden verlenen aan het onderzoek. Hier kwamen hele prettige reacties op terug. Een medewerker belde binnen een kwartier om een afspraak te maken en ze kon ook wel een collega als respondent regelen. Nog een kwartier later kwam een mail binnen van een vrouw die aangaf; *“het is me uit het hart gegrepen wat Mirte schrijft”*. Iets wat zorgde voor een ervaring met een veel minder gesloten organisatie dan bij de eerste pogingen.

Na de gesprekken met de eerste respondenten, zijn andere respondenten gevonden via de sneeuwbalmethode. Gesprekspartners werden gevraagd naar suggesties voor andere interessante gesprekspartners. Stuk voor stuk wisten zij nieuwe respondenten aan te dragen. Ook via via zijn mensen benaderd. Bij persoonlijke benadering reageerde vrijwel iedereen positief en bleek het vele malen eenvoudiger om afspraken te maken. Het bleek makkelijker te zijn om mensen op persoonlijke titel te spreken. Enkele respondenten gaven expliciet aan dat dit hun persoonlijke mening was en niet de mening van het desbetreffende Bureau Jeugdzorg. Een enkeling vroeg zelfs expliciet niet aan anderen – en met name aan de bestuurder – te noemen hem/haar gesproken te hebben. Ik merkte dat het lastiger werd wanneer mensen toestemming vroegen aan hun leidinggevenden. Vaak moest dit verzoek boven in de organisatie goedgekeurd worden, alvorens er een afspraak kon worden gemaakt. Op deze manier duurde het soms ruim een maand voordat er een afspraak gemaakt kon worden. Om deze reden is de inbreng van alle respondenten anoniem in dit rapport verwerkt.

Uiteindelijk is een diverse respondentengroep van medewerkers van verschillende, Bureaus, afdelingen en niveaus ontstaan. In totaal zijn er 18 mensen geïnterviewd (waarbij naast de medewerkers ook enkele andere betrokkenen uit de jeugdzorg gesproken zijn). Ondanks dat hier niet bewust op aangestuurd is, zijn er evenveel mannen als vrouwen gesproken. Opvallend gezien de oververtegenwoordiging van vrouwen in de sector. Te zien is dat het vooral op hoger (bestuurlijk) niveau om mannen ging, op uitvoerend niveau zijn meer vrouwen gesproken. De respondenten van Bureau Jeugdzorg zijn afkomstig van zeven verschillende Bureaus (Amsterdam, Flevoland, Friesland, Gelderland, Haaglanden/Zuid-Holland (werken samen als één Bureau), Noord-Holland en Overijssel). Er zijn drie bestuurders gesproken (tevens (bestuurs) lid van de MO-groep) en negen medewerkers met verschillende functies. Zo zijn er algemene (beleids)medewerkers, een vertrouwensarts, een gedragswetenschapper en uitvoerende medewerkers gesproken. Deze mensen werken verdeeld over de verschillende afdelingen van Bureau Jeugdzorg. Daarnaast waren enkele medewerkers tevens bestuurslid van de Belangenvereniging Medewerkers Bureau Jeugdzorg (BMJ). Buiten Bureau Jeugdzorg is gesproken met beroepsvereniging Phorza, de inspectie voor de Jeugdzorg, een medewerker van de William Schrikker Groep en enkele deskundigen op het gebied van de Jeugdzorg. Vanuit de politiek zijn uiteindelijk geen mensen geïnterviewd. Enerzijds omdat enkele aangeschreven betrokkenen geen medewerking wilde verlenen, anderzijds om de focus van het onderzoek niet te veel te verbreden. Wel zijn de gespreksverslagen van de rondetafelgesprekken van de werkgroep 'toekomstverkenning Jeugdzorg' meegenomen in dit onderzoek. Daarnaast is enkele keren op meer informele wijze gesproken met een Statenlid van de provincie met de Jeugdzorg in haar portefeuille.

## **OBSERVATIES**

Omdat observaties fundamenteel zijn om een andere cultuur te begrijpen (Silverman, 2010), zijn ook deze een belangrijk onderdeel van het onderzoek geweest. Er zijn verschillende momenten geweest waarop observaties hebben plaats gevonden. Dit was allereerst bij de bezoeken aan de verschillende Bureaus. Door aanwezig te zijn is veel informatie over de werkwijze, de sfeer, de communicatie en de fysieke invulling van de organisatie verkregen. Hierbij waren ook de overeenkomsten en verschillen tussen de Bureaus waar te nemen. Ook tijdens de interviews is gelet op houding en de manier van omgang. Daarnaast waren er andere observatiemomenten. Zo heb ik een dag mee mogen lopen bij het AMK Haaglanden/Zuid-Holland. Op deze dag heb ik mee mogen kijken met de werkzaamheden en waren de medewerkers meer dan bereid hier uitleg over te geven. Allen waren zij nieuwsgierig naar de aard van het onderzoek, waarbij ook van gedachten is gewisseld over hun mening over het

onderwerp. Helaas was het niet mogelijk om toestemming te verkrijgen om ook bij een van de vele vergaderingen en overleggen aanwezig te zijn. Naast deze meeloopdag is een bezoek gebracht aan het debat 'Klem! In de Jeugdzorg' en de zorgsalon van de Universiteit van Tilburg 'Jeugdzorg; zorgenkind op weg naar volwassenheid'. Bij beide activiteiten waren verschillende deskundigen en medewerkers aanwezig. Zij presenteerde mondeling veel informatie, maar ook de sfeer en manier van omgang op deze bijeenkomsten leverde data op. De observaties hebben gefungeerd als controle op dat wat er in de interviews naar voren is gekomen. Doordat deze informatie ook door de onderzoeker zelf is waargenomen, wordt de waarde van deze informatie vergroot. Maar de observaties vormden ook een nieuwe informatiebron en was er sprake van nieuwe input voor de interviews en dit vormde dus juist een controle op de observaties. Tijdens de observatiemomenten was het daarbij goed mogelijk om betrokkenen meer informeel te spreken en van gedachten te wisselen. Een goed moment om tussentijdse bevindingen te 'toetsen'.

## **DOCUMENTEN**

Ook uit verschillende documenten is informatie verkregen. Dit zijn allereerst de vele rapporten en analyses geweest die er zijn uitgebracht over de Jeugdzorg. Maar ook vele artikelen in zowel de krant als (vaktechnische) tijdschriften leverde veel informatie op. Zowel over het beeld dat er heerst over Bureau Jeugdzorg, maar ook over de reactie die hierop volgt vanuit Bureau Jeugdzorg. Ook veel respondenten gaven documenten en informatie mee. Mailtjes, nieuwsbrieven, visiedocumenten, informatiefolders en een position paper zijn hier voorbeelden van. Een andere belangrijke documentenbron zijn de verslagen geweest van de tweede kamer gesprekken die zijn gevoerd door de werkgroep 'toekomstverkenning Jeugdzorg'. De documenten dienden hierbij vooral als achtergrond informatie en als basis voor gesprekken. Ook kon er op deze manier een vergelijking worden gemaakt tussen datgene wat op papier staat en datgene wat er in de praktijk gebeurt.

## **ANALYSE**

---

De op deze manier verkregen data zijn na afloop van verzameling op systematische wijze geanalyseerd. Analyse wordt gebruikt om gegevens te verwerken door ze te schiften, samen te vatten en met elkaar in verband te brengen. Hiervoor is de methode van 'uiteenrafelen en structureren' (Boeije, 2005) gebruikt. Hiervoor zijn eerst alle opgenomen interviews getranscribeerd (letterlijk uitgeschreven). Deze zijn samen met de uitwerking van de observaties en documenten uitgeprint en opgedeeld in fragmenten. Aan ieder fragment is vervolgens, in de kantlijn, een code toegevoegd die de inhoud ervan treffend samenvat. Hierna is geprobeerd samenhang te vinden tussen deze verschillende codes, waardoor meer globale bevindingen naar voren zijn gekomen. Uiteindelijk is geprobeerd de verschillende, relevante, fragmenten hieronder te clusteren. Deze fragmenten zijn uiteindelijk weer uitgebouwd tot een lopend verhaal. De mate waarin sturing is gegeven aan deze codes en thema's is gedurende het analyseproces toegenomen. Boeije spreekt hier van een verschuiving van open naar selectief coderen. Hierbij moet gezegd worden dat er een bepaalde mate van interpretatie bij de analyse gemoeid is. Steeds wordt er minder informatie meegenomen, terwijl de relevantie niet altijd voor zich spreekt. Daarbij is het analyseren geen zuiver technische aangelegenheid geweest, denken en doen wisselen elkaar hierbij af (Boeije, 2005).

In de analyse is op zoek gegaan naar tendensen, aspecten of ervaringen die terug kwamen in verschillende interviews, observaties en/of documenten. Pas wanneer er (grotendeels)

overeenstemming bestond tussen individuele ervaringen, is dit als resultaat opgenomen in het rapport. De (individuele) citaten zijn hierbij ter illustratie voor de algemene tendens die door meerdere medewerkers gedeeld wordt. Daarnaast is er binnen de analyse ook gekeken naar die aspecten waar geen overeenstemming over bestond. Wanneer dit als resultaat is opgenomen, staat expliciet genoemd dat deze zienswijze afwijkt van de algemene tendens.

## **KWALITEITSCRITERIA**

---

### **BETROUWBAARHEID**

De mate van betrouwbaarheid wordt bepaald door de mate van herhaal- en navolgbaarheid. Voor kwalitatief onderzoek is deze herhaalbaarheid lastiger te garanderen dan bij kwantitatief onderzoek. Interpretatie en subjectiviteit zijn onvermijdelijk (Maxwell, 2005). Wanneer hetzelfde onderzoek opnieuw uitgevoerd zou worden, zal de uitkomst altijd anders zijn. Wel zijn er maatregelen genomen om het onderzoek zo betrouwbaar mogelijk te laten zijn. Er is geprobeerd zoveel mogelijk informatie vanuit verschillende visies te verzamelen. Daarnaast is er sprake geweest van een scheiding van onderzoeksfasen. De data zijn in de eerste plaats zo ruw mogelijk verzameld, waarbij de analyse en interpretatie later volgden. In dit onderzoek zijn de resultaten dan ook los van de theorie en conclusies gepresenteerd. Daarbij is geprobeerd het verhaal van de medewerker zo direct mogelijk weer te geven, waarvoor veel gebruik is gemaakt is van citaten. Daarnaast is die informatie, waarbij onzekerheid bestond over de waarde of generaliseerbaarheid ervan, niet meegenomen in het onderzoek. Wanneer bij informatie of getrokken conclusies toch twijfel bestond, is dit in het onderzoek expliciet gemaakt. Tot slot is de manier van onderzoek doen teruggekoppeld naar anderen, waaronder collega-studenten en de begeleider vanuit de Universiteit. Zij konden de uitvoering beoordelen en bijsturen indien nodig.

### **VALIDITEIT**

#### **INTERNE VALIDITEIT**

De validiteit zegt iets over hoe waarschijnlijk de getrokken conclusies binnen dit onderzoek zijn. Het zegt iets over de correctheid of geloofwaardigheid van een beschrijving, conclusie of interpretatie (Maxwell, 2005). Het geeft aan in hoeverre iets een goede weergave is van de werkelijkheid. Deze waarschijnlijkheid neemt toe wanneer je een zo goed mogelijk beeld hebt van de situatie en de ervaringen van betrokkenen. Enkele maatregelen hebben hier aan bijgedragen. Één van deze maatregelen is het verzamelen van zoveel mogelijk informatie, waar triangulatie een goede basis voor is. Door verschillende methoden van dataverzameling toe te passen, konden uitkomsten als controle op elkaar fungeren en zijn de uiteindelijke onderzoeksuitkomsten meer gegrond.

Daarnaast moet rekening worden gehouden met de invloed die mensen hebben op het onderzoek. Dit zijn allereerst de onderzochte en gesproken mensen zelf. Er is hierbij gekozen voor een breed scala aan respondenten, waardoor meerdere visies zijn meegenomen in het onderzoek. Dit brede onderzoekssubject maakt dat de uitkomsten van het onderzoek meer gegeneraliseerd zijn. Het was slechts mogelijk een klein deel van de populatie te spreken, waardoor er ook veel visies en verhalen niet gehoord zijn. De verkregen informatie is daarbij afgezet tegenover informatie uit andere gesprekken, observaties en documenten. Door de overeenkomsten tussen de informatie en verhalen is er geen sprake van willekeurige conclusies. Daarnaast is ook de 'membercheck' (Maxwell, 2005)

van groot belang geweest. Door resultaten, ervaringen en interpretaties aan respondenten en andere betrokkenen voor te leggen en hierover van gedachten te wisselen, is een belangrijke controle ingebouwd. Wel moet gewezen worden op het feit dat de omgeving tijdens het doen van onderzoek niet natuurlijk is. Respondenten zijn zich meer bewust van hun gedrag en van wat ze zeggen, zeker omdat gesprekken opgenomen zijn. Er is daarom geprobeerd zoveel mogelijk op locatie af te spreken, op een plek waar de respondent zich prettig voelde. Steeds opnieuw is er voor gezorgd dat dit een afgesloten ruimte was, waarbij benadrukt werd dat de opnamen slechts voor eigen gebruik waren. Vaak weren in het begin enkele grapjes of een verwijzing gemaakt naar de opnameapparatuur, gedurende het gesprek leek men er echter geen aandacht meer voor te hebben. Naast het feit dat de respondenten van invloed zijn op het onderzoek, is ook de onderzoeker van invloed. Dit is degene die het onderzoek stuurt en interpreteert. Om hier bewust van te zijn, is er meerdere keren gereflecteerd op de rol van onderzoeker, zowel door middel van intervisie met collega-studenten als in de gesprekken met de begeleider.

#### **EXTERNE VALIDITEIT**

De resultaten van dit onderzoek zijn specifiek voor Bureau Jeugdzorg, het is niet het doel geweest om een algemene theorie te ontwikkelen. Toch zullen de resultaten uit dit onderzoek niet geheel uniek zijn voor deze organisatie en zullen kunnen worden herkend voor andere organisaties (binnen de Jeugdzorg). De achterliggende gedachtegang van het onderzoek kan dan ook gebruikt worden als input voor andere onderzoeken.

#### **BRUIKBAARHEID**

Ondanks dat dit onderzoek niet voor een directe opdrachtgever is geschreven, zijn de resultaten uit het onderzoek wel degelijk bruikbaar. Meer inzicht in de huidige situatie van de Jeugdzorg kan waardevol zijn bij het ontwikkelen van (nieuw) beleid. Informatie over de ervaring van medewerkers en de identiteit lijken hierin nog grotendeels te ontbreken, terwijl ook deze waarden van groot belang zijn bij het besturen en functioneren van een organisatie. Daarnaast kunnen de uitkomsten van het onderzoek gebruikt worden door de Bureaus Jeugdzorg en andere betrokken organisaties zelf. Als buitenstaander is het mogelijk anders naar een organisatie te kijken en op die manier een frisse visie over te brengen die aan het denken kan zetten over de 'normale' gang van zaken. Dit kan meer inzicht verschaffen in de huidige manier van werken en waarom de dingen gebeuren zoals ze gebeuren. Wellicht kan dit onderzoek op deze manier ook handvatten bieden voor het maken van besluiten, het verbeteren van de situatie of start voor verder onderzoek. Hierbij wordt nadrukkelijk gezegd dat dit rapport dient als basis voor discussie en niet als aanbeveling voor een oplossing.





### INLEIDEND

---

“Waar gaat je onderzoek over?” was de vraag van veel medewerkers van Bureau Jeugdzorg. “Ik doe onderzoek naar de identiteit van Bureau Jeugdzorg” volgde als antwoord. Waarop meestal een ietwat cynische of vertwijfelde reactie als “Oh, hebben we die dan?” terugkwam. Ik had het mezelf niet makkelijk gemaakt met de keuze van mijn onderwerp, zo gaf vrijwel iedereen aan. Als ik mensen vervolgens in een gesprek vroeg naar het kenmerkende van Bureau Jeugdzorg, begon het antwoord vaak met een stilte. Men vond het lastig hier een (eenduidig) antwoord op te formuleren. Na enkele seconden nadenken kwamen echter er toch de nodige associaties en karakteristieken naar boven. De aard van deze associaties loopt uiteen. Een enkeling noemt Bureau Jeugdzorg een krachtige organisatie, maar meer wordt er gesproken over een koepel of meer negatief over een gedwongen huwelijk of een groothandel. Ook wordt er verwezen naar dat wat Bureau Jeugdzorg had moeten zijn, maar wat er (nog) niet is. Daarnaast typeert men de bemoeienis van buitenaf als tekenend. Tot slot zijn er mensen die niet zozeer noemen wat Bureau Jeugdzorg, maar de afdeling waarbinnen ze werken kenmerkt. Maar over één ding zijn vrijwel alle betrokkenen het eens: de taken van Bureau Jeugdzorg zijn nuttig. Door middel van je werkzaamheden ben je in staat een verschil te maken voor de meest kwetsbare groep van de samenleving.

De zoektocht naar de ervaring van de identiteit van Bureau Jeugdzorg staat in dit onderzoek centraal. Deze associaties geven een eerste beeld van dat wat in het onderzoek naar voren is gekomen. Elk van deze associaties vormen een onderdeel van het verhaal achter Bureau Jeugdzorg en haar identiteitsbeleving. Het zegt iets over hoe medewerkers de organisatie en haar identiteit ervaren en kenmerken. Medewerkers vragen zich hierbij af of hun organisatie überhaupt wel een identiteit heeft. De vraag wat de ‘de organisatie’ Bureau Jeugdzorg kenmerkt speelt hierbij een grote rol. Hieronder zullen de bevindingen aan de hand van vijf paragrafen gepresenteerd worden:

- De ontwikkeling en vormgeving van Bureau Jeugdzorg
- Een koepel van afdelingen
- Passie voor het werk
- Werk onder druk van buitenaf
- “Be good and tell it”

### DE ONTWIKKELING EN VORMGEVING VAN BUREAU JEUGDZORG

---

#### **OPZET BUREAU JEUGDZORG**

Bureau Jeugdzorg is opgericht met een duidelijk doel. Men wilde één toegang creëren voor de Jeugdzorg en de samenwerking tussen verschillende instellingen bevorderen. Hierop aansluitend is er door de MO-groep bij het ontstaan van de Bureaus een visiedocument opgesteld. Hierin wordt niet alleen aandacht besteed aan de visie, missie en strategie, maar ook aan de identiteit van Bureau Jeugdzorg:

*“Door de gemeenschappelijke werkwijze zullen de Bureaus Jeugdzorg gezien worden als onderdeel van een geheel. Het succes of het falen van het ene Bureau heeft direct invloed op het imago van andere Bureaus. Voor de Bureaus Jeugdzorg is daarom één identiteit, met name waar het gaat om de positie en betekenis voor de samenleving, van groot belang. Want in de imagovorming vormt de identiteit het fundament waarop alles staat. Naast het ‘organisatiegedrag’ wordt de identiteit gevormd door de doelstellingen van de organisatie, het beleid dat zij voert en de wijze waarop zij zich in sociaal maatschappelijk opzicht manifesteert. Wie op een manier gezien en beoordeeld moet worden, zal dit op voorhand moeten ‘verdienen’ door echt te zijn zoals hij gezien wenst te worden. Het is de taak van de Bureaus Jeugdzorg daarvoor de voorwaarden in de organisaties te scheppen en vervolgens voor de juiste communicatie te zorgen. Be good and tell it” (MO-groep, Visiedocument Bureaus Jeugdzorg, 2003).*

De aandacht die er aan deze visieontwikkeling besteed is, lijkt niet (tijdig) te zijn doorgekomen bij de medewerkers. Een bestuurslid van BMJ vertelt: *“Het visiedocument van de MO-groep is veel later doorgedrongen bij de medewerkers van Bureau Jeugdzorg. In ieder geval bij de BMJ leden en dat zijn dan mensen die zich er in verdiepen”*. Veel medewerkers geven aan juist een gebrek aan visie te ervaren wanneer het de opzet en uitvoering van Bureau Jeugdzorg betreft. Zij en andere (externe) betrokkenen zijn het er over eens dat Bureau Jeugdzorg te snel is opgezet. Vooral bij medewerkers die het ontstaan van Bureau Jeugdzorg hebben meegemaakt, heerst er veel frustratie over het feit dat Bureau Jeugdzorg is opgezet zonder een duidelijk plan en een visie. Een uitvoerend medewerker geeft aan dat de opzet hiervan te complex is: *“Het is te complex al met al. Vanaf die wet, te complex geregeld of onvoldoende, om dat Bureau Jeugdzorg een mooie, heldere, eenduidige visie te geven”* Iets wat veel mensen nu ook bij de opzet van de Centra voor Jeugd en Gezin zien misgaan en waar men weinig vertrouwen in heeft. De frustratie en opwindings hierover blijkt uit het volgende citaat van een medewerker: *“En dat is wat bij Bureau Jeugdzorg is misgegaan, dat je het uit de grond stampt en dat eigenlijk al die directeuren denken ‘geen idee wat ik eigenlijk moet doen’. En dat gaat nu met de Centra voor Jeugd en Gezin wéér gebeuren. En dan denk ik, hoe lang heeft het nog nodig voordat het daadwerkelijk eerst een wordt bedacht voordat het wordt geïmplementeerd?!”*. Medewerkers met een meer overkoepelende functie binnen Bureau Jeugdzorg ervaren minder het gebrek aan visie. Een van hen die al vanaf het allereerste begin werkzaam is bij Bureau Jeugdzorg zegt: *“Vanuit Bureau Jeugdzorg wordt er heel veel aan gedaan om een bepaald beeld te schetsen, een visie neer te zetten. [De] meeste mensen staan daar achter. Want [het wordt] ontwikkeld met medewerkers samen. Dus wordt wel echt over nagedacht hoe we zelf de dingen stevig neer kunnen zetten”* Volgens een professional die lange tijd werkzaam is geweest in de sector is er op deze manier een spanning ontstaan tussen de opdracht (wat willen de opdrachtgevers dat de Bureaus gaan doen) en de werkelijkheid. Een spanning die versterkt is door de ruis die er zit tussen hoe de opdrachtgever de boodschap denkt te geven en hoe deze wordt ontvangen.

### **ONRUST EN ONZEKERHEID**

Na de opzet van Bureau Jeugdzorg hebben zij, zoals ook in de aanleiding voor het onderzoek te lezen, een roerige ontstaansgeschiedenis gekend. De organisatie heeft weinig momenten van rust gekend, zoals een van de bestuurders aangeeft: *“[De] reorganisatiedruk is altijd groot, maar in deze sector is die idioot hoog”*. De onrust die dit met zich meebrengt in de organisatie wordt door medewerkers

herkend. Zij kunnen niet anders zeggen dan dat het een *'dynamisch geheel'* is. Meerdere keren heeft er verschuiving binnen de opdracht plaats gevonden, iets wat voor verwarring heeft gezorgd. Dit heeft invloed gehad op de organisatie en de professional, zeker gezien de organisatie nog jong en in opbouw was. Een deskundige die zelf lange tijd binnen Bureau Jeugdzorg werkzaam is geweest zegt: *"Het vak stond wel, maar zeker de vrijwillige kant was nog jong en in opbouw en hadden nog weinig zelfvertrouwen. Ze kregen duidelijk wat ze gingen doen en in no time kwam er al weer iets naast (indicatiestelling)"*.

Daarnaast werden er, nog voordat de Bureaus officieel in de wet waren vastgelegd, al vraagtekens bij het bestaansrecht geplaatst. Een bestaansrecht dat sindsdien vrijwel constant onder druk heeft gestaan. Een uitvoerend medewerker die al lange tijd binnen vele facetten van de Jeugdzorg werkzaam is en onderdeel was van een van de instellingen die bij Bureau Jeugdzorg is gevoegd, spreekt haar ongeloof hierover uit: *"Het ene moment hadden we hier gebak, want we hoorden formeel bij Bureau Jeugdzorg en twee weken later lag er een plan van de toenmalige staatssecretaris; het roer moest om. En ik weet dat we allemaal dat artikel in ons postvakje hadden en dat ik dat las en dat ik me kapot schrok. En dat ik tegen onze baas zei, dit kan niet waar zijn. Want eigenlijk was hij bezig Bureau Jeugdzorg op te heffen"*. Deze medewerker weet het gevoel van onzekerheid goed over te brengen. Wat hierbij door vrijwel alle respondenten vooral wordt betreurd is dat Bureau Jeugdzorg ook na oprichting niet de kans heeft gekregen zich te bewijzen. Veranderingen volgen elkaar snel op en Bureau Jeugdzorg krijgt amper de kans zich te stabiliseren of te ontwikkelen. Een medewerker die al vanaf het begin bij Bureau Jeugdzorg werkzaam is, zegt: *"In de kern denk ik wel dat Bureau Jeugdzorg niet een faire kans heeft gekregen... Zich niet heeft kunnen ontwikkelen tot iets dat echt iets te betekenen heeft"* Er wordt niet gekeken naar dat wat wel goed gaat, maar er wordt steeds opnieuw iets bedacht, waardoor ook de goede dingen weggegooid worden en steeds opnieuw het wiel wordt uitgevonden. Men wijst er op dat het heel lastig is dingen goed te evalueren en te onderzoeken wanneer de doorlooptijd zo kort is.

Men geeft aan ook niet (meer) zo bezig te zijn met wat er op organisatorisch niveau gebeurt. Medewerkers hebben het gevoel dat beleid over elkaar heen golft. En zeker medewerkers die al langer binnen de Jeugdzorg werkzaam zijn, geven aan de hoeveelheid aan veranderingen inmiddels al niet meer bij te (willen) houden. *"Er zijn zoveel veranderingen. Ik hou ook niet alles meer bij. Nee, daar is het naar mijn idee echt veel te groot voor geworden"*, aldus een uitvoerend medewerker. Een overkoepelend medewerker van Bureau Jeugdzorg geeft aan dat er niet meer altijd op veranderingen wordt gereageerd: *"Als er veel dingen veranderen gaan mensen vast houden aan het oude. Waardoor nieuwe veranderingen een snelle dood sterven"*.

### **HUIDIGE VORMGEVING**

Bestuurders en medewerkers zien dat de organisatie in haar huidige vorm het resultaat is van deze ontwikkelingen en vele veranderingen. Vrijwel iedereen is het er over eens dat dit niet de vorm is waar je voor de organisatie bewust voor zou kiezen. Een bestuurder gebruikt hiervoor krachtige beeldspraak: *"Als dit bewust ontwikkeld is, dan moeten die mensen allemaal levenslang krijgen wat mij betreft. Maar zo gaat het natuurlijk niet, het is langzaam ontstaan. Het is ook, hoe kan je het zo bedenken?"*. De organisatie wordt door vrijwel alle medewerkers als ingewikkeld en onlogisch gekenmerkt.

Medewerkers snappen allereerst niet dat er geen duidelijkere keuze wordt gemaakt tussen eenheid en individuele organisaties. Een van de medewerkers geeft treffend aan dat het nu *“vlees noch vis”* is. Want aan de ene kant gaat het om vijftien losse stichtingen die ieder op hun eigen manier werken. Het zijn de Bureaus zelf die, samen met hun directe politieke opdrachtgever (provincie of stadsregio) vorm geeft aan beleid en aan hun taak. Iedere regio geeft zo op haar eigen manier invulling aan de organisatie. De structuur en aanwezige afdelingen vertonen hierbij verschillen en ieder Bureau heeft haar eigen logo en website. De voorbeelden van de logo's hieronder geven deze verschillen duidelijk weer. Ook wanneer je de websites bekijkt zijn er weinig overeenkomsten te vinden, de informatie is



ongeveer hetzelfde, maar de kleuren, opmaak en manier van informatie overbrengen is sterk verschillend. Ook fysiek verschillen de gebouwen van Bureaus Jeugdzorg, ieder Bureau heeft haar eigen uitstraling en vormgeving. Sobere inrichtingen en inrichtingen met veel kleur en foto's wisselen elkaar af. Geen van de bezochte Bureaus leek op een andere. Tegelijkertijd hebben deze vijftien losse organisaties wel dezelfde wettelijke taak en geven medewerkers aan dat het eigenlijk niet zou moeten mogen dat er grote verschillen in de zorgverlening zitten. Het kunnen inspelen op plaatselijke problematiek is een voordeel, maar men vindt het onacceptabel dat je voor de zorg die je krijgt afhankelijk bent van waar je geboren bent. Er wordt hierop binnen de MO-groep wel enige vorm van beleid, zoals een landelijke aanpak, ontwikkeld, maar het zijn uiteindelijk de Bureaus zelf die bepalen of landelijke afspraken ook daadwerkelijk worden doorgevoerd. Naast dat men dezelfde wettelijke taak heeft, delen de vijftien verschillende organisaties ook hun naam. Een naam waarvan men allereerst niet begrijpt waarom hiervoor is gekozen, omdat het niet weergeeft wat de organisatie doet en automatisch neigt naar 'Bureaucratisch'.

Medewerkers en andere betrokkenen geven aan dat deze naam niet alleen onlogisch, maar ook verwarrend is, zeker voor mensen van buiten. Een van de medewerkers zegt: *“Ik kan me heel goed voorstellen dat mensen, vooral als je van buiten komt, dat je door de bomen het bos niet ziet”*. Doordat alle Bureaus hun naam delen, is het voor buitenstaanders lastig een onderscheid te maken tussen de verschillende instellingen. Een instantie die nauw met de verschillende Bureau Jeugdzorg samenwerkt ziet hierin de voor- en nadelen: *“Ik denk dat het voor de eenduidigheid naar cliënten wel goed is... Maar als er in Bureau Jeugdzorg Zeeland hommeles is, dan denken ze ook in Friesland ‘dat is niks’”* Dat er inderdaad onduidelijkheid bestaat over dat wat (Bureau) Jeugdzorg is, blijkt uit gesprekken met niet-betrokkenen. Meer dan eens bleken mensen te denken dat zowel 'de Jeugdzorg' als 'Bureau Jeugdzorg' een landelijke instelling is. Ook in veel discussies en nieuwsberichten is weinig onderscheid tussen instellingen die zich bezig houden met zorg voor jeugd. Dit wordt versterkt doordat Bureau Jeugdzorg haar naam deelt met de sector 'Jeugdzorg', waardoor beiden vaak over één kam worden geschoren. *“Het is altijd Jeugdzorg, wat (welke instelling) het dan ook mag zijn”* Bureau Jeugdzorg is daarbij symbool komen te staan voor de (falende) sector. Een goed voorbeeld waar dit naar voren komt is de uitzending van Pauw en Witteman op 9 april 2010. Binnen deze uitzending is minister Rouvoet te gast om te praten over zijn nieuwe visie op de Jeugdzorg. Als visuele ondersteuning van dit thema wordt het logo van één van de Bureaus

Jeugdzorg getoond. Een logo dat niet vijftien, maar slechts één Bureau Jeugdzorg representeert, laat staan de hele sector. Dit versterkt het eenheidsdenken in media en maatschappij.

## EEN KOEPEL VAN AFDELINGEN

---

### **DOEL: SAMENHANG MET ÉÉN TOEGANG**

Bureau Jeugdzorg is opgericht als koepel. Een koepel van verschillende taken en instellingen die nauw met elkaar samenwerken. Waarbij het creëren van één toegang, waar mensen konden worden geholpen of doorverwezen het doel was. In veel associaties met Bureau Jeugdzorg komt de term 'koepel' terug. Een buitenstaander die nauw met de Bureaus Jeugdzorg samenwerkt, verwijst hierbij naar de oorspronkelijke opzet: *“Nou in ieder geval dat het eigenlijk een koepel is voor hele uiteenlopende taken. Zowel indicierend als uitvoerend. Dat is eigenlijk wat het bij mij oproept. En wat ook het speciale is van Bureau Jeugdzorg in het veld”* Medewerkers geven echter een andere betekenis aan de term 'koepel'. Voor hen benadrukt het juist dat de organisatie slechts een overkapping is van losse afdelingen, die veelal bestaan uit instellingen waaruit Bureau Jeugdzorg ontstaan is.

Medewerkers herkennen de meerwaarde van de opzet. Echter ziet men dat aan het doel voorbij is geschoten en gaat het vooral om wat de meerwaarde van Bureau Jeugdzorg had kunnen zijn. Men ziet dat de samenwerking tussen de afdelingen wel iets is verbeterd en vergemakkelijkt, maar dat het in de praktijk nog weinig gebeurt. Ook de centrale toegangsfunctie is nog lang niet altijd bewerkstelligd, zo zegt een uitvoerend medewerker: *“Dat is nog iets wat niet helemaal klaar is. We werken nog veel meer aan de warme overdracht van de ene naar de ander”* Observaties bij verschillende Bureaus laten zien dat de centrale toegang en voordeurfunctie in ieder geval niet uit de vormgeving van de Bureaus naar voren komt. Vaak lag een vestiging van Bureau Jeugdzorg niet op een centrale plek en daarnaast is het ook niet mogelijk zomaar binnen te komen. Bijna altijd moest er gebeld worden om het gebouw binnen te komen, waarna je terecht kwam bij een receptie. De ene keer was deze receptie ruim en toegankelijk, een andere keer zat de receptie achter gesloten glas en moest deze eerst met een sleutel geopend en opzijgeschoven worden. Vervolgens was het een van de medewerkers die je verder het gebouw in moest nemen, omdat ook hier alle deuren gesloten waren.

### **EEN KOEPEL VAN LOSSE AFDELINGEN**

Uitvoerend medewerkers geven aan zich sterker te identificeren met de afdeling waar ze werken, dan met Bureau Jeugdzorg. Een medewerker die al lang werkzaam is binnen de jeugdbescherming geeft aan: *“Als ik gewoon heel eerlijk ben, ik voel me geen onderdeel van Bureau Jeugdzorg. Ik ben het wel, maar ik voel veel meer voor de jeugdbescherming”* Een medewerker van een andere afdeling omschrijft de vraag waar hij zich onderdeel van voelt als een 'vuile strikvraag', maar beantwoordt hem als volgt: *“Ik werk bij Bureau Jeugdzorg, maar ik ben jeugdreclassering”*. Wanneer mensen in een gesprek gevraagd worden naar hun ervaring met betrekking tot Bureau Jeugdzorg, lijken zij direct vanuit hun afdeling te denken. Dit blijkt uit de primaire reactie van een van de medewerkers van de jeugdbescherming op een vraag over Bureau Jeugdzorg: *“Nou, als ik aan Bureau Jeugdzorg denk, (pauze) als ik aan de jeugdbescherming denk”*, waarna zij hun verhaal vervolgde. Vrijwel iedereen geeft aan dat zijn of haar afdeling toch wel echt een 'aparte tak' van Bureau Jeugdzorg is,

waarbij iedereen zich wil onderscheiden van andere afdelingen. De volgende anekdote die schaterlachend verteld wordt door een medewerker van het AMK maakt dit duidelijk: *“Iemand vroeg mij laatst, waar werk jij ook alweer? Jij werkt toch bij Bureau Jeugdzorg? Waarop ik ongemerkt zeg: ‘nee, bij het AMK!’”*. Voor medewerkers die meer overkoepelend werken, waaronder beleidsmakers, zorgbemiddelaars, maar ook bestuurders is dit anders. Zij voelen zich veel duidelijker onderdeel van Bureau Jeugdzorg en zien ook meer de eenheid van de organisatie. Lang niet iedere organisatie is dan ook actief bezig met het creëren van eenheid. Een van de bestuurders die tevens bestuurslid van de MO-groep is, geeft aan dat de eenheid in de vormgeving en de inhoud besloten ligt, maar hier niet bewust aan te werken: *“Door die centrale toegang te maken, waardoor het onderscheid al vervalst. ... Maar niet heel speciaal, hoe zal ik het zeggen? Allemaal ontmoetingen of heel actief, dat niet... En gewoon via de inhoud van de organisatie. Het is hetzelfde werk, maar het is een ander onderdeel van het proces”*. De beleving van de medewerker is dat hier over het algemeen niet heel veel mee gebeurt. Vaak worden het organisatiebrede intranet en bedrijfsuitjes als voorbeeld genoemd.

### **VERSCHILLEN IN ACHTERGROND**

Medewerkers zien ook minder gelijkheid in de werkzaamheden, iedere afdeling benadrukt dat het *“wezenlijk ander werk”* is dat zij doen. Dit lijkt allereerst voort te komen uit de geschiedenis van de organisatie. De huidige Bureaus Jeugdzorg zijn veelal het resultaat van verschillende fusies van eerder bestaande Jeugdzorginstellingen. Het samengaan van deze instellingen is niet zonder slag of stoot verlopen. Medewerkers wijzen hierbij op de grote verschillen tussen de oorspronkelijke instellingen. Een uitvoerend medewerker die deze fusies van dichtbij heeft meegemaakt zegt: *“Iedereen had ook zo’n totaal andere achtergrond, het is een hele andere manier van werken”*. Deze verschillen in achtergrond maakte het lastig om de instellingen op elkaar aan te laten sluiten. *“Bureau Jeugdzorg is een instelling die gevormd is uit heel veel organisaties, vanuit allerlei richtingen. Die zijn gedwongen om met elkaar samen te werken... Dat is dus ook een crime geweest om die min of meer op elkaar aan te laten sluiten”* Deze uitvoerend medewerker benadrukt niet alleen het verschil in achtergrond, maar ook het gedwongen karakter. Enkele keren komt de metafoor van een ‘gedwongen huwelijk’ in een gesprek naar voren. Een medewerker die met haar instelling later bij Bureau Jeugdzorg is gekomen geeft aan dat je ineens onderdeel uitmaakt van een organisatie waar je eerst altijd op mopperde.

### **FYSIEKE SCHEIDING**

De organisatie die als gevolg van deze fusies is ontstaan, kenmerken medewerkers als groot, log en onoverzichtelijk. Een uitvoerend medewerker spreekt zich hier bijna radeloos over uit: *“Bureau Jeugdzorg is zo groot. Er zijn zoveel medewerkers, zoveel mensen, het is gewoon bijna niet te overzien”*. Een medewerker die ook nog bij een van de oorspronkelijke instellingen heeft gewerkt doet Bureau Jeugdzorg het meest denken aan een groothandel: *“Een soort Makro. Je komt door de ingang binnen en je kan heel veel... Maar een groothandel zit dus ook een hele fabriek en een magazijn en een hele bups achter”* Daarbij komt dat binnen veel van de bezochte Bureaus de afdelingen fysiek gescheiden zijn. Voor toegang tot de afdeling is in sommige gevallen zelfs een apart pasje nodig. Ook wordt in lang niet alle Bureaus gebruik gemaakt van een overkoepelend digitaal systeem. Een ander onderscheid zit hem in een los eigen bord op het gebouw of het gebruik van aparte mailadressen. Binnen de organisatie blijkt men elkaar weinig tegen te komen. Een van de medewerkers vertelt lachend: *“Ik [had] voor een zaak jeugdreclassering nodig, dus dan kom je op die andere afdeling. En dan denk je, ‘Hè! Die man zie ik wel eens bij het fietsenhok!’”* Dit citaat laat op

grappende wijze zien dat men weinig op de hoogte is van de andere afdelingen en de medewerkers die daar werkzaam zijn. Binnen enkele organisaties is men er mee bezig om mensen meer met elkaar in contact te laten komen, bijvoorbeeld door afdelingen te mengen of medewerkers op verschillende plekken werkzaam te laten zijn. Een medewerker vertelt: *“Ze proberen het nu wel steeds meer te mengen. En dat lijkt me op zich oké. Maar dat heeft wel even geduurd, we bestaan nu vijf jaar”*.

## CONCURRENTIE

Naast dat men elkaar niet tegen komt, lijkt men elkaar echter ook niet op te zoeken. Men heeft niet alleen een sterke identificatie met de eigen afdeling, maar er lijkt ook sprake van concurrentie met andere afdelingen. Een vertrouwensarts geeft aan dat medewerkers lang niet altijd als eenheid naar buiten treden en hij dit tijdens overleggen ziet gebeuren: *“En als je het dan niet eens bent, dan zie je die ander ineens niet meer als collegiale partner, maar gewoon als vijand. Zij doen het niet goed of zij werken niet ... In een overleg lijkt het niet eens alsof ze naast elkaar zitten, ze praten gewoon over elkaar. Een aparte voorstelling. Ze stellen dan allemaal hun eigen vragen aan de ouders”* Het zijn dan ook vooral de afdelingen die volgens medewerkers niet mogen worden opgeheven, waarbij men soms zelfs lijkt te strijden om wie er (weer) zelfstandig mag worden. Een medewerker die al voor de oprichting van Bureau Jeugdzorg werkzaam was in de sector beschrijft dit: *“En die roepen dan: ‘jeugdbescherming moet weg uit Bureau Jeugdzorg!’ En dan denk ik, en dan? Wat lost dat dan op? Welke last heb jij nou van Bureau Jeugdzorg? En dan stuur ik ook een mail, van ‘nou, als er iemand weg wil dan zijn wij het wel!’”. Ondanks dat er hard gelachen wordt bij het vertellen van deze anekdote, geeft het wel een onderliggend gevoel weer. Een ander voorbeeld van de manier van omgang binnen Bureau Jeugdzorg is een a4-tje wat op een van de Bureaus aan het algemene prikbord hing, waarop stond: ‘Samenwerken is belangrijk. Dan kan je een ander de schuld geven. 😊’. Ook dit lijkt, ondanks de grappende ondertoon, typerend voor het gedachtegoed binnen de organisatie. Medewerkers zelf geven aan zich hierover te verbazen, een van hen zegt: *“Gek hè? Want je zou verwachten dat er onderling meer solidariteit naar elkaar toe zou zijn. Met respect van dit is mijn werk en dat is jouw werk. En dat je juist iets gezamenlijks zou hebben”*. Toch is de realiteit anders, waarbij een medewerker de reden daarvoor als volgt uitlegt: *“Ik denk dat je als medewerker altijd ergens bij wil horen en niet bij [iets] te groots. Je wilt eigen identiteiten hebben. Dus je krijgt al heel snel dat je concurrentie krijgt”*.*

## PASSIE VOOR HET WERK

---

Ondanks de onrustige ontwikkelingen, problemen en lage betrokkenheid bij de organisatie, zijn er toch (nog) vele duizenden mensen werkzaam bij Bureau Jeugdzorg. Een van de bestuurders spreekt hier zijn verbazing over uit: *“Maar je kan ook zeggen, aan de andere kant, hoe is het in godsnaam mogelijk dat hier nog mensen willen werken? Als het dan allemaal zo vijandig is, laat ze dan die Bureaus Jeugdzorg opheffen. Maar het bijzondere is dat er mensen in willen werken, nog steeds. En dat is die betrokkenheid... we hebben ze nog steeds”*. Dit geeft aan dat er naast deze factoren iets is wat Bureau Jeugdzorg vormt en medewerkers motiveert deze werkzaamheden te blijven doen.

## MOTIVATIE

Naast dat medewerkers zich sterk met de afdeling identificeren, doen zij dit ook met hun taak en de inhoud van het werk. Deze passie voor het vak zorgt voor een belangrijke vorm van motivatie. Deze motivatie zit op alle niveaus van de organisatie in het feit dat men een verschil wil maken voor een belangrijke doelgroep, de meest kwetsbare kinderen van de samenleving. Een van de uitvoerend medewerkers beschrijft dit als volgt: *“Dan denk ik dat wij en hoe klein die doelen ook zijn, toch wel wat kunnen betekenen, ook voor jongeren. Ik heb heel vaak het idee dat ik toch iets heb kunnen bewerkstelligen of ik wat heb kunnen veranderen in een systeem en een jongere op weg heb kunnen helpen”* Men ziet de complexe problematiek daarbij juist als een grote uitdaging en iets waar men voor wil gaan. *“[Die problematiek] die maakt het spannend, dynamisch, dat maakt het ook ongelooflijk interessant. Dat je het dan op een gegeven moment toch weer op de rit krijgt en iedereen in de pas loopt of de hulp krijgt die zij of hij nodig heeft, ja, dan is dat wel, je hebt dan wel weer echt iets voor elkaar”*.

Deze motivatie is een sterke kracht om de werkzaamheden vol te houden. Een medewerker die al vrijwel zijn hele leven werkzaam is in de Jeugdzorg benoemt dit: *“Je gaat echt niet bij Bureau Jeugdzorg werken als je niet heel duidelijk een idee hebt over hoe kinderen moeten opgroeien en dat je hen daarbij wil helpen. Ja, anders hou je dat werk ook überhaupt niet vol. Dat doe je gewoon vanuit een bepaalde interesse en drive”*. Het is steeds opnieuw de kick om te kunnen helpen die mensen energie geeft om de werkzaamheden vol te houden. Een andere medewerker geeft aan: *“Dat zijn de krenten in de pap zeg ik altijd. Het zijn kleine marginale verschillen, maar weet je, daar kan ik wel bijna een heel jaar op teren als het moet”*. Deze sterke verbinding met de inhoud blijkt ook uit het voorbeeld dat toen de taak van Bureau Jeugdzorg versmald werd, enkele Bureaus geprobeerd hebben toch extra taken te blijven uitvoeren. Zij probeerde toch hun oude taken te blijven vervullen en gingen zelf op zoek naar tweede geldstromen. Het blijven vervullen van extra taken werd steeds lastiger en deze verdwenen langzaam. Een deskundige uit de sector geeft aan dat hierbij niet sprake was van onwil: *“Niet omdat ze niet wilde of het echt verboden werd, maar het lukte gewoon niet meer. Te weinig mensen, tijd en geld. Niet alleen de opdrachtgever, maar ook het budget is sterk sturend”*.

Deze drive zorgt niet alleen dat mensen werkzaam blijven in de organisatie, maar zijn ook een sterke kracht voor de organisatie en helpen haar overleven. De passie voor het werk zorgt voor vechtlust, zoals te lezen is in het volgende citaat van een gepassioneerde medewerker: *“Juist die affiniteit met die doelgroep en het feit dat je in dat gezin bezig wil blijven, zorgt er voor dat je blijft vechten”*. Volgens een bestuurder zorgt dit aspect van de organisatie voor een grote mate van verbondenheid: *“Ik vergelijk het wel met ‘Hillstreet Blues’ ... Dat is zo’n politiserie waarin de chef voor iedereen de straat op ging zei ‘be carefull out there’, van het is een zware baan, maar we doen het toch maar mooi samen”*. Een medewerker die zelf ervaring heeft met de politiewereld geeft echter aan dat deze verbondenheid, dat je er staat voor elkaar, niet aanwezig is bij Bureau Jeugdzorg. Er is wel sprake van motivatie en een ‘hart onder de riem’ steken, maar dan op individueel niveau. In de eerste plaats werk je solistisch en heb je je eigen caseload, samenwerking tussen de afdelingen komt weinig voor.



## WERK VERSUS ORGANISATIE

Medewerkers associëren Bureau Jeugdzorg dan ook vooral met nuttig. Men heeft een belangrijke en noodzakelijke taak binnen de samenleving, waarbij het de medewerkers van Bureau Jeugdzorg zijn die over de nodige expertise beschikken. Alle medewerkers zijn er van overtuigd dat er behoefte blijft aan deze taak en de kennis waar de medewerkers over beschikken, zoals een van hen zegt: *“Ik bedacht me echt heel concreet, al gaan ze die hele tent afbreken, er blijven altijd ouders die ondersteuning nodig hebben en er blijven altijd ouders van wie de wereld zich af zal vragen van krijgen die kinderen nou echt wel voldoende? Die vraag die blijft bestaan. Dus het werken met jeugd, dat loopt niet weg”*. Men is er van overtuigd dat de werkzaamheden van Bureau Jeugdzorg, in welke vorm dan ook, zullen blijven bestaan. *“Welk labeltje je er ook opplakt, de functie blijft bestaan. Dus in die zin is de angst er niet, dat we niet blijven”*. Een van de medewerkers laat met deze uitspraak zien dat er vertrouwen is in de toekomst wanneer het gaat om de functie en taken van Bureau Jeugdzorg. Het vertrouwen in de toekomst van Bureau Jeugdzorg als organisatie lijkt er in veel mindere mate te zijn. Een medewerker zegt op stellige en enigszins treurige toon: *“Weet je, hét Bureau Jeugdzorg is eigenlijk al opgegeven, dus daar heb ik als zodanig, als instituut of wat dan ook... nee, daar heb ik geen enkel vertrouwen in”*. Zeker het idee waarmee Bureau Jeugdzorg oorspronkelijk in het leven is geroepen is *“allang fictie”*.

In de folder ‘ontkoker de Jeugdzorg’ die is ontwikkeld door Bureau Jeugdzorg Haaglanden/Zuid-Holland, staat aangegeven dat de expertise gekoppeld is aan de organisatie(vorm): *“Dankzij de schaalgrootte kan Bureau Jeugdzorg bovendien specialistische kennis en expertise van hoge kwaliteit ontwikkelen en in stand houden”*. Voor medewerkers zijn deze twee minder gekoppeld. Men geeft aan dat de vorm waarin men de werkzaamheden uitvoert van ondergeschikt belang is. Ondanks dat men ziet dat de expertise bij elkaar komt bij Bureau Jeugdzorg en men achter het idee van de organisatie staat, is het behoudt van de organisatie niet het hoogste doel. Een teamleider beschrijft dit met mooie beeldspraak: *“het is niet alsof ik met Bureau Jeugdzorg getrouwd ben”*. Dit citaat laat zien dat de verbinding met de organisatie laag is en de organisatie vooral een middel is om je taak uit te kunnen voeren. Zoals ook blijkt uit het citaat van een andere medewerker: *“Want waar je ook toe behoort, of je nou straks naar een Centrum voor Jeugd en Gezin gaat, je zal altijd een soort van peiler van dat alles zijn”*. Slechts een van de respondenten op uitvoerend niveau geeft expliciet aan het oprecht jammer te vinden als Bureau Jeugdzorg zou worden opgeheven.

## WERK ONDER DRUK VAN BUITENAF

---

Hierboven is te lezen hoe de passie voor het werk een drijvende kracht is voor de organisatie. Er zijn echter enkele externe factoren die van invloed zijn op de werkzaamheden, de organisatie en haar identiteit. Medewerkers ervaren een lage waardering en weinig rugdekking voor hun werkzaamheden vanuit de politiek en maatschappij. Terwijl de publieke opinie er wel voor zorgt dat de organisatie onder vuur ligt en er niks mis mag gaan. Iets wat volgens de medewerkers resulteert in een cultuur van angst die zich uit in controlemechanismen. Medewerkers zien deze toename van regels niet als oplossing en ze zien steeds minder terug van hun eigenlijke werkzaamheden en datgene waarvoor ze bij Bureau Jeugdzorg werken. Het beleid en de inhoud van het werk sluiten onvoldoende op elkaar aan, iets wat nog eens versterkt wordt door het feit dat het mensen binnen

de politiek zijn die beleid vormgeven, terwijl zij volgens medewerkers weinig inhoudelijke kennis hebben.

### **PUBLIEKE OPINIE: LAGE WAARDERING EN EEN SLECHT IMAGO**

Ondanks dat medewerkers de werkzaamheden zelf als nuttig kenmerken, mist men waardering en rugdekking van buitenaf. Als metafoor voor deze waardering en rugdekking vergelijken medewerkers in vrijwel ieder gesprek de Jeugdzorg met een ziekenhuis of de brandweer, waar werknemers veel meer een heldenstatus hebben. Deze vergelijking lijkt afkomstig te zijn uit het artikel 'We eisen teveel van de Jeugdzorg' (Stek en Tijsseling, Volkskrant, 27-11-2009), waarin te lezen is: *"Wanneer brandweerlieden een brandend gebouw ingaan en mensenlevens redden, worden zij geprezen, óók wanneer zij niet alle mensen veilig naar buiten kunnen brengen. Maar van de Jeugdzorg verwachten we dat zij alle kinderen in nood beschermt en redt. Waar een kind ten onder gaat, richt de maatschappelijke verontwaardiging zich op de falende Jeugdzorg"*. Een fragment dat ook in de folder 'Ontkoker de Jeugdzorg' (Bureau Jeugdzorg Haaglanden/Zuid-Holland) te lezen is. Medewerkers geven aan niet de held, maar de boeman te zijn en soms zelfs gezien te worden als 'de vijand'. Volgens betrokkenen komt dit allereerst voort uit het negatieve imago. Een imago wat onder andere ontstaan is door incidenten en problemen in de sector, (sterk) uitvergroot door de media. Dit wordt versterkt doordat alles wat binnen de verschillende vestigingen van Bureau Jeugdzorg en zelfs binnen de gehele sector, zijn weerslag heeft op ieder Bureau en haar medewerkers. Het feit dat Bureau Jeugdzorg symbool is komen te staan voor de falende sector heeft er samen met de problemen en negatieve berichtgeving volgens een van de bestuurders voor gezorgd dat *"Bureau Jeugdzorg zo ongeveer het slechtste publieke merk van Nederland"* is. Veel respondenten geven aan dat de naam 'besmet' is. Daarnaast heerst er ook een negatief imago rondom jeugdhulpverleners. De beroepsvereniging geeft aan dat er een beeld heerst dat iedereen die zou willen, kan gaan werken bij Bureau Jeugdzorg en *"als je nou niet weet wat je wil, kan je altijd nog SPH gaan doen"*. Volgens de beroepsvereniging komt dit voort uit het verleden. *"Het is ook een werkveld geweest waar je wel en geen opleiding voor nodig had. Je kon groepsleider worden als je bouwvakker was geweest. Nou, dat zou ongetwijfeld zijn goede kanten gehad hebben, maar in ieder geval niet voor de professionele identiteit"*. Deze professionele identiteit wordt op de opleiding ook niet meegegeven. Dit wordt nog eens versterkt door verschillende televisie-uitzendingen waar het gebrek aan toegangseisen en de lage deskundigheid benadrukt wordt. Volgens medewerkers en betrokkenen van Bureau Jeugdzorg gaat het hierbij om verdraaide feiten en een niet reële weergave van de werkelijkheid.

### **INVLOED WERKZAAMHEDEN**

Deze lage waardering en een gebrek aan rugdekking hebben invloed op de organisatie, het werk en de medewerkers. Een bestuurder geeft allereerst de invloed op de organisatie weer: *"Als je daar heel lang mee in de weer bent en het vertrouwen van de omgeving is er niet, dan kan je als organisatie blijven hangen"* Maar het gebrek aan vertrouwen hindert ook de medewerkers in hun werkzaamheden, een communicatiemedewerker ziet dit iedere keer gebeuren: *"Het is bijvoorbeeld zo dat als er iets in de media staat, dat het medewerkers stoort. Maar dat is ook omdat ze dan de volgende dag in een gezin komen, die daar dan vragen over stelt. En dat hindert ze gewoon direct in hun werk en het vertrouwen dat ze krijgen"*. Sommige werknemers geven aan het moeilijk te vinden om trots te zijn op hun werk. *"Nee, natuurlijk ben ik niet trots op Bureau Jeugdzorg, want er is ook heel weinig om trots op te zijn. Als je het nieuws en de kranten en leest en de telegraaf voornamelijk. En dat is jammer, want daarin wordt niet gezien waarom we hier allemaal nog steeds zitten"*. Een

medewerker van het AMK geeft aan dat het meer empathie oproept wanneer je zegt dat je werkt bij het AMK *“O ja? Knap dat je dat doet!”* dan wanneer je zegt dat je werkt bij Bureau Jeugdzorg *“dat had ik nou niet achter jou gezocht”*. Naast deze verhalen zijn er ook medewerkers die aangeven dat ze nog steeds zo sterk overtuigd zijn van het werk dat ze doen, dat ze zich hier ook niet voor schamen.

### **RELATIVEREN EN ACCEPTATIE**

Omdat de waardering niet van buiten komt, moet je de waardering en motivatie echt uit jezelf halen, zo geven medewerkers aan. Om te overleven in de organisatie is daarom voldoende relativiseringsvermogen nodig. Mensen geven aan dat het van groot belang is de stroom aan negatieve verhalen niet persoonlijk te maken. Veel uitvoerend medewerkers geven aan dat ze in de loop der tijd wennen aan de negatieve verhalen en het zelfs gaan accepteren: *“het is voor een deel ook accepteren dat je de boeman bent. En als wij het niet zijn is er een andere organisatie die het moet doen. We hebben besloten dat er een organisatie moet zijn die kinderen gedwongen bij ouders vandaan moet halen. Dan ben je volgens mij ook altijd de boeman”*. Ondanks dat men deze zaken kan relativiseren, vermoeit en frustreert het medewerkers ook. Men geeft aan moe te worden van het feit dat je je steeds weer moet verantwoorden en uit moet leggen wat je doet en waarom je het doet. Niet alleen naar de politiek, maar ook naar andere zorginstellingen en in familie- en vriendenkring. *“Op een feestje kwam Jeugdzorg ter sprake en ik dacht ik ga me er niet mee bemoeien. En het ging maar over Jeugdzorg. En op een gegeven moment ik kon me niet inhouden, ik moest een ander geluid laten horen. Nou dat is geen leuk feestje geworden”*. Het lukt dan ook niet meer iedereen om de motivatie voor de werkzaamheden vast te houden. Het verloop is hoog en er is een groot deel dat het niet red en binnen korte tijd de organisatie weer verlaat. Ondanks de grote passie voor het werk, lijkt men de moed op te geven en uit te kijken naar andere mogelijkheden. Een passend illustrerend citaat van een gepassioneerde medewerker die bijna zijn hele leven al werkzaam is in de Jeugdzorg: *“Mijn hart ligt echt bij werken met kinderen. Ik ben heel eerlijk, ik wil een managementopleiding gaan volgen, als ik dat voltooid heb en er is een leuke baan dan ben ik weg. Terwijl ik het wel een leuke baan vind”*

### **CULTUUR VAN ANGST: ER MAG NIKS MISGAAN**

#### **ORGANISATIE ONDER VUUR**

Veel mensen vinden iets over Bureau Jeugdzorg, zoals net gezien is hierbij sprake van een slecht imago en weinig rugdekking. Naast dat men op deze manier een mening heeft over de organisatie, zijn er ook veel mensen die zich met de organisatie bemoeien, er iets over willen zeggen of iets willen veranderen. Zoals een van de medewerkers aangeeft, ligt de organisatie onder vuur: *“Het is een organisatie die maatschappelijk heel erg belicht wordt, vanuit verschillende hoeken. De sensatie media, maar ook gewoon vanuit een serieuzere kant. Heel veel mensen vinden iets over kinderen en hoe kinderen zouden moeten opgroeien. En omdat Bureau Jeugdzorg daar natuurlijk een kerntaak in heeft, liggen wij vaak onder vuur of zijn er heel veel mensen die iets willen zeggen over Bureau Jeugdzorg of er iets aan zouden willen veranderen. En ik denk dat dat iets is wat kenmerkend is voor Bureau Jeugdzorg”*. Dit wordt versterkt door het preciaire onderwerp, het feit dat het om kinderen gaat. *“Het gaat om kinderen en elk kind dat teveel lijdt of onnodig lijdt, roept onbegrip op”*, zo omschrijft een overkoepelend medewerker. Dit zorgt ervoor dat niks mis mag gaan en er grote druk is op het welslagen van beleid en voor veel beïnvloeding van buitenaf.

## DE ANGST REGEERT

Vrijwel alle medewerkers geven aan dat dit heeft geresulteerd in een cultuur waarin ‘de angst regeert’. Er mag niks misgaan, alles moet navolgbaar zijn en moet kunnen worden afgedekt. Dit heeft gezorgd voor een toename van controle in de vorm van Bureaucratie, regels en protocollen. Wanneer er wel een keer iets misgaat<sup>7</sup> zorgt dit, mede onder invloed van de grote media-aandacht eromheen, steeds opnieuw voor een grotere angst en een hogere controledruk, nieuwe maatregelen en regels. Alles moet te verantwoorden zijn en men is vooral bezig met zichzelf indekken. Een van de uitvoerend medewerkers geeft aan dat hij bij het invullen van protocollen nog wel eens zegt *“Nou, het kind kan gelegitimeerd doodgaan”*. Hij geeft toe dat dit wel een erg cynische uiting is, maar dat het wel een goede weergave is van de cultuur die er op dit moment heerst. Het lijkt het doel te allen tijden te voorkomen dat de organisatie, de afdeling of de medewerker iets te verwijten valt.

Ondanks dat medewerkers het goed vinden dat werkzaamheden navolgbaar zijn, ziet men meer controle niet als oplossing. Zoals uit het volgende citaat van een ervaren uitvoerend medewerker blijkt, is er hierbij kritiek op het maakbaarheidsdenken wanneer het gaat om Jeugdzorg. *“De wereld is, spijtig genoeg, niet maakbaar. Of spijtig genoeg, ik zou ook geen maakbare wereld willen. Maar het is ook dat gedrag van mensen niet te voorspellen valt. Zowel van ons, als van de raad, of van de jeugdhulpverlening. Verwacht wordt dat we dingen gaan voorkomen, een inschatting maken, gedrag voorspellen, wat we niet kunnen. Daar gaan dingen echt heel erg in mis”*. Door het vergroten van de controle, probeert men de beheersbaarheid te vergroten, maar iedereen geeft aan dat het mensenwerk blijft en *“een volgende Savana is niet uit te sluiten”*.

## RUIMTE WERKZAAMHEDEN

Naast dat men de controlemaatregelen niet de juiste oplossing vindt, zorgen deze er ook voor dat er steeds minder ruimte is voor de werkzaamheden waar Bureau Jeugdzorg eigenlijk voor bedoeld is. Een van de bestuurders spreekt dit mooi uit: *“Wij hebben een droom en tussen droom en werkelijkheid staan regels!”*. Er kan prachtig werk gedaan worden, maar er is wel ruimte nodig om dit werk ook te uit te voeren. Dit is zowel ruimte voor de organisatie als geheel, maar ook de eigen ruimte voor de medewerker wordt steeds kleiner. Medewerkers geven aan steeds minder terug te zien van het eigenlijke vak en datgene waar men juist de motivatie vandaan haalt. Anderen bepalen hoe de professionals hun werk moeten doen en waar zij hun tijd en energie in moeten stoppen. Dit beperkt de vrije ruimte en de creativiteit van de medewerkers. Een uitvoerend medewerker geeft aan: *“Ik merk gewoon een enorme verkramptheid. Er is zo’n prachtig boek, ‘de gezinsvoogd als jongleur’. Nou ik voel me niet meer als een jongleur hoor, ik voel me meer als een marionet soms. Alles moet gestandaardiseerd worden en alles hangt vast aan protocollen en aan veiligheid en weet ik veel wat allemaal”*. Medewerkers, met name zij op de werkvloer, interpreteren dit als een teken van wantrouwen in hun eigen kunnen. Er is sprake van *“wantrouwen in plaats van vertrouwen”*. Medewerkers missen dat er niet (meer) wordt vertrouwd op hun expertise en inschattingsvermogen, maar steeds meer op regelgeving. De regie ligt niet langer in handen van de werkers.

Doordat deze maatregelen veel tijd kosten, is er minder tijd voor het eigenlijke werk en zien medewerkers minder terug van hun vak. Men is vooral bezig met het invullen van veiligheidslijsten en met het bijhouden van waar men mee bezig is. In een van de gesprekken wordt Bureau Jeugdzorg

---

<sup>7</sup> Zoals de moord op Rowena Rijkers (het meisje van Nulde) en het meisje Savana. Twee meisjes die bekend waren bij Bureau Jeugdzorg, maar waarbij niet tijdig of op de juiste manier kon worden ingegrepen.

vergeleken met een administratiekantoor. Er blijft volgens medewerkers weinig tijd over om ook daadwerkelijk met het helpen van gezinnen bezig te zijn. Zoals de voorzitter van de belangenvereniging BMJ aangeeft: *“Ons vak is scheefgegroeid door papierwerk, verantwoorde overleggen, veiligheidslijsten, risicotaxaties, multidisciplinaire overleggen en controle- en regelcultuur en al die tijd zien de kinderen en de ouders ons niet”* (Tweede Kamer gesprekken, toekomstverkenning Jeugdzorg). Volgens medewerkers wordt de effectiviteit van de methoden en de werkzaamheden hierbij volledig uit het oog verloren, zoals een vertrouwensarts zegt: *“Ik heb goed gewerkt, maar of ik dan het goede heb gedaan is de vraag”*. Men twijfelt of instrumenten worden opgelegd om meer te weten te komen over het kind of om meer af te dekken.

## **AANSLUITING BELEID EN WERKZAAMHEDEN**

### **DISCREPANTIE**

Het beleid en de vormgeving van de organisatie sluiten volgens medewerkers op deze manier onvoldoende aan bij de inhoud van het werk. Volgens hen doet de professional het belangrijkste werk en zou men de organisatie daarom heen moeten bouwen, faciliterend aan de (expertise van de) werkers. Formaliteiten en procedures moeten daarbij ondergeschikt zijn aan deze primaire taak. Nu gaat er veel tijd zitten in het organisatorische deel, wat medewerkers stoort, zo blijkt uit het citaat van een van hen: *“gat, gat, gat, wat zitten we elkaar bezig te houden”*. Men ervaart hierbij een groot verschil met dat waar de politiek en de directie mee bezig is en datgene waar de vloer mee bezig is. De huidige discussies sluiten niet aan op dat wat medewerkers belangrijk vinden. *“Veel discussies gaan over het stelsel. Dan denk ik, ja, je moet uitkijken dat je het niet te snel over een stelsel gaat hebben. Maar kijken naar doen we nou eigenlijk de juiste dingen, bereiken we de doelstelling nu ook, dat we kinderen met problemen willen helpen”*. In dit citaat van een uitvoerend medewerker komt naar voren dat er teveel nadruk ligt op de structuur binnen de Jeugdzorg. Dit wordt herkend door anderen, zo geeft een deskundige uit de Jeugdzorg aan dat er bij de oprichting van Bureau Jeugdzorg te institutioneel is gedacht en niet in het belang van de klant. Hij geeft aan: *“Het hart van de Jeugdzorg moet veranderen. Ik heb ooit gezegd – en dat is mij niet in dank afgenomen – dat de Jeugdzorg een hart van steen heeft. Daar bedoelde ik mee dat het hart bestaat uit stenen gebouwen. Daar moet je vanaf. Het hart moet weer gevormd worden door mensen”* (Tweede Kamer gesprekken, toekomstverkenning Jeugdzorg). Een medewerker sluit hierop aan door aan te geven dat de ‘menselijke handvatten’ niet zoek moeten raken, als gevolg van dat men bovenin denkt dat technocratie sneller werkt.

### **AFHANKELIJK VAN POLITIEK**

Hierbij wordt door veel medewerkers gewezen op het punt dat Bureau Jeugdzorg sterk afhankelijk is van de politiek voor hun beleid. De politiek bepaalt in grote mate de uitvoering, waarbij niet alleen de landelijke politiek van invloed is, maar ook de provincie. Een medewerker: *“Wij voeren natuurlijk het beleid uit dat door de provincie wordt voorgelegd. Als de provincie een andere koers wil varen, zijn wij daar ook van afhankelijk”*. De politiek bepaalt op deze manier waar de organisatie zich mee bezig houdt en waar de prioriteiten liggen. *“Het is uiteindelijk, de politiek die bepaalt wat we moeten doen en waar we ons mee bezig houden. En dat is in toenemende mate... En zij bepalen ook waar de prioriteit ligt, het proces. Zij bepalen waar wij onze tijd en energie in moeten stoppen. Dus zo zijn we niet alleen de voordeur geworden, maar ook het verlengstuk van de overheid, met al die normen en waarden”*. In het laatste deel van dit citaat geeft de uitvoerend medewerker aan het gevoel te hebben dat Bureau Jeugdzorg een stuk van haar eigen identiteit in levert aan de overheid. Juist

doordat zij zoveel invloed hebben op het beleid en de uitvoering, bepalen zij ook voor een deel de normen en waarden van de organisatie. Door haar gefrustreerde toon maakt zij duidelijk het niet eens te zijn met deze ontwikkeling.

Een reden dat men het hier niet mee eens is, is omdat men van mening is dat de politiek veel te weinig kennis van zaken heeft wanneer het de Jeugdzorg betreft. Dit vinden allereerst de medewerkers, zoals uit een citaat van een van hen blijkt: *“Nee, meneer Rouvoet weet echt niet waar die mee bezig is. Echt niet. Weet niet wat een kindbeschermingsmaatregel is, terwijl dat de kern is”*. Maar ook bestuurders herkennen deze onwetendheid, zoals een van hen beeldend weet uit te drukken: *“Dan kom je bij de Tweede Kamer en dan denken ze dat wij een indicatiebureau zijn. En dat als ze de indicaties afschaffen er geen Bureau Jeugdzorg meer is. Dan moet ik uitleggen dat maar 16% indicatiestelling is. En dan gaan die ogen letterlijk helemaal open van ‘hè?!’*”. Juist door dit gebrek aan inhoudelijke kennis, sluit het beleid dat door de politiek geformuleerd wordt en waar de organisatie afhankelijk van is, niet aan bij de medewerkers.

### **“BE GOOD AND TELL IT”**

---

In het visiedocument van de MO-groep (2003) is te lezen: *“In de imagovorming vormt de identiteit het fundament waarop alles staat... Wie op een bepaalde manier gezien en beoordeeld wil worden, zal dit op voorhand moeten ‘verdienen’ door echt te zijn zoals hij gezien wil wenst te worden. Het is de taak van de Bureaus Jeugdzorg daarvoor de voorwaarden in de organisatie te scheppen en vervolgens voor de juiste communicatie te zorgen. Be good and tell it”*. Door terug te praten en van je te laten horen kan het imago dus positief beïnvloed worden. Echter lijkt dit in de dagelijkse praktijk nog weinig te gebeuren. Men lijkt de eigen ruimte niet te nemen of te claimen, dingen te accepteren, het heft niet in eigen handen te nemen en niet terug te praten. Een teamleider: *“Niemand heeft het over wat wel goed gaat. Over hoeveel mensen je wel uit de shit haalt. Bureau Jeugdzorg is te bescheiden”*.

### **GEEN EIGEN INITIATIEF - BESTUUR**

Respondenten zien dat Bureau Jeugdzorg beïnvloed wordt door buitenaf en dat dit resulteert in een cultuur waarin de angst regeert en een lage waardering voor de werkzaamheden. Maar niet alleen anderen worden iets verweten. Men ziet ook dat er aan de kant van Bureau Jeugdzorg dingen blijven liggen. *“En ik snap heel goed dat een organisatie als Bureau Jeugdzorg onderhevig is aan de invloed van het politieke klimaat en de maatschappij. Maar ja, ik vind ook, dat als je bestuurder bent, je af en toe je rug recht moet houden”*. Zoals uit dit citaat van een overkoepelend medewerker blijkt, benoemen medewerkers dit verschijnsel allereerst op het niveau van de organisatie en het bestuur. Ze geven aan het gevoel te hebben dat Bureau Jeugdzorg zich ‘de kaas van het brood laat eten’ en het een beetje laat afweten. De organisatie en bestuurders laten over zich heen lopen, waarbij sprake is van een bepaalde angst voor de politiek, die een bestuurder als ‘misplaatst gezag’ kenmerkt. Hij geeft aan: *“Het is een sector die over zich heen heeft laten lopen, die uit angst en bangigheid, ‘we liggen al zo onder vuur’, dus laten we maar niet te vaak nee zeggen. Dus er is nooit teruggepraat, te weinig teruggepraat”*. Medewerkers missen dat bestuurders een duidelijk standpunt innemen tegenover de politiek en dat ze staan voor de organisatie en haar professionals. *“Dus dan mis ik een geluid vanuit onze bestuurders, die gewoon dat standpunt innemen van tot hier*

*en niet verder en dit kan je niet vragen van ons. In plaats van dat meebewegen. En op stoute dagen denk ik dan ook, ach, iedereen is bezig met zichzelf in het zadel te houden”* Naast deze relativerende woorden van een overkoepeld medewerker, zijn er ook medewerkers die duidelijk gefrustreerd en geëmotioneerd raken wanneer ze spreken over dit onderwerp: *“Dat ze niet zeggen ‘ben je helemaal van de zotte’. En dat vind ik schandalig! Dan kom je niet voor je instelling op. Daar word ik heel boos over!”*.

Echter lijkt er hier bij het bestuur en de beleidsmedewerkers wel meer oog voor te komen. Een communicatiemedewerker geeft aan dat deze houding merkbaar is in beleid en houding, maar dat er ook herkenning is voor hoe het anders moet: *“Wij merkten wel dat wij daar ook steeds wel een afstandelijke houding in hadden. Wij reageerden dan op dingen en dan vaak ook vrij beperkt, ook omdat je met individuele gevallen en privacy te maken hebt. Maar wij merkten ook dat dat heel erg tegen je werkt. Met name in de beeldvorming naar buiten en de beelden die cliënten ook van ons hebben. Dus we hebben op een gegeven moment ook gezegd, eigenlijk moeten we daar ook wat meer openheid over geven. Wat meer terug gaan praten, maar ook wat meer actief de media op gaan zoeken, omdat je dan ook met een andere boodschap kan komen en ook wat meer die andere kant kunt gaan benaderen. Wat gaat er wél goed”*. Men is hier dan ook al mee aan de slag gegaan door de media naar aanleiding van artikelen te benaderen en hen de kans geven om ook de andere kant van het verhaal te horen en zelf een dag mee te lopen. Vaak blijkt dat veel journalisten inderdaad een onvolledig beeld hadden van de organisatie, zo blijkt uit hun reactie omschreven door de communicatiemedewerker: *“Wow. Is dit het. Oh dit gebeurt er. Het tipje van de ijsberg laten we vaak zien, maar er zit nog een hele wereld achter”*. Men ziet hiervan ook resultaat in meer positief ingestoken en genuanceerdere berichtgeving. ‘De grote Jeugdzorgquiz’ uit de Volkskrant (23-03-2010) is hier een voorbeeld van. Deze quiz laat zien voor welke dilemma’s een medewerker in de Jeugdzorg dagelijks gesteld wordt. Ook een relatief nieuwe bestuurder geeft aan dat ze zelf actie zullen moeten ondernemen om dingen aan te pakken: *“Een betere wereld begint bij jezelf. Je moet beïnvloeden wat je kunt beïnvloeden. En dan maar hopen dat je nog op tijd bent”*.

### **GEEN EIGEN INITIATIEF - MEDEWERKER**

Waar medewerkers deze houding vooral missen bij bestuurders, geven zowel de beroeps- als belangenvereniging aan dat het ook de medewerkers zijn die geen vuist maken. Volgens de beroepsvereniging zijn de mensen uit de sector slecht verenigd en laten weinig van zich horen. *“Het is een groep die zichzelf ondergeschikt heeft gemaakt”*. Ze komen weinig voor zichzelf op, terwijl ze samen sterk kunnen staan. De verbazing en frustratie over dit verschijnsel komt goed naar voren uit de woorden van een medewerker van de beroepsvereniging: *“Je zou verwachten dat ze veel actiever... Ik begrijp het ook niet zo goed van de professionals. Maar dan zeggen ze ‘krijgen we weer nieuwe methodieken over ons uitgestort en wij weten dat het niet werkt, maar u (bestuurder) moet het zeggen, want als wij het zeggen dan luistert niemand’. Toen zei ik dat is echt flauwekul! Want als jullie morgen met zijn allen zeggen, ‘wij willen die methode niet’, dan gaat het echt niet gebeuren. Maar ze geloven het niet. En dan denk ik ‘jongens, laat nou van je horen!’”*. Ook bestuurders geven aan te herkennen dat medewerkers zichzelf in de slachtofferrol hebben geplaatst.





Na hierboven de resultaten uit het onderzoek te hebben beschreven, zal in dit hoofdstuk de samenhang tussen de resultaten worden weergegeven. Hiervoor zullen de resultaten gecombineerd worden met de informatie uit het literatuurkader. De belangrijkste conclusies zullen eerst kort uiteengezet worden, waarna deze verder uitgewerkt worden.

### **BELANGRIJKSTE CONCLUSIES**

---

Uit de resultaten blijkt dat een traditionele visie op de organisatie en haar identiteit niet houdbaar is voor Bureau Jeugdzorg. De organisatie is opgericht vanuit een sterk integratiedenken, waarbij eenheid het streven is. De opzet van Bureau Jeugdzorg is daarbij ingegeven door een systematische manier van denken over de organisatie als een maakbaar geheel. Dit is echter niet wat medewerkers herkennen, zij kenmerken de identiteit van Bureau Jeugdzorg meer dynamisch. Hierbij is ruimte voor ambiguïteit, verschillen en conflict zoals te herkennen in het differentiatie- en fragmentatieperspectief. Verschillende factoren zorgen ervoor dat de organisatie als geheel zich lastig ontwikkeld, maar dat de eenheid op het niveau van de afdeling des te sterker is.

Naast dat de organisatie niet te kenmerken is als eenheid, wordt dat wat de organisatie maakt tot wie zij is niet ingegeven door tastbaarheden, maar ligt dit minder aan de oppervlakte. Het zijn de mensen en hun handelen op basis van een sterke ideologie en passie voor het werk die de organisatie 'maken'. Deze basis is de kracht van de organisatie en helpt haar overleven. Voor medewerkers is het dan ook niet zozeer de organisatie, maar de motivatie om te helpen die zorgt voor betrokkenheid en het feit dat men werkzaam blijft bij de organisatie. Deze vorm van identiteit staat echter onder druk. Allereerst door het negatieve imago bij externe actoren. Medewerkers lijken de zienswijze van buitenaf steeds meer te accepteren, wat zorgt voor een lage eigen waarde en het ontwikkelen van een slachtofferrol. Het is moeilijk nog trots te zijn op de werkzaamheden en men staat niet meer voor de kracht van de organisatie en draagt deze niet uit. Hierdoor ontstaat er geen tegengeluid op het negatieve imago, waardoor een negatieve spiraal ontstaat. De eigen ruimte van medewerkers wordt daarbij steeds verder verkleint en men ziet steeds minder terug van de werkzaamheden waarvoor ze zo sterk gemotiveerd zijn; het kunnen helpen van kwetsbare kinderen. Dit komt voort uit de cultuur van angst en de toegenomen controlemechanismen en regels. Juist doordat beleidsmakers (grotendeels de politiek) de organisatie willen beheersen en daarbij denken vanuit een statisch en maakbaar gedachtegoed verkleinen zij de ruimte voor het werk dat zo belangrijk is voor medewerkers. Dit werk is echter de basis voor de betrokkenheid en passie van medewerkers en daarmee de basis voor de organisatie. Het verkleinen van de eigen ruimte is daarom een gevaar voor de kracht van de organisatie.

### **OPZET: DE ORGANISATIE ALS EENHEID**

---

#### ***ORGANISATIE ALS STATISCHE ENTITEIT***

De dominante manier van kijken naar organisaties wordt door Martin (2002) het integratieperspectief genoemd. Een perspectief waarin gekeken wordt naar datgene waar consensus over bestaat en waarin verschillen en ambiguïteit uitgesloten worden. Een visie die aangevuld kan

worden met de traditionele systematische kijk op organisaties, waarin de organisatie wordt vergeleken met een machine (Morgan, 2006). De combinatie van deze visies, waarbij een organisatie als statische entiteit ontstaat, is terug te zien in de opzet van Bureau Jeugdzorg.

Bureau Jeugdzorg is ontwikkeld als koepel van verschillende taken en instellingen met één toegang. Het doel hierbij was het creëren van eenheid (vgl. Martin, 2002) en meer samenwerking tussen verschillende taken binnen de Jeugdzorg. Om dit geheel te vormen zijn verschillende losse instanties en taken binnen de Jeugdzorg samengebracht in een (nieuwe) organisatie. De MO-groep benadrukt in haar visiedocument (2003) dat ondanks dat de Bureaus vijftien verschillende organisaties vormen, men onderdeel is van één geheel, waarbij ingezet wordt op een gemeenschappelijke identiteit. Zowel het integratieperspectief, als het systeemdenken zijn hier te herkennen. De organisatie wordt gezien als machine (vgl. Morgan, 2006), dat naar wens kan worden gevormd en aangepast, waarbij de vorm en structuur leidend zijn. Door instanties en mensen bij elkaar te plaatsen, ontstaat er als vanzelf een nieuwe eenheid, zo lijkt te zijn gedacht. Deze gedachtegang komt terug in de uitvoering van het beleid door het bestuur. Zoals een bestuurder aangeeft is het uitgangspunt dat de toegangsfunctie en de nieuwe opzet van de organisatie voldoende eenheid leveren, waardoor het creëren van eenheid niet iets is waar actief op ingezet wordt. Ook de vele onderzoeken, evaluaties en andere intenties om de Jeugdzorg te verbeteren worden ingestoken vanuit stelsels en structuur. Het zou hierbij kunnen zijn dat deze dominante manier van denken wordt versterkt door de grote druk die er heerst op het verbeteren van de Jeugdzorg. Men probeert grip te krijgen op de problematiek in de jeugdzorg en het aanpassen van de structuur zou hierbij gezien kunnen worden als 'noodgreep' (vgl. Noordegraaf, 2004). Met als gedachtegang dat men door de structuur aan te passen zicht- en aantoonbaar en op korte termijn aan verandering werkt.

### **VLEES NOCH VIS**

Het systematische denken vanuit een integratieperspectief blijkt nog steeds aantrekkelijk te zijn. Medewerkers geven echter aan dat het beleid, waar zo duidelijk wordt ingezet op eenheid, niet heeft gewerkt. Bureau Jeugdzorg opereert nog weinig als geheel en de samenwerking is vrijwel niet toegenomen. Daarbij geeft men aan dat het beleid niet strookt met de uitvoering ervan. Waar bewust is ingezet op het onderdeel zijn van één geheel, lijkt men in de uitvoering toch meer in te zetten op vijftien verschillende organisaties met een eigen logo en invulling van de taak. Medewerkers kenmerken de huidige vormgeving daarom als 'vlees noch vis'. Daarbij lijkt het inzetten op één gemeenschappelijke identiteit zich zelfs tegen de organisatie te keren. Van buitenaf wordt er inderdaad weinig onderscheidt gemaakt tussen de verschillende instellingen, iets wat er voor zorgt dat alles wat gebeurt bij een Bureau of ergens in de sector, zijn weerslag heeft op alle Bureaus. Iets wat het imago van de organisatie niet ten goede is gekomen en er voor gezorgd heeft dat Bureau Jeugdzorg symbool is komen te staan voor de falende jeugdzorg als geheel.

Het feit dat deze visie niet houdbaar is, betekent niet dat Bureau Jeugdzorg geen identiteit kent. Uit de verhalen van medewerkers blijkt echter een meer dynamische vorm van identiteit, waarbij ruimte is voor verschil en ambiguïteit en waarbij het niet tastbaarheden, maar mensen zijn die de organisatie maken.

### ***FRAGMENTATIE EN DIFFERENTIATIE***

Het differentiatie- en fragmentatieperspectief van Martin (2002), met ruimte voor verschillen, eilanden binnen de organisatie, ambiguïteit en conflict is beter te herkennen in de identiteitsbeleving van medewerkers. Want naast dat men ziet dat het integratieperspectief niet gewerkt heeft voor de organisatie, is in het denken van medewerkers ook niet het streven naar consensus en eenheid te herkennen (Martin, 2002). Op de vraag wat het kenmerkende is van Bureau Jeugdzorg verwijst men niet naar de organisatie als geheel, maar antwoordt men in termen van de individuele taak en de afdeling. Men werkt in de eerste plaats als individu in de organisatie en voert taken zelfstandig uit. Wanneer men zich identificeert met een groter geheel dan de taak is dit met de afdeling en niet met de organisatie als geheel. Men ziet de organisatie als koepel, maar alles daaronder is gefragmenteerd (vgl. Martin, 2002). Men lijkt bijna instinctief de kijk op de organisatie te verwoorden in een kijk op de afdeling. En zelfs wanneer een medewerker gevraagd wordt waar hij of zij werkzaam is, wordt niet automatisch 'Bureau Jeugdzorg' geantwoord, maar kan dit ook 'AMK' of een 'afdeling van Bureau Jeugdzorg' zijn. Het punt dat door Albert en Whetten (1985) wordt aangehaald dat de identiteit slechts bestaat uit centrale aspecten, gaat voor Bureau Jeugdzorg niet op.

### ***IDENTIFICATIE MET AFDELING***

Er lijken verschillende factoren ten grondslag te liggen aan het feit dat men zich meer onderdeel voelt van de afdeling, dan van de organisatie als geheel. De ontwikkeling van eenheid binnen de organisatie als geheel wordt bemoeilijkt. Interactie is hierbij een belangrijk aspect, waarbij het factoren als grootte, veiligheid, groepsgrenzen en vertrouwen zijn die invloed hebben op de interactie binnen de groep. Identiteit en eenheid staan hierbij in wisselwerking met deze interactie.

De ontwikkeling van de organisatie als een geheel lijkt allereerst bemoeilijkt te worden door de huidige (fysieke) invulling van de organisatie. Hare (1981) en McCune (1990) wijzen erop dat kleinere teams vaak meer samenhang kennen dan grotere teams en een grotere mate van interactie kennen. Medewerkers geven aan dat ze de organisatie groot en log vinden geworden, waarbij ze liever onderdeel blijven van een kleiner geheel (vgl. Abbott, 1988). Dit wordt versterkt door de duidelijke fysieke scheiding tussen de afdelingen. Dit maakt dat men elkaar weinig tegen komt en weinig met anderen afdelingen in contact staat. Medewerkers geven aan dat wanneer afdelingen gemixt worden de interactie toeneemt. Echter lijkt ook dit nog niet voldoende om een daadwerkelijke eenheid te laten ontstaan. Dit lijkt met verschillende dingen te maken te hebben. Allereerst zijn er altijd vraagtekens gezet bij het bestaansrecht van Bureau Jeugdzorg. Een situatie waardoor er altijd grote onzekerheid over de organisatie en haar toekomst bestaat. Zoals Schein (1997) laat zien is deze zekerheid echter van groot belang bij het uitvoeren van de taak. Wanneer het gaat om de afdeling is men er meer van overtuigd dat deze zal blijven bestaan. Het lidmaatschap van deze groep is daarom meer gegarandeerd en het is veiliger en meer zeker om op de afdeling dan op de organisatie als geheel terug te vallen. Ook de groepsgrenzen waar Schein (1997) over spreekt zijn duidelijker afgekaderd binnen de afdeling. Waar het gaat om de organisatie is het minder duidelijk waar deze ophouden, zeker omdat deze een verlengstuk is van de politiek, waar medewerkers zich weinig mee verbonden voelen. Naast de zekerheid is ook vertrouwen een belangrijke basis voor de samenwerking (Dutton en Dukerich, 1991; Zhang & Huxham, 2009), waarbij kennis van elkaars

vaardigheden en uitwisseling van kennis en vaardigheden bijdraagt aan dit vertrouwen (Aldrich & Ruef, 2006; Bulder, 2001). Over het algemeen is men slecht op de hoogte van wat er binnen andere afdelingen gebeurt, men geeft aan elkaar weinig tegen te komen. Er komt dan ook weinig samenwerking tussen de afdelingen tot stand, dit terwijl het belang voor deze samenwerking er wel is. De 'taskinterdependance' zoals Thompson (1967) beschrijft is immers groot. Doordat men de omgeving van de afdeling als meer veilig kenmerkt, wordt de identificatie met de afdeling groter. Een positief en open communicatief klimaat is immers nodig voor het ontwikkelen van identificatie, aldus Prati et al. (2009). Dit negatieve klimaat wordt versterkt door het gedwongen karakter van de fusie van instellingen bij het ontstaan van Bureau Jeugdzorg. Doordat men hier niet zelf voor gekozen heeft, wordt de toenadering tot andere afdelingen gehinderd. Medewerkers geven dan ook aan zich niet met de organisatie, maar des te meer met de afdeling te identificeren. Volgens Dutton en Duckerich (1991) zorgt identificatie op haar beurt voor een 'in-group bias'. Deze in-group bias zorgt voor samenwerking binnen de groep en voor competitie met niet leden. Iets wat verklaart dat er tussen de afdelingen weinig wordt samengewerkt en er zelfs sprake is van onderlinge concurrentie. Deze in-group bias wordt versterkt door het feit dat de leden van de afdelingen langer en meer met elkaar omgaan. Iets wat van groot belang is voor het ontwikkelen van gedeelde groepsnormen en een gedeelde taal. De organisatie als geheel heeft hier nog weinig mogelijkheid voor gehad. Volgens medewerkers komt dit ook voort uit de gedeelde achtergrond, die wezenlijk anders is dan die van andere afdelingen (vgl. Aldrich & Ruef, 2006).

Hier komt duidelijk de wisselwerking tussen interactie en identiteit naar voren. Doordat de organisatie geen gedeelde taal, gedeelde groepsnormen, een in-group bias en eenheid kent, vindt er minder interactie plaats op dit niveau. Echter is het juist ook interactie die noodzakelijk is om de kennis van elkaar, de gedeelde groepsnormen, een gedeelde taal en een in-group bias te kunnen ontwikkelen. Aspecten die zorgen voor een veiligere, meer vertrouwde omgeving en meer identificatie. Op deze manier ontstaat een negatieve spiraal. Deze is moeilijk op te heffen omdat de aspecten die zorgen voor eenheid sterker blijven bestaan op het niveau van de afdeling en men hier dus niet snel buiten treedt.

### **STRIJD**

Naast dat de ontwikkeling van de organisatie als geheel bemoeilijkt wordt, lijkt men ook geen onderdeel te willen zijn van het grotere geheel en lijkt men zich af te willen zetten tegen andere afdelingen en de organisatie. Men zoekt eerder naar de verschillen, dan naar de overeenkomsten tussen de afdelingen. Men is als afdeling bezig zich te onderscheiden en er wordt zelfs aangegeven het niet erg te vinden te verzelfstandigen. Er lijkt sprake te zijn van een concurrentiestrijd tussen de afdelingen. Deze strijd wordt door Abbott (1988) uitgelegd als strijd over de afbakening van het gebied waar professionals hun exclusieve competentie kunnen laten gelden. Hij zegt dat dit de reden is dat het haast onmogelijk is om een professionele organisatie niet uit eilanden te laten bestaan. Dit betekent niet dat Bureau Jeugdzorg geen identiteit kent, maar deze op een andere manier moet worden beschreven. Juist de onderlinge 'strijd' tussen de afdelingen en het afzetten tegen de organisatie als geheel lijkt een belangrijk onderdeel te zijn geworden van de identiteit. Voor de oprichting van Bureau Jeugdzorg kon men op elkaar mopperen en eigenlijk gebeurd dit nu, ondanks dat men een onderdeel is van dezelfde organisatie, nog steeds. Het a4-tje dat aangeeft dat samenwerking goed is omdat je dan elkaar de schuld kan geven, is een duidelijk voorbeeld van hoe dit gegeven is ingebed in de organisatie.

### *INTEGRERENDE KRACHT ONDER DE OPPERVLAKTE*

Ondanks de gedifferentieerde en gefragmenteerde invulling van de organisatie en de factoren die de ontwikkeling van een organisatie als geheel bemoeilijken, staat de organisatie nog steeds en blijven er vele mensen werkzaam bij de organisatie. Er moet iets zijn wat de mensen bij elkaar houdt en integrerend werkt. Uit de verhalen van medewerkers blijkt dat er wel degelijk iets gedeeld wordt in de organisatie. Deze aspecten zijn echter minder tastbaar en kunnen minder makkelijk worden overdragen naar buiten. De content themes (waarden of basis aannames), zoals Martin (2002) dit noemt, van de organisatie zijn weinig 'espoused' (zicht- en overdraagbaar). De identiteit is daarom ook moeilijk te typeren is dat wat Schultz et al. (2000) 'Corporate identity' noemen. In deze benadering staat het tastbare centraal en wordt de identiteit gevormd door het visuele, in combinatie met de visie en de missie. Het kenmerkende van Bureau Jeugdzorg zit hem voor medewerkers niet in deze aspecten. Onder andere omdat de naamgeving, het logo, het bestuur, de website en de gebouwen niet op dezelfde manier begrensd zijn en niet naar dezelfde entiteit verwijzen (vgl. Schein, 1997). Dit geldt ook voor de visie, die grotendeels bepaald wordt door de politiek en daardoor niet alleen verwijst naar de eigen organisatie(identiteit). Hiermee is niet gezegd dat deze zicht- en tastbaarheden geen invloed hebben op de organisatie, men kenmerkt de vorm van de organisatie immers niet voor niets als onlogisch en de naam als niet passend. Maar het zijn niet deze aspecten die de organisatie maken tot wie zij is. De identiteit van Bureau Jeugdzorg blijkt meer 'inferred', afgeleid vanuit het gedrag en het doen en laten van de medewerkers (Martin, 2002). Er is hierbij niet sprake van een oppervlakkige identiteit, maar wel een identiteit die minder aan de oppervlakte ligt. De vorm van identiteit sluit daarmee meer aan bij wat Schultz et al. (2000) 'Organizational identity' noemen. Hierbij meer aandacht is voor hoe mensen de organisatie zien en hoe zij vorm geven aan 'wie wij zijn'.

### *MENSEN MAKEN DE ORGANISATIE*

Dit komt overeen met het idee van Cunliffe (2009) dat een organisatie niet wordt gevormd door de vorm, structuur en tastbaarheden, maar door mensen en hun handelen en interactie. Kijkend naar Bureau Jeugdzorg zijn het niet de tastbaarheden zoals de naam, de gebouwen en de logo's, die de organisatie maken tot wie ze is. Maar zijn het de medewerkers met hun expertise, motivatie, ideologieën en grote passie voor het werk die de organisatie maken. Deze passie voor de werkzaamheden bepaalt het handelen en typeert de organisatie. Naast dat deze passie de organisatie kenmerkt, vormt deze zelfs de basis en de kracht van de organisatie. De passie van medewerkers houdt hen gemotiveerd en zorgt dat ze werkzaam blijven bij de organisatie. De ideologische inslag zit dieper in de organisatie en zit vooral diepgeworteld in medewerkers en wordt bovendien gedeeld. De betrokkenheid en motivatie zijn zo sterk dat men ondanks de vele problemen en het negatieve imago toch werkzaam blijft bij de organisatie. Er is dan ook sprake van een sterke 'task commitment' (Allen et al., 1993), de inhoud van het werk, de taak van medewerkers zorgt voor betrokkenheid bij de organisatie. Het willen werken bij Bureau Jeugdzorg komt voort uit de taak en de drive om de meest kwetsbare groep kinderen te willen helpen. Iets wat volgens de theorie van Public Service Motivation (Perry & Wise, 1990) vaker voorkomt bij organisaties in het publieke domein. Men blijft niet voor de organisatie, maar om een grotere bijdrage aan de maatschappij te kunnen leveren. Deze wil om te helpen is ook voor Bureau Jeugdzorg een sterke drijfveer. Het is dan

ook meer van belang om deze taak te laten bestaan, dan de organisatie. Bureau Jeugdzorg is in de eerste plaats slechts een middel om deze taak uit te kunnen voeren. De 'organizational commitment' zoals beschreven door Allen et al. (1993) is dan ook laag. Men is weinig betrokken bij de organisatie en ziet weinig nadelen van het werken in een andere vorm. Voor medewerkers is de organisatie of vorm waarin men werkt dan ook niet het grootste goed. De inhoud van de werkzaamheden wordt boven de organisatie geplaatst. Waar men weinig vertrouwen heeft in de toekomst van de organisatie, is men er van overtuigd dat er behoefte zal blijven bestaan aan deze vorm van hulp en deskundigheid. Wel ziet men dat er zich in de loop der jaren veel expertise is verzameld binnen de organisatie en vooral ook binnen de afdelingen. Expertise die verloren gaat wanneer alle medewerkers over andere organisaties verdeeld zouden worden.

De kracht van sociale interactie (Cunliffe, 2009) is ook terug te zien in de sterke identificatie met de afdeling, in plaats van met de organisatie, zoals hierboven beschreven. De vorm van de organisatie blijkt onvoldoende voor het ontwikkelen van een gemeenschappelijke identiteit. Het bij elkaar plaatsen van mensen en instellingen is niet voldoende voor het creëren van een organisatie die als eenheid opereert. Pas wanneer er interactie plaats vindt en er een gemeenschappelijke taak en gedeelde normen ontwikkeld worden kan er een geheel gevormd worden. Het is daarom veel meer het proces en de 'flow of action', die Wolf (1990) en Pettigrew et al. (2001) beschrijven, die de organisatie typeren. De identiteit is 'ongoing en open' (Cunliffe, 2009) en de bevindingen bij Bureau Jeugdzorg gaan daarmee in tegen het idee van Albert en Whetten (1985) dat de identiteit gelijk en continu is. Dit sluit aan bij Barney en Stewart (2000) die aangeven dat de identiteit van een meer gedifferentieerde organisatie op een ander niveau wordt vormgegeven. Een niveau waar meer aandacht is voor de waarden en normen van een organisatie. Iets wat duidelijk terugkomt in de sterke ideologische motivatie van de medewerkers. Waar Barney en Stewart (2000) laten zien dat ook deze meer ideologische vorm van identiteit de basis kan vormen voor de organisatie en besluitvorming, lijkt dat bij Bureau Jeugdzorg echter nog niet zo te zijn. De drive voor dit werk wordt gedeeld, maar de motivatie lijkt zich vooral individueel te uiten. Men geeft aan dat er nog geen sprake is van een sterk 'wij-gevoel'. Ook vormt de drive nog weinig de basis voor beleid en wordt de identiteit nog niet altijd even sterk uitgedragen. Dit lijkt allereerst te komen doordat medewerkers niet focussen op dat wat gedeeld wordt, maar op verschillen. In veel gevallen is het nu nog zo dat ondanks dat de vorm ondergeschikt is aan de taak en inhoud, deze nog wel leidend lijkt te zijn in beleid. Dit komt ook voort uit externe factoren die van invloed zijn op de identiteit, iets wat in de volgende paragraaf besproken wordt.

## **IDENTITEIT ONDER DRUK**

---

De kracht van de organisatie wordt gevormd door de medewerkers van de organisatie, hun ideologie, passie en motivatie om te helpen. Deze vorm van identiteit en daarmee de kracht van de organisatie lijkt echter steeds meer onder druk te staan. Zoals omschreven door Schultz et al. (2000) kan de identiteit niet los worden gezien van haar relationele context, imago en cultuur zijn van invloed op de identiteit. Ook voor Bureau Jeugdzorg zijn het factoren en actoren van buitenaf die de identiteit bepalen en ook invloed hebben op de mate waarin deze uitgedragen wordt.

## **IMAGO EN LAGE WAARDERING – UITDRAGEN VAN DE IDENTITEIT**

Allereerst is de invloed van de waardering van buitenaf en het imago dat Bureau Jeugdzorg bij buitenstaanders heeft zichtbaar. Men gaat het beeld van buitenaf accepteren en zelfs overnemen. Dit heeft een lage eigenwaarde en slachtofferrol tot gevolg. Iets wat er voor zorgt dat men weinig trots is op de werkzaamheden, niet staat voor dat wat de organisatie kenmerkt en de identiteit niet wordt uitgedragen.

Randel et al. (2009) laten zien dat de evaluatie van stakeholders invloed heeft op de identiteit van de organisatie. Hoe machtiger en belangrijker de stakeholder daarbij is, hoe meer van invloed deze (negatieve) evaluatie heeft op de identiteit. Voor Bureau Jeugdzorg zijn de politiek als opdrachtgever en de maatschappij als (mogelijke) cliënt belangrijke stakeholders. De lage waardering van en het imago bij deze twee groepen beïnvloedt de eigenwaarde van de organisatie en medewerkers. Iedereen binnen de organisatie is het er over eens dat Bureau Jeugdzorg nuttig werk doet. En dat de organisatie, ondanks problemen, ook de plek is waar de meeste expertise samen komt. Door zichzelf keer op keer te vergelijken met de brandweer laten zij zien dat medewerkers van Bureau Jeugdzorg eigenlijk een heldenstatus verdienen. Deze status blijken ze in de maatschappij echter niet te hebben. Bureau Jeugdzorg wordt hier eerder gezien als de vijand. In plaats van dat men echter strijd voor de heldenstatus, lijkt men de status van boeman te accepteren. En zelfs over te nemen, waar men ook zelf minder trots wordt op wat men doet. Het imago beïnvloedt zo de identiteit. Men heeft geaccepteerd dat Bureau Jeugdzorg symbool is komen te staan voor de falende Jeugdzorg, waarbij men ook zelf in de slachtofferrol is gaan zitten. Men wordt onverschillig en cynisch en hebben het vertrouwen in de organisatie al opgegeven. Op basis van Gioia et al. (2000) die aangeven dat de identiteit een lens is waardoor prikkels van buiten worden geïnterpreteerd, zorgt deze slachtofferrol ervoor dat ook nieuwe negatieve prikkels meer invloed hebben. Ook de invloed van de identiteit op het gedrag van leden zoals Prati et al. (2009) aangeven kan herkend worden bij Bureau Jeugdzorg. Doordat de eigen waarde verlaagd wordt staat men niet langer voor de identiteit en draagt men dat wat Bureau Jeugdzorg kenmerkt en uniek maakt niet uit. Waar Bureau Jeugdzorg zelf aangeeft "*Be good and tell it*" (MO-groep, visiedocument, 2003) is het juist dit laatste waar het aan ontbreekt. Men laat de identiteit niet spreken en lijkt de vechtlust te verliezen. Het negatieve imago lijkt de identiteit te hebben overschaduwd. In plaats van dat hier tegen wordt gevochten, berust men er in 'because it's the system' (vgl. Cunliffe, 2009). Terwijl het mensen zelf zijn die dit systeem in stand houden (Cunliffe, 2009) en er positieve voorbeelden zijn dat terugpraten wel degelijk invloed heeft. Dat men hiertoe niet de neiging heeft, wordt versterkt door het feit dat de organisatie niet als het grootste goed wordt ervaren. Ook al verdwijnt Bureau Jeugdzorg, de taken van Bureau Jeugdzorg zullen toch wel blijven bestaan.

Zoals te lezen wordt de kracht en het kenmerkende van Bureau Jeugdzorg nog weinig gezien. Dit lijkt te verwijten aan de politiek, media en maatschappij, maar ook Bureau Jeugdzorg zelf heeft hier een rol in. Juist doordat er zo weinig wordt teruggepraat richting politiek en media, blijft er een beeld van Bureau Jeugdzorg bestaan wat wellicht niet (volledig) op waarheid gebaseerd is. Er wordt niet voldaan aan de voorwaarden om dat wat Bureau Jeugdzorg doet op de juiste manier naar buiten te brengen, men laat de eigen identiteit niet spreken. Hierdoor ontstaat een negatieve spiraal, waarbij het imago van de organisatie niet wordt tegengesproken en de eigenwaarde steeds lager wordt.

## *EEN CULTUUR VAN WANTROUWEN – BEPERKING VAN DE PROFESSIONELE RUIMTE*

Naast dat men niet opkomt voor de identiteit en eigen ruimte, wordt deze eigen ruimte en de werkzaamheden ook steeds verder verkleind. Zoals beschreven bestaat de kracht van Bureau Jeugdzorg uit de medewerkers en hun passie voor de werkzaamheden. Gastelaars (2006) laat zien dat professionals hierbij grote waarde hechten aan autonomie en (eigen) professionele ruimte. Deze hang naar autonomie staat volgens Kor et al. (2007) op gespannen voet met orde, regelmaat en beheersbaarheid. Dit is te zien in de grote kritiek vanuit medewerkers op het maakbare gedachtegoed achter het beleid. Men geeft aan dat organisatieprocessen niet te voorspellen zijn en dat niet alles beheersbaar gemaakt kan worden met regels. Men herkent de organisatie niet als machine, die Morgan (2006) als metafoor gebruikt. Bij Bureau Jeugdzorg is echter te zien dat deze wens naar beheers- en maakbaarheid steeds meer toeneemt. Noordegraaf (2004) geeft aan dat deze maakbaarheidprincipes worden vertaald in controle-instrumenten om grip te krijgen. Dit is te herkennen bij Bureau Jeugdzorg, waar de controle, in de vorm van bureaucratie, regels en protocollen, steeds meer toeneemt. Medewerkers zien dit als een gevolg van de cultuur van wantrouwen, waar de grote druk van buiten een belangrijke aanleiding voor is. Deze druk van buiten komt voort uit enkele incidenten, maar ook het negatieve imago zoals hierboven beschreven heeft hier haar invloed op.

Hierdoor wordt de ruimte voor de werkzaamheden steeds kleiner. Er gaat veel tijd zitten in de administratieve kant van de organisatie, medewerkers geven aan vooral nog bezig te zijn met protocollen en andere regelgeving. Daarbij wordt de ruimte ook verkleind doordat medewerkers steeds minder zelf mogen bepalen en werkprocessen naar eigen inzicht in te vullen of zelf besluiten te nemen. Medewerkers zien controle wat dat betreft als teken van wantrouwen in hun professionaliteit en expertise. Navolgbaar zijn, afdekken en het werk goed doen, lijkt belangrijker te zijn geworden dan het goede doen. Van der Lans (2008) herkent deze tendens in de wereld van de professional en geeft aan dat deze controlemechanismen dominant worden in de werkzaamheden. Doordat de autonomie afneemt, terwijl deze juist zo belangrijk is voor professionals, neemt ook het plezier in het werk af. Iets wat Boessenkool (2010) herkent in zijn onderzoek naar vrijwilligers. Zowel de vrijwilligers als de professionals bij Bureau Jeugdzorg zien steeds minder terug van het eigenlijke werk waar ze zo'n sterke passie voor voelen: het helpen van kinderen. Dit terwijl de passie een belangrijke bron van motivatie en betrokkenheid van medewerkers is en de basis en de kracht van de organisatie vormt. Deze ontwikkeling is daarmee een gevaar voor Bureau Jeugdzorg. Het is de vraag of de motivatie sterk genoeg is om ook met deze kleiner wordende professionele ruimte bij Bureau Jeugdzorg te blijven werken. Nu al is zichtbaar dat medewerkers, ondanks dat zij het prachtig werk vinden, er over denken om ander werk te zoeken.

Bureau Jeugdzorg en het bijbehorende beleid worden ingezet vanuit een statische integratieperspectief met de organisatie als maakbaar geheel. Een perspectief dat niet aansluit bij het perspectief en de belevingswereld van medewerkers. Niet voor niets wordt gezegd dat het hart van de jeugdzorg weer gevuld moet worden met mensen, in plaats van steen (gebouwen). Dit statische integratieperspectief vormt echter wel de basis van beleid. Dit zorgt er voor dat er minder ruimte is voor de werkzaamheden, wat juist zorgt voor grote betrokkenheid bij medewerkers. Door het willen creëren van eenheid en beheersbaarheid, komt er minder ruimte voor dat wat gedeeld wordt. Een gevaar voor de organisatie die gemaakt wordt door mensen en voor haar basis en kracht.



- Abbott, A. (1988). *The system of professions. An essay on the division of expert labor*. Chicago/London: The University of Chicago Press.
- Albert, S. & Whetten, D.A. (1985). Organizational Identity. In: Hatch, M. en Schultz, M. (Eds.) (2004) *Organizational Identity – A reader* (pp. 89-119). Oxford University Press.
- Aldrich, H.E. & Ruef, M. (2006). *Organizations Evolving, second edition*, London: Sage publications.
- Allen N.J. & Meyer J.P. (1997). *Commitment in the workplace*, London/New Delhi: SAGE Publications, thousand Oaks.
- Allen N.J., Meyer J.P. & Smith C.A. (1993). Commitment to Organizations and Occupations: Extension and Test of a Three-Component Conceptualization, *Journal of Applied Psychology*, 78 (4): 538-551.
- Berger, P.L. & Luckmann, T. (1966). *The social construction of reality: a treatise in the sociology of knowledge*. New York: Anchor Books, Doubleday
- Boessenkool, J. (2010, 23 maart). *Vrijwilligers hebben vooral last van regels*. Geraadpleegd via <http://www.sportknowhowxl.nl/index.php?pageid=detail&catid=SportverenigingEnPassie&ntid=4587>
- Barney J., Stewart, A. (2000). Organizational Identity as Moral Philosophy: Competitive Implications for Diversified Corporations. In: Schultz, M., M.J. Hatch, M.H. Larsen (eds.) *The expressive organization: Linking identity, Reputation and the Corporate brand* (pp. 36-51). Oxford: University Press.
- Boeije, H. (2005). *Analyseren in kwalitatief onderzoek: Denken en doen*, Boom onderwijs
- Bulder, A. (2001). *Sociaal kapitaal en reorganisaties in de publieke sector*, (proefschrift), Universiteit Utrecht
- Bradley, L., Kirkman & Debra, L., (1997) The impact of cultural values on employee resistance to teams: Toward a Model of Globalized Self-Managing Work Team Effectiveness, *The Academy of Management Review*, 22 (3): 730-757
- Chia, R. (1996). *Organizational analysis as deconstructive practice*, Berlin: De Gruyter
- Cunliffe, A. L. (2009). *A very short, fairly interesting and reasonably cheap book about management*, Los Angeles: Sage Publications
- Dutton, J. & Dukerich, J. (1991). Keeping an Eye on the Mirror: Image and Identity in Organizational Adaptation, *Academy of Management journal*, 34 (3): 517-554
- Fioll, C. & Huff, A. (1992). Maps for Managers: Where are we? Where do we go from here? , *Journal of Management Studies*, 29: 267-85
- Gastelaars, M. (2006). *Excuses voor het ongemak: de vele gevolgen van klantgericht organiseren*, Amsterdam: SWP
- Geertz, C. (1973), Thick description: toward an interpretative theory of culture, *The interpretation of cultures. Selected Essays*, (3-30) New York
- Gioia, D., Schultz, M. & Corley, K. (2000). Organizational Identity, Image, and Adaptive Instability, *The Academy of Management Review*, 25, (1): 63-81
- Hall, R. (1984). The Natural Logic of Management Policy Making: Its Implications for the Survival of an Organization, *Management Science*, 30: 905-27

- Hare, A. P. (1981). Group size, *American Behavioral Scientist*, 24: 695-708 in: Bradley, L., Kirkman & Debra, L., (1997) The impact of cultural values on employee resistance to teams: Toward a Model of Globalized Self-Managing Work Team Effectiveness, *The Academy of Management Review*, 22 (3): 730-757
- Hollis, M. (1994). *The philosophy of social science. An introduction*, Cambridge: University Press
- Huxham, C. & Zhang, Y. (2009). Identity Construction and Trust Building in Developing International Collaborations, *Journal of applied behavioral science*, 45 (2): 186-211
- Janssen, W. (2009). *Vertrouwen in de Jeugdzorg*, Amsterdam: SWP
- Kim S. (2005). Individual-Level Factors and Organizational Performance in Government Organizations, *Journal of Public Administration Research and Theory*, 15 (2)
- Kor R., Wijnen G. & Weggeman, M. (2007). *Meesterlijk Organiseren*, Deventer: Kluwer
- Lans, J. van der (2008) *Ontregelen: de herovering van de werkvloer*, Amsterdam: Augustus
- Martin, J. (2002). *Organizational Culture: mapping the terrain'*, Sage publications, Thousand Oaks, California
- Maxwell, J (2005). *Qualitative research design: an interactive approach*, Thousand Oaks, California: Sage
- McCune, J. (1990). Consensus builder, *Success*, October: 43-45 in: Bradley, L., Kirkman & Debra, L. (1997). The impact of cultural values on employee resistance to teams: Toward a Model of Globalized Self-Managing Work Team Effectiveness, *The Academy of Management Review*, 22, (3): 730-757
- Merleau-Ponty, M. (1962). *Signs*, trans. by R.C. McCleary. Evanston, IL: Northwestern University Press. In: Cunliffe, A. L. (2009). *A very short, fairly interesting and reasonably cheap book about management*, Los Angeles: Sage Publications
- Montfoort, A. van & Tilanus, K. (2007). *Jeugdzorg en jeugdbeleid*, Amsterdam: SWP
- Noordegraaf, M. (2004). *Management in het publieke domein. Issues, instituties en instrumenten*, Bussum: Coutinho
- Olins, W. (1995). *The New Guide to Identity*, London: Gowe
- Perry, J. L. & Wise, L. R. (1990). The Motivational Bases of Public Service, *Public Administration Review* 50: 367-73
- Pettigrew, A.M., R.W. Woodman & K.S. Cameron (2001). Organizational change and development: challenges for future research. *The Academy of Management Journal*, 44 ( 4): 697-713
- Prati, L.M., McMillan-Capehart & Karriker, J.H. (2009). Affecting Organizational Identity: A Manager's Influence, *Journal of Leadership & Organizational Studies*, 15 (4): 404-415
- Randel, A., Jaussi, K. & Standifird, S. (2009). Organizational Response to Negative Evaluation by External Stakeholders: The Role of Organizational Identity Characteristics in Organizational Response Formulation, *Business & Society*, 48 (4): 438-466
- Saussure, F. (1966) *Course in General Linguistics*, New York: McGraw Hill in: Schultz, M., M.J. Hatch, M.H. Larsen (Eds.) (2000) *The expressive organization: Linking identity, Reputation and the Corporate brand*, Oxford: University Press
- Schein, E.H. (1997). *Organizational culture and leadership*, San Francisco: Jossey Bass
- Schmitt, B. & A. Simonson (1997). *Marketing Aesthetics: The Strategic Management of Brands, Identity and Image*, New York: Free Press
- Schultz, M., M.J. Hatch & M.H. Larsen (Eds.) (2000). *The expressive organization: Linking identity, Reputation and the Corporate brand*, Oxford: University Press

- Silverman, D. (2010). *Doing qualitative research*, London: Sage Publications
- Thompson, J. D. (1967). *Organizations in action*, New York: McGraw-Hill
- Vandenabeele, W. (2007). Toward a Theory of Public Service Motivation: An Institutional Approach, *Public Management Review* 9, (4): 545–56
- Vries, C.D. de (2007, juni) *Organisatie en Identiteit*, Geraadpleegd via <http://www.integrad.nl/bestanden/publiceer/20070604identiteit.pdf>
- Wolf, E. (1990). Facing power: old insights, new questions. *American Anthropologist*, 92 (3): 586-595

### OVERIGE BRONNEN

- Auteur onbekend (2010, 10 april) Kabinet: Jeugdzorg zaak van gemeente. *NRC Handelsblad*. Geraadpleegd via [www.nrc.nl](http://www.nrc.nl)
- BMC (2009, oktober) *Evaluatieonderzoek Wet op de Jeugdzorg – eindrapport*
- Bureau Jeugdzorg Haaglanden en Bureau Jeugdzorg Zuid-Holland (2010), *Ontkoker de Jeugdzorg*
- Coenen, A.W.M., & Verhaak, P.M. (1994). *Vooronderzoek doelmatigheid jeugdhulpverlening t.b.v. de taskforce*, geraadpleegd via: [http://www.nji.nl/nji/dossierDownloads/Jeugdzorg\\_Vooronderzoek\\_Doelmatigheid\\_1994.pdf](http://www.nji.nl/nji/dossierDownloads/Jeugdzorg_Vooronderzoek_Doelmatigheid_1994.pdf)
- Commissie Zorg om Jeugd (VNG). (2009, juni), *Van Klein naar Groot*
- Dossier Jeugdzorg, *Operatie Jong*, geraadpleegd via: <http://dossierjeugdzorg.nl/operatie-jong>
- Kafka, F. (1925). *Der Prozess*, Berlijn: Schocken Verlag
- Kiene, A. & Stoffelen A. (2010, 23 maart), De grote Jeugdzorgquiz, *Volkskrant*
- Maatschappelijke Ondernemingsgroep (MO-groep). (2003), *Visiedocument Bureaus Jeugdzorg*
- Ministerie Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS). (2005, januari), *Informatiebrochure Wet op de Jeugdzorg*
- Rijksoverheid, *eerstelijnszorg*, geraadpleegd via: <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/eerstelijnszorg>
- Stek, S. en Tijsseling, A. (2009, 27 november). We eisen teveel van de Jeugdzorg, *Volkskrant*. Geraadpleegd via [www.volkskrant.nl](http://www.volkskrant.nl)
- Taskforce Jeugdhulpverlening (1994), *Plaats maken*
- Uitzending Pauw en Witteman, 09-04-2010
- Werkgroep ‘Toekomstverkenning Jeugdzorg’, (2010) *Stenogram Rondetafelgesprekken* Geraadpleegd via: [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl)