



KIEZEN NOCH DELEN

Een onderzoek naar de verhouding
tussen verantwoord en leren in
casuoverleggen over complexe casuïstiek

Bas van der Pool

KIEZEN NOCH **DELEN**

Een onderzoek naar de verhouding tussen verantwoorden en
leren in casusoverleggen over complexe casuïstiek

Bas van der Pool

ISBN 978-94-6458-968-9

Provided by thesis specialist Ridderprint, ridderprint.nl

Printing: Ridderprint

Layout and design: Erwin Timmerman, persoonlijkproefschrift.nl

Kiezen noch delen

Een onderzoek naar de verhouding tussen verantwoorden en leren bij casusoverleggen over complexe casuïstiek

Neither Choose nor Divide

A study into the relationship between accountability and learning in case consultation collaborations about complex cases

Proefschrift

ter verkrijging van de graad van doctor aan de
Erasmus Universiteit Rotterdam
op gezag van de
rector magnificus

Prof. dr. A.L. Bredenoord

en volgens besluit van het College voor Promoties.
De openbare verdediging zal plaatsvinden op donderdag 11 mei 2023

om 10.30 uur

door

Bas Jozef van der Pool
geboren te Nijmegen.

Promotiecommissie:

Promotor: Prof. dr. M.J.W. van Twist

Overige leden: Prof. dr. T. Schillemans
Prof. dr. W.K. van der Scheer
Prof. dr. R.J. van der Veen

Copromotor: Dr. J.M. Schulz

Inhoudsopgave

1	Verantwoorden en leren na fatale incidenten	9
1.1	Vier dodelijke voorvallen	9
1.2	Eén verbindend thema	16
1.3	Ontwikkeling: van professionele fouten naar gebrekkige samenwerking	21
1.4	Samenwerking: context voor verantwoorden en leren	23
1.5	Probleemstelling en onderzoeksvraag	26
2	Op zoek naar verhouding(en) tussen verantwoorden en leren	29
2.1	Vooraf gescheiden werelden	29
2.2	Eigenstandige concepten in een specifieke context	30
2.3	Verhouding 1: verantwoorden verzwakt leren	43
2.4	Verhouding 2: verantwoorden versterkt leren	50
2.5	Verhouding 3: leren verzwakt verantwoorden	58
2.6	Verhouding 4: leren versterkt verantwoorden	63
2.7	Conclusie: naar een voorlopig conceptueel model	67
3	Onderzoeksverantwoording	69
3.1	Literatuurstudie	69
3.2	Empirisch onderzoek: vergelijkende casestudie	71
3.3	Dataverzameling en -analyse	83
3.4	Validiteit	92
3.5	Theorievorming	97
4	Casusoverleg overvallers	101
4.1	Hier is het te zien	103
4.2	Complexiteit en samenstelling	104
4.3	De verhouding tussen verantwoorden en leren	106
4.4	Hoe de verhouding tussen verantwoorden en leren is te begrijpen	113
4.5	Conclusie	119

5 Casusoverleg huiselijk geweld	123
5.1 Hier is het te zien	124
5.2 Complexiteit en samenstelling	125
5.3 De verhouding tussen verantwoord en leren	127
5.4 Hoe de verhouding tussen verantwoord en leren is te begrijpen	133
5.5 Conclusie	138
6 Casusoverleg verwarde personen	141
6.1 Hier is het te zien	142
6.2 Complexiteit en samenstelling	143
6.3 De verhouding tussen verantwoord en leren	145
6.4 Hoe de verhouding tussen verantwoord en leren is te begrijpen	153
6.5 Conclusie	164
7 De draaiknop overleggen horeca/vastgoed	169
7.1 Hier is het te zien	172
7.2 Complexiteit en samenstelling	173
7.3 De verhouding tussen verantwoord en leren	177
7.4 Hoe de verhouding tussen verantwoord en leren is te begrijpen	195
7.5 Conclusies	206
8 De Jeugdbeschermingstafel	211
8.1 Hier is het te zien	212
8.2 Complexiteit en samenstelling	214
8.3 De verhouding tussen verantwoord en leren	217
8.4 Hoe de verhouding tussen verantwoord en leren is te begrijpen	235
8.5 Conclusies	244
9 Analyse: vergelijking van de cases	249
9.1 Verschillend en toch vergelijkbaar	249
9.2 Wanneer en waardoor verantwoord leren verzwakt	256
9.3 Wanneer en waardoor verantwoord leren versterkt	261
9.4 Wanneer en waardoor leren verantwoord verzwakt	267
9.5 Wanneer en waardoor leren verantwoord versterkt	270
9.6 Alles overziend	274

10 Conclusies en overwegingen voor studie en praktijk	281
10.1 Waar we vandaan komen: de empirische uitgangssituatie	281
10.2 Wat we hebben geleerd: conclusies	282
10.3 Hoe we verder komen: overwegingen voor circulair denken en een rijker sturingsparadigma	287
10.4 Kiezen noch delen: de brede implicaties	295
Nawoord	297
Samenvatting	301
Summary	303
Literatuur	305
Bijlagen	
Protocol voor dataverzameling	319
Bijlage 1: Overzicht theoretische inzichten, operationalisatie en dataverzameling	320
Bijlage 2: Geïnterviewde professionals	326
Bijlage 3: Interviewprotocol	332
Bijlage 4: Codering interviews	335
Bijlage 5: Observatieprotocol	337
Portfolio proefschrift	339
Over de auteur	341

1

Verantwoorden en leren na fatale incidenten

1.1 Vier dodelijke voorvallen

Het meisje van Nulde

Op 27 augustus 2001 wordt bij strand Nulde het rompje gevonden van een onbekend meisje. Enkele dagen later wordt haar hoofdje ontdekt bij Hoek van Holland en nog later een handje in het Veluwemeer. De media noemen haar het 'Meisje van Nulde'. Eerste vraag is natuurlijk: wie is dit meisje eigenlijk? De identificatie duurt maanden, omdat het lichaam sterk is verminkt en ontbonden. Identificatie gebeurt door een reconstructie van haar hoofd dat wordt herkend als van Rowena Rijkers, 4 jaar oud, uit Dordrecht. Rowena wordt dan al drie maanden vermist en DNA-onderzoek bevestigt in december 2001 haar identiteit.

Het hele land vraagt zich af wat er is gebeurd en wie verantwoordelijk is voor het gruwelijke lot van Rowena. De tweede vraag is dus: wie heeft dit gedaan en waarom? Al snel zijn de 25-jarige moeder en haar 32-jarige vriend verdachten. Ze zijn spoorloos en verblijven op dat moment waarschijnlijk in het buitenland.¹ Op 18 december 2001 worden Wanda Rijkers en Mike J. gearresteerd in Spanje. Uiteindelijk wordt Mike J. veroordeeld voor doodslag. Hij krijgt 12 jaar gevangenisstraf en tbs opgelegd.² Hij blijkt Rowena stelselmatig te hebben mishandeld. Ze werd in een hondenhok gestopt, kreeg steeds stompen in haar maag, mocht niet slapen en moest in bed rechtop blijven zitten. Haar moeder greep niet in. Uiteindelijk overleed Rowena door geweld en uitputting.³ Ze werd in de vriezer gelegd, later in stukken gezaagd en gedumpt. De moeder wordt veroordeeld voor de passieve rol bij de mishandeling en vermissing van haar dochter en krijgt zes jaar gevangenisstraf.

¹ Nu.nl, 3-12-2001, Meisje van Nulde is Rowena Rijkers (4), geraadpleegd op 4-12-2020

² Trouw, 29-6-2006, Proces-Rowena Rijkers / Rowena Rijkers lag gewoon opeens dood op de grond, geraadpleegd op 4-12-2020

³ AD.nl, 05-01-17, 'Altijd vroeg ik me af: waarom is mijn zusje dood en leef ik?', geraadpleegd op 4-12-2020

Met de veroordeling van moeder en vriend is de zaak echter niet afgedaan. Maatschappelijk resteert de vraag hoe het mogelijk is dat de mishandeling van Rowena onopgemerkt bleef. De derde vraag is dan ook: hoe heeft dit kunnen gebeuren? Op die vraag komt pas jaren later een nogal algemeen antwoord. De Onderzoeksraad voor de Veiligheid (OVV) concludeert in 2011, na bestudering van een serie incidenten, dat jeugdzorg professioneel gezien nog in de kinderschoenen staat.⁴ Er zijn bijvoorbeeld geen duidelijke normen om te toetsen wanneer een situatie onveilig is. De hulpverleners krijgen bovendien onvoldoende informatie van andere professionals, zoals artsen die niet verplicht zijn de informatie over het kind en de gezinsleden te delen. Zij genieten verschoning van hun geheimhoudingsplicht.⁵ Naast de dood van Rowena is daarbij ook het voorval Savannah betrokken, een kleuter die langdurig door haar ouders werd mishandeld (een zaak uit 2004).

In de maatschappelijke vraag naar het handelen van de stiefvader en moeder komen twee relevante kwesties samen. Ten eerste gaat het om verantwoording: de samenleving wil zien dat verantwoording wordt afgelegd door de daders te straffen. Daarbij ligt de vraag voor of instanties het lot van Rowena (maar ook van Savanna) hadden kunnen voorkomen. Hoe deze moord heeft kunnen gebeuren is een vraag naar verantwoording over het handelen van de dader, instanties en hulpverleners. Ten tweede gaat het om leren: maatschappelijke en daaruit voortkomende politieke vragen leiden niet alleen naar leren om de kwestie van begrijpen (hoe het heeft kunnen gebeuren), maar ook naar voorkomen of toch tenminste het beheersen van het risico (dat het weer kan gebeuren).

Het 'Maasmeisje'

Vijf jaar later, in 2006 wordt het 'Maasmeisje' dood gevonden. Ook hier is de eerste vraag wie zij is. Er zijn geen getuigen, het gebit is niet bekend bij een tandarts en haar DNA is onbekend. Identificatie lukt ook hier door reconstructie van het hoofd, wat leidt tot tips en DNA-onderzoek. Het 'Maasmeisje' blijkt de 12-jarige Géssica Gomes uit Rotterdam te zijn geweest, die op de basisschool OBS-Pluspunt in Prinsenland zat. Het gezin waarin Géssica opgroeit is bekend bij Jeugdzorg.

⁴ NOS, 13-010-2011, Hard oordeel over jeugdzorg, geraadpleegd op 18-11-2020.

⁵ Onderzoeksraad voor de veiligheid, Over de fysieke veiligheid van het jonge kind Themastudie: voorvallen van kindermishandeling met fatale of bijna fatale afloop, Den Haag, januari 2011, p. 7

De tweede vraag is weer: wie is de dader? De moeder van Géssica verklaart dat zij niet wist waar haar dochter de laatste maanden van haar leven was. Al snel is haar vader verdachte. Hij zou het meisje hebben afgepakt en vermoord. Hoe dat is gegaan wordt niet duidelijk, al worden in het lichaam sporen aangetroffen van het medicijn Olanzapine, een antipsychose middel dat hallucinaties en wanen remt. De vader wordt aangehouden en in 2007 door de rechtbank in Rotterdam veroordeeld tot acht jaar celstraf en tbs voor doodslag.⁶

Deze zaak is met de veroordeling van de dader pas net begonnen. Maatschappelijk en politiek is de vraag hoe het mogelijk is dat er in Nederland vele instanties zijn – van jeugdzorg tot huisarts en van politie tot sociaal-maatschappelijk werk – die allemaal iets weten over de situatie waarin Géssica verkeerde, zonder dat één of meer van die instanties ingrijpen. Het ‘Maasmeisje’ is door de kinderrechtster nota bene onder toezicht van de overheid gesteld.⁷ Bovendien zou er toch moeten zijn geleerd van Rowena en Savanna. De derde vraag is dan ook: hoe heeft dit kunnen gebeuren? Het gevoel overheerst dat haar dit lot bespaard had moeten worden. Dat dit niet is gebeurd, daarvoor zou zich toch ook iemand – een persoon of een instantie – moeten verantwoorden.

Onderzoek van vier inspecties wijst uit dat er onvoldoende is samengewerkt tussen de hulpverleners en instellingen. De jeugd(gezondheids)zorg, basisscholen, huisartsen en het Bureau Leerplicht hebben de problemen wel gesignaleerd, maar ondernemen geen actie.⁸ Daarbij doet iedere organisatie wat verwacht mag worden, maar heeft niemand een volledig beeld van de situatie en is niet duidelijk welke instantie eindverantwoordelijk is. Als iedereen alleen dat doet waarvoor hij of zij verantwoordelijk is, dan gaat alles mis, omdat niemand de samenhang en het gehele plaatje bewaakt. Bijvoorbeeld de inspectie Jeugdzorg stelt dat het casemanagement van Bureau Jeugdzorg Rotterdam de voortgang en samenhang van de hulpverlening hoort te bewaken en de cliënt bij moet staan en motiveren. Dat is gebeurd: de inhoud van de plannen is besproken, er is geëvalueerd en afgesloten, maar in de informatie-uitwisseling en samenwerking ligt de nadruk op jeugdzorgaanbieders.⁹ Andere instanties en hulpver-

⁶ Trouw, 10-12-2007, Rechter doet uitspraak in zaak Maasmeisje, geraadpleegd op 4-12-2020

⁷ Trouw, 13-10-2006, Kinderen verdwijnen vaker uit beeld, net als het “Maasmeisje”, geraadpleegd op 18-11-2020

⁸ Trouw, 10-12-2007, Rechter doet uitspraak in zaak Maasmeisje, geraadpleegd op 4-12-2020

⁹ Inspectie jeugdzorg, Onderzoek ‘Maasmeisje’, Rapport Bureau Jeugdzorg Rotterdam, april 2007 p. 14

leners worden dus onvoldoende geïnformeerd en betrokken. De gemeente Rotterdam neemt de aanbevelingen over die vier inspecties over de moord op het ‘Maasmeisje’ hebben geformuleerd. Een aanbeveling is dat informatie beter kan worden gedeeld door het aanleggen van een elektronisch kind dossier, waarbij beroepsgeheim of privacy niet van invloed kan zijn op de samenstelling ervan. “De kinderen moeten centraal staan”, meldt de wethouder en: “In sommige gevallen zullen we zorg opleggen en de grenzen van de wet opzoeken.”¹⁰

Ook in deze casus is verantwoord en leren nadrukkelijk aan de orde. De dader van de moord wordt gestraft door middel van een juridische verantwoording. In vergelijking met de moord op Rowena is er direct veel maatschappelijke en politieke aandacht voor het optreden van instanties en hulpverleners. Er is blijkbaar niet geleerd van Rowena en ook Savanna, zodat de maatschappelijke en politieke vraag voorligt om dit dramatische incident nu echt te begrijpen, zodat toekomstige incidenten worden voorkomen. Zo onderzoeken maar liefst vier inspecties het optreden van instanties, zoals de jeugdzorg. De les uit de onderzoeken is dat elke instantie doet wat van ze verwacht wordt, maar dat er onvoldoende wordt samengewerkt om op basis van een gezamenlijk beeld actie te ondernemen. De gemeente Rotterdam zegt hiervan te leren en neemt de aanbevelingen over.

De moord op oud-minister Borst

Acht jaar na de dood van het ‘Maasmeisje’ wordt oud-minister Borst op 10 februari 2014 dood aangetroffen in de garage van haar woning in Bilthoven. Ze is twee dagen eerder met 41 messteken om het leven gebracht. De moord op een bekende oud-minister krijgt meteen veel aandacht van politiek en media. Zo wordt er een herdenkingsbijeenkomst georganiseerd in de Dom van Utrecht¹¹ en wordt de oud-minister herdacht in de Tweede Kamer.¹²

Hier is de eerste vraag niet wie er is vermoord, maar wie de moord heeft gepleegd. In augustus 2014 lijkt het onderzoek naar de moord op Borst op een dood spoor

¹⁰ Trouw, “Maasmeisje” / Hulpverleners werkten jaren langs elkaar heen, 17-05-2007, geraadpleegd op 18-11-2020

¹¹ NOS.nl, 13-2-2014, Herdenking Els Borst in Domkerk, geraadpleegd op 4-12-2020

¹² Tweedekamer.nl, 26-2-2014, Tweede Kamer herdacht Els Borst op dinsdag 18 februari, geraadpleegd op 4-12-2020

te zitten.¹³ Uiteindelijk wordt bijna een jaar na haar dood duidelijk dat het DNA dat was aangetroffen op het plaats delict van de 38-jarige Bart van U is.¹⁴ Hij is eerder in Rotterdam gearresteerd voor de moord op zijn zus. De vraag waarom hij Els Borst heeft vermoord wordt in het strafproces duidelijk. Bart van U verklaart dat hij een opdracht van God heeft gekregen om degene die verantwoordelijk is voor euthanasie te doden. Zijn zus vermoordt hij omdat ze hem heeft gepest.¹⁵ Uiteindelijk wordt Bart van U in 2017 in hoger beroep veroordeeld tot acht jaar gevangenisstraf, waarna tbs met dwangverpleging volgt. Het Hof acht hem niet volledig ontoerekeningsvatbaar.

Nadat de dader is gevonden, wordt ook hier de vraag gesteld hoe dit heeft kunnen gebeuren. Bart van U. heeft al lang psychische problemen en waanideeën en vraagt zelf meerdere keren om hulp. Hij wil zelfs een gevangenisstraf wegens wapenbezit uitzitten, maar wordt keer op keer weggestuurd. De commissie Hoekstra, de inspecties Justitie en Veiligheid en Gezondheid en Jeugd en de Onderzoeksraad voor de Veiligheid onderzoeken de moord en de hulpverlening die de dader heeft ontvangen. Dat krijgt de nodige aandacht in de media. "Hoe kon er zoveel misgaan met de verdachte van moord Borst?";¹⁶ kopt de NOS op de dag dat de commissie Hoekstra haar rapport uitbrengt over de aanpak en hulpverlening van de verdachte. Het rapport is volgens de pers vernietigend,¹⁷ want bij de omgang met vermoedelijke dader Van U. maakten het Openbaar Ministerie (OM), de politie en betrokken instellingen voor geestelijke gezondheidszorg (GGZ) veel fouten. De pijlen zijn vooral op het OM gericht, waar het ontbreekt aan leiding, gezamenlijkheid en eenheid. De minister van Justitie en Veiligheid biedt daarna zijn verontschuldigingen aan: "Het spijt mij dat organisaties die tot taak hebben individuen en de samenleving te beschermen daarin zo ernstig hebben gefaald."

¹³ Telegraaf.nl, 6-8-2014, Onderzoek moord Borst op dood spoor, geraadpleegd op 4-12-2020

¹⁴ AD, 1-9-2015, Els Borst om het leven gebracht met 41 messteken. geraadpleegd op 4-12-2020

¹⁵ Trouw, 15-2-2017, Moordenaar Els Borst houdt vol dat hij goddelijke opdracht kreeg, geraadpleegd op 4-12-2020

¹⁶ NOS.nl, 25-6-2015, "Hoe kon er zo veel misgaan met de verdachte van moord Borst?", geraadpleegd op 28-8-2019

¹⁷ Commissie Hoekstra, 2015, Het rapport van de onderzoekscommissie strafrechtelijke beslissingen Openbaar Ministerie naar aanleiding van de zaak-Bart van U. NOS.nl, 25-6-2015, "Vernietigend rapport over moordzaak Els Borst", geraadpleegd op 28-8-2019, NRC.nl, 25-6-2015, "Rapport toont een lawine aan blunders in moordzaak Borst", geraadpleegd op 28-8-2019,

Ook zorgorganisaties ontkomen niet aan kritiek. In januari 2017 stelt de Inspectie voor de Gezondheidszorg het handelen van zorgaanbieders aan de kaak.¹⁸ Zij zagen ‘de foto’ in plaats van ‘de film’. De verschillende betrokken professionals handelden op basis van momentopnames waardoor regie, overdracht en vervolg tekortschoten. Desondanks komt de inspectie geen heel ernstige zaken tegen. De brancheorganisatie GGZ Nederland meldt de problematiek te herkennen van “Mensen die geen zorg willen en bij wie gedwongen zorg niet altijd op te leggen is.”¹⁹ GGZ Nederland ziet ruimte voor verbetering door de familie en naasten beter te betrekken bij de behandeling en door de overdracht te verbeteren tussen betrokken zorgverleners. De familie had al vele malen gewaarschuwd voor het gedrag van Van U., maar achteraf gezien zonder voldoende resultaat. De betrokken hulpverleners zijn heel erg aangeslagen door de gebeurtenissen en hebben zelf al zaken verbeterd.²⁰ Ook is verbetering te zien met een herstelactie in de afname van DNA van veroordeelde criminelen. Daardoor wordt een aantal misdrijven alsnog opgelost. Een paar jaar later blijkt echter dat de achterstanden in het opnemen van DNA-profielen van veroordeelde criminelen in de DNA-databank zijn opgelopen.²¹ Dat is aanleiding voor een kritisch rapport van voormalig lid van de Raad van State Hoekstra waarin hij stelt dat de realisering van voornemens niet voldoende urgentie krijgt.²²

Met de uitgebreide media-aandacht voor de moord op Borst komen verantwoordenden en leren nadrukkelijk in beeld. Dat is eerst een zoektocht naar de dader en na de veroordeling wordt het handelen van verschillende instanties en hulpverleners uitgebreid onder de loep genomen. De maatschappelijke en politieke vragen over hoe dit heeft kunnen gebeuren, terwijl de familie zo vaak heeft gewaarschuwd voor Bart van U, leiden tot excuses van de minister van Justitie en Veiligheid en de verzekering dat is geleerd van dit incident door betrokken hulpverleners. Zo worden verbeteringen doorgevoerd, maar niet in alle gevallen volgehouden. Wat opvalt is dat 13 jaar na de moord op ‘het meisje van Nulde’ de les weer is dat instanties en hulpverleners onvol-

¹⁸ Inspectie voor de Gezondheidszorg, januari 2017: Wel foto’s, maar geen film: leren van de gebeurtenissen in de zorgverlening aan Bart van U.

¹⁹ NOS.nl, 7-3-2017, “Hulpverlening aan moordenaar Els Borst schoot tekort,” geraadpleegd op 28-8-2019,

²⁰ NOS.nl, 7-3-2017, “Hulpverlening aan moordenaar Els Borst schoot tekort,” geraadpleegd op 28-8-2019

²¹ NRC.nl, 15-6-2018, “Ruim 21.000 DNA-profielen van criminelen ontbreken en het aantal stijgt,” geraadpleegd op 28-8-2019

²² NOS.nl, 12-9-2018, “Kritisch rapport over dna-beleid na dood Els Borst,” geraadpleegd op 28-8-2019

doende samenwerken. Die samenwerking krijgt nu concreet vorm met een casusoverleg verwarde personen in het Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond. Daar bespreken professionals van verschillende organisaties de aanpak van complexe casuïstiek zoals die van Bart van U om escalatie te voorkomen.

Hümeyra

Weer vier jaar later, op 18 december 2018, wordt Hümeyra vermoord. Bij deze moord is er al snel een antwoord op de vragen naar wie het slachtoffer is en wie de dader. Hümeyra wordt in de fietsenstalling van haar school neergeschoten, wat is vastgelegd op camerabeelden.²³ Ook de dader, Bekir E., is goed zichtbaar op de beelden. Hij wordt vervolgd voor moord, maar krijgt de maximumstraf voor doodslag, verhoogd met een straf voor het op straat lopen met een geladen vuurwapen. Naast de gevangenisstraf wordt hem de maatregel tbs met dwangverpleging opgelegd, zodat hij wordt behandeld voor vastgestelde stoornissen.²⁴ De uitspraak leidt tot woede bij de familie van Hümeyra, omdat de dader haar na een korte relatie maandenlang had gestalkt.²⁵ In hoger beroep wordt de dader veroordeeld voor moord. Het Haagse hof heeft aan hem 20 jaar gevangenisstraf opgelegd en tbs met dwangverpleging.²⁶

Zo ligt al snel de derde vraag voor naar hoe de moord op Hümeyra heeft kunnen gebeuren. De inspectie voor Justitie en Veiligheid concludeert na onderzoek dat de aanpak van de stalking van Hümeyra door Bekir E. ernstig is tekortgeschoten. De ketensamenwerking zou een gezamenlijke verantwoordelijkheid moeten zijn met duidelijke afspraken waarop hulpverlenende instanties elkaar zo nodig aanspreken.²⁷ Naast meer aandacht voor het slachtoffer bij stalking zijn volgens de inspectie verantwoordelijkheid, regie, communicatie en samenwerking belangrijke aandachtspunten. De aanbevelingen zijn gericht aan de politie, het OM, de Reclassering en Veilig Thuis. Deze organisaties werken al samen, want vertegenwoordigers treffen elkaar in

²³ AD, 6-9-2019, Moord op Hümeyra is gefilmd, schokkende beelden straks mogelijk getoond in rechtszaal, geraadpleegd op 28-8-2019

²⁴ Rechtspraak.nl, 13-12-2019, 14 jaar gevangenisstraf en tbs voor het doden van de 16-jarige Hümeyra, geraadpleegd op 28-8-2019

²⁵ Parool, 13-12-2019, Familie Hümeyra razend om vonnis Bekir E., geraadpleegd op 4-12-2020

²⁶ Rechtspraak.nl, 25-6-2021, 20 jaar gevangenisstraf en tbs voor moord op Hümeyra, geraadpleegd op 10-5-2022

²⁷ Inspectie voor Justitie en Veiligheid (September 2019), Inspectieonderzoek naar de aanpak van de stalking door Bekir E., Ministerie van Justitie en Veiligheid, geraadpleegd 10 februari 2020

het casusoverleg huiselijk geweld in het Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond. Daar is de zaak van Hümeyra vanwege de complexiteit één keer geagendeerd en is in het verslag opgenomen dat de pleger is gesignaleerd en dat de casus opnieuw wordt geagendeerd.²⁸

Wat opvalt is dat door de snelle identificatie van dader en slachtoffer door middel van camerabeelden de maatschappelijke en politieke aandacht meteen wordt gevestigd op het handelen van instanties en hulpverleners. De inspectie Jeugd en Veiligheid concludeert voor de zoveelste keer dat zij onvoldoende samenwerken, terwijl de samenwerking in dit geval is geregeld in een casusoverleg huiselijk geweld. Leren is nadrukkelijk in beeld door de maatschappelijke en politieke vragen over hoe een dergelijk dramatisch incident weer heeft kunnen gebeuren en toch voorkomen kan worden. De samenwerking in een casusoverleg is blijkbaar geen garantie voor het voorkomen van dit soort dramatische incidenten. Daar is meer voor nodig concludeert de inspectie na onderzoek, namelijk verantwoording afleggen in casusoverleggen door elkaar aan te spreken op afspraken. Dat is iets dat in interactie had moeten gebeuren tussen de bij de stalking van Hümeyra direct betrokken hulpverleners. Tegelijkertijd zijn in casusoverleggen, zoals dat voor huiselijk geweld, wekelijks vele complexe casussen aan de orde, waar het waarschijnlijk wel goed is gegaan. Dat krijgt geen aandacht in de media.

1.2 Eén verbindend thema

De hier beschreven gebeurtenissen zijn eerst en vooral een traumatische ervaring voor familie en vrienden. Ze laten tegelijkertijd een levenslange indruk en leegte na. Een verlies dat zij altijd met zich meedragen. Het is niet alleen voor familie en vrienden ingrijpend. Ook voor de betrokken hulpverleners en andere professionals in de omgeving van deze slachtoffers en hun families is het een grote schok. De voorbeelden lijken enigszins willekeurig te zijn gekozen, maar ze worden door meer verbonden dan alleen de tragische afloop. Alle vier de voorbeelden hebben een relatie met de (regio) Rotterdam, bijvoorbeeld omdat de daders uit de regio kwamen of omdat het incident zich daar heeft voorgedaan. Verder zijn het allemaal voorvallen op het snijvlak van de domeinen van veiligheid en zorg.

²⁸ Inspectie voor Justitie en Veiligheid (September 2019), Inspectieonderzoek naar de aanpak van de stalking door Bekir E., Ministerie van Justitie en Veiligheid, geraadpleegd 10 februari 2020)

Bij elk voorval zijn er vragen naar verantwoordenden en leren. Bij de moorden op het 'meisje van Nulde' en het 'Maasmeisje' is de eerste vraag wie het eigenlijk zijn, nadat ze onherkenbaar en verminkt worden aangetroffen in het water. De tweede vraag is wie is de dader? Dat is bij beide meisjes en ook bij de moord op oud-minister Borst geen eenvoudige vraag, maar uiteindelijk wordt een dader gevonden. De moorden vragen een passende straf. Dat is in alle vier de zaken een veroordeling voor doodslag of moord met een gevangenisstraf en tbs. De volgende vraag is steeds: hoe dit heeft nu kunnen gebeuren? Dat is een verantwoordingsvraag en een vraag naar verbetering, zodat geleerd wordt van het incident. De les is altijd dat er beter moet worden samengewerkt. Dat roept de kritische vraag op of er dan eigenlijk werkelijk iets is geleerd van het verleden – ware het alleen al omdat de incidenten meer dan een decennium beslaan en er helaas een veelvoud van de bekende incidenten bestaat die dan voor het grote publiek onbekend blijven.

De vier voorvallen zijn allemaal verschillend. Ze hebben zich voorgedaan op andere momenten in de tijd, op verschillende plaatsen in het land, al komen de meeste daders en slachtoffers uit de regio Rotterdam. Daarbij moet worden opgemerkt dat het natuurlijk allemaal grote, in de media breed uitgemeten voorvallen zijn. Het zijn evenwel allemaal voorvallen op het snijvlak van de domeinen van veiligheid en zorg. Daar zijn er meer van, zoals de moord op Anne Faber, de dood van Nicky Verstappen en recent de dood van Gino en de schietpartij in de zorgboerderij in Alblasterdam met twee slachtoffers. Of de kruisboogschutter die in Almelo twee vrouwen om het leven bracht en daarna met zijn kruisboog en ontbloot bovenlijf van een balkon met zijn kruisboog op de politie schoot. In de tussentijd zijn veel meer voorvallen geweest met minder nationale allure en aandacht, zoals een verwarde man die in 2018 in Den Haag drie mensen verwond met een mes. Zo staan de beschreven voorvallen niet op zichzelf. Al in 2008 constateert de Raad voor de Maatschappelijke Ontwikkeling naar aanleiding van de moord op het 'Maasmeisje', maar ook de dramatische incidenten van 'Savannah', 'Ondiep', 'de Schipholbrand', 'Enschede' en 'Volendam' dat de oorzaken daarvoor worden gevonden in "Hulpverleners en instituties die langs elkaar heen werken, de verantwoordelijkheid op elkaar afschuiven en niet in staat zijn om door te pakken" (RMO, 2008, p.9). In 2017 verzucht een Kamerlid tijdens het kamerdebat over de moord op Joost Wolters in Amsterdam: "Hoeveel Joost Wolters, hoeveel Anne Fabers hebben

we nodig om hiervan te leren?”²⁹ De minister concludeert: “Dit zijn pijnlijke zaken. Er zijn fouten gemaakt. Er is geen maatregel die Joost gaat terugbrengen, maar we moeten lessen trekken.” In 2019, een half jaar na het voorval met Hümeysra, concludeert de commissie Onderzoek naar Geweld in de Jeugdzorg dat er door geruchtmakende kwesties zoals het ‘Meisje van Nulde’ (2001), Savanna (2004) en het ‘Maasmeisje’ (2006) meer zicht kwam op hoe moeilijk het is om in de hulpverlening verbeteringen door te voeren.³⁰ De falende hulpverlening die door inspecties en commissies³¹ in de afgelopen decennia in beeld wordt gebracht, leidt volgens deze commissie tot een verandering in het publieke discours.³² Er is veel meer negatieve publieke aandacht voor de gemaakte fouten in de jeugdzorg. Het handelen van instanties en hulpverleners, vooral in de jeugdzorg, komt onder een vergrootglas te liggen. Dat leidt tot een harder klimaat in bijvoorbeeld de instellingen van jeugdzorg waardoor het voor hulpverleners moeilijker is om een goede pedagogische relatie met de jongere op te bouwen. Sommige instellingen zijn omgevormd tot gesloten inrichtingen met hoge hekwerken, prikkeldraad en toegangssluisen. Ook voor de ambulante hulpverlening gelden steeds meer procedures. Zodoende willen hulpverleners fouten vermijden en gaan veel registreren om te voorkomen dat ze bij de rechter persoonlijk aansprakelijk worden gesteld. Met als gevolg dat we soms bijna zouden vergeten dat de eerste verantwoordelijkheid natuurlijk nog steeds bij de (vermoedelijke) daders ligt en pas daarna bij het systeem dat met zorg- en veiligheidsinterventies probeert om de samenleving te beschermen tegen daders en daders tegen zichzelf.

Hoe verschillend al die voorvallen ook mogen zijn, ze staan niet op zichzelf en hebben steeds één verbindend thema: verantwoorden en leren tegelijk. Eigenlijk zijn dat natuurlijk twee thema's en dat is precies het punt. Verantwoorden en leren worden in de wetenschap en praktijk als twee van elkaar gescheiden thema's of zelfs grootheden behandeld. Bij de voorvallen is steeds een verhouding te vinden. Al het onafhankelijke onderzoek van commissies en inspecties is niet bedoeld om schuldigen aan te wijzen,

²⁹ AD, 12-12-19, Na Anne Faber en Els Borst moet ook van de moord op Joost worden geleerd, concludeert minister, geraadpleegd op 2-11-2020

³⁰ Commissie Onderzoek naar Geweld in de Jeugdzorg, Onvoldoende beschermd, juni 2019, p. 60, geraadpleegd op 2-11-2020

³¹ Meer over commissies: Schulz, 2010

³² Commissie Onderzoek naar Geweld in de Jeugdzorg, Onvoldoende beschermd, juni 2019, p. 60, geraadpleegd op 2-11-2020

maar om te leren van wat er is gebeurd en verbeteringen aan te brengen in systemen, procedures en werkwijzen en zo te voorkomen dat zich in de toekomst een soortgelijk incident voordoet (van Asselt, 2018, p.11). In de media is er aandacht voor de lessen die worden getrokken door bestuurders als ze politiek ter verantwoording worden geroepen naar aanleiding van de bevindingen van inspecties en onderzoekscommissies, zoals de minister van Justitie en Veiligheid bij het voorval Borst. Uit berichtgeving in de media blijken ook organisaties en professionals die ter verantwoording worden geroepen lessen te trekken, zoals de brancheorganisatie GGZ naar aanleiding van dat voorval. Er worden ook verbeteringen doorgevoerd, zoals meer samenwerking in casuoverleggen. Daardoor is betere afstemming mogelijk en kunnen professionals van verschillende organisaties elkaar aanspreken op gemaakte afspraken, zoals dat is aanbevolen door de inspectie voor Justitie en Veiligheid naar aanleiding van het voorval Hümeyra.

Aan de andere kant worden steeds maar weer vergelijkbare lessen getrokken en worden sommige verbeteringen niet volgehouden. Bovendien zijn er signalen dat instellingen en hulpverleners vanwege het publieke discours naar aanleiding van verschillende dramatische voorvallen vooral fouten willen vermijden. In 2011 meldt de Onderzoeksraad voor Veiligheid dat er betere resultaten van het leren van fouten worden verwacht, dan van het invoeren van het tuchtrecht als middel tot professionalisering.³³ Zo wordt vaak gedacht dat verantwoorden het leren in de weg zit of leren lastig maakt (bijvoorbeeld De Bruijn, 2001, 2007, 2007a). Bijvoorbeeld als in rapporten een scherp oordeel wordt geveld over welke handelingen van actoren hebben geleid tot het uitzonderlijke incident en niet wordt gezocht naar verklaringen voor dat handelen en goede of minder goede professionele inschattingen die zijn gemaakt (Van Asselt, 2018, p.85). Daarbij is een veelgehoorde klacht in het openbaar bestuur dat verantwoorden zorgt voor overlast en bureaucratie. Een voorbeeld daarvan is terug te vinden in een rapport van de rekenkamer Rotterdam over het functioneren van de wijkteams, waar Rotterdammers terecht kunnen voor zorg. De rekenkamer concludeert dat medewerkers van de wijkteams in Rotterdam het vaak druk hebben met administratie, waardoor ze Rotterdammers niet altijd tijdig kunnen helpen.³⁴ Zo wordt

³³ Onderzoeksraad.nl, 13-1-2011, Onderzoeksraad kritisch over aanpak kindveiligheid, geraadpleegd op 4-12-2020

³⁴ Binnenlands Bestuur, "Rekenkamer Rotterdam uit forse kritiek over wijkteams", 30 jun 2018, geraadpleegd op 22 augustus 2019

de administratie vaak als problematisch ervaren als die moet worden bijgehouden ten behoeve van individuele professionele verantwoording (Noordegraaf, 2009).

Of verantwoord en leren echt leidt tot leren in de dagelijkse praktijk waar professionals samen moeten werken aan complexe casuïstiek is dus de vraag. Daar verschijnen verantwoord en leren in de interactie tussen actoren. Professionals moeten aan tafel, met elk een eigen expertise, samen uitvinden wat de optelsom van alle beschikbare informatie over een specifieke casus betekent en hoe beslissingen die zij eerder hebben genomen later al dan niet passend bleken te zijn. Om vervolgens passende stappen voor vervolg te formuleren. Dat is een vorm van leren: samen uitwisselen en bezien hoe uit dat leren besluiten worden genomen. Aan tafel schept de samenwerking ook wederzijdse verwachtingen. Dat vraagt verantwoording over het waarmaken daarvan. Actoren spreken elkaar aan op houding, gedrag en gemaakte afspraken over het delen van informatie en het afstemmen van de aanpak. Zo versterkt een productieve verhouding tussen leren en verantwoord in de samenwerking tussen professionals de kwaliteit van het werk. Een productieve invloed van leren op verantwoord is van invloed op de verantwoording die nodig is en hoe deze eruit zal zien als zich een fataal incident voordoet. Aan een verhouding waarin leren bijdraagt aan verantwoord wordt in de wetenschap echter weinig aandacht besteed.

De vier voorvallen laten zien dat leren en verantwoord met elkaar te maken hebben. En dat is niet alleen in de vier voorbeelden zo: het is bij veel meer crises te zien (Boin, 2008). Niet alleen binnen instellingen en bij hun werknemers, maar juist in de samenwerking die zo nodig is om incidenten te voorkomen. Typierend is het voorbeeld van de Challenger tragedie die is onderzocht vanuit het perspectief van leren (Mahler, 2009) en van verantwoord (Romzek, 1987). Bij deze tragedie kwamen op 28 januari 1986 zeven bemanningsleden om toen een spaceshuttle uit elkaar brak. De conclusies van Mahler zijn dat organisatielernen belangrijk is voor het verbeteren van prestaties en dat onder andere door institutionele druk onvoldoende is geleerd. Een verklaring daarvoor is te vinden in de studie van Romzek over verantwoording. De institutionele druk manifesteert zich namelijk in een dominante bureaucratische en politieke verantwoording, terwijl een professionele verantwoording beter past bij de technische taken die NASA heeft. De institutionele nadruk op verantwoord, maakte een goed professioneel leerproces onmogelijk. Zo raken verantwoord en leren elkaar continu, maar is er in de wetenschap beperkt aandacht voor de verhouding waar verantwoord wel of niet leidt tot leren. Of leren wel of niet leidt tot (anders of beter) verantwoord

krijgt zelfs vrijwel geen aandacht. Dat alles maakt het zinvol om de verhouding tussen verantwoorden en leren in de domeinen van zorg en veiligheid preciezer onder de loep te nemen. Daarbij is het nodig ontwikkelingen in ogenschouw te nemen die zich in de loop van de tijd tussen het voorvallen 'meisje van Nulde' in 2001 en Hümeyra in 2018 hebben voorgedaan.

1.3 Ontwikkeling: van professionele fouten naar gebrekkige samenwerking

In de bijna twintig jaar tussen het eerste voorval met het 'meisje van Nulde' en het vierde voorval met Hümeyra is een ontwikkeling waar te nemen als het gaat om verantwoorden en leren. Gingen oordelen eerst vooral over onvolkomen professionele inschatting en fouten die in de hulpverlening worden gemaakt, bij latere incidenten verschuift die oordeelsvorming naar een gebrek aan goede samenwerking. Bij het 'meisje van Nulde', bij Rowena, is de vraag naar hoe het heeft kunnen gebeuren gericht op de organisatie van de jeugdzorg. De les is dat een verbetering nodig is in de professionaliteit van de medewerkers. Er wordt nog wel opgemerkt dat de hulpverleners onvoldoende informatie ontvangen van andere professionals. Bij het 'Maasmeisje' gaat het niet meer over één organisatie, haar medewerkers en al dan niet onvolkomen professionele inschatting, maar over meerdere instanties en hulpverleners en de samenwerking daartussen. Elke organisatie doet op zich wat verwacht mag worden, maar dat alleen is blijkbaar niet voldoende om beslissend in te grijpen. Niemand is eindverantwoordelijk en overziet het hele probleem: "Hulpverleners zitten te veel op een eigen eiland" (RMO, 2008, p.20). Voormalig wethouder Geluk was bang dat er wel 6000 'Maasmeisje's' in Rotterdam wonen.³⁵ Bij het voorval Borst is er geen grote verandering in het discours. Weer ligt de nadruk bij de samenwerking tussen organisaties en hulpverleners: het verhaal is daar dat zij vooral 'de foto' (de momentopname) zagen in plaats van 'de film' (de ontwikkeling in de tijd). Daardoor krijgt de herhaaldelijk gestelde hulpvraag van de familie over het gedrag van de latere dader geen opvolging. De les is dus ook daar weer dat betere samenwerking nodig is. Die wordt ook geregeld. In het Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond wordt een casusoverleg ingericht voor ernstig psychiatrische aandoeningen, het casusoverleg verwarde personen. Daar delen professionals uit verschillende organisaties informatie om ge-

³⁵ NRC Handelsblad, 06-06-2007 Rotterdam wonen 6000 'Maasmeisje's, geraadpleegd op 2-11-2020

zamenlijk een goede aanpak te bepalen. Voor de commissie Hoekstra is met name deelname van de geestelijke gezondheidszorg aan de bestaande samenwerking in het veiligheidshuis belangrijk voor informatie over gevaarzetting bij verplichte zorg. Dan is uitwisseling van relevante informatie ook binnen het beroepsgeheim mogelijk.³⁶ Sommige lessen uit dat rapport worden echter niet volgehouden, zoals blijkt uit de toch weer oplopende achterstanden in de DNA-databank. En bij weer een volgend incident laat onderzoek zien dat het opnieuw misgaat in de samenwerking, bijvoorbeeld als Hümeyra eind 2018 wordt gedood. Interessant genoeg gaat het leren dan vooral over de mate waarin betrokken professionals elkaar aanspreken op afspraken en verwachtingen in die samenwerking.

Het gaat bij de verschillende dramatische voorvallen steeds mis als er meerdere organisaties betrokken zijn en sprake is van gebrekkige informatie-uitwisseling en versnipperde hulpverlening (Kruiter, 2012). Dat wordt door de Onderzoeksraad voor Veiligheid naar aanleiding van de moord op Anne Faber treffend verwoord: "Als besluiten en risico's de verantwoordelijkheid van meerdere partijen raken, mag verwacht worden dat deze partijen effectief met elkaar samenwerken, elkaar adequaat informeren, gezamenlijk afwegingen maken en actie ondernemen. Daarnaast moet duidelijk zijn wie de regie voert in het proces."³⁷ De gewenste samenwerking is dan al terug te vinden in de praktijk, met de casusoverleggen verwarde personen en huiselijk geweld in het Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond. Daar wordt casuïstiek besproken zoals die bij de voorvallen Borst en Hümeyra aan de orde was. Of er wordt overleg gepleegd over vrijwillige of verplichte hulpverlening aan gezinnen waar vragen zijn over de veiligheid van kinderen, zoals aan de Jeugdbeschermingstafel in Den Haag. In de aanpak van ondermijnende criminaliteit wordt complexe fenomeengerichte casuïstiek in zogenaamde 'draaiknop overleggen' besproken. Het gaat bijvoorbeeld om de bestrijding van malafide vastgoedpraktijken en criminele praktijken in de horeca en andere branches.

Tegelijk, of misschien wel daarnaast is er een ontwikkeling te zien naar meer samenwerking tussen overheid en maatschappelijke partners bij het realiseren van publieke,

³⁶ "Rapport van de onderzoekscommissie strafrechtelijke beslissingen Openbaar Ministerie naar aanleiding van de zaak-Bart van U., p. 223. Geraadpleegd op 6 juni 2018

³⁷ Onderzoeksraad voor de Veiligheid, Forensische zorg en veiligheid, lessen uit de casus Michael P., Maart 2019, Den Haag, pagina 23

politieke doelstellingen. Samenwerking is vaak te zien in gezamenlijke programma's, zoals in Rotterdam voor veiligheid, onderwijs en het Nationaal Programma Rotterdam Zuid. In de uitvoering wordt samengewerkt in wijkteams voor het verlenen van zorg, de veiligheid te verbeteren in gebieden en door buurten op te knappen. Zo is een bredere verandering in het openbaar bestuur te zien waar samenwerking steeds meer wordt gezocht en gevonden in netwerken. De samenwerkende of netwerkende overheid (Van der Steen, 2014) realiseert politieke doelen in interactie (Sørensen, 2012, 2012a, Koppenjan, 2012) met belangrijke partners uit het maatschappelijk middenveld en bedrijfsleven. De noodzaak tot samenwerken is onderkend en zodoende is samenwerking in het openbaar bestuur alom aanwezig en van groot belang voor de publieke dienstverlening (Bekkers, 2011; Klijn, 2010, 2008; Putters, 2009; Agranoff, 2004, 2007; Goldsmith, 2004). Samenwerken is ook het basisprincipe van het paradigma 'New Public Governance' (NPG, Osborne 2006). Dit paradigma bouwt voort op paradigma's van 'New Public Management' (NPM) en 'Traditional Public Administration' (PA) die zich respectievelijk richten op het presteren van organisaties (Van der Steen, 2014) en gezagsgetrouwe uitvoering van taken conform regelgeving (Christensen, 2010; Pollitt, 2007; Dunleavy, 2005).

1.4 Samenwerking: context voor verantwoord en leren

Er is dus op twee manieren een ontwikkeling te zien naar meer samenwerking. Ten eerste wordt na afloop van incidenten de oorzaak gezocht in gebrekkige samenwerking. De roep om meer, betere, andere samenwerking om het risico op incidenten met een dodelijk afloop te verkleinen, heeft invulling gekregen in de vorm van casus-overleggen waar instanties bij elkaar komen om bij te dragen aan het oplossen van complexe casuïstiek die veel maatschappelijke impact heeft op veiligheid, gezondheid, zorg en welzijn van burgers en in wijken. Ten tweede is er over de breedte van het openbaar bestuur een ontwikkeling te zien richting een overheid die politieke doelen realiseert door middel van samenwerking.

De complexiteit van de casuïstiek ligt in de multidimensionaliteit en ambiguïteit van problemen (Van Delden, 2009). Bijvoorbeeld een malafide huisjesmelker die onderdak biedt aan kwetsbare mensen met veel problemen. Of een jongere die eten steelt, omdat thuis de koelkast leeg is, daardoor straf krijgt en voortijdig school verlaat. Dat geeft ook een inherente dynamiek en onvoorspelbaarheid aan de casuïstiek. Zo wil een slachtoffer van huiselijk geweld soms geen aangifte doen, wat een aanpak van

de dader lastig maakt en de kans op escalatie groter. Of bewoners in wijken zien dat criminaliteit in de wijk niet wordt aangepakt en melden niet meer bij de politie of worden aangetrokken door het snel verdiende geld. Een ander voorbeeld is de zware overvaller die vrijkomt en bij zijn vriendin en haar kinderen gaat wonen. Met vaste grond onder de voeten en hulp bij het vinden van een baan wordt gewerkt aan re-integratie in de maatschappij. Hij blijkt echter ook op een hitlijst te staan in het criminele circuit en dan is het niet gewenst dat hij de kinderen van zijn vriendin naar school brengt. Zo kan een zekere onbegrensde dienstverlening ontstaan: "Achter elk probleem verschijnt weer een nieuw probleem, dat de gevonden oplossing voor het eerste probleem relativeert, of, sterker nog, juist door die oplossing is blootgelegd of zelfs in het leven is geroepen (Van Delden, 2009, p. 15)." Bij dit soort problemen ligt er geen duidelijke relatie tussen oorzaak en gevolg, is het niet helder welke gevolgen welke acties voor wie hebben, leven er verschillende ideeën over het gewenste effect, ontbreken eenduidige maatstaven om te duiden of effect is behaald en spelen veel actoren en belanghebbenden een rol (Bekkers, 2011, 2013).

Voor dit soort complexe problemen, ongetemde problemen (WRR, 2006) of 'wicked problems' (Putters, 2013, pag. 9 – 11), is samenwerken nodig om ze goed aan te kunnen pakken (Van Dijk, 2014; Boutellier, 2011; Martin, 2008; Castells, 2000, Frissen, 2000). Daarbij is de variëteit van de omgeving van overheidsorganisaties bijzonder groot (Emerging, 2004) en gefragmenteerd: "New Public Governance tends to see societal complexity and fragmentation as the key challenge and the formation of interactive forms of collaborative governance that cuts across organizational and institutional boundaries as the key response and the way forward (Sørensen, 2012a, p.7, Torfing, 2012, zie ook Waardenburg, 2019, Bryson, 2006, 2015)." De complexiteit van maatschappelijke problemen vraagt innovatie die door samenwerking mogelijk wordt gemaakt (Bekkers, 2013; Mulgan, 2006): "The key argument in favor of enhancing collaborative innovation in the public sector is that multi-actor collaboration ensures that public innovation draws upon and brings into play all relevant innovation assets in terms of knowledge, imagination, creativity, courage, resources, transformative capacities and political authority. This is exactly what market competition and bureaucratic steering fails to do. Competitors do not exchange resources and ideas and do not share the risks and benefits from innovation. Instead, they fight each other all the way down to the patent office. Likewise, public bureaucracies only exchange resources and ideas inside their organizational and institutional borders and the different hierarchical layers often

prevent exchange between the strategic competences in the top and the skills and experiences at the bottom of the organization (Sørensen, 2012a, p. 5)."

Over de organisatie van de samenwerking die kan leiden tot een innovatieve aanpak van complexe problemen is meer te zeggen. In casuoverleggen waar complexe casuïstiek aan de orde is overleggen vertegenwoordigers van verschillende organisaties. Dat zijn vertegenwoordigers van 'people changing organisations': organisaties gericht op het mensen iets aan- of afleren of het disciplineren van mensen. Voorbeelden zijn de politie, het Openbaar Ministerie (OM) en de reclassering. Of 'people sustaining organisations': organisaties die mensen 'bewaren' of verzorgen zoals ziekenhuizen, verzorgingshuizen of woonzorgcomplexen. Dan zijn er 'people processing organisations': organisaties waar mensen een redelijk vastomlijnd proces ingaan. Ze worden 'verwerkt' met behulp van een beoordeling, het toewijzen van een voorziening of het leveren een dienst. Het gaat om organisaties die bijvoorbeeld een bijstandsuitkering toewijzen, een woning, of een vergunning, zoals in onderdelen van de gemeente of een woningcorporatie. De samenwerking in casuoverleggen met al die vertegenwoordigers van verschillende organisaties kan als een 'coping organisatie' worden getypeerd (Wilson, 1989), waar steeds weer de beste aanpak voor de opgave wordt gezocht. Deelnemers aan de casuoverleggen werken vaak als 'street level bureaucrats' (Lipsky, 1980) aan de frontlijn (Tops, 2007), door toezicht te houden, de orde te handhaven en zorg te verlenen, of ze sturen deze medewerkers aan.

Deze deelnemers vinden elkaar in samenwerkingsverbanden die op vele verschillende manieren worden vormgegeven. Samenwerkingsverbanden, experimentele organisaties (Sabel, 2004, 2008, 2012) of bestuurlijke assemblages (Koppenjan, 2012) combineren vaak hiërarchische, markt- en netwerkachtige werk- en organisatievormen. Ketens (Van Duivenboden, 2004) richten zich zoals het woord al zegt op schakels in de dienstverlening die met elkaar verbonden zijn. Bij samenwerken is in ieder geval sprake van een duurzaam samenhangend geheel van processen waarvoor verschillende organisaties en/of actoren verantwoordelijk zijn gericht op een bepaalde uitkomst (De Bruijn, 2007). Bij complexe maatschappelijke problemen is de uitkomst echter niet vooraf te bepalen: "Het primaire doel is niet (meer) om via afstemming en coördinatie overlap in aanbod te voorkomen, maar om uit een gevarieerd aanbod de op dat moment gepaste keuzes te maken. Een wisselende en complexe problematiek vraagt immers ook om de mogelijkheid om tot verschillende antwoorden te komen" (RMO, 2008, pag 11). Die antwoorden liggen in een door meerdere handen (Thompson, 1980)

en ogen (Bovens, 2005, Pollitt, 2009) vormgegeven aanpak. Dat gebeurt in netwerken voor publieke dienstverlening die op verschillende wijze zijn ingericht. Bij dyadische (samenwerking tussen twee organisaties) en 'egocentrische' netwerken participeert een organisatie in een netwerk om haar doelen te realiseren. Bij de casusoverleggen gaat het om 'whole networks' waar het netwerk van meerdere organisaties is gericht op het bereiken van gedeelde doelen (Provan, 2007, 2008). Daarbij regelen betrokken organisaties gezamenlijk het netwerk, is er één organisatie die het voortouw neemt of is er een aparte administratieve entiteit opgericht voor de coördinatie en het management van de samenwerking (Kenis, 2009).

1.5 Probleemstelling en onderzoeksvraag

De dramatische voorvallen met het 'Meisje van Nulde', het 'Maasmeisje', oud-minister Borst en Hümeyra, hebben veel impact en leiden tot verantwoord en leren. Al snel worden betrokken bestuurders, organisaties en professionals aangesproken op hun handelen. Dat is een kwestie van verantwoord door middel van onderzoek en inspectie. Daaruit blijkt steeds maar weer dat verbetering noodzakelijk is. Dat is niet alleen een kwestie van leren door middel van evaluatie, maar ook van het vinden van verhoudingen tussen verantwoord en leren. Dat maakt de thematiek van deze studie in maatschappelijke zin relevant.

Ook al worden verantwoord en leren in de wetenschap vooral afzonderlijk beschouwd, over de verhouding tussen verantwoord en leren wordt in het publieke domein en in de wetenschap vooral in negatieve zin gesproken: verantwoord leidt tot overlast en belemmert leren (Halachmi, 2014; Schillemans, 2013; Dubnick, 2005; De Bruijn, 2001, 2007; Van Thiel, 2002). Aan de andere kant kunnen verantwoord en leren elkaar ook versterken als ze zijn gericht op het verbeteren van de kwaliteit van het werk (Willems, 2012) en het nemen van beslissingen (Aleksavska, 2019). Al met al zijn er beperkte inzichten over de verhouding tussen verantwoord en leren. Dat maakt de thematiek van deze studie in wetenschappelijke zin relevant.

Zo ligt er een wetenschappelijk en maatschappelijk complex vraagstuk van verantwoord en leren. Dat is ook in bredere zin een actueel en belangrijk thema gezien het toenemende belang dat in het openbaar bestuur wordt gehecht aan samenwerkingsverbanden waarin gezocht wordt naar wegen om oplossingen te vinden voor of tenminste voortgang te maken met de aanpak van grote maatschappelijke opgaven

(regelmatig aangeduid met de term 'transities'). Er is veel kennis over de afzonderlijke concepten van verantwoorden en leren, maar dan vooral in de context van politiek bestuur, organisaties en teams. Kennis over beide concepten in de context van casusoverleggen waarin samenwerking aan de orde is, is schaars. Door verantwoorden en leren en de verhouding daartussen voor casusoverleggen waar complexe casuïstiek aan de orde is te beschrijven en proberen te begrijpen, kan ook een bijdrage worden geleverd aan het vormgeven van de verhouding tussen verantwoorden en leren in andere opgabegegerichte samenwerkingen.

De centrale vraagstelling van dit onderzoek luidt: *hoe verhouden verantwoorden en leren zich tot elkaar in casusoverleggen over complexe maatschappelijke problematiek en hoe is die verhouding te begrijpen?*

Deze vraagstelling is nader uit te werken aan de hand van deelvragen. Ten eerste is verdere conceptualisering van verantwoorden en leren aan de orde. Ook is op conceptueel niveau inzicht nodig over de verhouding tussen beide concepten. De conceptuele deelvragen zijn:

1. Wat is verantwoorden en wat is leren in de context van samenwerking?
2. Wat zijn de mogelijke verhoudingen tussen verantwoorden en leren en hoe zijn die verhouding tussen verantwoorden en leren te begrijpen?

Het goed begrijpen van de verhouding tussen verantwoorden en leren, kan niet slechts vanuit de theorie gebeuren. Juist de interactie tussen instanties is mensenwerk. De totstandkoming en uitwerking van verhoudingen tussen verantwoorden en leren, kan alleen in de empirie goed worden onderzocht en begrepen. Doel van het empirisch onderzoek is de verhouding tussen verantwoorden en leren de concrete casusoverleggen te beschrijven en te begrijpen. De empirische onderzoeksvragen zijn:

3. Hoe verhouden verantwoorden en leren zich tot elkaar in casusoverleggen waar complexe problematiek wordt aangepakt?
4. Hoe is de aangetroffen verhouding tussen verantwoorden en leren in de casusoverleggen te begrijpen?

Aan de hand van de antwoorden op deze onderzoeksvragen worden ook de implicaties beschreven van de onderzoeksresultaten voor de theorie en praktijk van

(onderzoek naar) leren en verantwoorden in de context van samenwerken. Ook de betekenis van de onderzoeksresultaten voor de empirische praktijk is onderdeel van de beschouwing naar aanleiding van de onderzoeksresultaten.

In deze studie wordt de verhouding tussen verantwoorden en leren beschreven voor casuoverleggen waar complexe maatschappelijke casuïstiek aan de orde is. Aan de hand van deze beschrijvingen kunnen inzichten worden gevormd die nuttig zijn voor andere opgavegerichte samenwerkingen. Daarmee kan leren en verantwoorden in de context van samenwerken verder worden geoptimaliseerd. Dat is essentieel de aanpak van opgaven waarvoor professionals zich aan tafel bij casuoverleggen zien gesteld. Daar leren ze van elkaar of niet en spreken ze elkaar aan of niet op afspraken die zijn gemaakt om bijvoorbeeld een verwarde man die steeds maar weer voor overlast zorgt desnoods onder dwang zorg aan te bieden. Of over afspraken die zijn gemaakt om een stalker weghouden van een potentieel slachtoffer. Of over de aanpak van huiselijk geweld in een gezin, zodat kinderen veiliger opgroeien en slachtoffers weer verder kunnen met hun leven. Of over de hulp aan een zware overvaller die vrij is gekomen en op een hitlijst staat om zonder ongelukken in de maatschappij terug te keren. Of over het sluiten van horeca waar illegaal wordt gegokt, winkels waar geld wit wordt gewassen en vooral het aanpakken van het netwerk dat steeds achter dergelijke praktijken schuilgaat.

Helaas zijn voorvallen zoals die van het 'meisje van Nulde', het 'Maasmeisje, Borst en Hümeýra niet altijd te voorkomen. Maar het risico daarop verkleinen en bijdragen aan de beheersbaarheid van de risico's kan wel. Deze studie beoogt dan ook bij te dragen aan het vinden van manieren om leren en verantwoorden op een productieve wijze te laten bijdragen aan kwaliteitsverbetering in de zorg- en veiligheidsketen tijdens de ontmoeting van die ketens in casuoverleggen voor meervoudige problematiek.

2

Op zoek naar verhouding(en) tussen verantwoord(en) en leren

2.1 Vooral gescheiden werelden

Verantwoorden en leren raken elkaar in de professionele praktijk. Echter, in de wetenschappelijke literatuur is er weinig overlap in onderzoek naar verantwoord(en) en onderzoek naar leren. In onderzoek over verantwoord(en) wordt de verhouding tussen verantwoord(en) en leren in verschillende publicaties en overzichtswerken, zoals het Oxford handbook of public accountability, spaarzaam en op hoofdlijnen besproken. Daarbij is leren één van de perspectieven of functies van waaruit verantwoording kan worden beoordeeld (Schillemans, 2007, 2013; Bovens, 2008, 2009). Als de verhouding tussen verantwoord(en) en leren wordt besproken, ligt de nadruk veelal op de negatieve effecten die verantwoording kan hebben voor leren. Het gaat dan om de observatie dat overheidsorganisaties star opereren sinds de opkomst van het 'New Public Management' (NPM), waarbij de nadruk is komen te liggen op prestaties en op de korte termijn. Bij verantwoording over prestaties vertonen actoren strategisch of defensief gedrag, waardoor ze niet (goed) leren (Ongaro, 2018, Visser, 2015; Halachmi, 2014; Schillemans, 2009, 2013; Moynihan, 2008; Aardema, 2002, 2010; Ebrahim, 2005; Van Thiel, 2002; De Bruijn, 2001; Bordewijk, 2000).

In onderzoek over leren is bijna geen aandacht voor de samenhang met het concept verantwoord(en). In verschillende publicaties, handboeken en overzichtswerken, zoals de canon van het leren (Ruijters, 2017) en 'The Oxford handbook of group and organizational learning' (Argote, 2017) komt het concept verantwoord(en) eigenlijk niet of nauwelijks aan de orde en wordt ook niet verwezen naar auteurs die over verantwoording schrijven (zie ook: Easterby-Smith, 2000).

In enkele publicaties is de verhouding tussen verantwoord(en) en leren wel het uitgangspunt in onderzoek. Zo heeft Boin (2008) studie verricht naar de verhouding

tussen leren en verantwoorden bij crises. In een publicatie van Van Dooren (2018) wordt gesteld dat verantwoorden en leren elkaar verzwakken, of zelfs onverenigbaar zijn. Maar het kan ook gaan om een verhouding waar verantwoorden en leren elkaar (zouden moeten) versterken, zoals in de publicatie van Guijt (2010: 289): "It is about seeing them as part and parcel of the same need – a need for 'respond-ability' – akin to the notion of 'responsiveness'". Tot slot gaat Visser (2015) in op de verhouding tussen verantwoorden en leren in tijden van NPM. Zijn beschouwing resulteert in een aantal voorwaarden om vooral verantwoorden te verbeteren, zodat publieke functionarissen beter in staat zijn te leren. Daarmee sluit Visser eerder aan op de literatuur over negatieve effecten van verantwoorden op leren.

De zoektocht naar de verhouding tussen verantwoorden en leren vormt de basis van deze studie. Het is de vraag welke verhouding in de context van samenwerken aan de orde is en waardoor dit komt. Versterken of verzwakken verantwoorden en leren elkaar en waardoor komt dat? Of staat de invulling van verantwoorden en leren los van elkaar (verantwoorden en leren co-existeren). In deze studie wordt de verhouding tussen verantwoording en leren bestudeerd in de context van samenwerken in casuoverleggen voor complexe casuïstiek. Deze context van samenwerken heeft waarschijnlijk invloed op de invulling van verantwoorden en leren, omdat meerdere actoren vanuit verschillende organisaties en professies samen moeten uitvinden wat op basis van ieders informatie de beste aanpak is voor de specifieke complexe casus. Met de uitwerking van de invulling die verantwoorden en leren in deze context kunnen krijgen, wordt de mogelijke verhouding daartussen generiek beschreven.

2.2 Eigenstandige concepten in een specifieke context

Specifiek voor dit proefschrift is dat de verhouding tussen leren en verantwoorden wordt bestudeerd in de context van samenwerken. Dus niet hoe die verhouding binnen maar juist tussen organisaties wordt ingevuld. De veronderstelling is dat de samenwerking (de verhouding tussen) verantwoorden en leren beïnvloedt, omdat meerdere handen (Thompson, 1980) en ogen (Bovens, 2005; Pollitt, 2009) en verschillende soorten organisaties (Wilson, 1989) met elkaar een weg moeten zien te vinden in de aanpak van maatschappelijke opgaven. Actoren hebben bij samenwerken niet alleen te maken met verantwoording in de bekende professionele omgeving van de moederorganisatie. Ze krijgen ook te maken met verwachtingen van andere actoren die een andere professie en organisatie vertegenwoordigen (ieder met een eigen wijze

van verantwoord(en) en verantwoording over en door het samenwerkingsverband. Voor leren geldt dat actoren bij samenwerken te maken krijgen met actoren met verschillende inzichten en (handelings-)perspectieven, naast die zij gewend zijn in hun eigen professionele werkomgeving.

Verantwoorden en leren zijn grote en vooral lastig grijpbare concepten. Leren is te beschouwen als een meerzinnig en veelzinnig concept (Van der Knaap, 1997; In 't Veld, 1994). Het is moeilijk te bepalen wat leren inhoudt. Volgens Bateson (1972) gaat leren over veranderen, maar welke verandering is lastig te duiden. In de literatuur wordt als het gaat om verandering een onderscheid gebruikt tussen een cognitieve en adaptieve dimensie van leren (Salomon, 1998, Huber, 1991; 't Hart, 1988). Bij de cognitieve dimensie van leren ligt de verandering in kennisontwikkeling. De verandering bij de adaptieve dimensie van leren ligt in gedragsverandering en anders handelen. Door leren te zien als verbeteren wordt leren zelfs als een gouden concept gezien (Van der Knaap, 2009, 1997; Jolly, 2003; 't Hart, 1988), maar er kunnen briljante inzichten bestaan die niet worden gebruikt (Etheredge, 1983).

Verantwoorden wordt omschreven als een vaag en mistig concept (Flinders, 2014), dat zich manifesteert als een kameleon waarover slechts minimale conceptuele overeenstemming bestaat (Bovens, 2014; Sinclair, 1995). Dat is terug te zien in de praktijk waar verantwoord(en) op vele verschillende manieren verschijnt (Willems, 2012; Mashaw, 2006), bijvoorbeeld als een juridische, politieke of professionele verantwoording. Verantwoorden was vooral 'saai en stoffig', een deugd (Dubnick, 2014a), of een 'noodzakelijk kwaad' (Bovens, 2009), maar dat is de laatste decennia veranderd. Het is een 'buzzword' voor de moderne 'governance' geworden (Bovens, 2014), het toonbeeld van 'good governance' of het magische 'über-concept' van de 21ste eeuw (Flinders, 2014; Pollitt, 2011). Het belang van en de aandacht voor verantwoord(en) is terug te zien in de toenemende frequentie van het gebruik van het woord 'accountability' in Engelstalige publicaties vanaf de jaren tachtig (Dubnick, 2014a, p. 23-24).

Verantwoorden en leren zijn dus beide als concepten lastig grijpbaar en krijgen op veel verschillende manieren invulling. Om de invulling van verantwoord(en) en leren en de verhouding daartussen in de context van samenwerken in beeld te krijgen, wordt in dit onderzoek een onderscheid gemaakt in een institutionele en relationele invulling van verantwoord(en) en leren. Een institutionele invulling ligt in formeel geregelde structuren en mechanismen (Dubnick, 2014) en een relationele invulling gaat over

gedrag dat actoren vertonen waarin verantwoord en leren tot uitdrukking komt (Romzek, 2012, 2013, 2014; Edmonson, 1999, 2007). Hierna worden de beide centrale concepten verantwoord en leren preciezer uitgewerkt en specifiek beschouwd in hun betekenis in de context van samenwerking.

2.2.1 Een invulling van verantwoord en in de context van samenwerken

Bij samenwerken zijn er meer actoren die verantwoording vragen en geven (Bovens, 1998, 2009), dan in de normale professionele werkomgeving. Er ontstaat een multi-relationale verantwoording (Waardenburg, 2019; Koppel, 2005) die een hybride, meervoudige invulling kan krijgen (De Vijlder, 2002, 2005, 2005a). Zo vraagt de verantwoording aan democratische gekozen instituties over de samenwerking een bepaalde invulling. Evenals de verantwoording aan de bij de samenwerking betrokken organisaties met ieder hun bestuurders en managers (Page, 2015). Bovendien kunnen individuele professionals in hun beroepsgroep ter verantwoording worden geroepen (Mashaw, 2006).

Een institutionele invulling van verantwoord

Bij verantwoord is er vooral aandacht voor een institutionele invulling. Dat wil zeggen dat verantwoord is geregeld in structuren en mechanismen (Dubnick, 2014) van monitoren, rapporteren en overleg (Bovens, 2014). Het accent van deze regelmatige of incidentele instrumentele verantwoording (Vosselman, 2013) ligt op externe controle, 'answerability' en 'blameworthiness' (Yang, 2016; Dubnick, 2003, 2011; Acar, 2008; Finer, 1941; Friedrich, 1940). In de literatuur over verantwoord zijn veel verschillende vormen onderscheiden waar verantwoord een institutionele invulling kan krijgen. Dat zijn bijvoorbeeld een politieke, juridische, bedrijfsmatige en professionele verantwoording (Willems, 2012; Koliba, 2011; Bovens, 2009; Mashaw, 2006, Hague, 2000). Bij deze institutionele invulling zijn steeds fasen of processtappen van verantwoord te ontwaren (Acar, 2008). Bijvoorbeeld de fasen van informeren, debatteren, oordelen en sanctioneren of belonen (Bovens, 2009; Schillemans, 2007; Mashaw, 2006).

Een relationele invulling van verantwoord

Naast of in aanvulling op de institutionele en vooral hiërarchische invulling van verantwoord zijn informele, horizontale verantwoordingsmechanismen nodig (Laegreid, 2021). In dergelijke informele mechanismen wordt het gedrag van actoren gedreven door verwachtingen die ze van elkaar hebben (Yang, 2016; Romzek, 1987, 2012, 2013;

Acar, 2008; Finer, 1941; Friedrich, 1940). In hun gedrag anticiperen actoren op andermans verwachtingen en spreken elkaar daar ook op aan (Romzek, 2011, 2012, 2013). Deze menselijke verantwoordingsrelaties staan vaak los van de institutionele invulling van verantwoord(en) (Dubnick, 2014). Ze brengen structuur in de onderlinge verhouding die nodig is voor het in standhouden van de samenwerking (Romzek, 2013): "It is a continuous process of anticipation, identification, definition and responses to pressures which eventually lead to certain actions (Willems, 2012, p. 1015)." Ook hier zijn processtappen te zien van informeren, debatteren en oordelen en sanctioneren, alleen worden die stappen niet steeds in een bepaalde volgorde doorlopen, zoals bij een institutionele invulling. Hier krijgt verantwoord(en) een relationele invulling. Deze relationele invulling van verantwoord(en) is in de literatuur ook wel aangeduid als 'sociale verantwoording'. Dat is een complex, fluide en dynamisch concept waaraan mensen in de verschillende sociale netwerken waarvan ze deel uit maken vaak meer betekenis hechten dan aan institutionele vormen (Mashaw, 2006). In studies naar 'street level bureaucrats' van Lipsky (1980) en Kaufman (1967) is sociale verantwoording terug te vinden (Dubnick, 2014). In deze studies is te zien dat medewerkers door socialisatie weten aan welke normen en waarden ze horen te voldoen (March, 1989).

Voor het in beeld krijgen van de relationele invulling van verantwoord(en) zijn in beperkte mate wetenschappelijke inzichten beschikbaar. In de literatuur is daarvoor de uitwerking van gedrag gericht op het afleggen of geven van verantwoording door Romzek (2011, 2012, 2013) bruikbaar. Dat verantwoordingsgedrag is in een aantal elementen uitgewerkt, te weten: voortdurende en duurzame communicatie, afspraken nakomen, informatie delen, gunsten verlenen, fouten toegeven en herstellen, meer doen dan nodig is en aandacht besteden en werken aan relaties. Actoren kunnen ook verantwoording vragen en elkaar aanspreken op niet waargemaakte verwachtingen. De consequenties van deze relationele invulling van verantwoord(en) zijn niet altijd expliciet of zichtbaar. Ze zijn in ieder geval wel voelbaar, bijvoorbeeld de impliciete goedkeuring van gedrag die vorm krijgt in de sociale omgeving als blijkt dat de professional steeds welkom is en dat er naar hem of haar wordt geluisterd. Actoren kunnen zich ook buitengesloten voelen, zonder dat een collega expliciet kenbaar heeft gemaakt dat zijn of haar bijdrage niet wordt gewaardeerd, of als kwalitatief onvoldoende wordt beschouwd. Als iemand positief wordt gewaardeerd, versterkt dat de reputatie. Actoren die elkaar waarderen verlenen elkaar gunsten, zoals het eerder delen van informatie (Romzek, 2012, 2013).

Een institutionele en relationele invulling van verantwoordten bij samenwerken

Als er veel actoren bij de samenwerking betrokken zijn, kunnen verschillende, mogelijk conflicterende verwachtingen (Yang, 2016; Romzek, 1987, 2012, 2013; Acar, 2008; Finer, 1941; Friedrich, 1940), percepties en definities van de gewenste uitkomsten van de samenwerking ontstaan. Dan is het lastig te duiden waar de samenwerking als geheel precies voor verantwoordelijk is (Bryson, 2006, 2015) en wie daarin welke rol heeft. Bovendien zijn bij samenwerking complexe problemen aan de orde die zich kenmerken door multi-dimensionaliteit en ambiguïteit (Van Delden, 2009), waardoor de uitkomst van de samenwerking niet in eenduidige maatstaven is te vatten. Die verschillende verwachtingen, percepties en definities van de gewenste uitkomsten van de samenwerking maken dat het handelen en presteren van de bij de samenwerking betrokken actoren kan worden beoordeeld aan de hand van veel verschillende maatstaven (Sørensen, 2012). Dat is te illustreren aan de hand van de institutionele invulling van verantwoordten met het rapport van de rekenkamer Rotterdam 'Het komt niet in de buurt' over het presteren van de wijkteams.³⁸ In haar oordeel over het presteren van wijkteams benoemt de rekenkamer de algemene doelstelling dat Rotterdammers zoveel als mogelijk in staat worden gesteld zelfstandig op te groeien en deel te nemen aan de samenleving.³⁹ De rekenkamer oordeelt dat dat doel waarschijnlijk niet wordt gehaald, gelet op de realisatie van verschillende maatstaven, zoals wachttijden, tijdige hulp en de effectiviteit van zorg. Het college van B&W van Rotterdam legt in haar reactie het accent op andere maatstaven zoals de cliënttevredenheid en benoemt de langdurige transformatie naar integrale wijkteams terwijl er bezuinigd moet worden. Daar zijn onder regie van de gemeente verschillende zorgpartners bij betrokken met professionals die aan standaarden moeten voldoen die bij hun eigen professie horen. Zo beoordelen de rekenkamer en de gemeente het optreden van wijkteams aan de hand van verschillende standaarden die voortkomen uit de verschillende functies, taken, verantwoordelijkheden van organisaties en professionals die bij de samenwerking betrokken zijn. Democratische, bureaucratische, juridische en professionele standaarden, gericht op processen, procedures en prestaties kunnen allemaal van toepassing zijn, zowel bij een institutionele als relationele invulling van verantwoordten in en rondom de wijkteams.

³⁸ Binnenlands Bestuur, "Rekenkamer Rotterdam uit forse kritiek over wijkteams", 30 jun 2018, geraadpleegd op 22 augustus 2019

³⁹ Rekenkamer Rotterdam, Het komt niet in de buurt, 29 juni 2018, p. 9 en 21, geraadpleegd op 28 augustus 2019

De aard van de vele verschillende relaties maakt de invulling van verantwoording verticaal, horizontaal of diagonaal (Schillemans, 2007, 2011). Bij de voorvallen die in het vorige hoofdstuk zijn genoemd, komen actoren in beeld die in verticale, hiërarchische relaties tot elkaar staan, zoals de Tweede Kamer die als hoogste bestuursorgaan de verantwoordelijk minister ter verantwoording kan roepen. Of het management van een organisatie, zoals bij het Openbaar Ministerie (OM), de politie of een zorginstelling, dat in een hiërarchische relatie tot medewerkers staat en ze ter verantwoording kan roepen over hun handelen. Bij de vier beschreven voorvallen heeft verantwoording vooral een zichtbare institutionele invulling gekregen door onderzoek van onafhankelijke, deskundige en goed geëquipeerde inspecties en onderzoekscommissies. Hun oordeel wordt gebruikt in (publiek) debat en voor sanctionering. Deze inspecties en onderzoekscommissies staan in een diagonale relatie met de bij het voorval betrokken actoren. Ze zijn bevoegd om informatie te verzamelen en een oordeel te geven, maar staan niet in een hiërarchische relatie tot de onderzochte bestuurders en organisaties. Het oordeel van de inspecties en onderzoekscommissies wordt wel gebruikt door bovengeschatte organen, bestuurders en managers om verantwoording te vragen aan actoren. Zo opereren inspecties en onderzoekscommissies in de schaduw van de macht (Schillemans, 2007, 2011a).

Tenslotte staan bij de vier voorvallen ook actoren in horizontale, min of meer gelijkwaardige relaties tot elkaar. Bijvoorbeeld de professionals van verschillende organisaties, zoals jeugdhulpverleners, sociaal-maatschappelijk werk en de huisarts bij het voorval 'Maasmeisje'. Bij het voorval Hümeyra zijn dat onder meer medewerkers van de politie, OM, reclasseringsorganisaties en Veilig Thuis. In horizontale relaties kan het handelen of presteren van een actor worden besproken en beoordeeld door een andere gelijkwaardige actor. Deze verantwoording krijgt in de professionele praktijk een relationele invulling, maar kan ook een institutionele invulling krijgen door bijvoorbeeld wederzijdse visitatie (Schillemans, 2007). Sørensen (2012) en Esmark (2007) onderkennen nog een vierde type verantwoordingsrelatie: de wederkerige verantwoording. In het samenwerkingsverband zelf spelen ook verantwoordingsvragen en vandaaruit kunnen de verschillende daarbij betrokken autoriteiten en moederorganisaties ook ter verantwoording worden geroepen, bijvoorbeeld over voldoende ondersteuning voor de samenwerking en de aanpak van een opgave in één van die organisaties.

Met de verscheidenheid aan relaties van verschillende aard tussen veel actoren ontstaan meerdere regimes voor verantwoording (Laegreid, 2021), met verticale en horizontale mechanismen die overlappen en elkaar aanvullen (Scott, 2020). Dergelijke hybride verantwoordingsregimes zijn veranderlijk en mede daardoor moeilijk te duiden (Scott, 2006, p 16). Het is een web van verantwoording met verschillende instituties, regels, normen, standaarden, mechanismen, structuren en actoren (Schillemans, 2015a, 2016; Bovens, 2014; Sørensen, 2012; Page, 2006; Fung, 2004; Romzek, 2000). Zo krijgt verantwoordden bij samenwerken een meervoudige institutionele en multi-relatonele invulling. Dat kan samenwerken lastig maken en leiden tot inconsistente beslissingen, omdat actoren proberen rekening te houden met alle verschillende verwachtingen en vereisten. Koppel (2005) noemt dat 'Multiple accountabilities disorder'. In de praktijk weten veel actoren daarin wel een weg te vinden door prioriteiten te stellen of compromissen te sluiten (Van Dooren, 2018; Schillemans, 2015a; Maynard-Moody, 2000; Sinclair 1995). Bovendien zijn er auteurs die juist benadrukken dat door de meervoudige verantwoording, meerdere belangrijke waarden worden betrokken bij het oordeel over het handelen van actoren – wat kan leiden tot betere beslissingen. Daarbij vragen meerdere fora verantwoording, waardoor professionals niet afhankelijk zijn van het functioneren van één forum (Willems, 2012; Schillemans, 2011).

2.2.2 Een invulling van leren in de context van samenwerken

Het ligt voor de hand dat bij samenwerken ook leren een meervoudige invulling krijgt. Actoren die samenwerken kunnen leren in de professionele werkomgeving van de moederorganisatie en in die van het samenwerkingsverband. De samenwerking geeft een rijke voedingsbodem voor leren door de interactie tussen actoren die over andere informatie, ervaringen en inzichten beschikken en een ander handelingsrepertoire hebben (Yeo, 2015; Sørensen 2011, 2012; Torfing, 2012; Verdonschot, 2009; Elkjaer, 2004; Kraatz, 1998; Nonaka, 1995). Het is zelfs onvermijdelijk dat individuele actoren door de interactie met die omgeving leren (Van Dinteren, 2010; Van der Avoort, 2011; Gispén, 1994, 1991, 1982). De ene persoon laat zijn gedrag en de verandering daarin afhangen van het gedrag en de gedragsverandering van de ander (Swierenga, 2011).

Leren bij samenwerken wordt ook gestimuleerd door het belang van de maatschappelijke opgave die daar aan de orde is (Gerlak, 2011; Edmonson, 2007; Sarin, 2003). De noodzaak van samenwerking voor de aanpak van die opgave is onderkend (WRR, 2006; Van Gunsteren, 1994, 1995) en dan wordt een focus op leren en verbeteren sterk

gevoeld (Visser, 2015; Bekkers, 2013; RMO, 2008). Bovendien biedt de complexiteit van de opgave door de onzekerheid en ambiguïteit over de werkelijkheid en mogelijke verbeteringen (Jolly, 2003) meer mogelijkheden voor leren (Kolb, 2000).

Het belang van leren voor de complexe opgave wordt dus gevoeld en er liggen bij samenwerken veel mogelijkheden voor leren. Zo is het in dit onderzoek bij casuoverleggen voor complexe casuïstiek goed voor te stellen dat als alle bij een complexe casus betrokken professionals hun informatie en inzichten bij elkaar brengen een heel ander beeld van de casus kan ontstaan. Bovendien hebben de verschillende professionals andere reële gedrags- en handelingsperspectieven. Zo is de samenwerking in een casuoverleg te zien als: "Een geschikte arena voor het uitwisselen van cognitieve variëteit" (In 't Veld, 1994, p. 115). De individuele professionals nemen in de samenwerking ieder afzonderlijk een bepaalde cognitieve bagage mee, de combinatie van het totaal aan opgedane culturele, sociale en individuele indrukken (In 't Veld, 1994). De samenwerking in het casuoverleg kan door de aanwezigheid van veel verschillende professionals iedere deelnemer meer informatie en inzichten opleveren over de casus. Dat is cognitief leren: het menselijke vermogen om kennis te ontwikkelen en te denken (Van der Knaap, 2006, 2015; In 't Veld, 1994). Individuen verwerken de informatie die wordt waargenomen met behulp van cognitieve schema's: "Generaliserende, classificerende en corrigeerbare clusters van ervaring die dienen als initiële raamwerken voor perceptie, interpretatie en (re)actie" (In 't Veld, 1994, pag. 104; zie ook Van der Knaap, 2006). Andere auteurs hebben het over een mentale structuur (Bransford, 1979), 'meaning structures' (Dixon, 1994), mentale modellen (Senge, 1990) of 'theories of action' en 'theories in use' (Argyris, 1994, 1995, 1996).

Het is mogelijk dat het casuoverleg daarbovenop ook als collectief op systemisch niveau leert (Salomon, 1998; Senge, 1997). In het collectief van het casuoverleg kunnen de actoren een gemeenschappelijk referentiekader, gemeenschappelijke zingeving of betekenis vormen, met een gemeenschappelijke taal. Zo wordt ook een nieuwe sociale werkelijkheid gecreëerd (Van der Knaap, 2006, 2015), op basis waarvan de reeks van handelings- en gedragalternatieven verandert (Jolly, 2003; Huber, 1991). Aan deze gezamenlijke betekenisgeving, of gemeenschappelijke beeldvorming (Bekkers, 2007), wordt gewerkt door interactie en communicatie, waardoor de kennis en inzichten van het individu relatief worden (Sprenger, 2008; Wong, 2004; Van der Knaap, 1997; Bandura, 1971).

Een institutionele invulling van leren

Leerprocessen kunnen een institutionele invulling krijgen. Dat wil zeggen dat leren, analoog aan verantwoorden, wordt geregeld in structuren en mechanismen. Dat gebeurt bijvoorbeeld met actieleren (Marquardt, 2011) of experimenteel leren (Yeo, 2015; Kolb, 1984, 2009). Met actieleren worden mogelijkheden gecreëerd om met een uit diverse disciplines samengestelde groep complexe problemen te ontleden door dialoog, feedback en reflectie. Experimenteel leren is gericht op het zorgen dat individuen ervaren, reflecteren, overdenken en experimenteren met andere handelingen of gedrag. In tegenstelling tot actieleren waar een complex probleem leidt tot een gefaciliteerd leerproces, beperkt tot één of enkele sessies, is experimenteel leren meer een voortdurend proces.

In organisaties binnen het publieke domein krijgen leerprocessen een institutionele invulling, die ook wel beleidsleren wordt genoemd: een combinatie van intellectueel puzzelen en 'poweren' (Hemerijck, 1999; Hall, 1993). Dat wil zeggen dat onder druk van tijd en omstandigheden op basis van ervaringen en reflectie een diagnose wordt gesteld van een opgave en mogelijke oplossingen. Volgens Hall (1993, p. 278) is sprake van beleidsleren als de verandering het resultaat is van een bewuste en weloverwogen strategie om te reflecteren op opgedane ervaringen met beleid, nieuwe inzichten, problemen en feedback over beleidseffecten. Een andere omschrijving is dat sprake is van een leerproces van analyse en instructie. Een methode die is gericht op onderzoek naar alternatieven, steun voor de verschillende mogelijke maatregelen en dan een keuze (Van Gunsteren, 1994). Dergelijke traditionele leerprocessen van betekenis geven, betrokkenheid en inzet genereren en vervolgens de methode of handelswijze vormgeven en gebruiken, vinden bij samenwerken in een netwerk plaats op verschillende niveaus (Knight, 2005), in een ander tempo en soms in een andere volgorde dan in op zichzelf staande organisaties (Van Gunsteren, 1994).

Een voor iedereen herkenbare institutionele invulling van leren, is leren door het verzorgen van educatie, evaluatie of feedback. Bij educatie is leren de bedoeling: "Broadly speaking, instruction is designed learning, learning mediated not by fortunate circumstances but by intentional design" (Salomon, 1998, p. 20). Dat design bestaat uit leerdoelen, tijd en ondersteuning van deskundige leraren en gebruik van artefacten, wat leidt tot certificering (Rogers, 2014; Salomon, 1998). Bij evaluatie is vaak sprake van een hoogst onwenselijke situatie, toe te schrijven aan een aantal hoofdrolspelers die vermijdbaar en verwijtbaar gedrag hebben vertoond (Bovens,

2001). De waardering en beoordeling van het handelen van actoren aan de hand van criteria (Bressers, 1991), met het oog op kennisvergaring (In 't Veld, 1987), leiden tot aanbevelingen voor verbetering. Bij samenwerken helpen continue en langzaam opbouwende leerprocessen van evaluatie die gemeenschappelijke beelden en acties opleveren (Guba, 1989). Bovendien moet evaluatie bij samenwerken meer constructief, responsief en participatief van aard zijn om een bijdrage te kunnen leveren aan leren (Van der Meer, 2006). Evaluatie geeft incidenteel feedback op presteren, maar wordt ook wel structureel geregeld (Van der Vegt, 2010; Salomon, 1998). Leren door feedback is een veel voorkomende vorm van leren in organisaties om bij te sturen op de realisatie van doelstellingen. In organisaties wordt voortdurend gerapporteerd aan de hand van monitors of dashboards over de voortgang en realisatie van doelstellingen. De oorsprong van deze manier van leren ligt in systeemleren, waarbij informatie wordt uitgewisseld tussen een systeem en de omgeving (Gelauff, 2016; Van der Knaap, 2006, 2015). Bij systeemleren is een kenbare werkelijkheid het uitgangspunt (Jolly, 2003; Van der Knaap, 1997). Vooruitgang in kennis valt daarbij af te meten aan duidelijke maatstaven. Systeemleren is bijvoorbeeld terug te zien bij een thermostaat waar de temperatuur automatisch wordt bijgesteld. In menselijke relaties gaat het om eerste orde leren waarbij duidelijk is vast te stellen of iemand een fout heeft gemaakt die moet worden gecorrigeerd (Argyris, 1978).

Een relationele invulling van leren

Door de interactie en communicatie tussen actoren kan leren in het casusoverleg een relationele invulling krijgen. Die interactie en communicatie is te beschrijven aan de hand van individuele en collectieve leerprocessen zoals bijvoorbeeld ervaren, reflecteren, overdenken en handelen (Yeo, 2015; Kolb, 2009; Schilling, 2009; Mainemelis, 2002; Crossan, 1999; In 't Veld, 1994). Door te reflecteren op de ervaringen in een betrokken sociale omgeving, waar ook intuïtie en emotie een belangrijke rol spelen (Elkjaer, 2004), komen nieuwe handelingsperspectieven in beeld. Zo leiden individuele en collectieve leerprocessen tot verandering in kennis en mogelijkheden voor adaptie (Glynn, 1994; 't Hart, 1988). Dat kan in casusoverleggen waar complexe casuïstiek aan de orde is een completer beeld van de casus zijn en verschillende opties voor een andere aanpak. Daarbij hebben individuen een voorkeur voor verschillende leerstijlen: leren van rationele theorieën (conceptueel denken), van persoonlijke relaties (ervaren), experimenteren en oefenen (acteren) en observeren (reflecteren) (Mainemelis, 2002; Kolb, 1984).

Dergelijke leerprocessen zijn waar te nemen aan de hand van gedrag dat actoren vertonen. Gedrag waarbij leerprocessen van ervaren, reflecteren, overdenken en handelen tot uitdrukking komen, zijn te zien als een proces van informatieverwerking (Van Zijl, 2021; Van Knippenberg, 2004). Dat wil zeggen dat actoren actief informatie delen, daarbij stilstaan en aannames ter discussie stellen, (zo nodig) hulp en feedback vragen (Wong, 2004) en ook de tijd nemen om stil te staan bij hoe het werkproces verloopt (Edmonson, 1999, 2007, 2013; Steijn, 2001). Als het aan kwaliteit in de aanpak van een opgave schort, gaat het om een continu proces van ‘rebel-leren’ door: “Het keer op keer bevragen, ter discussie stellen en bestrijden van bestaande opvattingen en aanpakken” (Stoopendaal, 2021, p. 212). Dat is een manier van samenwerken gericht op het realiseren van blijvende verandering in het denken en doen van samenwerkende partijen (Stoopendaal, 2021, Van der Scheer et.al, 2011)

De mate waarin actoren bovengenoemde elementen van leergedrag vertonen, een relationele invulling van leren, beïnvloedt het presteren van een team. Ook de hoeveelheid conflicten tussen actoren is daarop van invloed (Bunderson, 2010). Het wel of niet goed presteren blijkt uit de waardering van cliënten, collega’s en de teamleden zelf (Edmonson, 1999, 2007). Deze benadering van het presteren is bij complexe casuïstiek noodzakelijk, omdat er een grote variëteit aan oplossingen ligt. Dat biedt de kans om het goede te kiezen (Van der Knaap, 2015). Wat ‘het goede’ is, staat echter voortdurend ter discussie en is afhankelijk van context, voorkeur van een actor of organisatie, ontwikkelingen in de casus en nieuwe informatie. Daarbij is in voorkomende gevallen maatwerk nodig en durf om uitzonderingen te maken (Frissen, 2007).

Een institutionele en relationele invulling van leren bij samenwerken

Bij samenwerken liggen er veel kansen voor leren met de verschillende perspectieven, inzichten en informatie van verschillende professionals. Om dat leerpotentieel waar te maken en complexe maatschappelijk casuïstiek aan te kunnen pakken, zullen samenwerkende actoren “Moeten uitblinken in het vaststellen en herstellen van fouten en problemen in de beleidsuitvoering, in het kritisch reflecteren op de effecten van hun beleidsexperimenten en in het soepel aanpassen van beleid” (Visser, 2015, p.41). Dat vraagt tweede orde leren (Visser, 2007, 2007a; Argyris, 1994, 1995) of systeemleren (Senge 1990, 1997). Dat is een hoger niveau van leren, waar actoren het systeem en de langzame processen die daarbij horen zo goed mogelijk zien en begrijpen (Geritsen, 2011; Holmqvist, 2009). In dit onderzoek gaat het om casusoverleggen waar actoren samen een nieuwe werkelijkheid construeren, die afwijkt van het systeem

waar iedere organisatie afzonderlijk voor een deel van de complexe casus een aanpak formuleert. Daarvoor is het nodig dat de bij de complexe casus betrokken actoren leergedrag vertonen. Dat leidt volgens Edmonson (1999, 2007) tot beter presteren. Daarbovenop is een bij samenwerken passende institutionele invulling van leren gewenst die actoren in de professionele praktijk van de nodige kennis voorziet en helpt om maatwerk te leveren.

Het onderliggende systeem waar 'maatschappelijke problemen zijn gedefinieerd in termen van organisatorische mogelijkheden en aanbod' (Van der Steen, 2010, p. 75) gaat door samenwerken niet spontaan veranderen. Het vraagt veel van actoren om de homogene sociale werkelijkheid (Van Twist, 1994) van de moederorganisatie los te laten. Traditioneel zijn dat organisaties die zijn opgebouwd aan de hand van een combinatie van functionele en hiërarchische scheidingen (Van der Knaap, 1997, In 't Veld, 1994) waar bestuur, beleid en uitvoering zijn gescheiden (Sørensen, 2012a). Veel organisaties hanteren een statische strategie om met de omgeving om te gaan door het variëteitspotentieel te beperken met behulp van hiërarchie (minder beslissers), procedures en standaarden (Emmering, 2004). Vaak wordt verondersteld dat bureaucratische organisaties niet kunnen leren (Godfroy, 1988; Hinssen, 1996), maar er is op zijn minst sprake van eerste orde leren (Argyris, 1978, 1994, 1995). Dat wil zeggen dat fouten door middel van gerichte informatievoorziening worden gedetecteerd en hersteld (Etheredge, 1983). Actoren leren binnen de eigen organisatie ook door het uitwisselen van ervaringen in 'communities of practice' (Wenger, 1998; zie ook Mittemdorff, 2006). In traditionele organisaties opereren actoren in een gesloten netwerk waar eigen perspectieven en handelwijzen steeds worden bevestigd (Termeer, 2009; Van der Knaap, 1997). Ze overzien niet het geheel van de complexe opgave en leggen de nadruk op het goed uitvoeren van hun eigen specifieke taak (Senge, 1990, 1997).

Als bij samenwerken met andere organisaties pogingen worden ondernomen de normale werkwijze of het onderliggende systeem te veranderen, ontstaan er verdedigingsmechanismen. Dat is ingegeven door diepgewortelde mentale modellen, programma's of 'theories in use', die leidend zijn als mensen worden geconfronteerd met moeilijke situaties. Zo kunnen schaamte en verlies worden voorkomen en wordt de controle behouden door rationeel te denken en te doen. Daarbij omarmen actoren zogenaamde 'theories of action' die zijn opgebouwd door ervaringen, opleiding en omgeving, maar worden ze in moeilijke situaties niet altijd toegepast (Argyris, 1994, 1996). Bij samenwerken kunnen dus talrijke leerbelemmeringen (Tjepkema, 2002)

opspelen en kunnen actoren problemen hebben met het ervaren, begrijpen en afstemmen van elkaars perspectieven, verantwoordelijkheden, taken, bevoegdheden en handelingsmogelijkheden (Argote, 2011). De veelheid van andere perspectieven, kennis en informatie kan overweldigend zijn en leiden tot gebruik van minder informatie dan beschikbaar voor het nemen van beslissingen (Achof, 1989). Actoren gaan defensief gedrag vertonen (Emmering, 2004): bestaande kennis en handelwijzen worden vastgehouden, conflicten en onzekerheid wordt vermeden en echte verandering ontbreekt. Bovendien bestaat de kans dat geleerde lessen niet worden opgeslagen of onthouden (Van der Knaap, 2006; Sprenger, 1995).

Zo liggen er kansen voor leren door de interactie tussen een verscheidenheid aan actoren die over andere ervaringen, inzichten en handelingsperspectieven beschikken. Die interactie kan ook als confronterend of zelfs bedreigend worden ervaren, waardoor leren wordt belemmerd. In ieder geval krijgt leren bij samenwerken net zoals verantwoord en leren een meervoudige institutionele en relationele invulling. Onder de relationele invulling van leren wordt gedrag verstaan waarin individuele en collectieve leerprocessen tot uitdrukking komen. De mate waarin leergedrag wordt vertoond, beïnvloedt het presteren van een team. Onder een institutionele invulling wordt verstaan dat leren intentioneel is en wordt geregeld in structuren en mechanismen.

2.2.3 Concluderend

Bij samenwerken krijgt verantwoord en leren als gevolg van de vele relaties tussen verschillende actoren een meervoudige institutionele en relationele invulling. Onder een institutionele invulling wordt verstaan dat verantwoord en leren formeel is geregeld in structuren en mechanismen die zich regelmatig of incidenteel voordoen. Leren of verantwoord is de bedoeling. Onder een relationele invulling wordt gedrag verstaan waarin verantwoord en leren tot uitdrukking komen. Bij verantwoord zijn gedragselementen bijvoorbeeld informatie delen, het nakomen van afspraken en fouten toegeven. Bij leren gaat het ook om informatie delen en bijvoorbeeld feedback geven en stilstaan bij de sterktes en zwaktes van het werkproces.

Met al deze verscheidenheid in de invulling van verantwoord en leren bij samenwerken, ligt de verhouding tussen beide naar alle waarschijnlijkheid ingewikkeld en niet eenduidig. Leren en verantwoord kunnen elkaar verzwakken of juist versterken. Ze kunnen in theorie ook naast elkaar bestaan zonder elkaar te beïnvloeden (co-existentie). Verantwoord en leren lijken elkaar wel te raken, maar in de wetenschappelijke

literatuur worden de verhouding nauwelijks beschreven en onderzocht. Desalniettemin zijn er vooral vanuit studies over verantwoord(en) aanwijzingen te vinden over een verhouding. Die inzichten worden in de volgende paragrafen op een rij gezet voor vier theoretisch te onderscheiden relaties, waarbij een institutionele of relationele invulling van verantwoord(en) de institutionele en/of relationele invulling van leren versterkt of verzwakt. Of waar een dergelijke invulling van leren de invulling van verantwoord(en) versterkt of verzwakt. Het gaat dus om vier mogelijke relaties die hierna één voor één worden uitgewerkt. De eerste verhouding is die waar de invulling van verantwoord(en) leren verzwakt, want dat krijgt de meeste aandacht in wetenschappelijke literatuur.

2

2.3 Verhouding 1: verantwoord(en) verzwakt leren

Voor zover leren aan de orde komt in het onderzoek naar verantwoord(en), domineert het beeld dat verantwoord(en) leren verzwakt. Dat kan op drie manieren invulling krijgen.

Ten eerste is leren vaak niet het primaire doel van een institutionele invulling van verantwoord(en). De verantwoording is bijvoorbeeld bedoeld om externe - in het publieke domein vaak democratische - controle uit te oefenen om bijvoorbeeld de uitvoering te beheersen, de naleving van de regelgeving te borgen en/of machtsmisbruik te voorkomen. Traditioneel is verantwoord(en) gericht op het democratische, bestuurlijke en rechtstatelijke perspectief (Bovens, 2008, 2009; Schillemans, 2007) en beloften van democratie, rechtvaardigheid en beheersing (Dubnick, 2014a). Als de focus ligt op beheersing en de naleving van regels worden wel fouten hersteld. Dat is eerste orde leren (Argyris, 1978, 1994, 1995).

De institutionele invulling van verantwoord(en) – voor welk doel dan ook – kan bovendien voor overlast zorgen. De ironie is dan dat een institutionele verantwoording over presteren ten koste kan gaan van het presteren zelf (Dubnick, 2005). Voor presteren is leren nodig en daar is dus ook minder tijd en aandacht voor. Zo is er geen tijd meer over om in een bijeenkomst te reflecteren (leren in institutionele zin) op de voor verantwoording verzamelde informatie (Guijt, 2010). Of actoren zijn in de professionele praktijk veel tijd kwijt met verantwoord(en), wat ten koste gaat van leren in relationele zin, zoals elkaar informeren en daarbij stilstaan en feedback vragen.

Ten tweede blijkt uit studies dat een institutionele invulling van verantwoord(en) kan leiden tot pervers leren (in relationele zin). Zo volgen medewerkers regels en proce-

dures strikt op uit onzekerheid of ze kunnen voldoen aan de functionele vereisten, waar ze in hiërarchische relaties op kunnen worden aangesproken (Merton, 1957). Actoren vertonen risicomijdend (Acar, 2008; Aucoin, 2000), strategisch of defensief gedrag (Schillemans, 2019; Aleksovska, 2019; Van Dooren, 2018; Noordegraaf 2009; Koppell 2005; Lerner, 1999). Ze leren bijvoorbeeld de werkelijke prestaties te verhullen voor actoren die verantwoording vragen, maar vaak ver afstaan van de werkvloer. Of actoren leren uitsluitend die prestaties te leveren of datgene te doen waarop ze zullen worden afgerekend, terwijl er wellicht nog mogelijkheden zijn voor verbetering (Van Thiel, 2002). Dat kan worden versterkt door onderlinge afhankelijkheden en non-interventie tussen professionals. Bovendien kan bij een verantwoording door iemand die dicht bij de uitvoering staat de oordeelsvorming na verloop van tijd aan scherpte verliezen (De Bruijn, 2001). Actoren kunnen ook leren dat beter presteren niet wordt beloond, of zelfs wordt afgestraft, omdat het gevolg is dat ze hogere targets krijgen opgelegd of minder middelen krijgen om dezelfde prestatie te leveren. Het straffen van slechte prestaties kan ertoe leiden dat het daarna nog slechter gaat, zodat verantwoording vragende actoren afzien van verdere sancties en ook van beloning voor goede presteerders. Of er wordt geleerd om beter te presteren op de korte termijn, maar is iedereen er zo goed in geworden dat verdere, meer fundamentele verbetering voor de lange termijn uitblijft (Van Thiel, 2002).

Pervers leren is ook te zien als verantwoording gevende actoren proberen de relatie met de verantwoording vragende actoren te beheersen, of te veranderen en de uitkomst van de verantwoording efficiënt af te doen. De perceptie van de situatie kan worden gemanipuleerd door bepaalde zaken te verbergen, voor afleiding te zorgen of anders voor te stellen. Of actoren nemen bij voorbaat al verantwoordelijkheid en maken excuses of vragen vergeving. De verantwoording gevende actor kan het handelen rechtvaardigen en de aansprakelijkheid vermijden door naar andere oorzaken of actoren te verwijzen en de situatie te mystificeren. Dat gebeurt soms al voordat de schuldvraag is beantwoord en zich een vervelende situatie voordoet (Dubnick, 2005). Als de verantwoording slecht nieuws oplevert, worden oorzaken van minder presteren vaak gezocht bij anderen of in exogene factoren (De Bruijn, 2001). Dan overheerst de neiging bestaande kennis en handelswijzen weer te bevestigen (Bingham, 2014; Chuang, 2003; De Bruijn, 2001; Lant, 1992) en volgt een zo efficiënt mogelijke operatie om problemen op te lossen. Zo blijft echte verandering uit (March, 1991). Ook de uitkomst van een evaluatie – toch bedoeld om te leren – wordt door de betrokken actoren vaak als slecht nieuws ervaren. Zo wordt (beleids-)evaluatie (Van der Knaap,

2019; Knottnerus, 2016; Van der Meer, 2006) vooral als verantwoording gezien, waar wordt aangestuurd op het opstappen van verantwoordelijk gestelde bestuurders (Pröpfer, 2001).

Dit gedrag waarbij verantwoording gevende actoren de relatie met verantwoording vragende actoren proberen te beïnvloeden, lijkt in de wetenschappelijke literatuur gericht op gedrag dat zich voordoet als verantwoord(en) een institutionele invulling krijgt. Dit gedrag is waarschijnlijk ook te zien in de interactie tussen actoren in de dagelijkse praktijk, waar verantwoord(en) een relationele invulling krijgt. Bijvoorbeeld als een actor zich in een casusoverleg bij voorbaat verontschuldigt over het niet nakomen van een afspraak en daarbij wijst op bepaalde omstandigheden. Dergelijk gedrag kan ook leren in relationele zin verzwakken. Zo komt een derde verhouding in beeld waar verantwoord(en) in relationele zin, leren (in relationele zin) verzwakt. Daarbij kan gebruik worden gemaakt van de uitwerking van verantwoordingsgedrag (Romzek, 2011, 2013) en leergedrag (Edmonson, 1999, 2007). Het uit de theorie afgeleide inzicht is dat als actoren in beperkte mate verantwoordingsgedrag vertonen ook leergedrag wordt verzwakt. Deze verhouding wordt in studies over verantwoord(en) niet besproken en is dus een vraagstuk voor onderzoek in de empirie. In de theorie is er wel een overlap te vinden tussen de uitwerking van verantwoordings- en leergedrag. Zowel bij leren als bij verantwoord(en) is sprake van het delen van informatie. Als actoren informatie niet, beperkt of moeizaam delen en afspraken niet goed nakomen, is het lastig om te leren door het uitwisselen van elkaars inzichten en stil te staan bij ieders aanname en de gewenste aanpak. Bovendien vragen actoren als ze leergedrag vertonen om feedback en dat is bij uitstek iets dat bij verantwoording – gevraagd of ongevraagd - wordt gegeven.

Hier zijn drie situaties geschetst waarbij verantwoord(en) leren verzwakt. Ten eerste kan een institutionele invulling van verantwoord(en) voor overlast zorgen en dat gaat ten koste van de tijd en aandacht voor leren in institutionele en relationele zin. Ten tweede kan een institutionele invulling van verantwoord(en) leiden tot pervers leren (in relationele zin). In de derde verhouding verzwakt de relationele invulling van verantwoord(en) de relationele invulling van leren.

In de literatuur zijn geen inzichten te vinden voor een verhouding waar verantwoord(en) in relationele zin, leren in institutionele zin verzwakt. Uit onderzoek in de empirie

kan blijken dat een dergelijke verhouding toch bestaat. Nu ligt de vraag voor hoe te begrijpen is dat verantwoordenden in deze situaties leren verzwakt.

2.3.1 Waardoor verzwakt verantwoordenden leren?

In de literatuur over verantwoordenden zijn verschillende inzichten te vinden over de institutionele invulling van verantwoordenden die veel tijd kost en leren belemmert of leidt tot pervers leren. Voor de relationele invulling van verantwoordenden zijn condities en uitdagingen te benoemen die verantwoordingsgedrag beïnvloeden.

Een hiërarchische invulling van verantwoordenden over prestaties

Inzichten in de literatuur over verantwoordenden wijzen op een conditie die ligt in de hiërarchische invulling van verantwoordenden over prestaties, als oorzaak van pervers leren (in relationele zin) en overlast dat leren belemmert (in institutionele en relationele zin). De overlast⁴⁰ van verantwoordenden (Schillemans, 2013; Bovens, 2005a, 2009; WRR, 2004) is vooral merkbaar als gevolg van de introductie van nieuwe instrumenten en werkwijzen vanwege het sturingsparadigma van ‘New Public Management’ (NPM). Vooral het sturen op prestaties van overheden en een fragmentatie van haar dienstverlening, heeft in het hele publieke domein geleid tot de vaak moeizame introductie van veel instrumenten (Aardema, 2002, 2010; Van Duivenboden, 2004; Mulgan, 2000; Bordewijk, 2000; Barberis, 1998). Bij de gemeentelijke overheid is een uitgebreid beleids- en beheersinstrumentarium geïntroduceerd met programma- en productbegrotingen (Hiemstra, 2003). Benchmarking, balanced score cards en het formuleren van targets, prestatie-indicatoren en –normen blijven aandacht en tijd vragen (Halachmi, 2014; Sørensen, 2012a; Linker, 2009) en leiden tot overnormering (Aardema, 2002, 2005, 2010; Bordewijk, 2000). Met al die instrumenten voor verantwoording worden bestuurders en ambtenaren bedolven onder de informatie (Schillemans, 2009). Bijvoorbeeld bij Verantwoordingsdag, het ultieme moment voor verantwoordenden als tegenhanger van Prinsjesdag: “Verantwoordingsdag is tot nog toe een verplicht nummer dat bewindslieden met grote tegenzin uitzitten Het jaarverslag moet soms zelfs op een steekkarretje worden aangevoerd, omdat het meer dan zeven kilo weegt” (Bovens, 2009, p. 275). Dit barokke karakter van verantwoordingsprocessen maakt van verantwoording een stomp instrument (Bovens, 2009).

⁴⁰ Zorg en welzijn, Tonkens, E., 10 september 2003, Evelien Tonkens over ‘getemde’ professionals en ‘mondige’ burgers: ‘Marktdenken roept slechtste in beiden op’, geraadpleegd op 28 september 2019

Deze overvloedige verantwoording kost niet alleen veel tijd, geld en aandacht. Verantwoordingsprocessen zijn ook formeel, hiërarchisch, inflexibel en gericht op controle (Willems, 2012; Acar, 2008) met de nodige gevolgen voor organisaties en haar medewerkers: “Een te rigoureuus verantwoordingsregime verandert publieke instellingen in defensieve, formalistische, door regels en formulieren geobsedeerde bureaucratieën (Bovens, 2009, p. 283).” Dat wordt versterkt door een sterke focus op dat wat fout gaat (Behn, 2001) en de directe koppeling daarvan met sancties (Van Dooren, 2018; Moynihan, 2008). Juist die dreiging van sancties beïnvloedt het prioriteren van beslissingen door actoren (Alekskova, 2021).

Bij verantwoording door waarheidsvinding achteraf die wordt ingevuld door commissies en inspecties, is de neiging om te kiezen voor een causaal-casuïstische benadering. Dat betekent dat alles is gericht op het vinden van een causale verklaring voor een voorval en dat er weinig aandacht is voor onderliggende oorzaken, achterliggende patronen en vergelijking met andere situaties. Dat geeft beperkte informatie om van te leren (De Bruijn, 2007a) en betekent meestal negatieve feedback die leidt tot defensief gedrag (Van der Meer, 2006). Zeker als de negatieve feedback gaat over prestaties die een ‘armoedig’ beeld geven van de professionele taakuitvoering waarvoor veel expertise en interactie nodig is. Dan ontbreekt aandacht voor de professional die in bepaalde omstandigheden moest handelen (De Bruijn, 2007a). Juist in dat proces gaat het vaak over leren: op basis van informatie en ervaringen wordt een strategie of aanpak bepaald (De Bruijn, 2001). Hier kan de verantwoording over prestaties conflicteren met andere verantwoordingsvereisten (Van Dooren, 2018, Halachmi, 2014) die bijvoorbeeld volgen uit professionele standaarden.

Bijkomend probleem is dat de focus op specifieke prestaties die meetbaar en haalbaar zijn (Smith, 2014, Van Thiel, 2002) het aanbod bepaalt van organisaties om maatschappelijke problemen aan te pakken. Zo worden maatschappelijke problemen versimpeld naar een aanbod van door de organisatie te leveren prestaties (van der Steen, 2010). Bovendien wordt dat aanbod niet snel veranderd om maatschappelijke problemen beter aan te kunnen pakken, want het is niet zeker of innovatie leidt tot betere resultaten (De Bruijn, 2001). De nadruk komt meer te liggen op beter doen wat je als organisatie altijd al deed. Deze focus op doelmatig handelen en presteren in tijden van New Public management kan leiden tot meer bureaucratie en regeldruk, die de autonomie of zelfwerkzaamheid en eigen regelruimte van professionals vermindert (Van der Veen, 2013, Noordegraaf, 2009).

Ongunstige condities voor gedrag

Leren in relationele zin kan worden verzwakt als actoren in beperkte mate verantwoordingsgedrag vertonen. Uit studies over samenwerken van Romzek (2011, 2013) blijkt dat verantwoordingsgedrag in beperkte mate wordt vertoond bij een aantal condities. Belangrijke condities liggen in onvoldoende gedeelde normen van vertrouwen en een tekort aan respect en wederkerigheid tussen actoren. Bovendien kunnen in de samenwerking tussen actoren een aantal uitdagingen liggen, die het moeilijk maken elkaar te vertrouwen en het vertonen van verantwoordingsgedrag lastig maken (Romzek, 2011, 2013). Dat kan bijvoorbeeld gebeuren als sprake is van concurrentie met andere organisaties voor publieke dienstverlening (De Vries, 1998). Bij samenwerken ligt er per definitie een uitdaging in de verhouding tussen de hiërarchische aansturing vanuit de moederorganisaties en de horizontale relaties in het samenwerkingsverband. Actoren moeten een weg zien te vinden in de institutionele invulling van verantwoordend die op organisatiedoelen en bijbehorende budgetten is gericht en de relationele invulling van verantwoordend waar tijd wordt besteed aan onderlinge relaties, informatievoorziening en een aanpak die soms niet bij het aanbod van de eigen organisatie past.

Een andere uitdaging ligt in het verschil tussen de retoriek over het belang van de samenwerking en de realiteit op de werkvloer (Romzek, 2011, 2013). Vaak zeggen managers aan de top van moederorganisaties voorstander van de samenwerking te zijn, maar is dat niet altijd diepgeworteld. Het tactisch management voelt de consequenties van de samenwerking, omdat medewerkers uit de afdeling veel tijd aan de samenwerking spenderen en voorzieningen moeten worden geleverd en betaald. Het opbouwen van duurzame en vertrouwensvolle relaties tussen de samenwerkende organisaties vraagt dan ook veel tijd, wil de samenwerking effectief kunnen opereren (Mannak, 2012, p. 41). Die tijd is er vaak niet, want op de werkvloer hebben medewerkers te maken met frequente veranderingen die de samenwerking instabiel maken (Acar, 2004). Zo wordt de realiteit op de werkvloer niet altijd onder ogen gezien door het hoger management en aangepakt, wat kan leiden tot een groot verloop van werknemers. Daardoor moeten in de samenwerking steeds maar weer onderlinge relaties worden opgebouwd om wederzijds vertrouwen en respect te verdienen.

2.3.2 Concluderend

De specifieke verhouding waarbij verantwoordend leren verzwakt, is te zien als verantwoording leidt tot overlast en/of pervers leren (leren in relationele zin). Deze twee situaties zijn te begrijpen door de invloed van een hiërarchische invulling van de ver-

antwoording gericht op prestaties. Bij ervaren overlast is er minder tijd en aandacht voor leren. Bij pervers leren vertonen actoren gedrag dat niet leidt tot beter presteren. Dan is er de derde situatie waar verantwoord(en) leren verzwakt doordat sprake is van onvoldoende gedeelde normen van vertrouwen, respect en wederkerigheid, gecombineerd met een aantal uitdagingen, zoals financiële druk en hiërarchie.

In de literatuur zijn geen inzichten te vinden over de vraag onder welke condities een relationele invulling van verantwoord(en) het leren in institutionele zin verzwakt. Aan die vraag zal in het empirische onderzoek nader aandacht worden besteed.

In het volgende overzicht zijn de theoretische inzichten weergegeven die duidelijk maken onder welke condities de verhouding dat verantwoord(en) leren verzwakt, te begrijpen is.

Inzichten uit de literatuur: 'Verantwoord(en) verzwakt leren'

1. Een institutionele invulling van verantwoord(en) verzwakt leren (in institutionele en relationele zin) in het geval dat verantwoord(en) leidt tot overlast, doordat verantwoord(en) een hiërarchische invulling krijgt en gaat over prestaties (dat wil zeggen een invulling met negatieve feedback voor verantwoording gevende actoren over meetbare, korte termijn prestaties die beperkte zelfwerkzaamheid en regelruimte voor professionals bieden).
2. Een institutionele invulling van verantwoord(en) verzwakt leren (in relationele zin) in het geval dat verantwoord(en) leidt tot pervers leren, doordat verantwoord(en) een hiërarchische invulling krijgt over prestaties (dat wil zeggen een invulling met negatieve feedback voor verantwoording gevende actoren over meetbare, korte termijn prestaties die beperkte zelfwerkzaamheid en regelruimte voor professionals bieden).
3. Een relationele invulling van verantwoord(en) verzwakt leren in relationele zin in het geval dat actoren in beperkte mate verantwoordingsgedrag vertonen, door een aantal ongunstige condities waarbij in beperkte mate gedeelde normen van wederzijds vertrouwen, respect en wederkerigheid aanwezig zijn en zich uitdagingen voordoen zoals financiële druk, competitie en hiërarchie.

2.4 Verhouding 2: verantwoord en versterkt leren

Uit studies over verantwoord is eveneens een aantal inzichten op te tekenen waaruit blijkt dat verantwoord leren juist kan versterken. Daarbij zijn ook een aantal inzichten over deze verhouding af te leiden uit studies over verantwoord en leren in relationele zin. Hier worden twee situaties toegelicht.

Ten eerste kan het de bedoeling zijn dat van een institutionele invulling van verantwoord wordt geleerd, zo blijkt uit de literatuur over verantwoord. Sterker nog: de institutionele invulling van verantwoord kan deel uit maken van het institutionele vermogen van organisaties om te leren (Schillemans, 2013). Guijt stelt dan ook: "The acid test of a good accountability system is that it encourages responsibility and promotes better performance. And this requires learning" (Guijt, 2010, p. 289; Rogers, 2004). In de meeste publicaties over verantwoord is de rol meer bescheiden geformuleerd. Leren is dan één van de perspectieven, functies of beloften van verantwoord (Bovens, 2008, 2009; Schillemans, 2007; Behn, 2001; Acoïn; 2000, 't Hart, 2001). Verantwoord krijgt die functie door verbindingen te leggen tussen verleden, heden en toekomst, waarbij actoren worden aangesproken op het halen van doelen en het nakomen van afspraken. Zo wordt ook bevorderd dat professionals accuraat handelen en kwalitatief goed werk leveren (Willems, 2012). Dit leerperspectief van verantwoord is in tijden van New Public Management belangrijk geworden, omdat overheden moeten leren presteren. Bij een presterende overheid (Van der Steen, 2014) ligt de nadruk op positieve en efficiënte uitkomsten van beleid (Erkkilä, 2007; Papadopoulos, 2003; Scharf, 1999; Noordegraaf, 1999). Dat betekent voor publieke overheidsfunctionarissen en professionals dat ze moeten leren klantgericht en doelmatig te werken, om de uitkomsten van beleid in termen van gerichte producten of resultaten te leveren (Laegreid, 2014; Smith, 2014; Lindemann, 2014; Van der Veen, 2013; Dunleavy, 2005; Hood, 1991, 1995; Osborne, 1992). Hier kan het gaan over leren in institutionele en relationele zin. De inzichten uit verantwoord kunnen worden gebruikt bij een institutionele invulling van leren, bijvoorbeeld in kennisbijeenkomsten of evaluaties van gevoerd beleid. Maar ook bij een relationele invulling van leren, als professionals de inzichten meenemen in hun cognitieve bagage en onderlinge interactie. Dat kan in casusoverleggen doorwerken in het afwegen van handelingsalternatieven voor de complexe casus die daar aan de orde is.

Ook als de institutionele invulling van verantwoord niet is bedoeld voor leren, dan nog kunnen inzichten uit verantwoording actoren verleiden tot leren in institutionele

en relationele zin. Bij verantwoord(en) is steeds impliciet of expliciet de vraag aan de orde of actoren hebben gehandeld zoals dat was bedoeld. Het verstrekken van informatie (en dus nadenken) over het handelen, beïnvloedt gedrag (Schillemans, 2013, 2019; 't Hart, 2001; Acoïn, 2000). Zo is altijd de kans aanwezig dat actoren de informatie en inzichten die voortkomen uit verantwoord(en) bespreken en gebruiken als handelingsalternatief. Dat kan worden gestimuleerd door aandacht in de media voor de uitkomsten van verantwoording. Bovendien wordt leren gestimuleerd als actoren weten dat een verantwoording volgt. Dan spenderen ze meer tijd en inspanning om zich goed te informeren, maken minder fouten en gebruiken meer relevante aspecten voor het vormen van een oordeel. Daarbij richten ze zich op wat wordt verwacht door de verantwoording vragende actoren, zeker als sancties dreigen (Aleksavska, 2021). Dat leidt niet per se tot betere uitkomsten, maar er is wel meer moeite voor gedaan. Zo neemt de kwaliteit van beslissingen toe (Aleksavska, 2019; Schillemans, 2016, Lerner, 1999). Hier is verantwoord(en) een cruciaal mechanisme voor reflectie, door de transparantie over presteren en het handelen van actoren (Schillemans, 2019; Hall, 2017). Uit onderzoek in de gehandicaptenzorg blijkt dat verantwoording leren van de dagelijkse praktijk stimuleert als die dichter bij de aard van de zorgverlening ligt door rijke verhalen te vertellen over het leven in een zorginstelling: "Er was in de sector behoefte aan andere vormen van verantwoording, waarin reflectie op zorg vanuit ervaringsverhalen van cliënten geplaatst werd naast het gebruikelijke 'weten door meten'" (Van der Scheer, 2021, p. 196). Zo wordt de 'meervoudigheid van kwaliteit van leven benaderd' en nam de weerstand tegen verantwoord(en) af. Hier wordt het leren van de dagelijkse praktijk en het leren van verschil gestimuleerd (Van der Scheer, 2021, p. 212).

Een tweede invulling van de verhouding waar verantwoord(en) leren versterkt, ligt in het uit de theorie afgeleide inzicht dat verantwoordingsgedrag ook leergedrag versterkt. Deze verhouding tussen een relationele invulling van verantwoord(en) en een relationele invulling van leren, sluit aan bij de vorige paragraaf. Hier gaat het om het inzicht dat als actoren verantwoordingsgedrag vertonen, dat ook geldt voor leergedrag. Zoals aangegeven wordt deze verhouding niet besproken in studies over verantwoord(en) of leren. De basis voor dit inzicht ligt in de overlap in de uitwerking van verantwoordingsgedrag (Romzek, 2011, 2013) en die van leergedrag (Edmonson, 1999, 2007), die ligt in het delen van informatie. Het is een vraagstuk voor onderzoek in de empirie of actoren die elementen van verantwoordingsgedrag vertonen, zoals fouten toegeven en werken aan relaties, ook tegelijk leergedrag vertonen door stil te staan

bij de inrichting van het werkproces, feedback te vragen en aannames ter discussie te stellen. Die laatste zijn namelijk elementen van leergedrag (Edmonson, 1999, 2007).

Hier zijn twee situaties geschetst waarbij verantwoord leren versterkt. Ten eerste kan leren een perspectief of functie van verantwoord in institutionele zin zijn. In aanvulling op deze situatie is leren misschien niet eens een functie van verantwoord, maar kunnen inzichten die daaruit voortkomen wel worden gebruikt voor leren (in institutionele en relationele zin). In de tweede verhouding versterkt de relationele invulling van verantwoord leren in relationele zin.

In de literatuur zijn geen inzichten te vinden voor een verhouding waar een relationele invulling van verantwoord leren in institutionele zin versterkt. Aan die vraag zal in het empirische onderzoek nader aandacht worden besteed. De volgende vraag is hoe te begrijpen is dat verantwoord in deze situaties leren versterkt.

2.4.1 Waardoor versterkt verantwoord leren?

In de literatuur over verantwoord zijn verschillende inzichten te vinden over condities waardoor de invulling van verantwoord leren (in institutionele en relationele zin) kan versterken. Een belangrijke conditie is een interactieve invulling van verantwoord, ontworpen volgens principes van interactie, variëteit en redundantie (Schillemans, 2007, 2013; Acar, 2008; De Bruijn, 2001). Verantwoord krijg bij samenwerken volgens Sørensen (2012) en Moynihan (2008) bij voorkeur een invulling door een continue dialoog van alle betrokken partijen. Naast deze algemene inrichtingsprincipes is het ook zaak de verantwoording goed te 'timen': een verantwoording die door de betrokken actoren wordt verwacht en plaatsvindt voordat een beslissing wordt genomen, helpt om leren te stimuleren. Bovendien wordt leren bevorderd als de verantwoording vragende actoren de standaarden voor de beoordeling hebben geformuleerd en zich daaraan committeren. Daarbij is het belangrijk dat de verantwoording vragende actoren de nodige autoriteit en status hebben bij de verantwoording gevende actoren (Schillemans, 2016; Dubnick, 2003, 2013; Darwall, 2006; Lerner, 1999). Deze veeleisende, maar algemeen geformuleerde condities, worden hieronder verder uitgewerkt aan de hand van drie fasen van verantwoord. Eerst de informatie die wordt gebruikt voor verantwoord, dan de discussie of het debat daarover tussen de verantwoording vragende en gevende actoren en tot slot het oordeel dat volgt met beloningen of sancties (Bovens, 2009, 2008, 2014).

Een interactieve invulling van verantwoord(en): informeren, debatteren, oordelen

Voor een verantwoording die leidt tot leren is het gewenst dat de daarvoor beschikbare informatie divers, betrouwbaar en actueel is. Bij voorkeur is de informatie afkomstig van verschillende bronnen (Bovens, 2008; Schillemans, 2011, 2013) en gebaseerd op zowel proces- als productmeting (De Bruijn, 2001). Alleen verantwoord(en) over de uitkomst (het product) leidt tot het verdedigen van ondernomen actie. Procesevaluatie leidt tot een meer evenwichtige afweging van alternatieven en reduceert de neiging tot het verdedigen van acties (Schillemans, 2016). Volgens Buckmaster (1999) zou het niet alleen moeten gaan over product en proces, maar ook over effecten, omdat dan bestaande strategieën, doelen en normen eerder ter discussie komen te staan. Verder is gewenst dat informatie nieuwe inzichten oplevert die goed aansluiten bij de behoeften van de betrokken actoren (Ebrahim, 2005). Bij waarheidsvinding achteraf kunnen nieuwe inzichten dienen als katalysator van leerprocessen. Dat kan door gebruik te maken van inzicht in het leren door verschillende betrokken actoren en organisaties en door inzicht te geven in dieperliggende oorzaken, systeemaspecten en cultuurdimensies (Van Asselt, 2018, p.30). In het onderzoek van commissies en inspecties is een combinatie van een causaal-casuïstische benadering en een contextueel-vergelijkende benadering nodig. Deze combinatie levert specifieke lessen op uit de casus vanuit de causaal-casuïstische benadering en inzicht in het waarom van het handelen van actoren vanuit de contextueel-vergelijkende benadering (De Bruijn, 2007a, p. 29).

In de daaropvolgende fase van het bespreken van de beschikbare informatie, is het gewenst dat de verantwoording vragende en gevende actoren gezamenlijk de gemaakte keuzes en hun handelen doornemen, met een focus op leren (Schillemans, 2011). In die discussie is er ruimte voor het interpreteren van de informatie over het presteren van actoren, voordat conclusies worden getrokken (Van Dooren, 2015, 2018; Moynihan, 2008). Fouten die door actoren zijn gemaakt, worden gezien als kansen om van te leren (Ebrahim, 2005). Door de informatie goed door te spreken, ontstaat een gezamenlijke en gelijkwaardige reflectie op de informatie en inzichten (Schillemans, 2007). Daarmee wordt het dragen van een collectieve verantwoordelijkheid voor de uitkomsten van samenwerking gestimuleerd (March, 1995). Enige spanning op het debat of de dialoog helpt het doorvoeren van echte verandering (Rose, 2005), maar niet te veel om defensief gedrag te voorkomen (Ron, 2006).

Tot slot is het oordeel van de verantwoording vragende actoren bij voorkeur gebaseerd op de ervaringen en inzichten van de verschillende betrokken actoren (Aucoin,

2000) en gericht op concreet geformuleerde verbeteringen (Rose, 2005). Het is gewenst dat die verbeteringen zijn gerelateerd aan de missie van de organisatie (Ebrahim, 2005), of in deze studie (ook) die van het samenwerkingsverband.

Een dergelijke interactieve invulling van verantwoordten is gezien de meerdere vereisten en vele actoren bij samenwerken op zijn minst lastig vorm te geven. Toch zijn er voorbeelden te vinden die aan veel van de vereisten voldoen. Zo bespreekt Sabel (2011) een dynamische invulling van verantwoordten door peer-review waar actoren als collega experts het geven van onderwijs en begeleiden van jongeren in het (speciaal) onderwijs in Finland steeds maar weer bespreken en beoordelen. Dat leidt niet alleen tot verbeteringen in de aanpak, maar in voorkomende gevallen ook tot aanpassing van beleid en regelgeving. Zo wordt in Finland geleerd van lokale situaties en ervaringen wat leidt tot beter presteren. In deze studie van Sabel is een vergelijkbare situatie in Denemarken bestudeerd. Daar hebben professionals evenveel ruimte om naar eigen inzicht te handelen, maar gaat dat niet gepaard met deze invulling van verantwoordten en wordt minder goed gepresteerd.

In studies over verantwoordten worden ook voorbeelden gegeven waar verantwoordten wordt ingevuld in interactie met actoren op bestuurlijk niveau. Die voorbeelden van interactieve verantwoording worden gekenmerkt als specifiek, met maatwerk, vormvrij, diepgaand, selectief, tijdelijk, niet tijdgebonden en gericht op het wegnemen van knelpunten in de uitvoering van beleid (Schillemans, 2013, Aardema, 2010, Van Twist, 2009). Daarbij helpt het om ook lessen te trekken uit goede inschattingen en handelingen van betrokken actoren of door een succesvolle aanpak als onderwerp van onderzoek te kiezen (Van Twist, 2021). Deze 'onderstroom' van verantwoordten wordt ingevuld met korte en bondige rapportages of presentaties en een spannende interactieve bijeenkomst, soms met een hoorzittingachtige sfeer (Van Twist, 2009). Dat in tegenstelling tot de 'bovenstroom' van verantwoordten, waar regelmatig veel papier wordt aangeleverd om in een bestaand gremium te behandelen. Voorbeelden van een interactieve verantwoording zijn de 'performancestat-achtige' werkwijzen (Behn, 2013, 2014; Schillemans, 2013). Bijvoorbeeld in Baltimore bestuurde de gekozen burgemeester met City Stat⁴¹ de stad door vier bijeenkomsten per week te organiseren over een departement, waar in het bijzijn van andere departementen een scherpe discussie

⁴¹ Baltimore, Citistat: <https://www.baltopi.com/about-citistat> en <https://www.innovations.harvard.edu/citistat>, geraadpleegd op 4 februari 2020

werd gevoerd aan de hand van cijfers, verhalen en foto's over behaalde en verwachte resultaten. In Philadelphia⁴² kwamen de leiding en bijna honderd werknemers van de politie wekelijks bij elkaar in een gymzaal, om aan de hand van criminaliteits-statistieken op kaart de prestaties van een district te bespreken. Ook concepten van 'delivery' in het Verenigd Koninkrijk (Barber, 2008) en Australië werkten met een interactieve verantwoording op de uitvoering. Daar waren organisatie-eenheden gericht op het leveren van prestaties door overheden, zoals de Prime Minister's Delivery Unit in het Verenigd Koninkrijk.⁴³ In Nederland heeft deze invulling van verantwoord(en) beperkt navolging gekregen. Een voorbeeld is MaasStat (2004 – 2009) in de gemeente Rotterdam waar het college in aanwezigheid van hoge ambtenaren en andere betrokken organisaties de uitvoering van een target doornam. Andere voorbeelden waren de delivery unit van het ministerie van Algemene zaken,⁴⁴ waar ongeveer zeventig meetbare doelen werden gevolgd en besproken in de ministerraad, en het 'Periodiek Overleg over Werk En Resultaat' bij de politieregio Brabant-Noord, waar frequent de veiligheidssituatie in districten werd doorgenomen.⁴⁵

Een interactieve verantwoording kan ook worden ingevuld met andere actoren dan bestuurders en managers van een organisatie. Voorbeelden zijn publieke functioneringsgesprekken, huiskamergesprekken, dagen van de verantwoording in meerdere gemeenten (analoog aan verantwoordingsdag bij het Rijk) en radio-interviews (Albeda, 2009). Bovendien kan verantwoording meer dynamiek krijgen door gebruik te maken van informatie die niet uit de geijkte kokers van organisaties komt, maar van buiten. Bijvoorbeeld de Kafkabrigade is opgericht om overbodige en disfunctionele bureaucratie op te sporen en aan te pakken: ze bieden wat Schillemans (2013) eerste hulp bij bureaucratisch onbehagen noemt. Andere initiatieven richten zich op het genereren van informatie met behulp van internet. Schillemans (2013) wijst op het fenomeen 'Wikinomics', waarbij met deelname van velen informatie beschikbaar komt die kan worden gebruikt om overheden ter verantwoording te roepen. Andere

⁴² Philadelphia Police, Compstat: <http://www.phillypolice.com/crime-maps-stats/>, geraadpleegd op 4 februari 2020

⁴³ The institute for Government, The new Prime Minister's Delivery Unit needs prime ministerial authority and attention, The Institute for Government, geraadpleegd op 27-1-2022

⁴⁴ Tracking delivery Global trends and warning signs in delivery units, Institute for Government 2017, geraadpleegd op 19-2-2021

⁴⁵ Integrale Veiligheid Periodiek Overleg over Werk En Resultaat, Stuurgroep Integrale Veiligheid Politie Brabant-Noord 22 september 2008, geraadpleegd op 17-1-2017

initiatieven om burgers meer mogelijkheden voor beïnvloeding te geven en actief te communiceren zijn burgerpanels of burgervisitaties,⁴⁶ Openspending.nl, VerbeterDe-Buurt.nl en FixMyStreet.com, waar burgers gewenste verbeteringen en problemen kunnen melden. Een ander voorbeeld is Twitter waar bijvoorbeeld de politie actief communiceert en informatie ophaalt (Schillemans, 2013). Dergelijke initiatieven leiden tot meer transparantie van overheden en betrokkenheid van burgers, zoals bij 'Right tot challenge', buurtbegrotingen⁴⁷ en gebiedsplannen, gemeentelijke begrotingen op websites, benchmarking met websites zoals vensters voor bedrijfsvoering,⁴⁸ vensters voor dienstverlening en waarstaatjegemeente.nl.⁴⁹ Daarbij is ook meer aandacht voor kwalitatieve indicatoren, zoals scores voor de tevredenheid van burgers over een bepaalde vorm van publieke dienstverlening, of het veiligheidsniveau in de wijk. Uit al deze voorbeelden blijkt dat veel informatie beschikbaar is over complexe maatschappelijke opgaven die kan worden gebruikt in een dynamische en interactieve institutionele invulling van verantwoordten.

Gunstige condities voor gedrag

Het uit de theorie afgeleide inzicht dat verantwoordingsgedrag leergedrag versterkt, kan onder gunstige condities werkelijkheid worden. Het vertonen van verantwoordingsgedrag wordt beïnvloed door gedeelde normen van vertrouwen, wederkerigheid en respect tussen verantwoordingsvrager en -gever en uitdagingen waarmee actoren te maken kunnen hebben (Romzek, 2011, 2013; Erkkila, 2007; Mashaw, 2006). Deze condities worden weer versterkt als actoren daadwerkelijk verantwoordingsgedrag vertonen. Dus als actoren fouten toegeven en veel inspanning leveren om alle relevante informatie op tafel te leggen, wordt het wederzijds vertrouwen en respect versterkt.

Vertrouwen, dat wil zeggen het aannemen van een open en kwetsbare houding, is essentieel voor een goede samenwerking (Vosselman, 2013; Visser, 2013; Klijn, 2010a) waar actoren verantwoord handelen (Caers, 2006). Een actor die het vermogen heeft

⁴⁶ Zoals in Rotterdam: Burgerpanel Rotterdam, geraadpleegd op 4 februari 2020, <http://www.burgerpanelrotterdam.nl/>

⁴⁷ Voor de buurt, de buurtbegroting, geraadpleegd op 4 februari 2020, <https://voordebuurt.nl/oplossingen/de-buurtbegroting>, Breda begroot, burgerbegroting, geraadpleegd op 4 februari 2020, <https://www.lokaledemocratie.nl/sites/default/files/2017-11/Factsheet%20Breda%20begroot.pdf>

⁴⁸ VNG realisatie e.a., Vensters voor bedrijfsvoering, geraadpleegd op 4 februari 2020, <https://www.venstersvoorbedrijfsvoering.nl/>

⁴⁹ VNG, Waarstaatjegemeente.nl, geraadpleegd op 4 februari 2020, <http://www.waarstaatjegemeente.nl/>

om een bijdrage te kunnen leveren aan de samenwerking, welwillend is om dat te doen en integer handelt, wordt vertrouwd (Greiling, 2014; Caldwell, 2003). Dat vertrouwen en ook respect (Darwall, 2006) wordt in de context van samenwerken eerder verdiend op basis van gedragskenmerken, karaktertrekken, reputatie en informele status dan op basis van formele status. Daarbij verwachten actoren van elkaar – in deze studie de deelnemers aan een casuoverleg – dat ze het gezamenlijke belang in het oog houden bij hun handelen en dat ze elkaar gelijk behandelen. Dat is de wederkerigheid die in de onderlinge relaties een belangrijke rol speelt (Romzek, 2013). Zo is idealiter sprake van een netwerk van betrokken actoren met gezamenlijke ambities, die in een sociale omgeving en in een sfeer van vertrouwen reflecteren (Visser, 2013).

Er zijn volgens Romzek (2011, 2013) echter ook een aantal uitdagingen die de relatie tussen gedeelde normen en verantwoordingsgedrag kunnen verstoren. Financiële druk bij organisaties en onderlinge competitie zijn voorbeelden van uitdagingen die de ruimte verkleinen voor actoren om verantwoordingsgedrag te vertonen en om vertrouwen en respect op te bouwen. Bovendien is gewenst dat er niet te veel hiërarchisch wordt gestuurd, zodat er geen spanning ontstaat tussen de institutionele invulling van verantwoord(en) naar bestuurders of managers en de relationele invulling van verantwoord(en) op de werkvloer. Op deze manier kan de realiteit van de werkvloer doorklinken in de bestuurlijke en managementretoriek (Romzek, 2011, 2013). Als dergelijke uitdagingen in beperkte mate aan de orde zijn, is de kans groter dat verantwoord(en) leren versterkt. Bovendien weten uitvoerende medewerkers vaak wel een weg te vinden in de complexe aansturing en verschillende eisen vanuit verantwoording. Zij stellen het belang van cliënten voorop in plaats van: "Correctness of the rules, wisdom of the policy, or accountability to any hierarchical authority or democratic principle" (Maynard-Moody, 2000, p. 329). Bovendien zijn er vaak zoveel regels dat effectieve controle daarop onmogelijk wordt en er ruimte ontstaat in de uitvoering om een passende aanpak te kiezen (Maynard-Moody, 2010).

2.4.2 Concluderend

Uit de in beperkte mate aanwezige wetenschappelijke literatuur zijn inzichten te ontleenen over de verhouding tussen verantwoord(en) en leren: er zijn situaties en condities voor een invulling van verantwoord(en) die leren in institutionele en relationele zin kan versterken. Bij een interactieve invulling van de verantwoording is de kans groter dat de daarbij betrokken actoren leren van elkaars inzichten. Daarnaast is er de situatie waarbij de relationele invulling van verantwoord(en) die van leren versterkt onder con-

ditities die liggen in wederzijds vertrouwen, respect en wederkerigheid. Daarbij speelt mee de mate waarin actoren zich voor uitdagingen gesteld zien, zoals financiële druk en hiërarchie. In de literatuur zijn geen inzichten te vinden onder welke condities een relationele invulling van verantwoordden, leren in institutionele zin versterkt. Aan die vraag zal in het empirische onderzoek nader aandacht worden besteed.

In het volgende overzicht zijn de theoretische inzichten weergegeven die begrijpelijk maken onder welke condities verantwoordden leren versterkt.

Inzichten uit de literatuur: 'Verantwoorden versterkt leren'

1. Een institutionele invulling van verantwoordden versterkt leren (in institutionele en relationele zin) in het geval dat verantwoordden bedoeld is om te leren of actoren verleidt tot leren, doordat verantwoordden een interactieve institutionele invulling krijgt en gaat over proces en prestatie (dat wil zeggen een invulling met informatie over proces en prestatie, discussie met ruimte voor interpretatie en reflectie en een oordeel dat is gebaseerd op ervaringen en inzichten van de verschillende betrokkenen met concrete verbeteringen, gerelateerd aan de missie van de organisatie)
2. Een relationele invulling van verantwoordden versterkt leren in relationele zin in het geval dat actoren verantwoordingsgedrag vertonen dat leergedrag versterkt, doordat de condities daarvoor gunstig zijn. Dat wil zeggen dat sprake is van wederzijds vertrouwen, respect en wederkerige relaties en dat actoren weinig concurrerende uitdagingen hebben, zoals financiële druk, competitie en hiërarchie.

2.5 Verhouding 3: leren verzwakt verantwoordden

In de literatuur over leren is er nauwelijks aandacht voor een verhouding waar leren verantwoordden verzwakt. Uit de bestaande inzichten is echter wel af te leiden dat deze verhouding mogelijk is. Twee situaties worden hier uitgewerkt.

Leren leidt niet tot beter presteren

Ten eerste kan leren (in institutionele en relationele zin) verantwoordden verzwakken als leren niet leidt tot beter presteren. Door middel van een institutionele invulling van verantwoordden wordt het 'niet presteren' of het falen van actoren in beeld gebracht. Dat tast het vertrouwen van publiek, bestuur en management in het handelen van

actoren aan (Guijt, 2010). Zo kan gebrekkig leren leiden tot een verantwoording met een negatieve oordeelsvorming en de kans op sancties. In andere woorden: gebrekkig leren zorgt voor slecht nieuws in de verantwoording (in institutionele zin).

Beperkt leergedrag verzwakt verantwoordingsgedrag

Om beter te presteren helpt het als actoren leergedrag vertonen (Edmonson, 2007). Als ze dat niet doen komt een tweede verhouding in beeld waarbij actoren ook in beperkte mate verantwoordingsgedrag vertonen. Het uit de theorie afgeleide inzicht is dat als actoren beperkt informatie delen, geen feedback vragen en nauwelijks stil staan bij het werkproces (dus beperkt leergedrag vertonen), is te verwachten dat actoren ook niet snel fouten toegeven en afspraken niet altijd nakomen. Bovendien schiet de onderlinge communicatie tekort en doen actoren niet meer dan nodig is. Dat zijn elementen van verantwoordingsgedrag. Deze verhouding tussen de relationele invulling van leren en die van verantwoord(en) wordt in studies over leren niet besproken.

2.5.1 Waardoor verzwakt leren verantwoord(en)?

Over condities die zijn gericht op een specifieke institutionele invulling van leren waardoor verantwoord(en) wordt verzwakt zijn geen inzichten gevonden. Er zijn wel inzichten in condities voor leergedrag (de relationele invulling van leren) waardoor er niet beter wordt gepresteerd.

Tijd en leerbelemmeringen

Leren leidt (nog) niet tot beter presteren als er onvoldoende tijd is geweest of genomen om het geleerde te integreren in de standaard werkprocessen waardoor het nog geen rol speelt in het aanpakken van complexe opgaven. Dat verzwakt de verantwoording (in institutionele zin) aan bestuurders en managers van organisaties die samenwerken. De nieuwe inzichten en kennis zullen bovendien een plek moeten krijgen in onderlinge relaties, zodat eerdere ervaringen, vooroordelen en aannames bespreekbaar worden (Hibbert, 2005). Dan ontstaat een team dat openlijk met verschillen kan omgaan en openstaat voor experimenten en nieuwe ideeën (Sprenger, 2000). Actoren moeten ook loskomen van moederorganisaties waar ze de complexe opgave die in de samenwerking aan de orde is niet overzien. In de moederorganisatie ligt vaak de nadruk op het goed uitvoeren van een taak en zijn vele omstandigheden denkbaar waarin er te weinig ruimte is voor creativiteit (Senge, 1990, 1997; Etheredge, 1983). Als er nog onvoldoende tijd is genomen om te komen tot een volwassen sa-

menwerking tussen actoren, treden verdedigingsmechanismen (Argyris, 1994, 1996) en leerbelemmeringen (Tjepkema, 2002) op.

Onvoldoende ondersteuning van de ongestructureerde samenwerking

Ten tweede kunnen condities voor leergedrag ongunstig zijn, zodat leren verantwoord (in institutionele en relationele zin) verzwakt. Ten eerste gaat het om suboptimale contextuele condities die liggen in de ondersteuning van de organisatie en de team- en processtructuur (Edmonson, 1999, 2007; Schilling, 2009). De ondersteuning van de organisatie, in deze studie het samenwerkingsverband van de casusoverleggen, zit niet alleen in (hulp)middelen. Het gaat ook om de beschikbaarheid van informatie en expertise, op de hoogte zijn van ontwikkelingen, de mogelijkheden voor opleiding en training en de waardering voor goed werk (Edmonson, 1999, 2007). Wat ook helpt, is ruimte om te experimenteren om te komen tot kenniscreatie (Salomon, 1998; Nonaka, 1995) en de beschikbaarheid van (technische) hulpmiddelen die transparantie en betrouwbaarheid van informatie bevorderen om het probleem en de mogelijke oplossingen te duiden (Gerlak, 2011). Als die ruimte er niet is en er ook onvoldoende tijd, middelen en informatie beschikbaar zijn voor de samenwerking, is het voor actoren moeilijk om leergedrag te vertonen. Informatie wordt genegeerd, bijvoorbeeld omdat een actor het al zo druk heeft en geen tijd heeft om de manier van werken aan te passen (In 't Veld, 1994). Deze ongunstige condities hebben negatieve gevolgen voor het presteren van het team (Edmonson, 1999, 2007) en dat kan doorwerken in de verantwoording daarover.

Structuurkenmerken van de samenwerking zijn de duur van de deelname, teamgrootte en processtructuur (Bunderson, 2010). De invloed van de duur van de deelname is wisselend. Zo kan de komst van een nieuwe medewerker enerzijds auto-poiese in een team doorbreken en anderzijds het lerend vermogen van het team verstoren. Een groot team (Sarin, 2003) en een onduidelijke processtructuur kunnen leren belemmeren (Bunderson, 2010). De processtructuur beschrijft de taak- en rolverdeling, de leiding, het structureren van het werkproces en de wijze waarop doelen en prioriteiten worden gecommuniceerd. De stelling van Bunderson (2010) is dat een onduidelijke taak- en rolverdeling, een ongestructureerd werkproces, een niet hiërarchische leiding en beperkte communicatie over doelen en prioriteiten leren belemmert. Hierbij moet de aard van de taak of opgave worden betrokken. Er is een bandbreedte van eenvoudige taakuitoefening met vaste verantwoordelijkheden en strak uitgelijnde werkprocessen naar complexe opgaven waar verschillende

professionals aan werken met verschillende verantwoordelijkheden en wisselende vrijheden om ze in te vullen.

De ondersteuning vanuit de organisatie(s), team- en processtructuur beïnvloeden meer directe condities voor leergedrag. Dat zijn condities gericht op motivatie en energie van actoren (Salomon, 1998). Het samenstel van al deze condities vat Gerlak (2011) samen als de sociale dynamiek. Relaties, vertrouwen, gedeelde kennis en leiderschap zorgen voor een positief of negatief werkende dynamiek. Voor deze sociale dynamiek is de uitwerking van Edmonson (1999, 2007) in een aantal teamcondities en het teamklimaat bruikbaar voor een verdere uitwerking.

Ongunstige teamcondities

De teamsamenstelling, een heldere richting, de teamleider en taakkenmerken beïnvloeden het teamklimaat en daarmee het leergedrag dat actoren vertonen (Edmonson, 1999, 2007, 2013). Daarbij kan een team meer of minder sterk georiënteerd zijn op leren (Bunderson, 2003) of kenniscreatie (Nonaka, 1991, 1995). Voor kenniscreatie is een zekere variëteit aan informatie en deelnemers in het leerproces vereist. Als deze condities ongunstig zijn, vertonen actoren in beperkte mate leergedrag, wat leidt tot minder goed presteren. De vier genoemde condities worden hier kort toegelicht.

De taakkenmerken zijn bij deze studie naar de verhouding tussen verantwoord(en) en leren in casuoverleggen min of meer gelijk. Het gaat over casuoverleggen voor complexe casuïstiek, waar professionals van verschillende organisaties samen moeten uitvinden wat de optelsom van al hun beschikbare informatie over een specifieke casus betekent. De teamsamenstelling beïnvloedt het vermogen van de professionals om hun werk goed te kunnen doen, zowel op inhoudelijk vlak (ervaring, opleiding) als op praktisch gebied (vaardigheden om te kunnen samenwerken). Relevante vaardigheden zijn communicatie, probleemoplossend vermogen, het vermogen te reflecteren en zelfregulering (Verdonschot, 2009; Kessels, 1996).

Het teamklimaat wordt negatief beïnvloed als er geen heldere richting is voor het team en een teamleider dat ook niet uitdraagt. Bij een heldere richting is het duidelijk wat het team wordt verondersteld te bereiken en is de nodige tijd besteed om dat duidelijk te maken. Steijn (2015) wijst op het belang van een transformationele leiderschapsstijl. Dat wil zeggen dat de teamleider ambitieuze en specifieke doelen stelt die medewerkers motiveren. Daarbij weet de teamleider conflicten over doelstellingen

te verminderen en de perceptie van procedurele belemmeringen in positieve zin te beïnvloeden. Zo kan de teamleider zorgen voor verbetering van informatieverwerking (Van Zijl, 2021) en actoren in de samenwerking verbinden en activeren (Klijn, 2010). Verder zorgt de teamleider voor regelmatige bespreking van de voortgang, is steeds aanwezig en beschikbaar voor advies en stimuleert kennisdeling. Het gedrag van de teamleider is een voorbeeld voor medewerkers (Edmonson, 1999, 2007). Gedrag wordt onbewust gespiegeld (Van Dinteren, 2010; Van der Avoort, 2011) en de 'mindset' van de leidinggevende beïnvloedt ons gedrag en de mate waarin we ons ontwikkelen (Dweck, 2006). Zo is de kans aanwezig dat de teamleider niet voldoet aan de vele verschillende eisen die aan zijn of haar gedrag zijn te stellen en vertonen teamleden in beperkte mate leergedrag.

Ongunstig teamklimaat

Het teamklimaat beïnvloedt het leergedrag dat actoren vertonen. Het teamklimaat is ongunstig als actoren zich niet veilig voelen. Dat wil zeggen dat actoren niet het gevoel hebben dat ze risico's kunnen nemen en denken daarop te worden afgerekend (Edmonson, 1999, 2007, 2013). Daarbij is het bestaan van veel conflicten een indicatie (Bunderson, 2010). Een andere conditie die deel uitmaakt van het teamklimaat, is de identificatie met het team (Bunderson, 2010; Edmonson, 2007; Van der Vegt, 2005). Een geringe identificatie van actoren met het team – in deze studie de deelnemers van het casusoverleg als team - belemmert het gebruik van verschillende informatie-bronnen, inzichten en expertise die aanwezig is. Tot slot is de interne motivatie van actoren een belangrijke conditie voor leren (Werquin, 2010; Edmonson, 1999; Salomon, 1998).

2.5.2 Concluderend

Er zijn uit de zeer beperkte wetenschappelijke inzichten over de verhouding tussen leren en verantwoordende situaties te halen, waaruit blijkt dat een relationele of institutionele invulling van leren verantwoordende in institutionele en relationele zin kan verzwakken. Ten eerste wordt verantwoordende in institutionele zin verzwakt als leren niet leidt tot beter presteren. De magere prestaties worden in beeld gebracht bij een verantwoording aan het bestuur en het management, wat kan leiden tot minder draagvlak voor en ondersteuning van de samenwerking. Het ontstaan van deze verhouding is te begrijpen, omdat er nog onvoldoende tijd is geweest of genomen voor het integreren van de leerervaringen in werkprocessen en het ontwikkelen van goede relaties waarin de leerervaringen een plek hebben. Bovendien kan sprake zijn van ongunstige condities voor leergedrag. Dat zijn contextuele- en teamcondities en het

teamklimaat. Contextuele condities betreffen bijvoorbeeld de ondersteuning van de samenwerking en de processtructuur. Teamcondities gaan onder meer over de richting die de teamleider geeft en de teamsamenstelling. Het teamklimaat gaat bijvoorbeeld over teamidentificatie, veiligheid en conflicten. Onder deze ongunstige condities vertonen actoren in beperkte mate leergedrag, waarbij het uit de theorie afgeleide inzicht is dat ze daardoor ook in beperkte mate verantwoordingsgedrag vertonen.

In de literatuur zijn geen inzichten te vinden voor oorzaken die liggen in een specifieke institutionele invulling van leren waardoor verantwoord(en) wordt verzwakt. Aan die vraag zal in het empirische onderzoek nader aandacht worden besteed. In het volgende overzicht zijn de theoretische inzichten weergegeven die laten zien door welke condities te begrijpen is dat leren verantwoord(en) versterkt.

2

Inzichten uit de literatuur: 'Leren verzwakt verantwoord(en)'

1. Een institutionele of relationele invulling van leren verzwakt verantwoord(en) (in institutionele zin) in het geval dat leren niet leidt tot beter presteren, wat tot uitdrukking wordt gebracht in een negatieve verantwoording, doordat er nog onvoldoende tijd is geweest of genomen voor het integreren van leerervaringen in werkprocessen en het ontwikkelen van goede relaties of sprake is van ongunstige contextuele en teamcondities voor leergedrag of een ongunstig teamklimaat.
2. Een relationele invulling van leren verzwakt verantwoord(en) (in relationele zin) in het geval dat actoren in beperkte mate leergedrag vertonen wat ook verantwoordingsgedrag verzwakt, doordat er nog onvoldoende tijd is geweest of genomen voor het ontwikkelen van goede relaties en sprake is van ongunstige contextuele en teamcondities voor leergedrag en een ongunstig teamklimaat.

2.6 Verhouding 4: leren versterkt verantwoord(en)

In studies over leren is ook nauwelijks aandacht voor de wijze waarop leren verantwoord(en) versterkt, maar er zijn beperkte inzichten in de literatuur te vinden waaruit is af te leiden dat een dergelijke verhouding mogelijk is. Hier worden twee situaties uitgewerkt.

Leren leidt tot beter presteren

Ten eerste kan leren verantwoord (in institutionele zin) versterken als leren (in institutionele en relationele zin) leidt tot beter presteren. Betere prestaties versterken door middel van verantwoording het vertrouwen van het bestuur en management in het handelen van actoren, wat leidt tot stabiliteit en voldoende middelen (Guijt, 2010). Zo ondersteunt leren verantwoord (Van der Meer, 2006), of is leren een voorwaarde voor een verantwoording die leidt tot een positieve oordeelsvorming en uiteindelijk een beloning. In andere woorden: leren zorgt voor goed nieuws in de verantwoording.

Leergedrag versterkt verantwoordingsgedrag

Als actoren leergedrag vertonen wordt beter gepresteerd (Edmonson, 2007). Dat leidt tot het tweede uit de theorie afgeleide inzicht dat als actoren leergedrag vertonen ze ook verantwoordingsgedrag kunnen gaan vertonen. Leren kan een positief effect op verantwoord (in institutionele zin) hebben als actoren actief op zoek gaan naar nieuwe informatie om hun taak uit te voeren, aannames ter discussie stellen en de tijd nemen om stil te staan bij het werkproces. Het inzicht is dat actoren dan ook elementen van verantwoordingsgedrag vertonen: dat wil zeggen fouten toegeven, afspraken nakomen, voortdurend communiceren en meer doen dan nodig is. Deze verhouding tussen de relationele invulling van leren en die van verantwoord (in institutionele zin), wordt niet in studies over leren besproken. Het is de vraag of deze verhouding in de empirie is terug te vinden. Er is, zoals eerder aangegeven in de paragrafen 2.3 en 2.4, wel een overlap tussen verantwoordings- en leergedrag. Die ligt in het delen van informatie en het geven van feedback.

2.6.1 Waardoor versterkt leren verantwoord (in institutionele zin)?

Over een specifieke institutionele invulling van leren waardoor er een situatie ontstaat waar leren verantwoord (in institutionele zin) versterkt zijn geen inzichten bekend. Leren dat leidt tot beter presteren is een onderwerp dat wel veel aandacht krijgt in de literatuur. Daarbij is vaak het uitgangspunt dat leren niet is af te dwingen, want actoren moeten de rust en ruimte vinden om te leren (Van der Knaap, 2006). Na verloop van tijd ontstaat een volwassen samenwerking waar de condities gunstig zijn om als collectief te leren.

Tijd

Het kost tijd om een volwassen samenwerking tussen actoren tot stand te brengen, waarin onderlinge relaties zich hebben kunnen ontwikkelen (Hibbert, 2005). Een volwassen samenwerking leidt tot beter presteren en versterkt de verantwoording (in

institutionele zin) aan bestuurders en managers van samenwerkende organisaties. Leerprocessen zijn veranderd van min of meer toevallige leerprocessen voor individuele medewerkers en werkgroepen, naar collectieve sociale leerprocessen waar gemotiveerde medewerkers diepgaand leren om te innoveren (Van Delden, 2009; Scott-Villiers, 2002; Carroll, 2002). Deze ontwikkeling wordt in fasen of stadia doorlopen als gevolg van ongemak, onrust of frustratie, maar ook enthousiasme die problematiek kan geven. Eerst is er behoefte aan beheersing, wat leidt tot standaardiseren, routines en procedures. Daarna blijkt regelmatig dat bestaande beheersmaatregelen en oplossingen niet werken en ongeruste medewerkers gaan vraagtekens zetten bij de gangbare praktijk. Deze onrust of een calamiteit, luidt een volgende fase in: "The open stage is based on attitudes and cultural values of genuine curiosity, involvement, sharing, and mutual respect, and a climate of psychological safety" (Carroll, 2002, p. 9). In de daaropvolgende fase van 'deep learning' kunnen nieuwe inzichten ontstaan, die heersende aannames bloot leggen en kunnen leiden tot fundamentele verandering. Leren is op een hoger niveau gekomen, zodat beter wordt gepresteerd, waarover in positieve zin verantwoord kan worden.

Contextuele condities: ondersteuning en structuur

Ten tweede is sprake van gunstige condities voor het vertonen van leergedrag die liggen in een goede ondersteuning van de samenwerking. Dat geeft een zekere stabiliteit en rust, naast de creatieve onrust die de complexiteit van de problematiek met zich meebrengt (Verdonschot, 2009; Kessels, 1996, 2001). Een goede ondersteuning van de samenwerking wil zeggen dat er voldoende tijd, middelen en informatie beschikbaar zijn voor de samenwerking, waardoor er ook ruimte is om te experimenteren. In dit geval leidt leren tot beter presteren (Edmonson, 1999, 2007) en een positieve verantwoording. Leergedrag wordt verder versterkt door te werken in een klein team met actoren die daar langere tijd deel van uitmaken (Sarin, 2003). Verder kan een strakke processtructuur leren stimuleren (Bunderson, 2010).

Gunstige teamcondities

Ten derde kunnen gunstige teamcondities leergedrag positief beïnvloeden (Edmonson, 1999, 2007). Als het team is samengesteld met actoren die goed in staat zijn de opgave het hoofd te bieden (qua kennis en vaardigheden), kunnen ze leergedrag vertonen. Dat geldt ook bij een heldere richting voor het team en een altijd aanwezige teamleider (zie ook Steijn, 2015) die daar veel mee bezig is, de voortgang regelmatig bespreekt en beschikbaar is voor advies.

Gunstig teamklimaat

Ten vierde vertonen actoren leergedrag bij een gunstig teamklimaat (Edmonson, 1999, 2007). Actoren voelen zich veilig om risico's te nemen en identificeren zich met het team. Zo wordt informatie gedeeld, feedback gevraagd en stellen actoren aannames ter discussie. Bovendien staan ze stil bij het werkproces. Daarbij wijzen bevindingen van Van der Vegt op gunstige effecten van feedback gericht op de hele groep, het team, op het presteren van het team (2010). Actoren kunnen ook sterk gemotiveerd zijn voor deelname aan het team. Die motivatie is nodig omdat leerprocessen op gang worden gebracht door een soms onplezierige spanning, die volgt uit waarneming en interpretatie van een situatie (In 't Veld, 1994).

2.6.2 Concluderend

Op basis van beperkte wetenschappelijke inzichten over de verhouding tussen leren en verantwoorden is gesteld dat een relationele of institutionele invulling van leren, verantwoorden in institutionele en relationele zin kan versterken. Dat zijn situaties die als tegenhanger kunnen worden beschouwd van de situaties waarbij leren verantwoorden verzwakt.

Ten eerste is het theoretische inzicht dat verantwoorden in institutionele zin wordt versterkt als leren leidt tot beter presteren, waarover verantwoording wordt afgelegd aan het bestuur en het management. Daarmee wordt het draagvlak voor de samenwerking versterkt en kan de samenwerking ook beter worden ondersteund. Deze situatie kan ontstaan bij gunstige condities. Dat wil zeggen dat relaties tussen actoren in de samenwerking zich hebben kunnen ontwikkelen, waardoor er niet of nauwelijks meer leerbelemmeringen optreden. Bovendien zijn er gunstige contextuele en teamcondities voor leren en er is sprake van een positief teamklimaat. Dergelijke gunstige condities beïnvloeden ook de tweede situatie waar is gesteld dat de relationele invulling van leren die van verantwoorden versterkt.

In de literatuur zijn geen inzichten te vinden voor oorzaken die liggen in een specifieke institutionele invulling van leren waardoor verantwoorden wordt versterkt. Aan die vraag zal in het empirische onderzoek nader aandacht worden besteed. In het volgende overzicht zijn de theoretische inzichten weergegeven die laten dat door het optreden van specifieke condities te begrijpen is waarom leren verantwoorden verzwakt

Inzichten uit de literatuur: 'Leren versterkt verantwoord(en)'

1. Een institutionele of relationele invulling van leren versterkt verantwoord(en) (in institutionele zin) in het geval dat leren leidt tot beter presteren wat tot uitdrukking wordt gebracht in een positieve verantwoording, doordat er voldoende tijd is geweest of genomen voor het ontwikkelen van goede relaties en sprake is van gunstige contextuele en teamcondities voor leergedrag en een gunstig teamklimaat.
2. Leren (in relationele zin) versterkt verantwoord(en) (in relationele zin) in het geval dat actoren leergedrag vertonen wat ook verantwoordingsgedrag versterkt, doordat er voldoende tijd is geweest of genomen voor het ontwikkelen van goede relaties en sprake is van gunstige contextuele en teamcondities voor leergedrag en een gunstig teamklimaat.

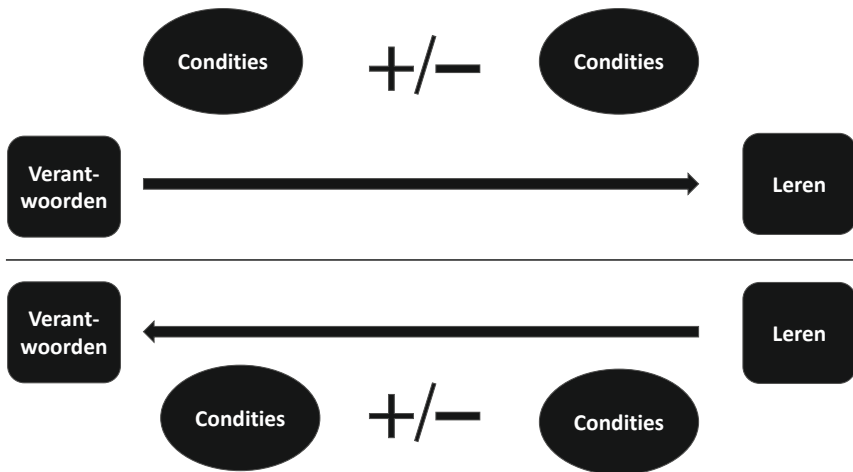
2.7 Conclusie: naar een voorlopig conceptueel model

Verantwoord(en) en leren raken elkaar in de professionele praktijk, maar worden in de wetenschappelijke literatuur doorgaans als aparte verschijnselen behandeld: onderzoek naar verantwoord(en) en onderzoek naar leren overlapt nauwelijks en is zeker in de context van samenwerking in netwerken zo goed als non-existent. Daarmee lijkt het uitgangspunt in onderzoek naar verantwoord(en) en zeker ook in onderzoek naar leren dat de invulling van beide fenomenen min of meer los van elkaar staat: verantwoord(en) en leren co-existeren. Toch zijn in verschillende publicaties uit de wetenschappelijke literatuur aangrijpingspunten te vinden om beter inzicht te krijgen in de onderlinge verhouding, waar verantwoord(en) en leren elkaar versterken of juist verzwakken.

Voor de verhouding waar verantwoord(en) en leren elkaar versterken of verzwakken wordt vooral in studies over verantwoord(en) aandacht gegeven. Daaruit zijn verschillende situaties afgeleid waar verantwoord(en) en leren elkaar kunnen versterken of verzwakken. Opvallend is dat uit studies over verantwoord(en) en leren geen situaties zijn af te leiden waar verantwoord(en) in relationele zin leren in institutionele zin versterkt of verzwakt.

Aanvullend op situaties waar verantwoord(en) en leren elkaar versterken of verzwakken, zijn inzichten beschreven die aangeven hoe begrepen kan worden dat een bepaalde verhouding zich kan voor doen. In onderstaande conceptuele schema's wordt weergegeven onder welke condities een verhouding tussen verantwoord(en) en leren ontstaat

waar ze elkaar versterken of verzwakken. Dat geeft een voorlopig analysekader voor het begrijpen van de verhouding tussen verantwoord en leren die in de casusoverleggen wellicht te vinden valt.



Figuur 2.1 Conceptueel schema van de theoretische verhouding tussen verantwoord en leren

Verantwoorden verzwakt leren:

1. Invulling van verantwoording: hiërarchisch over prestaties
2. Beperkt gedeelde normen van vertrouwen, respect en wederkerigheid
3. Veel uitdagingen, zoals hiërarchie en financiële druk

Verantwoorden versterkt leren:

1. Invulling van verantwoording: interactief over proces en prestatie
2. Gedeelde normen van vertrouwen, respect en wederkerigheid
3. Weinig uitdagingen, zoals hiërarchie en financiële druk

Leren verzwakt verantwoord:

1. Onvoldoende tijd genomen voor ontwikkelen van relaties en het wegnemen van leerbelemmeringen
2. Contextuele condities: beperkte ondersteuning van de samenwerking
3. Contextuele condities: ongestructureerde samenwerking
4. Teamcondities: beperkte teamvorming
5. Teamcondities: geen richtinggevende teamleider
6. Teamcondities: niet passende teamsamenstelling
7. Teamklimaat: onveilig in de samenwerking
8. Teamklimaat: beperkte teamidentificatie en motivatie
Teamklimaat: veel conflicten

Leren versterkt verantwoord:

1. Voldoende tijd genomen voor ontwikkelen van relaties en het wegnemen van leerbelemmeringen
2. Contextuele condities: goede ondersteuning van de samenwerking
3. Contextuele condities: gestructureerde samenwerking
4. Teamcondities: sterke teamvorming
5. Teamcondities: goed richtinggevende teamleider
6. Teamcondities: passende teamsamenstelling
7. Teamklimaat: veilig in de samenwerking
8. Teamklimaat: sterke teamidentificatie en motivatie
9. Teamklimaat: weinig conflicten

3

Onderzoeksverantwoording

3.1 Literatuurstudie

De verhouding tussen verantwoord en leren in de context van samenwerken staat centraal in dit onderzoek. In het voorgaande theoretische hoofdstuk zijn inzichten geformuleerd over een verhouding tussen verantwoord en leren, waar ze elkaar versterken of verzwakken en waardoor de verhouding is te begrijpen. Hiermee is op basis van redelijk beperkte inzichten uit studies over verantwoord en leren een conceptueel kader opgesteld om onderzoek te doen in de empirie. Daaruit zijn verschillende inzichten gehaald over verantwoord en leren in institutionele en relationele zin waar ze elkaar versterken of verzwakken.

Om tot deze inzichten te komen is een uitgebreide literatuurstudie uitgevoerd. Voor het eigen begrip en afbakening van het onderzoek is het nodig om in de uitgebreide literatuur over de concepten van verantwoord en leren de verschillende verschijningsvormen daarvan te onderscheiden en de mogelijke verhouding daartussen. Bovendien is het nodig de invloed van de context van samenwerken op die verhouding te duiden.

De literatuurstudie is gestart met een uitgebreide studie van de afzonderlijke concepten van verantwoord en leren en de invulling die deze concepten in de empirie krijgen. Daarvoor zijn als initiële bronnen verschillende standaardwerken geraadpleegd om vandaaruit aan de hand van literatuurverwijzingen verder te zoeken. Daarbij is gedurende deze studie steeds gezocht in de (digitale) universiteitsbibliotheken naar nieuwe literatuur over beide concepten aan de hand van Engelstalige en Nederlandstalige zoekcriteria. Verfijning van de theoretische inzichten heeft plaatsgevonden door met een wisselende bril de literatuur door te nemen. In eerste instantie is gezocht naar een goede definiëring van beide concepten, waaruit blijkt dat verantwoord en leren vooral lastig grijpbare concepten zijn die op vele verschillende manieren in de praktijk verschijnen. Dat is aanleiding geweest aan de hand van de literatuur de vele

verschillende verschijningsvormen van verantwoord en leren te verdiepen. De in de literatuur aangetroffen verschijningsvormen zijn bij elkaar gebracht voor analyse van overeenkomsten en verschillen. Hier is een voor empirisch onderzoek hanteerbaar onderscheid uitgekomen tussen een institutionele en relationele invulling van verantwoord en leren en de verschillende condities daarvoor. Dat is de basis voor het onderzoeksmethoden die zijn gebruikt in de empirie, zoals het formuleren van interviewvragen en de codering daarvan.

Bijzonder is dat in deze studie de verhouding tussen verantwoord en leren wordt bestudeerd in de context van samenwerken. Die context heeft invloed op de invulling van verantwoord en leren, omdat meerdere actoren vanuit verschillende organisaties en professies samen moeten uitvinden wat op basis van ieders informatie de beste aanpak is voor de complexe casus. Tweede stap is dan ook de verdere uitwerking van de invulling van verantwoord en leren in de context van samenwerken. Daarvoor zijn standaardwerken bruikbaar en is specifiek gezocht naar verantwoord bij samenwerken en leren bij samenwerken in (digitale) universiteitsbibliotheken. Bovendien is in de literatuur over samenwerkingsvormen, zoals ketens en netwerken, gezocht naar verantwoord en leren. Dit onderdeel van de literatuurstudie draagt ook bij aan de typering en duiding van de verschillende samenwerkingsvormen waarbinnen de casusoverleggen opereren.

Tot slot is gezocht naar literatuur waarin een verhouding tussen verantwoord en leren wordt beschreven. Daar waar studies ingaan op een verhouding tussen verantwoord en leren zijn verwijzingen naar literatuur bekeken om te zien of onderzoek overlapt. Het was inmiddels duidelijk dat deze verhouding in de literatuur weinig aandacht krijgt en zeker niet als verhouding tussen een specifieke invulling van verantwoord en een specifieke invulling van leren. Na analyse van de literatuur zijn een aantal mogelijke verhoudingen tussen verantwoord en leren in institutionele zin beschreven en hoe die kunnen worden begrepen. Voor een verhouding in relationele zin zijn een aantal mogelijke verhoudingen tussen verantwoord en leren en hoe die kunnen worden begrepen afgeleid uit de bestaande theoretische inzichten.

Deze literatuurstudie leidt tot een conceptueel raamwerk voor empirische dataverzameling dat bestaat uit theoretische inzichten over de verhouding tussen een (institutionele of relationele) invulling van verantwoord en een (institutionele of relationele) invulling van leren waar ze elkaar versterken of verzwakken. Elke verhouding is ver-

diept door vanuit de literatuur condities te formuleren waarmee de verhouding tussen verantwoord en leren kan worden begrepen. In het protocol voor dataverzameling is een overzicht gegeven van de inzichten in de verschillende verhoudingen tussen verantwoord en leren en hoe die zijn te begrijpen, in relatie tot de dataverzameling en gebruikte methoden (zie bijlagen). Voor de empirische dataverzameling zijn verschillende methoden gebruikt. Dat zijn methoden van observatie, interviews en documentenstudie. Deze verschillende onderzoeksmethoden zorgen voor data die analyse mogelijk maken en kunnen bijdragen aan theorievorming (Eisenhardt, 1989). Hieronder worden de methoden van onderzoek uitgewerkt.

3.2 Empirisch onderzoek: vergelijkende casestudie

Onderzoek in de empirie vindt plaats in casuoverleggen waar complexe problematiek aan de orde is op het terrein van zorg en veiligheid. Dat is in twee opzichten geen toevallige vindplaats voor verantwoord en leren en de relaties daartussen. Ten eerste omdat casuoverleggen een goed bruikbaar voorbeeld zijn van de alom aanwezige en noodzakelijke samenwerking in het openbaar bestuur. Daar komen professionals van verschillende organisaties regelmatig samen om concrete complexe casuïstiek te bespreken en aan te pakken. De meerdere handen (Thompson, 1980) en ogen (Bovens, 2005, Pollitt, 2009) die in interactie werken aan een concrete complexe casus zijn goed te bestuderen. Tweede punt is dat in deze casuoverleggen altijd leren en verantwoord heel concreet aan de orde (kunnen) zijn. Professionals moeten, met elk een eigen expertise, samen uitvinden wat de optelsom van alle beschikbare informatie over een specifieke casus betekent en welke aanpak op dat moment passend is. Dat is een invulling van leren. Verantwoord kan door middel van interactie tussen de professionals een invulling krijgen die is gericht op het waarmaken van verwachtingen. Bijvoorbeeld door een andere deelnemer aan te spreken op het nakomen van afspraken. Dat is verantwoord en leren in relationele zin. De institutionele invulling van verantwoord en leren is belangrijk voor de casuoverleggen, zeker als het misgaat in een complexe casus.

De centrale onderzoeksvraag in deze studie is: hoe verhouden verantwoord en leren zich tot elkaar in casuoverleggen over complexe maatschappelijke problematiek en hoe is die verhouding te begrijpen?

Casestudie is de voor de hand liggende vorm van onderzoek, omdat een 'hoe' vraag centraal staat, de onderzoeker geen controle heeft over de gebeurtenissen of fenomenen die worden onderzocht en omdat de focus ligt op een hedendaags onderwerp en de dagelijkse realiteit (Yin, 1994, p. 1). Door een (uitgebreide) beschrijving van de verhouding tussen verantwoordenden en leren bij samenwerken in casusoverleggen en hoe die is te begrijpen, wordt een rijke interpretatie mogelijk (Dawson, 2012). Zo wordt duidelijk hoe actoren in het casusoverleg omgaan met de maatschappelijke opgaven en kan een bijdrage worden geleverd aan het optimaliseren daarvan in andere opgabegegerichte samenwerkingen. Daarmee heeft het onderzoek een praktijkgericht karakter (Van Thiel, 2010) en helpt de casestudie om een bijdrage te kunnen leveren aan verbetering in de praktijk van het openbaar bestuur (Coghlan, 2008). Een vergelijkende casestudie helpt om de interpretatie van dat wat is aangetroffen in verschillende casestudies verder te verrijken en te versterken. Een specifieke verhouding kan in verschillende cases worden aangetroffen, evenals hoe dat is te begrijpen. Of een verhouding tussen verantwoordenden en leren is specifiek voor één van de cases. Zo wordt gebruik gemaakt van de rijkdom aan empirische informatie uit de casestudies (Van Thiel, 2010, p. 106). Een vergelijkende casestudie helpt dus om generalisatie van bevindingen mogelijk te maken. Naast analytische generaliseerbaarheid is ook theoretische generaliseerbaarheid belangrijk (Yin, 1994, p. 31) om nieuwe inzichten te vinden. Daarvoor worden de voorwaarden die Eisenhardt (1989) stelt voor theorievorming bij casestudies gevolgd. In de paragraaf 3.4 wordt de generalisatie van bevindingen uitgewerkt en in paragraaf 3.5 wordt beschreven hoe een stappenplan dat nodig is voor theorievorming in deze studie is ingevuld.

3.2.1 Criteria voor caseselectie

Voor een waardevolle beschrijving van de verhouding tussen verantwoordenden en leren in de casusoverleggen is er een keuze tussen casestudies die contrasteren of vergelijkbaar zijn (Pennings, 1999). Het ligt voor de hand dat de invulling van de verhouding tussen verantwoordenden en leren er in verschillende contexten van samenwerken anders uitziet, zodat vergelijkbaarheid het belangrijkste criterium is (Eisenhardt, 1989). Als casestudies vergelijkbare uitkomsten opleveren – dus uitkomsten die niet per se hetzelfde zijn, maar die naar de aard van de cases waarin ze zijn aangetroffen met elkaar vergeleken kunnen worden – wordt de generaliseerbaarheid van de bevindingen vergroot (Van Thiel, 2010, Yin, 1994).

Het vinden van vergelijkbare cases is op drie manieren gebeurd. Ten eerste is gezocht naar vergelijkbare cases door de keuze van het domein waarop de samenwerking actief is. Complexe problematiek waarbij meerdere organisaties betrokken zijn, is op allerlei terreinen te zien. In dit onderzoek is gekozen voor de domeinen van zorg en veiligheid waar persoonlijke problematiek speelt met veel invloed op de directe omgeving. Deze beide domeinen ontmoeten elkaar in de gekozen cases. De voorvallen met het ‘Meisje van Nulde’, het ‘Maasmeisje’, oud-minister Borst en Hümeyra zijn daar extreme voorbeelden van. Op het snijvlak van deze domeinen, daar waar ze elkaar ontmoeten, zijn meerdere representatieve cases te vinden (Yin, 1994, p.23, Swanborn, 2008) van gemeentelijke of regionale samenwerking.

Ten tweede ligt de focus op een specifieke vorm van samenwerken, die van het casusoverleg. In een casusoverleg bespreken deelnemers uit verschillende organisaties concrete complexe casuïstiek en bepalen een aanpak. Het fysieke moment van overleg maakt observatie van de interactie tussen deelnemers mogelijk. Dat wat is geobserveerd kan door middel van interviews van deelnemers goed worden geïnterpreteerd.

Ten derde is zoveel als mogelijk gekozen voor casestudies in Rotterdam, waar de aard en omvang van de complexe problematiek frequente samenwerking vraagt. Hierdoor zijn er tussen de cases geen demografische en politieke verschillen. Voor één case-studie is de keuze gevallen op Den Haag vanwege de praktische toegankelijkheid en nieuwe ontwikkeling in de samenwerking met deelname aan het overleg van de ‘casus’, in dit geval de ouders en kinderen waarover het gaat. De aard van de problematiek is vergelijkbaar met die in Rotterdam. Daarbij is het politiek-bestuurlijke en institutionele systeem in deze grote steden grotendeels vergelijkbaar. Het is juist ook de vergelijkbaarheid van de demografische problematiek – de opbouw van de bevolking en de vraagstukken die zowel in Den Haag als Rotterdam aan de orde zijn – die deze case voor dit onderzoek passend maakt.

De cases contrasteren onvermijdelijk als gevolg van de specifieke onderwerpen die aan de orde zijn in de casusoverleggen, de deelnemers die daarvoor nodig zijn en hoe lang het overleg bestaat en de actoren deelnemen. Bovendien verschilt het institutionele systeem per organisatie die aan de samenwerking deelneemt. Daar wordt in de hierop volgende beschrijving van de casestudies verder op ingegaan.

3.2.2 Caseselectie

Voor de verbinding van de domeinen zorg en veiligheid zijn sinds 2005 overal in Nederland veiligheidshuizen ingericht, waar interventies gericht op zorg en veiligheid worden verbonden en op elkaar afgestemd (Rovers, 2011). Die veiligheidshuizen zijn dan ook een logische plek voor casestudies naar een variatie van verschillende casus-overleggen voor complexe casuïstiek. In de aanpak van ondermijning is ook sprake van regelmatig overleg tussen professionals van verschillende organisaties gericht op het uitwerken en aanpakken van signalen van ondermijnende criminaliteit. Daar ligt het accent van de samenwerking meer op veiligheid dan op zorg. In de jeugdbescherming is samenwerking aan de orde gericht op de zorg en veiligheid van kinderen in gezinnen. Aan de speciaal voor dat doel ingerichte Jeugdbeschermingstafel (die specifiek in Den Haag bestaat) worden besluiten genomen over de hulpverlening aan gezinnen.

Ten behoeve van dit onderzoek is ook casestudie naar de samenwerking in de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond op het brede terrein van veiligheid overwogen. Die optie is afgefallen vanwege de beëindiging van het voor onderzoek geselecteerde overleg tussen ketenpartners. Dat overleg zou ook meer beleidsmatig van aard zijn, in plaats van de bespreking van concrete complexe casuïstiek. De mogelijke cases Buurt Bestuurt en de wijkteams in Rotterdam zijn eveneens afgefallen. De eerste omdat er geen sprake is van de behandeling van cases. Weliswaar spreken verschillende organisaties en wijkbewoners met elkaar en worden afspraken gemaakt om een bepaalde situatie te verbeteren, maar het gaat niet per se om complexe problematiek en concrete casussen. De casestudie naar de wijkteams is om praktische redenen afgefallen: er liep al veel onderzoek naar de functioneren van de wijkteams, zodat de druk voor wijkteammedewerkers te groot zou worden. Ook in de wijkteams is niet per se sprake van complexe hulpverleningsvragen. Als dat het geval is wordt in het algemeen doorverwezen, bijvoorbeeld naar het veiligheidshuis.

In totaal zijn vijf cases geselecteerd voor dit onderzoek. Hieronder volgt een nadere uiteenzetting van de context en geschiedenis van elke geselecteerde case.

Cases overvallers, huiselijk geweld en verwarde personen: de casusoverleggen van het Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond (VHRR)

Het ontstaan van het Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond (VHRR) is terug te voeren tot het eerste 'Leefbaar'-college in de gemeente Rotterdam in de periode 2002 – 2006. Veiligheid was topprioriteit (Marks, 2012) en daar werd onder andere aan gewerkt

met een persoonsgebonden aanpak (PGA) (Tops, 2007a) gericht op de complexe problematiek van 700 personen die de meeste overlast veroorzaken. Deze verandering in de aanpak werd verbreed met de inrichting van het Samenwerkingsverband Persoonsgerichte Aanpak Volwassenen (SPAR) waar organisatieonderdelen van de gemeente, zoals de dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de directie Veiligheid en de GGD, en andere organisaties, zoals politie, OM, de dienst Justitiële Inrichtingen en drie reclasseringsorganisaties, samen gingen werken. In 2009 is de samenwerking ondergebracht in het Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond (VHRR).

Bestuurlijk gezien opereert het VHRR onder de vlag van het regionaal veiligheidsoverleg en het samenwerkingsverband voor de regio, de VeiligheidsAlliantie regio Rotterdam (VAR). De VAR is een samenwerkingsverband tussen 32 gemeenten, de politie en het OM op het gebied van het integrale veiligheidsbeleid. Een regionale stuurgroep verzorgt de beleidsregie (Vos, 2013). De samenwerking in het veiligheidshuis wordt geborgd in een managementteam met vertegenwoordigers van alle moederorganisaties. Daaronder wordt procesregie gevoerd in een operationeel managementteam. Verder is een procesregisseur-overleg geregeld waar alle voorzitters van de casusoverleggen bijeenkomen onder leiding van de (plaatsvervangend) programmamanager. Naast deze vaste overlegstructuur worden ook een aantal bijzondere bijeenkomsten georganiseerd. Als een casus niet goed is verlopen, kan een terugspoelsessie worden georganiseerd om daarop terug te kijken en van te leren. Er zijn ook leerbijeenkomsten, zoals een introductie cursus voor nieuwe deelnemers aan de casusoverleggen en de kenniscarrousel waar kennis wordt gedeeld over specifieke onderwerpen die aan de orde zijn in de casusoverleggen.

De samenwerking in het Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond (VHRR) wordt ondersteund door een regionale administratieve entiteit. Zo is de organisatie van dit veiligheidshuis te beschouwen als een 'network administrative organization', omdat het netwerk van organisaties die samenwerken wordt ondersteund door een aantal vaste medewerkers. De samenwerking heeft ook kenmerken van een 'lead organization' (Kenis, 2009), omdat de gemeente Rotterdam als centrumgemeente de kassiersfunctie regelt en de verantwoordelijkheid heeft voor het personeel van de regionale administratieve entiteit. Het gaat ten tijde van de studie om een vaste kern van 13.5 fte en een flexibele schil van medewerkers die op basis van detacheringsovereenkomsten aan het VHRR verbonden zijn.

Centraal in deze samenwerking staat proces- en casusregie, ondersteund met een goed informatiesysteem (Vos, 2013). De justitiële keten (politie, OM, reclassering) is dominant aanwezig, onder andere omdat het VHRR ten tijde van het onderzoek het enige veiligheidshuis is waar de betrokkenheid bij het ZSM-proces van het OM nauw is. Het ZSM+ overleg ('Zo Slim, Simpel, Samen, Selectief en Samenlevingsgericht Mogelijk') is een selectie- en afdoeningsoverleg waarin de verschillende organisaties in het veiligheidshuis participeren. Daar waar casussen te complex zijn om snel en gericht af te doen, worden ze doorverwezen naar casusoverleggen. Criteria die worden gebruikt voor behandeling in casusoverleggen zijn personen met een lange historie en een meervoudige problematiek, een hulpverlener komt er (ook met hulp) niet uit, er is sprake van zorg mijden, er is een ontoereikende juridische titel voor interventie vanuit de veiligheidsketen en in bepaalde situaties is aandacht nodig omdat iemand uitstroomt na een maatregel (Vos, 2013). In de wekelijkse of tweewekelijkse casusoverleggen wordt onder voorzitterschap van een procesregisseur informatie gedeeld en besproken om scenario's op te stellen, met als doel één plan en één regisseur voor de casus. Zo voeren professionals regie over individuele gevallen en stemmen informatie en inspanningen op elkaar af (Vos, 2013). De casusoverleggen worden ook gevoed door veldaanmeldingen van moederorganisaties. In het geval van het casusoverleg overvallers is dat bijvoorbeeld een casemanager van de reclassering die een casus van een overvaller wil voorleggen om meer informatie en nieuwe inzichten te krijgen.

In het Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond (VHRR) zijn meerdere casusoverleggen actief waarvan er drie als casestudie zijn gekozen. De keuze is in overleg met het veiligheidshuis gevallen op de casusoverleggen overvallers, huiselijk geweld en verwarde personen (of EPA: Ernstig Psychiatrisch Aandoeningen). Dat is een mix van een casusoverleg overvallers dat al langer draait en is gericht op het verminderen van recidive van verdachte en veroordeelde meerderjarige overvallers. Een casusoverleg huiselijk geweld dat korter samenwerkt, maar waarvan sommige deelnemers al langer samenwerken. Dit casusoverleg is gericht op goede zorg voor slachtoffers van huiselijk geweld en een adequate aanpak van daders. En een casusoverleg dat actuele problematiek adresseert met de aanpak van verwarde personen. Dat casusoverleg is ingesteld naar aanleiding van het voorval Borst. In elk van de drie casestudies ligt de focus op casuïstiek uit Rotterdam en deelnemers die zich met de problematiek bezighouden. Dat zijn vertegenwoordigers van in ieder geval de gemeente Rotterdam, politie, Openbaar Ministerie en daarbij deelnemers van zorg of hulpverlenende organisaties, de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) en reclasseringsorganisaties.

Casestudie horeca/vastgoed: de aanpak van ondermijnende criminaliteit in Rotterdam Zuid

De vierde casestudie gaat over de programmatische aanpak van ondermijning in Rotterdam Zuid. In 2014 is gestart met extra investeringen in de aanpak van ondermijning, stads breed maar geconcentreerd in Zuid, omdat daar criminelen een economische machtspositie dreigen te verwerven en de sociale en fysieke investeringen van het Nationale Programma Rotterdam-Zuid (NPRZ) en de wijkteams onvoldoende effect hebben als ondermijnende criminaliteit deze wijken aantast.⁵⁰ Het thema is geprioriteerd in het programma veiligheid 2014 – 2018⁵¹ (#veilig010), alsmede in de jaarplannen van politie en OM. Ondermijning is in deze aanpak gedefinieerd als criminaliteit die de gezagspositie van bestuur en politie, het vertrouwen onder frontlijnwerkers, de marktwerking en instituten die zich richten op legale kansen aantast (Tops, 2015). Bovendien leidt ondermijning tot sluipende acceptatie van misdaad(geld). In de aanpak van ondermijning wordt gewerkt aan de hand van stedelijke thema's en geografische focus. De thema's zijn drugsaanpak, mensenhandel, vastgoed, outlaw-motorcycle gangs en fraude.⁵² De geografische focus ligt op Rotterdam Zuid (Schram, et al, 2018) en daarnaast de Spaanse Polder (Scherpenisse, et al, 2017) en de haven.

De samenwerking op Zuid is relatief nieuw en volop in ontwikkeling. De aanpak wordt door de gemeenteraad ondersteund met de vaststelling van de meerjarige veiligheidsplannen. In een samenstel van overlegvormen op strategisch, tactisch en operationeel niveau werken de gemeente, politie, belastingdienst, het Regionaal Informatie- en Expertise Centrum (RIEC) en het OM samen aan de problematiek op Zuid. In de driehoek wordt de aanpak regelmatig besproken, evenals in een stuurgroep op strategisch niveau en een regiegroep op tactisch niveau (Van Twist, et al, 2018, p. 34). De aanpak van ondermijning ontleent haar stabiliteit aan de organisatievormen vanuit de gemeente met de directie Veiligheid die gerichte inzet op ondermijning pleegt en de politie met een Staf Grootchalig en Bijzonder Optreden (SGBO) Ondermijning (Schram, et al, 2018, p. 24), waarmee de benodigde onderdelen van de politie

⁵⁰ Raadsbrief, Inzet en resultaten aanpak Ondermijnende Criminaliteit Rotterdam-Zuid 19-12-2014, geraadpleegd op 28 oktober 2018

⁵¹ Programma veiligheid 2014 - 2018, # Veilig010, gemeente Rotterdam, directie Veiligheid - Projectteam V, november 2013, geraadpleegd op 28 oktober 2018

⁵² RIEC, ondermijnende criminaliteit, <https://www.RIEC.nl/ondermijnende-criminaliteit> geraadpleegd op 22 december 2019

centraal worden aangestuurd.⁵³ De burgemeester heeft een stadsmarinier aangesteld voor de slagkracht, verbinding van partners en het versnellen van acties. De gemeente neemt deel in verschillende hoedanigheden gericht op de thematische aanpak: bouw- en woningtoezicht, stadstoezicht, directie Veiligheid en bureau NPRZ (Nationaal Programma Rotterdam-Zuid). De stadsmarinier maakt deelt uit van de directie Veiligheid. Het OM en de belastingdienst zijn nauw betrokken door deel te nemen aan de verschillende overlegvormen. In de samenwerking heeft ook het Regionaal Informatie- en Expertise Centrum (RIEC) een prominente plaats. Het gebied geldt als een RIEC-handhavingsknelpunt. Om samen te werken moeten partijen informatie uitwisselen. Dat kan onder het RIEC-convenant, maar vanwege de privacybescherming alleen bij een concreet signaal, dat vanuit de aanpak van ondermijning kan worden opgebouwd. In een handhavingsknelpunt gelden andere regels en zijn de mogelijkheden veel ruimer. Het RIEC richt zich op ondersteuning van gemeenten bij de aanpak van georganiseerde criminaliteit. Daarnaast optimaliseert en ondersteunt het RIEC de samenwerking tussen betrokken partijen, zoals politie, OM, alle gemeenten in de politieregio, Bureau Jeugdzorg, Humanitas, Nederlandse Vereniging van Banken, Stichting Fraudebestrijding Hypotheken, de belastingdienst, FIOD, Inspectie SZW, Stedin, woningcorporaties, de Koninklijke Marechaussee en de provincie. Soms worden ook het landelijk informatiecentrum voertuigencriminaliteit (LIV) en het centraal justitieel incassobureau (CJIB) betrokken.⁵⁴

Zo lijkt de organisatie het meest op een 'Shared governance form' (Kenis, 2009), met de administratieve entiteit die is georganiseerd voor de coördinatie en het management van de samenwerking onder de vleugels van de stadsmarinier van de directie Veiligheid van de gemeente en onder de vlag van de SGBO van de politie. Door de dubbele aansturing en deelname van professionals uit verschillende organisaties, ook op management en bestuurlijk niveau, heeft de samenwerking kenmerken van een 'network administrative organization' (NAO).

⁵³ Raadsbrief, Inzet en resultaten aanpak Ondernijnde Criminaliteit Rotterdam-Zuid 19-12-2014, geraadpleegd op 28 oktober 2018

⁵⁴ Raadsbrief, Inzet en resultaten aanpak Ondernijnde Criminaliteit Rotterdam-Zuid, 8-2-2015, geraadpleegd op 28 oktober 2018

In dit samenwerkingsverband vindt de operationele samenwerking plaats door het ondernemen van gerichte interventies in vijf zogenaamde draaiknop overleggen (Schram, et al, 2018, p. 33): drugs, crimineel geld, vastgoed, horeca en branches en jeugd. Binnen deze draaiknop overleggen gaat het om het signaleren, voorkomen en aanpakken van ondermijning, het stimuleren van positieve ontwikkelingen en communicatie. In deze draaiknop overleggen komen deelnemers vanuit verschillende organisaties tweewekelijks bijeen. Dat leidt tot een actie van één van de partijen en soms van meerdere partijen tegelijk door bijvoorbeeld een gezamenlijke controle of door te werken aan een verbetering van de communicatie. Bij een voldoende sterk signaal, ter beoordeling door een regionale stuurploeg RIEC, kan binnen de grenzen van een privacy convenant meer informatie gedeeld worden. Dan gaat een apart ingerichte werkgroep verder met onderzoek en kan interventies plegen.

3

In deze casestudie zijn twee zogenaamde draaiknop overleggen onderzocht. Gekozen is voor de draaiknop overleggen vastgoed en horeca/branches, omdat dit op het moment van onderzoek de meest actieve draaiknop overleggen zijn en in deze overleggen wordt gewerkt aan nieuwe en betere vormen voor informatie-uitwisseling. Daar komen deelnemers vanuit de politie, OM, gemeente en belastingdienst bijeen om informatie te delen over signalen van criminele activiteiten die bijvoorbeeld duiden op gokken en malafide vastgoedpraktijken.

Casestudie jeugdbescherming: de Jeugdbeschermingstafel in Den Haag

De vijfde casestudie in dit onderzoek is de meer formele bespreking en afhandeling aan de Jeugdbeschermingstafel in Den Haag van complexe problematiek waar gezinnen en vooral de kinderen hulp nodig hebben. Ingevolge de Jeugdwet hebben gemeenten de regie over alle vormen van zorg en hulp voor jeugdigen, zowel voor vrijwillige hulpverlening als gedwongen hulpverlening. De Jeugdbeschermingstafel is aan zet als ouders en hulpverlening er met vrijwillige hulpverlening niet uitkomen. Aan tafel wordt bepaald of een onderzoek door de Raad voor de Kinderbescherming nodig is. De bijeenkomst wordt bijgewoond door de hulpverleners, gemeente, Raad voor de Kinderbescherming en de jeugdbescherming. Ook de ouders en kinderen ouder dan twaalf jaar zijn erbij als ze dat willen en kunnen ondersteuning meenemen.

De werkwijze aan de Jeugdbeschermingstafel is nauwkeurig beschreven in de Kadernota 2015-2016 met betrekking tot de decentralisatie jeugd en de brede verantwoordelijkheid van de gemeente ten aanzien van de hulp voor jeugd in Den Haag.

Overzicht 3.1: overzicht vergelijkbare casestudies

Vergelijkbaar		Deelnemersveld		
Casestudie	Concrete complexe casuïstiek	Domain: zorg en veiligheid	Geografie	Deelnemersveld
Casestudie overvallers (Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond)	Casussen zijn te complex om snel en gericht af te doen: aanpak zware overvaller	Problematiek is een combinatie van zorg en veiligheid: omgeving beveiligen voor overvallers die vrij komen en zorg voor goede re-integratie	Accent in interviews op Rotterdam, omdat het overgrote deel van de casussen daarvandaan komt	Gemeente Rotterdam, politie, OM, VHRR (procesregisseur, secretaris VHRR), Reclasserings-organisaties
Casestudie huiselijk geweld (Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond)	Casussen zijn te complex om snel en gericht af te doen: aanpak dader en zorg slachtoffers	Problematiek is een combinatie van zorg en veiligheid: straffen van daders en zorg voor slachtoffers van huiselijk geweld,	Accent in interviews op Rotterdam, omdat het overgrote deel van de casussen daarvandaan komt	Gemeente Rotterdam, politie, OM, VHRR (procesregisseur, secretaris VHRR), Reclasserings-organisaties, zorg/hulpverlenende instellingen
Casestudie verwarde personen (Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond)	Casussen zijn te complex om snel en gericht af te doen: aanpak en zorg verwarde personen	Problematiek is een combinatie van zorg en veiligheid: omgeving beveiligen voor verwarde personen die zorg nodig hebben	Accent in interviews op Rotterdam, omdat het overgrote deel van de casussen daarvandaan komt	Gemeente Rotterdam, politie, OM, VHRR (procesregisseur, secretaris VHRR), Reclasserings-organisaties, zorg/hulpverlenende instellingen
Casestudie horeca/vastgoed (aanpak ondermijning Rotterdam Zuid)	Signalen van ondermijnende criminaliteit in horeca en bepaalde branches en in de vastgoedsector	Accent ligt op veiligheidsproblematiek: aanpak van malafide praktijken in de horeca en branches en malafide vastgoedpraktijken	Betreft de aanpak van ondermijning in Rotterdam Zuid	Gemeente Rotterdam, politie, OM, de belastingdienst, Riecc.
Casestudie jeugdbescherming Den Haag	Gezin en hulpverleners komen er niet uit in de vrijwillige hulpverlening, er zijn zorgen om de veiligheid van kinderen.	Problematiek is een combinatie van zorg en veiligheid: veiligheid van kinderen en zorg die vrijwillig of vanuit een dwangkader verleend wordt	Betreft de jeugd-bescherming in Den Haag.	De gemeente Den Haag met zorg-/hulpverlenende organisaties

Het instellen van de Jeugdbeschermingstafel is een gevolg van nieuwe wetgeving, er is geen verplichting. De gemeente heeft de regie,⁵⁵ is de 'lead organization' (Kenis, 2009) van deze samenwerking die de overgang kan markeren tussen vrijwillige en gedwongen hulpverlening. Nu is deze werkwijze gebruikelijk bij alle stadsdelen en wordt deze ook in regiogemeenten gebruikt.⁵⁶ De aanpak is uniek in Nederland en wordt in steeds meer gemeenten overgenomen. Het verschil met de situatie voor het instellen van de Jeugdbeschermingstafel is dat overleg over de overgang van vrijwillige naar gedwongen hulpverlening werd gevoerd zonder ouders en kinderen. Verzoeken tot onderzoek worden direct bij de Raad voor de Kinderbescherming neergelegd.

Vergelijkbare en contrasterende casuoverleggen

De cases zijn dus vergelijkbaar omdat ze gaan over complexe problematiek (op het snijvlak) van de domeinen zorg en veiligheid en geografisch in Rotterdam plaatsvinden. Alleen de Jeugdbeschermingstafel is in Den Haag. Bovendien is steeds concrete casuïstiek aan de orde in een casuoverleg.

De casestudies contrasteren op verschillende manieren. Logischerwijs varieert de specifieke casuïstiek die aan de orde komt. Dat varieert van huiselijk geweld tot de aanpak van malafide vastgoedpraktijken. De casuïstiek zorgt ook voor enige variatie in de samenstelling van de casuoverleggen, met deelname van de gemeente als constante. Verder zijn de politie en het OM in veel van de onderzochte casuoverleggen vertegenwoordigd. Ander punt van contrast is hoe lang het overleg bestaat en de duur van de deelname van deelnemers. Dat is ook een conditie voor het vertonen van leergedrag en komt in de beschrijving van elke casestudie aan de orde. In de volgende overzichten worden de vijf casestudies weergegeven met de punten van contrast en vergelijkbaarheid.

⁵⁵ Beleidskader Jeugd 2015-2018, Met de jeugd. Voor de jeugd, Gemeente Den Haag, 16 november 2015, geraadpleegd op 18-2-2018

⁵⁶ Kadernota 2015-2016 m.b.t. de decentralisatie jeugd en de brede verantwoordelijkheid van de gemeente ten aanzien van de hulp voor jeugd in Den Haag, gemeente Den Haag, versie 2.0, 16 september 2014, geraadpleegd op 18-2-2018

Overzicht 3.2: overzicht contrasterende casestudies

Contrasterend	
Aard van de casuïstiek en het domein	Deelnemersveld en geografie
Casestudie overvallers (Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond)	<p>Aanpak van overvallers gericht op verminderen recidive</p> <p>± 10 deelnemers met DJJ als bijzondere organisatie die aan dit overleg deelneemt</p>
Casestudie huiselijk geweld (Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond)	<p>Aanpak dader en zorg voor slachtoffers huiselijk geweld</p> <p>± 10 deelnemers, met als bijzondere organisaties voor dit overleg:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Raad voor de Kinderbescherming - Veilig Thuis - Arosa - Centrum voor Dienstverlening
Casestudie verwarde personen (Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond)	<p>Zorg en aanpak verwarde personen</p> <p>± 20 deelnemers, met als bijzondere organisaties voor dit overleg:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Fivoor - Antes Bouman GGZ - Bavo Europoort - Mozaïk/Pameijer - Pamassagroep
Casestudie horeca/vastgoed (aanpak ondermijning Rotterdam Zuid)	<p>Aanpak illegale gokpraktijken, witwassen crimineel vermogen, onrechtmatige bewoning (illegale (door)verhuur), uitbuiting van huurders door huisjesmelkers en onrechtmatig gebruik.</p> <p>± 8 Deelnemers, met vanuit de gemeente Rotterdam vertegenwoordigers van de directie Veiligheid, Stadtoezicht en/of Stadsontwikkeling</p>
Casestudie jeugdbescherming Den Haag	<p>Betere verbinding tussen vrijwillige zorg en zorg vanuit dwang. De Jeugdbeschermingstafel is aan zet als ouders en hulpverlening er met vrijwillige hulpverlening niet uitkomen. Er wordt een besluit genomen over een onderzoek door de Raad voor de Kinderbescherming.</p> <p>2. voorzitters en ± 9 deelnemers, met als bijzondere organisaties voor dit overleg:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ouders en kinderen (vanaf 12 jaar) - Ondersteuning van ouders - Hulpverleners (melder): Veilig Thuis, CJG - Raad voor de Kinderbescherming - Jeugdbescherming West, Willem Schrikkergroep

Toegang verkrijgen tot de casusoverleggen ten behoeve van dit onderzoek is gebeurd door contact te leggen met het management van de samenwerking, de programmamanager van het Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond, de stadsmarinier voor ondermijning en één van de voorzitters van de Jeugdbeschermingstafel. Na inhoudelijke oriëntatie op basis van vrij toegankelijke informatie over de casusoverleggen zijn steeds oriënterende gesprekken gevoerd om de relevantie te kunnen bepalen voor het onderzoek en om toegang te kunnen krijgen tot de casusoverleggen en de deelnemers.

3.2.3 Onderzoeksfasen

Eerst is op basis van uitgebreide literatuurstudie een conceptueel kader voor de verhouding tussen verantwoord en leren opgesteld. Door een korte confrontatie met de empirie, dat wil zeggen een kort oriënterend onderzoek dat bestond uit documentenstudie en enkele interviews, is de uitwerking van het conceptueel kader aangescherpt. Eerst zijn de casestudies in het Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond gestart met achtereenvolgens het casusoverleg overvallers, het casusoverleg huise-lijk geweld en het casusoverleg verwarde personen. De casestudie horeca/vastgoed (aanpak van ondermijnende criminaliteit in Rotterdam-Zuid) volgde daar direct op. Na afronding daarvan heeft een eerste analyse, rapportage en terugkoppeling plaats gevonden voor het samenwerkingsverband van het veiligheidshuis en voor de aanpak van ondermijning. Vervolgens is gestart met de casestudie jeugdbescherming in Den Haag. Ook daarvoor heeft een eerste analyse, rapportage en terugkoppeling plaats gevonden. Vervolgens is een totaalanalyse opgesteld en een conceptrapport. De empirische hoofdstukken zijn bij de contactpersonen van het veiligheidshuis, de aanpak van ondermijning en de Jeugdbeschermingstafel teruggelagd voor commentaar. Voor het definitieve rapport is de analyse van conclusies voorzien en zijn lessen getrokken.

3.3 Dataverzameling en -analyse

Voor het beschrijven en begrijpen van de verhouding tussen de invulling van verantwoord en leren in de context van samenwerken zijn in vijf casestudies data verzameld. Basis voor de dataverzameling is de constructie van de verhouding tussen de complexe concepten van verantwoord en leren en hoe dat is te begrijpen aan de hand van bestaande theorieën (Eisenhardt, 1989). Deze constructie is in enkele stappen gebeurd (Doorewaard, 2012).

3.3.1 Documentenstudie

Documentenstudie is een onmisbaar onderdeel van het empirisch onderzoek naast interviews en observatie (Walsham, 2006). Documenten geven inzicht in de context, bedoeling en structuur van het werkproces in de casusoverleggen. Dat zijn externe en interne visies en plannen om een beeld te vormen van de visie en doelen van de samenwerking en de casusoverleggen. Bovendien is de informatievoorziening over processen en prestaties van casusoverleggen en onderzoek naar uitkomsten van de samenwerking beschreven. Dat zijn vooral rapportages en monitors die vaak onderdeel zijn van de institutionele invulling van verantwoordeden en ook leren door evaluatie. Zo is documentenstudie nodig voor de beschrijving van de institutionele invulling van verantwoordeden en leren. Soms is documentenstudie ook bruikbaar voor inzichten in de relationele invulling van verantwoordeden en leren en de condities daarvoor. Dat is het geval in het veiligheidshuis, waar een kwalitatieve procesevaluatie is opgesteld, waaruit inzichten zijn af te leiden over condities voor gedrag waar verantwoordeden en/of leren tot uitdrukking komen.

Agenda's en verslagen van casusoverleggen, alsmede onderliggende stukken zijn veelal vertrouwelijk en zijn indien mogelijk kort bestudeerd. In het algemeen betreft het een opsomming van de te behandelen casussen, die vaak mondeling werden toegelicht. Bij de Jeugdbeschermingstafel is het belangrijkste document een verzoek tot onderzoek dat voor een deel van de deelnemers beschikbaar is. Vanwege privacy is het niet mogelijk dergelijke verzoeken tot onderzoek door de Jeugdbeschermingstafel in te zien.

Vooraf voor de drie casestudies (overvallers, huiselijk geweld en verwarde personen) in het veiligheidshuis is veel documentatie voorhanden. Dat komt omdat de veiligheidshuizen in Nederland al langer bestaan en omdat de samenwerking wordt ondersteund door een administratieve entiteit. De aanpak van ondermijning wordt eveneens landelijk vorm en inhoud gegeven, maar de aanpak in Rotterdam is uniek voor Nederland en nog in ontwikkeling. Voor de casestudie jeugdbescherming was vooral gemeentelijke documentatie voorhanden over de regierol in het kader van de Jeugdwet en de rapportages daarover.

3.3.2 Observatie

"The researcher is the vehicle by which this reality can be studied and revealed" (Walsham, 1995). Observeren van de praktijk is nodig om de praktijk te kunnen interpre-

teren. De betrokkenheid heeft verschillende voordelen (Walsham, 2006), zoals het waarnemen van de actie in de sociale setting, goede toegang tot de deelnemers en de mogelijkheid dat respondenten graag bijdragen als de onderzoeker iets voor hen kan betekenen. Dat laatste speelde een rol bij het verkrijgen van toegang en het spreken van deelnemers, omdat bij alle vijf de casestudies sprake was van een relatief nieuwe (de casusoverleggen bestaan anderhalf à vijf jaar) en vernieuwende samenwerking waar veel deelnemers enthousiast over zijn en beter in willen worden. Het nadeel van grote betrokkenheid bij het onderzoek is dat respondenten een belang kunnen hebben bij voortgang van de samenwerking en hun tijdsinvestering daarin, die varieert van een beperkt aantal uren per week tot en met full time. Het is dan nodig om voldoende afstand te houden om kritisch te blijven.

3

Het observeren had het karakter van open en participerende observatie. Een open observatie omdat er tijdens casusoverleggen en aanpalende overleggen geen interactie was met mij als onderzoeker. Een participerende observatie (Van Thiel, 2010, p. 81) omdat mijn rol als onderzoeker bekend was en er voor en na het overleg, of in koffiepauzes, gelegenheid was voor korte gesprekken met deelnemers. Het eerste casusoverleg werd steeds gebruikt om kort het doel en proces van het onderzoek toe te lichten. Vooraf is steeds bij de voorzitter van het overleg toestemming gevraagd of ik als onderzoeker aanwezig mocht zijn. In de toelichting is de gewone functie als ambtenaar van de gemeente Rotterdam en rol op dat moment als onderzoeker vanuit de Erasmus Universiteit Rotterdam aangegeven. In de casusoverleggen van het veiligheidshuis en de draaiknop overleggen voor de aanpak van ondermijning op Zuid zaten collega's aan tafel. Deze collega's waren op een enkele medewerker na onbekenden in die zin dat er geen eerdere professionele relatie tussen onderzoeker en andere gemeentelijke medewerkers was.

Elk casusoverleg is minimaal drie keer geobserveerd zodat een duidelijk beeld is verkregen van het verloop ervan en de dynamiek in het overleg. De Jeugdbeschermings-tafel is acht keer geobserveerd, omdat het overleg steeds anders kan verlopen door de aanwezigheid van ouders en kinderen aan het overleg. Observatie geeft data over de praktische invulling van verantwoord en leren en de houding en het gedrag van deelnemers aan de casusoverleggen. De relationele invulling van verantwoord en leren is waar te nemen door observatie van de interactie tussen actoren in de casus-overleggen aan de hand van de conceptueel onderscheiden gedragselementen. De observaties kunnen ook een indruk geven van de condities voor verantwoordingsge-

drag en leergedrag. In het observatieprotocol (zie bijlage 5) is meer uitgebreid weergegeven hoe is geobserveerd.

Naast de casusoverleggen zijn aanpalende overlegvormen geobserveerd om een indruk te krijgen van de relatie tussen het casusoverleg en deze overleggen waar vooral het management aan deel neemt. In de beschrijving van de cases is relevante informatie die daar is opgedaan meegenomen. In het veiligheidshuis gaat het om het procesregisseursoverleg (overleg van de voorzitters van de casusoverleggen), het managementteam (overleg van managers van moederorganisaties die aan de samenwerking deelnemen) en het regieoverleg verwarde personen (overleg met managers en vertegenwoordigers van organisaties die bij de aanpak van verwarde personen zijn betrokken). Bovendien is een bijeenkomst bijgewoond ter ere van vijf jaar Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond, wat ook het karakter had van een kennisbijeenkomst. Het procesregisseursoverleg is meerdere keren bijgewoond, ook om terugkoppeling te geven over de resultaten van het onderzoek.

Bij de aanpak van ondermijning is ook het regieoverleg van de bij de samenwerking betrokken managers van moederorganisaties bijgewoond. Daar werd een presentatie gegeven over een project ter verbetering van de informatievoorziening. Dat overleg is ook gebruikt voor terugkoppeling over de resultaten van het onderzoek. Verder is een zogenaamd kerncluboverleg bijgewoond waar de meeste betrokken deelnemers van het draaiknop overleg horeca en branches bijeenkomen voor het bespreken van strategische en tactische onderwerpen. Bij de Jeugdbeschermingstafel is twee keer het agendaoverleg bijgewoond. Dat is een wekelijks vooroverleg van de vaste deelnemers aan de Jeugdbeschermingstafel. Dat overleg is ook gebruikt voor terugkoppeling over de resultaten van het onderzoek.

Van elk bijgewoond casusoverleg is op basis van veldaantekeningen een realistische beschrijving opgesteld. De veldaantekeningen bestonden uit korte verslaglegging van de interactie en opmerkingen over de invulling van verantwoord en leren en de condities daarvoor. Dit is nog preciezer uitgewerkt in het observatieprotocol (bijlage 5). Ook van de andere overleggen zijn verslagen gemaakt zoals uitgewerkt in dat protocol.

3.3.3 Interviews

Met behulp van interviews is informatie verzameld over de verhouding tussen verantwoord en leren in de casusoverleggen. Het zijn doelgerichte gesprekken (Barlow,

2012) om de invulling van verantwoord en leren en de verhouding daartussen goed in beeld te krijgen. Daarbij geven interviews verdieping en betekenis aan wat in en rondom de casusoverleggen gebeurt. Dat gaat verder dan de momentopnames bij observatie van casusoverleggen en dat wat in documenten worden beschreven. Zo kunnen observaties in de casusoverleggen een indruk geven van het vertonen van leergedrag en verantwoordingsgedrag, maar zijn de interviews nodig om te bepalen of de observaties een uitzondering zijn of juist tekenend zijn voor de interactie tussen deelnemers. Voor de dataverzameling over de condities die leergedrag en verantwoordingsgedrag beïnvloeden zijn interviews onmisbaar. Observaties geven wel een beeld van hoe het delen van informatie verloopt (een element van leer- en verantwoordingsgedrag), maar hooguit een indruk van bijvoorbeeld een conditie als teamidentificatie of wederzijds vertrouwen. Ook voor de institutionele invulling van verantwoord en leren zijn interviews nodig om bijvoorbeeld te bepalen hoe een institutionele invulling van verantwoord zich verhoudt tot leren in institutionele of relationele zin. Interviews helpen ook om de kenmerken van de institutionele invulling beter in beeld te krijgen en of de invulling van verantwoord voor overlast zorgt of leidt tot pervers leren.

In interviews wordt dus een relatie gelegd met observatie en documentenstudie door opvallende tekstfragmenten, situaties, gebeurtenissen uit de observaties en documenten voor te leggen. Zo wordt het belang en de betekenis daarvan beter begrepen en dat versterkt de dataverzameling en analyse. Overigens zonder de assumptie dat er een realiteit bestaat, ontdaan van alle constructies daarvan door interviewer en respondenten, afzonderlijk en in relatie tot elkaar. Een interviewer draagt de eigen persoonlijkheid, bagage en vooroordelen mee (Evers, 2015, p. 47). De bespreking van gebeurtenissen in de casusoverleggen met de deelnemers aan de casusoverleggen leidt tot beter inzicht in verschillende perspectieven die ze daarop hebben. Interviews zijn dan ook een proces om door middel van een gesprek kennis op te doen en te begrijpen wat er gebeurt (Barlow, 2012). Zo levert interviewen inzichten op in motieven, betekenissen en conflicten op die deelnemers ondervinden in en rondom de casusoverleggen (May, 2002).

De opzet van de interviews is semigestructureerd om zowel antwoorden van deelnemers te kunnen vergelijken en hun ervaringen goed te begrijpen (cf. Barlow, 2012). Uit de theoretische inzichten blijkt dat verantwoord en leren een meervoudige invulling kunnen krijgen, zodat de verhouding tussen beide ook een complex geheel kan zijn.

Daarom is elk interview gestart met een open vraagstelling gericht op wat respondenten vinden van het proces van voorbereiden, overleggen en afspraken maken in- en rondom het casuoverleg. Dat levert inzichten op van wat de respondent belangrijk vindt als het gaat om leren en verantwoorden en de verhouding daartussen, wat goed gaat en wat beter kan. Vervolgens kan een keuze worden gemaakt voor gerichte vragen over de institutionele en relationele invulling van verantwoorden en leren, de verhouding daartussen en de condities die dat verklaren. Dat vraagt flexibiliteit tijdens het interview en een parate kennis van het conceptueel kader. Daarbij is ruimte gelaten aan de respondenten voor uitweiding over ervaren feiten, hun beleving, betekenisverlening en nuanceringen voor verantwoorden en leren in casuoverleggen en de eventuele effecten daarvan (Evers, 2015a, p 35). Dit gaf ook ruimte om in te spelen op observaties en aandachtspunten van de respondent die de theorie kan nuanceren en aanvullen.

In totaal zijn 64 individuele interviews gehouden, waarvan één interview met twee personen tegelijk. In totaal zijn 61 deelnemers aan casuoverleggen geïnterviewd en 5 managers of andere medewerkers, waarvan er twee ook aan een casuoverleg deelnemen. Met zeven respondenten is vaker gesproken. Het betreft twee interviews in het oriënterende onderzoek in het veiligheidshuis, tweemaal voor een vervolg of aanvulling en gesprekken voor het organiseren van het onderzoek, inhoudelijke oriëntatie en geschiedenis. De duur van het interviews varieerde van drie kwartier tot meer dan anderhalf uur.

In de fase van het opstellen van een conceptueel kader over verantwoorden en leren is oriënterend onderzoek gedaan, specifiek gericht op achterhalen van de vragen die in empirische zin aan de orde zijn tussen verantwoorden en leren en die dus dienen te worden opgenomen in de vragenlijst voor interviews. De vragenlijst is iteratief tot stand gekomen door de eerste opzet daarvan te toetsen in enkele gesprekken met deelnemers aan casuoverleggen in het veiligheidshuis. Deze vragenlijst is ook voorgelegd aan een collega-ambtenaar van de gemeente Rotterdam om te toetsen of de vraagformulering begrijpelijk was. In de bijlage 3 over de dataverzameling is het protocol van het semigestructureerd interview opgenomen.

3.3.4 Analyse

De kwalitatieve analyse, zoals gedefinieerd door Evers (2015, p. 41), is: "Het proces van het in kleinere eenheden opdelen van kwalitatieve data volgens een bepaalde

analysetechniek, en deze dusdanig hergroeperen in relatie tot elkaar, de context en de theoretische noties, dat ze overstijgend beschreven, dan wel dat bepaalde stellingen getoetst kunnen worden. Bij de interpretatie kunnen relaties tussen de analyse-eenheden doel of resultaat van de analyse zijn. Ook patronen of variaties daarop, overeenkomsten en verschillen tussen de gekozen analyse-eenheden kunnen van belang zijn, evenals – soms – een of meer unieke gevallen. De resultaten van die analyse worden vervolgens op niet-numerieke wijze beschreven, dat wil zeggen in tekstuele en eventueel visuele vorm, al dan niet ondersteund met citaten of beelden uit de dataset.”

De theoretische segmentatie in de conceptuele verkenning van verantwoord en leren, geeft een uitgebreid kader voor onderzoek en analyse van de kwalitatieve data. Voor de analyse van kwalitatieve data is het kader gebruikt voor codering van de interviews met programma atlas.ti. De codes betreffen de institutionele en relationele invulling van verantwoord en leren en de condities daarvoor. Ook de uitkomsten van verantwoord en leren zijn gecodeerd. Met open coderen zijn opvallende andersoortige uitkomsten in beeld gebracht. Het resultaat van coderen is een combinatie van kwalitatieve als kwantitatieve data. Kwantitatief door het aantal keren dat een bepaalde code voorkomt in de verschillende casusoverleggen op te tellen. Kwalitatief door het beeld dat het samenstel van de gecodeerde passages per code geeft van de invulling van de verhouding tussen verantwoord en leren en de condities daarvoor. De uitkomsten van codering zijn gebruikt voor een analyse van elk casusoverleg en een vergelijking van casusoverleggen voor een analyse over de casestudies heen.

De analysemethode wordt hieronder nader toegelicht aan de hand van het onderscheid in analysetechnieken, -tactieken en -strategieën: “De door de onderzoeker gekozen en eventueel ontworpen methode manieren om data te gaan duiden in het licht van de vraagstelling en daarop te reflecteren, al dan niet ondersteund door analysesoftware. Het gaat dan om de keuzes die de onderzoeker maakt om op specifieke aspecten te letten in de dataset, deze aspecten overstijgend te interpreteren, te bereflecteren voor de hele dataset en te relateren aan andere aspecten om zo de onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden. Dit kan inhouden dat de onderzoeker additionele data verzamelt en analyseert (Evers, 2015, p. 50).”

Analysetechniek: zoeken en vinden door het coderen van transcripten

Alle interviews zijn woordelijk getranscribeerd na het afnemen van het interview. Dat is gebeurd door het afluisteren van audiobestanden en deze met behulp van dicteersoft-

ware in tekst om te zetten. Het interviewen en daarna woordelijk herhalen zorgt voor het herbeleven van het interview. Door zo snel mogelijk daarna te coderen, binnen een week na afronding van het transcriberen, zit het interview nog vers in het geheugen.

Met behulp van coderen zijn de data bewerkt om te ze te kunnen interpreteren (Evers, 2015, p. 49). Ter bewerking zijn thematische codes benoemd, gebaseerd op de institutionele en relationele invulling van verantwoord en leren, de condities daarvoor en de uitkomsten daarvan. Deze thematische codering is aangevuld met open codering, om andere opvallende punten naar boven te halen die niet uit het conceptueel kader voortkomen of deze kunnen nuanceren. In de bijlage 4 zijn de gebruikte codes weergegeven.

Analysetactiek: verbinden met een analyse per casestudie

In de analyse was een overzicht van alle gecodeerde tekstfragmenten per code het startpunt. Met behulp van axiaal coderen (Evers, 2015), dat wil zeggen het vergelijken van tekstfragmenten met dezelfde code op overeenkomsten en verschillen, is de tijd genomen om per casusoverleg een beeld te vormen van de dominante en belangrijke institutionele en relationele invulling van verantwoord en leren, de verhouding daartussen en de condities daarvoor. Soms is het hele transcript of de geluidsopname erbij gehaald om opmerkingen beter te kunnen duiden. Daarbij is voor alle codes een 'co-occurrences' tabel opgemaakt om relaties te duiden en bij een aantal codes een specifiek beeld te vormen door de desbetreffende tekstfragmenten nader te analyseren. Data uit codering zijn in absolute aantallen niet betrouwbaar, omdat in één interview meerdere opmerkingen gemaakt kunnen worden die op dezelfde wijze gecodeerd kunnen worden. Met deze werkwijze is ook een beeld gevormd van verschillen tussen de casusoverleggen. De uitkomsten van de codering en de interpretatie daarvan zijn ook gebruikt voor een terugkoppeling aan respondenten bij elke casestudie.

Elke casestudie start met een levendige beschrijving van het verloop van een casusoverleg. In de beschrijving van de verhouding tussen verantwoord en leren zijn ter illustratie citaten opgenomen. In een overzicht per casusoverleg is de verhouding tussen verantwoord en leren weergegeven waar ze elkaar versterken of verzwakken en is aangegeven hoe de verhouding is te begrijpen. Bovendien is het ontbreken van een verhouding beschreven bij een belangrijke invulling van verantwoord en leren.

Analysestrategie: analyse over de casestudies heen

Voor de analyse over de casestudies heen zijn de overzichten van de aangetroffen verhouding tussen verantwoord en leren van alle casestudies bijeengebracht. Dat geeft een overzicht als startpunt voor een vergelijkende analyse. Daaruit blijkt dat bepaalde verhoudingen tussen verantwoord en leren regelmatig worden aangetroffen met vergelijkbare condities die dat begrijpelijk maken. Naast diverse bijzondere verhoudingen die zich incidenteel voordoen. Voor een nadere analyse zijn deze empirische inzichten naast de theoretische inzichten gelegd. Zo komen aanvullingen van de theoretische inzichten in beeld. Dat levert ook een aantal inzichten op om bij toekomstige bestudering mee te nemen en in de praktijk van samenwerken aandacht te geven.

3.3.5 De rol van onderzoeker

Met de verschillende onderzoeksmethoden en analyse van de dataverzameling die daaruit volgt, wordt de realiteit op verschillende manieren beschouwd. Ook de onderzoeker en respondenten in het onderzoek aanschouwen, interpreteren en vertalen de realiteit verschillend (Walsham, 2006; Latour, 1987). Geertz stelt: "What we call our data are really our own constructions of other people's constructions of what they and their compatriots are up to (1973, p. 9)." Er ligt dus een noodzaak om inzicht te geven in de onderzoeks- en analysemethoden en de presentatie van de data en bevindingen. Bovendien is reflexiviteit nodig op de rol van onderzoeker, de persoonlijke bagage en de invloed op respondenten (Begoray, 2012). Daar ga ik nu op in. Hiervoor zijn de verschillende methoden in aparte paragrafen beschreven, waar zo nodig de rol en werkwijze van mij als onderzoeker is beschreven.

In mijn geval speelden een aantal factoren een belangrijke rol. De bagage die ik als bestuurskundige meenam, bestaat uit kennis en inzichten uit vooral de gemeentelijke, en met name Rotterdamse, praktijk. Daar ligt ook de aanleiding voor het onderzoek, namelijk de ervaring met formele, soms politieke verantwoording die niet altijd leidt tot leren. Dat zijn vooral ervaringen met verantwoord in institutionele zin waar leren niet altijd het primaire doel is. Tot die bagage horen ook ervaringen met dynamische en interactieve verantwoording, waar ik de indruk heb gekregen dat er door betrokken actoren wel werd geleerd. Dat waren ervaringen met bijeenkomsten van de politie in de Verenigde Staten en de politieregio Brabant Noord-Oost en de gemeenten Baltimore en New York. Die ervaringen hebben geleid tot zogenaamde Maaststat-bije-

komsten van het college van B&W over de uitvoering van collegetargets⁵⁷ die door collega's en mij als ambtenaar zijn voorbereid.

Als gemeenteambtenaar, collega van een deel van de respondenten, was het soms eenvoudig om contact te leggen en toegang te verkrijgen tot de casestudie. Tegelijkertijd kunnen respondenten bewust of onbewust rekening houden met die achtergrond en de rol die de gemeente heeft in de samenwerking. Ik heb dan ook steeds benadrukt dat ik daar als onderzoeker zat. Ook de aanwezigheid als onderzoeker kan bepaalde verschijnselen veroorzaken. Om een dergelijke invloed in te schatten is na afloop van casusoverleggen en in interviews met enige regelmaat gevraagd of de bijeenkomst verliep zoals gebruikelijk. Dat is telkens bevestigend beantwoord, al verloopt vooral een Jeugdbeschermingstafel vaak net weer anders, afhankelijk van de aanwezige hulpverleners en ouders en kinderen. Bovendien komt bij alle geobserveerde casusoverleggen met enige regelmaat bezoek, vaak een specialist op een bepaald onderwerp, of bijvoorbeeld een hulpverlener. De intensiteit van de casusoverleggen vanwege de problematiek en ook tijdsdruk, zeker bij de Jeugdbeschermingstafel, maakte dat de aanwezigheid van een derde al snel niet meer werd opgemerkt.

Tot slot is de impact van de complexe problematiek die aan de orde is aan de casusoverleggen groot en dat maakt de kans op empathie en grote betrokkenheid bij het werk van de deelnemers daaraan groot. Het was zaak om gedurende het onderzoek te reflecteren op de opzet van het onderzoek en de uitkomsten daarvan. Met deze zelfreflectie is geprobeerd de balans te vinden tussen betrokkenheid en oog hebben voor verschillende zienswijzen, om neutraliteit te behouden (Evers, 2015, p. 47). Tegelijkertijd was de variëteit in achtergronden en bagage van de respondenten dermate groot dat veel verschillende zienswijzen als vanzelf ter sprake kwamen.

3.4 Validiteit

Met de dataverzameling en analyse van vijf casestudies is het aantal niet voldoende om de realiteit te vatten. Dat wil zeggen, dat vijf cases onvoldoende basis bieden voor statistische generalisatie. Daarbij liggen er beperkingen in het aantal observaties van

⁵⁷ Zie voor een terugblik op de sturing en verantwoording op collegetargets het rapport 'Tijd voor targets', beoordeling eindverantwoording 2018 – 2022, lessen 20 jaar collegetargets, Rekenkamer Rotterdam, februari 2022, geraadpleegd op 28 februari 2022

casusoverleggen en het aantal interviews met respondenten. De observaties en interviews geven een momentopname, waar incidenten en organisatieontwikkelingen een rol kunnen spelen die de data kunnen beïnvloeden. Het helpt dat respondenten soms ongevraagd en ook gevraagd in de interviews onderscheid maken in de situatie van het heden en het verleden. Dergelijke invloeden zijn zoveel als mogelijk meegenomen in de dataverzameling en analyse. Bovendien was er bij elke casestudie wel een moment van verzadiging in de dataverzameling en analyse daarvan (Eisenhardt, 1989). Dat is een moment dat de opbrengst van observaties, interviews en documentenstudie marginaal wordt.

De empirische puzzel (May, 2002) van dataverzameling en analyse leidt tot beschrijvingen van de casestudies. De selectie van casestudies maakt het mogelijk om veel informatie te verkrijgen over de verhouding tussen verantwoorden en leren. Er ligt ook een theoretische puzzel want de theoretische inzichten zijn beperkt. Deze inzichten zijn naast de empirische inzichten gelegd, wat kan leiden tot aanvulling. Het onderzoek is daarmee ook in beperkte mate inductief van aard. De uitkomst is geen nieuw theoretisch model, maar de studie levert wel inzichten op voor verdere studie en gebruik in de praktijk van samenwerken aan complexe opgaven. De inzichten kunnen worden gebruikt om het design van verantwoorden en leren bij samenwerken te optimaliseren. Het onderzoek streeft daarmee naar analytische generaliseerbaarheid en in bepaalde mate ook naar theoretische generaliseerbaarheid (Yin, 1994, p. 31).

In vijf casestudies zijn data verzameld. De observaties, interviews en documentenstudie hebben data opgeleverd die zijn vervat in voor deelnemers herkenbare beschrijvingen. Dat maakt de interne validiteit van het onderzoek groot. Generalisatie van bevindingen, de externe validiteit, is problematisch. Op de interne en externe validiteit wordt nu dieper op ingegaan.

3.4.1 Interne validiteit: de geldigheid van onderzoeksbevindingen

Diepgaand onderzoek naar de gang van zaken in – rondom een casusoverleg legt rijke details in de samenwerking bloot. Daarbij is triangulatie belangrijk. Zowel methodologische triangulatie (gebruik van meerdere methoden van dataverzameling), als theoretische triangulatie (gebruik van meerdere theorieën om de data te interpreteren). Bij methodologische triangulatie gaat het om documentenstudie, interviews en observatie. Bij theoretische triangulatie gaat het om theorieën over de verhouding tussen verantwoorden en leren en beide concepten afzonderlijk. Het is van belang niet

alleen de interpretatie van de data als min of meer objectiveerbare werkelijkheid te presenteren, maar ook aandacht te geven aan het onderzoeksproces waarin de onderzoeker tot interpretaties komt (Wolfram Cox, 2012). Dat heeft aandacht gekregen in de voorgaande paragrafen over de caseselectie, de verschillende onderzoeksmethoden en de analyse in en tussen casestudies.

Met triangulatie wordt interne validiteit van onderzoek versterkt (Yin, 1994). De interne validiteit is verder bevorderd door het opmaken van beschrijvingen van de geobserveerde casusoverleggen op basis van aantekeningen en het gebruik van analyse-technieken voor de dataverzameling met behulp van interviews. Aan het einde van de casestudie zijn bevindingen teruggekoppeld aan het desbetreffende samenwerkingsverband, waarmee de herkenbaarheid wordt getoetst (Yin, 1994). Terugkoppeling heeft plaats gevonden door:

- Veiligheidshuis: presentatie aan management en procesregisseurs en voorleggen van het concept hoofdstuk voor opmerkingen,
- Ondernijning: presentatie aan stadsmarinier en draaiknopvoorzitters en regiegroep en voorleggen van het concept hoofdstuk voor opmerkingen,
- Jeugdbeschermingstafel: presentatie in het agendaoverleg en voorleggen van het concept hoofdstuk voor opmerkingen,
- Check van de gebruikte citaten bij de respondenten.

Voor de validiteit van nieuwe inzichten die leiden tot theorievorming zijn de voorwaarden die Eisenhardt (1989) stelt gevolgd (zie paragraaf 3.5). Dat is gebeurd met een gerichte vraagstelling, het construeren van de verhouding tussen verantwoord en leren, vergelijkbare casestudies, methodische triangulatie en gebruik van kwalitatieve en kwantitatieve data, overlap tussen dataverzameling en -analyse, het gebruik van verschillende manieren om de data te groeperen, patronen te benoemen en daar bewijsvoering voor te vinden. Tot slot wordt de in de casestudies gevonden verhouding tussen verantwoord en leren en de beschrijving van hoe dat is te begrijpen, naast de bestaande theorieën gelegd waardoor inzichten worden aangevuld of aangescherpt.

3.4.2 Generalisatie van bevindingen, externe validiteit

Het generaliseren van bevindingen uit casestudies levert discussie op. Variërend van een positivistische benadering die uitgaat van het idee van hoe meer generalisatie mogelijk is hoe waardevoller het onderzoek en haar bevindingen zijn. Naar een con-

structivistische benadering, waar de onderzoeker de werkelijkheid construeert en de betekenis daarvan door eenieder anders beoordeeld kan worden. Tot een postmoderne benadering waar de casestudie een voorbeeldfunctie heeft, een specifieke framing van de realiteit (Moriceau, 2012). Dit onderzoek levert vijf voorbeelden op waarin met het frame van verantwoorden en leren een blik op de realiteit in casusoverleggen wordt gegeven. Inzicht in de onderzoeksmethoden, de operationalisatie van de theorie, analysestrategieën, -tactieken en -technieken is gegeven om de constructie van de realiteit in beeld te brengen. Hier worden de mogelijkheden tot generalisatie verkend.

Generalisatie van bevindingen is in casestudies zonder statistische analyse problematisch, vanwege de uniciteit van de cases en de context gebonden bevindingen en tegelijkertijd is het geen absolute voorwaarde voor kennisvergarig en daarmee leren (Flyvbjerg, 2006): "Context-dependent knowledge and experience are at the very heart of expert activity. Such knowledge and expertise also lie at the center of the case study as a research and teaching method or to put it more generally still, as a method of learning (p. 222)." In deze studie naar de verhouding tussen verantwoorden en leren is de beschrijving daarvan op zich al een resultaat. Het conceptueel kader helpt om de werkelijkheid te beschrijven en te interpreteren. Deze betekenisgeving aan de hand van theoretische concepten en interpretatie door de onderzoeker is een virtuele realiteit: "The case story is itself the result. It is a 'virtual reality'" (Flyvbjerg, 2006, p. 238).

Toch is generalisatie in meerdere opzichten niet uit beeld. Er is gezocht naar vergelijkbare casestudies, die vergelijkbare resultaten opleveren. Een vorm van analytische generalisatie is mogelijk met een kwalitatieve analyse die de unieke context en informatie die in de case naar boven komt, interpreteert. Statistische generalisatie miskent de rijke details die achter data kunnen schuilgaan: "The travels we take down the "infinite path" can only be facilitated by a type of research that gets to the bottom of things, that dwells on complexity, and that brings us very close to the phenomena we seek to illuminate (Peshkin, 1993, p. 28)." Bovendien zijn er nooit casestudies genoeg om generalisatie van resultaten mogelijk te maken.

Ten tweede is generalisatie te realiseren door bevindingen uit de casestudies naast de theorie te leggen en deze daarmee te verfijnen (Eisenhardt, 1989; Yin, 2009; Swanborn, 2008). Daarmee kan het conceptueel kader voor de verhouding tussen verantwoorden en leren goed bruikbaar zijn voor andere casestudies, een vorm van generalisatie. Daarvoor dienen het onderzoek, interpretatie en beschrijvingen authentiek en plau-

sibel te zijn. Authenticiteit wordt door Walsham (2006, p.326) omschreven als: "The ability of the text to show that the authors have 'been there', by conveying the vitality of life in the field." De authenticiteit wordt bevorderd door een rijke beschrijving van het casuoverleg en door de beschrijving van condities, gedrag en uitkomsten te larderen met citaten. De plausibiliteit betreft de herkenbaarheid voor de lezer vanuit zijn of haar ervaringen en professie. Afgezien van terugkoppeling van bevindingen aan respondenten maakt de beschrijving en interpretatie vanuit het conceptueel kader bevindingen meer plausibel. Dat maakt generalisatie naar populaties en andere omgevingen niet zonder meer mogelijk, maar vergroot het inzicht in welke factoren in andere populaties en omgevingen een rol kunnen spelen.

Walsham (2006) noemt 'criticality' als derde aandachtspunt om de gekozen onderzoeks aanpak te rechtvaardigen. Dit betreft de wijze waarop de presentatie van bevindingen de lezers ertoe brengt vooroordelen of vastomlijnde ideeën te heroverwegen. Hulpmiddelen hiervoor zijn het richten van de tekst op het publiek dat de bevindingen in de praktijk kan gebruiken en aandacht geven aan meerdere interpretaties van de realiteit. Dat laatste is daar waar van toepassing gebeurt door de verschillende perspectieven van respondenten voor dezelfde situatie te beschrijven. De praktische bruikbaarheid ligt in de bijdrage voor het aangaan en onderhouden van samenwerkingsverbanden in de vorm van casuoverleggen. Potentiële gebruikers zijn talrijk en zijn te vinden in beleidsterreinen zoals zorg en veiligheid en daar waar samengewerkt wordt aan complexe problemen of opgaven.

Het is de vraag of de bevindingen voorspellende waarde hebben voor andere casuoverleggen met deelnemers uit verschillende organisaties. Dit betreft de generaliseerbaarheid van bevindingen naar de toekomst toe of replicatielogica: de caseselectie draagt eraan bij dat bij andere gevallen gelijke resultaten gehaald worden of verschillende resultaten die voorspelbaar zijn (Yin, 1994). In het onderzoek zijn de cases op hoofdelementen gelijk, maar de specifieke context van het casuoverleg en specifieke omstandigheden beïnvloeden de bevindingen substantieel. Het is een zoektocht naar de algemene lijn in de bevindingen en de algemene redenen waarom er uitzonderingen zijn. Dat wordt beschreven in het afsluitende hoofdstuk. Verder is voorzien in transparante caseselectie, dataverzameling en analyse om een valide en realistische generalisatie te verzekeren.

3.5 Theorievorming

Casestudie kan onder voorwaarden bijdragen aan theorievorming (Eisenhardt, 1989). In deze studie gaat het om aanvulling van de beperkte theoretische inzichten in de verhouding tussen verantwoorden en leren. Nu wordt beschreven hoe in deze studie aan de voorwaarden van Eisenhardt (1989) is voldaan.

Eerste voorwaarde is een gerichte vraagstelling die focus geeft en zo mogelijk het construeren van de concepten en relaties aan de hand van de theorie. De vraagstelling is gericht op het beschrijven van de verhouding tussen verantwoorden en leren in casuoverleggen en hoe die is te begrijpen. Dat is verder aangescherpt door een onderscheid te maken tussen een institutionele en relationele invulling van beide concepten in de context van samenwerken. Voor het construeren van mogelijke relaties tussen verschillende invullingen van verantwoorden en leren zijn theoretische inzichten over beide concepten en de verhouding daartussen gebruikt. Daaruit zijn ook inzichten gehaald voor het begrijpen van de verhouding tussen verantwoorden en leren. Verdere focus is aangebracht door het formuleren van theoretische inzichten over een verhouding waar verantwoorden en leren elkaar versterken of verzwakken.

De tweede voorwaarde is een selectie van cases waar de uitwerking van concepten bruikbaar is voor empirisch onderzoek (Bleijenbergh, 2012). In de casuoverleggen is verantwoorden en leren in relationele zin concreet aan de orde, omdat voor elke casus die aan de orde komt geleerd wordt van elkaars informatie en inzichten om gezamenlijk een aanpak te bepalen, waarvoor afspraken worden gemaakt die deelnemers moeten nakomen. Daar is de interactie tussen actoren goed waar te nemen en door middel van interviews nader te interpreteren. De deelnemers aan de casuoverleggen hebben ook te maken met de institutionele invulling van verantwoorden en leren, bijvoorbeeld bij kennisoverdracht of bij rapportages over het presteren van casuoverleggen aan bestuurders en managers van het samenwerkingsverband en moederorganisaties. Ook als het mis gaat is ook verantwoorden in institutionele zin aan de orde. Voor de institutionele invulling van verantwoorden en leren is ook documentenstudie nodig. De bruikbaarheid van de cases is verder bevorderd door vergelijkbare casuoverleggen te selecteren. Zo wordt de invloed van de context op de bevindingen beperkt (Eisenhardt, 1989). Die vergelijkbaarheid is gevonden in de vorm van samenwerken, het casuoverleg en het domein van het casuoverleg, zorg en veiligheid. Bovendien is in de casuoverleggen steeds complexe problematiek aan de orde uit de regio Rotterdam en bij de Jeugdbeschermingstafel in Den Haag.

Als derde voorwaarde voor theorievorming geldt het ontwerpen van meerdere onderzoeksmethoden en het gebruik van kwantitatieve en kwalitatieve data. De verschillende onderzoeksmethoden zorgen voor data die de analyse versterken. Vooraf is door documentenstudie de context en situatie in de casestudie bestudeerd. Bovendien geven documenten zoals rapportages inzicht in de institutionele invulling van verantwoord en leren. Documenten geven ook inzicht in de bedoeling en structuur van het werkproces dat bestudeerd wordt. Observatie van de casusoverleggen helpt om te zien wat er in de dagelijkse praktijk gebeurt en hoe verantwoord en leren daar in het echt invulling krijgen en hoe dat zich tot elkaar verhoudt. Ter plekke kon informatie worden ingezien die meer inzicht gaf in de agenda en de casuïstiek die besproken werd. De interviews met actoren die aan tafel zaten geven duiding aan wat er die dagelijkse praktijk gebeurt wat niet zichtbaar of tastbaar is en maakten het mogelijk om de waarnemingen van mij als onderzoeker te toetsen. Door middel van codering zijn kwalitatieve data ook kwantitatief gemaakt.

Eisenhardt (1989) stelt als vierde voorwaarde dat een overlap tussen de dataverzameling en -analyse helpt om de verzameling zo nodig aan te passen en zo nodig in te spelen op tussentijdse bevindingen. De overlap zit met name in observaties die werden meegenomen in interviews die voor een deel tussen de observaties van casusoverleggen door plaatsvonden. Daarmee werd de vraagstelling steeds gericht. Bovendien liepen de vijf casestudies in elkaar over, waarbij bevindingen uit eerdere casestudies meegenomen werden in de daaropvolgende. De transcripten van interviews zijn gebruikt voor codering aan de hand van de uitwerking van het conceptueel kader en gebruikt voor rijke beschrijvingen en citaten die bevindingen illustreren. Open codering van opvallende bevindingen zijn gebruikt in volgende casestudies en omgekeerd zijn transcripten uit eerdere casestudies doorlopen voor hercodering aan de hand van opvallende inzichten in latere casestudies.

Vijfde voorwaarde ligt in de analyse van data. Binnen een casestudie zijn de observaties en de uitkomsten van codering van interviews doorlopen en nagelopen voor specifieke duiding van de verhouding. Bij elke gevonden verhouding is aangegeven wat deelnemers daarover hebben te zeggen en zijn citaten gebruikt. Vervolgens is geprobeerd de verhouding te begrijpen aan de hand van verschillende condities die volgens de theorie een rol kunnen spelen en welke condities volgens deelnemers aan de casusoverleggen een rol spelen, in combinatie met observaties en documentenstudie.

Tussen casestudies zijn de onderscheiden verhoudingen bij elkaar gebracht en vergeleken om overeenkomstige verhoudingen tussen verantwoordden en leren te vinden, evenals overeenkomsten in de condities die de verhouding kunnen verklaren. Daarbij komen ook verschillen tussen de casestudies in beeld die zo eveneens goed als mogelijk worden begrepen.

De zesde voorwaarde voor theorievorming is gericht op de interne validiteit van bevindingen die theoretische inzichten versterken. Door de vergelijking tussen casestudies en vergelijking van de empirische inzichten met de theoretische inzichten komen aanvullingen van de theorie in beeld. Er kunnen ook aandachtspunten worden geformuleerd voor verdere studie en om mee te nemen in de praktijk van andere opgavegerichte samenwerkingsvormen. Deze vergelijking met bestaande theorieën kan de bevindingen bovendien dragen of ontkrachten. Dat is de voorwaarde die Eisenhardt (1989) stelt om de externe validiteit te versterken. Deze vergelijking met bestaande theorieën wordt samen met de vergelijkende analyse in hoofdstuk negen weergegeven.

Tot slot wordt een moment bepaald dat er verzadiging optreedt in de dataverzameling en analyse daarvan. Dat moment komt als casestudies een marginale opbrengst hebben ten opzichte van eerdere casestudies. In dit onderzoek bleek bij de meeste casusoverleggen verzadiging van observatie op te treden na ongeveer drie casusoverleggen. Er was dan vooral behoefte aan interviews voor duiding van observaties en dat wat in documentenstudie was gevonden. Alleen de casestudie naar de Jeugdbeschermingstafel in Den Haag is vaker (acht keer) geobserveerd, want daar waren er meer verschillen tussen het verloop van de overleggen. De oorzaak ligt vooral in de relatie tussen de ouders en kinderen met de hulpverleners. In de interviews was sprake van een natuurlijk moment van verzadiging als de meeste deelnemers aan het casusoverleg waren geïnterviewd.

Kortom

Dit onderzoek naar de verhouding tussen verantwoordden en leren gebeurt in casusoverleggen waar complexe problematiek aan de orde is op het terrein van zorg en veiligheid.

De casusoverleggen geven een vergelijkbare vorm van samenwerken waar verantwoordden en leren een institutionele en relationele invulling krijgen. Bij de centrale

vraag naar hoe de verhouding tussen verantwoord en leren wordt ingevuld bij samenwerken en hoe dat is te begrijpen, past een casestudie. In vijf uitgevoerde casestudies is gebruikt gemaakt van meerdere onderzoeksmethoden, te weten documentenstudie, observatie en interviews. Analyse van de data is gebeurd door codering. Deze methodische triangulatie levert beschrijvingen op van de verhouding tussen de invulling van verantwoord en leren in casusoverleggen, die een rijke en valide interpretatie mogelijk maken. Een vergelijkende analyse van de resultaten van de verschillende casestudies is gebeurd door het vinden van overeenkomsten en verschillen daar waar verantwoord en leren elkaar versterken of verzwakken. De resultaten daarvan zijn vergeleken met bestaande theoretische inzichten. Dan komen aanvullingen van de theoretische inzichten in beeld, evenals aandachtspunten om bij toekomstige bestudering mee te nemen en in de praktijk van samenwerken aandacht te geven.

4

Casusoverleg overvallers

Een exemplarische vergadering

Op een mistige maandagmorgen vindt het casusoverleg overvallers plaats in een vergaderzaal op de vijfde verdieping van het veiligheidshuis in Rotterdam West. De vergaderzaal is voorzien van een vergadertafel met zeven pc's en een groot scherm aan de kopse kant. Een kwartier voor aanvang van het casusoverleg zijn vijf deelnemers aanwezig, evenals de ondersteuner van dit overleg. Zij zit aan het hoofd van de tafel, achter een scherm dat verbonden is met de beamer. Even later komt een deelnemer namens het Openbaar Ministerie de zaal binnen en prijst zich gelukkig dat hij achter een pc kan gaan zitten. Hij is expres eerder gekomen omdat het bijna een wedstrijd is om er één te bemachtigen. De vertegenwoordiger van de politie geeft aan dat hij zelfs een half uur van tevoren in de zaal gaat zitten.

Op het grote scherm wordt het systeem geprojecteerd waarin de informatie van verschillende ketenpartners over de te behandelen casussen staat en eerder gemaakte afspraken worden bijgehouden. Vanuit de andere kant van de zaal is het scherm niet leesbaar. Gelukkig kunnen ketenpartners zelf inloggen in het systeem van het veiligheidshuis en hebben ze in de voorbereiding hun bijdrage kunnen leveren en die van anderen kunnen lezen. Vaak zijn ze ook nog ingelogd in het systeem van de eigen organisatie.

De procesregisseur, voorzitter van het overleg, komt tien minuten voor tijd binnen. Hij groet iedereen en merkt op dat er al best veel mensen zijn. De voorzitter gaat in het midden van de lange kant van de vergadertafel zitten. De sfeer is gemoedelijk. Er wordt belangstellend geïnformeerd naar een privéaangelegenheid, er is tijd voor een grapje en een deelnemer meldt alvast dat een collega wat later zal aanschuiven. Vijf minuten voor tijd zijn acht deelnemers binnen en dan is het tijd voor werk. Er valt een stilte waarin iedereen zijn of haar mobiel, computerscherm of blaadjes papier bestudeert. Zo maakt iedere deelnemer zich klaar voor het overleg over een tiental complexe casussen die voor vandaag zijn ge-agendeerd.

Bijna klokslag 09.00 uur start de procesregisseur als voorzitter de vergadering. Na enkele korte mededelingen komt de eerste casus aan de orde. Dan gaat het snel. De voorzitter noemt de naam van de overvaller waar het over gaat, de reden van agendering en zijn oordeel over hoe het gaat. Vervolgens neemt een andere deelnemer die direct bij deze overvaller is betrokken als vanzelfsprekend het woord en beschrijft de situatie. Dat is bijvoorbeeld een medewerker van de reclassering die de overvaller begeleidt met zijn re-integratie of een medewerker van DJI (Dienst Justitiële Inrichtingen) die de overvaller voorbereidt op het traject na afloop van detentie. Soms voegt een andere deelnemer daar nog wat informatie aan toe, bijvoorbeeld een medewerker van de politie die zicht heeft op informatie over contacten van de overvaller met de politie. Of een medewerker van het Openbaar Ministerie die weet hoe het strafrechtelijke traject loopt, bijvoorbeeld in het geval van hoger beroep. Af en toe vraagt de procesregisseur aan een deelnemer of er meer informatie beschikbaar is. Dan wordt in systemen gezocht of is dat iets wat moet worden nagevraagd.

Bij één casus zijn er grote zorgen over een overvaller die vrij is gekomen en weer bij zijn vriendin is gaan wonen. Hij probeert zijn normale leven weer op te pakken en dat is nu juist het probleem, want volgens de politie staat de overvaller op een hitlijst van criminelen. Iedereen aan tafel wil voorkomen dat er het in de woonomgeving van de overvaller die zijn straf heeft uitgezeten helemaal misgaat. De uitkomst van de bespreking is dat de reclassering het gesprek met hun cliënt aangaat.

De daaropvolgende casussen volgen weer het patroon van een korte introductie over de reden van agenderen door de voorzitter, gevolgd door een korte beschrijving van de ketenpartner die met de casus bezig is, waarna feiten worden opgehaald bij de andere deelnemers en soms een discussie ontstaat. Wat opvalt is dat in vrijwel alle casussen meer informatie op tafel moet komen of iets moet worden afgewacht om volgende stappen te zetten in de re-integratie van de overvaller. Dan wordt besloten de casus later weer op de agenda te zetten. Eén casus wordt al snel van de agenda gehaald, want die casus is afgehandeld en er zijn geen bijzonderheden. De voorzitter complimenteert de aanwezigen met de geleverde inzet en het resultaat.

Als de procesregisseur als voorzitter van het overleg, het casuoverleg afsluit, blijven enkele deelnemers nog zitten en wisselen informatie uit. Meerdere deelnemers haasten zich naar een volgende afspraak.

4.1 Hier is het te zien

Dit casusoverleg overvallers dat onder de vlag van het veiligheidshuis opereert, lijkt een weinig spannende informatie-uitwisseling te zijn tussen verschillende professionals. Voor veel deelnemers is dit echter een mooie manier om binnen strakke kaders een (laatste) kans te bieden en recidive te verminderen van verdachte en veroordeelde meerderjarige overvallers.⁵⁸ Maar er is soms ook frustratie als de gewenste informatie voor een gerichte aanpak van de re-integratie maar niet op tafel komt. Of het wordt toch spannend als opeens een overvaller al heel snel vrijkomt en nog niet in beeld is bij de reclassering en andere instanties. Waar gaat hij wonen, wat is hij van plan, weet hij werk te vinden en is zijn omgeving veilig? Het is belangrijk om tijdig en adequaat te handelen om een goede re-integratie mogelijk te maken.

Dit casusoverleg – dat exemplarisch is voor de casusoverleggen overvallers die ten behoeve van dit onderzoek zijn geobserveerd – is te zien als een institutionele invulling van leren. Het is de bedoeling dat beter wordt gepresteerd op complexe casuïstiek, in dit geval voor zware overvallers. Dat gebeurt door een casusoverleg op te zetten en deelnemers van verschillende organisaties die bij de casuïstiek betrokken zijn uit te nodigen om daar informatie te delen en een aanpak te bepalen. Door observatie van het overleg is te zien dat in de interactie tussen deelnemers leren een relationele invulling krijgt. Het leren krijgt vorm door interactie en door gezamenlijke constructie van de werkelijkheid in een specifieke casus vanuit informatie van elk van de deelnemers. Bij elke casus is steeds een deel van de groep actief, omdat steeds maar één van de drie reclasseringsorganisaties betrokken is. De vertegenwoordiging van de Dienst Justitiële Inrichtingen, de gemeente en de politie zijn steeds betrokken, omdat zij over belangrijke informatie van de overvaller beschikken die de reclassering kan gebruiken. Daar is de betrokkenheid soms heel direct, als de casemanager van de overvaller aan tafel zit. Of dat is de directe collega van de deelnemer vanuit de reclasseringsorganisatie. De procesregisseur als voorzitter houdt iedereen betrokken door gericht te vragen om een bijdrage en duidelijke afspraken te maken. Daarbij bedankt hij met enige regelmaat de deelnemers voor hun bijdrage en inzet.

In de bespreking van casuïstiek valt op dat het vaak wachten is op informatie over de overvaller. De casus is wel geagendeerd, maar deelnemers zijn er nog niet altijd in ge-

⁵⁸ Gezamenlijk Veiligheidsbeeld regio Rotterdam 1e helft 2017 28 september 2017, Uitgave van I&O Research, in opdracht van VeiligheidsAlliantie regio Rotterdam (VAR), p. 7

slaagd om de benodigde informatie op te halen, of om op antwoorden van vragen van andere deelnemers te reageren. Dan is in het overleg ook te zien dat verantwoordden een relationele invulling krijgt doordat deelnemers bij de les worden gehouden door de procesregisseur en een enkele keer door de ondersteuner van het casuoverleg om te zorgen dat ze een actieve bijdrage leveren. Hier treedt vertraging op, al kan een deel van de informatie ook ter plekke worden opgezocht. Uiteindelijk wordt veel casuïstiek opnieuw geagendeerd.

Als er wel voldoende informatie is, ontstaat discussie over te ondernemen actie. Dan valt op dat de voorzitter en enkele deelnemers van de reclassering en de politie het meest actief zijn. De sfeer is goed. Af en toe volgen er complimenten van de procesregisseur voor de geleverde inzet en het resultaat. Hier krijgt verantwoordden ook een relationele invulling doordat de deelnemers elkaar informeren over de complexe casus, de stand van zaken bespreken, oordelen dat goed werk is geleverd of succes is geboekt, waarna de beloning volgt in de vorm van complimenten.

4.2 Complexiteit en samenstelling

Het casuoverleg overvallers opereert onder de vlag van het Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond (VHRR). Professionals van verschillende organisaties proberen verdachte en veroordeelde meerderjarige overvallers binnen strakke kaders een (laatste) kans te bieden en recidive te verminderen.⁵⁹

4.2.1 De complexe casuïstiek van het casuoverleg overvallers

Al in detentie werkt de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) aan de re-integratie van de overvaller. Na vrijlating wordt dit gedaan door de reclasseringsorganisaties met behulp van informatie van DJI, het Openbaar Ministerie (OM), politie en de gemeente. Een casus wordt voor het casuoverleg geagendeerd om een goede start te maken met de re-integratie van de overvaller die zijn straf (bijna) heeft uitgezeten, om het verloop van de re-integratie in de gaten te houden en/of omdat er barrières zijn voor de re-integratie en signalen dat die niet optimaal verloopt. Voorbeelden van barrières zijn een onderzoek naar de rechtmatigheid van de uitkering door de gemeente en een lastige zoektocht naar huisvesting en werk, lopende rechtszaken en hoger beroep.

⁵⁹ Gezamenlijk Veiligheidsbeeld regio Rotterdam 1e helft 2017 28 september 2017, Uitgave van I&O Research, in opdracht van VeiligheidsAlliantie regio Rotterdam (VAR), p. 7

Signalen kunnen zijn dat de overvaller bij iemand gaat inwonen wat problemen kan gaan opleveren, het schenden van gebiedsverboden en criminele activiteiten.

Voorafgaand aan het casusoverleg halen deelnemers informatie op over de geagendeerde casussen en is het de bedoeling dat het ondersteunende systeem daarmee wordt gevuld. In dit systeem is ruimte voor actiepunten en informatievragen. Het gaat om informatie van DJI over het gedrag en de plannen van een overvaller die binnenkort vrijkomt, informatie over voorzieningen, zoals een woning en uitkering (gemeente), lopende strafzaken of hoger beroep (OM) en eventuele criminele activiteiten en begeleiding in de wijk (de politie). In het overleg wordt deze informatie doorgesproken om een beeld te vormen van hoe het nu gaat met de re-integratie van de overvaller. Zo nodig worden afspraken gemaakt gericht op een goede terugkeer in de maatschappij en het voorkomen van recidive. Mocht de overvaller niet meewerken dan is het nodig maatregelen te nemen om de maatschappij te beschermen.

De casuïstiek die in dit casusoverleg wordt besproken is complex, omdat de informatie die nodig is van verschillende actoren moet komen, die de informatie vaak moeten ophalen bij collega's. Bovendien is de problematiek bij re-integratie van overvallers vaak meervoudig, omdat kwesties zich uitstrekken over de domeinen van veiligheid, zorg, wonen en de maatschappelijke omgeving. Dat betekent dat bij de re-integratie afstemming en samenwerking tussen verschillende instanties met eigen professionaliteit aan de orde is.

4.2.2 De samenstelling van het casusoverleg

Het casusoverleg overvallers bestaat bij het uitvoeren van de casestudie ongeveer vijf jaar. Aan het overleg nemen ongeveer tien professionals deel, afkomstig van het veiligheidshuis (procesregisseur en ondersteuning), de gemeente Rotterdam, verschillende andere gemeenten uit de regio (afhankelijk van de agenda), de Politie, het Openbaar Ministerie (OM), de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) en de reclasseringsorganisaties Bouman reclassering, Reclassering Nederland en het Leger des Heils. Het casusoverleg vindt elke twee weken plaats. Er is ruimte voor de deelnemers om in het veiligheidshuis te werken, maar dat gebeurt in de praktijk alleen door de politie en de gemeente Rotterdam. Reclassering Nederland zit in hetzelfde gebouw. Uit cijfers van een interne kwalitatieve procesevaluatie van februari 2016 blijkt dat 34% van de deelnemers al langer dan 2 jaar deelneemt, 24% 1 à 2 jaar, 10% 6 à 12 maanden en 30% minder dan 6 maanden. De taakkenmerken voor dit casusoverleg liggen in

de aanpak van complexe casuïstiek met betrekking tot overvallers die uit detentie terugkeren in de maatschappij. De doelstelling van het casuoverleg is het terugdringen van criminaliteit en recidive.

In de volgende paragraaf wordt de verhouding tussen verantwoord en leren beschreven, zoals die is gevonden in het casuoverleg verwarde personen. Dat wordt gevolgd door een paragraaf over hoe elke gevonden verhouding is te begrijpen. In de concluderende paragraaf wordt dat in een overzicht samengebracht.

4.3 De verhouding tussen verantwoord en leren

Er zijn vier verschillende relaties tussen verantwoord en leren gevonden. Deze worden hier beschreven en toegelicht. Bovendien is een opvallende ontbrekende verhouding beschreven bij de invulling van verantwoord door te rapporteren.

4.3.1 Stroef overleg, irritatie en onbegrip: hoe de relationele invulling van leren en die van verantwoord elkaar verzwakken

Het beeld dat casuïstiek regelmatig opnieuw moet worden geagendeerd, omdat daarvoor niet alle informatie beschikbaar is, wordt bevestigd en versterkt in interviews. Veel deelnemers aan het casuoverleg overvallers ervaren dat leren door het delen en bespreken van informatie niet altijd soepel verloopt. Vooral de deelnemers vanuit de reclassering zijn niet altijd tevreden. De casemanagers van de reclassering die zij vertegenwoordigen hebben actuele informatie nodig om hun cliënten goed te kunnen begeleiden. Als informatie over hun cliënt niet tijdig wordt geleverd of weinig waarde heeft, leidt dat tot irritatie: "Daar wachten we nu nog op. Ik zit iedere week, ik ben toezichthouder in deze zaak, tegenover deze man. Op een gegeven ogenblik raak je dan je hele geloofwaardigheid kwijt." Een andere deelnemer stelt: "Ik begin altijd heel erg hoopvol aan een casus en ik probeer de informatie goed te delen. Uiteindelijk vind ik wat uit het overleg komt en vooral wat er dan in het systeem is gezet door de ketenpartners erg teleurstellend." De irritatie wordt versterkt als de opbrengst van het casuoverleg is bedoeld voor collega's in de moederorganisatie: "Dat ik dan denk, ik durf bijna niet te zeggen dat dit uit het casuoverleg is gekomen. Je hebt er helemaal niks aan. Ik geef gewoon de informatie terug die je zelf hebt geleverd." Zo lukt het volgens deelnemers niet altijd om actieve en tijdige informatiedeling op gang te houden zodat naar oplossingen gezocht kan worden: "Het gaat erom dat je echte complexe

casuïstiek behandelt, dat we met zijn allen creatief denken buiten de lijntjes. We zitten niet om tafel om alleen maar basisinformatie te leveren, we moeten er meer uithalen.”

Het weinig soepele leerproces in het casusoverleg leidt ertoe dat deelnemers – af en toe in het casusoverleg, maar ook daarbuiten - de procesregisseur en andere deelnemers uit irritatie aanspreken en gaan klagen over de gang van zaken. Bovendien wordt geëscaleerd naar het management. Deze negatieve invulling van verantwoordeden zou op zich de boel kunnen opschudden en verbetering kunnen brengen, maar dat effect is niet te zien: “Dus niet zo van even stoppen, van ja jongens zo kunnen we niet met elkaar doorgaan. Dat niet. Meer zo terloops, van zo, als dat nou was ingevuld. Dat is eigenlijk wel jammer, dat mis ik.” Bovendien worden fouten niet snel toegegeven: “Ik heb er zelf niet zoveel problemen mee om te zeggen van ja sorry, ik los het wel op. Maar ik denk niet dat het makkelijk wordt gedaan. Er zijn namelijk wel casussen waarvan iedereen ziet dat het fout is gegaan en dan wordt het nog niet gezegd.” Het gewenste effect van de verantwoording is er dus niet, maar wat wel is te zien is teleurstelling en onbegrip bij deelnemers en hun organisaties die worden aangesproken. Dat geldt vooral voor de deelnemers die DJI vertegenwoordigen: “Het verwijt is, jullie stoppen hem in de cel, de deur dicht en op de einddatum komt hij uit de cel. DJI denkt, wat denk je dat we doen? Al de hele tijd zijn we bezig met intrinsiek motiveren.” Zo leidt verantwoordeden uit irritatie vooral tot teleurstelling en onbegrip bij deelnemers die zich aangesproken voelen en juist geen verbetering van leren door het delen en bespreken van informatie. Ook escaleren zorgt nog niet voor verbetering, al is er hoop: “Dan geven ze aan van ja, daar gaan we echt naar kijken, daar gaan we echt iets mee doen. Maar dan weet je dat je nooit meer iets hoort. Ik hoop dat daar nu verandering in komt. Er zijn personen waarvan ik wel goede hoop heb. Wat ze hebben laten zien, leidt wel tot iets. Voorheen was het wel duidelijk van al als je gaat opschalen, dat je niet opschoot.”

Uit bovenstaande beschrijving kan worden opgemaakt dat de deelnemers aan het casusoverleg niet altijd leer- en verantwoordingsgedrag vertonen. Dat wil zeggen dat in het overleg is te zien dat het delen van informatie en het nakomen van afspraken niet altijd soepel verloopt. Dat wordt bevestigd in interviews, waaruit ook is op te maken dat deelnemers in het overleg of daarbuiten niet bij deze situatie stilstaan en fouten niet snel toegeven. De invulling van leren door het delen en bespreken van informatie leidt op die momenten niet tot beter presteren op complexe casuïstiek. Dat verzwakt verantwoordeden als deelnemers anderen aanspreken uit irritatie, gaan

klagen of escaleren naar het management. Deze relationele en negatieve invulling van verantwoordten verzwakt weer leren in- het rondom het casusoverleg, want er is vooral teleurstelling en onbegrip bij deelnemers die zich aangesproken voelen en juist geen verbetering van leren door het delen en bespreken van informatie.

4.3.2 Aanjagen en incidentele verbetering: hoe een relationele invulling van verantwoordten het leren in relationele zin versterkt

In het casusoverleg is te zien dat als bepaalde informatie niet beschikbaar is, de procesregisseur deelnemers aanspreekt: "Het komt weleens voor. Hooguit op de manier van het zou wel handig zijn geweest als je dat had ingevuld." Uit interviews is op te maken dat de procesregisseur deelnemers ook vooraf op vragen en actiepunten van andere deelnemers wijst die in het casusoverleg aan de orde zullen komen: "Dan zie je vragen erbij staan die hij maandagochtend nooit gaat kunnen beantwoorden. Dan ga ik ernaartoe en vraag ik of hij of zij maandag nog een uurtje de tijd heeft om wat vragen te beantwoorden. Eigenlijk red je zo iemand, want maandag zitten de anderen met vragen en dan blijkt dat je dat uit had moeten zoeken." Dat is nodig omdat actiepunten of informatievragen van andere deelnemers niet altijd vooraf worden gelezen: "De verwachting is dat ze voorbereid aan tafel komen, maar een heleboel mensen lezen niet van elkaar wat ze als analyse en informatie hebben ingevoerd." Ook de ondersteuner van het casusoverleg helpt door deelnemers te wijzen op informatie die door hun moederorganisatie is aangeleverd maar niet wordt ingebracht: "Ik kan meelesen in het systeem wat ingevoerd is en dan denk ik soms van ja, ik weet dat je informatie hebt maar je draagt niks bij tijdens het overleg." Aanspreken gebeurt dan indirect door te wijzen op de informatie die in het systeem staat of de deelnemer te vragen of hij of zij een bijdrage heeft.

Bovenstaande beschrijving geeft weer dat een stroef lopende invulling van leren door het delen en bespreken van informatie verantwoording oproept door de procesregisseur. Als voorzitter probeert hij het casusoverleg aan te jagen door deelnemers aan te spreken op hun voorbereiding en bijdrage in het overleg. Door deze relationele invulling van verantwoordten wordt leren in relationele zin versterkt: het is de bedoeling dat van de verantwoording wordt geleerd en dat leidt vaak ook tot verbetering doordat alsnog informatie wordt gedeeld en besproken, maar wel op een later moment. Zo wordt regelmatig een casus doorgeschoven naar een volgende vergadering. Het aanjagen van dit werkproces blijft nodig, want er is nog geen structurele verbetering

te zien met deelnemers die allemaal voorbereid aan tafel zitten en alles hebben ingevuld en gelezen.

4.3.3 Succes en waardering: hoe een institutionele en relationele invulling van leren het verantwoord en in relationele zin versterkt

Het casusoverleg zelf is te zien als een institutionele invulling van leren. Het is de bedoeling dat beter wordt gepresteerd op complexe casuïstiek en dat gebeurt door een casusoverleg op te zetten en deelnemers uit te nodigen om daar informatie te delen en een aanpak te bepalen. Hoe dat precies gaat in de interactie tussen professionals in het casusoverleg wordt in deze studie gezien als de relationele invulling van leren. Daarbij blijkt het nodig te zijn om het casusoverleg op gang te houden, maar het overleg verloopt wel in een goede sfeer en er worden ook successen geboekt. In interviews geven deelnemers aan dat leren door het delen en bespreken van informatie leidt tot beter presteren op de complexe casuïstiek die in het casusoverleg aan de orde is. De meeste deelnemers waarderen het presteren van het casusoverleg en als er dan succes is, volgt er ook waardering in de vorm van complimenten: "Je merkt wel dat je elkaar complimenteert. Zeker als het een casus is die heel spannend is, van een behoorlijke jongen die naar buiten gaat komen. Ik zeg niet dat het helemaal goed is gegaan, maar we hebben wel alles gedaan om dat goed te laten lopen. Dat geeft wel een soort van bezorgde saamhorigheid." In het casusoverleg wordt daar bewust bij stilgestaan: "We hebben regelmatig een casus op de agenda waar de toezichthouder begint van ik heb dit laten agenderen, want we hebben al een jaar geen toezicht meer en volgens mij gaat het hartstikke goed. Dan is de politie aan zet, want dat is degene die echt weet of het goed gaat en die zegt dan van ja, klopt, we hebben geen registraties. Nou dat hebben we mooi gedaan, kort bij stil slaan en dan wordt hij afgesloten. Maar wel even bij stilstaan." Door stil te staan bij de inzet voor een complexe casus en successen die daarbij zijn geboekt en daarvoor complimenten te geven, krijgt verantwoord een relationele invulling.

Informatie over het proces en de uitkomsten van het casusoverleg overvallers – en ook van de andere casusoverleggen in het veiligheidshuis – komt ook in rapportages aan het bestuur en management van het veiligheidshuis en de moederorganisaties terecht. Bijvoorbeeld in een monitor "Input/Output" en in het Gezamenlijk Veiligheids-

beeld regio Rotterdam⁶⁰ worden cijfers over verschillende vormen van criminaliteit opgenomen, evenals cijfers over behandelde nieuwe en bestaande casussen in het casuoverleg. Dat helpt om de verantwoording in te vullen, maar of de verantwoording daarmee wordt versterkt is de vraag. Er is uit deze rapportages geen duidelijk goed nieuws op te maken over de re-integratie van overvallers en de effectiviteit van bepaalde interventies. Met een jaarlijkse recidivemonitor wordt wel beoogd inzicht te krijgen in de effectiviteit van de ingezette aanpakken en de samenwerking binnen het veiligheidshuis. Die effectiviteit is lastig te bepalen, omdat een afgeronde re-integratie pas jaren later kan blijken. Bovendien is er (nog) geen één op één relatie tussen de behandeling in het casuoverleg en de eventuele vermindering van bepaalde vormen van criminaliteit of recidive vast te stellen. Bijvoorbeeld het aantal overvallers nam af tot medio 2016, maar nam daarna weer toe. Het aantal behandelde casussen nam tot 2017 bij de meeste casuoverleggen af en dat werd door het veiligheidshuis in haar rapportage 'Perspectief 2016 en terugblik 2015' verklaard door betere triage.⁶¹ Er zijn wel pilots gestart om aan specifieke informatiebehoeften te voldoen, bijvoorbeeld de pilot ISD-Jovo/HIC (Inrichting Stelselmatige Daders, jongvolwassenen High Impact Crimes) om te weten te komen of de inzet van de ISD-maatregel bij jongvolwassenen de recidive verlaagt en of het een positief effect op resocialisatiekenmerken zoals huisvesting, werk en financiën teweegbrengt.

Bovenstaande beschrijving geeft weer dat leren in het casuoverleg volgens de meeste deelnemers leidt tot beter presteren bij complexe casuïstiek. Dat versterkt verantwoordens in relationele zin als gezamenlijk wordt vastgesteld dat er succes is geboekt en de procesregisseur daarbij stilstaat en waardering uit voor de inzet die daarvoor is geleverd. Dit is een relationele invulling van verantwoordens omdat deelnemers elkaar informeren over de complexe casus, de stand van zaken bespreken, beoordelen dat er succes is geboekt, waarna de beloning volgt in de vorm van complimenten. Hierin zijn de opeenvolgende fasen van verantwoordens te zien: informeren, debatteren, oordelen en sanctioneren of belonen (Bovens, 2009; Schillemans, 2007; Mashaw, 2006). Het is niet duidelijk of de institutionele invulling van verantwoordens door te rapporteren wordt versterkt. Er wordt gerapporteerd over het proces en uitkomsten van de casus-

⁶⁰ Gezamenlijk Veiligheidsbeeld regio Rotterdam 1e helft 2016, 28 september 2017, Uitgave van I&O Research, in opdracht van VeiligheidsAlliantie regio Rotterdam (VAR)

⁶¹ Perspectief 2016 en terugblik 2015, 2016, Rotterdam, een uitgave van Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond

overleggen en niet over resultaten die zijn geboekt als het gaat om vermindering van recidive en vermindering van criminaliteit.

4.3.4 Terugspoelen: hoe verantwoord het leren in institutionele zin versterkt

Uit interviews is op te maken dat buiten het casusoverleg een zogenaamde terugspoelsessie veel betekenis heeft voor het casusoverleg overvallers. Het gaat om een aparte bijeenkomst waar deelnemers een casus die in het casusoverleg aan de orde is geweest stap voor stap doorspreken. Dat geeft de betrokken deelnemers veel inzicht in elkaars rollen en mogelijkheden en zo ontstaat wederzijds begrip. Deze vorm wordt ondersteund vanuit het veiligheidshuis en kan voor elk casusoverleg worden ingezet. Een deelnemer over de terugspoelsessie: “Die vind ik zinvol, om eens te kijken van wat is nou je rol, je eigen rol en dat je je eigen functioneren eens een keer tegen het licht kan houden. Hebben we dat nou goed gedaan, had ik dat anders kunnen doen en een beetje filteren van wat vinden anderen daar nu van.” De sessie is zinvol en gezellig: “We hebben een casus genomen en dan kijken we allemaal naar elkaar. Zo’n terugspoelsessie was heel verhelderend. Dat er op allerlei niveaus steekjes gevallen waren. Die mevrouw die het begeleidde deed dat zonder te oordelen. Dat was geweldig en het was ook een hele gezellige bijeenkomst. Mensen waren heel openhartig: dat was ook stom van mij, het moet beter.” De terugspoelsessie zorgt ervoor dat mensen elkaar beter leren kennen en een betere band met elkaar krijgen, vooral omdat er tijd is voor informele gesprekken. “Wat gebeurde er, we gingen gewoon informeel zitten in die vergaderzalen, met brood. Wat waren er hele leuke gesprekken met elkaar. Mensen die elkaar nooit spreken hadden het nu over hun kinderen en andere dingen. Mijn kind heeft ADHD, en die van mij ook. Zo leerden we elkaar wat beter kennen. Dat geeft een betere band. Dat zouden we meer moeten doen, bij elkaar zitten en over het werk praten en andere dingen.”

Uit de bovenstaande beschrijving kan worden opgemaakt dat een terugspoelsessie leidt tot inzichten voor een betere aanpak van complexe casuïstiek en ook een positieve invloed heeft op de relaties tussen deelnemers aan het casusoverleg. De bijeenkomst is bedoeld om te leren van een casus, zodat betrokken professionals beter presteren in de aanpak van complexe casuïstiek. Er wordt informatie gedeeld waarmee meer kennis wordt opgedaan en andere handelingsperspectieven in beeld komen voor andere casuïstiek. Dit leren in de terugspoelsessie wordt ondersteund door verantwoording. Er wordt informatie uitgewisseld over de taakuitoefening door professionals die een casus beter of anders hadden kunnen aanpakken. Daarover

wordt gesproken en zo vormt iedere deelnemer aan de sessie een oordeel over het eigen handelen en dat van anderen. Zo ontstaat er begrip over de positie en het handelen van andere professionals. Hier wordt leren in institutionele zin versterkt door de verantwoording die in de terugspoelsessie is geregeld (verantwoorden in institutionele zin).

De uitkomst van de terugspoelsessie is een collectieve betekenisgeving voor de casus en inzicht in mogelijke verbeteringen in het delen en bespreken van informatie die in het casuoverleg kunnen worden toegepast (leren in institutionele zin). Als die lessen daadwerkelijk worden toegepast is ook de relationele invulling van leren in het casuoverleg verbeterd. Deelnemers wisselen dan steeds actief informatie uit en staan stil bij de gang van zaken. De uitkomst van de terugspoelsessie is ook dat de relaties tussen deelnemers aan het casuoverleg worden verbeterd, waardoor in theorie deelnemers afspraken beter nakomen en fouten toegeven. Echter, deze twee relaties zijn niet meteen te leggen, want deelnemers zijn positief over de terugspoelsessie, maar het leren in het casuoverleg verloopt nog stroef. Dat geldt ook voor de relationele invulling van verantwoorden als het gaat om afspraken nakomen en fouten toegeven.

4.3.5 Verantwoorden door te monitoren en rapporteren staat los van leren

Uit interviews met de deelnemers van het casuoverleg overvallers, maar ook die van de andere casuoverleggen die opereren onder de vlag van het veiligheidshuis, is op te maken dat verantwoorden door te monitoren en te rapporteren over processen en prestaties geen betekenis heeft voor het leren in het casuoverleg. De basis voor de informatievoorziening is de casusregie waarin informatie over de personen wordt uitgewisseld met behulp van het ondersteunende informatiesysteem. Het veiligheidshuis is op basis van het principe 'meten is weten' bezig systematisch informatie te verzamelen over het werkproces en de uitkomsten. Bijvoorbeeld in een halfjaarlijkse monitor "Input/Output" die inzicht biedt in de samenwerking tussen de partners en de betrokkenheid van de partners met het veiligheidshuis. Verder biedt de monitor inzicht in de omvang van de doelgroep, doorloopsnelheid in het veiligheidshuis en de inzet van interventies op de verschillende leefgebieden. Kwalitatieve procesevaluaties voor alle aanpakken (in principe jaarlijks) vinden eveneens plaats en met een recidivemonitor wordt beoogd inzicht te geven in de realisatie van de doelstelling van het casuoverleg. Deze monitoring binnen het veiligheidshuis heeft soms te lijden onder privacyvraagstukken: "Je ziet door dat door alle datalekken en privacyvraagstukken

gaan organisaties die moeten leveren om die monitor te kunnen draaien op de rem staan. Ze worden daar voorzichtig in.”

Voor deze administratief-organisatorische verantwoording levert de secretaris van het casusoverleg informatie aan, maar concept-rapportages worden volgens veel deelnemers in het casusoverleg niet besproken. Leren in de casusoverleggen is niet het doel van deze invulling van verantwoordten. Er is dus wel informatie beschikbaar, maar die wordt alleen gebruikt voor verantwoording aan alle diverse gremia voor de procesregie en het management van het veiligheidshuis. Dat kan waardevol zijn voor het krijgen en behouden van draagvlak voor de samenwerking, zodat deelnemers aan de casusoverleggen in staat worden gesteld beter te presteren op complexe casuïstiek. Als de informatie uit verantwoording wordt gebruikt als feedback in de casusoverleggen kan er een verhouding tussen verantwoordten en leren in de casusoverleggen ontstaan. Soms wordt dat gemist: “Wat ik vanochtend ook vroeg, kunnen we keer de cijfers krijgen. Van wat is het effect van ons handelen. Ik denk dat we daarvan meer een wij-gevoel krijgen. Ik vind dat er zo soms veel gewauwel is. De matheid of de gemakzucht.” Zoals in paragraaf 4.3.3 is aangegeven is het lastig te bepalen hoe effectief het handelen in de casusoverleggen is en is de daarvoor benodigde informatie (nog) niet voorhanden.

4.4 Hoe de verhouding tussen verantwoordten en leren is te begrijpen

In deze paragraaf wordt uitgelegd hoe de vier relaties tussen verantwoordten en leren zijn te begrijpen. Ten eerste verklaren verschillende condities die liggen in de ondersteuning van de samenwerking en de teamvorming de verhouding waar verantwoordten en leren elkaar verzwakken. Ten tweede verklaart de conditie die ligt in het gedrag van de procesregisseur (de voorzitter) die als een soort teamleider opereert dat verantwoordten leren versterkt. Zo waarderen de meeste deelnemers het presteren van het casusoverleg. De procesregisseur jaagt het overleg aan en dat versterkt het leren en als er goed wordt gepresteerd zorgt hij voor een positieve invulling van de verantwoording. Tot slot verklaart de specifieke invulling van de terugspoelsessie waarom verantwoordten het leren in die bijeenkomst versterkt.

4.4.1 Conditie en uitdagingen waardoor leren en verantwoord en elkaar verzwakken

Uit interviews is op te maken dat een aantal ongunstige condities verklaren dat het leren door het delen en bespreken van informatie moeizaam verloopt, waardoor deelnemers uit irritatie gaan klagen en escaleren. Deze negatieve invulling van verantwoord verzwakt het leren in het casusoverleg door condities die liggen in onvoldoende gedeelde normen van vertrouwen en wederkerigheid en een aantal uitdagingen. Dit samenstel van condities waarmee de gevonden verhouding tussen leren en verantwoord is te begrijpen wordt hier nu verder uitgewerkt.

Contextuele condities: ondersteuning van de samenwerking

Leren door het delen en bespreken van informatie verloopt volgens verschillende deelnemers moeizaam door beperkingen in de ondersteuning van de samenwerking. Een aantal deelnemers rouleert, kan weinig tijd steken in het casusoverleg en kent de casus niet. Daarbij is het lastig om informatie op te halen die nodig is voor het casusoverleg. De informatie is nog niet beschikbaar of de informatie moet van ver komen. Bij de casus direct betrokkenen uit moederorganisaties zitten niet altijd in de buurt en bij enkele organisaties ook niet in de regio, zoals de casemanager voor een zware overvaller in een penitentiaire inrichting ergens in het land van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI): "Dan is het gewoon hopen dat de casemanager ook wel gevoel heeft met het veiligheidshuis." De welwillendheid van een collega is vaak groter als je iemand kent: "Misschien kent hij de casemanager alleen maar van de telefoon. Dat is heel lastig werken. Je krijgt meer van mensen gedaan als je ze af en toe eens tegenkomt."

Als de informatie is verzameld, dan zetten veel deelnemers die niet in het registratiesysteem van het veiligheidshuis dat in het casusoverleg wordt gebruikt. Vaak wordt informatie op papier of vanuit het eigen systeem ter plekke gedeeld: "Op zich is dat ook logisch, wij zijn het gewend vanuit onze rol en taak hier in het veiligheidshuis. Dat is bijna de corebusiness zeg maar. Zij doen het erbij. Het voornaamste doel is die casus bespreken en dan weer door. Zij hebben een ander perspectief en ieder registratiesysteem is ook weer lastig, daar moet je ook bekend mee worden."

Teamcondities: teamklimaat en interne motivatie

Met de voor een aantal deelnemers beperkte ondersteuning van de samenwerking geven deelnemers aan dat het lastig is om er een goed draaiend team van te maken met gedreven professionals. In andere woorden: een multidisciplinair team voor de

re-integratie van overvallers waarmee deelnemers zich kunnen identificeren. Er is teambuilding nodig: "We moeten veel meer investeren in de mensen die in het casusoverleg zitten We moeten doen aan teambuilding, het met elkaar over het werk hebben. Bij elkaar een kijkje nemen in de keuken. Nu vliegen we twee uur in, we doen ons dingetje en we vliegen weer weg." Bovendien zijn niet alle deelnemers even gedreven en gemotiveerd om veel inzet voor het casusoverleg te plegen: "Dit overleg loopt niet altijd even soepel en dat komt omdat sommige mensen, die hebben echt een passie voor hun beroep en sommigen hebben het misschien wel te druk, waardoor ze zich minder snel openstellen voor taken en informatie." Er zijn ook verschillen in de risico's die deelnemers durven te nemen: "Ik ben wel voorstander van het verkennen van de grenzen. Dat gebeurt door verschillende mensen te weinig denk ik. Er zijn mensen die voor de veilige modus gaan. Er zijn ook mensen die gewoon de grenzen verkennen."

4

In aanvulling op deze teamcondities geven deelnemers aan dat reorganisaties in moederorganisaties demotiverend werken: "Iedereen zit al drie à vier jaar in een positie die niet bestaat. We zijn uitgeleend aan het veiligheidshuis. We zijn nu aan het kijken om elders een vaste plek te krijgen. Dat speelt niet alleen bij de politie, maar ook bij de gemeente, de reclassering, eigenlijk alle organisaties en dat heeft wel impact op het veiligheidshuis. Dan zie ik ook wel wat meer motivatieproblemen." Deelnemers missen in dergelijke omvangrijke reorganisaties de menselijke maat: "De reorganisatie maakt dat ze alleen maar met hele grote structuren bezig zijn en de personen tellen op dit moment niet." Aan de andere kant vinden sommige deelnemers door de reorganisatie meer waardering in het veiligheidshuis dan in de eigen moederorganisatie: "Door de eigen moederorganisatie word ik op dit moment niet gewaardeerd. Word ik gewaardeerd door mijn eigen leidinggevende die ook hier in het pand zit dan zeg ik ja. Maar de meeste waardering krijg ik van de ketenpartners."

Onvoldoende gedeelde normen van vertrouwen en wederkerigheid en uitdagingen

De verhouding waar verantwoordeden door het aanspreken van deelnemers uit irritatie leren verzwakt, is te begrijpen doordat deelnemers nog niet in onderling vertrouwen en in wederkerige relaties samenwerken aan complexe casuïstiek. Uit interviews is op te maken dat deelnemers in hun deelname aan het casusoverleg het belang van de moederorganisatie voorop hebben staan, wat bij sommige deelnemers leidt tot een terughoudende opstelling. In het casusoverleg komen deelnemers bij elkaar uit een

keten van activiteiten voor de re-integratie van een zware overvaller. Die keten start bij DJI en gaat over naar de reclasseringsorganisaties. DJI verstrekt informatie over de periode dat iemand in detentie verblijft ten behoeve van het toezicht van de reclassering dat volgt. Een medewerker van DJI stelt: "Toch hebben veel collega's het gevoel dat wij meer moeten brengen dan we kunnen halen. Dan zijn ze wat terughoudend. Dus niet onwelwillend maar wel terughoudend." Het is dan ook lastig om in een keten in wederkerige relaties samen te werken. De belangen van moederorganisaties krijgen voorrang: "Dan hebben we bij mijn organisatie ook nog belangen die wij te dienen hebben. Die gaan bij mij altijd voor... Als ze in het veiligheidshuis zeggen we hebben vijf mensen nodig en jullie moeten die inzetten. Ja, ik heb ook andere belangen te dienen. Vertel eens dan waarom we die mensen moeten inzetten. Het is niet zo dat ik een blik mensen opentrek."

Uit interviews blijkt ook dat er nog de nodige uitdagingen liggen voor een samenwerking in het casusoverleg met wederzijds vertrouwen en wederkerige relaties. Het is eerst wennen aan de invalshoeken van andere professionals: "Daar moest ik in het begin wel even aan wennen. We gaan een crimineel helpen om een huis te krijgen of een uitkering. De achterliggende gedachte is natuurlijk dat de kans op recidive groter is als ze op straat komen zonder iets." Voor sommige deelnemers is het overleg een tijdsinvestering op kosten van de moederorganisatie: "Het is twee uur in de twee weken, inclusief reistijd en dan ben ik drie uur bezig. Een forse investering waar ik, noch de organisatie voor betaald krijgen." Een deelnemer noemt het een centenkwestie: "Ik heb hier beperkt tijd voor en dat is wat gefinancierd wordt. Het is een centenkwestie. Net zoals bij de gemeente het een centenkwestie is in welk kader iemand wordt opgenomen. Zo werkt het in deze tijd." Financiering is een randvoorwaarde voor de capaciteit en inzet vanuit moederorganisaties. Een deelnemer stelt: "Als ik kijk naar mijn eigen organisatie dan is dit echt het maximale wat we zouden kunnen doen. Ga je andere keuzes maken dan zullen we mensen moeten ontslaan. Dat komt door de rapporten waarvoor wij betaald worden. Wij werken op basis van outputfinanciering. Worden die rapporten niet meer geschreven, dan kan niet worden bepaald dat toezicht wordt uitgevoerd. Dus dan zullen wij mensen moeten gaan ontslaan. Dan moet het werk met nog minder handjes gebeuren." Bij reclasseringsorganisaties ligt de concurrentie op de loer: "Bij de reclassering komen er aanbieders om adviesrapporten te genereren. Die werken sneller. Zet jezelf dus goed neer op de markt en dat er ook een stuk controle op is. Dat mensen afgerekend worden als ze niet doen wat ze doen moeten."

Deelnemers geven aan dat zij en hun collega's in de moederorganisatie te maken hebben met een hoge werkdruk. Die werkdruk ligt ook in de behandeling van een grote hoeveelheid casussen in het overleg. Bovendien is de dynamiek in het veiligheidshuis groot: "Wat misschien ook weleens zou kunnen helpen: probeer in dat veiligheidshuis een periode van rust te creëren. Probeer niet te snel door te willen ontwikkelen. Ga eens voor een jaartje stabiliteit. Dit moet er weer bij, dat moet er weer bij. Daar worden uitvoerend werkers gek van." Deze dynamiek en de werkdruk doet een zwaar beroep op het vermogen van deelnemers om zich goed voor te bereiden en om informatie en analyse paraat te hebben: "Je bespreekt zoveel casussen, ik heb vandaag wel 14 casussen voorbij zien gaan. Als je nou zo precies zou vragen van bij die en die casus, hoe zit het met het toezicht, dan moet ik ook even denken, even schakelen." Uit de kwalitatieve procesevaluatie uit februari 2016 blijkt dat maar 39% van de deelnemers aan het casusoverleg overvallers tevreden is over de hoeveelheid te behandelen casussen.

Hier is te zien dat deelnemers aan het casusoverleg als gevolg van een beperkingen in de ondersteuning van de samenwerking en verschillende uitdagingen die liggen in de financiering, verschillen in belang en werkdruk, nog niet zo ver zijn dat ze de positie van de moederorganisatie los willen of kunnen laten, om in wederkerige relaties en onderling vertrouwen samen te werken aan de complexe casuïstiek. Daardoor leidt leren niet altijd tot beter presteren en krijgt verantwoordenden een invulling door deelnemers aan te spreken uit irritatie. Dat leidt tot onbegrip en teleurstelling omdat de deelnemers die worden aangesproken het idee hebben dat ze doen wat ze kunnen gegeven de omstandigheden en omdat een verkeerd beeld is ontstaan van de inspanningen in de moederorganisatie.

4.4.2 De teamleider die door middel van verantwoording het leren weet te versterken

Het casusoverleg is ingericht als een institutionele invulling van leren. Uit deze studie is op te maken dat door de mogelijkheden voor interactie in gelijkwaardige relaties leren kan leiden tot beter presteren. Daarbij is in het casusoverleg te zien dat de procesregisseur als een soort teamleider een belangrijke rol speelt om het casusoverleg op gang te houden. Die rol van aanjager is hard nodig gezien de overwegend ongunstige set van condities en bepalend voor de verhouding waar verantwoordenden leren (in relationele zin) versterkt. Het is de bedoeling dat leren wordt versterkt en dat doet hij door deelnemers aan te spreken in de voorbereiding van het casusoverleg op het

tijdig delen van informatie en reageren op vragen van andere deelnemers. Tijdens het overleg stimuleert hij de deelnemers om informatie te delen en goed te bespreken. Er is geen hiërarchische relatie, dus is het vriendelijk vragen en helpen. Het aanjagen blijft nodig, want het resultaat is steeds weer een incidentele verbetering.

Ondanks de ongunstige condities voor leren, is uit interviews op te maken dat de meeste deelnemers het presteren van het casuoverleg waarderen. In de casuoverleggen is te zien dat als er succes is, daar door de procesregisseur bij wordt stilgestaan en complimenten worden uitgedeeld. Dat is eerst en vooral te begrijpen door de inzet van de procesregisseur als teamleider die daarvoor zorgt. Naast de inzet van de teamleider als positieve conditie voor leren blijkt uit interviews dat veel deelnemers zich veilig voelen in het casuoverleg en dat een aantal deelnemers het casuoverleg toch als een team ziet. Dat zijn elementen van het teamklimaat dat leren door het delen en bespreken van informatie en het bepalen van een aanpak in positieve zin beïnvloed. Bovendien zijn er ook deelnemers die sterk zijn gemotiveerd om goed samen te werken: "Ja, het is afhankelijk van personen. Sommige deelnemers komen heel graag bij mij, omdat ik heel snel antwoord geeft. Ik ben een wat rustiger persoon en ik vind dus dat je zo snel mogelijk iemand te woord moet kunnen staan om de gegevens die ik heb waar mogelijk te delen."

Hier is te zien dat de houding en het gedrag van de teamleider belangrijk is daar waar verantwoord leren versterkt. Opmerkelijk is dat dit in de theorie een belangrijke conditie voor het vertonen van leergedrag is. Nu blijkt de houding en het gedrag van de teamleider ook de verantwoording in positieve zin te beïnvloeden. Daarbij is duidelijk geworden dat de meeste deelnemers het presteren van het casuoverleg waarderen en weten ze resultaten te boeken. Niet alleen door de positieve invloed van de teamleider, maar ook door de inzet van de gemotiveerde deelnemers aan het casuoverleg en omdat ze zich veilig voelen in het casuoverleg dat sommigen zien als een team.

4.4.3 De institutionele invulling waardoor verantwoord het leren versterkt

Uit de beschrijving die deelnemers in interviews van de terugspoelsessie geven is op te maken dat het de bedoeling van de terugspoelsessie is dat de bij een casus betrokken actoren als collectief leren van wat er niet goed is gegaan, zodat voortaan beter wordt gepresteerd op andere complexe casuïstiek. Dit leren wordt versterkt door verantwoording in de terugspoelsessie. Vanuit bestaande theoretische inzichten is

deze verhouding te begrijpen door de institutionele invulling van de terugspoelsessie als verantwoording. Dat is volgens de beschrijving van deelnemers een interactieve en horizontale invulling van de verantwoording. Actoren bespreken en bepalen gezamenlijk wat er is gebeurd in een specifieke casus en beoordelen het ieders optreden en de gevolgen daarvan. De verantwoording gaat over het proces en de uitkomsten daarvan. Deze institutionele invulling van verantwoorden en leren wordt in deze studie getypeerd als een incidentele interprofessionele peer-review. Deze typering is gekozen vanwege de overeenkomsten met de dynamische verantwoording die Sabel (2011) in het onderwijs in Finland aan heeft getroffen. Daar geven collega's steeds feedback op ieders handelen onderwijs, wat kan leiden tot verbeteringen en aanpassingen.

4.5 Conclusie

In het casusoverleg overvallers delen vertegenwoordigers van verschillende instanties (gemeente, politie, OM, DJJ en reclasseringsorganisaties) informatie en bespreken de re-integratie van een zware overvaller die binnenkort vrijkomt of al is vrijgelaten. Een casus wordt geagendeerd om een goede start te maken met de re-integratie van de overvaller die zijn straf heeft uitgezeten, het verloop van de re-integratie in de gaten te houden en/of omdat er barrières zijn voor de re-integratie en signalen dat die niet optimaal verloopt.

Voor de verhouding tussen verantwoorden en leren in het casusoverleg overvallers zijn vier situaties beschreven en is geprobeerd die te begrijpen. Bij de institutionele invulling van verantwoorden door rapporteren over uitkomsten en processen is geen verhouding met leren vastgesteld. Zo is de verhouding tussen leren en verantwoorden vooral in relationele zin te beschrijven. Die verhouding start met het delen en bespreken van informatie over een casus en de (vervolg-)aanpak. Dat werkproces loopt regelmatig vertraging op omdat afspraken niet tijdig worden nagekomen. Informatie wordt niet of laat aangeleverd, waardoor de bespreking van de casus niet soepel verloopt. Hier leidt leren niet tot presteren en dat verzwakt verantwoorden omdat deelnemers soms uit irritatie gaan klagen of escaleren. Deze negatieve invulling van verantwoorden verzwakt het leren, want het leidt juist niet tot het beter delen en bespreken van informatie maar tot onbegrip en teleurstelling bij degenen die worden aangesproken. Deze situatie is te begrijpen door een ongunstige set van contextuele en teamcondities die maken dat het delen en bespreken van informatie niet altijd soepel verloopt. De samenwerking wordt wisselend ondersteund, zodat sommige

deelnemers rouleren. Dan is het is lastig om een goed draaiend team te vormen waar deelnemers elkaar vertrouwen in wederkerige relaties. Bovendien is niet iedereen even gemotiveerd om samen te werken. Verantwoorden uit irritatie verzwakt het leren als gevolg van beperkt wederzijds vertrouwen, niet wederkerige relaties en uitdagingen zoals werkdruk en moeilijkheden bij het ophalen van informatie.

Verantwoorden krijgt vooral een relationele invulling met het aanjagen van het casusoverleg. Dat gebeurt door deelnemers aan te spreken op hun voorbereiding en hun bijdrage in het overleg. Dat versterkt de relationele invulling van leren in het casusoverleg door het alsnog delen van informatie en maken van afspraken voor een aanpak. Het aanspreken blijft nodig, want er is geen structurele verbetering. Deze situatie is te begrijpen door de inzet van de procesregisseur, als het ware de teamleider van het casusoverleg. Hij houdt het casusoverleg gang, ondanks de beperkte mogelijkheden om af te dwingen dat afspraken worden nagekomen.

Het delen en bespreken van informatie leidt ook tot positieve resultaten waardoor de verantwoording in relationele zin wordt versterkt. Verantwoorden gebeurt dan door elkaar te informeren over de casus en het bespreken van de stand van zaken, waaruit blijkt dat succes is geboekt. De procesregisseur zorgt dat hierbij wordt stilgestaan en uit waardering voor het resultaat en de daarvoor gepleegde inzet. Ook deze situatie is te begrijpen door de inzet van de procesregisseur als teamleider. Bovendien is uit deze casestudie op te maken dat de meeste deelnemers zich veilig voelen. Sommige deelnemers zien het casusoverleg als een team en een deel van de deelnemers is sterk gemotiveerd om de casuïstiek samen aan te pakken. Dat leren leidt tot resultaten is ook te begrijpen door de interactieve en horizontale invulling van het casusoverleg.

Wat opvalt is dat de institutionele invulling van verantwoorden door te rapporteren over processen en uitkomsten geen betekenis heeft voor het leren in het casusoverleg overvallers. Dat geldt ook voor de casusoverleggen huiselijk geweld en verwarde personen van het veiligheidshuis die hierna worden beschreven. In een incidentele terugspoelsessie – een institutionele invulling van verantwoorden wordt leren wel versterkt. Dat is te begrijpen door de goed begeleide interactieve invulling van de bijeenkomst waar één complexe casus met alle betrokken professionals doorlopen. Deze terugspoelsessie wordt getypeerd als een interactieve interprofessionele peer-review.

Een totaaloverzicht van de aangetroffen verhouding tussen leren en verantwoorden in het casusoverleg overvallers en hoe dat is te begrijpen ziet er als volgt uit:

Overzicht 4.1: de verhouding tussen verantwoorden en leren in het casusoverleg overvallers

Beschrijving van de verhouding tussen leren en verantwoorden	Wanneer en waardoor ontstaat de verhouding?
Verantwoorden verzwakt leren	
Stroef overleg, irritatie en onbegrip (1): als leren door het informatie delen en een aanpak bepalen niet soepel verloopt, spreken sommige deelnemers anderen daarop aan uit irritatie. Dat leidt tot teleurstelling en onbegrip en niet tot een betere invulling van leren.	Deze verhouding is te begrijpen doordat sprake is van beperkt wederzijds vertrouwen tussen deelnemers aan het casusoverleg, niet wederkerige relaties van geven en nemen en uitdagingen zoals werkdruk.
Verantwoorden versterkt leren	
Aanjagen en incidentele verbetering: het werkproces in het casusoverleg waar het gaat om informatie delen en een aanpak bepalen verloopt niet altijd soepel. De teamleider spreekt deelnemers aan op de voorbereiding en bijdrage tijdens het overleg. Dat leidt op dat moment tot verbetering, maar blijft nodig.	Voor het casusoverleg overvallers is sprake van een aantal suboptimale condities en uitdagingen die maken dat het delen en bespreken van informatie moeizaam verloopt. Dat roept verantwoording op die het leren versterkt wat is te begrijpen doordat de procesregisseur als teamleider zich hard maakt voor een goede informatie-uitwisseling.
Terugspoelen: in een apart georganiseerde bijeenkomst delen, bepreken en reflecteren de bij één casus betrokken actoren op ieders handelen en de uitkomsten daarvan. Dat leidt tot collectieve betekenisgeving op de casus, inzichten voor verbetering van het werkproces, betere relaties, wederzijds begrip en inzichten in de eigen rol en hoe die wordt gezien door andere deelnemers.	Deze verhouding is te begrijpen door de interactieve en horizontale invulling van de verantwoording in de terugspoelsessie over het handelen van professionals en de uitkomsten daarvan. Deze invulling wordt getypeerd als een incidentele interprofessionele peer-review.
Leren verzwakt verantwoorden	
Stroef overleg, irritatie en onbegrip (2): het delen en bespreken van informatie en het bepalen van een aanpak verloopt niet altijd soepel. Sommige deelnemers raken geïrriteerd en spreken anderen daarop aan.	Deze verhouding is te begrijpen doordat voor het casusoverleg overvallers sprake is beperkt wederzijds vertrouwen tussen deelnemers aan het casusoverleg, niet wederkerige relaties en uitdagingen zoals werkdruk.
Leren versterkt verantwoorden	
Succes en waardering: leren door het delen en bespreken van informatie en het bepalen van een aanpak heeft een positief resultaat. Op initiatief van de teamleider (procesregisseur) wordt daarbij stilgestaan en wordt waardering uitgesproken voor het succes en de geleverde inzet.	Deze verhouding is te begrijpen door de interactieve en horizontale invulling van het casusoverleg en doordat de teamleider zorgt dat wordt stilgestaan bij de teamprestatie met complimenten voor de gepleegde inzet.

5

Casusoverleg huiselijk geweld

Een exemplarische vergadering

Het casusoverleg huiselijk geweld vindt plaats in een vergaderzaal, waar hooguit tien personen kunnen zitten. Voor de vergadering zit de voorzitter al klaar aan het hoofdeinde van de tafel. De secretaris van het overleg zit naast hem en projecteert de informatie op haar scherm naar het grote scherm aan de andere kant van de vergadertafel. Die informatie is alleen van dichtbij te lezen. De andere deelnemers komen vlak voor tijd binnen en loggen in op de beschikbare computers. Achter één computerscherm zitten twee deelnemers en één deelnemer maakt gebruik van papier.

Voordat het overleg begint bespreken twee deelnemers een casus en maken een afspraak. Als iedereen zit begint de voorzitter. Al snel krijgt een deelnemer een telefoontje en staat op om op de gang te bellen. Zij was nodig voor de eerste casus, zodat we met de tweede casus op de agenda beginnen. De voorzitter geeft een korte, snelle inhoudelijke beschrijving van de casus met behulp van aantekeningen op papier. Op het grote scherm is te zien dat de ondersteuner een leeg vak klaar heeft staan voor aantekeningen, afspraken en aanvullende informatie. De vraag die voor ligt is of het slachtoffer in beeld is bij één van de deelnemers die aan tafel zit. Dat blijkt niet het geval te zijn en een deelnemer zegt toe er snel achter aan te gaan, want dader en slachtoffer zijn elkaar tegengekomen. Al snel is de conclusie dat voor de aanstaande zitting bij de rechtbank adviezen meegegeven moeten worden om te zorgen dat de dader wordt aangepakt. Helaas kost het veel tijd om meerdere feiten die in meerdere systemen staan te bundelen voor deze zaak. De voorzitter geeft aan dat dit een werkelijkheid is waar we mee te maken hebben. Er worden afspraken gemaakt. Voorzitter: "Zo goed? Zijn er nog open eindjes?" De zaak staat zes weken later weer op de agenda.

Na 40 minuten is de vierde casus aan de orde. Deze is in de themakamer al besproken. Daar zitten deelnemers aan dit casusoverleg, afkomstig van verschillende organisaties, samen op één plek in het veiligheidshuis. Het voorwerk heeft geleid tot een bundeling van zaken tegen de dader op de nu bekende zittingsdatum. Verschillende deelnemers geven

complimenten over het resultaat. De casus wordt opnieuw geagendeerd na de zitting. Er is succes geboekt, maar bij de volgende casus is er reden tot zorg. Een dader van huiselijk geweld is weggelopen bij de instelling waar hij wordt behandeld. Dat vraagt actie en een deelnemer gaat zo snel mogelijk het slachtoffer opzoeken om haar verhaal te horen. Uit de discussie blijkt dat het ook belangrijk is dit signaal mee te geven voor de zitting die over een aantal weken plaatsvindt. Dat kan via een advies van de reclassering. De voorzitter vat de informatie samen en vraagt het OM en de reclassering snel actie te ondernemen.

De laatste casus wordt snel afgehandeld. Een deelnemer geeft aan dat ze contact met de cliënt opneemt en het wijkteam dat hierbij is betrokken. De informatie zal worden teruggekoppeld aan de voorzitter om te bepalen of agendering in dit overleg nodig is. De voorzitter spreekt de waardering uit voor haar inzet. Zo zijn een achttal casussen op een gestructureerde wijze besproken en is steeds een afspraak gemaakt over te nemen acties en maatregelen. Het overleg is precies op tijd klaar. Een paar deelnemers haasten zich naar een volgend overleg. Anderen praten even na over een casus.

5.1 Hier is het te zien

Dit casusoverleg huiselijk geweld blijkt een vergadering te zijn die in een zakelijke en tegelijk goede sfeer verloopt. Verschillende professionals hebben zorgen over slachtoffers van huiselijk geweld en zoeken naar mogelijkheden voor een adequate aanpak van daders. Het is regelmatig spannend, bijvoorbeeld als daders en slachtoffers van huiselijk geweld elkaar toch treffen ondanks de gebeurtenissen, of er zijn zorgen dat de dader het slachtoffer opzoekt. Er kan ook sprake zijn van stalking dat kan uitmonden in geweld. Het is dus zaak goede zorg te regelen voor slachtoffers van geweld en daders goed aan te pakken. Dat is lastig, want daarvoor moet veel informatie worden gebundeld uit verschillende systemen. En dan is het afwachten van de rechter daarmee doet.

In dit casusoverleg – dat exemplarisch is voor de casusoverleggen huiselijk geweld die ten behoeve van dit onderzoek zijn geobserveerd – is te zien dat in de interactie tussen deelnemers leren een relationele invulling krijgt. Dat gebeurt niet alleen tijdens het overleg, want daar blijkt dat verschillende deelnemers bij elkaar zitten in een themakamer. Door interactie in de themakamer en in het casusoverleg wordt voor elke casus een gezamenlijke werkelijkheid geconstrueerd vanuit informatie van elk van de deelnemers. Niet iedereen zit in de themakamer, zodat dat wat in de themakamer is

gebeurd wordt aangevuld door andere deelnemers. Bovendien zijn er wel eens gasten die direct betrokken zijn bij een specifieke casus en de situatie kunnen verduidelijken.

Wat opvalt is de intensiteit van de interactie gedurende het overleg. Deelnemers weten vaak precies wat er speelt, of zeggen toe meteen actie te ondernemen. Elke casus wordt afgesloten met een duidelijke afspraak en zo nodig heragendering. Gedurende het overleg hoeven de deelnemers niet of nauwelijks bij de les te worden gehouden, al krijgt verantwoordenden af en toe een relationele invulling door iemand te helpen herinneren aan afspraken. Toch kan niet alle casuïstiek worden afgehandeld omdat ontwikkelingen moeten worden afgewacht, of als bepaalde informatie niet voorhanden is. Dat is vaak informatie over de inspanningen van organisaties die niet aan tafel zitten, zoals de wijkteams of specifieke zorgorganisaties. Dan is het nodig om meer informatie op te halen of wordt een medewerker van een wijkteam of de casemanager van één van de betrokken organisaties uitgenodigd. Het komt ook voor dat meer informatie nodig is over de inspanningen van Veilig Thuis, die wel aan tafel zitten, maar niet in de themakamer werken.

5

5.2 Complexiteit en samenstelling

In de inleiding is het voorval Hümeyra uit 2018 beschreven. Dat is een voorval waarbij het slachtoffer werd gestalkt, bedreigd en uiteindelijk vermoord. Het is een voorbeeld van casuïstiek die aan de orde komt in het casusoverleg huiselijk geweld en ook één keer is geagendeerd.⁶² Deze casestudie is daarvoor uitgevoerd.

5.2.1 De complexiteit van de casuïstiek

In het casusoverleg huiselijk geweld wordt gezocht naar een aanpak om huiselijk geweld te voorkomen, of recidive van een dader te vermijden en hulp te bieden aan de slachtoffers. De focus ligt op complexe zaken waar sprake is van samenloop van strafrecht en zorg. Of er is bijvoorbeeld sprake van een heel hoge geweldsdreiging, specifieke persoonsgerichte problemen, eer gerelateerd geweld, genitale verminking, stalking of betrokkenheid van minderjarige kinderen.⁶³ Vraagstukken zijn of de dader

⁶² Inspectie voor Justitie en Veiligheid (September 2019), Inspectieonderzoek naar de aanpak van de stalking door Bekir E., Ministerie van Justitie en Veiligheid, geraadpleegd 10 februari 2020

⁶³ Gezamenlijk Veiligheidsbeeld regio Rotterdam 1e helft 2017 28 september 2017, Uitgave van I&O Research, in opdracht van VeiligheidsAlliantie regio Rotterdam (VAR), p. 7

een bedreiging vormt voor één of meerdere slachtoffers, of de bedreiging afgewend kan worden met behulp van bijvoorbeeld strafmaatregelen en of de zorg voor het slachtoffer goed is geregeld.

Deelnemers halen voorafgaand aan het overleg informatie op over de geagendeerde casussen en het is de bedoeling dat het ondersteunende systeem daarmee wordt gevuld. Het gaat om informatie over het gedrag en de behandeling van een dader van huiselijk geweld (reclassering) en de zorg voor de slachtoffers (zorginstellingen), informatie over voorzieningen, zoals een woning en uitkering (gemeente), lopende strafzaken of hoger beroep (OM) en criminele activiteiten (de politie). In het overleg wordt deze informatie doorgesproken om een beeld te vormen van hoe het nu gaat met het slachtoffer, het strafrechtelijke traject voor de dader, de re-integratie en de relatie tussen dader en slachtoffer(s). Vaak worden afspraken gemaakt over het hard maken van een strafzaak voor de dader en zorg voor de slachtoffers.

De casuïstiek die in dit casuoverleg wordt besproken is complex, omdat de informatie die nodig is van verschillende actoren moet komen, die de benodigde informatie halen uit verschillende systemen. Bovendien is de problematiek bij huiselijk geweld vaak meervoudig, omdat het gaat om een dader en slachtoffers en kwesties die kunnen spelen van veiligheid, zorg, wonen en de maatschappelijke omgeving. Dat betekent dat bij hulp aan slachtoffers en een aanpak van daders afstemming en samenwerking tussen verschillende instanties met eigen professionaliteit aan de orde is.

5.2.2 De samenstelling van het casuoverleg

Het casuoverleg huiselijk geweld bestaat uit een tiental deelnemers van de organisaties van het veiligheidshuis (procesregisseur en ondersteuning), de gemeente Rotterdam, het Openbaar Ministerie, de politie, Veilig Thuis, Centrum voor Dienstverlening, Bouman reclassering, de Raad voor de Kinderbescherming en de stichting Arosa (voor slachtofferhulp bij huiselijk geweld). In de wekelijkse casuoverleggen wordt dit soms aangevuld – als de casus daarom vraagt – met deelnemers vanuit de jeugdbescherming, het Leger des Heils en de wijkteams. Het casuoverleg bestaat ten tijde van deze studie ongeveer 2 jaar, met een overleg huisverboden als voorloper sinds 2009. Er is een themakamer (of ketenkamer) ingericht voor huiselijk geweld, waar de genoemde partijen werken, behalve de vertegenwoordigers van Veilig thuis en de Raad voor de Kinderbescherming. De vertegenwoordigers van deze organisaties, twee voor Veilig Thuis en drie voor de Raad voor de Kinderbescherming, wisselen elkaar af

in het casusoverleg en zitten er dus eens in de twee of drie weken. De duur van de deelname aan dit casusoverleg varieert van enkele maanden tot twee jaar. Een enkele deelnemer nam al deel aan het overleg huisverboden.

Uit cijfers van een interne kwalitatieve procesevaluatie (februari 2016) blijkt dat 46% van de deelnemers al langer dan 2 jaar deelneemt, 24% 1 à 2 jaar, 13% 6 à 12 maanden en 6% minder dan 6 maanden. De rest van de respondenten neemt niet deel aan het overleg. Vergeleken met de totaalgroep respondenten, waar 34% aangeeft al langer dan 2 jaar bij een overleg betrokken te zijn en 27% korter dan 6 maanden, vormt dit casusoverleg een stabiele groep. Het merendeel van de respondenten (88%) is regelmatig (wekelijks of iedere twee weken) bij het overleg betrokken. De rest is maandelijks aanwezig. Vergeleken met de totaalgroep, waarvan 36% op z'n vaakst maandelijks aan een overleg deelneemt, schuiven deze deelnemers dus regelmatig aan.

In de volgende paragraaf wordt de verhouding tussen verantwoord en leren beschreven, zoals die is gevonden in het casusoverleg huiselijk geweld. Dat wordt gevolgd door een paragraaf over hoe elke gevonden verhouding is te begrijpen. In de concluderende paragraaf wordt dat in een overzicht samengebracht.

5

5.3 De verhouding tussen verantwoord en leren

Er zijn voor het casusoverleg huiselijk geweld vier verschillende relaties tussen verantwoord en leren gevonden. Deze worden hier beschreven en toegelicht. Bovendien is een ontbrekende verhouding beschreven bij de invulling van leren in kennisbijeenkomsten.

5.3.1 Succes en waardering: hoe een institutionele en relationele invulling van leren het verantwoord in relationele zin versterkt

In feite is het casusoverleg zelf te zien als een institutionele invulling van leren. Het is de bedoeling dat beter wordt gepresteerd op complexe casuïstiek, in dit geval voor huiselijk geweld. In de interactie tussen professionals in het casusoverleg krijgt leren een relationele invulling. Het beeld daarvan is dat het casusoverleg in een zakelijke en goede sfeer verloopt. In interviews wordt dat bevestigd. De discussies kunnen wel stevig zijn: "Er zijn wel een aantal mensen binnen het overleg met een meer uitgesproken mening. Maar we komen er uiteindelijk. En het is inmiddels een vaste groep, we weten wat we aan elkaar hebben. Het kan soms weleens knetteren, uiteindelijk gaan

we gewoon door en door dezelfde deur naar buiten en weten elkaar daarnaast ook wel heel goed te vinden. Dat mag, je mag kritisch zijn op elkaar, omdat we al langer met elkaar werken hebben we dat bereikt." Bovendien wordt stilgestaan bij de gang van zaken in het casusoverleg. Dat gebeurt niet in het casusoverleg, maar vaak in onderlinge gesprekken: "Niet als heel team. Ik heb ook weleens gesprekken met de procesregisseur van joh kunnen we dat anders doen. Ik heb echt wel de wens naar een andersoortige analyse te komen en ook wel om regelmatig te reflecteren. Daar hebben wij wel gesprekken over, en op de ketenkamer idem dito. Dan zit je ook wel als huiselijk geweld bij elkaar. Dan heb je het er natuurlijk wel over, niet in het casusoverleg."

Volgens deelnemers aan het casusoverleg worden ook resultaten geboekt: de meeste deelnemers waarderen het presteren van het casusoverleg. Die waardering voor het resultaat en de gepleegde inzet wordt tijdens het overleg vaak door de procesregisseur (de voorzitter) geuit, maar komt ook van gasten: "En wat je dan terug hoort van de professionals die aanschuiven, die eerst zoiets hadden van ik moet nog maar zien, van wat denken die mensen hier. Die zijn razend enthousiast. Fantastisch dat veiligheidshuis. Ik heb ook teruggekregen van een jeugdbeschermer die aanschoof van ik voel me enorm gesteund." Naast de waardering van gasten kan er ook waardering zijn voor functionarissen in moederorganisaties die goed werk leveren. Bijvoorbeeld een officier van justitie die de zaak goed aanpakt: "Hij doet het echt heel goed en dat koppelen ze dan terug in het overleg. Dan wordt verteld wat er bij de zitting is gebeurd."

Bij succes past wel enig voorbehoud: "Ja we zijn wel tevreden, maar goed, we houden altijd in het achterhoofd van ik ben benieuwd wanneer hij terugkomt." Goed presteren van het casusoverleg is moeilijk aan te tonen. Als het goed is gegaan zie je de casus niet meer terug: "Dat vind ik altijd wel een beetje lastig. Als we ons werk doen, zie je ze niet meer terug. Dan merk je het ook niet zo meer als het goed is gegaan. Soms krijgen we weleens vonnissen, zaken waar je heel veel tijd in hebt gestoken in de samenwerking tussen jeugdzorg en de justitiekant. Soms moet je dan vijf stappen vooruitdenken en dat je dan een veroordeling terugkrijgt, waarin je precies dat wat je hebt bedacht voor elkaar hebt gekregen en dat is dan een succes. Daarmee is de problematiek nog niet opgelost, maar waarvoor we hebben samengewerkt, is gelukt."

Uit de voorgaande beschrijving is op te maken dat de deelnemers in het casusoverleg huiselijk geweld leergedrag vertonen. Er wordt actief informatie gedeeld, aannames worden ter discussie gesteld en deelnemers staan buiten het overleg stil bij de gang

van zaken. Bovendien is leren niet beperkt tot het casusoverleg. Veel deelnemers werken in de themakamer al samen en delen en bespreken informatie over casuïstiek die aan de orde komt in het overleg. Dan blijkt dat leren dat in en rondom het casusoverleg leidt tot presteren bij complexe casuïstiek. Dat versterkt verantwoordenden in relationele zin als gezamenlijk wordt vastgesteld dat er succes is geboekt en deelnemers aan het casusoverleg daarbij stilstaan en waardering uiten voor de inzet die daarvoor is geleverd.

5.3.2 Helpen herinneren en fouten toegeven: hoe een relationele invulling van verantwoordenden het leren in relationele zin versterkt

Uit interviews blijkt dat verantwoordenden in het casusoverleg en de themakamer een relationele invulling krijgt door elkaar te helpen herinneren aan afspraken over informatievoorziening en actiepunten: "Het gebeurt weleens dat iets iemand iets had moeten uitzoeken en dat is vergeten. Dat wordt wel genoemd, gewoon terloops." Deze manier van aanspreken gebeurt door niet alleen door de voorzitter, de procesregisseur, maar ook door de andere deelnemers die in de themakamer zitten: "Iedereen wordt daar wel op aangesproken. Dat is het voordeel dat je dagelijks bij elkaar zit. Dat je elkaar echt goed kent. Dat maakt het makkelijker om elkaar aan te spreken, als dingen niet helemaal goed zijn gegaan." In antwoord op de vraag hoe vaak de deelnemers elkaar aanspreken, antwoordt een deelnemer: "Ja, bijna wekelijks. Maar dat is ook goed, dat is goed om de ander en jezelf scherp te houden. Ik denk dat je anders niet zover komt met het overleg. Dat is wel een proces wat heeft moeten groeien hoor en het gebeurde in het begin gebeurde wat minder en op een andere manier dan dat het nu gebeurt."

Uit interviews is op te maken dat het niet altijd nodig is om elkaar aan te spreken, omdat fouten vaak worden toegegeven: "De sfeer is wel dusdanig, veilig zeg maar, omdat als je je niet goed voorbereid, dat je iets totaal ontgaan is.... Dan voel ik me niet bezwaard." Als een deelnemer iets vergeet en dat toegeeft, is er vertrouwen dat de afspraak alsnog wordt nagekomen: "Het gebeurt best weleens, dan weten ze ook van dat is echt vergeten en we hebben ook het vertrouwen dat het direct wordt opgelost. Als iemand anders bij ons zegt van dat ben ik gewoon vergeten, dan weet je dat het opgepakt wordt." Fouten toegeven gaat vaak over collega's in de moederorganisatie: "Als ik even kijk naar mijn eigen organisatie, dat bijvoorbeeld vergeten wordt..... Dat vind ik eigenlijk wel een fout, want dat moet ook gebeuren. Dat zeg ik ook wel eerlijk. Ik heb geen geheimen en fouten maken is menselijk. Ik denk dan meer meteen in oplossingen. Van oké er is misschien iets misgegaan en wat kunnen we dan doen om

het meteen recht te breien.” Of fouten worden toegegeven hangt ook van personen af: “Dat hangt heel erg van de persoon af. We hebben hiervoor iemand aan tafel gehad en die kon ruiterslijk toegeven dat de organisatie het niet goed had aangepakt. Er zijn ook mensen die het veel lastiger vinden om aan te geven wat in hun organisatie niet goed is gegaan.” Het is makkelijker om fouten van de moederorganisatie toe te geven dan eigen fouten: “Mensen vinden het wat minder ingewikkeld om te zeggen van het is in mijn organisatie niet helemaal goed gegaan, maar ik heb het niet goed gedaan, dat is net even een stap verder.”

Uit bovenstaande beschrijving is op te maken dat de deelnemers aan het casuoverleg huiselijk geweld vaak verantwoordingsgedrag vertonen. Afspraken worden (alstnog) nagekomen, fouten worden regelmatig toegegeven en er is veel onderlinge communicatie. Zo verloopt het delen en bespreken van informatie soepel. Een groot deel van de deelnemers ziet elkaar op de themakamer en daar wordt dan ook al informatie uitgewisseld. Een relationele invulling van verantwoordden door elkaar te helpen herinneren is dan meestal voldoende om de relationele invulling van leren in het casuoverleg op gang te houden. Dat is de manier waarop verantwoordden leren versterkt.

5.3.3 Oordelen en ongemak: hoe een relationele invulling van verantwoordden het leren in relationele zin verzwakt

Uit interviews is op te maken dat de verhouding waar leren en verantwoordden elkaar versterken doordat er waardering is voor succes en deelnemers elkaar helpen herinneren aan afspraken, vooral geldt voor de vaste deelnemers van het casuoverleg die ook op locatie samen werken in een themakamer. Roulerende deelnemers en gasten hebben wel eens moeite gehad om daarbij aan te sluiten. Verantwoordden gebeurt namelijk ook door andere – roulerende of incidentele - deelnemers aan te spreken op de ingezette lijn in een casus. De hechte groep in het casuoverleg probeert de bij de casus meest betrokken professional ervan te overtuigen dat een andere aanpak beter is: “Dat zou zinvol zijn op het moment dat je mensen in het overleg hebt die formeel een positie hebben die af kunnen dwingen dat iets gaat gebeuren. Het zijn allemaal reguliere medewerkers. Die status om als casuoverleg iets af te kunnen dwingen, nee die status hebben we niet, maar we proberen het wel door middel van een goed verhaal. Doordat wij de informatie bij elkaar kunnen brengen zeggen wij van dit is het plaatje volgens ons en op basis daarvan proberen we mensen zover te krijgen dat ze dit doen.”

Deze manier van aanspreken is door gasten en roulerende deelnemers soms ervaren als een negatief oordeel over hun handelen of dat van de moederorganisatie: "Kijk de gedrevenheid is ook weleens een valkuil als er iemand zit die een andere lijn voorstaat en dat het niet een lijn is die het door het overleg gedeeld wordt.... Ik kan me voorstellen dat gasten die op bezoek komen weleens de indruk kunnen hebben dat ze een beetje overdonderd worden. Die denken van ik kom voor een vraag en ze denken dat de vraag even beantwoord wordt. Dan horen ze van ja, je hebt de vraag, maar hoe zit het traject in elkaar..... En dat levert natuurlijk af en toe een verschil van inzicht op. Dat gaat vanuit de bezieling, niet om mensen dwars te zitten. Maar vanuit de bezieling gaat het dan weleens stevig.... We moeten uitkijken dat we mensen niet de maat gaan nemen vanuit ons gevoel zeg ik dan maar. Ook al hebben we als casusoverleg in het algemeen wel een goeie taxatie te pakken, denk ik."

Deze invulling van verantwoordeden heeft tot ongemak geleid bij roulerende deelnemers en gasten: "Ik ervaar het als veilig, maar de collega die bleu meekwam moest echt wennen aan de manier waarop dingen daar gaan." Het oordeel van het casusoverleg gaat ook over het functioneren van organisaties en dat komt terecht bij medewerkers die de organisatie in het casusoverleg vertegenwoordigen: "Soms wordt het vervelend, want dan krijg je via-via te horen dat we niet gedaan hebben wat we hebben gezegd. Dan denk ik van dit is niet het verhaal zoals ik het heb beleefd. Dat kan wel vervelend zijn." Het wordt ook als bemoeizucht gezien: "In feite ga je dan gewoon op de stoel van een andere organisatie zitten en dat ligt daar erg gevoelig. Laat iedereen zijn eigen expertise en probeer daar iets meer een middenweg in te zoeken." Die middenweg kan liggen in een discussie met open vizier en goed luisteren: "Het is op zich een inhoudelijk heel goed overleg. Dat kan het zijn als er wat meer echt geluisterd werd naar elkaars visie. Met een open blik, zonder al een bepaald beeld te hebben Daardoor luister je ook niet echt meer naar wat anderen te zeggen hebben, of je laat het minder zwaar wegen omdat je toch je eigen visie hebt." Veel deelnemers zien het oordelen als incident: "We zijn open naar elkaar toe. Ik denk dat dat ook nodig is. Alleen af en toe, maar dat zijn ook incidentjes, denk ik. Even een tandje minder en iemand wat ruimte geven mag dan ook wel. Maar dat zijn incidenten, meestal met dezelfde personen." Deze incidenten bevorderen het leren door het delen en bespreken van informatie niet, vooral bij roulerende deelnemers en als gasten aanschuiven.

Bovenstaande beschrijving geeft weer dat niet altijd verantwoordingsgedrag is vertoond in de relatie tussen de vaste deelnemers aan het casusoverleg en de roulerende

deelnemers en gasten. In de beleving van de laatste groep is een aantal keer snel en stevig geoordeeld over hun handelen en dat van hun organisaties, in plaats van een open uitwisseling van informatie en goede communicatie. Zo verzwakt verantwoord door te oordelen leren door het delen en bespreken van informatie in het casuoverleg huiselijk geweld.

5.3.4 ‘Tegen-verantwoorden’ en herstel: hoe een institutionele invulling van verantwoord het leren in relationele zin versterkt

Uit interviews blijkt dat het incidentele ongemak als gevolg van snelle en misschien wel ongenueanceerde oordeelsvorming over het handelen van roulerende deelnemers, gasten en hun organisaties tot een reactie heeft geleid. Deelnemers van het casuoverleg zijn aangesproken op hun gedrag en intenties. Deze institutionele invulling van verantwoord door evaluatie van het casuoverleg is gericht op de omgangsvormen in het overleg en heeft geleid tot verbetering: “Dus het is wel gegroeid omdat we een evaluatie hebben gehad en dat is nabesproken in een kleiner verband. Er is wel sprake van veiligheid in die zin dat je elkaar wel zou kunnen aanspreken.”

Uit de beschrijving van de twee voorgaande situaties is op te maken dat een invulling van verantwoording door snel te oordelen leren verzwakt, is gevolgd door een invulling van verantwoord die leren weer versterkt. Het aanspreken van de hechte groep vaste deelnemers door de roulerende deelnemers is hier getypeerd als een ‘tegen-verantwoording’. Het was de bedoeling dat de vaste deelnemers hiervan leren en zo is de situatie verbeterd door het verbeteren van de omgangsvormen. Zo versterkt een incidentele institutionele invulling van verantwoord door de omgangsvormen te evalueren het leren in het casuoverleg.

5.3.5 Leren door het verzorgen van educatie staat los van verantwoord

In interviews geven verschillende deelnemers van het casuoverleg huiselijk geweld aan dat ook is voorzien in leren door het verzorgen van educatie. In een zogenaamde kenniscarrousel heeft een deelnemer van het casuoverleg huiselijk geweld bijvoorbeeld een workshop gegeven over stalking. In deze kenniscarrousel kunnen deelnemers aan alle casuoverleggen in het veiligheidshuis kennis opdoen van andere professionals. Kenniscarrousel vinden enkele keren per jaar plaats: “Daar worden mensen uitgenodigd van hoe werkt dat nou die aanpak. Er is een mooie folder uitgebracht, een video, een presentatie over hoe het werkt in de praktijk. Een stukje marketing. Bij zo’n carrousel krijgen wij ook de gelegenheid om 20 minuten te vertellen over de aanpak in

Rotterdam: "Veel deelnemers aan kenniscarrouzels zijn tevreden. Ter illustratie: "Ik ben er weleens bij geweest over verwarde personen. Ik was bij de bespreking van een paar mensen en dat vond ik leuk want er kwam een goede discussie op gang." Een andere deelnemer over de kenniscarrousel: "Vind ik geweldig, ik heb ook heel veel dingen aangedragen van ik zou dat eens willen bespreken en ik zou daar eens aan willen denken. Goed initiatief!" Leren door het verzorgen van educatie gebeurt ook met een introductie cursus voor nieuwe deelnemers waar de werkwijze in het veiligheidshuis en daarvoor benodigde vaardigheden aan de orde komen.

Over deze institutionele invulling van leren door educatie wordt gerapporteerd.⁶⁴ Of leren door het verzorgen van educatie leidt tot beter leren en presteren op complexe casuïstiek waarover wordt verantwoord is echter niet vastgesteld. Dat neemt niet weg dat kennisoverdracht bij kan dragen aan beter leren en presteren in de casusoverleggen, wat verantwoord in relationele en institutionele zin kan versterken. Die verhouding is indirect.

5.4 Hoe de verhouding tussen verantwoord en leren is te begrijpen

In deze paragraaf wordt uitgelegd hoe de vier relaties tussen verantwoord en leren zijn te begrijpen. Ten eerste is er sprake van een interactieve en horizontale invulling van het casusoverleg waardoor het leren door het delen en bespreken van informatie de verantwoording kan versterken. Dat gebeurt door het uiten van waardering voor de gepleegde inzet als er succes is geboekt. Deze verhouding wordt verklaard door verschillende contextuele condities en teamvorming. Condities die liggen in wederzijds vertrouwen en wederkerige relaties verklaren de tweede verhouding waardoor verantwoord door te helpen herinneren voldoende is om leren te versterken. Een verschil in wederzijds vertrouwen en niet wederkerige relaties tussen vaste en roulerende deelnemers verklaart de verhouding waar verantwoord leren in het casusoverleg verzwakt. Dat is ook de verklaring voor de 'tegen-verantwoording' die de omgangsvormen in het casusoverleg en daarmee leren door het delen en bespreken van informatie weer heeft verbeterd.

⁶⁴ Perspectief 2016, terugblik 2015, rapportage Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond, geraadpleegd op 26-6-2017

5.4.1 Contextuele en teamcondities waardoor leren het verantwoord en versterkt

Deelnemers geven aan dat zij in staat zijn om leergedrag te vertonen dat leidt tot beter presteren, omdat de contextuele en teamcondities daarvoor gunstig zijn. Ten eerste wordt de samenwerking in het casuoverleg in sterke mate ondersteund. Deelnemers overleggen niet alleen, maar werken ook samen in een themakamer. Samen werken onder één dak⁶⁵ wordt gestimuleerd en dat is bij dit casuoverleg goed te zien: “Ik doe mijn werkzaamheden op het veiligheidshuis in de ‘huiselijk geweld kamer’. Ik vind dat heel erg prettig, vooral omdat je hele korte lijnen hebt waarbinnen ook heel snel en helder dingen uitgezet kunnen worden.” Dat heeft praktische voordelen: “Ik zit hier dagelijks, ik werk iedere dag in het systeem. Dus voor mij staat het open en is het dus voor mij makkelijk om iets even in te kloppen. Anderen hebben soms heel beperkt de tijd en kennen het systeem niet goed. Dit is mijn vaste werkplek... ik zit hier iedere dag.” In de aanpak kunnen verschillende professionals elkaar ook beter vinden: “Dat is vorig jaar twee dagen geworden en dan ga je dus veel meer oriënteren op wat voor een processen er zijn. Dat vind ik hier heel prettig, dat je het strafrecht en de hulpverlening heel dicht bij elkaar kan hebben. Dat is wel gekomen toen ik hier zat.”

Tweede punt is dat de intensieve samenwerking volgens deelnemers ook leidt tot teamvorming met sterk gemotiveerde professionals: “Je ziet dus in de loop der tijd, wat ontstaat in dat casuoverleg, is een team. Je gaat elkaar leren kennen. Er zit een bepaald type professionals aan tafel. Zo zijn we ook wel begonnen, een beetje de pioniers zal ik maar zeggen. Het zijn wel de professionals die graag out of de box kijken en in de loop der tijd is het vertrouwen in elkaar gegroeid. We weten elkaar te vinden. Bij de onderwerpen die je belangrijk vindt, waar je gepassioneerd over bent, kan het soms heel erg botsen. Dat vindt elkaar heel erg door het casuoverleg. Dat een soort teamgevoel ontstaat.” Een andere deelnemer benadrukt de gedrevenheid van deelnemers: “Ik vind dat iedereen heel gedreven is. Iedereen is enthousiast en staat ervoor om te zorgen dat dingen die gedaan moeten worden ook gedaan worden.” De gedrevenheid leidt bij veel deelnemers tot veel inzet: “Binnen de mogelijkheden die de teams hebben wordt er ontzettend veel goed werk geleverd en gebeurt dat ook regelmatig in eigen tijd. Als ik alleen al naar mezelf kijk, ik bereid overleggen vaak voor in het weekend. Ik ben daar niet de enige in. Mensen werken vanuit het team in eigen tijd verder, ze zoeken in eigen tijd klanten op. Als je het vanuit die invalshoek

⁶⁵ Werkplan 2015-2016 Veiligheidshuis Rotterdam Rijnmond, versie: 7 april 2015

bekijkt dan wordt er zeer zeker heel goed werk geleverd, wat ook resultaten afwerpt." De deelnemers voelen zich ook veilig: "Het voelt ook veilig als er niet moeilijk wordt gedaan als je een keer wat vergeten bent."

Hier blijkt dat deelnemers goed in staat worden gesteld inzet te plegen voor de complexe casuïstiek die aan de orde is in het casusoverleg. De ondersteuning vanuit de organisaties is goed. In de loop van de tijd is een team ontstaan, waar gedreven deelnemers zich veilig voelen en sterk zijn gemotiveerd om veel inzet te plegen. Daarmee is sprake van gunstige condities voor leergedrag. Dat leidt tot veel inzet en beter presteren op de complexe casuïstiek. Dat versterkt de verantwoording door het uiten van waardering en het geven van complimenten voor de gepleegde inzet.

5.4.2 Wederzijds vertrouwen en wederkerige relaties waardoor verantwoordeten het leren versterkt

De verantwoording in en rondom het casusoverleg wordt ingevuld door elkaar te helpen herinneren aan afspraken. Bovendien geven deelnemers fouten toe en herstellen die. Dat versterkt het leren door het delen en bespreken van informatie en de aanpak van casuïstiek op gang te houden. Deelnemers geven aan dat deze relationele invulling van verantwoordeten mogelijk is door wederzijds vertrouwen en het werken in wederkerige relaties: "Het gebeurt weleens dat dingen je ontgaan, ik had een melding gewoon niet gezien. Dan pak je dat heel snel op. Maar er is ook niemand die daar dan moeilijk over doet, omdat ze weten dat je het eigenlijk altijd doet. Ik vind het een heel prettig overleg." De sterke teamvorming helpt om wederzijds vertrouwen op te bouwen: "Het voordeel is dat een team is ontstaan. Mensen weten wat elkaars mogelijkheden en onmogelijkheden zijn. Er is vertrouwen in elkaar, je weet wat wel en niet kan binnen je eigen organisatie en niemand is bang om buiten de lijntjes te kleuren, of een keer met de vuist op tafel te slaan." Wederzijds vertrouwen betekent ook een goede sfeer: "Het is een leuk overleg. Ik heb in het verleden een ander overleg gedaan dus ik kan wel vergelijken. Dit is een prettig overleg, omdat we elkaar inmiddels goed kennen. Je kan er wel alles tegen elkaar zeggen. Er is een open sfeer waar we elkaar kunnen aanspreken op dingen."

Toch liggen er voor de deelnemers aan het casusoverleg huiselijk geweld de nodige uitdagingen. Veel deelnemers hebben last van werkdruk. Voor het casusoverleg wordt steeds een groot aantal casussen geagendeerd: "Vier of vijf zaken bespreek je uitgebreid en dan een hele rits die je doorschuift of kort afhandelt. Dan rent iedereen de

deur uit. Iedereen moet weg voor een andere afspraak, want we zijn al uitgelopen." Vanwege de hoge werkdruk schiet de voorbereiding erbij in: "De meeste deelnemers hebben niet de tijd om zich op die manier voor te bereiden. Ze beperken zich tot hun eigen deel, terwijl ze ook voor de andere organisaties moeten nadenken en kritisch moeten zijn wat kan een andere organisatie misschien anders of extra doen." De bespreking in het overleg vraagt vanwege de complexiteit om meer tijd dan meestal beschikbaar is: "Het is ook complexe problematiek en het zit ook altijd in de weegschaal tussen voldoende tijd ervoor nemen in het overleg zelf of snel een paar punten aftikken waarvan ik vind dat het de problematiek geen recht doet." Zo is in het casuoverleg huiselijk geweld 47% tevreden over het aantal geagendeerde casussen (kwalitatieve procesevaluatie van februari 2016). Daar kan de procesregisseur mee leven: "Gezien de tijd die mensen hebben en dossiers die wij op het casuoverleg hebben ben ik op zich niet ontevreden. Het kan altijd beter."

Een andere uitdaging ligt volgens deelnemers in de dynamiek in moederorganisaties waardoor de bestaande intensieve samenwerking onder druk kan komen te staan: "Er gaat nu zoveel veranderen in onze functies, je moet je positie als liaison met het veiligheidshuis verdedigen bij je moederorganisatie en aangeven dat het belangrijk is om deel te nemen. Dat is die beruchte dynamiek bij moederorganisaties, onder druk staan qua financiering of politiek, met gevolgen voor capaciteit en de vrijheid voor professionals die hier werken." Daarbij maken grote beleidsontwikkelingen, decentralisaties en veranderende wetgeving op aanpalende beleidsterreinen het werk lastig: "We hebben met z'n allen in 2015 gezegd van weet je, het worden drie hele dynamische jaren. Majeure operaties bij de gemeente, bij jeugdzorg en bij Veilig Thuis en de wijkteams zijn allemaal nieuw. Laten we allemaal ons best doen, we hoeven de schoonheidsprijs niet te winnen. Laten we ons best doen, zodat we gedurende drie jaar geen ongelukken krijgen."

Hier blijkt dat deelnemers onder gunstige condities van werken in wederkerige relaties en wederzijds vertrouwen verantwoordingsgedrag vertonen. Ze delen informatie, doen meer dan nodig is en communiceren voortdurend. In het hechte team is het dan voldoende om elkaar te helpen herinneren aan afspraken, wat leren door het delen en bespreken van informatie versterkt. De deelnemers aan het casuoverleg weten dit vol te houden ondanks een aantal uitdagingen die liggen in werkdruk en financiële en politieke druk in moederorganisaties en de impact van grote beleidsontwikkelingen en reorganisaties.

5.4.3 Verschillen tussen deelnemers waardoor verantwoord en het leren verzwakt en een 'tegen-verantwoording' die het leren weer versterkt

Uit de interviews is op te maken dat de incidentele sterke en snelle oordeelsvorming in het casusoverleg over het handelen van roulerende deelnemers, gasten en hun organisaties, is te begrijpen door verschillen tussen deelnemers. Die verschillen liggen in gedeelde normen van vertrouwen en wederkerigheid in het hechte team dat elkaar ook in de themakamer treft en de roulerende deelnemers en gasten die daar niet bij horen. Het hechte team heeft nog onvoldoende vertrouwen in het handelen van de (organisatie van) de roulerende deelnemers en gasten. Zij merken dat er anders tegen ze aan wordt gekeken, accepteren dat niet en weten de situatie te verbeteren door evaluatie van de omgangsvormen.

Daarbij is het niet eenvoudig om de roulerende deelnemers beter te betrekken bij de intensieve samenwerking in dit casusoverleg. De moederorganisaties stellen deze deelnemers (nog) niet in staat om veel tijd in de samenwerking te steken, zodat ze ook in de themakamer kunnen gaan werken. Dat volgt ook uit niet wederkerige relaties met de vertegenwoordigers van deze organisaties: "Wij zitten vaak aan het einde van een bepaald traject, dat er al veel informatie bekend is.... Wij horen daar niet veel nieuws. We zijn vooral aan het brengen. Ze hebben ons ook nodig om bepaalde informatie te krijgen." De roulerende deelnemers van de Raad voor de Kinderbescherming en Veilig Thuis hebben ook zorgen over het delen van privacygevoelige informatie: "Ik heb intern die vragen wel gesteld, van wat delen wij daar aan informatie en hoe zit dat. Daar is nog geen duidelijk antwoord op gekomen." Dan speelt er bij de Raad voor de Kinderbescherming een reorganisatie die gevolgen kan hebben voor de deelname aan het casusoverleg: "Dus bijvoorbeeld een reorganisatie, zo'n gigantische reorganisatie bij de Raad voor de Kinderbescherming. Wat heeft dat voor een gevolgen voor de mensen die afgevaardigd worden. Daar maak me weleens zorgen over. Gaan we die niet kwijtraken?" De deelname aan het casusoverleg was bijna beëindigd: "Er is wel sprake van geweest, dat heeft wel te maken met golfbewegingen. Het heeft vooral te maken met dat we meer tijd moeten gaan besteden aan onderzoeken en dat had te maken met wachtlijsten. Dat is nu niet meer aan de orde."

Uit de beschrijving is op te maken dat de samenwerking in de themakamer en de sterke teamvorming waar deelnemers elkaar vertrouwen ook een keerzijde heeft. Een hecht team van gedreven professionals vormt een mening over de aanpak van een casus, vaak al in de themakamer en stuurt in het overleg aan op uitvoering daarvan. Als

gevolg van verschillen in vertrouwen en wederkerigheid vertoont het sterke team in beperkte mate verantwoordingsgedrag door in onvoldoende mate eerst informatie te delen over de casus en open te communiceren met gasten of roulerende deelnemers. Daarmee wordt leren in relationele zin in het casusoverleg verzwakt, want de roulerende deelnemers en gasten voelen zich eerder aangevallen. Als gevolg van de grote verschillen in vertrouwen en wederkerigheid vallen de verschillen in omgangsvormen op en dat wordt niet geaccepteerd. Door een 'tegen-verantwoording' van roulerende deelnemers zijn de omgangsvormen verbeterd en wordt leren door het delen en bespreken van informatie versterkt. Die 'tegen-verantwoording' door evaluatie heeft een horizontale en interactieve invulling gekregen door meningen op te halen over de omgangsvormen en een nabespreking in kleiner verband.

5.5 Conclusie

In het casusoverleg huiselijk geweld wordt door vertegenwoordigers van verschillende instanties (gemeente OM, politie, Veilig Thuis, Centrum voor Dienstverlening, Bouman reclassering, de Raad voor de Kinderbescherming en de stichting Arosa) informatie gedeeld en besproken over daders en slachtoffers van huiselijk geweld. Er wordt gezocht naar een aanpak om de dader te straffen en recidive te vermijden en om hulp te bieden aan het slachtoffer of de slachtoffers.

Voor de verhouding tussen verantwoordden en leren in het casusoverleg huiselijk geweld zijn vier situaties beschreven en is geprobeerd die te begrijpen. Er is geen verhouding vastgesteld tussen de institutionele invulling van leren door het verzorgen van educatie en verantwoordden.

Dominant is de verhouding waar leren en verantwoordden elkaar versterken. Deelnemers vertonen leer- en verantwoordingsgedrag. Dat uit zich enerzijds in leren dat leidt tot presteren en een positieve verantwoording door stil te staan bij het succes en de geleverde inspanningen. Anderzijds door verantwoordden als helpen herinneren dat het leren in het casusoverleg op gang houdt. Deze situatie is te begrijpen door gunstige condities. Deelnemers worden in staat gesteld om veel tijd te besteden aan de samenwerking en treffen elkaar meerdere dagen in de themakamer. Ze overleggen niet alleen, ze werken samen. Dat zorgt voor wederzijds vertrouwen en wederkerige relaties en zo ontstaat een team. Het casusoverleg bestaat uit gedreven deelnemers die worden gezien als pioniers die 'out of the box' denken en doen.

Verder zijn twee aan elkaar gerelateerde situaties gevonden. Eerst wordt het leren in het casusoverleg verzwakt doordat de vaste deelnemers oordelen over het handelen van roulerende deelnemers, gasten en hun moederorganisaties. Deze relationele invulling van verantwoordten leidt tot ongemak in het casusoverleg en niet tot het beter delen en bespreken van informatie over de complexe casus. Deze situatie is te begrijpen door een groot verschil in gedeelde normen van vertrouwen en wederkerigheid en onderliggende contextuele condities tussen vaste deelnemers en roulerende deelnemers en gasten. De keerzijde van de sterke teamvorming door de intensieve samenwerking is de sterke en snelle oordeelsvorming. Roulerende deelnemers worden niet in staat gesteld zo intensief samen te werken, onder andere omdat het belang van het overleg voor enkele organisaties minder groot is. Door een 'tegen-verantwoording' is de situatie hersteld. De sterke oordeelsvorming werd niet geaccepteerd door de roulerende deelnemers. Een horizontale en interactieve institutionele invulling van verantwoordten door evaluatie heeft geleid tot verbetering van de omgangsvormen. Zo is het leren in het casusoverleg versterkt.

5

Een totaaloverzicht van de verhouding tussen leren en verantwoordten in het casusoverleg huiselijk geweld en hoe dat is te begrijpen, ziet er als volgt uit:

Overzicht 5.1 De verhouding tussen verantwoordten en leren in het casusoverleg huiselijk geweld

Beschrijving van de verhouding tussen leren en verantwoordten	Wanneer en waardoor ontstaat de verhouding?
Verantwoordten verzwakt leren	
Oordelen en ongemak: vaste deelnemers spreken gasten en roulerende deelnemers aan op hun handelen en dat van hun organisaties en oordelen daarover. Dat leidt tot ongemak in de discussie en frustratie over de bejegening, in plaats van een open uitwisseling van informatie en goede communicatie.	Deze verhouding is te begrijpen doordat in het casusoverleg huiselijk geweld sprake is van een verschil in wederzijds vertrouwen en wederkerige relaties en onderliggende contextuele condities tussen de vaste deelnemers en roulerende deelnemers.
Verantwoordten versterkt leren	
Helpen herinneren en fouten toegeven: de deelnemers aan het casusoverleg vertonen vaak verantwoordingsgedrag: afspraken worden nagekomen, fouten worden toegegeven en zo loopt het delen van informatie soepel. Dan is het voldoende om elkaar te helpen herinneren aan afspraken om het casusoverleg op gang te houden. Dat is de manier waarop verantwoordten leren versterkt	Deze verhouding is te begrijpen doordat voor het casusoverleg huiselijk geweld sprake is van wederzijds vertrouwen en wederkerige relaties in een sterk team, mogelijk gemaakt doordat de meeste deelnemers niet alleen samen overleggen, maar ook samen werken. Zo wordt de samenwerking goed ondersteund.

Overzicht 5.1 De verhouding tussen verantwoord en leren in het casusoverleg huiselijk geweld (*vervolgd*)

Beschrijving van de verhouding tussen leren en verantwoord	Wanneer en waardoor ontstaat de verhouding?
Tegen-verantwoorden: roulerende deelnemers spreken door middel van evaluatie vaste deelnemers aan op de bejegening en oordeelsvorming met betere omgangsvormen als resultaat, zodat het leren door het delen en bespreken van informatie beter verloopt.	Deze verhouding is te begrijpen door de horizontale en interactieve invulling van de 'tegen-verantwoording' door evaluatie.
Leren verzwakt verantwoord	
Niet aangetroffen	
Leren versterkt verantwoord	
Succes en waardering: de deelnemers vertonen leergedrag in en rondom het casusoverleg en dat leidt tot presteren bij complexe casuïstiek. Dat versterkt verantwoord in relationele zin als de deelnemers aan het casusoverleg stil staan bij de resultaten op een complexe casus en waardering tonen voor de inzet die daarvoor is geleverd.	Deze verhouding is te begrijpen doordat sprake is van een interactieve en horizontale invulling van het casusoverleg en doordat er voor het casusoverleg huiselijk geweld sprake is van een goede ondersteuning van de samenwerking in een sterk team

6

Casusoverleg verwarde personen

Een exemplarische vergadering

Het casusoverleg verwarde personen vindt in de pre-COVID tijd plaats in een zaal die net te klein is voor het aantal deelnemers. Wie ruim op tijd aanwezig is, kan een plek bemachtigen achter een computerscherm en inloggen in de werkomgeving van de eigen organisatie. Op het grote scherm is informatie te zien uit het systeem van het veiligheidshuis, maar dat is niet voor iedereen in de zaal leesbaar. Wie te ver weg zit, heeft pech. Sommige deelnemers komen net op tijd aan of zijn te laat en gaan in het raamkozijn zitten. De voorzitter zit aan het hoofd van de tafel en opent de vergadering.

De agenda omvat vandaag in totaal vijftien casussen om te bespreken. De bespreking van de verschillende verwarde personen en hun casuïstiek verloopt snel en volgens een vast patroon onder regie van de procesregisseur. Zij geeft als voorzitter van het casusoverleg de reden voor agendering aan en een andere deelnemer neemt dan meestal het woord en beschrijft de casus. Tijdens de bespreking van een casus delen aanwezigen vooral feitelijke informatie met elkaar: waar de client is ondergebracht (zorginstelling), welk delict is gepleegd (politie), wanneer de zitting plaatsvindt en wat daarvoor nodig is (OM).

Tijdens deze vergadering heeft vooral de tweede casus die wordt besproken een bijzonder karakter. De voorzitter leest voor van papier wat de situatie is en heeft veel vragen. Er is iets voorgevallen wat nog bij geen van de aanwezigen op het netvlies staat. Hier is nog niemand van, hier gaat nog niemand specifiek over. De voorzitter vraagt of vertegenwoordigers van andere organisaties meer weten over wat er is gebeurd, want de kans is groot dat deze meneer onder de radar verdwijnt. Verschillende deelnemers gaan op zoek in de systemen van hun organisatie en iedereen is vol aandacht. Er volgen wat aanvullende vragen en suggesties en er blijkt wat meer informatie aanwezig te zijn in de computersystemen. Na een korte discussie sluit de voorzitter de casus af met het benoemen van wat moet worden uitgezocht door de verschillende deelnemers. Als de informatie binnen is, zal over eventuele aanpak in dit overleg worden besloten.

Een volgende casus gaat over een meneer waarvan de begeleiding binnenkort afloopt en waarvoor forensische zorg nodig is. Dat is nog niet geregeld. De noodzaak voor forensische zorg wordt besproken en na enige aarzeling zegt een deelnemer toe bij de eigen organisatie te vragen of er mogelijkheden zijn. De deelnemer stelt nadrukkelijk dat het afhangt van de financiering en beschikbaarheid van plekken. De voorzitter dankt de deelnemer voor de te plegen inzet. Een andere casus heeft een vergelijkbaar verloop, maar daar ligt het probleem in de huisvesting. Bij de bespreking van meerdere daaropvolgende casussen is het gesprek gericht op het hard maken van de zaak van het OM, bijvoorbeeld door het doen opstellen van een psychiatrisch rapport. Doel is vaak dat bepaalde personen niet zonder voorwaarden vrijkomen of uit behandeling komen. Er is bijvoorbeeld een casus waar het OM een reclasseringsorganisatie vriendelijk vraagt een rapportage te geven over het lopende traject met de cliënt.

Zo wordt in rap tempo een grote hoeveelheid casussen besproken. Aan het einde van de vergadering bedankt de procesregisseur - tevens voorzitter - alle aanwezigen voor hun bijdrage en inzet. Meteen daarna haasten de meeste deelnemers zich naar de deur. Sommigen praten na en kijken samen op een computerscherm nog naar informatie.

6.1 Hier is het te zien

Wat op papier misschien een beetje saaie bedoening lijkt, is dat in de praktijk vaak niet. Er wordt steeds door een deel van de betrokkenen actief informatie gedeeld en soms ontstaat er discussie over hoe de casus ervoor staat en wat er moet gebeuren. Het overleg is voor de betrokkenen regelmatig spannend. Door ernstige incidenten uit het verleden is het bijvoorbeeld ondenkbaar dat een casus bij de deelnemers van het casusoverleg bekend is, maar niet adequaat door de verantwoordelijken wordt opgepakt. Dat wil iedereen voorkomen. Spanning zit ook in de vraag of de eigen organisatie inzet kan en wil plegen op de casus. De druk op de organisatie is groot, zeker bij opname van een zwaar verward persoon. Bovendien is het vaak de vraag of de financiering wel is geregeld.

In dit casusoverleg – dat exemplarisch is voor de casusoverleggen verwarde personen die ten behoeve van dit onderzoek zijn geobserveerd – is te zien dat in de interactie tussen deelnemers leren een relationele invulling krijgt. Het leren krijgt vorm door interactie en door gezamenlijke constructie van de werkelijkheid in een specifieke casus vanuit informatie van elk van de deelnemers. Bij elke casus is steeds een beperkt

deel van de groep actief, omdat lang niet alle deelnemers bij de casus betrokken zijn. Dat geldt vooral voor de verschillende vertegenwoordigers van zorginstellingen. In het casusoverleg is letterlijk het ingewikkelde speelveld te zien van verschillende instanties en instellingen die betrokken zijn bij de aanpak van verwarde personen. Dat is nodig om precies en gericht te kunnen ingaan op specifieke casus – op specifieke verwarde personen en hun context. Het gaat ook gepaard met het gebruiken van veel verschillend jargon en dan is het nodig om elkaar uit te leggen wat wordt bedoeld. Het relationele leren is hier dus ook een leren waarbij deelnemers elkaar beter gaan begrijpen en daardoor de casus van de verwarde persoon beter doorgronden. Bijvoorbeeld als de vertegenwoordiger van het OM in technische bewoordingen uitlegt hoe het juridische proces verloopt. De voorzitter houdt iedereen betrokken door gericht te vragen om een bijdrage en duidelijke afspraken te maken. Daarbij bedankt zij regelmatig de deelnemers voor hun bijdrage en inzet.

In de bespreking van casuïstiek valt op dat het vaak moeilijk is om een oplossing te vinden. Er liggen problemen in de capaciteit en financiering bij zorginstellingen en huisvesting regelen is niet eenvoudig. Deelnemers zitten met een verschillend mandaat aan tafel, waardoor niet iedereen toezeggingen kan doen. Daardoor treden vertragingen op. Sommige organisaties nemen ook pas net deel aan het casusoverleg en moeten nog wennen aan de gang van zaken. Verder verloopt het delen en bespreken van informatie niet altijd soepel. Veel informatie wordt ter plekke opgezocht en dan blijkt dat meer informatie nodig is en wordt de casus opnieuw geagendeerd.

6

6.2 Complexiteit en samenstelling

Aan de basis van het casusoverleg verwarde personen ligt de verantwoording naar aanleiding van een rapport van de commissie Hoekstra⁶⁶ over het voorval Borst dat in de inleiding van deze studie is beschreven. Zij wordt in 2014 vermoord door de 38-jarige Bart van U. die al lang psychische problemen en waanideeën heeft en zelf meerdere keren om hulp vraagt. De commissie acht meer en betere samenwerking noodzakelijk en de regio Rotterdam-Rijnmond geeft daaraan invulling met het instellen van het tweewekelijkse casusoverleg Ernstig Psychiatrische Aandoeningen (EPA). In

⁶⁶ Commissie Hoekstra, 2015, Het rapport van de onderzoeksc commissie strafrechtelijke beslissingen Openbaar Ministerie naar aanleiding van de zaak-Bart van U. NOS.nl, 25-6-2015, "Vernietigend rapport over moordzaak Els Borst", geraadpleegd op 28-8-2019

het algemene spraakgebruik wordt dit casusoverleg aangeduid als het 'casusoverleg verwarde personen'.

6.2.1 De complexiteit van de casuïstiek

De casuïstiek betreft dus ernstig verwarde personen die bijvoorbeeld veel overlast in de wijk veroorzaken, zorg mijden, nauwelijks aanspreekbaar zijn, soms weinig begrijpen (licht verstandelijk gehandicapt) en bij zorgverlening het personeel bedreigen. De aanpak lijkt dan simpel en ligt meestal in adequate zorg, ambulante of in instellingen, met daarbij aandacht voor de omgeving van de verwarde persoon. Het bepalen van die passende aanpak is echter buitengewoon complex en vraagt veel afstemming en overleg door de betrokken instellingen. Bovendien zijn de gewenste voorzieningen schaars en duur.

Deelnemers halen voorafgaand aan en regelmatig ook pas tijdens het overleg binnen de eigen organisatie informatie op over de geagendeerde casussen. Het gaat om bijvoorbeeld informatie over het gedrag en de behandeling van een verward persoon (zorginstellingen en reclassering), informatie over voorzieningen, zoals een woning en uitkering (gemeente), lopende strafzaken of hoger beroep (OM) en eventuele criminele activiteiten (de politie). In het casusoverleg wordt deze informatie doorgesproken om een beeld te vormen van hoe het gaat met de persoon, indien van toepassing de re-integratie en eventueel een strafrechtelijk traject. Vaak wordt een (korte termijn) oplossing gezocht om zorg te verlenen aan een verward persoon of is informatie nodig voor een strafrechtelijk traject. Het zoeken van lange termijn oplossingen is nog complexer.

De casuïstiek die in dit casusoverleg wordt besproken is complex, omdat de informatie die nodig is van veel verschillende actoren moet komen. Bovendien is de problematiek bij verwarde personen vaak meervoudig, omdat kwesties zich uitstrekken over de domeinen van veiligheid, zorg, wonen en maatschappelijke omgeving. Dat betekent dat bij interventies afstemming en samenwerking tussen verschillende instanties met eigen professionaliteit aan de orde is.

6.2.2 Samenstelling van het casusoverleg

Dit casusoverleg bestaat ten tijde van deze studie – het moment van dataverzameling voor dit onderzoek – ongeveer anderhalf jaar. Aan het overleg nemen 14 tot 20 professionals deel van het veiligheidshuis (procesregisseur en ondersteuning), ver-

schillende Geestelijke gezondheidszorginstellingen (GGZ) zoals Antes Bouman, ASVZ, Zuidwester, Bavo-Europoort, Parnassia Bavo groep, Ipse de Bruggen, Delfland en Fivoor en Mozaïek/Pameijer, het Centrum voor Dienstverlening, de gemeente Rotterdam en afhankelijk van de agenda ook andere gemeenten, de Dienst Justitiële Inrichtingen, Reclassering Nederland en Bouman Reclassering, Openbaar Ministerie en de politie. Voor een casus schuiven soms instellingen uit andere delen van het land aan en vertegenwoordigers van wijkteams. Enkele keren per jaar is het casusoverleg gericht op licht verstandelijk gehandicapten (LVB), waarvoor meer zorginstellingen aanschuiven en een gespecialiseerde arts. Bovendien wordt er af en toe een multidisciplinair overleg (MDO) georganiseerd als een casus diepgaand moet worden besproken. De bij deze casus betrokken actoren worden daarvoor uitgenodigd en er wordt de tijd genomen om de gebeurtenissen en de gewenste aanpak door te nemen. Naast het overleg is er ook een regiegroep verwarde personen opgericht, die elke twee maanden bij elkaar komt om op strategisch niveau afspraken te maken. Hier nemen ook de gemeente Dordrecht, de Veiligheidsalliantie Regio Rotterdam, de veiligheidsregio en de GGD aan deel.

6

Ongeveer driekwart van de deelnemers aan het casusoverleg verwarde personen is minder dan zes maanden bij het overleg betrokken. Van het eerste uur, de opzet van het casusoverleg, zijn er nog maar enkele personen betrokken. Het casusoverleg verwarde personen is een tweewekelijks overleg, waaraan een veertig procent van de deelnemers iedere keer deelneemt, een derde maandelijks en derde minder dan maandelijks, zo blijkt uit een interne procesevaluatie uit 2016. Dat betekent dat de samenstelling een vast kern kent met steeds wisselende aanvullingen van andere actoren. In die steeds weer (deels) wisselende samenstelling van actoren krijgen verantwoordenden en leren vorm in relatie tot elkaar.

In de volgende paragraaf wordt de verhouding tussen verantwoordenden en leren beschreven, zoals die is gevonden in het casusoverleg verwarde personen. Dat wordt gevolgd door een paragraaf over hoe elke gevonden verhouding is te begrijpen. In de concluderende paragraaf wordt dat in een overzicht samengebracht.

6.3 De verhouding tussen verantwoordenden en leren

Er zijn vijf verschillende relaties tussen verantwoordenden en leren gevonden. Deze worden hier beschreven en toegelicht.

6.3.1 Voorbehoud maken en een terughoudende opstelling: hoe een relationele invulling van verantwoordeten het leren in relationele zin verzwakt

Leren krijgt een relationele invulling door het delen en bespreken van informatie en het vinden van een oplossing voor complexe casuïstiek. In interviews wordt het beeld bevestigd dat het lastig wordt om een oplossing te vinden als een beroep wordt gedaan op zorgvoorzieningen. Dergelijke voorzieningen zijn duur en schaars en zijn niet snel te vinden bij een heikele situatie. Uit interviews is ook op te maken dat de complexe persoonlijke problematiek die in dit casusoverleg aan de orde is veel impact heeft op de collega's in de moederorganisatie die zorg verlenen. Sommige verwarde personen zijn moeilijk te handhaven op een afdeling en dan ligt de oplossing in het steeds wisselen van zorginstelling.

Vooraf deelnemers vanuit zorgorganisaties weten niet zeker of ze een belofte in het casusoverleg waar kunnen maken en dat verleidt ze tot een relationele invulling van verantwoordeten door het maken van een voorbehoud of afwijzing: "Voor een casus belde ik iemand van een organisatie van, goh, kun je even meedenken. Ik zit met dit geval en ik weet eigenlijk niet wat we ermee kunnen. Toen kreeg ik de wind van voren. Van dat is precies waar ik bang voor was, dan zitten we aan tafel en dan wordt meteen gedacht dat wij dat kunnen oplossen." Dat verzwakt het leren door het delen en bespreken van informatie en het vinden van oplossingen, want deelnemers stellen zich terughoudend op. Toch zijn er ook deelnemers die de grenzen opzoeken van wat hun organisatie aan kan, maar of de verwachting in het casusoverleg waargemaakt kan worden is altijd een afweging: "We moeten ook gewoon het initiatief nemen. Ik heb vaak heel veel casussen waarvan mijn leidinggevende en directie zeggen: kan het wel? ... Je zoekt altijd de grenzen op. Het allerbelangrijkste is of mijn team het kan dragen. Ik kan ja zeggen, maar het team op de werkvloer moet het doen."

Zo kan of wil niet iedereen concrete afspraken maken of nakomen. Bovendien doet niet iedereen meer dan nodig is. Daarbij is het voor veel deelnemers nog lastig om fouten toe te geven: "Ik probeer zelf altijd wel kritisch zijn, ook naar mezelf. Dat vind ik wel heel erg belangrijk. Ik maakt ook fouten. Laatst ook weer, een hele stomme fout... En dan gaat er veel mis. Wat je dan ziet is dat anderen dan gaan rollebollen, van jij en jij. Dat vind ik het ook van belang dat ik zeg van ik was degene die begon met een fout. Ik verwacht dat eigenlijk ook van verschillende deelnemers dat ze ook die reflectie hebben naar zichzelf." Als fouten worden toegegeven gebeurt dat in bedekte termen: "Volgens mij wordt het dan een beetje verscholen gezegd, zeg maar door een geintje.

We weten allemaal hoe ingewikkeld het is. Ik denk niet dat het verwijtend is. Maar wel een beetje generen, van dat hebben mijn collega's toch niet handig opgepakt." Toch worden fouten wel eens toegegeven, vooral door een vaste groep deelnemers: "Af en toe worden weleens fouten toegegeven, jawel. Dan is het belangrijk dat je met dezelfde mensen bent en elkaar leert vertrouwen. Fouten toegeven doe je toch eerder met mensen die je daar niet meteen op afrekenen." Fouten toegeven gebeurt dus eerder als je lang met elkaar samenwerkt: "Ik hoor het een enkele keer en dat met name bij de oudgedienden die ik al jaren ken. Maar bij de nieuwkomers zie je nog niet." Dat pleit voor vaste deelnemers: "Ik zou ervoor pleiten dat je wel afspreekt dat organisaties steeds dezelfde mensen sturen. Dan leren we elkaar kennen en vertrouwen."

Uit bovenstaande beschrijving is op te maken dat sommige deelnemers aan het casusoverleg verwarde personen in beperkte mate verantwoordingsgedrag vertonen. Niet iedereen kan of wil afspraken nakomen, doet meer dan nodig is en geeft makkelijk fouten toe. Deelnemers maken een voorbehoud bij een beroep op schaarse en dure voorzieningen, ook vanwege de impact op de eigen organisatie. Op die manier wordt leren verzwakt, want het delen en bespreken van informatie en het vinden van oplossingen voor de complexe casuïstiek verloopt stroef door de terughoudende opstelling van een aantal deelnemers.

6.3.2 Aanjagen en incidentele verbetering: hoe een relationele invulling van verantwoordeten het leren in relationele zin versterkt

In het casusoverleg is te zien dat de procesregisseur stevige regie voert om het delen en bespreken van informatie en het vinden van oplossingen goed te laten verlopen. Het blijkt in het casusoverleg verwarde personen steeds nodig te zijn elke casus goed te introduceren, want die staat bij veel deelnemers niet scherp op het netvlies: "Oké als we dan met elkaar toch even op vlieghoogte komen, dat we gezamenlijke informatie hebben. Het lijkt toch vaak nodig te zijn om deze stap eerst te zetten voordat je echt de diepte in kan en plannen kan gaan maken." Dan helpt het dat de procesregisseur als voorzitter van het casusoverleg een goed inhoudelijk overzicht van de casuïstiek heeft: "Als ik naar mezelf kijk, ik weet vaak veel al van wat er besproken wordt. Voor mij is er vaak weinig nieuwe informatie. Dat geldt voor mij, dat geldt zeker niet voor de anderen die hier zitten. Bij de meeste mensen geldt dat ze het deel van henzelf wel in beeld hebben, maar niet het deel van de ander weten." Eenmaal op vlieghoogte kan de aanpak aan de orde komen: "Als het gaat om een plan van aanpak, of een forse bijstelling, dan heb je even alle partners nodig. Anders is het niet efficiënt."

Volgens verschillende deelnemers is de sterke regie en verantwoording door de procesregisseur noodzakelijk om leren in het casusoverleg te versterken: "Mijn vermoeden bestaat wel dat de kwaliteit van dit overleg er heel erg in zit dat er gemonitord wordt en de stevige regie vanuit het veiligheidshuis. Dat is wel anders in dit overleg dan in de veelpleger aanpak of de overvallers aanpak. Wij kiezen er echt voor van hier ligt de regie in het veiligheidshuis. Het is een intensieve aanpak, op een kleine groep mensen." Als voorzitter spreekt de procesregisseur deelnemers aan op hun voorbereiding en bijdrage in het overleg en het nakomen van afspraken: "Veel hangt af van de voorzitter. Als de voorzitter niet aan de bel trekt dan kan het zomaar zijn dat dingen toch weer verwateren. Het is wat mij betreft niet helemaal geborgd dat iedereen elkaar ook vasthoudt rondom die casussen." Soms is het nodig om deelnemers te helpen om afspraken te herinneren: "In het dagelijks werk stapelt het een zich op het ander en dan heeft het de aandacht even niet meer zo. Dan is het fijn dat iemand anders het even helpt herinneren."

Bovenstaande beschrijving geeft weer dat de procesregisseur sterk regie voert door het aanjagen van het delen en bespreken van informatie en het vinden van oplossingen voor de complexe casuïstiek. Dat is ook nodig om voorbij de terughoudende opstelling en de voorbehouden te komen die deelnemers regelmatig aan de dag leggen. Aanjagen gebeurt door deelnemers aan te spreken op hun bijdrage in het casusoverleg en de oplossing voor de casus, of ze te helpen herinneren aan afspraken. Zo versterkt een relationele invulling van verantwoord leren in het casusoverleg, want informatie wordt dan alsnog of ter plekke gedeeld in het casusoverleg, of er wordt toch een oplossing gevonden. Het is de bedoeling dat van deze relationele invulling van verantwoord wordt geleerd, maar dat leidt vooralsnog niet tot structurele verbetering. De voorzitter is eigenlijk vooral druk om de terughoudendheid en voorbehouden van de deelnemers te compenseren en daaraan voorbij te komen.

6.3.3 Succes en waardering: hoe een relationele en institutionele invulling van leren het verantwoord in relationele zin versterkt

In feite is het casusoverleg zelf te zien als een institutionele invulling van leren. Het is de bedoeling dat beter wordt gepresteerd op complexe casuïstiek met verwarde personen. Het casusoverleg is opgezet om met professionals van verschillende organisaties informatie te delen en een aanpak te bepalen. In de interactie tussen de deelnemers krijgt leren een relationele invulling. Uit interviews is op te maken dat ondanks dat het casusoverleg moeizaam verloopt, deelnemers vinden dat er regelmatig succes

wordt geboekt. De procesregisseur staat daar als voorzitter van het casusoverleg regelmatig bij stil en uit waardering voor de inzet die daarvoor is gepleegd. Dat gebeurt door deelnemers die aan tafel zitten en ook collega's op de achtergrond expliciet te bedanken: "Het is ook wel leuk naar specifieke collega's van mij. Ze benoemt het ook als het goed gaat. Die hebben heel hard gewerkt aan de casus en dan horen ze dat. Dat doet ze met mailcontact, van het ziet er goed uit. Dat werkt natuurlijk goed voor mensen." Een andere deelnemer: "Ja, de procesregisseur benoemt het af en toe. Soms in de mail en soms in het overleg. Succeservaringen worden genoemd. Bijvoorbeeld dat een rechter mee is gegaan met een wat creatieve oplossing, of dat een plaatsing goed gelukt is."

Leren leidt dus in de ogen van deelnemers tot beter presteren. Daar draagt een institutionele invulling van leren buiten het casusoverleg ook aan bij. Ten eerste leiden de ervaringen in het casusoverleg tot reflectie en escalatie om het casusoverleg beter te laten functioneren en belemmeringen weg te nemen. De procesregisseur regelt de reflectie op het casusoverleg en ontwikkelingen die spelen: "We hebben eens in de, denk ik, vier of zes weken een momentje dat de procesregisseur een aantal van de vaste ketenpartners uitnodigt om wat ontwikkelingen of vragen door te nemen." Dat gebeurt niet in het casusoverleg: "Ik ben allang blij dat we op deze wijze bij elkaar zitten. Aan alles valt wat te verbeteren, ik kan nu even niet zeggen wat. We hebben daar nooit gesprekken over gevoerd. Het werkt op dit moment." Een andere deelnemer: "Bij de rondvraag wordt wel gezegd van zijn er nog bijzonderheden vanuit een organisatie te melden, hoe staat het met wachtlijsten en dergelijke. En weleens hoe mensen het overleg hebben ervaren, maar voor mij mag dat toch wel vaker gebeuren."

De tweede institutionele invulling die bijdraagt aan beter presteren is de regiegroep verwarde personen, waar op managementniveau met ketenpartners wordt gewerkt aan verbetering van de aanpak van verwarde personen. In deze regiegroep is te zien dat deze escalatie nodig is om belemmeringen in de aanpak van verwarde personen weg te nemen. Onderwerpen zijn bijvoorbeeld de afhandeling van 112 meldingen over verwarde personen, informatievoorziening en privacy, voorzieningen en een gemeenschappelijke indicatiestelling vanuit verschillende stelsels, zoals de zorgverzekeringswet, de WMO, langdurige zorg en forensische zorg. De uitkomst is dat belemmeringen ook daadwerkelijk worden weggenomen, zoals centrale indicatiestelling voor zorg in het veiligheidshuis en de 'fast lane' voor hoger beroep bij het hof zodat

cliënten zich niet maandenlang kunnen onttrekken aan een aanpak. Of er worden verbeteringen in gang gezet zoals de lobby voor meer voorzieningen in de zorg.

Uit bovenstaande beschrijving is op te maken dat leren door het delen en bespreken van informatie en het vinden van oplossingen voor complexe casuïstiek leidt tot beter presteren. Dat is de institutionele invulling van leren door het instellen en opzetten van het casusoverleg en de relationele invulling van leren door de interactie die daar plaatsvindt. Leren krijgt ook een institutionele invulling door met reflectie in klein verband en escalatie naar een regiegroep verwarde personen belemmeringen in de aanpak van verwarde personen weg te nemen en verbeteringen door te voeren. De relationele en institutionele invulling van leren versterkt verantwoord en in relationele zin als wordt vastgesteld dat er door de gezamenlijke inspanningen succes is geboekt waarvoor vooral de procesregisseur waardering uit. Door deze positieve verantwoording in relationele zin merken deelnemers dat hun inzet wordt erkend en voelen ze zich gewaardeerd.

6.3.4 Multidisciplinair overleg: hoe verantwoord het leren in institutionele zin versterkt

Verschillende deelnemers geven aan dat het soms nodig is om een casus langer door te spreken en dat gebeurt dan in een zogenaamd multidisciplinair overleg (MDO): “Je ziet op een gegeven moment dat je het overleg opblaast door de hoeveelheid casuïstiek. Ik kan wel 30 casussen erdoorheen jagen in tweeënhalve uur, dat lukt wel, maar dat betekent dat je daar heel snel doorheen moet jakkeren. Dat is niet echt een inhoudelijke bespreking meer. Als het nodig is tillen we het vaak uit het overleg naar een apart multidisciplinair overleg. En in het casusoverleg pakken we de ruimte wel als er gasten zijn.” Leren wordt in dit multidisciplinair overleg ingevuld door meer tijd te nemen voor het delen en bespreken van informatie en het vinden van een oplossing. Ook verantwoord krijgt in dit overleg een invulling, want meestal is extra bespreking nodig omdat de aanpak van de complexe casus niet soepel verloopt. Verantwoord wordt ingevuld door elkaar in horizontale relaties aan te spreken op ieders handelen en positie in een casus. Dat helpt om verbeteringen te vinden in de behandeling van de casus en ook van andere casuïstiek in het overleg. Uit interviews is op te maken dat een MDO goed werkt: “Dat hebben we weleens gedaan. Niet zo’n terugspoelsessie, maar we hebben wel de casus besproken. De sfeer was anders dan op het casusoverleg, een meer formele sfeer. Naarmate het gesprek vorderde was er wel begrip voor elkaars positie. Het was een lastige casus, naar onze mening hadden een aantal zaken

anders gekund. Daar heb je dan over, je probeert tot een oplossing te komen met heldere afspraken. Het was meer een casusbespreking die we bij de horens willen pakken, gewoon even afspraken maken om in de toekomst de stroefheid te kunnen voorkomen. Even ieders rol helder hebben en aangeven aan elkaar wat kunnen we wel en wat niet en waar lopen we tegenaan als je bepaalde dingen doet. Een stukje financiering, dat is wel belangrijk, alles draait om geld. Krijgen we de financiering rond? Er wordt ook uitgelegd waarom dat zo is, waar zo'n instelling tegenaan loopt. Dat opent ook wel de ogen."

Zo krijgt leren een institutionele invulling die wordt ondersteund door verantwoording in een aparte verdiepende sessie. Evenals in een terugspoelsessie is het de bedoeling dat de bij een casus betrokken actoren als collectief leren van wat er niet goed gaat of is gegaan, zodat voortaan beter wordt gepresteerd. De verantwoording staat in het teken van dit leerproces door ieders rol te bespreken en zo te oordelen wat je als actor zelf en anderen beter hadden kunnen doen. De uitkomst is kennis over ieders rol en mogelijkheden in de aanpak van verwarde personen en wederzijds begrip. Zo wordt leren door verantwoordden versterkt in een apart multidisciplinair overleg.

6.3.5 Een verantwoording door extern onderzoek bij incidenten: hoe een institutionele invulling van verantwoordden het leren in relationele zin verzwakt

De verantwoording die na een incident volgt en vooral de dreiging daarvan, heeft voor veel deelnemers aan het casusoverleg verwarde personen een grote betekenis: "Als er iets gemist wordt dan heeft het ook meteen impact." Een incident staat al snel in de krant, de bestuurder wordt aangesproken en de druk wordt gevoeld door de deelnemer in het casusoverleg. Zeker voor medewerkers in de zorg kan een verantwoording naar aanleiding van een incident grote gevolgen hebben. Een verantwoording door extern onderzoek bij Incidenten – het weten dat er mogelijk verantwoord zal moeten worden met grote consequenties voor de professional zelf – en de voorbeelden die deelnemers uit eigen ervaring weten te geven, leiden tot een terughoudende opstelling. Of deelnemers worden zelfs angstig: "Als we dan incidenten hebben waar het misgaat, krijgen we een andere druk die wordt ervaren en dat is dat er in de beleving van operationele mensen altijd een zondebok moet worden gevonden. Als je niet oppast, leidt dat ertoe dat mensen niet in het belang van die cliënt gaan denken, maar denken van: heb ik alles gedaan zodat als het verkeerd gaat, zodat ik niet de schuld krijg. Die angst is meestal niet de beste raadgever om aan tafel te zitten." De grote

aandacht voor incidenten leidt ook tot frustratie: “Als je nu ziet met die gsm die kwijt is bij de gemeente. Als je ziet wat voor een impact dat heeft in het hele veiligheidshuis. Benoem dan ook de positieve dingen wat meer. Dat beheerst nu al twee weken een halve werkvloer.”⁶⁷ Het is bovendien makkelijk oordelen in de beleving van deelnemers: “Daar houd ik niet van als mensen die uiteindelijk moeten oordelen niet weten wat er precies is gebeurd. Als er iets fout gaat zie je ze opeens wel verschijnen.” De impact van een incident is groot voor de maatschappij en direct betrokkenen, maar ook voor het samenwerkingsverband zelf: “Dan zie je dat je in een soort snelkookpan wordt gestopt. Ook al wil je het zelf niet, je wordt gedwongen om op dat moment mee te doen. Het is echt heel erg ingewikkeld, want we hebben nog steeds de winkel open. Ondertussen blijft het gewoon doorgaan. En was het nu zo dat we ruim in het jasje zitten qua capaciteit, dan zou het allemaal op te vangen zijn.”

Professionals gaan op verschillende manieren om met dit spanningsveld tussen een verantwoording door extern onderzoek (of de dreiging daarvan) en de operationele samenwerking die vraagt om te doen wat nodig is: “De professionals maken zich ook wel zorgen, zeker als het om zorginformatie gaat, van wat mag ik wel en niet delen. Als het slecht uitpakt en er is geen back-up dan kan dat hele nare gevolgen hebben voor je baan. Zij zijn aansprakelijk. Ik denk dat we eigenzinnige professionals hebben die goed weten hoe het werkt in de casusoverleggen, die kunnen heel creatief zijn, maar je hebt ook mensen die schrikken daarvan en die schieten in een kramp. Die gaan op slot.” Zo werken veel professionals in het casusoverleg verwarde personen, maar ook in de andere casusoverleggen van het veiligheidshuis, in een omgeving waar een verantwoording door extern onderzoek als een dreigende wolkbreuk boven de samenwerking hangt.

Uit bovenstaande beschrijving is op te maken dat de dreiging van een verantwoording door extern onderzoek bij incidenten leren in het casusoverleg verwarde personen verzwakt, door een terughoudende en soms zelfs angstige opstelling van deelnemers. Deelnemers ervaren druk en delen dan niet zomaar informatie, waardoor leren in het casusoverleg wordt bemoeilijkt. Als ze zelf een incident meemaken, kost dat veel tijd en aandacht, wat ten koste gaat van het werk voor het casusoverleg. Dan is sprake van verantwoordingsoverlast.

⁶⁷ Een gsm van een medewerker van de gemeente met gevoelige contactinformatie was kwijtgeraakt

6.4 Hoe de verhouding tussen verantwoordenden en leren is te begrijpen

In deze paragraaf wordt uitgelegd hoe de vijf relaties tussen verantwoordenden en leren zijn te begrijpen. Ten eerste verklaren ongunstige condities de verhouding waar verantwoordenden leren verzwakt. Deelnemers staan gesteld voor verschillende uitdagingen, werken in niet wederkerige relaties en er zijn verschillen in wederzijds vertrouwen. Ten tweede verklaart het gedrag van de procesregisseur (de voorzitter) als een soort teamleider dat ondanks ongunstige condities voor leren in het casusoverleg het presteren daarvan positief wordt gewaardeerd. De procesregisseur jaagt het overleg aan en dat versterkt het leren en als er goed wordt gepresteerd zorgt ze voor een positieve invulling van de verantwoording. Beter presteren gebeurt ook als gevolg van een steeds beter teamklimaat in het casusoverleg.

Tot slot liggen er verklaringen in de specifieke institutionele invulling van verantwoordenden. Dat wil zeggen de invulling van het multidisciplinair overleg waardoor leren en verantwoordenden elkaar versterken. Evenals de institutionele invulling van een verantwoording door extern onderzoek waardoor het leren in het casusoverleg wordt verzwakt.

6

6.4.1 Uitdagingen en beperkt gedeelde normen van wederkerigheid en vertrouwen waardoor verantwoordenden het leren verzwakt

Uit interviews is op te maken dat een aantal uitdagingen, nog beperkt wederzijds vertrouwen en niet wederkerige relaties verklaren dat het leren door het delen en bespreken van informatie en het vinden van oplossingen moeizaam verloopt. Dat gebeurt vooral als deelnemers anticiperen op een verantwoording in de moederorganisatie en zich terughoudend opstellen bij het toezeggen van voorzieningen.

Schaarse voorzieningen in bedrijfsmatig werkende organisaties

Voor de samenwerking in de aanpak van verwarde personen liggen er veel uitdagingen. Zorginstellingen en gemeenten beschikken over beperkte en dure voorzieningen en er liggen barrières in de financiering. Zo verzucht een deelnemer: "Ja, die wachtlijsten vind ik erg zorgelijk. Vooral die voor verstandelijk gehandicapten, een wachtlijst van zes jaar, zes jaar! Daar schrik ik wel van. Ik hoop dat daar een oplossing voor komt, maar ik heb er geen invloed op." Over huisvesting meldt een deelnemer: "Daarnaast hebben we drie kamers waar we mensen kunnen plaatsen in het kader van een crisissituatie. Nou, dat is dus heel weinig, een druppel op de gloeiende plaat." Een andere barrière is de indicatiestelling: "Die organisaties hebben niet de neiging

om dingen naar zich toe te trekken, van dat varkentje gaan we eens even wassen. Dat heeft ook te maken met de indicatiestelling. Dus ik krijg geen financiering als er geen indicatiestelling is en ze kunnen er ook niet zelf voor zorgen." Het veiligheidshuis probeert deze barrière te slechten door professionals die indicatiestellingen kunnen verzorgen aan te trekken door middel van detachering. Daarbij hebben veel deelnemers aan het casusoverleg ook niet het mandaat om beslissingen te nemen namens de moederorganisatie. Uit de kwalitatieve procesevaluatie van februari 2016 blijkt dat deelnemers aan het casusoverleg verwarde personen (EPA) vergeleken met andere casusoverleggen vaker voelen dat ze niet voldoende zijn gemandateerd voor het toezeggen van interventies (28% in het overleg verwarde personen t.o.v. gemiddeld 19% in andere overleggen; overleg overvallers: 12% en overleg huiselijk geweld: 18%).

In interviews geeft een aantal deelnemers aan dat het maken van een voorbehoud door deelnemers van zorginstellingen te maken heeft met bedrijfsmatig werken in moederorganisaties: "Het zijn systemen die we bedenken met elkaar om te kunnen managen en die het vaak lastig maken voor de mensen om datgene te doen wat soms nodig is." Veel organisaties zijn bedrijfsmatig ingericht: "Dat wordt heel bedrijfsmatig opgezet met raden van bestuur en marketingmanagers en weet ik veel allemaal. Het moet allemaal leuk zijn, goede zorg, enzovoorts. Dat is het niet altijd met deze types, het is niet altijd leuk. Dus dat betekent dat met deze groep patiënten de kans groter is op gedoe en dat willen sommige instellingen niet." Een andere deelnemer: "In de praktijk hebben we te maken met nog steeds p maal q sturing. Het is gewoon op producten of het wordt resultaat gefinancierd. Er wordt niet gefinancierd op doen wat nodig is. Dat zijn wel botsende logica's op dit moment. Daar zie ik het tactische middenmanagement af en toe mee worstelen. Ik moet mijn begroting van de afdeling rond krijgen en ik heb te weinig personeel." Een deelnemer over zorgorganisaties: "Hulpverleners pakken iets aan en een bedrijf gaat kijken naar de risico's en de groeimogelijkheden en die pakken liever een groeiemarkt die wat makkelijker is dan een risico." Juist in het veiligheidshuis gaat het vaak over casuïstiek met risico's: "Er zijn bijvoorbeeld patiënten die niemand wil. Om één of andere reden wil geen van de psychiatrische ziekenhuizen hem hebben, maar hij moet wel opgenomen worden. Dan moet je de pijn even verdelen. Zo is het gewoon, we hebben het niet voor het uitzoeken, we hebben het gewoon te doen." Zo kan het voor de zorginstelling uit bedrijfsmatige overwegingen lastig worden een bijdrage te leveren aan het casusoverleg en wordt het leren daar verzwakt. Die negatieve verhouding kan worden versterkt door concurrentie: "Er speelt veel op de markt van de hulpverlening. Blijf scherp op jezelf. Het moet geen ingekakte,

ingedutte, genoegzame club worden. Niet te veel vriendjes worden, want het wordt allemaal te gezellig, ons onder ons Dat we ook echt iets neerzetten, ons ook echt profileren in de markt. Voor je het weet zijn er kapers op de kust en nemen ze het over en die kunnen het beter." Zo past in de structuur en sturing van moederorganisaties nog geen persoonsgerichte aanpak: "We zijn met onze organisaties nog niet zover dat we echt levensloopbestendig kunnen werken en denken. Niet met de professional, niet met onze eigen organisaties. Die zijn daar niet op ingericht. Ja, als wij zeggen, wij staan voor persoonsgerichte aanpak, dat gaat over het leven van de klant. Als die centraal moet staan, dan gaat het dus niet over de structuur en het proces in mijn organisatie. Dat moeten we maal tien doen."

Er ligt volgens deelnemers ook een uitdaging in de perspectieven op de aanpak van verwarde personen. Als het spannend wordt in de bespreking van een casus kunnen hardnekkige beelden opspelen die deelnemers van bepaalde moederorganisaties hebben. Dit is vooral te zien tussen de zorgketen en de justitieketen: "Met name de afstemming tussen justitieketen en zorgketen, dat is soms gewoon fascinerend. De belangentegenstelling, het jargon, de cultuur. Het algemene doel, daar zijn we het vaak wel over eens, strafrecht en bestuursrecht, civiel recht, zorg op elkaar plakken en daar de beste dingen uithalen met als doel om niet te recidiveren en de maatschappij te beveiligen. Maar de weg daarnaartoe, daar verschillen we weleens over van mening. Die discussie die dan kan ontstaan, is soms een fascinerende. De klassieke politiemans van die moet opgesloten worden, de regeltjes van het recht, de meer zorg gericht de mensen. Dat moet zich een weg zien te vinden." Organisaties en hun professionals benaderen casuïstiek op een andere manier: "Zorgtypes zijn meer geneigd om er dieper op in te gaan, het eerder vast te pakken. Terwijl de justitie-partners meer gewend zijn om te denken vanuit processen. Als het proces gesteld is, dan is het eigenlijk wel goed. Om meer af te schermen, dat is mijn stukje en de rest niet." Zo leiden hardnekkige beelden van verschillende deelnemers tot verschillen in de opstelling van deelnemers aan het casusoverleg en dat helpt het leren niet.

Het overkomen van verschillende perspectieven en loskomen van de werkwijze in de moederorganisatie vraagt dat deelnemers aan het casusoverleg daartoe in staat worden gesteld: "Dat we echt in staat zijn hier op de werkvloer de medewerkers met elkaar samen te laten werken om uiteindelijk de persoon echt centraal te stellen.... Dat er bestuurlijk commitment is en dat dat wordt vertaald naar het beschikbaar stellen van mensen uit je organisatie in een netwerkomgeving zoals het veiligheidshuis."

Daarbij is een cultuurverandering nodig: "Dat is niet meer denken vanuit hiërarchie, maar vanuit samenwerken en verleiden.... Dat vraagt om creativiteit en dan is net iets anders nodig. Ik ga dat als professional realiseren en ik heb het lef om dat ook te gaan doen, want dat is nodig en ik ben de professional.... Dat is anders denken, anders werken. Daar zitten we denk ik nu middenin, we staan aan het begin van de cultuurverandering."

De bestuurlijke en beleidsmatige werkelijkheid staat echter vaak nog ver af van de realiteit in de uitvoering: "Ik heb wel eens tegen iemand gezegd die bezig is met beleidsontwikkeling, van jullie zijn met zulke processen bezig. Fantastisch, maar in de werkelijkheid zitten we hier met alle gebreken die nog spelen, die met capaciteit te maken hebben, ruimte, beschikbaarheid van mensen. Dan ga je daar beleid maken en dat raakt elkaar vervolgens niet. Ik ben soms bang dat beleid los drijft van de hele basale hulpverlening." Beleid kent ook een dynamiek die niet past bij een stabiele uitvoering: "In het verleden hebben we van die trajecten gehad en die sneuvelen na één of twee jaar. Dat kost meer dan het oplevert. Beleidsmensen kunnen daar ongetwijfeld een mooi verhaal bij vertellen. Wetenschappelijk onderzoek en dergelijke is op zich niet verkeerd, maar ik zeg, kijk gewoon naar de praktijk. Nu stoppen ze met trajecten als het gewoon nog niet af is."

Tussen de bestuurlijke, beleidsmatige en operationele niveaus zit het management op tactisch niveau. Zij zien zich geconfronteerd met de bestuurlijke en beleidsmatige wensen en de lastige uitvoering daarvan, want meestal is er niet voldoende budget en capaciteit: "Die zitten af en toe in de tang tussen de operationele druk van mensen die met voeten in de klei staan en die oplossingen willen, want die zijn gericht op de klant, en het bestuur wat qua visie en beleid net zoals het ministerie zegt van we moeten de klant centraal staat stellen met de levensloop en de vakman bepaalt wat er gebeurt. Die middenlaag zie ik zeggen, nou, dat kunnen we beleidsmatig en bestuurlijk wel vinden, maar dan moet je ook ruimte scheppen voor de professional. Dan moet je handelingsruimte bieden met mandaat en dan moet je de mensen die je de moeilijke klussen laat doen ook zo positioneren dat de backoffice helpt. En dan moet je de structuur van je eigen organisatie durven loslaten."

Op te bouwen vertrouwen en niet wederkerige relaties

Naast de uitdagingen die bijvoorbeeld liggen in bedrijfsmatig werkende organisaties met schaarse en dure voorzieningen, geven deelnemers aan dat het tijd kost in het om-

vangrijke casusoverleg verwarde personen om wederzijds vertrouwen op te bouwen: "Sommige mensen waarmee je langer werkt, daar weet je dat het goed zit. En je ziet dat ook sommige mensen toch een beetje de kat uit de boom kijken omdat ze nieuw zijn. Laatst is een organisatie erbij gekomen, nu zitten ze even te ruiken van wat kan ik nou inbrengen en wat kan ik niet inbrengen." De samenwerking vraagt deelnemers die verder kijken dan het perspectief van de eigen organisatie: "Het maakt wel veel uit wie er zit.... Ik zou willen dat iedereen er zo inzit, dat je vanuit je eigen expertise net even over je eigen grens gaat om je af te vragen wat de ander nodig heeft." Deelnemers krijgen gedurende de samenwerking een bepaalde reputatie wat het vertrouwen van anderen beïnvloedt: "Het is wel een kwestie van vertrouwen, want als iemand wat zegt en je denkt van ja, je zegt weleens meer wat, maar daar heb ik nooit zoveel aan. Of iemand zit daar waarvan ik weet daar heb ik eerder zaken mee gedaan en het komt altijd goed. Die houdt zich aan zijn woord. Dat speelt toch een rol."

Wederzijds vertrouwen moet nog groeien, maar dat is lastig omdat de relaties tussen deelnemers aan het casusoverleg en hun moederorganisaties niet altijd wederkerig zijn. Verschillende instanties dragen een verward persoon aan en zoeken een oplossing. Zorginstellingen kunnen een oplossing bieden, maar dat wordt niet zomaar toegezegd: "Ik heb al een paar keer gemerkt dat ze iets hadden van die organisatie moet dat maar oplossen, want die moeten met dat soort mensen overweg kunnen. Dat was in het begin en nu een beetje minder. Soms moeten we echt opletten dat ik niet terugga naar mijn collega's van dit en dit hebben we allemaal op ons bordje gekregen." Zodoende is het in de grote groep vaak een kwestie van vragen en verleiden: "Er is geen hiërarchie. Je moet het ook echt samen willen doen, er moet vertrouwen zijn, je moet wat begrip hebben voor elkaar. Het zit ook heel erg in die softere dingen wil het proces ook echt goed lopen. Want formeel heb je eigenlijk niks naar elkaar. De psychiater kan niet tegen de officier zeggen doe dit. Vice versa ook niet. Je moet het met elkaar ook willen doen."

Hier blijkt dat er forse uitdagingen liggen voor deelnemers met een beperkt mandaat die in het casusoverleg verwarde personen samenwerken in niet wederkerige relaties. Het is voor zorgorganisaties lastig een oplossing te bieden voor de complexe casus, maar hun vertegenwoordigers en ook andere deelnemers zijn ook nog niet altijd zo ver dat ze over de perspectieven en belangen van moederorganisaties heen kunnen stappen, elkaar vertrouwen en kijken wat wel mogelijk is. Deze ongunstige set van condities verklaart waarom deelnemers verantwoord een invulling geven met het

maken van een voorbehoud, wat leren in het casusoverleg verzwakt door hun terughoudende opstelling.

6.4.2 De teamleider die ondanks ongunstige condities door verantwoording het leren weet te versterken

Uit observaties en interviews is op te maken dat leren door het delen en bespreken van informatie en het vinden van oplossingen voor complexe casuïstiek niet altijd soepel verloopt. Dat is te begrijpen door een aantal ongunstige condities die in de vorige paragraaf zijn beschreven en hier worden aangevuld. Dan is het nodig dat de procesregisseur het casusoverleg aanjaagt. Deze inzet van de procesregisseur als teamleider verklaart dat verantwoord en een invulling krijgt zodat leren in het casusoverleg wordt versterkt, doordat informatie alsnog wordt gedeeld en besproken en er toch oplossingen worden gevonden voor de complexe casus.

Een ingewikkelde teamsamenstelling en privacy

Het bijwonen van het casusoverleg verwarde personen maakt duidelijk dat de teamsamenstelling omvangrijk en ingewikkeld is in vergelijking met andere casusoverleggen in het veiligheidshuis. Soms zitten meer dan twintig deelnemers aan tafel, die vaak nog geen twee jaar deelnemen. Er zijn veel verschillende perspectieven en meningen, zodat het overleg wel eens onrustig verloopt: "Want hoe meer mensen, hoe meer verschillende meningen, hoe onrustiger het overleg wordt en hoe moeilijker het wordt om het overleg te structureren. Ik heb gezegd van kijk beter naar wie je echt nodig hebt en wie iets kan bijdragen." Ook de sfeer in het casusoverleg wordt beïnvloed door de omvang van het overleg: "De sfeer is vaak anders, omdat je ook langer in dezelfde samenstelling zit, met vijf mensen, zoals in een ander overleg waar ik in zit. Daar wordt bijvoorbeeld ook over voetbal gepraat. Het wordt wat informeler, hoewel daar ook hard wordt gewerkt. Daar wordt gezegd dat er ook gelachen mag worden. Dat mag bij dit casusoverleg op zich ook, maar je hebt de tijd nodig. Je bent met zo veel meer mensen, dan zou er chaos ontstaan. De dynamiek is anders, natuurlijk. Het maakt uit of je met vijf of vijftien man zit." Daarbij is de samenstelling van het overleg regelmatig veranderd en dan is het met een grote hoeveelheid deelnemers lastig om snel een goed inzicht te krijgen in wie welke rol heeft en kan hebben. De specialisten brengen ook de nodige afkortingen mee die niet iedereen meteen kent: "Wat ik merk is dat soms niet duidelijk is wie welke rol heeft... Ik denk wel dat het beter is dat ieder duidelijk zijn pet op heeft: die is van de politie en die is van die organisatie. Dat maakt het af en toe nog wel ingewikkeld als je daar zit. Waarvan was jij ook alweer?"

Het gevaar is dat mensen toch in afkortingen praten. Dan moet je elke keer nadenken wat het ook alweer was. De eerste keer kun je wel vragen van, verrek wat was het ook alweer, maar de derde keer... En de mensen rest en links van je, dan vraag je het en weten ze het ook niet." Een grote groep betekent dat maar een deel van de deelnemers tijdens het overleg actief is: "Bij de ene casus kun je wat betekenen en bij de andere niet. Dat maakt het soms heel erg rommelig, het is te veel verschillend. Ik denk dat je heel goed moet kijken hoe je de agenda samenstelt en moet iedereen bij elkaar blijven als het niet ook over zijn of haar cliënt gaat... Het is ook een kwestie van tijd voor jezelf. Als ik alleen het eerste uur hoeft deel te nemen waar mijn cliënten worden besproken, hoeft ik er het tweede uur niet bij te zijn."

De ingewikkelde teamsamenstelling wordt mede veroorzaakt door een ingewikkeld palet van moederorganisaties dat is betrokken bij de aanpak van verwarde personen, die soms elders in het land zitten. Er zijn drie reclasseringsorganisaties en veel verschillende zorginstellingen. Deelnemers geven aan dat dit voor wat betreft de zorginstellingen regionaal is bepaald: "Rotterdam heeft veel verschillende zorginstellingen. In Den Haag zitten wel verschillende zorgbedrijven maar uiteindelijk is het één organisatie met een patiëntendossier. Hier heb je drie of vier verschillende organisaties met een eigen patiëntendossier. Soms heb je dat mensen bij de één of bij de ander lopen, of een derde en dan kan dat langs elkaar heen lopen en moet je iedere keer het wiel uitvinden." Praktisch gezien kan het ook lastig zijn een goede bijdrage te leveren voor het overleg: "Als organisatie hebben we ook een hoop klanten elders in het land zitten, die hier besproken worden. Dan is drie dagen vaak wel te kort om informatie te krijgen." Een andere deelnemer kan haar achterban juist wel snel aanspreken op het leveren van informatie: "Ik kan mensen daarop aanspreken. Ik heb je informatie niet en komt het alsnog? Er zijn mensen die het in de waan van de dag vergeten. Als ze het echt niet zouden aanleveren, dan zou de lol er snel van af zijn en bespreek ik het met mijn leidinggevende denk ik. Maar ik heb er helemaal geen slechte ervaringen mee. Ze weten misschien wel van ze komt toch wel zeuren, dus laten we het maar meteen even doen. En ik denk dat mensen zelf de meerwaarde zien."

Een belemmering voor het delen en bespreken van informatie ligt in privacyregels. Vooral deelnemers van zorgorganisaties geven aan dat ze rekening moeten houden met privacy en de verantwoording die volgt als dat niet volgens de regels is gegaan: "Ik ben toevallig nog gebeld door iemand van veiligheidshuis van ik zie dat jij het systeem niet gebruikt. Ik zeg nee dat klopt, want ik ga daar niks inschrijven. A, ik ben

niet verplicht om dingen te delen en B, ik loop een risico om dingen te delen.... Je kunt er wel vergif opnemen dat als dingen opgeslagen zijn het bij patiënten terecht komt, want iedereen heeft recht op een afschrift. Ik wil best mondeling delen en alles met iedereen afspreken, maar ik ga niet in het systeem schrijven." Professionals in de zorg zijn vaak individueel aansprakelijk en hebben met tuchtrecht te maken. Dan kan een bestuurder of manager wel een convenant voor de samenwerking hebben getekend, de professional voelt de persoonlijke verantwoordelijkheid en gaat behoedzaam opereren. Bovendien kan geregistreerde informatie later als voldongen feit worden gezien: "De inhoudelijke weging van wat je nou in feite opschrijft: dat zijn toch gedachten die je met elkaar deelt.... Het is niet allemaal feit, het is zoeken naar wat er aan de hand kan zijn. Het kan in een rapportage hebben gestaan, maar die diagnose is niet voor de eeuwigheid. Dat kan veranderen, dat kan voortschrijdend inzicht zijn." De problemen met privacy worden versterkt door personeelwisselingen en ervaringen van moederorganisaties met datalekken: "Als er een nieuwe privacy jurist komt dan moet je eigenlijk voor het gevoel een beetje - het is niet helemaal overnieuw beginnen - maar er is wel een enorme voorzichtigheid. Dan moet je wel heel veel gesprekken voeren en goed kijken van hoe ga ik dat dan wel geregeld krijgen."

Hier blijken de ingewikkelde teamstructuur en privacyregels leren door het delen en bespreken van informatie en het vinden van oplossingen te bemoeilijken. Daar is voor een deel weinig aan te doen vanwege de vele organisaties die in de regio Rijnmond onvermijdelijk zijn betrokken bij de aanpak van verwarde personen. Enkele deelnemers geven aan dat gerichte agendering op deelnemers die direct zijn betrokken bij casuïstiek kan helpen. Dat gebeurt al door meerdere keren per jaar overleg te voeren gericht op casuïstiek met licht verstandelijk beperkten, maar ook daar zitten veel deelnemers aan tafel.

De procesregisseur als teamleider

Zo is het in het casuoverleg verwarde personen vanwege een aantal ongunstige condities lastig om te leren door het delen en bespreken van informatie. Deelnemers aan het casuoverleg wijzen op de belangrijke rol die de procesregisseur neemt om door middel van verantwoorden dit proces steeds maar weer aan te jagen: "Je moet een redelijk sterke rol als voorzitter hebben en die wordt ook goed vervuld. Ja, hoe zeg je dat, de procesregisseur laat mensen hun verantwoordelijkheid pakken.... De voorzitter weet wat zij van bepaalde partijen kan verwachten. Dat is belangrijk, de procesregisseur doet aan verwachtingenmanagement. De regisseur weet wat be-

paalde partijen kunnen en kan dat dan ook vragen." Dit gebeurt door het probleem te benoemen zonder dat het vervelend wordt: "Ja, ik vind dat de procesregisseur dat netjes kan brengen. Van de politie heeft hier actie moeten ondernemen en dat is niet gebeurd. Niet echt wijzend en beschuldigend, maar wel van hier heeft men steken laten vallen en hoe gaan we nu vooruitkijken, hoe gaan we het oppakken. Benoemen en vooruit, weer in oplossingen denken."

Uit observaties en interviews is op te maken dat de procesregisseur als voorzitter van het overleg een belangrijke rol vervult in het op gang houden van het casusoverleg. De houding en het gedrag van de teamleider is een belangrijke condities voor het vertonen van leergedrag. Hier is te zien dat de teamleider ook de verantwoording in positieve zin beïnvloedt, zodat leren in het casusoverleg wordt versterkt.

6.4.3 Teamvorming en de teamleider: leren versterkt verantwoorden

Ondanks de ongunstige condities voor leren, worden er volgens de meeste deelnemers aan het casusoverleg wel degelijk resultaten geboekt. Veel deelnemers waarde- ren het presteren van het overleg. Goed presteren versterkt een relationele invulling van verantwoorden door de waardering van de geleverde inzet door de procesre- gisseur. Bovendien reflecteert zij en een aantal betrokken medewerkers op de gang van zaken in en rondom het casusoverleg en escaleert naar de regiegroep verwarde personen om belemmeringen in de aanpak van verwarde personen te slechten. Deze verhouding waar leren in institutionele en relationele zin verantwoorden versterkt, is te begrijpen door een aantal gunstige condities en de interactieve en horizontale invulling van het casusoverleg en georganiseerde reflectie.

Eerste belangrijke conditie voor leren is de teamleider die al aan de orde kwam als aanjager van het casusoverleg. Zij zorgt ook dat wordt stilgestaan bij resultaten en de inzet daarvoor en zorgt voor reflectie en escalatie. Tweede punt is dat deelnemers aangeven dat steeds meer deelnemers na verloop van tijd in sterke mate zijn betrok- ken bij het casusoverleg. Zij zien het casusoverleg als een team waar ze zich veilig voelen. Deze teamvorming ontstaat door positieve ervaringen: "Wat je ziet is dat het uiteindelijk neerkomt op vertrouwen in elkaar, succeservaringen. Als ik met jou een casus heb gedaan, zal ik je een volgende keer wat makkelijker weten te vinden en een vraag stellen. Dat zie ik ook ontstaan, dat ook buiten het overleg contact is en dingen ook worden opgelost." Deelnemers hebben ook tijd nodig om elkaar te leren kennen: "In het begin was het wat stijfjes. Je weet niet wie, wie is en je moet elkaar

leren kennen. Nu kent iedereen elkaar wel een beetje. Er worden grapjes gemaakt - dat moet gewoon kunnen - en we zijn echt serieus bezig. Het is gewoon een hele leuke groep. Het is ook wel goed dat iedereen erbij is, want je ziet vanuit verschillende invalshoeken iets over bepaalde zaken." Zo weten professionals elkaar ook beter en sneller te vinden: "Tegenwoordig gaat het allemaal heel erg makkelijk, het is allemaal niet meer zoals het was. De officier van justitie zag je misschien één keer in het jaar. Dat is allemaal niet meer zo, we komen bij elkaar in de keuken kijken. We Whatsappen elkaar. Zo gaat dat en dat is een enorme vooruitgang." Je moet elkaar hebben gezien en leren kennen: "Ik vind het prettig om samen te werken dus ik zie het wel als een prettig gedeelte van mijn werkzaamheden. Een fijne groep mensen. Ik merk ook dat wij elkaar ook vragen kunnen stellen, dat dat bijna altijd op collegiale wijze gebeurt. Buiten het overleg hebben we ook contacten. Als er iets ad hoc geregeld moet worden schakelen we makkelijk. Juist het overleg zorgt ervoor dat je mensen hebt gezien en dat praat makkelijker bij het opvolgende gesprek. Dat vind ik fijn." Door de samenwerking in en rondom het casusoverleg doen deelnemers veel kennis en ervaring op met wat andere organisaties wel en niet kunnen bij de complexe casuïstiek en wat hun perspectieven en behoeften zijn: "Ik ben gaan snappen hoe zij denken, dus dan kan ik mij af gaan vragen van wat hebben jullie nodig, waar kan ik op anticiperen. Ik probeer mij vanuit mijn eigen expertise in te leven in wat de andere organisatie nodig heeft."

De meeste deelnemers voelen zich ook gewaardeerd. Die waardering ligt naast de erkenning voor goed werk door de procesregisseur ook in deelname aan een unieke samenwerking: "Het is indirect. Ik zie dus dat er nu wordt gekozen voor dat verwarde personen overleg, dat is een hele duidelijke opsteker. In het land wordt onze werkwijze in een nieuwe wet vastgelegd. Daarin wordt gesproken over de aanpak zoals wij die hebben en daar zit erkenning in. We worden veel in het land uitgenodigd om te spreken over onze aanpak." Het unieke van de samenwerking blijkt ook uit bezoeken van delegaties uit binnen- en buitenland. Dat geeft het gevoel met iets bijzonders bezig te zijn: "Er wordt wel het beeld geschetst dat we vooroplopen. We zijn een beetje trendsettend. Er wordt met enige jaloezie vanuit de omgeving naar ons gekeken." De vernieuwende samenwerking komt tot stand door gedreven professionals en pioniers: "Mensen van het gaat lekker zoals het is, zie je hier niet veel." Pionieren betekent veel verandering "Ik heb lang op het veiligheidshuis gewerkt en de ervaring is dat er om de maand wat verandert."

6.4.4 De institutionele invulling waardoor verantwoord en leren versterkt

Uit de beschrijving die deelnemers in interviews van het multidisciplinair overleg geven is op te maken dat het de bedoeling van het overleg is dat de bij een casus betrokken actoren als collectief leren van wat er niet goed gaat of is gegaan, zodat voortaan beter wordt gepresteerd. De verantwoording staat in het teken van dit leerproces door ieders rol te bespreken en zo te oordelen wat je als actor zelf en anderen beter hadden kunnen doen. De uitkomst is kennis over ieders rol en mogelijkheden in de aanpak van verwarde personen en wederzijds begrip. Het multidisciplinair overleg kan evenals de terugspoelsessie die bij het casusoverleg overvallers aan de orde kwam, worden getypeerd als verantwoord en leren door middel van een incidentele interprofessionele peer-review.

In de opzet van het multidisciplinair overleg een aantal elementen van een invulling van verantwoord en vinden die het leren versterken. Het overleg heeft kenmerken van een interactieve en horizontale verantwoording, waar actoren gezamenlijk bepalen waaraan het optreden in de casus kan worden beoordeeld. De verantwoording gaat over het proces en de uitkomsten daarvan. Het is juist geen prestatieverantwoording die het leren verzwakt, al is de sfeer wat formeler dan een terugspoelsessie.

6.4.5 De institutionele invulling waardoor verantwoord en leren verzwakt

Uit interviews en documentenstudie is op te maken dat de situatie waar (de dreiging van) een verantwoording door extern onderzoek het leren in de casusoverleggen verzwakt, kan worden begrepen door de institutionele invulling daarvan. Die invulling is voor een deel juridisch van aard. Een klachtencommissie kan een hulpverlener op het matje roepen, maar dat kan ook een tuchtrechter zijn die oordeelt over het handelen van de hulpverlener. Dat is een hiërarchische invulling van verantwoord. Bovendien is de verantwoording bij een incident negatief, onvoorspelbaar en kunnen de gevolgen voor individuele actoren groot zijn. Om de negatieve uitwerking van deze verantwoording op gedrag van actoren bij samenwerken te beperken is ondersteuning van de professional nodig: "Dit is voor de komende tijd een issue om met de MT leden te bespreken. Zijn wij in staat om de werkers het gevoel te geven van als jij onderbouwd kunt verantwoorden wat je doet, moet jij doen wat jij denkt dat goed is als professional. Als wij belijden dat vakmanschap voorop staat, jij bent de expert, dus jij weet echt wel wat nodig is en je stemt het in een casusoverleg met elkaar af. Dat mensen zich gesteund voelen en weten dat wij mensen dekken, wat er ook gebeurt."

De voorvallen die in de inleiding zijn besproken laten zien dat incidenten veel aandacht in de media krijgen en dat het handelen van daarbij betrokken actoren wordt geëvalueerd. Dat kan ook binnen de organisatie tot een verantwoording leiden. Het gaat niet alleen om dit soort ernstige voorvallen. Deelnemers geven aan dat ook incidenten die kunnen leiden tot datalekken de organisatie kunnen beheersen, zoals het voorbeeld van een telefoon die een deelnemer vanuit de gemeente is kwijtgeraakt.

6.5 Conclusie

In en rondom het casusoverleg verwarde personen wordt door vertegenwoordigers van veel verschillende instanties (zorginstellingen, reclassering, politie, OM, DJI, Centrum voor Dienstverlening en gemeente) informatie gedeeld en besproken over ernstig verwarde personen die veel overlast in de wijk veroorzaken, zorg mijden, nauwelijks aanspreekbaar zijn, soms weinig begrijpen (licht verstandelijk gehandicapt) en bij zorgverlening het personeel bedreigen. Daarvoor wordt een oplossing gezocht die meestal ligt in adequate zorg, ambulante of in instellingen.

Voor de verhouding tussen verantwoordden en leren in het casusoverleg verwarde personen zijn vijf situaties beschreven en is geprobeerd die te begrijpen. In het casusoverleg is te zien dat het delen en bespreken van informatie niet vanzelf gaat en het vinden van oplossingen voor de complexe casuïstiek is ronduit lastig. Zo ontstaat ten eerste een verhouding waar deelnemers anticiperen op een verantwoording in de eigen moederorganisatie en in het casusoverleg een voorbehoud maken bij een beroep op hun voorzieningen. Deze relationele invulling van verantwoordden verzwakt het leren door de terughoudende opstelling in het casusoverleg. Deze verhouding is te begrijpen doordat sprake is van ongunstige condities die liggen in niet wederkerige relaties en een beperkt wederzijds vertrouwen tussen deelnemers aan het casusoverleg. Sommige deelnemers moeten voor oplossingen zorgen die andere deelnemers inbrengen, want in het casusoverleg wordt een beroep gedaan op schaarse en dure voorzieningen waarover bedrijfsmatig werkende zorginstellingen beschikken. Daarbij liggen er barrières in de financiering die in het casusoverleg niet worden opgelost.

Een tweede, dominante verhouding is te zien als de procesregisseur het casusoverleg aanjaagt. Dat is de relationele invulling van verantwoordden die leren (in relationele zin) steeds maar weer versterkt. De informatie wordt alsnog gedeeld en besproken en er wordt toch een oplossing gevonden. Deze verhouding is te begrijpen door haar

inzet als teamleider. De procesregisseur voert een strakke regie op het werkproces en dat is en blijft nodig, omdat het een omvangrijk en ingewikkeld overleg is. Bovendien worden niet alle deelnemers even goed ondersteund in de samenwerking. Ze hebben soms onvoldoende mandaat en vaak weinig tijd voor het plegen van inzet. Daarbij is veel informatie privacygevoelig en kunnen zorgmedewerkers ter verantwoording worden geroepen voor onzorgvuldige informatievoorziening en het handelen in een casus.

Ondanks de ongunstige condities voor leren weet het casusoverleg verwarde personen resultaten te boeken. Leren in het casusoverleg leidt tot presteren en dat versterkt de verantwoording. Daarbij helpt de interactieve en horizontale invulling van leren in het casusoverleg en door in klein verband te reflecteren. Bovendien wordt geëscaleerd naar een regiegroep verwarde personen om het casusoverleg beter te laten functioneren. Zo worden belemmeringen in de aanpak wegnomen en verbeteringen doorgevoerd. Afgezien van deze condities die zijn gericht op de specifieke institutionele invulling van leren is deze verhouding te begrijpen door condities die liggen in teamvorming en de kennis en ervaring die deelnemers opdoen door deelname aan het casusoverleg. Deelnemers hebben elkaar leren kennen, waardoor ook buiten het casusoverleg contact wordt gelegd. Ook de procesregisseur als teamleider is hier een belangrijke factor, want zij zorgt niet alleen voor waardering voor de geleverde inzet, maar ook voor reflectie en escalatie.

Tot slot zijn twee situaties beschreven waar verantwoord en leren een institutionele invulling hebben. Bij een multidisciplinair overleg versterkt de institutionele invulling van verantwoording die van leren door één complexe casus met alle betrokken professionals te doorlopen. Dat is te begrijpen door de interactieve invulling van de bijeenkomst in horizontale relaties met de focus op één casus. Dit multidisciplinair overleg is getypeerd als een interactieve interprofessionele peer-review.

Een verantwoording door extern onderzoek bij incidenten verzwakt het leren, omdat de institutionele invulling daarvan leidt tot een terughoudende opstelling van deelnemers in de casusoverleggen. Dat is te begrijpen door de hiërarchische invulling van de verantwoording en de in potentie grote gevolgen daarvan. Deze verhouding kan zich bij meerdere casusoverleggen in het veiligheidshuis voordoen.

Een totaaloverzicht van het de verhouding tussen leren en verantwoorden in het casuoverleg verwarde personen en hoe dat is te begrijpen, ziet er als volgt uit:

Overzicht 6.1: de verhouding tussen verantwoorden en leren in het casuoverleg verwarde personen

Beschrijving van de verhouding tussen leren en verantwoorden	Wanneer en waardoor ontstaat de verhouding?
Verantwoorden verzwakt leren	
Voorbehoud maken en een terughoudende opstelling: deelnemers aan het casuoverleg anticiperen op een verantwoording in de moederorganisatie en stellen zich terughoudend op bij het toezeggen van voorzieningen. Dat maakt het vinden van oplossingen voor complexe casuïstiek lastig	Deze verhouding is te begrijpen doordat in het casuoverleg verwarde personen sprake is van schaarse en dure voorzieningen, nog onvoldoende wederkerige relaties en wederzijds vertrouwen. Bovendien wordt in een aantal moederorganisaties bedrijfsmatig gewerkt.
(De dreiging van) Een formele verantwoording door extern onderzoek, die gepaard kan gaan met politieke en media-aandacht, leidt tot overlast, angst en behoedzaam opereren in de casuoverleggen	Deze verhouding is te begrijpen doordat voor de deelnemers aan de casuoverleggen in het veiligheidshuis sprake kan zijn van een hiërarchische en onvoorspelbare invulling van verantwoorden door extern onderzoek met veel (persoonlijke) gevolgen.
Verantwoorden versterkt leren	
Aanjagen en incidentele verbetering: het werkproces in het casuoverleg waar informatie delen en een aanpak bepalen verloopt niet altijd soepel. De teamleider jaagt het casuoverleg aan, zodat informatie alsnog wordt gedeeld en besproken en toch oplossingen worden gevonden. Zo is er steeds verbetering, maar aanjagen blijft nodig	Deze verhouding is te begrijpen doordat voor het casuoverleg verwarde personen sprake is van een ingewikkelde teamstructuur en uitdagingen vanwege privacy die maken dat het delen en bespreken van informatie en ook het vinden van oplossingen moeizaam verloopt. Dat roept verantwoording op die het leren versterkt wat is te begrijpen doordat de procesregisseur als teamleider zich hard maakt voor een goede informatie-uitwisseling.
Multidisciplinair overleg: in een apart georganiseerd overleg delen, bepreken en reflecteren de bij één casus betrokken actoren op ieders handelen en de uitkomsten daarvan. Dat leidt tot collectieve betekenisgeving op de casus, inzichten voor verbetering van het werkproces, betere relaties, wederzijds begrip en inzichten in de eigen rol en hoe die wordt gezien door andere deelnemers.	Deze verhouding is te begrijpen door de interactieve en horizontale invulling van deze verantwoording in multidisciplinair overleg over het handelen van professionals en de uitkomsten daarvan. Deze invulling wordt getypeerd als een incidentele interprofessionele peer-review.

Overzicht 6.1: de verhouding tussen verantwoord en leren in het casusoverleg verwarde personen *(vervolgd)*

Beschrijving van de verhouding tussen leren en verantwoord	Wanneer en waardoor ontstaat de verhouding?
Leren verzwakt verantwoord	
Niet aangetroffen	
Leren versterkt verantwoord	
<p>Succes en waardering: leren door het delen en bespreken van informatie en het bepalen van een aanpak in het casusoverleg heeft een positief resultaat. Daarbij helpt reflectie en escalatie. Zo kan het casusoverleg beter functioneren. Vooral de teamleider (procesregisseur) neemt het initiatief om daarbij stil te staan en spreekt waardering uit voor de geleverde inzet.</p>	<p>Deze verhouding is te begrijpen doordat sprake is van een interactieve en horizontale invulling van de reflectie en het leren in het casusoverleg en doordat er voor het casusoverleg verwarde personen sprake is van voldoende ondersteuning van de samenwerking, teamvorming en een sterke inzet van de teamleider die de teamprestatie benadrukt en complimenten uitdeelt</p>

7

De draaiknop overleggen horeca/vastgoed

Een exemplarische vergadering

In een rustige zijstaat ten Noorden van de Maas vindt op de tweede verdieping van een oud politiekantoor een draaiknop overleg plaats over ondermijnende criminaliteit in Rotterdam Zuid. De ingang is bij een onopvallende deur met vijf deurbellen, waarvan een enkele is voorzien van een sticker met een naam. Het kantoorpand heeft zijn beste tijd gehad en is niet helemaal in gebruik. In een gang op de derde verdieping zijn een paar vergader- en werkkamers ingericht. Het draaiknop overleg vindt plaats op de goeddeels verlaten tweede verdieping in een eenvoudige vergaderkamer. Vertegenwoordigers van de gemeente, belastingdienst en het Regionale Informatie en Expertise Centrum (RIEC) zijn al aanwezig. Niet veel later volgt de vertegenwoordiger van het Openbaar Ministerie (OM). In de zaal is plaats voor tien mensen aan tafel. Er is een projectiescherm, maar er zijn geen computerschermen. De sfeer is gemoedelijk, er worden wat grappen gemaakt in afwachting van het begin van de vergadering.

De voorzitter start de vergadering, meldt wie afwezig zijn met de reden daarvoor en heeft een mededeling. Daarna wordt gevraagd of iemand anders nog een mededeling heeft. De politie maakt meteen gebruik van het rondje om een financieel analist te introduceren. Het plan is dat er regelmatig iemand uit het team van specialisten van de politie aansluit om de analyse te versterken in specifieke gevallen. Vervolgens meldt een deelnemer van het RIEC dat de stuurploeg akkoord is met de interventie bij een casus waar sprake is van veel criminele activiteiten. In een aparte werkgroep wordt de aanpak geregeld en als alles goed gaat is er na afloop gebak. De voorzitter vraagt of inzet van de gemeente nodig is, maar dat is volgens de politie niet het geval. Het is nog te vroeg voor communicatie over het resultaat. De deelnemer van het RIEC benadrukt dat het goed is dat deze interventie erdoor is. Bij een andere casus is de aparte werkgroep die bestaat uit het OM en de politie al gevormd. De voorzitter vraagt of de energie erin zit. De vertegenwoordiger van politie stelt de anderen gerust: het is een kwestie van capaciteit regelen en een goed plan opstellen,

wat een paar maanden kan duren. Bewijsvoering kost tijd en specifieke opsporing vraagt veel regelwerk. De vertegenwoordiger van de politie meldt dat als ze wat verder zijn ze ook informatie van de belastingdienst erbij willen betrekken. De voorzitter concludeert dat op een later moment meer informatie volgt.

De voorzitter vertelt de aanwezigen in de draaiknop vastgoed over een gesprek met iemand die zich met verenigingen van eigenaren bezighoudt. Het waren herkenbare verhalen over het reilen en zeilen in een woontoren. Vooral schoonmakers en huisbazen zien veel. Het onderwerp krijgt een vervolg door een toelichting op een model voor de aanpak van problematiek in woontorens door de voorzitter. Er is aandacht voor wat er al gebeurt, preventief en repressief en waar nog kansen liggen. De vraag is of de aanwezigen aanvullingen hebben. Er volgt een korte discussie waarbij het ook over de externe communicatie gaat. De politie vertelt daarbij enthousiast over een folder met 'storytelling' die door de belastingdienst mooier is gemaakt.

Na deze discussie vraagt de vertegenwoordiger van het OM aandacht voor een gezamenlijke wetgevingsagenda van ondermijning. We kunnen samen optrekken en de deelnemer is blij dat de gemeente al input heeft geleverd die aansluit bij wat het OM wil. Een deelnemer stelt: "Het heeft even geduurd maar dan heb je ook wat."

Nadat veel tijd is genomen voor diverse mededelingen en ontwikkelingen wordt de agenda doorgenomen. Er staan ongeveer tien punten op. Het eerste signaal van ondermijnende criminaliteit wordt kort door de secretaris geïntroduceerd. Daarvoor moet iedereen de systemen induiken om meer te weten te komen over een bepaald persoon. Sommige deelnemers kunnen dat ter plekke doen. Een snel rondje langs de deelnemers levert geen aanvullende informatie op. Bij het tweede signaal is er al wel meer informatie verzameld en volgt een uitgebreide discussie over de opties voor het ondernemen van actie. De samenvatting van de discussie door de voorzitter, maakt duidelijk dat vooral de belastingdienst nader onderzoek moet doen om een aanpak in gang te kunnen zetten. Voor het sturen van gemeentelijke interventie specialisten is de zaak nog 'te dun'. Over drie maanden komt de zaak terug op de agenda. Zo passeren meerdere signalen de revue, maar is er meestal nog geen zicht op een concrete aanpak.

In de draaiknop horeca en branches wordt ook de voortgang van Bibob zaken (Bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur) doorgenomen aan de hand van informatie van de gemeente. Bij één zaak kan de belastingdienst melden dat ze een rechts-

zaak hebben gewonnen, zodat nu beslag gelegd kan worden. De voorzitter concludeert dat we lekker bezig zijn met meerdere zaken waar miljoenen afgepakt worden. Vervolgens wordt in sneltreinvaart informatie uitgewisseld over de resterende zaken.

Na bespreking van signalen van ondermijnende criminaliteit is het tijd voor casuïstiek waar al actie is ondernomen. De eerste actie die wordt besproken heeft volgens de voorzitter succes gehad, maar is nog niet afgerond. Er zijn wat vragen over wat de organisaties aan tafel nu gaan doen. De vragen worden beantwoord of er wordt afgesproken dat iets wordt uitgezocht. De voorzitter is tevreden over het resultaat tot nu toe, herhaalt de gemaakte afspraken en stelt vast dat er nu snel interventies verzonnen moeten worden voor een vervolg.

Het volgende punt gaat over een gezamenlijke waarneming ter plaatse bij een horecagelegenheid. Er wordt kort geschetst wat is aangetroffen, waarna afspraken worden gemaakt over vervolgstappen. De deelnemer van het RIEC suggereert de bespreking in de stuurgroep (een regionale stuurgroep voor de aanpak van ondermijnende criminaliteit) af te wachten, vanwege een verband met een andere casus die daar is geagendeerd. De suggestie wordt gevolgd. Bij het volgende punt blijkt de waarneming ter plaatse niet te zijn doorgedaan. De reden is dat op dat moment een incident inzet vroeg van de politie.

De vergadering wordt voortgezet met de behandeling van actiepunten. In een sneltreinvaart worden ze doorlopen, waarbij degene die het actiepunt moet uitvoeren steeds kort meldt wat de stand van zaken is. Bij elk actiepunt komt aan de orde of die van de agenda kan worden afgevoerd. Bij een één actiepunt merkt de voorzitter op dat hij blij is met deze actie: "Veertien dagen geleden hebben we afgesproken dat we dit zouden doen en nu hebben we duidelijkheid." Hij spreekt zijn waardering uit voor de geleverde inzet en hoopt dat ze in de toekomst zo verder gaan.

Na de behandeling van de signalen, uitgevoerde acties en actiepunten wordt een netwerkanalyse besproken. Een werkgroep wil de beeldvorming van casuïstiek versterken door informatie te verzamelen over wat achter signalen zit. Er volgt een discussie over wat wel en niet mag bij het delen van informatie. "Dit is echt heel goed," merkt een deelnemer op. Het volgende agendapunt is een monitor. De deelnemer van de draaiknop die dit trekt is er niet, dus wordt dit punt doorgeschoven naar de volgende vergadering. Een deelnemer die ook betrokken is, meldt alvast dat het even stil ligt. De monitor levert een grote

hoeveelheid signalen op, wat veel werk betekent. Waarschijnlijk is de monitor het laatste kwartaal van dit jaar klaar.

Het laatste punt is de vraag van de voorzitter of vanuit de draaiknop wat meegegeven moet worden aan de stuurgroep veilig als ze de voortgang van de aanpak van ondermijning bespreken. De aanwezigen benoemen enkele onderwerpen. Vervolgens wordt aandacht gevraagd voor de regiegroep ondermijning van morgen. Het zal in ieder geval gaan over het budget voor een aanpak. De vergadering wordt afgesloten en de meeste deelnemers vertrekken snel, op weg naar een volgende afspraak.

7.1 Hier is het te zien

Deze beschrijving gaat over twee draaiknop overleggen, te weten de draaiknop horeca en branches en de draaiknop vastgoed. Er is hier gekozen voor een gezamenlijke beschrijving omdat bij observatie is gebleken dat de gang van zaken tijdens de overleggen op enkele nuances na vergelijkbaar is. De rode draad in de beschrijving van de draaiknop overleggen is de ingewikkelde zoektocht van de deelnemende professionals om bij signalen van ondermijnende criminaliteit de netwerken erachter te vinden en aan te pakken. De deelnemers uit verschillende organisaties zoeken naar informatie die signalen verduidelijken door ieders informatie bij elkaar te brengen en – als het kan – gezamenlijk ter plaatse te gaan kijken. Er is wel eens frustratie bij deelnemers aan de draaiknop overleggen, want die zoektocht gaat niet vanzelf. Het kost tijd en aandacht om signalen uit te werken en niet alle informatie mag zomaar worden gedeeld.

In deze beschrijving van draaiknop overleggen – die exemplarisch is voor de overleggen die ten behoeve van dit onderzoek zijn geobserveerd – is te zien dat in de interactie tussen deelnemers leren een relationele invulling krijgt. Door het delen en bespreken van informatie wordt de werkelijkheid zoals die op dat moment kan worden waargenomen zo goed mogelijk geconstrueerd. De casuïstiek wordt geagendeerd aan de hand van het stadium waarin ze zich bevinden. Eerst worden signalen doorgenomen met de vraag of ze rijp zijn voor inhoudelijke bespreking. Zo niet dan is meer informatie nodig door in de systemen te duiken of een waarneming ter plaatse te doen. Als voldoende informatie is verzameld, kan de aanpak worden bepaald. De aanpak kan komen vanuit de politie, OM, gemeente of belastingdienst, of een combinatie daarvan. Af en toe schuiven collega's van de deelnemers aan de draaiknop

overleggen aan. Bijvoorbeeld een financieel specialist van de politie, een deelnemer van de kansspelautoriteit of het cluster Werk en Inkomen van de gemeente en een collega die eens komt kijken hoe zo'n draaiknop overleg verloopt. In de draaiknop overleggen is ook tijd voor andere agendapunten, zoals een netwerkanalyse en een monitor. Daarvoor zijn aparte werkgroepen ingericht om de informatievoorziening structureel te verbeteren en meer kennis op te doen van de netwerken van ondermijnende criminaliteit. Daarmee krijgt leren ook een institutionele invulling.

Bij de bespreking van signalen en actiepunten valt op dat deelnemers meestal goed zijn voorbereid en actief informatie delen. Toch blijkt in het overleg dat het vaak nodig is om meer informatie op te halen of er is meer tijd nodig om een actie te regelen. Eén waarneming ter plaatse kon bijvoorbeeld niet doorgaan als gevolg van de inzet van de politie bij een incident. Verder valt op dat de aanpak heel divers is. Er wordt gewerkt aan betere informatievoorziening met een netwerkanalyse en een monitor, of door een waarneming ter plaatse. Er is ook casuïstiek waarmee een aparte werkgroep aan de slag gaat, waar de deelnemers in de draaiknop meer over willen weten. Verder komt wetgeving aan de orde en projecten zoals communicatie over ondermijnende criminaliteit in woontorens en een facebookcampagne tegen gokverslaving.

In het overleg is af en toe te zien dat verantwoordenden een relationele invulling krijgt doordat deelnemers worden aangesproken op gemaakte afspraken over het delen van informatie of een bijdrage aan de aanpak. Dat gebeurt vaak door te vragen naar de stand van zaken en zo nodig de termijn waarbinnen iets wel kan worden geregeld. Na afronding van een agendapunt deelt de voorzitter regelmatig complimenten uit voor het resultaat en de geleverde inzet. Hier krijgt verantwoordenden ook een relationele invulling doordat de deelnemers elkaar informeren over complexe casuïstiek, de stand van zaken bespreken, beoordelen dat er succes is geboekt, waarna de beloning volgt in door het uiten van waardering.

7.2 Complexiteit en samenstelling

Ondermijning is een vorm van georganiseerde misdaad die in wijken neerslaat, wat voor het eerst is onderkend door de visitatiecommissie wijkanaanpak.⁶⁸ Het beschei-

⁶⁸ Visitatiecommissie van de wijkanaanpak, Doorzetten en loslaten, de toekomst van de wijkanaanpak, mei 2011, geraadpleegd op 2 juni 2018

den signaal in het eindrapport uit 2011 werd in een daaropvolgend congres opgepakt en was voor Pieter Tops (2015) aanleiding om nader onderzoek te doen naar ondermijnende criminaliteit in een aantal stadswijken. Zijn conclusies laten er geen misverstand over bestaan dat deze vorm van criminaliteit tot maatschappelijke problemen leidt met alternatieve denkwerelden en normen. Er is geen waterscheiding tussen de boven- en onderwereld in een wijk. Het is een glijdende schaal van hand- en spandiensten naar harde criminaliteit zoals drugshandel en witwaspraktijken. Meer geld is de motivatie, waarmee ondermijnende criminaliteit zich onderscheidt van terrorisme, een vorm van ideologisch gedreven georganiseerde criminaliteit.⁶⁹ De politie stelt dat het ons allemaal raakt en geeft praktijkvoorbeelden: Hennepplantages of drugslabs op industrieterreinen, in schuren op het platteland of zelfs in woonwijken; dumpingen van drugsafval in de natuur; witwassen van misdadageld; corruptie; intimidatie, enzovoort.⁷⁰

“Mij is het meest de worsteling bijgebleven in sommige wijken om het informele en het illegale uit elkaar te houden. Wil je aansluiten bij wat er in deze wijken gebeurt, dan is stimulering van informele contacten en verbanden tussen burgers buitengewoon belangrijk. Maar het gevaar van verknoping met het illegale ligt altijd op de loer. En dat haalt sommige straten voortdurend weer naar beneden. De verleiding is ook zo groot, zeker in gebieden waar mensen laag in de arbeidsmarkt zitten. Alle goede bedoelingen van het wijkbeleid botsen hier steeds weer tegen aan. Ik zag het in Rotterdam-Zuid, maar ook in Amsterdam en Den Haag. Een nieuwe verbinding van wijkbeleid met veiligheid lijkt me daarom van groot belang. Om de mensen die het goede doen ook echt een steun in de rug te geven.” (Visitatiecommissie, p.10).

7.2.1 De complexe casuïstiek

De opgave voor Rotterdam-Zuid is complex: “Rotterdam-Zuid gaat gebukt onder criminaliteit uit Turkije, Marokko, maar ook uit Nederland. Het zit onder de oppervlakte en dat is precies die onzichtbare onveiligheid. Het gaat om drugshandel en mensensmokkel. Net als de maffia doet, trekken ze sociaal zwakkeren aan van wie sommigen de

⁶⁹ Openbaar Ministerie, ondermijning, geraadpleegd op 28 oktober 2018, [Ondermijnende criminaliteit | Openbaar Ministerie \(om.nl\)](#)

⁷⁰ Politie ondermijning, [Voorbeelden van ondermijning | politie.nl](#), geraadpleegd op 28 oktober 2018

nieuwe rijken in de wijk worden. Andere bewoners zien het gebeuren, voelen zich ook niet meer gebonden aan de wet, en slaan - soms vanuit armoede - aan het sjoemelen met uitkeringen, toeslagen of schoolinschrijvingen. Zo sijpelt criminaliteit door naar beneden met grote gevolgen voor de leefbaarheid in een wijk. Het zet een rem op de sociaal opwaartse beweging waarvoor NPRZ (Nationaal Programma Rotterdam-Zuid) bedoeld is.⁷¹ De stadsmarinier voor ondermijnende criminaliteit legt de nadruk op de niet zichtbare criminaliteit: "De maffia operates in darkness and silence. Zoals de burgemeester van Palermo in september zei: de criminaliteit vaart wel in een plek waar niemand elkaar aanspreekt, waar niemand kijkt, niemand de politie belt. En dat is één van de grootste uitdagingen voor de komende tijd met terugtrekkende overheidsinstellingen: hoe zorg je ervoor dat die anonimiteit minder wordt en de collectieve weerbaarheid en daarmee de aantrekkelijkheid van de stad enorm wordt vergroot. Ik wil die criminele ijsberg laten smelten door het hier onaantrekkelijk te maken voor criminelen. Voor een groot deel door het vergroten van collectieve weerbaarheid en sociale cohesie. Dat mensen niet bang voor elkaar zijn, maar elkaar aanspreken. Dat is een belangrijke strategie. En dat ook bij bewoners een soort vanzelfsprekendheid verdwijnt dat het er allemaal bij hoort. Het hoort er helemaal niet bij, het is niet acceptabel. En als je iets ziet dan is het vreemd als je de politie niet belt."

7

Achter ondermijnende criminaliteit zitten lastig te identificeren criminele samenwerkingsverbanden die over meer middelen beschikken dan de organisaties die hen bestrijden. Een conventionele aanpak is niet voldoende, want er is een sterke verwevenheid tussen de boven- en onderwereld. Dat betekent dat sommige activiteiten niet eens strafbaar zijn. De aanpak vraagt geduld: "Je moet wel een lange adem hebben... Het duurt heel lang voordat je eindelijk de kern te pakken hebt. Je kan een zaak sluiten, maar dan heb je alleen een mannetje aan de voorkant te pakken. Die erachter zit, gaat ergens anders weer verder."

Doelstelling van de aanpak 'Ondermijning op Zuid' is een eerlijk, veilig, maatschappelijk integer en rechtvaardig Rotterdam-Zuid waarin het plezierig leven, wonen en werken is.⁷² Dat gebeurt door het signaleren, voorkomen en terugdringen van criminaliteit die de samenleving ondermijnt en het stimuleren van positieve ontwikkelingen

⁷¹ FD, 9 mei 2015, Big data legt onzichtbare criminaliteit bloot, geraadpleegd op 28 oktober 2018

⁷² Resultaten en inzet stads brede aanpak ondermijnende criminaliteit, 8 februari 2015, behandeld in de raadscommissie VOF, 3 maart 2015, geraadpleegd op 2-6-2018

op sociaal, economisch en fysiek gebied. Het stimuleren van positieve ontwikkelingen gaat bijvoorbeeld over het bevorderen van het vestigingsklimaat voor ondernemers en het vinden en betrekken van bewoners bij beleid en de uitvoering daarvan. Dat kan ook meer signalen geven over het bestaan van ondermijnende activiteiten, tezamen met de signalen van professionals die in de wijken en achter de voordeur komen. Het voorkomen van ondermijnende criminaliteit richt zich op het opwerpen van barrières in de legale economische en juridische (overheids-)voorzieningen zodat daar geen gebruik van kan worden gemaakt. Terugdringen gebeurt door zowel het mono- of multidisciplinair aanpakken van daders als degenen die de criminaliteit faciliteren.

In de draaiknop overleggen horeca en branches en vastgoed worden signalen besproken die wijzen op ondermijnende criminaliteit.⁷³ Dat kunnen signalen van (anonieme) melders of toezichthouders zijn van bijvoorbeeld illegale gokpraktijken. Signalen dat in bepaalde branches crimineel vermogen wit wordt gewassen, bijvoorbeeld in een straat met een hoge concentratie van bepaalde exploitanten en onverklaarbare inkomsten of omzetsijgingen. Bij het draaiknop overleg vastgoed gaat het om signalen van overlast die wijzen op onrechtmatige bewoning (illegale (door)verhuur), uitbuiting van huurders door huisjesmelkers en onrechtmatig gebruik, zoals illegale pensions en het gebruik van de woning voor wietplantages, mensenhandel, witwaspraktijken en illegale prostitutie. Het uitwerken van de signalen gebeurt door informatie bij elkaar te brengen die de gemeente, belastingdienst, politie en OM uit hun systemen kunnen halen en door (gezamenlijke) controle of waarneming ter plaatse. De aanpak kan gebeuren vanuit het bestuursrecht (gemeente), strafrecht (politie en OM) en op basis van belastingrecht (belastingdienst) of een achtereenvolgende of gecombineerde aanpak.

De casuïstiek die in de draaiknop overleggen wordt besproken is complex, omdat de informatie die nodig is van verschillende actoren moet komen of moet worden gevonden. Bovendien is de problematiek vaak meervoudig, omdat het gaat om relatief lichte vergrijpen en zware criminaliteit die zich in vele verschillende vormen manifesteert en wordt gedoogd. Daarbij zijn de criminele netwerken die erachter zitten lastig te vinden en aan te pakken. Dat betekent dat bij interventies afstemming en samenwerking tussen verschillende instanties met eigen professionaliteit aan de orde is.

⁷³ Zie bijvoorbeeld CCV.nl voor verschijningsvormen van ondermijnende criminaliteit en de signalen daarvoor: Georganiseerde criminaliteit en ondermijning - Het CCV, geraadpleegd op 9-1-2022

7.2.2 De samenstelling van het overleg

In dit onderzoek naar de aanpak van ondermijning in Rotterdam Zuid gaat het om de draaiknop overleggen horeca en branches en vastgoed. Het draaiknop overleg horeca en branches komt elke twee weken bij elkaar en bestaat uit deelnemers vanuit de gemeente (directie Veiligheid: voorzitter, secretaris en deelnemer voor de wet Bibob), stadstoezicht (gemeente), de politie, OM, de belastingdienst en het RIEC (Regionale Informatie en Expertise Centrum). De politie is vertegenwoordigd vanuit de Staf Grootchalig Bijzonder Optreden (SGBO) en het politiedistrict Rotterdam Zuid. In het draaiknop overleg zijn ongeveer tien deelnemers aanwezig. Het draaiknop overleg richt zich op Rotterdam Zuid en bestaat sinds begin 2015. Uit de interviews met de deelnemers blijkt dat deelnemers er gemiddeld bijna twee jaar aan deelnemen. De voorzitter is er vanaf het begin bij en maakt ook deel uit van de regiegroep vanaf januari 2017. Elke week komt ook een kernclub horeca en branches bij elkaar die bestaat uit een vertegenwoordiger van elke organisatie uit het draaiknop overleg. Met vijf deelnemers richt deze kerngroep zich meer op de tactische sturing.

Het draaiknop overleg vastgoed komt eveneens elke twee weken bij elkaar en bestaat uit deelnemers vanuit de gemeente (directie Veiligheid: voorzitter, secretaris en twee deelnemers vanuit stadsontwikkeling, bouw en woningtoezicht en vastgoed), de politie, OM, de belastingdienst, en het RIEC. In het algemeen zijn er ongeveer zes deelnemers aanwezig. Het draaiknop overleg richt zich op Rotterdam Zuid en bestaat sinds begin 2015. Uit interviews met de deelnemers blijkt dat deelnemers er gemiddeld 1,5 jaar aan deelnemen.

In de volgende paragraaf wordt de verhouding tussen verantwoord en leren beschreven, zoals die is gevonden in de twee draaiknop overleggen die zijn geobserveerd. Dat wordt gevolgd door een paragraaf over hoe elke gevonden verhouding is te begrijpen. In de concluderende paragraaf wordt dat in een overzicht weergegeven.

7.3 De verhouding tussen verantwoord en leren

Er zijn vijf verschillende relaties tussen verantwoord en leren gevonden. Deze worden hier beschreven en toegelicht. Bovendien wordt beschreven dat bij een invulling van verantwoord door te rapporteren geen verhouding met leren is vastgesteld.

7.3.1 Stroef overleg, aanspreken en incidentele verbetering: hoe een relationele invulling van verantwoordheden het leren in relationele en institutionele zin versterkt

In de draaiknop overleggen is te zien dat deelnemers goed zijn voorbereid en een actieve houding aannemen in het delen en bespreken van informatie. Toch is uit interviews met deelnemers op te maken dat het overleg regelmatig stroef verloopt en dat het nodig is om het overleg op gang te houden.

Stroef overleg

In de draaiknop overleggen is te zien dat de basis voor de samenwerking ligt in leren door het delen en bespreken van informatie over signalen en bepalen welke actie daarop genomen kan worden: "Door de informatie bij elkaar te leggen krijg je het onzichtbare zichtbaar ... en je kunt bekijken wie de beste papieren heeft om de casus aan te pakken." Met de instelling van de draaiknop overleggen heeft leren een institutionele invulling gekregen. Dat gebeurt ook in werkgroepen die werken aan verbetering van de informatiepositie, zoals een netwerkanalyse en een monitor. In de draaiknop overleggen krijgt leren een relationele invulling door de onderlinge interactie, maar dat verloopt volgens deelnemers niet altijd soepel. Het delen van informatie in het draaiknop overleg is volgens deze deelnemer nog te vrijblijvend: "Bijvoorbeeld dat rondje, ik vind dat eigenlijk te vrijblijvend. Juist als je met elkaar gaat beslissen of je er wat mee gaat doen, moet je die informatie tot op detail voor je hebben liggen. Misschien hoef je niet alle details te communiceren, maar waar dat toch interessant blijkt, moet je dat voor je hebben liggen en ik zie dat dat niet altijd gebeurt. Ik vind het vooral vrijblijvend en we hebben het ook niet vaak meer over hoe je dat zou kunnen optimaliseren. Dus zo'n rondje over de velden, daar ben ik niet altijd over te spreken. Het is een beetje naar eigen invulling en inzicht." Een andere deelnemer ziet dat niet iedereen meer doet dan nodig is: "Soms heb ik het gevoel dat we een casus bespreken met een heel concreet signaal, met ook hele concrete actiepunten, van jij gaat dit opzoeken en jij dat. En dat er alleen maar wordt gedaan wat ze gevraagd wordt en niet dat beetje extra." Tijdens de bespreking kan er een aanmerkelijk verschil zijn tussen de meer uitvoerende deelnemers aan de draaiknop overleggen die voor het overleg invliegen en de vaste kern die elkaar veel ziet. Uitvoerende deelnemers zijn er voor de informatievoorziening: "Ze lijken een soort van informatiepoppetje te zijn, die als ze gevraagd worden ook informatie komen brengen. Terwijl ze misschien meer leidend moeten zijn." Een deelnemer in de uitvoering legt zich neer bij deze rol: "Dat is nou eenmaal het beleid. Daar kun je gewoon niks aan doen. Ik vind het gewoon prettig

toch het gevoel voor mezelf te hebben van ik ben wel degene geweest die aan heeft gegeven dat het ergens niet klopt. Dat ik dan niet het hele proces meemaak, daar moet je je gewoon bij neerleggen.”

Het proces van informatie delen en actie ondernemen kost volgens verschillende deelnemers ook veel tijd: “We zijn er heel goed in om er heel lang over te doen. Als we de kans krijgen is het van ‘het is mij niet gelukt en over 14 dagen weer’. Dan zijn we weer een tijd verder.” Als een signaal op de agenda staat dan duurt het nog lang voordat actie kan worden ondernomen: “De signalen blijven lang op de agenda staan en het duurt allemaal vrij lang. Het is niet dat je een keer iets op de agenda hebt staan en dat het dan ineens is afgehandeld. We moeten heel veel geduld hebben: we praten met elkaar, het is masseren, brainstormen, steun krijgen binnen de organisaties, overleggen over capaciteit en hoe je iets gaat doen.” Deelnemers aan de draaiknop overleggen zijn ook bezig met projecten ter verbetering van de informatiepositie of voor flankerend beleid. Hier krijgt leren een institutionele invulling door gericht te werken aan verbetering, maar dat verloopt ook niet altijd soepel: “We zijn met een monitor bezig en daar heb ik informatie voor aangeleverd, maar ik denk dat het besef er nog niet helemaal is van wat we ermee willen. Dat moet duidelijker worden en dat moet de draaiknop doen. Het loopt door, we wachten op stukken, het blijft wat liggen.”

Met de vrijblijvendheid in het delen van informatie en het doorschuiven van te bespreken casuïstiek kan energie weglekken: “Volgens mij zijn we dit al gepasseerd, gaan we er nu nog weer over door. Waarom is dat niet al gedaan? Nu hoor ik dat stukje voor de derde keer in het draaiknop overleg. Er had ondertussen dus al lang iets mee moeten worden gedaan.” Of deelnemers gaan zich ergeren: “Het is iets waar ik me aan stoer, af en toe. Het duurt vrij lang, het gaat vrij moeizaam. Er zijn verschillende belangen die iedereen heeft. Dat maakt ook dat je soms heel lang over onderwerpen door blijft praten.” Het gevaar is dat de samenwerking in de ontwikkeling blijft hangen: “Er zijn een aantal puntjes waar een succes op is. Maar daar moeten we denk ik wel voor oppassen, dat het daarbij blijft, het moet niet voort blijven kabbelen..... Dan is het gevaar dat ik te hoge verwachtingen heb, omdat de verwachtingen zich opstapelen. Het mag allemaal wel iets dynamischer.”

De oplossing ligt volgens deelnemers in het maken van keuzes: “Waar ik soms wel een beetje bang voor ben, is dat we toch weer te veel dingen in handen hebben, dat we tien dingen een beetje goed doen in plaats van vijf dingen echt goed.” En dan is het

belangrijk om er alles uit te halen: “Je ziet dat de acties die uitgevoerd worden, dat zijn vaak waarnemingen ter plaatse en dat blijft bij een stukje informatievoorziening. Dat is helemaal prima, maar uiteindelijk wil je daar een actie op zetten om te zorgen dat er ook echt wat gaat gebeuren, anders dan dat je als overheid op visite gaat. Dat is wat je in de draaiknop ziet gebeuren, dat acties uitgezet worden en dan bloedt het dood. Er zou nog meer uitgehaald kunnen worden.” Een deelnemer verwoordt de verbetering als volgt: “Ik denk sowieso de snelheid en dat heeft natuurlijk met capaciteit te maken. Ik denk meer focus op bepaalde dingen, dat we het doel echt niet uit het oog verliezen. En dat we beter kunnen doorpakken op iets, want nu kan het nog weleens zo zijn dat we iets hebben gedaan en dan denken van nou dat is goed gedaan. We hebben nog paar dingetjes die we moeten uitlopen en dan gebeurt het niet meer.” Zo is er meer uit te halen: “Ja, ik vind wel dat we nog een heleboel kunnen gaan bereiken.”

Verantwoorden door vriendelijk vragen

Al deze ervaringen van deelnemers in de draaiknop overleggen roepen verantwoording op. In de draaiknop overleggen is te zien dat verantwoorden een relationele invulling krijgt door de voorzitter die vraagt hoe het ervoor staat en soms doen deelnemers dat bij elkaar. Het aanspreken gebeurt op een vriendelijke manier, die ook wel wordt omschreven als bedekt: “Ja, die cultuur zit er bij de overheid niet heel erg in. Dat gebeurt meestal een beetje bedekt. Nooit zo op een feitelijke toon. Dat wordt heel erg van ‘ik snap dat je druk hebt gehad met andere dingen.’” Dergelijke excuses worden makkelijk geaccepteerd: “Nou, als je mij zo op de man af vraagt wordt heel makkelijk geaccepteerd dat het doorgeschoven moet worden. Dat is wat er gebeurt, het heeft een hoog sorry gehalte.” Een andere deelnemer stelt: “Ik vind ook dat we wat kritischer naar elkaar mogen zijn. Ik merk het ook in de werkgroepen. Van zou die organisatie wat meer dat en dat kunnen doen. Communiceer dat dan direct, want ik ben niet jouw spreekbuis.” Niet iedereen beoordeelt het aanspreken door vriendelijk te vragen hoe het ervoor staat als vrijblijvend of bedekt: “Ik heb al vaak meegemaakt in de groep dat anderen zeggen van ‘je zou dit doen, en heb je dat gedaan? Wat is er uitgekomen?’ Niet heel direct alsof het een verwijt is, maar vanuit interesse en ook een soort intrinsieke motivatie dat zij ook alles gedaan willen hebben. Ik voel dat iedereen wel mee doet en ook elkaar erop aanspreekt als iets niet is gedaan, maar wel op een vriendelijke manier.” Het aanspreken is dan op de inhoud gericht: “Gewoon het onderwerp komt aan bod en dan analyseren wat er is gebeurd. Zonder elkaar de zwartepiet toe te spelen. Van misschien hadden we dat kunnen doen of die aanpak kunnen kiezen. Dat is bespreekbaar zonder dat er allerlei muren ontstaan.”

Uit observaties en opmerkingen of voorbeelden van enkele deelnemers blijkt dat aanspreken directer en daarmee minder bedekt of vriendelijk gebeurt als iets monodisciplinair wordt opgepakt. De andere deelnemers hadden daarvan wel van op de hoogte willen zijn: “Het heeft er met name mee te maken dat een partner iets monodisciplinair is gaan doen, terwijl andere partners daar graag van op de hoogte waren geweest. Het is niet eens de actiegerichtheid in de samenwerking, maar meer dat iedereen weet waar iedereen mee bezig is. Het gaat om betere regie.”

De deelnemers aan de draaiknop overleggen spreken op hun beurt weer collega's aan in de moederorganisatie om informatie te leveren of inzet te plegen voor acties, zoals waarnemingen ter plaatse: “Het zijn vooral capaciteitsvraagstukken. We brengen best veel signalen in en het kan best zijn dat er werk uit komt. Dat moeten ze eerst zien te slijten.” Het aanspreken van collega's gaat niet altijd makkelijk: “Als we dus afspraken maakten en ik vroeg van wil je dat deze week rond hebben, dan wist ik al dat het deze week niet ging lukken. Waarom weet ik niet. We hebben het er weleens over gehad. Ja, ik heb het druk. Als dat zo is, zeg dat dan, dan doe ik het volgende week en dan kan ik het hier ook uitleggen. Als je zegt deze week lukt niet maar volgende week heb ik het wel, kan je er ook aan conformeren.”

Omgekeerd moeten deelnemers zich in de moederorganisatie verantwoorden over hun inzet in de draaiknop overleggen, maar de invulling daarvan verschilt van een strikte urenregistratie tot het informeren van collega's. Een deelnemer illustreert: “We hebben gewoon overleg van wat is er uitgekomen en wat doe je nu allemaal. Er wordt besproken waar we mee bezig zijn. Dat het echt niet tot punten en komma's. De grote lijnen worden besproken en op het moment dat ik ergens tegenaan loop of ergens mee zit, zeg ik van dit en dit speelt, wat zou ik ermee kunnen doen.” Het kan ook strakker geregeld zijn: “Uren inzet hebben wij niet. Maar wij hebben planningsgesprekken en dergelijke, de gesprekscyclus. De leidinggevende wil dat we zo goed mogelijk verwoorden wat we doen. Op alles wat erin staat word je afgerekend.” Een andere deelnemer heeft te maken met een urenregistratie: “Ja dat is heel streng, we moeten ons heel goed verantwoorden. Die urenverantwoording wordt echt besproken: waarvoor is dat? Als er onduidelijkheden zijn moet je dat toelichten.”

De invulling die aan verantwoorden wordt gegeven leidt wel tot verbetering. In het overleg is te zien dat informatie alsnog wordt gedeeld en acties worden op een later moment toch geregeld. In de draaiknop overleggen komt ook regelmatig aan de

orde dat een actie is afgerond, zoals een waarneming ter plaatste, of een presentatie van de eerste opbrengsten van een netwerkanalyse. Zo helpt het aanspreken van deelnemers ook om de voortgang van bijzondere projecten ter verbetering van de informatiepositie aan te jagen. Aanspreken blijft steeds nodig, zo blijkt uit de frustratie van deelnemers die het delen en bespreken van informatie en een aanpak regelen traag en vrijblijvend vinden verlopen.

Uit bovenstaande beschrijving is op te maken dat deelnemers niet altijd leer- en verantwoordingsgedrag vertonen. Het delen en bespreken van informatie verloopt traag en afspraken worden niet altijd nagekomen. Sommige deelnemers doen ook niet meer dan nodig is. Deze situatie roept verantwoording op door deelnemers aan de draaiknop overleggen op vriendelijke of bedekte wijze aan te spreken op hun bijdrage en gemaakte afspraken. Het is de bedoeling dat van deze verantwoording wordt geleerd en dat gebeurt ook. Informatie wordt alsnog gedeeld en besproken en een actie wordt gepland, maar aanspreken blijft nodig. Deze relationele invulling van verantwoordend versterkt het leren in relationele zin, maar ook in institutionele zin bij het aanjagen van projecten ter verbetering van de informatiepositie. In die projecten heeft leren een institutionele invulling gekregen.

7.3.2 Succes en waardering: hoe een institutionele en relationele invulling van leren het verantwoordend in relationele en institutionele zin versterkt

In feite zijn de draaiknop overleggen zelf een institutionele invulling van leren. Het is de bedoeling dat beter wordt gepresteerd op complexe casuïstiek, in dit geval voor ondermijnende criminaliteit. Daarvoor is een casuoverleg opgezet waarbinnen leren een relationele invulling krijgt in de interactie tussen de deelnemers. Uit interviews is op te maken dat ondanks de ervaringen van deelnemers dat het delen van informatie en ondernemen van actie in de draaiknop overleggen soms moeizaam verloopt, het regelmatig lukt om succes te boeken: "En dat dat dan lukt, dat je dan om half zes binnen staat in die zaak, dat is - los van wat je daar aantreft - natuurlijk kicken." De successen worden regelmatig benoemd, maar het vieren schiet er wel eens bij in: "Er worden wel complimentjes gegeven, maar ik heb wel het idee dat het beeld heerst dat het wel meer kan. Als we een mooie actie hebben neergezet met een mooi resultaat, dan wordt dat met veel enthousiasme gedeeld. Er was recentelijk wel een gebakmoment, maar dat is niet iets wat vaak gebeurt. Dus ik heb wel het idee dat we dat vaker zouden moeten doen." Aan de andere kant is succes relatief in de aanpak van ondermijnende criminaliteit, zodat het vieren daarvan volgens een andere deelne-

mer niet nodig is: "Als het goed is gegaan dan zijn we echt nog niet klaar. We kunnen met elkaar benoemen dat het een mooi resultaat is, maar ik ben er zelf niet zo van. Misschien moet dat wel meer doen, van echte successen benoemen in het overleg. Ik heb zoiets van het kan altijd beter en er zijn er zoveel meer dingen die we moeten doen. En heel veel dingen zijn heel erg langlopend."

Het succes van de samenwerking in de draaiknop overleggen zit ook in minder zichtbare dingen waarover niet eenvoudig verantwoording kan worden afgelegd. Het gaat bijvoorbeeld om de kennis en ervaring die deelnemers opdoen door samen te werken in de draaiknop overleggen: "Ik heb vooral meer inzicht gekregen in hoe het hele speelveld van OM en politie werkt en ook de belangrijke rol die wij aanvullend kunnen spelen." Met die kennis gaan sommige deelnemers ook in de praktijk anders kijken en leggen verbanden: "Doordat je op de hoogte bent van dingen die de andere partijen kunnen doen, ga je daar op letten, op die signalen. Dus als je naar een onderneming gaat en daar op controle bent en je treft er iemand aan met een uitkering, dan moeten we even met Werk en Inkomen contact opnemen. Daar kunnen ze een interventie plegen." Een enkele keer worden ook betere vaardigheden genoemd: "Je leert ook van het samenwerken. Je leert van stel ik heb een idee en ik wil de mensen meekrijgen. Hoe kan ik ze dan het best overtuigen? Die competenties leer je al doende."

Over de resultaten die door de inzet van draaiknop overleggen worden geboekt, wordt ook gerapporteerd. In een brief met infographics voor de driehoek en gemeenteraad is te lezen: "Signaleren en voorkomen: flyers over goede verhuur verspreid via de 14 VraagWijzers; in het kader van 'laanmanagement' samen met pandeigenaren gewerkt aan een positieve ontwikkeling in winkelgebieden op Zuid; met de campagne 'illegaal gokken is geen spelletje' 10.000 personen bereikt en 1200 informatieve brieven verstuurd naar ondernemingen; aandacht besteed aan Illegaal gokken rondom Europa Leaguevoetbal; meer zicht op verdachte financiële transacties."⁷⁴

Bovenstaande beschrijving geeft weer dat leren leidt tot beter presteren en dat wordt gebruikt voor een positieve verantwoording. Leren versterkt verantwoorden in relationele zin, want vooral de voorzitter staat stil bij het succes en uit waardering voor de inzet die daarvoor is geleverd. Deze relationele invulling van verantwoorden is te

⁷⁴ Brief van het college van B&W van Rotterdam aan de gemeenteraad over: Voortgang en resultaten stads brede Aanpak Ondernemende Criminaliteit 2015, 8 maart 2017

zien in de draaiknop overleggen zelf, maar de resultaten en verhalen over de aanpak worden ook gebruikt in rapportages aan het bestuur en management, de institutionele invulling van verantwoordten.

7.3.3 Reflectie en verdieping: hoe een institutionele en relationele invulling van leren het verantwoordten in relationele en institutionele zin versterkt

Ondanks dat deelnemers niet altijd leergedrag vertonen doordat het delen en bespreken van informatie en het vinden van een aanpak soms traag verloopt en als te vrijblijvend wordt ervaren, blijkt uit interviews dat deelnemers daar wel bij stilstaan in onderlinge gesprekken. Deze reflectie, een element van leergedrag, is dan wel vooral terug te zien bij de meest betrokken deelnemers waarvan de meesten regelmatig samen werken op locatie. Uit onderzoek blijkt ook dat de aanpak van ondermijning op Zuid zich kenmerkt door het frame van 'denken door doen' (Schram et al, 2018, p. 37). Dat wil zeggen dat de samenwerking is gestart en dat gaandeweg wordt gereflecteerd op wat werkt.

De institutionele invulling van reflectie

Reflectie gebeurt niet alleen in informele gesprekken tussen deelnemers aan de draaiknop overleggen. Soms krijgt reflectie een institutionele invulling, bijvoorbeeld door het organiseren van brainstormsessies, een draaiknoppendag, een rondje maken langs de moederorganisaties en bezoek van regiegroep leden aan de draaiknop overleggen. Een deelnemer beschrijft: "We hebben weleens wat van die sessies gehad, van die brainstormsessies. Daar komen ook echt wel punten uit en daar durft iedereen redelijk open over te communiceren. Het is ook weleens gedaan dat alle draaiknop overleggen bij elkaar werden gezet en dat wat punten naar boven kwamen." Niet iedereen is te spreken over die momenten van reflectie: "Een tijdje geleden kwamen er twee van de regiegroep in de draaiknop en toen werd gevraagd wat ik van ze verwacht. Toen heb ik gezegd dat ik niet wist dat jullie bestonden. Ik weet niet wat ik van jullie kan verwachten of mag verwachten. Ik weet niet wat jullie rol is en dat weet ik eerlijk gezegd nog steeds niet." Er wordt dan ook gewerkt aan een betere koppeling naar de regiegroep: "We hebben ook nu de laatste tijd wat meer stappen gezet dat er ook een koppeling naar de regiegroep is. Als wij iets hebben gedaan wat ook handig is voor andere draaiknoppen en over wat goed is gegaan. Dat we het informeren van de regiegroep nu steeds op elke agenda hebben staan en dat het daar dan ook wel terecht komt. Het is ook wel een puntje wat ik mis, dat we geen directe verbinding hebben met regiegroep en dat is bij veel andere draaiknoppen wel zo."

Bij het draaiknop overleg horeca en branches wordt in een aparte kernclub met voor elke moederorganisatie een vaste deelnemer gereflecteerd op de ervaringen en wordt richting gegeven aan de inzet: "Dat er één iemand van elke organisatie bij elkaar komt om te kijken van welke lijnen willen we uitzetten om tot een bepaalde interventies te komen, welke fenomenen waar we in willen investeren en hoe we zorgen dat de mensen die echt in de uitvoering zitten meekrijgen in onze visie die we hebben. Dat is eigenlijk iets waar we continu met elkaar mee bezig zijn." Bij de kernclub wordt niet iedereen betrokken: "Het maakt het effectiever. Je bent snel klaar in de draaiknop en je hoeft minder mensen bij te praten die toch geen invloed kunnen uitoefenen. Je hebt bijvoorbeeld de horecacontroles van de gemeente en die hebben niets te maken met een juwelier die over de schreef gaat. Op zich vind ik dat het overleg nu goed gaat." Er is ook kritiek op de kernclub, omdat dit extra overleg overlapt met het draaiknop overleg: "Het idee is dat daar tactisch overleg plaatsvindt en draaiknop is dan operationeel, maar dat loopt door elkaar heen." De functie van de kernclub en andere overleggen is niet voor iedereen duidelijk: "Je komt erachter dat er een regieclub is en een kernclub. Dan heb je het er wel over van hoe complex wil je het maken?"

Uit interviews is op te maken dat verschillende deelnemers zien dat reflectie op het reilen en zeilen van de draaiknop overleggen heeft geleid tot het beter inregelen van het overleg. Zo gaan de draaiknop overleggen gerichter en meer gestructureerd aan de slag: "Het was losser. We hadden wel een raamwerk, maar in mijn ogen iets minder gestructureerd. De voorzitter heeft ook bepaald waar we repressief en preventief te werk kunnen gaan. Er is zo'n heel model opgemaakt met ons allemaal. Dat is een soort leidraad van waar we ons op gaan richten. Op papier klopt het zeg maar. Nu in de praktijk alles echt laten werken en dat gaat over samenwerken." De leidraad geeft richting aan de behandeling van signalen: "Omdat we die focuspunten hebben benoemd, merk je ook dat het overleg gewoon meer gestructureerd ging en dat we dus niet meer ad hoc achter incidenten aan rennen."

De verbetering zit ook in de relationele invulling van verantwoordoren door het aanspreken op tijdige informatievoorziening en dan vasthouden: "Het gaat meer gestructureerd moet ik eerlijk zeggen. Er wordt goed richting gegeven van wat gaan we bespreken. Het raamwerk klopt in mijn optiek..... Gewoon kijken wat de voortgang is, dat het op de agenda blijft staan en zorgen dat het niet versloft. Voorheen gebeurde het weleens dat iets besproken was en dat het pas een jaar later weer opkwam en werd besproken. Een beetje druk uitoefenen, dat het onder de aandacht blijft. Dat is

beter geworden." Een andere deelnemer verwoordt het als volgt: "Er worden gewoon afspraken gemaakt, er wordt goed overleg gevoerd, er begint steeds meer structuur in te komen. Dat is in het verleden weleens minder geweest."

Verdieping van de informatievoorziening

Voor een beter functionerend draaiknop overleg is ook verdieping van informatie nodig: "Volgens mij was het zo dat bepaalde ondernemingen prioriteit krijgen. Daar is op geïnvesteerd, maar toen begon het uit de hand loopt te lopen. De lijst werd maar langer. Bij elke waarneming ter plaatse werd iets interessants gevonden.... Toen hebben we besloten om echt de rotste appels eruit te halen en daarop te focussen. Er kwamen steeds meer andere fenomenen naar boven, wat de indruk wekt dat we misschien anders aan de slag moeten gaan dan puur waarnemingen doen en gevarieerder moeten interveniëren." Het gaat om de netwerken die achter meerdere signalen zitten: "Op een gegeven moment hebben we geconstateerd dat we ons meer op het netwerk daarboven moeten richten in plaats van alle individuele ondernemingen. We komen heel vaak dezelfde personen tegen, dezelfde boekhouder, dezelfde drankenleverancier. Dan gaan we kijken of we deze boekhouder elke keer bij foute ondernemers zien en misschien moeten we daarin gaan investeren. Dus een beetje de wortel eruit trekken.... Nu hebben ook de netwerkanalyse besproken en daar is ook een werkgroep voor." Met een diepgaande analyse is de aanpak beter te richten: "Ik weet dat men binnen branches op gegeven moment met die multi level analyse is begonnen, omdat men op dat moment het idee had dat het steeds neerkomt op het aanpakken van de verschillende branches waar het eigenlijk 'shooting fish in a barrel' is. Moeten we niet een slag dieper komen? Die analyseslag wordt nu verder ingevuld. Dus ik heb de indruk dat de draaiknop kritisch naar zijn eigen functioneren kijkt." De kennis over de organisaties en de netwerken van ondermijning bracht ook realiteitszin over de aanpak: "Het heeft ook geleid tot goed zicht op de opbrengsten, maar ook de beperkingen van verschillende soorten interventies. Ik denk dat het ook heeft geleid tot een beeld dat je zo'n foute ondernemer eigenlijk niet in een klap KO slaat.... Er is er een zekere mate van realiteitszin ingedaald. Dat je na een interventie niet gelijk gewonnen hebt. Dat is wel een belangrijke ervaring om te hebben want anders kun je heel snel teleurgesteld raken."

Reflectie en verdieping van informatie hebben in werkgroepen en bijeenkomsten een institutionele invulling gekregen. Daarbij krijgt reflectie een relationele invulling in onderlinge gesprekken. Dat alles heeft resultaat: "Ik vind dat het nu veel meer ge-

structureerd verloopt en de resultaten zijn ook een stuk duidelijker. In die zin dat we ook gerichtere opdrachten uitvoeren of laten uitvoeren en dat we daardoor meer het gevoel hebben betekenisvol bezig te zijn. Dus op het netwerk daarboven of de belangrijke schakels in het proces." De netwerken van ondermijnende criminaliteit zijn beter in beeld: "Dat heeft geleid tot zicht op de criminele structuren en de samenhang tussen de verschillende families en branches, horecagelegenheden, zelfs drugsfamilies." Daarmee kan de aanpak beter worden gericht: "Die fase zitten we nu in, dat we bezig zijn met de netwerkanalyse zodat we de capaciteit goed kunnen inzetten en er slim en goed op kunnen investeren. Het was wel een hele belangrijke ontwikkeling, omdat we in het begin alles integraal oppakten. Nu kunnen we naar slimme en effectieve inzet overgaan." Een beter gerichte aanpak betekent ook meer efficiëntie: "Dat we steeds slimmer casuïstiek weten op te pakken. Het was in eerste instantie vooral zoeken van welke casussen lenen zich voor een integrale aanpak en welke signalen zouden we eigenlijk per definitie niet integraal moeten oppakken, omdat het uiteindelijk toch niet leidt tot een integrale interventie. Die inschatting kunnen we beter maken, zodat we efficiënter onze inzet kunnen regelen." Er is ook een verandering in de aanpak te zien: "Kijk alleen al bij de aanpak van illegaal gokken. Dat is begonnen als een strafrechtelijk onderzoek. Daarna bestuurlijke handhaving van horecagelegenheden wat vrij traditioneel is. Maar vervolgens zijn we aan de slag gegaan met de achterban van die gokkers, om die te beïnvloeden met een campagne via Facebook. Alle mensen in bepaalde postcodegebieden kregen een filmpje voor hun neus van illegaal gokken: 'Gokken is geen spelletje'. Het filmpje is door ongeveer 11.000 mensen bekeken in de paar weken dat we die actie hebben gehouden. En 1.400 mensen die het filmpje via de website of via posters hebben gezien zijn naar de website gegaan en daarvan is een deel naar de hulpverleners gestapt die we aanprezen in de website." Dit project is een voorbeeld van flankerend beleid om bijvoorbeeld te werken aan preventie. Dat komt regelmatig aan de orde in de draaiknop overleggen en daarover wordt gerapporteerd aan bestuur en management. Zo wordt de institutionele invulling van verantwoordten versterkt met resultaten die worden geboekt door beter presterende draaiknop overleggen.

De kennis die door reflectie en verdieping van informatie is opgedaan wordt gedeeld. Zo is een 'draaiknoppendag' georganiseerd om kennis uit te wisselen, publiceert de politie innovatieve projecten op een website en heeft een stagiaire leerdossiers geïntroduceerd. Een ander voorbeeld is een scan van vastgoed: "Een concreet voorbeeld is die scan, daar wordt een document opgemaakt met de feitelijke bevindingen

en wat we daar verder mee kunnen in de zin van een concrete casus die we eruit halen en ook een stuk over het proces hoe dat is gegaan. Daar kunnen we ook weer lessen uit trekken en dat kunnen we delen met de andere draaiknop overleggen." In de moederorganisaties wordt gedeeld wat er in de draaiknop overleggen gebeurt: "Volgens mij is iedereen wel bezig met het delen van informatie met de eigen organisatie." Bijvoorbeeld: "We hebben binnen de organisatie ook een afstemmingsoverleg waarbij we aan elkaar vertellen wat we aan het doen zijn." Het kan ook om operationele kennis gaan: "Dan doe je even een babbeltje met elkaar maken van joh die zaak bij mij op Zuid, die zit ook verweven met de zaak in Noord. Wist je dat? Dat kun je zo eventjes met elkaar afstemmen." Collega's in de eigen organisatie zijn nodig in de aanpak, zodat contact houden nuttig is: "Vanuit mijn draaiknop vind ik het belangrijk dat ik connectie heb met het district. Dus ik zit regelmatig op het district om daar met elkaar in gesprek te blijven en die connectie te houden. Je kan een hoop willen, maar als je de mensen op de werkvloer niet meekrijgt, dan gaat er niks gebeuren en dan verandert er ook nooit wat."

Uit bovenstaande beschrijving is op te maken dat reflectie op ervaringen in de draaiknop overleggen en verdieping van informatie in werkgroepen de verantwoording versterkt. Dat gebeurt op meerdere manieren. Ten eerste worden deelnemers gerichter en meer gestructureerd aangesproken op hun bijdrage aan de informatievoorziening. Zo vertonen meer deelnemers verantwoordingsgedrag door het beter delen van informatie, beter onderling communiceren en meer doen dan nodig is. Ten tweede helpt reflectie en ook verdieping om beter te leren en te presteren in het casuoverleg en dat versterkt verantwoordend door stil te staan bij succes en het uiten van waardering voor de inzet van deelnemers. Dat is een indirecte relatie. Een directe relatie met verantwoordend ligt wel in het gebruik van resultaten die in werk- of projectgroepen worden geboekt in rapportages aan bestuur en management, de institutionele invulling van verantwoording.

7.3.4 Opwerken en aanspreken: hoe verantwoordend en leren elkaar verzwakken

De ervaringen in de draaiknop overleggen hebben duidelijk gemaakt dat verdieping van informatie nodig is. In de draaiknop overleggen is te zien dat voldoende sterke signalen worden opgewerkt naar een RIEC-casus. Dat betekent dat een andere werkgroep met meer mogelijkheden voor het delen van informatie verder gaat met de casus. Uit interviews is op te maken dat leren in de draaiknop overleggen door het delen van informatie over signalen en daarop actie ondernemen meer opgewerkte casuïstiek

moet opleveren, maar dat lukt nog niet: “Er komen nog te weinig intakeformulieren naar het RIEC toe. Op zich zijn er veel potentiële signalen binnen het draaiknop overleg..... De informatie wordt goed gedeeld en die wordt vaak gelijk aan een actie gekoppeld, waardoor naar hun idee geen gedegen analyse plaats hoeft te vinden. En dus komt het niet tot een intakeformulier voor een RIEC-casus.” Uit observatie van de regiegroep is hetzelfde gebleken. Deze problematiek was een agendapunt voor de vergadering die is bijgewoond.

Over opgewerkte casuïstiek wordt verantwoording (in institutionele zin) afgelegd in de moederorganisatie en dat is slecht nieuws omdat er minder intakeformulieren uit de draaiknop overleggen komen dan verwacht en minder casuïstiek wordt opgepakt door een aparte werkgroep met meer bevoegdheden. Deze situatie leidt ook tot een verantwoording (in relationele zin) in het draaiknop overleg: vertegenwoordigers van het RIEC zien dat er te weinig signalen worden opgewerkt en spreken deelnemers in de draaiknop overleggen daarop aan. Het opwerken naar een RIEC-casus krijgt in de draaiknop overleggen veel aandacht: “Het stokpaardje waar goed mee gescoord kan worden, krijgt veel aandacht. Dan wordt te vaak vergeten wat voor werkzaamheden eronder liggen. En ook de doorlooptijden van het RIEC kunnen problemen opleveren.” Daarentegen heeft casuïstiek vaak lang op de agenda van het draaiknop overleg gestaan.

In interviews wordt aangegeven dat de focus van het RIEC op het opwerken van signalen leidt tot weerstand. Deelnemers van andere organisaties aan de draaiknop overleggen werken liever aan signalen waaraan ze actie kunnen verbinden en eenmaal opgewerkte signalen verdwijnen uit beeld: “Zij hebben dan de leiding en dan moet er een regiehouder benoemd worden. Dan ben je eigenlijk het zicht een beetje kwijt. Hoe zorgen we nou dat er toch focus blijft op al die casussen, op alles wat we moeten doen en dat iemand zich probleemeigenaar voelt die anderen achter de broek aan zit en dat ook blijft doen.” In het draaiknop overleg wordt daarom regelmatig gevraagd naar de stand van zaken voor casuïstiek die is opgewerkt. Het opwerken van signalen leidt er volgens een deelnemer ook toe dat de aandacht in het draaiknop overleg verschuift naar flankerend beleid, waar deelnemers zelf aan kunnen werken en wat ze kunnen blijven volgen: “De echte rottige criminele netwerken, dat is nooit één onderneming of één persoon. Daar hebben wij te weinig zicht op tijdens de overleggen en misschien kan het ook niet in een draaiknop overleg. Daarvoor moet je een spade dieper gaan. Ik heb het idee, omdat je niet zo ver komt, dat de hele agenda van de

draaiknop verschuift naar flankerend beleid. Daar zit wel een wisselwerking tussen, dat heb je ook wel nodig om die samenwerking te laten bestaan, maar dat kan het niet alleen maar zijn.”

Bovenstaande beschrijving geeft weer dat leren door het delen en bespreken van informatie en het vinden van aanpak in onvoldoende mate leidt tot beter presteren als het gaat om het opwerken van signalen naar een RIEC-casus. Deze specifieke invulling van leren verzwakt verantwoordden in institutionele zin, want er is slecht nieuws over het opwerken van signalen voor de moederorganisatie en in de regiegroep voor de aanpak van ondermijning. Dat is aanleiding voor de vertegenwoordigers van het RIEC om andere deelnemers aan te spreken op het opwerken van meer signalen. Deze relationele invulling van verantwoordden roept weerstand op en leidt tot pervers leren in de draaiknop overleggen, omdat sommige deelnemers liever signalen zelf uitwerken en daarop actie ondernemen en meer aandacht geven aan flankerend beleid.

7.3.5 Vervangen en verbetering: hoe een relationele invulling van verantwoordden het leren in relationele zin versterkt

Tot slot is er een incidentele verhouding tussen verantwoordden en leren te vinden als een deelnemer uit het draaiknop overleg wordt gehaald. Een deelnemer had niet of nauwelijks een bijdrage in het draaiknop overleg en is daarop aangesproken. Dat had geen resultaat, zodat de ergernis bij andere deelnemers toenam. Uiteindelijk is de situatie door de voorzitter geëscaleerd naar het management. Dan is het zaak om in gesprek te blijven: “Er was wat wrijving en dat had kunnen escaleren en op enig moment hebben we toch gezegd van we gaan met elkaar in gesprek..... Ik denk dat dat belangrijke dingen zijn om elkaar vast te houden.” De escalatie heeft ertoe geleid dat een deelnemer is vervangen: “Hij is op een gegeven ogenblik uit het spel gehaald. Ik heb een signaal afgegeven aan zijn leidinggevende: joh, volgens mij loopt het niet zo lekker. We merken dat hij er niet is of dat hij zijn werk niet goed voorbereid. Dat heeft de organisatie ertoe gebracht hem terug te trekken en iemand anders naar voor te schuiven.”

Hier grijpen de voorzitter en het management van de moederorganisatie van de deelnemer waarover het gaat in, zodat het draaiknop overleg weer goed kan functioneren. Dat wil zeggen dat door vervanging van de deelnemer het delen en bespreken van informatie beter verloopt. Zo versterkt een relationele invulling van verantwoordden leren in relationele zin.

7.3.6 Verantwoorden door te rapporteren staat los van leren

Uit documentenstudie en interviews blijkt dat verantwoorden voor de draaiknop overleggen een institutionele invulling krijgt door monitoring en rapportage. Daarbij valt op dat de verantwoording niet gaat over vooraf vastgestelde prestaties. Dat is bewust gebeurd, want de gemeenteraad van Rotterdam had zich daarvoor in een motie hard gemaakt.⁷⁵ In reactie op de motie stelt het college van B&W van Rotterdam: "Ondermijnende criminaliteit is fluïde, er ontstaan steeds nieuwe verschijningsvormen en netwerken. Dit vraagt dat er ingespeeld kan worden op de actuele situatie, er ontstaat pas een goed beeld door aan de slag te gaan en informatie te combineren. Ondermijnende criminaliteit richt zich op georganiseerde criminaliteit die onder de radar blijft. Dit onderwerp leent zich daarom niet voor het vooraf opstellen van meetbare indicatoren."⁷⁶ Moeilijk zichtbaar maakt ook moeilijk meetbaar: "Het is natuurlijk moeilijk meetbaar wat we aan het doen zijn..... Als je nu naar buiten loopt en vraagt aan de gemiddelde burger: wat merk je van ondermijning? Dan heb je nog steeds te maken met de vraag van wat is dat eigenlijk. Laat staan dat ze weten waar ze op moeten letten. We hebben het afgelopen jaar verschillende wijkgesprekken gevoerd onder begeleiding van de burgemeester. Om meer over ondermijning te vertellen en met elkaar in gesprek te gaan over ondermijning. Waar heb je dan mee te maken? Op zo'n thema-avond begonnen mensen meestal over de hondenpoep op straat, harde muziek en overlast gevende figuren. Allesbehalve ondermijnende criminaliteit." Ondermijnende criminaliteit is dus bijzonder lastig in beeld te brengen. Aangiftecijfers geven geen zicht op ontwikkeling van de problematiek en hoe effectief een aanpak is, zodat vooral kwalitatieve monitoring zinvol is.⁷⁷

Zicht op effectiviteit van de aanpak van ondermijning

Met de ontwikkeling van een ijsbergindex wordt wel geprobeerd om de effecten van de aanpak van ondermijning in beeld te krijgen: "Ondermijning is ontzettend moeilijk om te meten. Het is ook niet voor niets ondermijning en daar probeer je een tool voor te ontwikkelen, een index om een soort van een grip te krijgen. Het blijft ook altijd een

⁷⁵ Brief van het college van B&W aan de gemeenteraad van Rotterdam: Afdoening motie 'Ondermijning'(17bb5092), 12 december 2017

⁷⁶ Brief van het college van B&W aan de gemeenteraad van Rotterdam: Afdoening motie 'Ondermijning'(17bb5092), 12 december 2017

⁷⁷ Monitor GVB van de VAR (Gezamenlijk veiligheidsbeeld, Veiligheidsalliantie regio Rotterdam), 29 september 2015, Uitgave van I&O Research, in opdracht van VeiligheidsAlliantie regio Rotterdam (VAR), p. 9

momentopname, ook zo'n ijsberg index. Er hoeft maar één keer een ongeval plaats te vinden of een dodelijke schietpartij en daarmee kan de index bij wijze van spreken in elkaar storten." Verschillende leden van de draaiknop overleggen spreken de wens uit om zicht te krijgen op effectiviteit: "Nu leveren we vanuit alle draaiknop overleggen ontzettend veel inzet en daarmee boek je mooie resultaten, maar je koppelt het nog niet aan effectiviteit. Want wat gebeurt er daadwerkelijk op straat, wat voor een effect bewerkstellig je met je inzet. Het effect kan zijn dat een criminele organisatie stopt in het gebied waar jij je op richt. Of dat ook echt het geval is, kun je moeilijk toetsen omdat je niet praat over effectmeting, maar puur op het behalen van resultaten. Daar zou een ijsbergindex een rol in kunnen spelen. Dat is een volgende stap, hoe we dan kunnen neerzetten welk effect we uiteindelijk hebben behaald." De slag naar een zichtbaar effect van de aanpak in de maatschappij is belangrijk voor het verkrijgen en behouden van steun voor de samenwerking: "De publieke waarde formuleren en als je die niet weet, kun je ook geen steun organiseren." Het gaan om een merkbaar effect en dat zie je terug in de wijk: "De verbinding met de straat is er niet of niet genoeg en dat zou het enthousiasme terugbrengen in de werkgroep, niet alleen de papieren werkelijkheid. Echt met elkaar kijken van hoe ziet die wijk er uit. Zolang het niet merkbaar is in de wijk hebben we weinig effect." Het is een lastige maar logische stap, niet alleen voor steun aan de samenwerking maar ook voor de nodige realiteitszin: "Ik merk wel dat het flankerend beleid per definitie een succes is als je het hebt ingevoerd, dat is vaak een overheidsding. Als iets ingevoerd is, is het een succes en we kijken helemaal niet naar het effect van iets. Dat is lastig die effectmeting, want die verbanden zijn vaak niet aan te tonen, de causaliteit is veelal niet aan te tonen."

Omgekeerd helpt een beter beeld van de effectiviteit van de aanpak van ondermijning om de interventies op de juiste plaats in te zetten: "Die ijsbergindex is meer bedoeld om vast te stellen wat de temperatuur van het water is in de verschillende wijken. Of je in de goede wijken actief bent of dat je in wijken nog niet actief bent waar je wel zou moeten zijn. Én om te kijken of de interventies in de wijken waar je actief bent leiden tot een afname. Want als dat niet gebeurt dan ben je verkeerd bezig." Ook met big data is meer inzicht te krijgen. Voor Rotterdam is in een experiment gestart waar in samenwerking met financiële partijen, zorgverzekeraars en andere private ondernemingen collectieve intelligentie wordt opgebouwd. Daardoor komen afwijkende

patronen aan het licht die eerder onbekend waren.⁷⁸ Dat inzicht is nodig omdat met de aanpak van ondermijning het wiel nog moet worden uitgevonden: “Nu zijn we eigenlijk weer aan het pionieren maar op een hele andere manier. Dat maakt het ook waanzinnig leuk, want je bent altijd aan het grasduinen en het grote voordeel is dat je niks fout doet. Niemand heeft het nog gedaan.”

Rijker verantwoord

Met de moeilijk meetbare prestaties en effecten van de aanpak van ondermijning is gekozen voor een andere manier verantwoord. Dat gebeurt door te rapporteren aan de hand van in het oog springende cijfers over inzet en resultaten en ‘storytelling’ over de aanpak. Onder de noemer van rijker verantwoord worden cijfers en verhalen in een infographic⁷⁹ gepresenteerd. Daarbij wordt een dreigingsbeeld gepresenteerd waarin ondermijnende criminaliteit een hoofdstuk is. Het bevat een beschrijving van de (potentiële) dreiging en is bedoeld voor het richten van beleidsvorming.

De rapportages worden primair verzorgd voor het management van de aanpak van ondermijning en op bestuurlijk niveau de driehoek. In de driehoek, waar de gemeente, de politie en het OM altijd zijn vertegenwoordigd, schuift dan ook de belastingdienst aan. De rapportages worden vooral geregeld door de directie Veiligheid van de gemeente met bijdragen van de andere partijen.

Uit interviews is op te maken dat deze verantwoording door te rapporteren over resultaten en inspanningen niet of nauwelijks bijdraagt aan leren in de draaiknop overleggen, maar ook niet leidt tot overlast voor de deelnemers. De leden van het draaiknop overleg gebruiken de informatie in de rapportage niet als feedback op hun presteren. Deelnemers aan de draaiknop overleggen nemen kennis van rapportages en sommigen moeten daar informatie voor aanleveren: “Ja dan komt er een brief met die infographics. Die bespreken we niet, dat zijn dingen die we al weten.” Een andere deelnemer ziet wel wat gebeuren: “Eén keer per jaar moeten er aan de regiegroep allerlei resultaten aangeleverd worden en dat bespreken we ook wel in het draaiknop overleg. Wat hebben we bereikt, wat zouden we meer willen of anders en daar kan iedereen van tevoren wat voor aanleveren en aanvullen.” Toch is het beeld dat uit

⁷⁸ FD, 9 mei 2015, Big data legt onzichtbare criminaliteit bloot, geraadpleegd op 28 oktober 2018

⁷⁹ Brief van het college van B&W van Rotterdam aan de gemeenteraad over: Voortgang en resultaten stads brede Aanpak Ondermijnende Criminaliteit 2015, 8 maart 2017

interviews naar boven komt dat een dergelijke bespreking niet betekent dat deelnemers uitgebreid stil staan bij wat het draaiknop overleg in een bepaalde periode heeft gedaan en voor elkaar heeft gekregen: "Eigenlijk niet, je ziet dat op een gegeven moment de factsheet weer gemaakt moet worden en dan zie je dat iedereen gemaild wordt en is het aanleveren. De voorzitter houdt een aardige schaduwboekhouding bij. Maar we staan er niet bij stil." Enkele deelnemers zouden dat wel willen: "Dat we zelf ook gewoon een resultatenboekje hebben van het draaiknop overleg. De secretaris houdt het allemaal bij, alle resultaten, maar dat dat ook een keer kunnen benoemen en dat iedereen visueel kan zien wat we nou allemaal hebben gedaan het afgelopen jaar."

De institutionele invulling van verantwoordten door rapportage over resultaten en inspanningen helpt wel bij verkrijgen draagvlak voor de samenwerking en ruimte voor de te plegen inzet. De steun van de leiding van moederorganisaties is hard nodig: "Het is wel leuk om iets te doen maar als je strategisch niet goed verankerd bent in de organisatie dan ben je kansloos.... Ik heb echt wel geleerd om te zorgen dat de top erachter staat en dan kun je gewoon weer verder." Draagvlak geeft ook de benodigde ruimte in de samenwerking: "Als je die vrijheid niet hebt, ook niet in de samenwerking, dan kun je niks doen. Als je zodanig wordt vastgezet door prestatie-indicatoren en afspraken terwijl je vervolgens ook de opdracht krijgt om samen te werken dan gaat het natuurlijk niet lukken. Het is heel belangrijk dat de mensen die in een draaiknop zitten zeker ook de ruimte krijgen om datgene te doen wat nodig is. Ook dat als dat niet helemaal in het belang is van de moederorganisatie. Als je die ruimte niet krijgt, geldt: 'organizations hit the target, but miss the point.'" De verschillende vertegenwoordigers vanuit de organisaties in de regiegroep hebben er hard aan gewerkt: "In de regiegroep is geconcludeerd dat hier echt in geïnvesteerd moet worden. In de eigen achterban om die mensen actief aan tafel te krijgen. Dat is ontzettend goed door de regiegroep opgepakt door binnen hun eigen organisatie aan de achterban mee te geven van we hebben een draaiknop, de bedoeling is om ondermijning aan te pakken, een aantal thema's komen naar voren en daar moeten wij gewoon aan meedoen."

Uit bovenstaande beschrijving is op te maken dat een institutionele invulling van verantwoordten door te rapporteren niet of nauwelijks bijdraagt aan leren in de draaiknop overleggen. Deelnemers geven aan dat niet wordt stilgestaan bij de resultaten die zijn weergegeven in de rapportages. De relatie met leren is niet vastgesteld en daarom wordt geconcludeerd dan verantwoordten los staat van leren. De informatie uit rapportages wordt dus niet gebruikt als feedback op het presteren van de draai-

knop overleggen en de effectiviteit van de aanpak. Inzicht in de effectiviteit van de aanpak is volgens veel deelnemers erg lastig, maar wel wenselijk. Er zijn initiatieven genomen om meer zicht te krijgen op de effectiviteit van de aanpak, zodat de inzet in de draaiknop overleggen ook beter kan worden gericht.

7.4 Hoe de verhouding tussen verantwoord en leren is te begrijpen

In deze paragraaf wordt uitgelegd hoe de vijf relaties tussen verantwoord en leren zijn te begrijpen. Ten eerste verklaren een aantal ongunstige condities dat leren niet altijd soepel verloopt. Dat roept verantwoording op waardoor leren steeds weer wordt versterkt. Dat is te begrijpen door de inzet van de voorzitter als teamleider en de meest betrokken deelnemers. De voorzitter is ook de verklarende factor als wordt ingegrepen bij een niet functionerende deelnemer, zodat leren in het draaiknop overleg weer goed kam verlopen. Ten tweede is er wel een gunstige ontwikkeling te zien in de condities die liggen in teamvorming en onderling vertrouwen, waardoor een relationele en institutionele invulling van leren leidt tot beter presteren. Dat versterkt de verantwoording relationele en institutionele zin, want er volgt waardering voor de gepleegde inzet en resultaten en er is positief nieuws in rapportages voor het bestuur en management. Ten derde is de situatie waar leren en verantwoord elkaar verzwakken bij het opwerken van signalen naar een RIEC-status te begrijpen door de eenzijdige en hiërarchische invulling van de verantwoording daarover. Dat leidt tot pervers leren, want deelnemers werken liever aan andere zaken dan aan het opwerken van signalen. Zo leidt leren niet tot beter presteren als het gaat over het opwerken van signalen en dat betekent slecht nieuws in de verantwoording.

7.4.1 Ongunstige condities voor leren en wisselende condities voor verantwoord

Uit interviews is op te maken dat een aantal contextuele en teamcondities en verschillen in motivatie verklaren dat het delen van informatie en op basis daarvan actie ondernemen niet altijd soepel verloopt. Dat geldt ook voor projecten ter verbetering van de informatiepositie of flankerend beleid. De verantwoording die daarop volgt door deelnemers op vriendelijke of bedekte wijze aan te spreken op hun bijdrage leidt tot verbetering, maar blijft nodig. Deze manier van aanspreken die nog niet tot structurele verbetering leidt is te begrijpen door beperkt wederzijds vertrouwen, niet wederkerige

relaties en een aantal uitdagingen. Dat deelnemers worden aangesproken is te begrijpen door de inzet van de voorzitter als teamleider en de meest betrokken deelnemers.

De ondersteuning van de samenwerking en teamvorming

Dat leren in de draaiknop overleggen en projectgroepen niet altijd soepel verloopt, is onder meer te begrijpen door een wisselende ondersteuning van de samenwerking in en rondom de draaiknop overleggen. Deelnemers geven aan dat ze verschillende mogelijkheden hebben om actief deel te nemen aan de draaiknop overleggen. De belastingdienst en het OM doen het er meer bij. De inzet van de belastingdienst wordt gepleegd vanuit een afdeling externe overheidssamenwerking, waar dit als taak bij hoort en waarvoor tijd is vrijgemaakt. Maar deze afdeling doet meer dan ondermijning op Zuid. “Ja, ik doe het meer erbij. Ik zit wel in de externe overheid samenwerking, dus in die zin is het echt ons ding. Ik ben daar vrij gemaakt om dat te doen. Het kan een dag in de week zijn maar ook twee dagen.” Hetzelfde geldt voor het OM: “De gemeente en de politie zijn alleen maar met deze samenwerking bezig. Ik doe het ernaast, naast alle andere onderzoeken. Ik merk wel dat er soms spanning in zit qua tijd en het is best een intensieve vergaderstructuur.” Het is ook nodig de capaciteit voor de aanpak van ondermijning gericht in te zetten: “Het maakt niet uit welke branche je in Rotterdam Zuid benoemd of waar je op inzoomt. Als je kijkt wat er gebeurt, zit er heel veel brandhout tussen. Het is ‘like shooting fish in a barrel’. Dan moet je goed nadenken op welke subjecten en objecten je je wil richten en wat de toegevoegde waarde is van de interventie. Dat is zeker ook gelet op de capaciteitsdiscussie die speelt een belangrijke.”

Ook de teamvorming heeft te lijden onder deze verschillen in ondersteuning, maar dat komt ook door verschillen in motivatie en mogelijkheden van deelnemers. Het is belangrijk om te denken in mogelijkheden: “Je hebt twee soorten ambtenaren, je hebt ambtenaren die denken in mogelijkheden en je hebt ambtenaren die denken in onmogelijkheden. De laatste zijn de remmers in vaste dienst, mensen die uitleggen waarom iets niet kan en waarom ze verhinderd zijn om iets te doen, waarom iets heel moeilijk is. Dat is dan vaak capaciteit en privacy, er komen allerlei redenen boven water om iets vooral niet hoeven doen. Terwijl de kunst is in een samenwerking, uiteraard met de beperkingen die je hebt, te kijken naar wat wel kan en niet al te veel tijd te besteden aan wat niet kan.” In en rondom de draaiknop overleggen merken deelnemers dat niet met iedereen goed is samen te werken: “Ik ben er gaandeweg ook achter komen dat het wel afhankelijk is van welke personen deelnemen aan het overleg. Eigenlijk zou dat niet uit moeten maken, welke poppetjes aan tafel zitten

namens een organisatie, maar ik heb gemerkt dat het heel erg het verschil maakt." De verbetering zit in een meer actieve houding: "Soms heb je weleens wat minder betrokkenheid. Voor bepaalde dingen zal een organisatie iets niet kunnen doen en dan is er minder bevoegdheid op een onderwerp. Dan is het zaak dat iedereen wel gewoon meedoet, want je kunt wel meedenken voor anderen. Ik denk niet dat iedereen dat tussen oren heeft zitten, van ik kan ook meedenken in het proces." Meedenken heeft een meerwaarde: "Dat kan ook andere ideeën opleveren dan de standaard ideeën. Meedenken van iedereen op bepaalde onderwerpen, het kan toegevoegde waarde hebben om erbij betrokken te raken. Ik weet niet of iedereen in de groep openstaat die grenzen te verkennen.... Je moet ook je kwetsbaarheid kunnen laten zien. Dat zie je bij veel verschillende organisaties maar niet bij iedereen." Een andere deelnemer: "Er zou veel meer leven in de brouwerij kunnen zitten. Ik denk niet dat het desinteresse is." Een actievere houding is niet voor iedereen vanzelfsprekend: "Ik heb soms wel gevoel dat mensen er tegenop kijken, van ja die zijn redelijk goed gebekt, weten waar ze het over hebben, kijken verder als alleen maar de operatie. Dat ze het soms lastig vinden om daar tegenin te gaan of een verhaal te vertellen." Een deelnemer ziet een soort bescheidenheid: "Ik realiseerde me dat het voor sommige mensen lastig kan zijn om in een grote groep iets te zeggen, om zomaar alles in te brengen. Dat sommige mensen denken dat iets er niet toe doet.... Ik weet niet of het durven is, feit is dat sommigen minder zeggen dan anderen."

Meerdere deelnemers willen graag een volgende stap zetten: "Ik vind dat we samen moeten werken en niet samen moeten overleggen." Dat is een stap naar voortdurend integraal werken: "Als je zegt van dit is nu de ultieme aanpak van ondermijning, dan zou ik het liever anders zien. Dan zou ik liever zien dat we elkaar in de twee weken ertussen zien en aan de slag gaan. Juist elkaar opzoeken, aan de slag gaan en die twee wekelijkse momenten kunnen de momenten zijn dat je even terugkijkt en vooruitkijkt. Wat je nu ziet, is dat mensen hier naartoe komen, ze geven aan wat ze hebben gedaan, de kaarten worden op tafel gelegd en er worden weer nieuwe afspraken gemaakt. Dat is het enige moment dat je echt integraal werkt. Ik zou juist willen zien dat in de momenten ertussen integraal wordt gewerkt." Door intensiever samen te werken kun je een team vormen dat slagvaardig te werk gaat: "Je kunt de lijnen nog korter maken. Dat je ook echt als team gaat werken. Dat je niet na een overlegje terugtrekt naar je eigen organisatie, maar bijvoorbeeld hier een kamer deelt en aan de slag gaat. Er zijn risico's, want je hebt ook ander werk. Dan gaat ook informatie over tafel die niet bestemd is voor de samenwerking. Daar zitten wat haken en ogen aan, waar

je goed naar zou moeten kijken. Ik denk dat als je dat gezamenlijk gaat doen je nog slagvaardiger te werk gaat." Het veiligheidshuis is voor een deelnemer een voorbeeld van waar het naartoe kan gaan: "Het proces van het veiligheidshuis is precies hetzelfde proces wat we met ondermijning doormaken. Misschien hebben we over zoveel jaar een ondermijningshuis waar we gewoon in een ruimte met alle partners zitten. Dat is volgens mij waar het naartoe zou moeten."

De teamleider, vertrouwen en wederkerige relaties

De ervaringen in en rondom de draaiknop overleggen met een stroef lopend proces van informatie delen en actie ondernemen, roepen verantwoording op door deelnemers aan te spreken. In de draaiknop overleggen is te zien dat het te danken is aan de inzet van de voorzitter - als ware het de teamleider - en de meest betrokken deelnemers dat deze invulling van verantwoordelen leren versterkt. Informatie wordt alsnog gedeeld of er wordt toch actie ondernomen. Bovendien is in de draaiknop overleggen te zien dat het aan de teamleider en meest betrokken deelnemers is te danken dat wordt stilgestaan bij succes. Uit interviews is op te maken dat zij ook zorgen voor het instellen van werkgroepen voor verdieping van de informatievoorziening en zorgen voor informele reflectie. Bovendien worden door de inzet van de voorzitters en het management van de moederorganisatie deelnemers zo nodig vervangen, zodat het draaiknop overleg weer beter kan functioneren.

Uit interviews blijkt dat het aanspreken van deelnemers door de voorzitter verschillend wordt beoordeeld. Dat is te begrijpen door beperkt wederzijds vertrouwen en niet wederkerige relaties. Enerzijds is het wederzijds vertrouwen gegroeid en spreken deelnemers elkaar nu makkelijker aan: "Het is al heel lang dezelfde groep mensen, je kent elkaar veel beter. Als je iets afspreekt dan vind ik het logisch om te vragen van hoe gaat het en wanneer kunnen we het wel verwachten." Het aanspreken gebeurt op een vriendelijke manier en dat is volgens een deelnemer ook een kwestie van respect: "Er wordt wel gezegd jammer, maar dat heeft alles weer te maken met dat je iemand niet kunt aanspreken. Er is onderling respect zeg maar en dan wordt niet heel snel met de vinger gewezen van dat wat je beter moeten doen of dat wil ik niet meer zien. Dat soort discussies zie je hier niet." Wederzijds vertrouwen maakt ook dat je makkelijker fouten toegeeft: "Binnen een draaiknop heb je dat vertrouwen nodig om fouten toe te kunnen geven. Het hoeven niet altijd fouten te zijn, maar de dingen waarvan je leert zijn meestal de dingen die fout gaan. Ik moet wel zeggen dat we als draaiknop goed bezig zijn om dat soort dingen te benoemen."

Anderzijds zien deelnemers de manier van aanspraken als erg voorzichtig of bedekt: "Ja, wel heel voorzichtig. Omdat iedereen ook wel weet dat je eigenlijk de bevoegdheid niet hebt om een andere organisatie aan te spreken. De gemeente kan niet zeggen van belastingdienst, ik wil dat je volgende week dit op de mat hebt liggen. Zo werkt het niet, dat is hun bevoegdheid niet. Het is vriendelijk vragen." Zo is er volgens andere deelnemers nog veel te winnen aan wederzijds vertrouwen: "Dat vertrouwen en die openheid is er nog niet om elkaar al aan te spreken. Er wordt vaak gezegd dat doen we dat wel even buiten het overleg."

Uitdagingen

In interviews geven deelnemers aan dat er ook de nodige uitdagingen liggen voor een invulling van verantwoordeden die leren structureel versterkt. Een belangrijke uitdaging ligt in de verschillende belangen die organisaties bij de aanpak van ondermijning hebben. Bij de gemeente speelt het belang van een aantrekkelijke stad die zowel stimulerend kan werken voor een aanpak van ondermijning, als complicerend door minder regels te stellen, bijvoorbeeld aan horeca. De politie heeft een natuurlijk belang met de bestrijding van criminaliteit en wil de aanpak ook graag uitdragen, verspreiden en innovatie stimuleren. De belastingdienst worstelt met capaciteit en heeft vanuit haar werk een belang om belasting te vorderen daar waar dat op Zuid niet gebeurt. Voor het OM is een goed onderbouwde strafzaak een resultaat, zoals voor het RIEC een RIEC-casus. Belangen kunnen doorwerken in de prioriteitstelling en daarmee de inzet voor het draaiknop overleg. De betrokkenheid is groot en dan wil een deelnemer soms meer dan op dat moment kan: "We zien van elkaar dat iedereen zich inzet naar zijn eigen vermogen en soms is het vanuit een organisatie niet mogelijk om dingen te bereiken, terwijl de medewerker uit de organisatie wel degelijk meer wil." De positieve ontwikkelingen zijn er, maar niet iedereen is al tevreden: "Ik denk dat iedereen zijn eigen agenda heeft. Even slim kijken van ga ik dat erbij doen of niet. Je wil energie op een onderwerp hebben. Daarnaast wil je wat terugnemen naar je eigen organisatie. Als dat past dan is hij sneller aan boord. Als je er niks mee kan dan neem je het terug. Het is dus niet echt integraal samenwerken. In mijn ogen is integraal samenwerken echt met z'n allen aan een probleem werken." Organisaties nemen deel als ook hun eigen belang gediend is bij de samenwerking: "Dat je de originele belangen niet uit het oog verliest, want daarmee verlies je ook de organisatie uit het oog. Het kan een tijdje goed gaan, maar naar mijn mening alleen als je alle partijen bij elkaar brengt om zich in te zetten voor een integrale doelstelling, maar er moet ook een stukje mono doelstelling meegenomen worden." Verschillen in belangen kunnen

leiden tot onbegrip of onderlinge competitie, zoals bij een aanpak met nadruk op flankerend beleid, of de focus op het opwerken van signalen naar een RIEC-status. Dat is ook te zien bij monodisciplinaire acties waarvan de andere organisaties hadden willen weten of waarop ze invloed hadden willen uitoefenen.

Een volgende uitdaging ligt in de hoge werkdruk waardoor organisatiebelangen nog meer kunnen opspelen. Deelnemers hebben weinig tijd voor informatievoorziening en vastgestelde roosters voor acties en waarnemingen ter plaatse worden niet snel aangepast: "We gaan een bedrijfsbezoekje doen, dan kunnen we verder en dan wordt redelijk snel gezegd van we hebben er geen capaciteit voor." Op de vraag of de voorbereiding goed gebeurt, antwoordt een deelnemer: "Niet altijd, maar daar ben ik zelf ook weleens debet aan. Het ligt aan de prioritering van werkzaamheden. Bij iedereen speelt het wel. Capaciteit en de overige taken die je hebt. Waar intern in een organisatie meer nadruk op wordt gelegd. Het wordt eigenlijk wel gedaan, maar dan gaat de termijn schuiven." De te plegen inzet kost ook veel tijd: "Even een boekenonderzoek doen, dat kost tijd. Een doorlooptijd van vier maanden tot een jaar is niet gek. Dat vergeten de partners weleens. Dat het gewoon capaciteit kost en dat je dat gewoon moet inplannen. Even iets doen is voor de belastingdienst niet even." Dat is wennen: "Alle vier moet je er dus wel even mee leren omgaan dat de één soms wat harder gaat en dat degene die voorloopt af en toe ook weleens achteromkijkt om te kijken of de boel bij elkaar blijft. Andersom dat degene die achteraanloopt ook een keer kijkt naar de kansen om een stapje harder te gaan en als dat niet kan, dat ook benoemen."

Er liggen voor sommige deelnemers ook een aantal onzekerheden in het delen van informatie waardoor leren in en rondom de draaiknop overleggen wordt vertraagd: "Je ziet toch dat mensen het van nature moeilijk vinden, niet precies weten wat ze nu wel en niet mogen delen en het dan eerder niet doen dan wel. Ze zijn voorzichtig. Het kan veel vaker wel, maar omdat ze niet zeker weten, dan maar voorzichtig." De voorzichtigheid kan voortkomen uit onduidelijkheid. Een covenant of richtlijn dekt niet alle gevallen af: "Een richtlijn zou kunnen helpen. Het covenant is niet voldoende, want er staat niet alles in. Dan moet je echt allerlei dingen afvinken om eruit te komen. Zij kunnen het heel anders interpreteren. Dus dat is zoeken. Zo krijg je iedere keer weer met andere dingen te maken." Op de achtergrond werken collega's in moederorganisaties niet altijd mee: "We hebben de laatste tijd heel veel discussies gehad binnen alle organisaties van wat mag je delen, wat mag je niet delen en waarom mag je het niet delen. Dan kom je dus ook echt die remmers in vaste dienst tegen: die riep en overal

nee op. Terwijl anderen zeggen dat het gewoon kan en ook met feiten en wetgeving onderbouwen en dan kwam de andere weer van dat kan niet, want.... Dat zijn de mannen die bij bestuurszaken zitten. Bij de politie, de gemeente en de belastingdienst heb je hetzelfde. Wat dat aangaat zijn we allemaal hetzelfde. Het is ook wel mooi om te zien dat wij ons weleens ergens druk over maken en dat gebeurt bij de gemeente precies hetzelfde." Er zijn wel verbeteringen volgens deelnemers: "Dat hebben we bij de hogere geledingen te kennen gegeven en die zijn daarmee aan de slag gegaan. Ze hebben gezegd onder deze paraplu mag je die en die informatie delen."

Bovenstaande beschrijving geeft weer dat leren in de draaiknop overleggen stroef verloopt, omdat er verschillen in de ondersteuning van de samenwerking vanuit moederorganisaties zijn. Dat werkt door in de teamvorming en motivatie van deelnemers. Het is te danken aan de voorzitter als teamleider en de meest betrokken deelnemers dat leren in het draaiknop overleg op gang wordt gehouden door anderen en elkaar aan te spreken op de bijdrage die moet worden geleverd. De houding en het gedrag van de teamleider is een belangrijke conditie voor het vertonen van leergedrag. Hier is te zien dat de teamleider ook de verantwoording in positieve zin beïnvloedt, zodat leren in de draaiknop overleggen wordt versterkt doordat alsnog informatie wordt gedeeld en actie wordt ondernomen. En door reflectie en verdieping te organiseren en deelnemers zo nodig te vervangen. Voor een invulling van verantwoordende die leren structureel versterkt liggen er volgens een aantal deelnemers nog de nodige uitdagingen in organisatiebelangen, werkdruk en privacy en is meer onderling vertrouwen nodig.

7.4.2 Een positieve ontwikkeling en gunstige condities waardoor leren het verantwoordende versterkt

Allereerst is sprake van een gunstige conditie die ligt in de interactieve en horizontale invulling van het casuoverleg waardoor leren volgens veel deelnemers leidt tot beter presteren. Dat wordt gebruikt voor een positieve verantwoording. Uit interviews is bovendien op te maken dat veel deelnemers een positieve ontwikkeling zien in condities die liggen in de ondersteuning van de samenwerking door moederorganisaties, de teamvorming, onderling vertrouwen en de individuele motivatie. Daarbij wordt vanuit het frame van 'denken door doen' gereflecteerd op de ervaringen van deelnemers aan de draaiknop overleggen. Zo leidt een relationele en ook institutionele invulling van leren door reflectie en verdieping tot beter presteren en wordt de verantwoording

in relationele en institutionele zin versterkt, door stil te staan bij succes en de inzet daarvoor en door daarover te rapporteren.

De complexe opgave om ondermijnende criminaliteit te bestrijden vraagt samenwerking en dat die bestaat is al waardevol: "Het feit dat er samengewerkt wordt... zoals Jules Deelder ooit zei, het feit dat je teweegbrengt is belangrijker dan wat je teweegbrengt. Het feit dat we samenwerken en dat we daarmee aan de slag gaan, dat is op zichzelf al ontzettend waardevol. We grijpen in op de situatie daar waar dat in het verleden niet gebeurde. Dat er niet werd ingegrepen, betekent dat het zo kon groeien." Beter presteren op de complexe casuïstiek door de samenwerking in de draaiknop overleggen blijkt uit de positieve waardering daarvan door de deelnemers zelf en de waardering van buitenaf. De stadsmarinier die de aanpak heeft geïnitieerd, krijgt veel verzoeken om erover te vertellen: "Ik heb vorig jaar 28 keer verteld over de aanpak en dit jaar gaat dat gewoon door." Dat dringt ook door bij enkele deelnemers van het draaiknop overleg: "Ik hoorde vanmiddag een meneer zeggen, realiseer je dat dit uniek in Nederland is. Dus dat is nooit gedaan in Nederland. Het is misschien te simpel voor woorden, maar dat hebben we wel met z'n allen voor elkaar gekregen."

De ondersteuning van de samenwerking

De ondersteuning van de samenwerking is goed geregeld voor de deelnemers aan de draaiknop overleggen die de politie, de gemeente en het RIEC vertegenwoordigen. Zij kunnen veel tijd in de samenwerking steken en werken ook samen op locatie. Die inzet voor de samenwerking is geregeld en afgezonderd. De politie met behulp van een Staf Grootschalig Bijzonder Optreden (SGB0) waarmee met een korps breed mandaat inzet gepleegd kan worden. Binnen de politieorganisatie wordt deze constructie gebruikt als er vanwege de omvang of ernst van een probleem een krachtiger impuls nodig is dan de gebruikelijke manier van werken kan bieden. Het gebied geldt als ook een RIEC-handhavingsknelpunt. Om samen te werken moeten partijen informatie uitwisselen. Dat kan onder het RIEC-convenant, maar vanwege de privacybescherming alleen bij een concreet signaal. In een handhavingsknelpunt gelden andere regels en zijn de mogelijkheden veel ruimer. De gemeente kent een programmatische aanpak die is verankerd in het vijfjarenactie-programma veiligheid⁸⁰, waarvoor middelen zijn vrijgemaakt en daarmee inzet van personeel. Dit programma kent ook brede steun vanuit de

⁸⁰ Programma veiligheid 2014 - 2018, # Veilig010, gemeente Rotterdam, directie Veiligheid - Projectteam V, november 2013

gemeenteraad: "Kijk de raad, dat is ook een unicum. Dat zie je niet op veel plekken. We hebben de raad altijd vrij uitgebreid bijgepraat over wat we aan het doen zijn. De raad heeft collectief steun gegeven aan onze aanpak en dat is niet vanzelfsprekend en dus heel belangrijk." Ook de belastingdienst werkt steeds vaker op locatie: "Het heeft ook te maken met het feit dat je ook echt met elkaar op een verdieping zit. Iemand van de politie en iemand van de belastingdienst zitten met elkaar te overleggen op een heel andere dag dan dat ze overleg hebben in de draaiknop. Daar worden we vrolijk van." Zo ziet een deelnemer dat organisaties verder kijken dan hun eigen domein: "Ik zie ook echt een ontwikkeling waar ik vrolijk van word, echt een goede ontwikkeling. Ik heb vooral ervaring vanuit de hennepaanpak, de bestuurlijke aanpak van hennepteelt. Een andere soort werkgroep met de politie, het OM, de rijksbelastingdienst, etc.... Het waren op zich leuke bijeenkomsten, maar organisaties zaten wel een beetje zo te kijken van waar bemoeien jullie je mee. Daar gaan jullie niet over, het is van ons. Die hadden een heel ommuurd domein.... Allemaal bolwerken met eigen logo's. Dat is allemaal weg denk ik. Het is enorme winst, binnen de gemeente werd het redelijk opgeschoond, maar het zit er nog wel hoor."

Teamvorming, vertrouwen en motivatie

Deelnemers geven aan dat in de draaiknop overleggen steeds meer een team ontstaat voor de aanpak van ondermijning waar deelnemers elkaar vertrouwen. Vertrouwen ontstaat door aan de slag te gaan: "Elke samenwerking begint met wantrouwen. Er is maar één manier om dat te verhelpen: door met elkaar aan de slag te gaan en successen te boeken. Door met elkaar dingen mee te maken. De 'proof of the pudding is in the eating.' Dat is de kunst van samenwerken: het gewoon doen. Ons motto is ook: doen is de beste manier van denken, zo kijken we er tegenaan. Dat past ook wel binnen de Rotterdamse gedachte: niet lullen maar poetsen." In een team weet je wat je aan elkaar hebt: "In de draaiknop kennen we elkaar nu al lang en we zien elkaar redelijk frequent, dus je weet wat je aan elkaar hebt." En als je weet wat je aan elkaar hebt, weet je elkaar ook te vinden: "In het begin moeten zij mij vinden en ik moet hen vinden. In het begin ging het wat, moeizaam wil ik niet zeggen. Wel een beetje de kat uit de boom kijken, van wie ben je dan. Gaandeweg het proces weten ze je wel te vinden." Een deelnemer beschrijft hetzelfde in andere woorden: "In het begin was het wat stijfjes. Je weet niet wie, wie is en je moet elkaar leren kennen en nu kent iedereen elkaar wel een beetje. Er worden grapjes gemaakt, dat moet gewoon kunnen en we zijn echt serieus bezig. Het is gewoon een hele leuke groep. Het is ook goed dat iedereen erbij is, want je ziet vanuit verschillende invalshoeken iets over bepaalde

zaken." Het is nog steeds even wennen als er anderen aanschuiven: "Daadwerkelijk delen heeft ook te maken met het feit dat je vertrouwd bent. We zijn nu met de casus bezig en er komt een andere club bij vanuit de politie. Die schuift aan en dan zie je heel erg de koudwatervrees. Ik kan niet alles zeggen en we zijn van huis uit gewend om met de rem erop te praten. Dan zie je die onwennigheid weer. Dat hebben we dus wel met elkaar bereikt dat die communicatie is verbeterd."

De positieve ontwikkeling betekent ook dat de meeste deelnemers zich veilig voelen en het draaiknop overleg zien als een team: "Ja steeds meer. Dat moet ook groeien hoor. Wij zitten vaak in dit gebouw te werken en die samenwerking gaat gewoon goed als je elkaar veel ziet en even langs kan lopen..... Samenwerken dat gaat altijd beter als je met elkaar ook fysiek aanwezig bent. Ik vind het heel fijn dat ik hier bij de politie zit. Ik vind het heel jammer dat de belastingdienst er niet zit. Dat zou veel meer als een team voelen. Als je koffie voor elkaar haalt en ook weleens andere dingen met elkaar bespreekt. Dus dat zou echte samenwerking bevorderen." De samenwerking maakt dat deelnemers zien dat ze deel uit maken van meerdere teams. "Ik vind het juist mooi dat ik in een bestuurlijk team, een regieteam, het gemeenteteam en ook in een uitvoeringsteam zit. Dan zie je van alle kanten het totaalproces, wie zich bezighoudt met ondermijning en de totaalaanpak ervan." Een andere deelnemer: "Wat ik ook een team vind is de kernclub. Ik vind het belangrijk dat je op elkaar moet kunnen vertrouwen en elkaar kunt opzoeken op het moment dat je met een probleem zit. Ik loop klem, help. Ik vind dat ik deel uitmaak van meerdere teams en dat maakt het ook wel leuk."

Gunstige condities liggen ook in de motivatie van de voorzitters en de meeste deelnemers aan de draaiknop overleggen (conditie voor leren): "Als ik kijk naar andere draaiknop overleggen dan is het toch wel dat we allemaal daar met de juiste instelling zitten.... Dat komt ook omdat de samenstelling van de groep is veranderd, er zitten net even andere mensen in. De mensen zijn, ik wil niet zeggen professioneler, maar ze zijn wel meer betrokken." Een deelnemer maakt een vergelijking met een eerdere samenwerking met leidinggevenden: "De onderlinge samenwerking verliep stroever. Ik zou het geen wantrouwen willen noemen maar er was wat terughoudendheid richting elkaar, meer dan ik in de draaiknop ervaar. Nu zitten er meer mensen van de werkvloer bij elkaar die ook praktisch aan de slag gaan. Daarvoor waren het voornamelijk leidinggevenden en ik denk dat daar wat terughoudendheid uit voortkomt." Een deelnemer stelt: "Ik denk dat iedereen daar wel het juiste instelling zit. Daarmee bedoel ik dat ze vanuit een belang van de eigen organisatie daar zitten wel het gemeenschappelijk

doel voor ogen hebben." Er zijn veel gedreven deelnemers: "In het algemeen vind ik wel dat mensen er gewoon goed bij zitten en vanuit een persoonlijke motivatie echt ondermijning willen aanpakken." Gedreven personen doen vaak meer voor elkaar: "De kunst is natuurlijk vaak dat je je daar toch iets meer voor inzet. Je zult misschien ook wel hebben dat je voor bepaalde mensen harder loopt dan voor anderen. En waarom? Of omdat je de zaak belangrijk vindt, of de persoon is belangrijk, of die mag je graag. Er zijn allerlei factoren die een rol spelen." Een deelnemer over de collega's bij Stadstoezicht: "Dat is niet een kerntaak eigenlijk, maar in het kader van ondermijning en de persoonlijke drive zijn het gewoon ontzettend belangrijke partners geworden." Een andere deelnemer illustreert: "Het klimaat is niet al te best daar in de Witte de Withstraat. De plek is mooi, maar de entourage is echt onder nul. Het zijn natuurlijk ook de mensen, de motivatie waarmee ze hun werk doen, wat ze uitstralen en de personen in kwestie. De onderlinge relatie speelt natuurlijk ook een rol. Of je iemand mag of niet mag. Of je iets voelt met iemand en dat is over het algemeen heel positief vind ik. Van mij ten opzichte van anderen en ook anderen onderling. Er is ook wel een gedrevenheid om er iets van te maken. Men zit er ook niet zo van het is van twee tot vier, ik ben blij dat het afgelopen is, want de opkomst is over het algemeen ook goed. Als iemand niet present is, is dat ook altijd gemeld en dan vaak ook met een reden, voor zover die gegeven kan worden natuurlijk."

Hier is te zien dat de interactieve en horizontale invulling van de overleggen en de volgens deelnemers positieve ontwikkelingen in de ondersteuning van de samenwerking door moederorganisaties, teamvorming, vertrouwen en individuele motivatie verklaren dat de samenwerking in de draaiknop overleggen en in werkgroepen voor verdieping van informatie en flankerend beleid succes opleveren. Dat versterkt de verantwoording, want het is goed nieuws in het draaiknop overleg en in de rapportages voor het bestuur en management.

7.4.3 Ongunstige condities waardoor verantwoord en leren elkaar verzwakken

Tot slot ligt voor hoe de bijzondere verhouding tussen verantwoord en leren is te begrijpen bij het opwerken van een signaal naar een RIEC-status. Het lukt in de draaiknop overleggen in onvoldoende mate om dat voor elkaar te krijgen. Enerzijds leidt leren hier niet tot beter presteren en dat verzwakt de verantwoording aan de moederorganisatie over het aantal opgewerkte signalen. Anderzijds wordt leren in draaiknop overleggen weer verzwakt als gevolg van de verantwoording in de draai-

knop overleggen gericht op het opwerken van signalen. De verantwoording leidt tot pervers leren, omdat sommige deelnemers liever aan andere dingen werken dan aan het opwerken van signalen.

Deze verhouding is te begrijpen door de specifieke invulling van de verantwoording aan de moederorganisatie. Dat is een eenzijdige en hiërarchische invulling van verantwoordingen gericht op een specifieke prestatie. Bij het RIEC wordt gestuurd op het aantal signalen dat wordt opgewerkt naar een casus met een RIEC-status, die dan met meer bevoegdheden in een aparte werkgroep kan worden aangepakt. Deze focus is ook te zien in de draaiknop overleggen als vertegenwoordigers van het RIEC anderen daarop aanspreken, de relationele invulling van verantwoordingen. Hier is ook sprake van niet wederkerige belangen en relaties tussen de deelnemers van het RIEC en de andere deelnemers. Waar deelnemers vanuit de gemeente, politie, OM en belastingdienst nog gezamenlijk een aanpak kunnen bepalen op basis van gedeelde informatie ligt het belang van het RIEC bij het sterker maken van een signaal zodat de casus opgewerkt kan worden. Bij het opwerken van de casus betekent dat die voor de andere deelnemers uit beeld verdwijnt. Hier heeft het RIEC vooral iets te halen in het draaiknop overleg, terwijl de andere deelnemers zowel halen als brengen.

7.5 Conclusies

In en rondom draaiknop overleggen voor de aanpak van ondermijning werken deelnemers van de gemeente (directie Veiligheid, Stadstoezicht), de politie, Openbaar Ministerie (OM), de belastingdienst, en het RIEC (Regionale Informatie en Expertise Centrum) aan het signaleren, voorkomen en terugdringen van criminaliteit op de thema's illegale praktijken in de horeca en andere branches en misbruik en fraude binnen de vastgoedsector.

Voor de verhouding tussen verantwoordingen en leren in de draaiknop overleggen zijn zes situaties beschreven en is geprobeerd die te begrijpen. De verhouding tussen leren en verantwoordingen in de draaiknop overleggen is vooral in relationele zin te beschrijven. Een dominante verhouding begint bij leren dat is ingevuld door het delen en bespreken van signalen en daarop actie ondernemen. Deelnemers ervaren dat dit soms traag verloopt. Deze situatie is te begrijpen door ongunstige condities die liggen in verschillen tussen deelnemers in ondersteuning van de samenwerking en

de doorwerking daarvan in de teamvorming en motivatie van deelnemers. Bovendien zijn er verschillen in wederzijds vertrouwen en wederkerigheid in relaties.

Dit stroef lopende leerproces roept verantwoording op door de deelnemers daarop aan te spreken. Het is de bedoeling dat hiervan wordt geleerd en dat gebeurt ook. Meestal volgt een incidentele verbetering door alsnog informatie te delen en actie te ondernemen. Deze invulling van verantwoording helpt ook om de voortgang van projecten ter verbetering van de informatiepositie of flankerend beleid aan te jagen. Dat is te begrijpen door de inzet van de voorzitter – als ware het de teamleider - en meest betrokken deelnemers. De voorzitter en het management nemen ook hun verantwoordelijkheid als ze ingrijpen bij een niet functionerende deelnemer.

Als er in de draaiknop overleggen en projecten resultaten worden geboekt volgen er complimenten. Leren in en rondom de draaiknop overleggen leidt tot presteren en dat wordt gebruikt voor een positieve verantwoording, zowel in het draaiknop overleg zelf als in rapportages aan bestuur en management. Deze situatie is te begrijpen door de interactieve en horizontale invulling van de overleggen en een positieve ontwikkeling in de ondersteuning van de samenwerking, de teamvorming van de draaiknop overleggen en de motivatie van haar deelnemers. Ook de voorzitter als teamleider en de meest betrokken deelnemers zijn een belangrijke factor, want zij zorgen niet alleen voor waardering voor de geleverde inzet, maar ook voor reflectie en verdieping. Deze institutionele invulling van leren helpt om de draaiknop overleggen beter te laten functioneren en dat versterkt de relationele invulling van verantwoorden in het overleg en de verantwoording aan bestuur en management over de resultaten en uitkomsten van flankerend beleid en werkgroepen voor verdieping van informatie over netwerken van ondernijnde criminaliteit.

Bij het opwerken van signalen die in de draaiknop overleggen worden besproken naar een RIEC-status is een verhouding tussen leren en verantwoorden gevonden waar ze elkaar verzwakken. Het geringe aantal signalen dat wordt opgewerkt betekent slecht nieuws in de rapportage aan de moederorganisatie. Dat is een hiërarchische invulling van verantwoording gericht op een specifieke prestaties die - aangevuld met een relationele invulling van verantwoorden door deelnemers in de draaiknop overleggen aan te spreken op het opwerken van signalen - leidt tot pervers leren. Leren wordt verzwakt doordat deelnemers merken dat casuïstiek uit beeld verdwijnt, omdat een andere werkgroep met meer bevoegdheden aan de slag gaat. De deelnemers gaan

liever zelf werken aan signalen, de aanpak daarop en flankerend beleid. Deze situatie is te begrijpen door de eenzijdige en hiërarchische institutionele invulling van de verantwoording gericht op het opwerken van signalen en door niet wederkerige belangen en relaties in de samenwerking.

Wat opvalt is dat er geen verhouding met leren is vastgesteld bij een institutionele invulling van verantwoordeden door te rapporteren. Die invulling heeft nauwelijks betekenis voor de deelnemers aan de draaiknop overleggen. Zo wordt leren niet versterkt door het gebruiken van informatie voor feedback. Leren wordt ook niet verzwakt door verantwoording, want die levert geen overlast op voor deelnemers aan de draaiknop overleggen. De verhouding tussen verantwoordeden en leren in de draaiknop overleggen en hoe dat is te begrijpen is in onderstaand overzicht weergegeven.

Overzicht 7.1: de verhouding tussen verantwoordeden en leren in de draaiknop overleggen

Beschrijving van de verhouding tussen leren en verantwoordeden	Wanneer en waardoor ontstaat de verhouding?
Verantwoordeden verzwakt leren	
Opwerken en aanspreken: de vertegenwoordigers van het RIEC richten zich op het opwerken van signaal naar een RIEC-status. Andere deelnemers ervaren dat een RIEC-casus dan uit beeld is en werken liever zelf signalen uit en werken aan flankerend beleid. Zo zijn er verschillen in de prestaties die deelnemers willen leveren.	Deze verhouding is te begrijpen doordat voor de draaiknop overleggen in de aanpak van ondermijning sprake is van verschillende belangen en daardoor niet wederkerige relaties. Ook de institutionele verantwoording van het RIEC is gericht op het opwerken van casuïstiek naar een RIEC-status.
Verantwoordeden versterkt leren	
Aanspreken en incidentele verbetering: Informatie delen en actie ondernemen in de draaiknop overleggen en in projecten verloopt niet altijd soepel. De voorzitter en meest betrokken deelnemers spreken elkaar en anderen aan op het nakomen van afspraken en het delen van informatie. Dit uitoefenen van druk leidt steeds tot verbetering maar blijft nodig.	Deze verhouding is te begrijpen doordat voor de draaiknop overleggen in de aanpak van ondermijning sprake is van een aantal suboptimale condities die maken dat het delen en bespreken van informatie moeizaam verloopt. Dat roept verantwoording op die het leren versterkt wat is te begrijpen doordat de voorzitter als teamleider zich hard maakt voor een goede informatie-uitwisseling.
Vervangen en verbeteren: een deelnemer draagt onvoldoende bij in het casuoverleg en wordt aangesproken en uiteindelijk uit het overleg gehaald en vervangen. Zo verloopt het leren door het delen en bespreken van informatie beter.	Deze verhouding is te begrijpen doordat in de draaiknop overleggen in de aanpak van ondermijning sprake is van een gunstige conditie: de teamleider en het management van de deelnemer nemen hun verantwoordelijkheid en grijpen in.

Overzicht 7.1: de verhouding tussen verantwoord en leren in de draaiknop overleggen (Vervolgd)

Beschrijving van de verhouding tussen leren en verantwoord	Wanneer en waardoor ontstaat de verhouding?
Leren verzwakt verantwoord	
<p>Signalen opwerken: onvoldoende casuïstiek wordt opgewerkt naar een RIEC-status, omdat niet iedereen hier evenveel belang aan hecht: dit komt tot uiting in een verantwoording aan de moederorganisatie (het RIEC).</p>	<p>Deze verhouding is te begrijpen doordat voor de draaiknop overleggen in de aanpak van ondermijning sprake is van verschillende belangen van organisaties en daardoor niet wederkerige relaties.</p>
Leren versterkt verantwoord	
<p>Reflectie en verdieping: in kleiner verband wordt gereflecteerd op de gang van zaken in de draaiknop overleggen en het verdiepen van informatie in werkgroepen. Zo kunnen de draaiknop overleggen beter functioneren. Over de resultaten van werkgroepen voor verdieping van informatie of flankerend beleid wordt gerapporteerd.</p>	<p>Deze verhouding is te begrijpen doordat sprake is van een interactieve en horizontale invulling van de reflectie en verdieping en doordat er voor de draaiknop overleggen in de aanpak van ondermijning sprake is van positieve ontwikkeling: verbeterde condities in de ondersteuning, teamvorming met de inzet van de teamleider en meest betrokken deelnemers.</p>
<p>Succes en waardering: leren door het delen en bespreken van informatie en het bepalen van een aanpak in het casuoverleg heeft een positief resultaat. Vooral de voorzitter (teamleider) neemt het initiatief om daarbij stil te staan en spreekt waardering uit voor de geleverde inzet. Over de resultaten van het draaiknop overleg wordt gerapporteerd.</p>	<p>Deze verhouding is te begrijpen doordat sprake is van een interactieve en horizontale invulling van het casuoverleg en doordat er voor de draaiknop overleggen in de aanpak van ondermijning sprake is van positieve ontwikkeling: verbeterde condities in de ondersteuning, teamvorming met de inzet van de teamleider en meest betrokken deelnemers die de teamprestatie benadrukken.</p>

8

De Jeugdbeschermingstafel

Een exemplarische vergadering

Om kwart voor negen 's ochtends zitten de voorzitter en de secretaris van de Jeugdbeschermingstafel aan een kop koffie in een zaal en bespreken de casus die straks in het overleg aan de orde is. Twintig minuten later komt de vertegenwoordiger van de Raad voor de Kinderbescherming binnen en haakt aan bij het gesprek over hoe ze het gaan aanpakken. Er ligt een verzoek tot onderzoek voor een ondertoezichtstelling. De ouders zijn niet tevreden over de hulpverlening. Het kind van 12 jaar oud, waar het allemaal over gaat, zal er ook bij zijn.

De secretaris krijgt af en toe een telefoontje van de receptie over wie is gearriveerd en op een gegeven moment is duidelijk dat iedereen die aan tafel wordt verwacht er is. Tien minuten voor aanvang wordt eerst het kind erbij gehaald. Eerder was te zien dat de melder van deze casus, een hulpverlener van het CJG (Centrum voor Jeugd en Gezin), al met het kind in een spreekkamer ging praten. De voorzitter en de vertegenwoordiger van de Raad voor de Kinderbescherming wachten bij de deur, schudden de hand van het kind en proberen haar op het gemak te stellen. Ze leggen uit wat er gaat gebeuren en maken duidelijk dat ze elk moment kan aangeven wanneer ze er niet meer bij wil zijn. De tafelschikking wordt ook met haar besproken.

Om 09.35 komen de ouders zichtbaar gespannen de zaal binnen, waar de voorzitter en de vertegenwoordiger van de Raad voor de Kinderbescherming bij de deur klaar staan om ze welkom te heten. De voorzitter geeft aan waar iedereen kan zitten en legt uit wat de bedoeling is van de bijeenkomst en wie iedereen is. Ook wordt nadrukkelijk gevraagd of de uitleg is begrepen. Het antwoord is bevestigend. De vader wil wat zeggen, maar de voorzitter legt uit dat hij eerst de melder (de hulpverlener) van het CJG aan het woord wil laten om te horen wat de krachten van het gezin zijn, welke zorgen hebben geleid tot deze melding en wat de melder denkt dat nodig is.

De melder probeert kort en krachtig haar verhaal te doen. Eén keer vraagt de voorzitter om verduidelijking van een term. Na een checkvraag aan het kind of alles goed gaat, krijgen de ouders het woord. Al gauw wordt duidelijk dat ze niet zijn te spreken over de hulpverlening die volgens hen leugens verkoopt. De voorzitter vraagt: wat willen jullie? Ouders aarzelen even, maar weten al snel duidelijk aan te geven dat ze willen dat alles weer normaal wordt. Ze geven aan dat de situatie thuis al even beter is.

Daarna vraagt de voorzitter de vertegenwoordiger van de Raad voor de Kinderbescherming om de situatie uit te leggen. Ze geeft aan dat ze gezamenlijk met de gemeente een besluit neemt of er een onderzoek zal volgen. Als er een onderzoek volgt kan dat nog wel even duren, zodat in de tussentijd een jeugdbeschermer aan de slag gaat. Vervolgens stelt ze een paar vragen aan de melder en de ouders om de situatie te verhelderen. Deze vragen dreigen tot een discussie tussen ouders en melder te leiden die de voorzitter afkapt. De voorzitter vraagt naar de overwegingen van de Raad voor de Kinderbescherming. De vertegenwoordiger geeft aan wel ernstige zorgen te zien, ook al gaat het nu volgens de ouders een paar weken beter. Het besluit is om onderzoek te doen.

De voorzitter licht het vervolg toe: de start van het onderzoek is over 4 à 6 weken en afronding volgt na 3 à 4 maanden. Dan is duidelijk of de gang naar de rechter wordt genomen. De jeugdbescherming zal nu de coördinatie van de hulpverlening op zich nemen, in samenwerking met het CJG. De jeugdbeschermer wordt gevraagd de rol van de jeugdbescherming toe te lichten. Vervolgens geeft de melder (CJG) aan dat het vertrouwen bij ouders weg is en vraagt zich af wat nu te doen. De ouders gaan akkoord met de verdere bemoeienis van het CJG en geven aan open te staan voor hulp. Ze geven aan dat de eerder gegeven kritiek niet persoonlijk is bedoeld.

De Jeugdbeschermingstafel wordt afgesloten, de ouders en de jeugdbeschermer verlaten het overleg. Er wordt nog even nagepraat tussen de voorzitters, de vertegenwoordiger van de Raad voor de Kinderbescherming en de hulpverleners.

8.1 Hier is het te zien

Wat op papier al een spannend overleg lijkt te zijn, is het in de praktijk ook, want de ouders en vaak ook kinderen waarover het gaat zitten aan tafel. De spanning is merkbaar bij ouders en de kinderen die aanwezig zijn, maar ook bij hulpverleners die de stap hebben gezet naar de Jeugdbeschermingstafel waar ze moeten uitleggen

wat er aan de hand is in het gezin. De relatie tussen de hulpverleners en het gezin is meestal niet goed meer. Toch verlopen de meeste overleggen in een redelijk goede sfeer en loopt het zelden uit de hand. Daar doen de voorzitters alles aan door de tijd te nemen en iedereen aan tafel aan de beurt te laten komen zonder interruptie. De spanning is na afloop niet weg, want vaak volgt er een onderzoek van de Raad voor de Kinderbescherming en in afwachting daarvan wordt de hulpverlening door de jeugdbescherming gecoördineerd. Als na onderzoek de gang naar de kinderrechter wordt genomen kan het kind uit huis worden geplaatst. Aan de Jeugdbeschermingstafel speelt ook mee dat het door ernstige incidenten uit het verleden ondenkbaar is dat de situatie die wordt besproken niet adequaat door de verantwoordelijken wordt opgepakt. Dat wil iedereen voorkomen.

In deze Jeugdbeschermingstafel – die exemplarisch is voor de overleggen die ten behoeve van dit onderzoek zijn geobserveerd – is te zien dat het eerst en vooral gaat over verantwoording. Aan de Jeugdbeschermingstafel wordt hulpverleners gevraagd hun verzoek tot onderzoek uit te leggen. Ouders wordt gevraagd uitleg te geven over de situatie. Uiteindelijk meldt de gemeente haar bevindingen en wordt in gezamenlijkheid met de Raad een besluit genomen dat meteen wordt toegelicht. De voorbereiding, het overleg, de uitkomst en het vervolg zijn formeel geregeld. Hier zijn verschillende fasen van verantwoording terug te zien: informeren, debatteren, oordelen en sanctioneren of belonen (Bovens, 2009; Schillemans, 2007; Mashaw, 2006). Daarmee is de Jeugdbeschermingstafel zelf te zien als een institutionele invulling van verantwoording over de veiligheid van kinderen met als mogelijke eerste consequentie een onderzoek van de Raad voor de Kinderbescherming.

Aan de Jeugdbeschermingstafel is te zien dat verantwoording ook een relationele invulling krijgt als het overleg niet volgende de regels verloopt. De Jeugdbeschermingstafel als moment van formele verantwoording leidt tot merkbare spanning bij ouders en kinderen en soms wat frustratie bij hulpverleners. Dat leidt wel eens tot een situatie waar ouders en hulpverleners met elkaar in discussie gaan en scherp oordelen over ieders handelen. Dan proberen de voorzitters het overleg in goede banen te leiden en grijpen in als dat nodig is. Dat doen ze ook door voorafgaand aan het overleg de kinderen apart te nemen en gerust te stellen.

Leren wordt aan de Jeugdbeschermingstafel ingevuld door het gestructureerd delen en bespreken van informatie over de situatie. De Jeugdbeschermingstafel is niet op-

gezet en geregeld om te leren, bijvoorbeeld door evaluatie van een situatie, maar om een oordeel over de situatie te geven en een besluit te nemen met gevolgen voor de ouders en kinderen en de hulpverleners. Het delen en bespreken van informatie kan wel tot (andere) inzichten leiden op basis waarvan een besluit wordt genomen over onderzoek door de Raad voor de Kinderbescherming. Dat besluit kan dan ook beter worden beargumenteerd. Bovendien is te zien dat ouders wel eens van houding veranderen en vrijwillige hulpverlening accepteren of het besluit om onderzoek te doen. Zo krijgt leren geen institutionele, maar wel een relationele invulling door interactie. Dat is een invulling van leren waarbij deelnemers elkaar beter gaan begrijpen, wat kan leiden tot verandering. Na afloop is te zien dat leren een relationele invulling krijgt door na te praten over het verloop van de Jeugdbeschermingstafel. Dat gebeurt altijd door de voorzitters en vertegenwoordiger van de Raad voor de Kinderbescherming, en regelmatig met de hulpverleners die de casus hebben aangemeld.

8.2 Complexiteit en samenstelling

De Jeugdbeschermingstafel komt voort uit de uitvoering van de Jeugdwet, waarmee gemeenten de regie hebben over alle vormen van zorg en hulp voor jeugdigen, zowel vrijwillige als gedwongen hulpverlening. Eind 2013 is een project Jeugdbeschermingstafel gestart als opvolger van het casusoverleg bescherming, met als doel een betere verbinding tussen vrijwillige zorg en zorg vanuit dwang. De Jeugdbeschermingstafel is aan zet als ouders en hulpverlening er binnen de vrijwillige hulpverlening niet uitkomen. De hulpverlener schrijft een verzoek tot onderzoek, waarin alle informatie over de situatie en de hulpverlening opgenomen wordt, geaccordeerd door degene die de informatie levert (bijvoorbeeld school of een hulpverlenende organisatie). Het is verplicht om het verzoek tot onderzoek met ouders te delen en te bespreken. In het verzoek tot onderzoek horen ook veiligheidsafspraken te staan die met het gezin zijn gemaakt voor de periode tussen het besluit aan de Jeugdbeschermingstafel en de start van het onderzoek.

Vervolgens wordt de bijeenkomst van de Jeugdbeschermingstafel gepland en worden de ouders, kinderen ouder dan twaalf jaar en hulpverleners uitgenodigd. De gemeente zit de Jeugdbeschermingstafel voor. De Jeugdbeschermingstafel kent drie mogelijke uitkomsten waarover de gemeente en de Raad voor de Kinderbescherming gezamenlijk besluiten. Als er geen overeenstemming is dan start er een onderzoek. De uitkomsten zijn:

- Er start een onderzoek door de Raad voor de Kinderbescherming. Ondertussen wordt ouders hulp aangeboden
- Er wordt besloten tot een uitgesteld raadsonderzoek. Er is grond voor een onderzoek, maar ouders geven aan open te staan voor hulpverlening. Daar worden afspraken over gemaakt en over de termijn (maximaal 6 maanden). Ook is duidelijk op grond waarvan terug gemeld kan worden binnen deze periode. Doel is om een onderzoek af te wenden. Na de afgesproken periode vindt een evaluatie plaats
- Er is geen grond voor een onderzoek, er is vertrouwen dat ouders zelf hulp organiseren indien nodig.

Met deze werkwijze wordt beoogd dat ouders en kinderen (vanaf 12 jaar) aan de Jeugdbeschermingstafel hun verhaal kunnen doen, ook om de eigen kracht van gezinnen aan te boren. Bovendien is er transparantie over de besluitvorming van de Raad voor de Kinderbescherming en de gemeente en kunnen maatwerkoplossingen gevonden worden, zodat er minder kindbeschermingsmaatregelen zoals ondertoezichtstelling hoeven te worden opgelegd. Als wordt besloten tot een onderzoek van de Raad voor de Kinderbescherming worden ook meteen afspraken gemaakt met de jeugdbescherming. Een vertegenwoordiger van de jeugdbescherming zit aan tafel en maakt na afloop van de Jeugdbeschermingstafel afspraken met het gezin.

8.2.1 De complexe casuïstiek

De casuïstiek aan de Jeugdbeschermingstafel is complex, omdat het gezin meestal een lange geschiedenis van vrijwillige hulpverlening kent die niet succesvol verloopt. De Jeugdbeschermingstafel markeert de mogelijke stap van vrijwillige hulpverlening naar gedwongen hulpverlening. Dat is een zware stap die veel emoties oproept, omdat naar aanleiding van onderzoek door de Raad voor de Kinderbescherming uithuisplaatsing van kinderen kan volgen. De complexiteit van de situatie ligt ook in de vele betrokken organisaties met ieder hun belangen, verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Dat is onoverzichtelijk voor het gezin en soms zijn er misverstanden onder professionals over de rol en positie van andere betrokken organisaties. In het complexe speelveld werkt de professional met een visie, kennis en vaardigheden en een bepaalde persoonlijkheid aan complexe problematiek: "Het is een heel ingewikkeld speelveld. Alles hangt samen met welke visie je hebt en hoe doe je je werk, hoe kundig ben je, hoe professioneel ben je, hoe persoonlijk maak je het, hoe betrokken raak je." De complexe situatie vraagt veel van alle betrokken professionals: "Ik denk het soort werk, de cliënten waar je mee te maken hebt. Het is heftig werk. Je moet stelling in kunnen nemen

en je niet snel van je stuk laten brengen. Snel kunnen doorpakken, je moet snel je analyse kunnen maken. Dat speelt allemaal een rol.”

In vergelijking met de andere casusoverleggen in deze studie is de Jeugdbeschermingstafel bijzonder, want de informatie-uitwisseling en de besluitvorming aan de Jeugdbeschermingstafel vindt plaats in het bijzijn van ouders en kinderen, ouder dan twaalf, en hun eventuele ondersteuning van familie, vrienden en door henzelf ingeschakelde hulpverlening. Zij mogen in de bijeenkomst ook hun reactie geven op het verzoek tot onderzoek dat de hulpverleners hebben opgesteld. De meerwaarde van het betrekken van ouders bij het belangrijke moment van besluitvorming over vrijwillige of gedwongen hulpverlening, is voor de deelnemers vanuit de verschillende organisaties helder: “Het is een heftige stelling. Het is een stelling van luister, jullie kunnen het niet zonder hulp, eigenlijk is dat wat je zegt. Ik vind dat als je dat zegt, ouders daar ook een verhaal tegenover kunnen zetten, al in het voortraject.” Een andere deelnemer verwoordt het als volgt: “Ik denk dat een Jeugdbeschermingstafel in ieder geval de gelegenheid geeft om een gelijkwaardig startpunt te geven voor alle partijen. Dus ook voor ouders, waar ze hun eigen standpunt kunnen vertellen, hun eigen verhaal. Ik denk dat je mensen niet monddood moet proberen te maken. Je moet ze proberen mee te krijgen en doen wat er nodig is voor de kinderen. Ik vind het ook respectvol om iemand de ruimte te geven om zijn of haar visie te geven, hoe gestoord die ook kan zijn.” Het belang van de aanwezigheid van ouders en kinderen is terug te zien in de opkomst: “Vooral hoe belangrijk het is dat zeker kinderen het gevoel hebben in het proces betrokken te worden. En de verwachting dat ouders toch niet komen. Ze komen bijna allemaal, we hebben een waanzinnig hoog opkomstpercentage. Wat ik indrukwekkend vind, is hoe belangrijk het is voor mensen en kinderen om daar gehoord te worden, gewoon hoor en wederhoor. Iemand die vindt dat je het niet goed doet als ouder en ik als voorzitter die denkt van volgens mij klopt je verhaal niet. Dat hij wel gewoon wat kan zeggen.”

8.2.2 De samenstelling van het overleg

Aan de Jeugdbeschermingstafel, die ongeveer een uur duurt, zitten de gemeente als voorzitter en secretaris (meestal twee deelnemers en soms een tweede voorzitter) en de Raad voor de Kinderbescherming (één deelnemer). Deze vaste deelnemers zitten er ten tijde van het onderzoek gemiddeld 2,25 jaar. De voorzitters en een lid van de Raad voor de Kinderbescherming langer dan dat, de secretarissen korter. Verder zitten één of meer hulpverleners die het verzoek tot onderzoek hebben opgesteld aan tafel, een

jeugdbeschermer en het gezin. De hulpverleners zijn vaak afkomstig van instellingen zoals het Centrum voor Jeugd en Gezin en Veilig Thuis. De jeugdbeschermer is bij voorkeur degene die een rol gaat spelen in de coördinatie van de hulpverlening als wordt besloten over te gaan tot onderzoek. Soms hebben ouders en kinderen familie of vrienden en/of hulpverleners meegenomen die ze zelf hebben ingeschakeld en waarmee ze goed kunnen opschieten.

Gezinnen zijn bijna altijd aanwezig. In ongeveer 94% van de overleggen zijn er ouders en als er kinderen ouder dan 12 betrokken zijn, ligt het percentage dat aanwezig is boven de 60%⁸¹: “Je merkt dat ouders die helemaal niet meer met de hulpverlening willen praten en inderdaad ook de deur niet meer open hebben gedaan en het verzoek tot onderzoek niet willen lezen, toch naar de bijeenkomst komen omdat het een brief is van de gemeente en die zien ze toch als onpartijdig. Ze kunnen ook een zegje doen. Dus in die zin, of je het vertrouwen kunnen noemen weet ik niet, maar misschien wel eigenlijk. Alles komt toch vaak op dagen.” In de geobserveerde overleggen waren ouders en kinderen ouder dan twaalf aanwezig.

In de volgende paragraaf wordt de verhouding tussen verantwoord en leren beschreven, zoals die is gevonden aan de Jeugdbeschermingstafel. Dat wordt gevolgd door een paragraaf over hoe elke gevonden verhouding is te begrijpen. In de concluderende paragraaf wordt dat in een overzicht samengebracht.

8.3 De verhouding tussen verantwoord en leren

Er zijn vier verschillende relaties tussen verantwoord en leren gevonden. Deze worden hier beschreven en toegelicht. Bovendien wordt beschreven dat voor de invulling van verantwoord door te rapporteren geen verhouding met leren is vast te stellen.

8.3.1 Formele verantwoording: hoe een institutionele en relationele invulling van verantwoord het leren in relationele zin versterkt of verzwakt

Een eerste verhouding tussen verantwoord en leren is gevonden met de Jeugdbeschermingstafel als een moment van formele verantwoording als startpunt. Aan tafel

⁸¹ Jaarrapportages Jeugdbeschermingstafel 2016 en 2016, Gemeente Den Haag, geraadpleegd op 18-2-2018

is te zien dat deze verantwoording zo wordt ingevuld dat de informatievoorziening en het gesprek aan de Jeugdbeschermingstafel in goede banen wordt geleid met een zorgvuldig en goed beargumenteerd besluit als resultaat. Dat lukt ondanks de spanning en frustratie bij ouders en hulpverleners. Uit interviews blijkt dat er meer aan de hand is.

Verantwoorden en vermijden

Deelnemers aan de Jeugdbeschermingstafel bevestigen het beeld dat de Jeugdbeschermingstafel als moment van formele verantwoording leidt tot spanning bij de ouders en kinderen. Daarbij geven ze aan dat ook bij de hulpverleners die het verzoek tot onderzoek hebben gedaan vaak spanning en frustratie ontstaat. Dat begint in de voorbereiding met de verplichting om het verzoek tot onderzoek voor te bespreken met de ouders. Daarbij is het de bedoeling dat er veiligheidsafspraken zijn gemaakt: "Heel vaak meld je omdat je die niet kunt maken. Dan verwachten ze toch van jou als melder dat je veiligheidsafspraken maakt. Dan denk ik van ik zit hier toch niet voor niks." Deelnemers geven aan dat de oorzaken liggen in een verstoorde relatie met de hulpverlener of ouders die niet goed begrijpen waar het over gaat. Als bespreking niet lukt, handelen sommige melders de voorbespreking telefonisch af, of het verzoek tot onderzoek wordt opgestuurd.

Sommige deelnemers geven aan dat de verantwoording aan de Jeugdbeschermingstafel voor hulpverleners (melders) voelt als een aantasting van hun professionaliteit: "Dan is het heel moeilijk als je in je hoofd hebt dat je heel goed bent in iets, dat iemand anders jou gaat bevragen over je werk. Wat je wel en niet hebt gedaan. Het voelt als een aantasting van je professionele iets." Daardoor zijn er volgens deelnemers aan de Jeugdbeschermingstafel veel hulpverleners die de Jeugdbeschermingstafel liever mijden: "Ik merk wel dat sommige collega's alles doen om te voorkomen dat ze naar de Jeugdbeschermingstafel gaan. Die hebben soms wel het idee dat ze gediskwalificeerd worden. Niet op inhoud, maar meer de toon en hoe men met hen omgaat. Soms kun je wel respectvol zijn en inhoudelijk de juiste dingen zeggen, maar de toon maakt dat je je eigenlijk heel klein voelt. Soms komen mensen er heel klein uit en dan moet je sterk in je schoenen staan." Een andere deelnemer geeft aan: "Je loopt het risico dat mensen zo'n drempel gaan ervaren dat je zaken gaat missen en uiteindelijk moet het niet gaan om onze werkrelaties, maar om de casus die wordt ingebracht."

Verantwoorden en een goed onderbouwde en zorgvuldige besluitvorming

Aan de Jeugdbeschermingstafel is te zien dat het gesprek meestal in goede sfeer verloopt en eindigt met een zorgvuldig beargumenteerd besluit. In interviews geven deelnemers aan dat een goede voorbereiding daarvoor belangrijk is. Dat begint met de voorgeschreven informatievoorziening in het verzoek tot onderzoek en de verplichte goedkeuring van de bij de hulpverlening betrokken instanties en afstemming met ouders. De voorbereiding gebeurt door het schrijven van een verzoek tot onderzoek door de melder, tevens hulpverlener, die werkzaam is bij instellingen zoals het Centrum voor Jeugd en Gezin en Veilig Thuis. Een enkele keer ontbreekt informatie, wat door inzet van het secretariaat van de Jeugdbeschermingstafel snel wordt hersteld. Het schrijven van een verzoek tot onderzoek kost veel tijd, maar is waardevol voor het inzicht in de problematiek op basis van geaccordeerde informatie van verschillende bronnen: "Dat je dus alle informatie van de verschillende partijen hebt, zoals de huisarts, de scholen, vorige hulpverlening en in één document neerzet. Vanuit de zorg dat je de situatie voor het kind onveilig vindt en dat de ontwikkeling stagneert, kan je dat voorleggen aan de Jeugdbeschermingstafel. Dat vind ik wel heel belangrijk." De kwaliteit van de verzoeken tot onderzoek is de afgelopen tijd verbeterd, Veilig Thuis wordt daarbij expliciet genoemd. Aan de andere kant wordt aangegeven dat de informatie in het verzoek tot onderzoek wel eens overvloedig is: "Soms worden er hele verhalen geschreven, epistels. Ik denk dat dat wel minder kan. De gemeente kan het voortouw nemen om het verzoek op zo'n manier te maken dat je alleen maar feiten kunt invullen." Daarmee wordt volgens een deelnemer veel werk uit handen van de Raad voor de Kinderbescherming gehaald: "We leveren hele mooie verslagen op en dat kan zo naar de kinderrechter. ... Soms heb ik het idee dat we dingen aan het doen zijn voor de Raad voor de Kinderbescherming, dat we dubbel werk aan het doen zijn."

Een volgende stap in de voorbereiding is de voorbespreking van het verzoek tot onderzoek in een agenda overleg. Wekelijks spreken de gemeente (voorzitters en secretarissen) en de Raad voor de Kinderbescherming de verzoeken tot onderzoek door om het moment van agenderen voor de Jeugdbeschermingstafel te bepalen en wie wordt uitgenodigd. In het agendaoverleg is te zien dat de inhoud van elke casus kort wordt doorgesproken. De deelnemers van dit agendaoverleg vinden dit belangrijk en geven aan voor een deel te kunnen inschatten of het wel of geen onderzoek wordt: "We maken daarin ook inschatting. Denken we dat dit een onderzoek gaat worden, ja of nee. Hoe de tafel gaat lopen is daar steeds op van invloed, dat wel. De voorbe-

reiding is van toegevoegde waarde, omdat je weet wat je aan tafel kunt verwachten en je kunt je daarop instellen.”

Vlak voor het overleg wordt er alles aan gedaan om de kinderen die aanwezig zijn op hun gemak te stellen. Dan is te zien dat de voorzitter en de vertegenwoordiger van de Raad voor de Kinderbescherming uitleggen wat er gaat gebeuren en er worden afspraken gemaakt voor tijdens het overleg. De zorgvuldige omgang met kinderen is volgens deelnemers aan de Jeugdbeschermingstafel belangrijk: “De uitdaging zit erin hoe je ervoor kunt zorgen dat iedereen die daar met stress zit met elkaar een ontspannen gesprek heeft. Dat je de kinderen die je erbij haalt door eerst een beetje te kletsen, wat doe je allemaal, wat vind je leuk, of welke hobby’s heb je, in een positie weet te zetten, is knap.” Soms worden ook ouders van tevoren even naar binnen gehaald om afspraken te maken en uitleg te geven. Eventuele praktische belemmeringen om aanwezig te zijn en voor een goed verloop van het overleg worden vooraf en tijdens de Jeugdbeschermingstafel zoveel als mogelijk weggenomen. De secretarissen regelen bijvoorbeeld uitgebreide routebeschrijvingen, opvang, een tolk en troosten ouders of kinderen, of nemen ze even mee naar buiten om te roken.

Tijdens het overleg krijgt iedereen mogelijkheden om een bijdrage te leveren. Enkele deelnemers die al langer meelopen geven aan dat de Jeugdbeschermingstafel – vooral in andere gemeenten in de regio – erg formeel was georganiseerd. Nu is er meer ruimte om een bijdrage te leveren: “Wat ik van collega’s terug hoorde is dat ze soms het gevoel hadden dat ze niet gehoord werden, of je mocht iets zeggen en dan verder je mond houden. Het is formeel en strak ingericht, maar als ik nog wat wil zeggen, of ik hoor een ouder iets zeggen, dan kan ik daarop inspringen. Mijn eerste ervaring was dat dat niet kon.” In het overleg is te zien dat deelnemers worden aangesproken op hun gedrag, variërend van onduidelijk taalgebruik, zich niet beperken tot de feiten en schelden. Verschillende deelnemers geven aan dat het overleg zeker goed verloopt als de samenwerking met ouders en hulpverleners goed is: “Het staat of valt met de relatie die de melder heeft met het gezin. Daar hangt het heel sterk vanaf. Als de melder een goede relatie heeft met het gezin dan heb je al bijna vanzelf een goede bijeenkomst.” Is dat het geval dan worden ook fouten toegegeven: “Het zijn over het algemeen melders die prima met ouders kunnen samenwerken. Die geven gewoon toe, dat is niet goed gegaan, of nee, dat had niet zo moeten gebeuren. Het gaat altijd over mensen die heel professioneel zijn en zelfvertrouwen hebben.” Dat vraagt bepaalde vaardigheden: “Die verschillen zien we natuurlijk aan tafel. Je hebt melders

die het prima oneens kunnen zijn met ouders, maar toch met elkaar door één deur kunnen. Dat is de kunst van een goeie hulpverlener zijn. Iedereen kan in zo'n situatie terecht komen dat je in conflict komt met elkaar, maar het is echt een kunst om te stellen van ik weet het ook niet meer en ik zit hier aan te denken en daarom ga ik het bespreken aan de Jeugdbeschermingstafel." De kunst is volgens een aantal deelnemers aan de Jeugdbeschermingstafel om het persoonlijke te scheiden van het professionele, zeker op het moment dat de hulpverlener naar de Jeugdbeschermingstafel stapt: "Ik vind dat het mooie aan het Jeugdbeschermingstafel dat je van tevoren goed nadenkt voordat je zoiets zegt of vindt. Dat je goed kan onderbouwen waarom je vindt dat een onderzoek van de raad nodig is. Dat is echt heel belangrijk. Ik denk dat ik het ook heel moeilijk zou vinden. Ik snap het dat ze daarbij van alles bij voelen en vinden, maar de kunst is om het persoonlijke te scheiden met het professionele."

Vaak is de relatie tussen ouders en hulpverleners verstoord en dan is het voor een goede communicatie nodig grenzen aan te geven: "Ik vind dat de voorzitters het op een respectabele en professionele wijze aanpakken. Cliënten worden goed begrensd en soms worden wij ook goed begrensd." Duidelijk zijn, is van groot belang: "Het is van belang dat er veel duidelijkheid is. Je hebt met heel veel verschillende mensen te maken en ook wel met mensen waarbij duidelijkheid van groot belang is, omdat ze dat niet gewend zijn of de neiging hebben er op een andere manier mee om te gaan... Emoties kunnen een grote rol spelen en dan is duidelijkheid heel fijn. Om het moment dat emoties hoog op spelen, heb je alleen maar wat aan de voorzitter die aangeeft van dit is acceptabel en dit niet. Dat zie je in de rechtbank ook heel duidelijk terug. Ik vind dat prima verlopen."

De besluitvorming aan tafel wordt volgens deelnemers goed beargumenteerd en dat helpt om hulpverleners en gezinnen het gevoel te geven serieus te worden genomen: "Ik vind de Raad meestal zorgvuldig in hun beoordeling of het inderdaad noodzakelijk is om een gezinsvoogd in te zetten. Ik vind dat ze dat op een goede manier beargumenteren." Al hebben sommige hulpverleners (melders) het idee dat de uitkomst al vaststaat: "Eigenlijk hebben ze al een besluit genomen, dat is mijn idee. Wat doet de jeugdbescherming aan tafel als ik misschien een gezinscoach nodig heb. Ik ga er dan vanuit dat het besluit al genomen is." De voorzitters geven aan dat ze naast het zorgdragen voor een goed verloop van het overleg ook een inhoudelijke rol hebben: "Je kwam erachter dat je zowel een gesprek moet leiden, dat mensen rustig blijven en niet door elkaar praten. Maar je hebt ook een inhoudelijke rol, namelijk het besluit

bepalen van wat de gemeente nodig vindt... Misschien moeten we daar met twee mensen zitten, een voorzitter die gespreksleider is en een afgevaardigde van de gemeente die inhoudelijk meedenkt. Nu zit dat allemaal in één persoon en dat is lastig."

Verschillende deelnemers geven aan dat een belangrijk aspect van de Jeugdbeschermingstafel is dat de wachttijd voor het onderzoek van de Raad voor de Kinderbescherming wordt opgevuld: "De meerwaarde van een preventieve jeugdbeschermingsmaatregel is gelegen in het feit dat er gedurende het raadsonderzoek ook hulpverlening beschikbaar is. Voorheen sloot de melder het dossier na het indienen van het verzoek tot onderzoek door de Raad voor de Kinderbescherming. De jeugdbescherming begon pas na uitspraak van de rechter over de kindbeschermingsmaatregel. In de tussentijd kon er van alles aan de hand zijn in een gezin en dan was het vaak de vraag wie aan zet was." Voor de op te vullen tijd worden veiligheidsafspraken voor de kinderen gemaakt: "Het doel is ook op dat moment: zijn er veiligheidsafspraken? Zijn die gemaakt met ouders en kinderen over de situatie en als ze niet gemaakt zijn, moeten we ze maken. Of in ieder geval bestendigen op dat moment in contact met ouders en hulpverlening dat die afspraken gelden." Normaal gesproken volgt na afloop van de Jeugdbeschermingstafel direct een afspraak met de jeugdbeschermer die aan de slag gaat. Dat wordt door medewerkers wisselend gewaardeerd: "Als het een beetje meezit heb je direct een gesprek. Dat is vaak het geval als besloten wordt om in het preventief kader verder te gaan en dan moet je natuurlijk die samenwerking oppakken. Dat is een handig moment na de Jeugdbeschermingstafel om afspraken met elkaar te maken." Toch stellen sommige deelnemers de meerwaarde die de jeugdbescherming kan bieden in de aanloop van het raadsonderzoek ter discussie: "Dan kunnen wij een formeel praatje houden van we gaan samen kijken wat jullie nodig hebben... Daar zit toch niemand op te wachten, ook de cliënt niet. Er komt weer iemand met ons praten om te kijken wat we nodig hebben."

Uit bovenstaande beschrijving is op te maken dat de institutionele en relationele invulling van verantwoord en enerzijds leidt tot een goede relationele invulling van leren door het op gestructureerde wijze delen en bespreken van informatie om te komen tot een zorgvuldig besluit over onderzoek door de Raad voor de Kinderbescherming en ook door het maken van afspraken over de veiligheid van kinderen in afwachting daarvan. Anderzijds leidt deze invulling van verantwoord tot pervers leren, want sommige hulpverleners vermijden de Jeugdbeschermingstafel en gaan misschien wel te lang door met de vrijwillige hulpverlening aan het gezin.

8.3.2 Spanning en frustratie: hoe een relationele invulling van verantwoord het leren in relationele en institutionele zin verzwakt

Ook al verlopen de bijeenkomsten in het algemeen goed, toch is aan tafel wel eens te zien dat leren door het delen en bespreken van de informatie aan tafel wordt verstoord door ouders en melders die elkaar en de voorzitters uit frustratie aanspreken. Een enkele keer is te zien dat hulpverleners de voorzitters aanspreken op hun functioneren. Dat blijkt ook te gebeuren bij een institutionele invulling van leren in bijeenkomsten voor voorlichting en evaluatie van de Jeugdbeschermingstafel.

Aanspreken uit frustratie: ouders, hulpverleners en voorzitters

Zoals al is aangegeven geven deelnemers aan dat ongewenst gedrag volgt uit de spanning en frustratie bij ouders en hulpverleners. Ouders worden aan de Jeugdbeschermingstafel aangesproken op bedreigingen in de ontwikkeling van hun kind of kinderen. Aan tafel realiseren ze zich dat een gang naar de rechter dreigt met mogelijke uithuisplaatsing als gevolg en dat willen ze voorkomen: "Ik heb gemerkt dat het voor ouders ook zo werkt van oh, ik heb me hieraan te houden want anders gaan we door naar een rechter." Dat geeft spanning en leidt soms tot boze reacties, waarbij de hulpverlening vaak wordt aangesproken op hun handelen: "Stel je voor dat iemand over je zegt: eigenlijk ben je niet in staat om zelf zonder hulp voor je kinderen te zorgen. Je doet het niet goed, je moet de hulp accepteren die wij belangrijk vinden. Ik kan me heel goed in de positie van ouders verplaatsen dat ze er heel boos over kunnen zijn."

Het is voor hulpverleners die de Jeugdbeschermingstafel niet vermijden een spannend moment aan het eind van een lang, vaak moeizaam traject: "Als je bij de Jeugdbeschermingstafel komt ben je best zenuwachtig, want je denkt van ik ben al heel lang bezig en volgens mij heb ik het nu wel goed in de smiezen. Ik doe mijn werk gewoon. Je moet soms echt een lange adem hebben.... Het is eigenlijk wel heel zorgvuldig, misschien soms te zorgvuldig, maar in dit soort dit soort zaken kun je niet zorgvuldig genoeg zijn." Eenmaal aan tafel ligt het toelichten van een verzoek tot onderzoek gevoelig: "De melder wordt eigenlijk echt bevroegd, naast dat we van ouders dingen willen weten. Dat is weer een hele andere positie en daar merk je soms ook dat sommige melders het prima vinden en andere melders die denken van: ga je mij nog bevragen, je moet mij gewoon geloven op mijn verzoek tot onderzoek." De vragen die tijdens de Jeugdbeschermingstafel worden gesteld, worden door sommige deelnemers gezien als een afrekening: "Dat ze het gevoel hebben in het overleg weleens te kakken worden

gezet. Hulpverleners hebben vaak de neiging elkaar in een overleg te beschermen en te ondersteunen. Voorzitters nemen een hele neutrale positie in en soms ben je niet neutraal als je iets zegt waardoor diegene zich gediskwalificeerd voelt. Je kan ook op een andere manier vertellen dat iemand zijn werk niet heeft gedaan zonder iemand onderuit te halen. Het is wel ten overstaan van ouders, ten overstaan van iedereen." Dat kan doorwerken naar de ouders: "Als je het gevoel hebt dat je gediskwalificeerd wordt dan hebben ouders het idee dat alles wat in het rapport staat ook niet klopt. Dat ze gelijk hebben, het werkt door." De spanning en frustratie bij hulpverleners wordt vergroot als ouders ter plekke hun ongenoegen over de hulpverlening ventileren: "Er zit gewoon een bepaalde spanning op. Je krijgt kritische vragen over je melding van de voorzitters en van ons. Voor melders is het natuurlijk ook heel vervelend om daar te zitten, want zij vinden het ook niet leuk om die boodschap zo te geven. Ze weten dat de ouders boos zijn en hun verhaal gaan houden en dan zitten de melders in een soort van beklagdenbankje."

Deelnemers geven aan dat er ook frustratie ontstaat doordat de Jeugdbeschermings-tafel niet altijd de door de melder gewenste uitkomst heeft van een onderzoek door de Raad voor de Kinderbescherming: "Ik merk dat sommige collega's best negatief zijn over de tafel. Negatief omdat ze een bepaalde verwachting hadden en dat is niet uitgekomen. Wat ze wilden, wat hebben gevraagd, hebben ze niet gekregen. Of ze vinden dat de communicatie met de voorzitter niet goed verloopt." Er zijn ook andere geluiden te horen: "Vroeger bij Bureau Jeugdzorg had ik het idee dat het leek of de voorzitters op de hand van de ouders waren. Nu zie je wel een verschuiving waarbij ze naast ouders proberen te staan. Tegelijkertijd nemen ze ons verhaal heel serieus en durven ouders daarmee ook te confronteren, ook met hun gedrag." Een voorbeeld: "Toen zei de voorzitter: meneer beseft u wel dat u hartstikke blij moet zijn met deze melder, want iemand anders had het kind al lang uit huis geplaatst. Dat leek eigenlijk op een compliment." Bovendien laten ouders aan de Jeugdbeschermingstafel vaak hun ware aard zien: "Dat vaak ouders op de één of andere manier gedurende het overleg het niet kunnen laten om toch hun ware aard te laten zien, door de mand te vallen. Op gegeven moment doen ze net of er niks aan de hand is en dat het allemaal wel meevalt. Dat ze niet begrijpen dat wij een overleg hebben aangevraagd."

Klagen en escaleren

In interviews geven deelnemers aan dat de hiervoor beschreven ervaringen wel eens leiden tot escalatie als hulpverleners klachten indienen over het functioneren van de

voorzitters. De voorzitters hebben het gevoel regelmatig persoonlijk te worden aangesproken en dat heeft gevolgen voor het werkplezier: "Het is altijd zo dat de klagers de grootste mond hebben. Het was op gegeven moment echt van nu moeten we aan onze eigen veiligheid werken en aan ons eigen werkplezier." De klachten gaan vaak over bestaand beleid en het bestaan van de Jeugdbeschermingstafel: "Op de één of andere manier is het zo gegroeid dat als mensen kritiek hebben op de Jeugdbeschermingstafel of hoe iets werkt wat door beleid bedacht is, die kritiek zich altijd richt op de voorzitters. Die wordt persoonlijk gemaakt bij de voorzitters. Dat is een enorme verzwarende van het werk. Ik voer beleid uit. Ik ben er neergezet en die werkwijze is bedacht door alle samenwerkingspartners. Alle partijen hebben hun handtekening eronder gezet. Dan zet je een aantal mensen midden in de vuurlinie en daar moet je wel een schild voor hebben." De voorzitter kan het beleid niet zomaar veranderen: "Wij zijn de rode lap, wij worden ook gebeld door de keten als dingen niet lopen. Maar ik ben voorzitter van de Jeugdbeschermingstafel en ik ben niet degene die het beleid heeft geschreven. Ik ben niet degene die de werkwijze heeft geschreven. Ik kan ook niet zomaar beleidsmatige zaken veranderen en afspraken tussen de ketens maken. Dat vind ik heel erg ingewikkeld."

Deelnemers geven aan dat ook in bijeenkomsten voor voorlichting en evaluatie over de Jeugdbeschermingstafel wordt geklaagd over het bestaan van de Jeugdbeschermingstafel en het functioneren van de voorzitters. In die bijeenkomsten wordt geprobeerd de moeizame verhouding te verbeteren tussen hulpverleners die een melding doen en de vaste deelnemers vanuit de gemeente en de Raad voor de Kinderbescherming. Zo krijgt leren een institutionele invulling door voorlichting en evaluatie. Een deelnemer schets de situatie: "Het was bijna een soort openbaar functioneringsgesprek, zover is dat gegaan. Wel met als doel hoe kunnen we de Jeugdbeschermingstafel beter maken, maar tegelijkertijd zie ik ook door al dat soort stappen de spanning oplopen." De spanning kan oplopen door voortdurend ruimte te geven voor discussie: "De grootste verandering zie ik waar het schuurt tussen de melders en de Raad voor de Kinderbescherming en de gemeente. Hoe moet je dat nou een plek geven. Eerst voorlichting geven, daarna evaluaties, mensen erbij halen tot er doorbraken zijn en dat gaat nu al jaren door. Allemaal vanuit het idee van hoe kun je de tafel beter maken. Maar wel met het risico dat je op gegeven moment de Jeugdbeschermingstafel zelf ter discussie stelt. Daar geef je iedere keer wel weer ruimte voor."

Aanspreken door jeugdbeschermers

In interviews geven enkele jeugdbeschermers aan dat ze vraagtekens hebben bij hun rol en positie aan de Jeugdbeschermingstafel en daar worden de voorzitters of wordt de gemeente op aangesproken. Vanwege privacy beschikken de jeugdbeschermers niet over het verzoek tot onderzoek: "Ik vind het soms lastig dat wij worden geacht aan te sluiten en mee te denken over mogelijkheden om aan de gang te gaan met het gezin in het preventief kader, maar we krijgen altijd heel weinig informatie.... Dat heeft te maken met privacy. Want, stel dat we niks met de zaak te maken krijgen, dan mogen we ook niks meer met de informatie, maar het beperkt de mogelijkheden om je goed voor te bereiden." Het vragen om toestemming aan de ouders om de informatie te delen met de jeugdbescherming is een oplossing, maar dat is vaak lastig vanwege de verstoorde relatie van de melder en de ouders en onbegrip van ouders over welke instantie nu weer betrokken raakt. In interviews is ook aangegeven dat in het voortraject naar de Jeugdbeschermingstafel een jeugdbeschermers in lokale teams erbij wordt gehaald als de hulpverlening moeizaam verloopt. Deze werkwijze wordt echter niet of nauwelijks toegepast. Vraagtekens zijn er ook over de centrale positie van de Raad voor de Kinderbescherming: "Wij zitten daar als deskundige, maar ik vind wel dat de Jeugdbeschermingstafel zich heel erg focust op wat de Raad voor de Kinderbescherming beslist. Ik vind dat een beetje te eenzijdig. Wij zitten daar ook als deskundige."

Niet alle jeugdbeschermers hebben problemen met hun rol en positie: "Op het moment dat ik zo'n casus zie die eigenlijk nog niet op ons bordje past, word ik daar ook gewoon in serieus genomen. Dan wordt er ook waarde gehecht aan wat wij als jeugdbescherming vinden." Het besluit van de Raad voor de Kinderbescherming en de gemeente bepaalt of jeugdbeschermers met het gezin aan de slag gaan: "Ik heb zoiets van oké de Raad beslist, de voorzitter en de Raad hebben besloten. Ze hebben wel kennis van de zaak. Ik krijg mee van wat ter tafel komt en uiteindelijk wordt een besluit genomen en daar moeten wij het mee doen. Dan moeten we aan de slag en voel ik me niet serieus genomen als jeugdbescherming."

Uit bovenstaande beschrijving is op te maken dat verantwoord en op verschillende manieren een relationele invulling krijgt die het leren verzwakt. Als gevolg van de spanning bij ouders spreken zij hulpverleners aan op hun handelen. Hulpverleners spreken op hun beurt vooral de voorzitters aan over hun gedrag en dat van ouders en de uitkomst van de Jeugdbeschermingstafel. Een enkele keer is te zien dat jeugdbeschermers de voorzitters aanspreken over hun positie aan tafel. Door deze negatieve

manier van aanspreken loopt de spanning op en wordt leren door het delen en bespreken van informatie verstoord. Dat wordt versterkt als buiten de Jeugdbeschermingstafel voorzitters worden aangesproken op hun functioneren, ook in bijeenkomsten voor voorlichting en evaluatie. Met deze relationele invulling van verantwoordeden gaat het niet meer over verbeteringen, maar over personen die beleid uitvoeren. Hier blijkt een relationele invulling van verantwoordeden de relationele invulling van leren aan de Jeugdbeschermingstafel te verzwakken, evenals een institutionele invulling van leren door voorlichting en evaluatie.

8.3.3 Reflectie en verbetering: een relationele en institutionele invulling van leren versterkt het verantwoordeden in institutionele en relationele zin

Na afloop van de Jeugdbeschermingstafel is te zien dat deelnemers vaak even naperen. Dat past bij een ontwikkeling die volgens vaste en frequente deelnemers aan Jeugdbeschermingstafel gaande is waar de ervaringen van de afgelopen jaren leiden tot verbeteringen. Ten eerste hebben de vaste deelnemers veel kennis en ervaring opgedaan met de complexe casuïstiek die aan tafel wordt besproken. Dat leidt tot een betere inschatting van uitkomsten en een beter inzicht in de problematiek zelf en de problemen in de hulpverlening: "Door zo'n tafel leer je wel hoe de hele jeugdhulpverlening in elkaar zit. Er komen zoveel zaken langs. Je merkt waar melders tegenaan lopen en ouders. Daar zou je misschien ook wat mee kunnen. Je ziet het hele systeem vanuit een andere positie. Uiteindelijk kun je steeds beter inschatten wanneer een onderzoek van de raad nou nodig is en of het spoed heeft."

Tweede punt dat in interviews wordt aangegeven is dat wordt gereflecteerd op de ervaringen aan de Jeugdbeschermingstafel. Dat gebeurt in bijeenkomsten voor voorlichting en evaluatie waar de bedoeling van de Jeugdbeschermingstafel wordt toegelicht en vertegenwoordigers van betrokken organisaties stilstaan bij evaluatie van de Jeugdbeschermingstafel: "Ik heb in de afgelopen drie jaar meegemaakt dat we informatie krijgen dat de Jeugdbeschermingstafel was geëvalueerd en dat er dingen gingen wijzigen. En er is aan mensen die vaak de tafel zaten, waaronder ik, gevraagd of je wil meepraten over hoe het gaat. Wat is kritiek, wat is positieve feedback, om te kijken hoe we het met zijn allen beter kunnen doen.... Er wordt ook altijd gevraagd of je commentaar hebt of een klacht. Er is een bijeenkomst geweest waarin werd uitgelegd wat gewijzigd is en waarom. Daar werden vragen over gesteld. We weten elkaar te vinden." Een ander initiatief dat hierbij past is de organisatie van maandelijkse leerbijeenkomsten met de managers uit de hele keten van jeugdhulpverlening voor

Den Haag. Daar kunnen thema's aan de orde komen, signalen uit het werkveld en opvallende cijfers en casussen.

De vaste deelnemers aan de Jeugdbeschermingstafel, de voorzitters, secretarissen van de gemeente en de deelnemers vanuit de Raad voor de Kinderbescherming, reflecteren regelmatig op het verloop van de Jeugdbeschermingstafel en mogelijke verbeteringen. Reflectie op gebeurtenissen gebeurt bijvoorbeeld in het agendaoverleg, zonder dat het is geagendeerd. Reflectie is meestal niet georganiseerd: "Af en toe reflecteren, dat hoort een beetje bij het werk wat wij doen." Vooraf wordt de informatie goed doorgesproken en wat er moet gebeuren om de Jeugdbeschermingstafel goed te laten verlopen. Achteraf wordt regelmatig stilgestaan bij het verloop van de Jeugdbeschermingstafel: "Dat reflecteren is iets wat bij ons volgens mij heel erg tussendoor gebeurt. Ook bij vaste werkoverleggen en het meeste denk ik tussendoor, tussen de overleggen door." Een andere medewerker: "Bijna bij elke tafel praten we gewoon na, niet in een heel gestructureerde vorm van kom we gaan even zitten, dat niet. Het zijn best heftige bijeenkomsten, je praat vaak nog even na van hoe is het gelopen." De voorzitters hebben een voortrekkersrol: "Ik zie de voorzitters voortdurend zoeken van hoe kan ik hier beter in worden. En voortdurend nadenken wat gaat er nu fout in het veld en wat kunnen we daarvoor bedenken. Daar zijn ze heel erg mee bezig." Leren om te verbeteren wordt belangrijk gevonden: "We hebben scherp uitgekristalliseerd van wat we willen. We zijn op een bepaalde manier begonnen en dat is een doorlopend proces van ontwikkelen, bijschaven en een bepaalde kant op gaan. Wat wel, wat niet, zien wat daar de gevolgen van zijn en daar kun je je soms wat van schrikken."

Rondom het overleg is er steeds meer contact van de voorzitters en vertegenwoordigers van de Raad voor de Kinderbescherming met de regelmatig deelnemende melders en jeugdbeschermers: "Dat ze bij dit soort zaken sneller een melder nog even naar binnen vragen van hoe heb jij het ervaren. Vanuit de weerstand, de signalen dat mensen het als onprettig ervaren. Om meer rekening te houden met de melder." Melders en jeugdbeschermers hebben meer ervaring opgedaan als ze vaker aan de Jeugdbeschermingstafel zitten. Na meerdere bijeenkomst zijn ze gewend aan het overleg en de werkwijze en kunnen ze er beter op inspelen: "Het maakt je scherper, want je kan een zaak aanleveren aan de Jeugdbeschermingstafel en gaat dit dan ook een resultaat opleveren." Een jeugdbeschermers die vaak doorgaat met een casus stelt: "In eerste instantie was een bijeenkomst van een Jeugdbeschermingstafel een ervaring waarvan je geen idee had hoe die zou aflopen. Doorgaans waren wij geneigd

om alle zaken die gemeld werden aan te nemen, omdat de melder goede redenen heeft om te melden. Tegenwoordig zijn wij meer kritisch op de vraag welk verschil een preventief jeugdbeschermer kan maken ten opzichte van een medewerker uit het vrijwillig kader. Het gebeurt dan ook dat een zaak toch teruggaat naar de vrijwillige hulpverlening en dat wij geen preventieve jeugdbescherming gaan uitvoeren." De vaste deelnemers overleggen nu soms ook kort informeel voor de Jeugdbeschermingstafel met melders: "We zijn ook iets meer naar elkaar toe aan het bewegen. Dat de voorzitter af en toe een gesprek met ouders en hulpverlening heeft voordat een bijeenkomst er komt. Dat er twijfel is of er een Jeugdbeschermingstafel moet komen, dat het misschien nog voorkomen kan worden.... Dat zijn de kleine extraatjes die je doet om te verbeteren en meer service te verlenen."

Bovenstaande beschrijving geeft weer dat leren een relationele invulling krijgt door regelmatige reflectie door de vaste deelnemers en reflectie na overleg met hulpverleners en jeugdbeschermers. Bovendien krijgt leren een institutionele invulling in bijeenkomsten voor voorlichting en evaluatie. Deze meervoudige invulling van leren versterkt de verantwoording in relationele en institutionele zin: "Er zijn wijzigingen geweest de afgelopen twee en drie jaar dat ze bestaan, waar we met z'n allen wat meer tot elkaar komen over van hoe werkt het nou, wat is het belang ervan en hoe kun je het anders inzetten." Dat wil zeggen dat gewerkt wordt aan onderlinge relaties en betere communicatie, zodat steeds meer deelnemers aan de Jeugdbeschermingstafel verantwoordingsgedrag vertonen door het delen van informatie en meer doen dan nodig is. Verantwoorden wordt in institutionele zin versterkt door verbeteringen door te voeren in de opzet van de Jeugdbeschermingstafel. Soms zitten twee voorzitters aan tafel, de besluitvorming wordt in eerste instantie verwoord door de Raad voor de Kinderbescherming en de jeugdbescherming speelt een actievere rol door het uitleggen van hun positie en het maken van afspraken met ouders na de Jeugdbeschermingstafel.

8.3.4 Een verantwoording door extern onderzoek bij incidenten: een institutionele invulling van verantwoordend verzwakt het leren in relationele zin

In interviews geven verschillende deelnemers aan dat voor hulpverleners en jeugdbeschermers een eventuele verantwoording bij een klachtencommissie of de tuchtrechter invloed heeft op hun houding en gedrag aan de Jeugdbeschermingstafel. Deze verantwoording leidt tot angstige hulpverleners: "Het is niet narigheid of onwil, maar elke hulpverlener is geregistreerd en kan te maken krijgen met tuchtrecht. Dus we

hebben de verantwoordelijkheid enorm bij de jeugdhulpverlener neergelegd en die is gewoon bang. Gebeurt er iets, dan word ik voor de rechter gedaagd." Cliënten weten die weg steeds vaker te vinden: "Ik denk dat cliënten tegenwoordig de weg heel goed weten te vinden naar klachtencommissies, de tuchtcommissie. Je bent zo veel bezig met dat soort processen dat het werk minder leuk wordt." Of een politiek-maatschappelijke verantwoording ligt op de loer, gevoed door de media, want bij complexe en vaak extreme casuïstiek mag er ook bij de gemeente niets misgaan: "Er hoeft niet heel veel te gebeuren, dat is mijn gevoel. Mijn gevoel is dat ik elke dag op mijn werk kan komen en iemand komt naar mij toe van je moet naar boven komen."

De onzekerheid en angst bij hulpverleners kan gevolgen hebben voor de relatie tussen hulpverleners en ouders en leidt tot meer registratie en werkdruk: "Nu ben jij als professional persoonlijk aansprakelijk. Dus dat heeft wel heel erg gespeeld.... Uiteraard doen we ons best en je hebt altijd van die ouders die je een hak willen zetten. Aan de andere kant denk ik, ik doe mijn best, zolang ik mij kan verantwoorden hoop ik dat ook te kunnen doen naar eer en geweten. Ik heb het toch niet in de hand. Wat ik wel zie gebeuren – en dat was de tendens bij Bureau Jeugdzorg - dat we echt elke stap, elke beslissing, elk mailtje moesten registreren." Hoe de druk van een eventuele verantwoording wordt ervaren en wat er aan registratie volgt is persoonsafhankelijk. De ene medewerker vindt het logisch dat verantwoording moet worden afgelegd en gaat daar redelijk ontspannen mee om, de ander registreert elk telefoongesprek en vreest een klacht. Ter illustratie: "We zijn over geprofessionaliseerd. De andere kant uitgeschoten, weg van de cliënt en meer naar onszelf verantwoorden. Het heeft wel zo zijn achtergrond, met kinderen die door mishandeling om het leven zijn gekomen. Dat de organisatie niet op orde was en de overdrachten niet goed zijn verlopen. Maar je kunt heel erg doorschieten en dat is op dit moment het geval. De angst regeert, wat je ook persoonlijk raakt. Ik weet van collega's die alles vastleggen en dat is dan belangrijker dan op huisbezoek gaan." Door alles vast te leggen, wordt er ook verantwoording over afgelegd. Deze deelnemer zou het anders benaderen: "Er is veel administratief werk. Tegelijkertijd maakt het uit hoe jij je werk vormgeeft. Als je het goed in plant kun je een heel eind komen.... De relevantie van de telefoontjes is niet zo groot, dus ga nu vastleggen waar het om gaat. Sommigen vinden het lastig en willen het precies weten en vastleggen. Dat betekent ook dat je er verantwoording over gaat afleggen. Ik ben blij dat ik die behoefte niet voel. Zo verschil je van benadering." De ondersteuning van de registratie wordt verschillend ervaren: "In ons nieuwe rapportagesysteem hebben wij geen plaats meer om informatie te bewaren die niet

direct in de rapportage verwerkt wordt. Ik heb behoefte om informatie te bewaren die niet in de rapportage opgenomen wordt, omdat het in geval van een juridische of klachtprocedure vaak nodig is." Een andere medewerker: "Het is ook zo dat de organisatie constructief meedenkt in de methodiek en vormen van verslaglegging, om dat zo goed mogelijk te doen."

Hulpverleners geven aan dat (de dreiging van) een verantwoording bij een klachtencommissie of in een incidenteel geval een tuchtrechter niet het enige moment van verantwoording is. Er zijn veel toetsingsmomenten in het proces van hulpverlening: "Soms word je moe van al die toetsingsmomenten. Want je toetst in het team, bij de gedragswetenschapper en je teammanager doet er nog een plasje overheen. Je bent zoveel bezig. Daarvoor heb je in een netwerkbespreking al getoetst om deze stap te maken.... Dan ben je driekwart jaar verder voordat je zover bent dat het überhaupt op zitting komt." Er is ook begrip voor alle verantwoording: "Ik vind dat goed, want ik vind het belangrijk dat gewoon gecheckt wordt of we ons werk goed doen. We vullen geen pakjes boter, we zijn echt met mensen aan de slag. Kinderen zijn bedreigd in hun ontwikkeling en als dan ook nog de hulpverlening de verkeerde besluiten neemt. Wat wel eens gebeurt, want je kunt niet altijd alles goed doen. Dan wordt de schade alleen maar groter voor zo'n kind."

Uit bovenstaande beschrijving is op te maken dat hulpverleners en jeugdbeschermers angstig of onzeker zijn als gevolg van (de kans op) een verantwoording bij een klachtencommissie of de tuchtrechter en zo ook aan de Jeugdbeschermingstafel verschijnen. Bovendien zijn er allerlei momenten van verantwoording geregeld binnen de organisatie en dan worden ze aan de Jeugdbeschermingstafel weer aangesproken op hun handelen. Daarbij kan de overvloedige registratie een negatieve invloed hebben op de hulpverlening, bijvoorbeeld als de registratie van een telefoontje ten koste gaat van huisbezoek. Kortom: er is sprake van een overvloedige verantwoording die overlast veroorzaakt en een negatieve invloed heeft op de houding en het gedrag van hulpverleners aan de Jeugdbeschermingstafel. Onzekere en angstige hulpverleners vertonen in beperkte mate leergedrag, dat wil zeggen gedrag waarbij ze actief informatie delen, daarbij stilstaan en aannames ter discussie stellen en (zo nodig) hulp en feedback vragen. Zo wordt het leren door het delen en bespreken van informatie aan de Jeugdbeschermingstafel verzwakt.

8.3.5 Verantwoorden door te rapporteren staat los van leren

Uit documentenstudie blijkt dat over de Jeugdbeschermingstafel ook verantwoording in institutionele zin wordt afgelegd door middel van rapportages aan het gemeentebestuur. De rapportages bevatten informatie over het proces, van instroom van meldingen tot en met de besluitvorming. Bovendien wordt gerapporteerd over de aanwezigheid van ouders en kinderen ouder dan 12 jaar. In de rapportages wordt expliciet benoemd dat met de Jeugdbeschermingstafel wordt beoogd hulp met dwang terug te dringen door in samenspraak met ouders en de jeugdige te zoeken naar de laatste mogelijkheden in de vrijwillige hulpverlening. Om zicht te hebben op doelbereik is een vergelijking van cijfers nodig over meerdere jaren, aangevuld met cijfers over de uitkomsten voor de invoering van de Jeugdbeschermingstafel. Wordt 2017 vergeleken met 2016 dan is de aanwezigheid van ouders min of meer gelijk gebleven en van kinderen is deze licht gedaald. Er zijn iets meer raadsonderzoeken uitgekomen, het percentage uitgestelde onderzoeken is gelijk gebleven en er zijn minder casussen terug in het vrijwillig kader gebracht.⁸²

Uit de rapportages is niet goed op te maken of de Jeugdbeschermingstafel tot betere uitkomsten leidt. Dat is voor verschillende deelnemers de vraag: "Wat besloten wordt is qua percentages ongeveer hetzelfde door de jaren heen. De fluctuatie in wat wordt besloten is ongeveer hetzelfde en dan denk ik ja." Een hulpverlener: "Voorheen had je zoiets van dit is om te voorkomen dat er veel gezinnen als casus naar de Raad voor de Kinderbescherming gaan voor onderzoek. Negen van de tien keer komt er toch een onderzoek. Het is een laatste stap." Een medewerker constateert dat uitstel van onderzoek vaak leidt tot een terugmelding: "Dan zie je redelijk vaak gebeuren dat er alsnog een terugmelding komt en dat er alsnog een onderzoek volgt." Toch wordt een meerwaarde gezien. In de voorbereiding en ter tafel is steeds aandacht voor de veiligheidsafspraken: "Waarschijnlijk kwamen ze al niet meer bij het gezin, de raad ging verder met een onderzoek en er was nog steeds niemand bij het gezin, achter die voordeur. Soms kon dat hele traject driekwart jaar duren zonder dat er een jeugdbeschermer op de stoep stond.... Dat hebben we met de Jeugdbeschermingstafel wel bij elkaar gehaald." Merkbare gevolgen van de behandeling aan de Jeugdbeschermingstafel zijn er voor de Raad voor de Kinderbescherming: "Het soort zaken dat ze hebben is gewoon zwaarder geworden door een extra filter. Makkelijke zaken haal je

⁸² Jaarrapportages Jeugdbeschermingstafel 2016 en 2017, Gemeente Den Haag, geraadpleegd op 18-2-2018

er gewoon veel eerder uit. Dat wordt gewoon teruggegeven. Voor raadsonderzoekers betekent het wel dat ze meer zwaardere zaken hebben.”

Sommige deelnemers hebben wel een beeld van de verschillen tussen de uitkomsten van de Jeugdbeschermingstafel nu en de uitkomsten voor het bestaan van de Jeugdbeschermingstafel: “Eigenlijk namen we alles in onderzoek. Juist omdat je daar altijd wrijving had van wat moeten we hiermee. Op een gegeven moment was er een soort werkafpraak van dan nemen we alles maar onderhanden, waardoor je ook heel veel onderzoeken had die zonder maatregel afsloten. Dat is veel minder geworden, het was een derde, ik weet dat het heel erg gezakt is. Dat is ook een van de redenen om het zo te doen. Dat vind ik persoonlijk een verkeerde reden, want uiteindelijk moet het altijd een mogelijkheid blijven voor de raad dat je zonder maatregel afsluit.” Bovendien kan de zorgvuldige besluitvorming aan de Jeugdbeschermingstafel als het zover komt doorwerken in de uitspraken van de kinderrechter: “Uiteindelijk komt het bij een kinderrechter en die gaat kijken van wat is allemaal gebeurt op het gebied van transparantie, hoor en wederhoor.... Wij maken aan de tafel de inschatting van als de raad een onderzoek gaat doen, leidt dat dan ook tot een rekest en een beschikking van de kinderrechter...In de nieuwe situatie waarin er na de zitting bij de kinderrechter vaak jeugdbescherming meekomt die vanaf de tafel is gekoppeld, komt het gewoon veel minder voor dat de kinderrechter het afwijst. Omdat alle stappen – en daar levert de tafel een bijdrage aan – zijn doorlopen. Dus nog een keer wordt aan de tafel getoetst, is er sprake van een ernstige ontwikkelingsbedreiging, heeft het kind kunnen profiteren van hulpverlening, want op het moment dat je bij de kinderrechter staat en de ouders zeggen van we willen wel hulp dan is er helemaal geen kader.”

Een stap verder is de vraag of de Jeugdbeschermingstafel kan bijdragen aan een betere jeugdbescherming: “Ik denk dat we een andere manier moeten vinden om ervoor te zorgen dat kinderen toch meer bij hun ouders kunnen opgroeien. Ik denk dat we toch nog steeds te veel de maatregel van uithuisplaatsing zien als een oplossing. Terwijl het een middel is. Je loopt er ook tegenaan dat je als jeugdzorg niet wordt vertrouwd. Die smet gaat er niet meer af, heel moeilijk denk ik. Maar ook, als je ziet hoeveel kinderen nog steeds enorm beschadigd uit de pleegzorg komen, dan vind ik dat heel erg triest. Zijn ze er niet slechter van geworden?”

In interviews geven deelnemers aan dat de informatie over resultaten en processen voor de verantwoordingsrapportages aan het bestuur niet wordt gebruikt voor leren.

Stilstaan bij de vraag hoe het beter kan, gebeurt niet naar aanleiding van informatievoorziening over het proces van de Jeugdbeschermingstafel in rapportages en jaarverslagen⁸³: “Je hebt niet zoiets van we hebben de jaarcijfers, laten we eens kijken wat allemaal het afgelopen jaar is gebeurd en laten we eens goedilstaan over hoe we het vormgeven.” Topambtelijke en bestuurlijke bespreking leidt een enkele keer tot een vraag die door de vaste deelnemers aan de Jeugdbeschermingstafel wordt beantwoord: “Dan wordt de vraag gesteld hoe het komt dat de cijfers veranderen of dat de cijfers zo zijn. Daar zeggen we dan op dat we dat niet kunnen duiden. Wat zegt het na twee jaar en zeker in een transitie. Nu zijn we drie jaar bezig en kun je al iets meer. Wij kunnen de cijfers wel redelijk duiden gebaseerd op ervaring. Op wat we zien of wat we horen, maar dat is totaal niet onderbouwd. Daarvoor moet je onderzoek doen.... Je hebt meerdere jaren nodig wil je wat kunnen zeggen.” Omgekeerd wordt de verantwoording door te rapporteren ook niet versterkt door het leren aan de Jeugdbeschermingstafel, omdat de resultaten van de Jeugdbeschermingstafel als het gaat om de zorg en veiligheid van kinderen niet in beeld zijn. Er is wel informatie over het proces, zoals de aanwezigheid van ouderen en kinderen ouder dan twaalf aan tafel. Dat kan als een resultaat van de Jeugdbeschermingstafel worden gezien, maar het is niet het eindresultaat.

Bovenstaande beschrijving geeft weer dat niet kan worden vastgesteld dat de institutionele invulling van verantwoorden door te rapporteren invloed heeft op het leren in – en rondom de Jeugdbeschermingstafel. Enerzijds wordt de informatie uit rapportages niet gebruikt als feedback op het functioneren van de Jeugdbeschermingstafel. Anderzijds is het niet duidelijk of leren door het delen en bespreken van informatie aan de Jeugdbeschermingstafel leidt tot beter presteren op de complexe casuïstiek. Deelnemers hebben daar wel een beeld van, maar het leidt niet tot het melden van goed nieuws in de rapportage. Zo staat de relationele invulling van leren aan de Jeugdbeschermingstafel los van de institutionele invulling van verantwoorden.

⁸³ Jaarrapportages Jeugdbeschermingstafel 2016 en 2017, Gemeente Den Haag, geraadpleegd op 18-2-2018

8.4 Hoe de verhouding tussen verantwoordenden en leren is te begrijpen

In deze paragraaf wordt uitgelegd hoe de vier relaties tussen verantwoordenden en leren zijn te begrijpen. Ten eerste verklaart de institutionele invulling van de Jeugdbeschermingstafel als verantwoording waarom leren in relationele zin zowel wordt versterkt als verzwakt. Daarin ligt ook de verklaring voor de verantwoording door extern onderzoek die het leren in relationele zin aan de Jeugdbeschermingstafel verzwakt. Ten tweede is sprake van een aantal ongunstige condities die liggen in wantrouwen, niet wederkerige relaties en verschillende uitdagingen waardoor de relationele invulling van verantwoordenden leren in institutionele en relationele zin verzwakt. Tot slot verklaart een aantal teamcondities dat leren verantwoordenden juist versterkt.

8.4.1 Een institutionele en relationele invulling van verantwoordenden die het leren aan de Jeugdbeschermingstafel versterkt of verzwakt

Uit documentenstudie en interviews blijkt dat verantwoordenden op verschillende manieren een institutionele invulling krijgt die het leren versterkt of verzwakt. Daaruit is ook op te maken dat deze verhouding is te begrijpen door de precieze institutionele invulling van verantwoordenden. Ten eerste is dat de invulling van de Jeugdbeschermingstafel als formele verantwoording. Door de voorschriften voor informatievoorziening, structurering van het gesprek en besluitvorming door de gemeente en Raad voor de Kinderbescherming over onderzoek, krijgt de Jeugdbeschermingstafel een hiërarchische invulling. Daarbij is wel voorzien in ruimte voor interactie tussen de deelnemers. Aan tafel kunnen melders dat toelichten en kunnen ouders hun kijk op de gebeurtenissen en vrijwillige hulpverlening kwijt. Hier is te zien dat een hiërarchische invulling van verantwoordenden leren toch kan versterken, want de Jeugdbeschermingstafel verloopt meestal in goede sfeer en leidt tot een goed beargumenteerd besluit van de gemeente en Raad voor de Kinderbescherming om wel of niet tot onderzoek over te gaan. Deze verantwoording gaat niet over genormeerde prestaties, maar een lang en ingewikkeld traject van hulpverlening. Aan deze positieve verhouding dragen de voorzitters (als teamleiders) bij met hun opstelling voor, tijdens en na het overleg. Zij weten volgens veel deelnemers vaak de juiste toon te vinden om de bijeenkomst in goede banen te leiden. Daarover meer in de paragraaf over teamcondities.

Deze vastomlijnde verantwoording werkt echter niet altijd positief uit op de relationele invulling van leren tijdens de Jeugdbeschermingstafel. Vooral voor ouders en ook voor hulpverleners (melders) is de bijeenkomst spannend. Hulpverleners zien op basis van

eigen ervaring of die van anderen de Jeugdbeschermingstafel als een afrekening, waar niet altijd het besluit wordt genomen dat ze na een lang traject van hulpverlening logisch vinden. Dat leidt tot pervers leren als ze de Jeugdbeschermingstafel – zo lang mogelijk – vermijden. Hier wordt de invulling van verantwoordten toch als hiërarchisch gezien met ongewenste consequenties.

Ook de gevolgen van een verantwoording door extern onderzoek naar een incident zijn te merken aan de Jeugdbeschermingstafel. De kans dat hulpverleners en jeugdbeschermers voor klachtencommissies en de tuchtrechter moeten verschijnen maakt ze terughoudend en zorgt voor overlast. Die invulling van verantwoordten is in sterke mate hiërarchisch en kan grote gevolgen hebben voor de hulpverleners en jeugdbeschermers. Ook bij deelnemers vanuit de gemeente en Raad voor de Kinderbescherming speelt dit een rol, zeker als zich een ernstig incident heeft voorgedaan en bestuurders en de media daarover verantwoording vragen.

Bovenstaande beschrijving geeft weer dat een hiërarchische institutionele invulling van verantwoordten leren zowel verzwakt als versterkt. Daarbij heeft een gestructureerde interactie een positieve invloed op leren. Een hiërarchische verantwoording met grote gevolgen voor bij incidenten betrokken actoren heeft een negatieve invloed op leren.

8.4.2 Uitdagingen, wantrouwen en niet wederkerige relaties waardoor verantwoordten het leren verzwakt

De formele verantwoording aan de Jeugdbeschermingstafel wordt door sommige hulpverleners gemeden. Als ze wel een melding doen is de Jeugdbeschermingstafel voor veel hulpverleners (melders) spannend. Ze worden zelf door ouders aangesproken op hun handelen of spreken de voorzitters uit frustratie aan op de gang van zaken aan tafel. Of het bestaan van de Jeugdbeschermingstafel en de gang van zaken tijdens het overleg wordt ter discussie gesteld in bijeenkomsten voor voorlichting en evaluatie. Deze relationele invulling verzwakt het leren. In interviews worden een aantal uitdagingen benoemd waardoor deze verhouding is te begrijpen. Bovendien wordt aangegeven dat de relaties tussen verschillende deelnemers en hun organisaties niet wederkerig zijn en dat deelnemers elkaar kunnen wantrouwen.

Vragen bij de meerwaarde van de Jeugdbeschermingstafel

De eerste uitdaging is dat niet iedereen de meerwaarde van de Jeugdbeschermingstafel ziet en dan vooral dat ouders en kinderen aanwezig zijn: "Ik vind het echt heel goed dat gezegd is dat ouders mee moeten kunnen denken om een mening te geven en wellicht het tij nog kunnen keren. Maar dat is het uitgangspunt, dat is het beleid en de visie. In de praktijk zie je dat een aantal melders dat ook deelt en een heel aantal niet. Dat geeft een spanningsveld, wat op zich niet zo heel erg is, maar wat het soms heel ingewikkeld maakt." Het is volgens sommige hulpverleners bijvoorbeeld de vraag of je kunt verwachten dat ouders en kinderen de Jeugdbeschermingstafel goed kunnen volgen: "Voor mij is het wel duidelijk, maar ik vraag me af in hoeverre het voor ouders heel snel is uitleggen. Ze doen het altijd wel, maar het is best een juridisch stukje. Het heeft voor mezelf wel even geduurd voordat ik alles precies helemaal snapte. Kun je van ouders verwachten dat ze na een paar minuten uitleg helemaal weten wat er gaat gebeuren." Soms zijn ouders laaggeletterd en de hele hulpverlening is complex georganiseerd. Enkele hulpverleners hebben daarom vraagtekens bij het uitnodigen van kinderen: "Dat hangt er heel erg vanaf hoe oud ze zijn, hoe slim ze zijn en of ze daar emotioneel wel of niet tegen kunnen. Kinderen mogen natuurlijk zeggen of ze erbij willen zijn. Het kan voor een puber heel goed zijn om daar zijn eigen ding te mogen zeggen en ook te horen wat anderen daarvan vinden." Het kind kan ook in een moeilijke positie zitten, bijvoorbeeld bij een vechtscheiding. Soms wordt het inzetten van de Jeugdbeschermingstafel geïnterpreteerd als straf voor ouders: "Ze doen iets niet, ze willen die vorm van hulpverlening niet, dan gaan we een dwangkader opleggen. Dat is echt een visieverschil, van ga ik een proces aan met ouders en wil ik uiteindelijk een maatregel om ze te ondersteunen en te helpen en de veiligheid van de kinderen te vergroten, of wil ik een maatregel omdat die ouders niet doen wat ik zeg."

Daarbij geven hulpverleners en jeugdbeschermers in interviews aan dat de Jeugdbeschermingstafel één van de vele processtappen in de hulpverlening is. In de moederorganisaties wordt de casus ook op verschillende momenten besproken, soms ook met ouders en betrokkenen in netwerkbijeenkomsten. Hulpverleners zien zaken waarvan zij de meerwaarde van behandeling in de Jeugdbeschermingstafel niet zien: "Soms denk ik wel van als je verhaal heel duidelijk is, waarom moet het dan naar de Jeugdbeschermingstafel? Natuurlijk, je kunt naar het verhaal luisteren, maar dat verhaal is hetzelfde. In sommige situaties snap ik niet wat de meerwaarde is." Een medewerker geeft aan dat de Jeugdbeschermingstafel geen meerwaarde heeft bij een gezagsbeëindigende maatregel: "Als het gaat om nieuwe zaken, je gaat van het vrijwillig kader

naar het gedwongen kader, vind ik het terecht. Het is heel goed dat ouders een kans krijgen om hun zegje te doen. Maar als het gaat om zaken waar al een maatregel op zit en we gaan een gezagsbeëindigende maatregel opleggen, dan vind ik het pijnlijk. Dan worden ze opnieuw in het bijzijn van veel andere mensen geconfronteerd met het feit dat een gezagsbeëindigende maatregel aangevraagd wordt. Er zijn culturen, ook hier in Den Haag, die zich enorm schamen. Het is voor ouders nooit leuk om daarmee te worden geconfronteerd en dat wordt dan wel gedaan.”

Verschillende belangen

Ten tweede kan een aanmerkelijk verschil in belang bij de Jeugdbeschermingstafel tussen deelnemers de frustratie verklaren van waaruit anderen worden aangesproken. Hulpverleners die een casus melden brengen informatie en bereiken mogelijk wat ze willen: een onderzoek van de Raad voor de Kinderbescherming. Voor de ouders zijn er vooral consequenties. Noodzakelijk in de ogen van instanties voor de veiligheid van hun kinderen, maar vaak ongewenst voor de ouders. Jeugdbeschermers krijgen er mogelijk een casus bij, terwijl ze het al zo druk hebben. De voorzitters zijn verantwoordelijk voor een goed verloop van de Jeugdbeschermingstafel en maken een inhoudelijke afweging voor de uiteindelijke beslissing. Uiteindelijk beslissen de Raad voor de Kinderbescherming en de gemeente en zijn de consequenties voor de ouders en kinderen en de hulpverlening. Met deze verschillende belangen kan van wederkerige relaties geen sprake zijn. Daarbij vertrouwen hulpverleners en ouders elkaar vaak niet meer na een lang traject van hulpverlening. Onvoldoende wederkerigheid in de relaties en beperkt wederzijds vertrouwen geeft spanning die zich uit door anderen aan de Jeugdbeschermingstafel aan te spreken. Overigens geven verschillende deelnemers aan dat het vroeger al schuurde tussen hulpverleners en de Raad voor de Kinderbescherming, toen verzoeken daar direct werden voorgelegd: “Ik denk dat de Jeugdbeschermingstafel een specifiek complex moment is omdat alles samen komt. Iedereen probeert er toch wat uit te halen en dat zijn niet altijd dezelfde dingen.... Vroeger speelde het tussen de Raad en de jeugdzorg, dat clashen op dat punt.”

Werkdruk in een complexe en turbulente omgeving

In interviews wordt vaak aangegeven dat sprake is van veel werkdruk die de spanning aan de Jeugdbeschermingstafel vergroot. Denk aan de hulpverlener die geen andere uitweg meer ziet dan verplichte hulpverlening, maar vanwege de besluitvorming in de Jeugdbeschermingstafel toch nog met vrijwillige hulpverlening door moet gaan. De jeugdbeschermer die een casus toegewezen krijgt bij een overvolle caseload en

de Raad voor de Kinderbescherming die onderzoek gaat doen wat weken of maanden moet wachten omdat er een wachtlijst is. Een respondent maakt de vergelijking met meer dan twintig jaar geleden: "Toen had ik een caseload van veertig gezinnen en kreeg ik nooit een klacht, nooit. Nu heb ik er achttien en ik heb nog nooit de druk zo gevoeld als nu.... Ik vind het nu zoveel zwaarder. Toen had ik veel meer contact met ouders en kinderen." In de aansturing wordt een grote hoeveelheid casussen verdeeld over medewerkers die het druk hebben: "In de praktijk zitten ze natuurlijk heel erg hoog met zaken en die moeten uitgedeeld worden. Voor organisaties is het belangrijk dat alle zaken ergens zijn ondergebracht en wij hebben er belang bij dat het niet over onze voeten loopt. Daar zit nogal wat spanning bij." Andere moederorganisaties geven professionals meer ruimte om te doen wat nodig is. Zo besteden medewerkers van de Raad voor de Kinderbescherming hun tijd meer naar eigen inzicht en stemmen het werk onderling af. De vertegenwoordiger van de Raad voor de Kinderbescherming aan de Jeugdbeschermingstafel heeft nu vaak directer contact met de raadsmedewerker die het onderzoek gaat doen, want ze maken deel uit van hetzelfde team. Voorheen waren dat aparte teams.

Werkdruk zorgt voor minder tijd om te werken aan het verbeteren van de Jeugdbeschermingstafel en reflectie in het werkveld: "Ik zie om mij heen veel gedreven mensen vanuit verschillende organisaties die bijna geen tijd hebben voor reflectie... Het is een wereld waar iedereen constant aan het rennen is. Er wordt gewoon te weinig aandacht aan besteed. Er wordt wel gezegd dat we zelflerende organisaties zijn, maar hoe dan, wat betekent dat dan? Iedereen erkent het belang, de tijd ervoor maken en ook de veiligheid creëren... In dit werk van hulpverlening is het zo belangrijk dat je interview serieus neemt. Dat iemand met jou gaat zitten en vraagt van waarom doe je dat dan, waarom werd die moeder zo boos op je, waarom raakte het je zo toen dat kind uit huis werd geplaatst. Dat je mensen ook in de modus krijgt om te gaan nadenken. Om even stil te staan van, potverdomme, waar ben ik eigenlijk mee bezig. Ik denk dat onvoldoende wordt gezien hoe belangrijk dat is."

In interviews wordt aangegeven dat niet alleen de casuïstiek die aan de Jeugdbeschermingstafel wordt besproken complex is. Ook het hele werkveld is complex en verkeert in een turbulente periode van verandering: "Het is een enorme exercitie geweest. Een enorme aanpassing van personeel, alle onrust erbij en mensen moeten ervaring opdoen. Dat duurt gewoon een tijd." Met de transitie van de jeugdzorg die in 2015 leidde tot een andere verdeling van verantwoordelijkheden, bevoegdheden en taken

met minder geld, is er veel veranderd in organisaties met volgens velen de nodige gevolgen: “De nieuwe samenwerkingsverbanden, het aantrekken van goed personeel, de werkdruk is heel hoog, de wachtlijsten zijn overal opgelopen.” Er moet veel opnieuw georganiseerd en geregeld worden en dat werkt door in het aanpakken van werk: “Dat maakt ook wel dat je goed moet kijken wat kunnen we aan, wat kunnen we accepteren en wat kunnen we niet accepteren.” Nieuwe medewerkers hebben tijd nodig: “Het verloop is heel erg groot, er zijn heel veel nieuwe medewerkers. Het duurt echt een tijd voordat je dit een beetje in de vingers hebt. Dat vind ik wel zorgelijk.” Onervaren hulpverleners weten soms niet goed welke rol en positie andere organisaties hebben. Bijvoorbeeld melders met hoge verwachtingen van de jeugdbescherming, of deelnemers die denken dat Veilig Thuis hulp verleent. Een enkele medewerker benoemt opleidingseisen als een probleem in deze tijden: “Je hebt een Hbo-diploma nodig en je moet geregistreerd zijn, maar er zijn natuurlijk al massa’s hulpverleners die ooit een Mbo-diploma hebben gehaald. Krijg die maar eens binnen als je als minimumeis een Hbo-diploma stelt. Een veertiger gaat niet snel solliciteren, want dat wordt het niet.”

Als gevolg van de transitie in de jeugdzorg hebben hulpverleningsorganisaties en andere instanties met meerdere gemeenten te maken met ieder hun eigen beleid en kwaliteit: “Dat zie je bij de verschillende gemeenten met verschillende potjes met geld die overal wat over te zeggen hebben. Er worden steeds 26 lijnen uitgezet.” Beleid werkt door in de uitvoering en wordt weer aangepast: “Op een gegeven moment had de gemeente een plan gemaakt dat de gedwongen jeugdzorg klein moest zijn en nu zie ik dat er weer op wordt teruggekomen. Dat groeit weer. Maar er zijn inmiddels mensen vertrokken en mensen moeten worden opgeleid.” Grote verschillen van gemeenten leiden soms tot een verschil in professionaliteit in de aansturing van organisaties: “En nu sinds 2015 de gemeente verantwoordelijk is voor de jeugdhulpverlening moeten wij verantwoording afleggen aan de gemeente. Als we hulp willen inzetten moeten we uitzoeken welke gemeente verantwoordelijk is voor deze jeugdhulporganisatie met de maatregel en woonplaats en welke gemeente verantwoordelijk is voor de financiering van de jeugdhulp aan het betreffende kind. Bij elke gemeente is dat anders geregeld: welk formuliertje je moet invullen, maar ook de budgetten, ook de visie op jeugdhulp. Er zijn gemeenten die heel doordachte plannen hebben en visies op zorg. Er zijn ook gemeenten die daar niet zoveel mee hebben. Dat merk je als we ze aan de telefoon krijgen. Er zijn mensen die gelijk weten waar je het over hebt en mensen die vragen stellen waarbij je denkt van ja.”

Er zijn ook wat andere geluiden die aangeven dat er inmiddels wel meer stabiliteit verwacht mag worden: "Alles is zo ontzettend in ontwikkeling, De mensen moeten verder professionaliseren. We hebben zo'n klap gehad van die transitie. Iedereen doet net alsof we met z'n allen in een enorme herstelperiode zitten na jaren van transitie, dat hoor ik overal." En: "Ik hoor het de ombudsman ook verzuchten. Want er werd er gezegd van ja, we moeten inderdaad een verbeterslag maken, we zijn ermee bezig. Toen zei die ombudsman ook van, hallo, we zijn nu drie jaar verder en ik hoor nog steeds hetzelfde geluid."

In veel organisaties is de aansluiting tussen de beleidsmatige werkelijkheid en de uitvoeringspraktijk lastig te maken. Aan de Jeugdbeschermingstafel wordt de rauwe werkelijkheid besproken waar beleidsmatige afspraken, processen en protocollen niet altijd passen. Signalen over de uitvoeringspraktijk landen niet altijd bij een organisatie zoals de gemeente waar het handelingsrepertoire er één is van beleid maken en processen inrichten en die niet altijd de positie heeft om problemen in de hulpverlening en haar organisaties aan te pakken. Ter illustratie: "Het proces wat we daarin hebben gecreëerd kan alleen maar leiden tot bepaalde uitkomsten en als je zegt van dan moeten we doen wat nodig is, zo'n gevleugelde term van beleidsmedewerkers, wat dan en hoe dan? Ik probeer er wel uitvoering aan te geven maar tegelijkertijd word je ook geconfronteerd met hoe ingewikkeld dit is. Ik durf het proces wel aan te gaan met bepaalde mensen." Wat op papier staat en door managers wordt gezegd, komt niet altijd met de werkelijkheid op de werkvloer overeen. Het is lastig om alle hulpverleners met dezelfde visie te laten werken: "Inmiddels heb ik het beeld dat het beleid verwacht van oké wij creëren de kaders, de voorwaarden en dan moeten de mensen in de keten het met elkaar finetunen. Terwijl ik denk: heb je wel een beeld van hoe die keten in elkaar zit en hoe complex het is om die mensen constant dezelfde bril op te laten houden." Managers en uitvoerders willen wel eens anders communiceren op verschillende niveaus: "Managers en bestuurders die communiceren op een eigen manier op hun eigen niveau.... Er moet altijd nog een verbeterslag gemaakt worden en we zijn hard bezig om het op orde te krijgen. En de uitvoering zegt het is gewoon een zootje hier." Uitvoering geven aan wat beleidsmatig bedacht is, vraagt ruimte: "Dan moet ik mij gaan verdedigen tegenover twee mensen die niet weten hoe processen gaan.... We hebben steeds te maken met oude processen terwijl beleidsmatig wordt gezegd: doen wat nodig is, eigen kracht, participeren. Maar die hulpverlener voelt nog geen ruimte om dat te vertalen in zijn werk, in de uitvoering."

De omvangrijke transitie in de jeugdzorg en reorganisaties hebben volgens veel deelnemers de teamvorming in moederorganisaties aangetast: "Vroeger zat ik in een team en wisten we van elkaar hoe we op elkaar konden bouwen en hoe we elkaar konden inschakelen. Door het enorme verloop is dat weg en is de veiligheid dus weg." Voortdurende wisselingen van management en personeel en de periodieke aanbesteding van zorg door verschillende gemeenten maken teamvorming moeilijk: "Ik heb het idee dat iedereen onrustig is, vreselijk chaotisch. Iedereen flipt van de ene plek naar de andere. Niemand heeft rust." Nog een duit in het zakje: "Alle teams die uit elkaar worden gehaald en weer bij elkaar worden gehaald. Geen stabiliteit, het teammanagement is vervangen, ziek, zwak en misselijk weggegaan. Een nieuwe lading management die het vak weer moeten leren, want ze komen van verschillende plekken. Er zit niet echt stabiliteit en continuïteit in. En een hoge werkdruk." Dat kan gevolgen hebben voor ondersteuning van (nieuwe) medewerkers in de uitvoering van hun werkzaamheden: "Dan gaan mensen op eigen houtje doorploeteren en -modderen en aan de tafel wordt dat zichtbaar. De impact die dat op mensen heeft, daar ben ik wel heel erg van geschrokken. Dan denk ik waar is jouw team, waar zijn jouw collega's." In hulpverleningsprocessen worden casussen regelmatig met collega's besproken en is de tijd die voor een casus staat soms genormeerd. Dat kan leiden tot kritiek van collega's: "Er zit best een hoge druk op omdat je binnen tien weken je werk moet doen en omdat er veel kritiek wordt gegeven door collega's.... Als je niet heel erg goed gaat dan lig je onder de loep.... Er zijn ook collega's die zitten niet zo in die band met jou en die hebben constant een mening over wat je doet, wat je vindt." Teamvorming is belangrijk: "Dat is wel aardig, één van de teams die volledig intact is gebleven, een wijkteam van een stadsdeel, loopt heel goed. Dat is echt een team, dat was het en dat is het gebleven. Door de hele transitie heen."

Hier blijkt dat er diverse uitdagingen liggen in werkdruk, reorganisaties en transitie en een spanning tussen de beleidsmatige werkelijkheid en uitvoeringspraktijk, die mede verklaren waarom veel deelnemers gespannen aan tafel verschijnen en daardoor anderen uit frustratie kunnen aanspreken, wat het leren door interactie aan de Jeugdbeschermingstafel verzwakt. Dat wordt versterkt door de verschillende belangen van deelnemers aan de Jeugdbeschermingstafel en hun moederorganisaties, die leiden tot niet wederkerige relaties. Zeker als deelnemers de meerwaarde van de Jeugdbeschermingstafel niet inzien. Ook wederzijds vertrouwen is broos, vooral tussen hulpverleners en ouders na een lang traject van hulpverlening. Maar ook tussen

hulpverleners en de gemeente en de Raad voor de Kinderbescherming die beslissen of een onderzoek volgt.

8.4.3 Teamcondities waardoor leren het verantwoord en versterkt

Ondanks de grote uitdagingen voor deelnemers aan de Jeugdbeschermingstafel is een verhouding gevonden waar leren door regelmatige reflectie de relationele en institutionele invulling van verantwoord en versterkt. Reflectie leidt tot verbeteringen in de opzet van de Jeugdbeschermingstafel en tot betere relaties tussen deelnemers en onderlinge communicatie. Dat gebeurt met de interactieve en horizontale invulling van bijeenkomsten voor evaluatie en voorlichting en door informele reflectie. Na afloop van de Jeugdbeschermingstafel is te zien dat op initiatief van de voorzitters en de vertegenwoordiger van de Raad voor de Kinderbescherming wordt nagepraat over het verloop van de Jeugdbeschermingstafel. Hun inzet is belangrijk om te reflecteren op de gang van zaken in en rondom de Jeugdbeschermingstafel. Hier zijn de voorzitters belangrijk als teamleiders van de Jeugdbeschermingstafel. Ze worden gewaardeerd om hun kennis en kunde, het structureren van het overleg zodat deelnemers een goed gesprek voeren in een complexe, gespannen en emotionele situatie. Kernachtig verwoord: "Ik zie dat de voorzitters weten waar ze het over hebben en dat goed aanpakken." Een andere deelnemer aan de Jeugdbeschermingstafel: "Dat ze enorm goed bewaken om geheel onpartijdig te zijn en dat ze ook echt het kind en de ouders de ruimte geven om hun eigen verhaal te doen."

Uit interviews is op te maken dat andere condities deze verhouding verder kunnen verklaren. Zo geven de vaste deelnemers aan de Jeugdbeschermingstafel aan dat ze elkaar in sterke mate vertrouwen en waarderen. Ze voelen zich veilig en zien de samenwerking in en rondom de Jeugdbeschermingstafel als een team. Dat wordt versterkt door de complexe materie en intensiteit van het werk: "Wat ik het mooie vind aan de sfeer van ons is dat je dat gewoon bespreekbaar kan maken. Dat je elkaar daar meer in kan coachen. Waarom is het niet goed gegaan en hoe kun je het de volgende keer beter doen." Daarmee is de vaste kern van de Jeugdbeschermingstafel in staat om te leren gericht op het verbeteren van de Jeugdbeschermingstafel. Dat gebeurt ook door een steeds betere samenwerking met regelmatig deelnemende melders en jeugdbeschermers: "Ik denk dat de lijntjes van de Jeugdbeschermingstafel en ons wat korter zijn geworden. Er is gewoon een goede samenwerking. Ik denk dat daarin ook het een en ander is veranderd. Ik ga ervan uit dat collega's zich ook wel zo openstellen, dat ze ook ontvankelijk zijn voor feedback om te kijken van oh ja, dat is wel handig om

mee te geven voor de volgende keer. Ik ga ervan uit dat iedereen wel zo professioneel is om die deur open te zetten.”

Aan de Jeugdbeschermingstafel werkt de teamvorming en de reflectie met frequente melders en jeugdbeschermers door, zodat de bijeenkomst goed verloopt. Informeel contact, bijvoorbeeld even napraten, helpt om wederzijds begrip te kweken: “Je merkt dat als je daar de tijd voor neemt er begrip uit ontstaat van beide kanten. Vooral uit die momenten.” Hulpverleners die de melding hebben gedaan voelen dat ze serieus worden genomen: “Als ik daar zit, heb ik het gevoel dat ik word gezien als een volwaardige professional, dat ik weet waar ik het over heb. Er wordt mij niet het gevoel gegeven dat het niet klopt wat ik aan het doen ben. Je wordt serieus genomen. Ik kan daar laten zien dat ik mijn verantwoordelijkheid aan het nemen ben.” Er is wederzijds respect: “Ik heb nooit het gevoel gehad dat ze mij niet serieus nemen. Ik heb respect voor de raadsmedewerker en de voorzitter. Ik heb het idee dat we elkaar begrijpen en weten hoe we erin staan.”

Hier is te zien dat de inzet van de voorzitters als teamleiders van de Jeugdbeschermingstafel belangrijk is om reflectie op gang te brengen en zo de invulling van verantwoording aan de Jeugdbeschermingstafel te versterken. Daarbij helpt de teamvorming bij de vaste deelnemers. Als gevolg van regelmatige reflectie ontstaat vertrouwen en wederzijds respect bij de vaste deelnemers en frequente melders (hulpverleners). Dat is een gunstige voedingsbodem voor reflectie die leidt tot verbetering van de relationele en institutionele invulling van verantwoording.

8.5 Conclusies

Aan de Jeugdbeschermingstafel wordt een verzoek van een hulpverlener tot onderzoek door de Raad voor de Kinderbescherming besproken in aanwezigheid van de ouders en de kinderen (vanaf 12 jaar) waarom het gaat. Dat gebeurt als ouders en hulpverlening er binnen de vrijwillige hulpverlening niet uitkomen en de hulpverlener van oordeel is dat de veiligheid van de kinderen in het geding is. Aan de Jeugdbeschermingstafel wordt besloten of het onderzoek plaats gaat vinden.

Voor de verhouding tussen verantwoord en leren aan de Jeugdbeschermingstafel zijn vier situaties beschreven en is geprobeerd die te begrijpen. De basis ligt in een verhouding waar de Jeugdbeschermingstafel als een institutionele invulling van ver-

antwoorden de relationele invulling van leren versterkt of verzwakt. De informatievoorziening is strak geregeld en er wordt alles aan gedaan om het overleg in goede banen te leiden. Zo nodig worden ouders en in een uitzonderlijk geval melders aangesproken op hun houding en gedrag. Zo verlopen de meeste bijeenkomsten goed en resulteren in een zorgvuldige besluitvorming over onderzoek door de Raad voor de Kinderbescherming en de gemeente. Deze situatie is te begrijpen door de specifieke institutionele invulling van de formele verantwoording aan de Jeugdbeschermingstafel. De vastomlijnde verantwoording leidt dus tot duidelijkheid en er is ruimte voor interactie. Maar het is ook een hiërarchische invulling van verantwoordenden die spanning veroorzaakt en leidt tot pervers leren als hulpverleners de Jeugdbeschermingstafel (zo lang mogelijk) vermijden.

Daarbij is er ook een verhouding aangetroffen waar een verantwoording door extern onderzoek bij incidenten leren in relationele zin verzwakt. Hulpverleners lopen de kans voor een klachtencommissie of tuchtrechter te moeten verschijnen en dat leidt tot een terughoudende opstelling die soms aan de Jeugdbeschermingstafel merkbaar is. Bovendien zijn er hulpverleners die daardoor veel gaan registreren om goed uit zo'n verantwoording te komen. Deze verhouding is te begrijpen door de hiërarchische invulling van de verantwoording door extern onderzoek, die grote gevolgen kan hebben voor hulpverleners.

De spanning aan tafel leidt tot een verhouding waar verantwoordenden leren verzwakt. Deelnemers spreken elkaar aan uit frustratie, zoals de ouders die de hulpverleners aanspreken op hun handelen. Of melders spreken de gemeente aan op hun gedrag aan tafel. Ook in bijeenkomsten ter evaluatie en voorlichting over de Jeugdbeschermingstafel is dit te merken, bijvoorbeeld door het aanspreken van de voorzitters op het beleid en hun gedrag. Deze verhouding is te begrijpen door ongunstige condities die liggen in verschillen in belang bij het overleg, waardoor de onderlinge relaties niet wederkerig zijn. Daarbij liggen er diverse uitdagingen voor verantwoordenden. Zo zien sommige actoren de meerwaarde van de Jeugdbeschermingstafel niet in en is er sprake van veel werkdruk, mede als gevolg van turbulente (beleids-)ontwikkelingen en reorganisaties. Bovendien zijn de verschillen tussen de beleidsmatige werkelijkheid en de uitvoeringspraktijk groot.

Ondanks verschillende ongunstige condities is er ook een belangrijke verhouding te zien waar een relationele en institutionele invulling van leren verantwoordenden versterkt.

Vaste en regelmatige deelnemers vragen feedback en reflecteren op het verloop van de Jeugdbeschermingstafel. Bovendien krijgt leren een interactieve en horizontale institutionele invulling in bijeenkomsten voor evaluatie en voorlichting. Daardoor worden onderlinge relaties verbeterd en vertonen steeds meer actoren verantwoordingsgedrag aan de Jeugdbeschermingstafel. Dat leidt ook tot verbeteringen van de opzet en inrichting van de Jeugdbeschermingstafel als moment van formele verantwoording. Deze verhouding is te begrijpen door gunstige condities die liggen in teamvorming en professionaliteit bij deelnemers. De vaste deelnemers aan de Jeugdbeschermingstafel voelen zich veilig, vertrouwen en waarderen elkaar en identificeren zich met het team.

De verhouding tussen verantwoorden en leren aan de Jeugdbeschermingstafel en hoe dat is te begrijpen is in onderstaand overzicht weergegeven.

Overzicht 8.1: de verhouding tussen verantwoorden en leren aan de Jeugdbeschermingstafel

Beschrijving van de verhouding tussen leren en verantwoorden	Wanneer en waardoor ontstaat de verhouding?
Verantwoorden verzwakt leren	
Formele verantwoording: deelnemers (vooral ouders en melders) ervaren spanning en frustratie en sommige melders vermijden de Jeugdbeschermingstafel (zoveel als mogelijk) omdat ze ter verantwoording worden geroepen aan de Jeugdbeschermingstafel.	Deze verhouding is te begrijpen door de opzet van de Jeugdbeschermingstafel als een hiërarchische invulling van verantwoording.
Spanning en frustratie: deelnemers spreken aan de Jeugdbeschermingstafel en in bijeenkomsten voor voorlichting en evaluatie anderen aan uit frustratie. Hierdoor verloopt het delen en bespreken van informatie moeizaam of dat wordt verstoord.	Deze verhouding is te begrijpen doordat voor hulpverleners en andere deelnemers aan de Jeugdbeschermingstafel sprake is niet wederkerige relaties, beperkt wederzijds vertrouwen en verschillende uitdagingen, zoals werkdruk, reorganisaties en transities.
(De dreiging van) Een formele verantwoording bij klachtencommissie, tuchtrechter die gepaard kan gaan met politieke en media-aandacht leidt tot angst en behoedzaam opereren aan de Jeugdbeschermingstafel. Bovendien veroorzaakt de verantwoording overlast, omdat actoren meer gaan registreren.	Deze verhouding is te begrijpen doordat hulpverleners en andere deelnemers aan de Jeugdbeschermingstafel te maken kunnen krijgen met een hiërarchische invulling van verantwoorden met grote (persoonlijke) gevolgen.

Overzicht 8.1: de verhouding tussen verantwoorden en leren aan de Jeugdbeschermingstafel (*Vervolgd*)

Beschrijving van de verhouding tussen leren en verantwoorden	Wanneer en waardoor ontstaat de verhouding?
<i>Verantwoorden versterkt leren</i>	
Formele verantwoording: deelnemers aan de Jeugdbeschermingstafel (vooral ouders en melders) ervaren spanning en frustratie. Vooraf en aan tafel wordt veel gedaan om deelnemers gerust te stellen en het gesprek goed te laten verlopen met een goed onderbouwde en zorgvuldige besluitvorming als resultaat	Deze verhouding is te begrijpen doordat de Jeugdbeschermingstafel is ingevuld als een hiërarchische verantwoording waar met de inzet van de voorzitters (als teamleiders) interactie wordt gestimuleerd en tegelijkertijd begrensd als dat nodig is en wordt afgesloten met een zorgvuldig en goed beargumenteerd besluit.
<i>Leren verzwakt verantwoorden</i>	
Niet aangetroffen	
<i>Leren versterkt verantwoorden</i>	
Door reflectie op de gang van zaken aan de Jeugdbeschermingstafel en het organiseren van bijeenkomsten voor evaluatie en voorlichting, worden onderlinge relaties verbeterd en worden verbeteringen van de Jeugdbeschermingstafel als institutionele invulling van verantwoorden doorgevoerd.	Deze verhouding is te begrijpen doordat veel inzet wordt gepleegd door de voorzitters (als teamleiders) om te reflecteren – ook met regelmatige melders - en doordat er voor de vaste en regelmatige deelnemers sprake is van voldoende gunstige condities die liggen in teamvorming. Bovendien krijgt het leren in de bijeenkomsten voor evaluatie en voorlichting een horizontale en interactieve invulling.

9

Analyse: vergelijking van de cases

9.1 Verschillend en toch vergelijkbaar

In casuoverleggen treffen professionals uit verschillende organisaties elkaar om informatie uit te wisselen voor het bepalen van een aanpak van complexe casuïstiek. In onderling overleg proberen ze bijvoorbeeld een zware overvaller te laten re-integreren in de maatschappij, zorg te verlenen aan slachtoffers van huiselijk geweld, de samenleving te beschermen tegen excessief gedrag van verwarde personen en die verwarde personen tegen zichzelf, kinderen een veilige omgeving te bieden binnen of buiten het gezin en de daders van misdrijven aan te pakken. Ook worden signalen van ondermijnende criminaliteit besproken en nader onderzocht om de netwerken die erachter schuilgaan bloot te leggen en tot interventies te komen.

In dit hoofdstuk worden de bevindingen uit de vijf onderzochte cases bijeengebracht en nader geanalyseerd om overeenkomsten en verschillen te vinden in de verhouding tussen verantwoord en leren en scherp te krijgen hoe die verhouding te begrijpen valt in de context van samenwerking. In de onderlinge vergelijking worden de inzichten uit de bestudering van de cases geconfronteerd met de theoretische inzichten uit de literatuurstudie. Zo komt een aantal inzichten in beeld om mee te nemen in toekomstig onderzoek en om in de praktijk van samenwerken aandacht te geven.

In onderstaand schema zijn de centrale inzichten uit de cases kort en overzichtelijk weergegeven. Bij elke verhouding wordt de aangetroffen verhouding beschreven en daarna hoe dat is te begrijpen. Als de desbetreffende verhouding in de case niet is aangetroffen, wordt dat aangegeven en is een verklaring voor die case niet van toepassing.

Overzicht 9.1. Overzicht van verhoudingen tussen verantwoordoren en leren: wanneer en waardoor.

	Case 1: Overallers	Case 2: Huiselijk geweld	Case 3: Verwarde personen	Case 4: Horeca/-vastgoed	Case 5: Jeugdbescherming	Totaalbeeld
Verantwoordoren verzwaakt leren: wanneer en waardoor?						
Verantwoordoren verzwaakt leren in relationele zin als...	deelnemers elkaar aanspreken uit irritatie of frustratie	deelnemers snel en stevig oordelen over de aanpak van anderen en hun organisaties	terughoudend zijn bij het toezeggen van dure en schaarse zorgvoorzieningen	er verschillen zijn tussen deelnemers in de prestaties die ze willen leveren.	deelnemers elkaar aanspreken uit irritatie of frustratie	het leren verloopt stroef doordat deelnemers elkaar in het verantwoordoren aanspreken op verkeerde toon of verschillen in belangen aan de orde zijn.
Verantwoordoren verzwaakt leren, omdat...	sprake is van beperkt gedeelde normen van wederkerigheid en vertrouwen. Sprake is van uitdagingen zoals werkdruk en een verschil in ondersteuning van de samenwerking	sprake is van verschil in teamvorming waardoor roulerende deelnemers en gasten zich eerder aangevallen voelen.	sprake is van beperkt gedeelde normen van wederkerigheid en vertrouwen. Sprake is van uitdagingen zoals werkdruk en een verschil in ondersteuning van de samenwerking	sprake is van beperkt gedeelde normen van wederkerigheid en vertrouwen. Sprake is van uitdagingen zoals werkdruk en een verschil in ondersteuning van de samenwerking	sprake is van beperkt gedeelde normen van wederkerigheid en vertrouwen. Sprake is van uitdagingen zoals werkdruk en een verschil in ondersteuning van de samenwerking	verantwoordoren verzwaakt het leren doordat er bij onderlinge verantwoordoring nog onvoldoende vertrouwen is en relaties van geven en nemen tussen deelnemers, die met de nodige uitdagingen te maken hebben en verschillend worden ondersteund

Overzicht 9.1. Overzicht van verhoudingen tussen verantwoordoren en leren: wanneer en waardoor. *(Vervolg)*

	Case 1: Overwallers	Case 2: Huiselijk geweld	Case 3: Verwaarde personen	Case 4: Horeca/-vastgoed	Case 5: Jeugdbescherming	Totaalbeeld
Verantwoordoren verzwaakt leren in institutionele zin als...	niet aangetroffen	niet aangetroffen	verantwoordoren verzwaakt leren bij de dreiging van verantwoordoring door extern onderzoek over incidenten	verantwoordoren verzwaakt leren bij een rapportage over prestaties	verantwoordoren verzwaakt leren bij de dreiging van verantwoordoring door extern onderzoek over incidenten	het leren verloopt stroef doordat de dreiging van een formele verantwoordoring aan de orde is
Verantwoordoren verzwaakt leren, omdat...	niet van toepassing	niet van toepassing	de verantwoordoring een hiërarchische institutionele invulling krijgt met in potentie grote gevolgen	de institutionele invulling van verantwoordoren is gericht op de prestatie van één moederorganisatie	de verantwoordoring een hiërarchische institutionele invulling krijgt met in potentie grote gevolgen	verantwoordoren verzwaakt het leren door de hiërarchische invulling van de verantwoordoring, die grote gevolgen kan hebben voor de deelnemers.
Verantwoordoren versterkt leren: wanneer en waardoor?						
Verantwoordoren versterkt leren in relationele zin als...	het delen en bespreken van informatie wordt aangejaagd	deelnemers elkaar helpen herinneren aan afspraken over het delen en bespreken van informatie	het delen en bespreken van informatie wordt aangejaagd	het delen en bespreken van informatie wordt aangejaagd en door een niet functionerende deelnemer uit het spel te halen	het gesprek in goede banen wordt geleid	het leren wordt versterkt als verantwoordoren wordt ingevuld door (lichte) druk die wordt uitgeoefend om samen verder te komen.

Overzicht 9.1. Overzicht van verhoudingen tussen verantwoordoren en leren: wanneer en waardoor. (vervolgd)

	Case 1: Overvallers	Case 2: Huiselijk geweld	Case 3: Verwarde personen	Case 4: Horeca/-vastgoed	Case 5: Jeugdbescherming	Totaalbeeld
Verantwoordoren versterkt leren, omdat...	de voorzitter/-teamleider die zich daar hard voor maakt	wordt samengewerkt in een hecht team waar deelnemers elkaar vertrouwen, waar de teamleider deel van uitmaakt	de voorzitter/-teamleider en de meest betrokken deelnemers zich daar hard voor maken	de voorzitter/-teamleider en de meest betrokken deelnemers zich daar hard voor maken	de voorzitter/teamleider zich daar hard voor maakt	Verantwoordoren versterkt het leren doordat de voorzitter/-teamleider zich hard maakt voor goede informatievoorziening en -uitwisseling. Of doordat een sterk team is gevormd dat goed wordt ondersteund in de samenwerking
Verantwoordoren versterkt leren in institutionele zin als...	een terugpoelsessie wordt georganiseerd	een evaluatie van de omgangsvormen plaatsvindt	een multidisciplinair overleg wordt georganiseerd	niet aangetroffen	de Jeugdbeschermings-tafel is geregeld als moment van formele verantwoording	het leren wordt versterkt als een aparte vorm van verantwoording voor wordt georganiseerd gericht op één specifieke casus.
Verantwoordoren versterkt leren, omdat...	de verantwoording een interactieve en horizontale institutionele invulling krijgt gericht op één casus	de verantwoording een interactieve en horizontale institutionele invulling krijgt	de verantwoording een interactieve en horizontale institutionele invulling krijgt gericht op één casus	niet van toepassing	de verantwoording een interactieve en horizontale institutionele invulling krijgt gericht op één casus	Verantwoording versterkt het leren door de interactie en aandacht in de aparte bijeenkomst die in de reguliere samenwerking/het overleg onvoldoende wordt bereikt.

Overzicht 9.1. Overzicht van verhoudingen tussen verantwoord en leren: wanneer en waardoor. *(Vervolg)*

	Case 1: Overwallers	Case 2: Huiselijk geweld	Case 3: Verwarde personen	Case 4: Horeca/-vastgoed	Case 5: Jeugdbescherming	Totaalbeeld
Leren verzakt verantwoord: wanneer en waardoor?						
Leren verzakt Verantwoorden in relationele zin als...	het casuoverleg stroef verloopt	niet aangetroffen	niet aangetroffen	onvoldoende casuïstiek kan worden opgewerkt naar een 'RIEC-status'	niet aangetroffen	de verantwoording wordt verzakt als het leren door het delen van informatie te weinig oplevert voor één van de deelnemende organisaties.
Leren verzakt verantwoorden, omdat...	sprake is van niet wederkerige relaties en onvoldoende wederzijds vertrouwen, alsmede uitdagingen zoals werkdruk en een verschil in ondersteuning van de samenwerking	niet van toepassing	niet van toepassing	sprake is van niet wederkerige relaties en onvoldoende wederzijds vertrouwen, alsmede uitdagingen zoals werkdruk en een verschil in ondersteuning van de samenwerking	niet van toepassing	het leren verzakt de verantwoording doordat er nog onvoldoende sprake is van onderling vertrouwen en relaties tussen deelnemers van geven en nemen
Leren verzakt Verantwoorden in institutionele zin als...	niet aangetroffen	niet aangetroffen	niet aangetroffen	niet aangetroffen	niet aangetroffen	
Leren verzakt verantwoorden, omdat...	niet van toepassing	niet van toepassing	niet van toepassing	niet van toepassing	niet van toepassing	

Overzicht 9.1. Overzicht van verhoudingen tussen verantwoordwoorden en leren: wanneer en waardoor. (Vervolgd)

	Case 1: Overvallers	Case 2: Huiselijk geweld	Case 3: Verwarde personen	Case 4: Horeca/-vastgoed	Case 5: Jeugdbescherming	Totaalbeeld
Leren versterkt verantwoordwoorden: wanneer en waardoor?						
Leren versterkt Verantwoordwoorden in relationele zin als...	het delen en bespreken van informatie leidt tot beter presteren, waarbij waardering voor wordt geuit	het delen en bespreken van informatie leidt tot beter presteren, waarbij wordt stilgestaan en waardering voor wordt geuit	het delen en bespreken van informatie en reflectie op dat proces leidt tot beter presteren, waarbij wordt stilgestaan en waardering voor wordt geuit	het delen en bespreken van informatie leidt tot beter presteren, waarbij wordt stilgestaan en waardering voor wordt geuit en door te rapporteren over resultaten en verhalen van de aanpak aan bestuur en management	door informele reflectie de onderlinge relaties verbeterd, zodat deelnemers meer verantwoordingsgedrag vertonen	de verantwoording wordt versterkt als het leren door het delen en bespreken van informatie over de casus leidt tot een betere aanpak waarover wordt verantwoord door stil te staan bij succes of in één case door rapportage over resultaten en verhalen van de aanpak
Leren versterkt verantwoordwoorden, omdat...	de teamleider zich inzet om stil te staan bij succes	wordt samengewerkt in een hecht team waar deelnemers elkaar vertrouwen, waar de teamleider deel van uitmaakt	de teamleider en de meest betrokken deelnemers zich inzetten om voor reflectie te zorgen en stil te staan bij succes	de teamleider en de meest betrokken deelnemers zich inzetten om stil te staan bij succes en daarover te rapporteren	de teamleider zicht inzet om voor reflectie te zorgen	leren versterkt verantwoordwoorden doordat de teamleider/-voorzitter dit tot een gezamenlijke teamprestatie en verantwoordelijkheid maakt. Of doordat een sterk team is gevormd waar deelnemers elkaar vertrouwen

Overzicht 9.1. Overzicht van verhoudingen tussen verantwoord en leren: wanneer en waardoor. *(Vervolgd)*

	Case 1: Overwallers	Case 2: Huiselijk geweld	Case 3: Verwaarde personen	Case 4: Horeca/-vastgoed	Case 5: Jeugdbescherming	Totaalbeeld
Leren versterkt verantwoord in institutionele zin als...	het delen en bespreken van informatie volgens de deelnemers aan het casusoverleg leidt tot beter presteren, waarbij wordt stilgestaan en waardering voor wordt geuit	het delen en bespreken van informatie volgens de deelnemers aan het casusoverleg leidt tot beter presteren, waarbij wordt stilgestaan en waardering voor wordt geuit	het delen en bespreken van informatie volgens de deelnemers aan het casusoverleg leidt tot beter presteren, waarbij wordt stilgestaan en waardering voor wordt geuit	het delen en bespreken van informatie volgens de deelnemers aan het casusoverleg leidt tot beter presteren, waarbij wordt stilgestaan en waardering voor wordt geuit en door te rapporteren over resultaten en verhalen aan bestuur en management	bijeenkomsten voor evaluatie leiden tot betere onderlinge relaties en verbeteringen in de opzet van de Jeugdbeschermingstafel als institutionele invulling van verantwoord	De verantwoording wordt versterkt als het leren in gezamenlijk overleg en het organiseren van reflectie leidt tot beter presteren waarover wordt verantwoord door stijl te staan bij het succes en de gepleegde inzet. Of in één case door rapportage over resultaten en verhalen van de aanpak
Leren versterkt verantwoord, omdat...	leren met deelnemers van verschillende organisaties een interactieve en horizontale invulling krijgt, evenals mogelijkheden om intensief samen te werken	leren met deelnemers van verschillende organisaties een interactieve en horizontale invulling krijgt, evenals mogelijkheden om intensief samen te werken	leren met deelnemers van verschillende organisaties een interactieve en horizontale invulling krijgt	leren met deelnemers van verschillende organisaties een interactieve en horizontale invulling krijgt	leren met deelnemers van verschillende organisaties een interactieve en horizontale invulling krijgt	Leren versterkt verantwoord omdat gelijkwaardige interactie tussen actoren van verschillende organisaties mogelijk is gemaakt in een samenwerkingsverband

9.2 Wanneer en waardoor verantwoord leren verzwakt

9.2.1 De in de cases aangetroffen verhouding en hoe die is te begrijpen

Ten eerste is uit het onderzoek van de verschillende cases op te maken dat verantwoord leren in relationele zin verzwakt als deelnemers elkaar aanspreken vanuit irritatie en frustratie. Dat gedrag ontstaat bij beperkt wederzijds vertrouwen en niet wederkerige relaties van geven en nemen. Ook werkdruk en een verschil in ondersteuning van de samenwerking dragen daar aan bij. De verhouding is steeds op een verschillende manier aangetroffen. Bijvoorbeeld in de cases overvallers en jeugdbescherming als deelnemers elkaar uit irritatie of frustratie aanspreken op hun bijdrage aan het delen van informatie en het vinden van een aanpak. Of in de case verwarde personen als sommige deelnemers anticiperen op een verantwoording in de moederorganisatie en zich dan terughoudend opstellen bij het toezeggen van dure en schaarse zorgvoorzieningen. In deze gevallen gaat het steeds om het direct of indirect aanspreken van deelnemers op verkeerde toon of vanuit verschillen in belangen bij de samenwerking in het casuoverleg, wat juist niet leidt tot het beter delen en bespreken van informatie en het vinden van een aanpak.

In de case huiselijk geweld is een bijzonder voorbeeld gevonden van de verhouding waar verantwoord leren verzwakt. De hechte groep vaste deelnemers aan het overleg vormde een oordeel over een casus, waarmee roulerende deelnemers en gasten werden geconfronteerd. De stevigheid van dit oordeel was voor de reguliere deelnemers heel normaal, maar riep bij de roulerende deelnemers irritatie en frustratie op wat in hun communicatie zichtbaar werd. Deze situatie is te begrijpen door sterke teamvorming in de reguliere groep deelnemers en illustreert mooi de keerzijde van sterke teamvorming, maar ook hoe ingewikkeld het wordt als die teamvorming niet is vervolmaakt en stevig debat wel nodig is.

Ten tweede is uit de casestudies op te maken dat verantwoord leren in institutionele zin verzwakt als mogelijk verantwoording door extern onderzoek aan de orde is. Dat is te begrijpen door de hiërarchische invulling van de verantwoording, waardoor er in potentie grote gevolgen voor de betrokken deelnemers en hun organisaties zijn. In de cases verwarde personen en jeugdbescherming is de dreiging van een verantwoording door extern onderzoek naar het professionele handelen van actoren bij incidenten het meest duidelijk terug te vinden. Deelnemers vrezen de (persoonlijke) consequenties als ze de schuld krijgen bij een complexe casus waar het mis is

gegaan. Uit angst of onzekerheid worden ze dan terughoudend en behoedzaam in het delen van informatie en opzoeken van ruimte om te leren in de casusoverleggen. Bovendien zijn er deelnemers die anticiperen op een verantwoording en meer gaan registreren, notuleren en vastleggen om zichzelf in te dekken. In andere cases speelt deze verhouding ook, maar in mindere mate. Dat is te begrijpen doordat er in de andere cases minder deelnemers aan tafel zitten die werken in de zorg hulpverlening waar medewerkers persoonlijk aansprakelijk kunnen worden gesteld. Dat neemt niet weg dat voor deelnemers die bijvoorbeeld werken in de gemeente of bij de politie een verantwoording door extern onderzoek naar aanleiding van een incident ook ingrijpend kan zijn en kan leiden tot een terughoudende opstelling in het casusoverleg. Bovendien leidt de verantwoording tot overlast, omdat er veel tijd moet worden gestoken in informatievoorziening.

In de case jeugdbescherming gaat het ook om de hiërarchische invulling van de Jeugdbeschermingstafel zelf als moment van formele verantwoording, waar op basis van informatie en het gesprek aan tafel besluiten worden genomen met mogelijk grote gevolgen voor het gezin. Daardoor verschijnen ouders, kinderen en ook hulpverleners gespannen aan tafel. Dan leidt een institutionele invulling van verantwoordenden niet alleen tot angst en onzekerheid bij ouders, kinderen en hulpverleners, maar ook tot pervers leren als hulpverleners de Jeugdbeschermingstafel vermijden of een verzoek tot onderzoek zo lang mogelijk uitstellen.

Tot slot valt op dat in de verschillende cases verantwoording een institutionele invulling krijgt door te rapporteren over de uitkomsten en processen van de casusoverleggen, maar dat er maar in één geval een verhouding met leren is aangetroffen, die dan uitwerkt als verzwakking van dat leren. Dat is in de case horeca/vastgoed waar over het opwerken van casuïstiek naar een RIEC-status wordt gerapporteerd aan de moederorganisatie. Dat leidt tot pervers leren in het overleg als vertegenwoordigers van het RIEC deelnemers uit andere organisaties daarop aanspreken in het casusoverleg. Als een casus eenmaal de RIEC-status heeft gaat een andere werkgroep verder met de aanpak, zodat veel andere deelnemers liever zelf aan de casus werken en aan flankerend beleid.

9.2.2 Confrontatie van theorie en empirie

Hoe verantwoordden het leren kan verzwakken in institutionele en relationele zin is in de literatuur uitgebreid onderwerp van debat. Vanuit de literatuur is bekend dat een

institutionele invulling van verantwoorden het leren verzwakt als dat verantwoorden hiërarchisch gebeurt en het oordeel gaat over prestaties van de verantwoording gevende actoren. Verantwoorden leidt dan tot pervers leren of overlast. Verder is uit de literatuur afgeleid dat verantwoorden in relationele zin het leren in relationele zin kan verzwakken bij gebrekkig verantwoordingsgedrag. Dat komt dan onder andere door een gebrek aan wederzijds vertrouwen.

Dit onderzoek in vijf cases levert een aantal inzichten op om bij toekomstige bestuuring mee te nemen en in de praktijk aandacht voor te hebben, aanvullend op de theoretische inzichten. In onderstaand overzicht zijn de bevindingen vanuit de literatuur en de bevindingen vanuit het empirische onderzoek samengebracht.

Overzicht 9.2. Overzicht theorie en empirie: verantwoorden verzwakt leren

Inzicht op basis van literatuurstudie	Aanvullende inzichten op basis van empirisch onderzoek
Verantwoorden verzwakt leren	
<p>1. Een institutionele invulling van verantwoorden verzwakt het leren (in institutionele en relationele zin) in het geval dat verantwoorden leidt tot overlast, doordat verantwoorden een hiërarchische invulling krijgt en gaat over prestaties (dat wil zeggen een invulling met negatieve feedback voor verantwoording gevende actoren over meetbare, korte termijn prestaties die beperkte zelfwerkzaamheid en regelruimte voor professionals bieden).</p> <p>2. Een institutionele invulling van verantwoorden verzwakt het leren (in relationele zin) in het geval dat verantwoorden leidt tot pervers leren, doordat verantwoorden een hiërarchische invulling krijgt over prestaties (dat wil zeggen een invulling met negatieve feedback voor verantwoording gevende actoren over meetbare, korte termijn prestaties die beperkte zelfwerkzaamheid en regelruimte voor professionals bieden).⁸⁴</p>	<p>De dreiging van een formele invulling van verantwoorden door extern onderzoek bij incidenten, gericht op het handelen van professionals, maakt dat deelnemers zich terughoudend opstellen, pervers leren, of meer registreren. Zo wordt het leren (in relationele zin) door het delen en bespreken van informatie en het vinden van een aanpak voor de casus verzwakt.</p> <p>Dat is te begrijpen door de conditie van een hiërarchische invulling van verantwoording door extern onderzoek die is gericht op het handelen van professionals, met mogelijk grote gevolgen voor deelnemers aan de casusoverleggen kan hebben.</p>

⁸⁴ In de literatuur is geen onderscheid aangetroffen in de verklaring voor verantwoorden dat leidt tot overlast (stelling 1) of verantwoorden dat leidt tot pervers leren (stelling 2)

Overzicht 9.2. Overzicht theorie en empirie: verantwoord en verzwakt leren (*Vervolgd*)

Inzicht op basis van literatuurstudie	Aanvullende inzichten op basis van empirisch onderzoek
<p>3. Een relationele invulling van verantwoord en verzwakt het leren in relationele zin in het geval dat actoren in beperkte mate verantwoordingsgedrag vertonen, door een aantal ongunstige condities waarbij in beperkte mate gedeelde normen van wederzijds vertrouwen, respect en wederkerigheid aanwezig zijn en zich uitdagingen voordoen zoals financiële druk, competitie en hiërarchie.</p>	<p>Een relationele invulling van verantwoord en verzwakt het leren in relationele zin, in het geval dat deelnemers anderen uit irritatie of frustratie aan spreken, oordelen over hun handelen, of een voorbehoud maken bij een beroep op voorzieningen waarover zijn beschikken. Deze invulling van verantwoord bevordert het leren door het delen en bespreken van informatie en het vinden van een aanpak in het casusoverleg niet.</p> <p>Dat is te begrijpen doordat sprake is van ongunstige condities die liggen in niet wederkerige relaties van geven en nemen, onvoldoende wederzijds vertrouwen en uitdagingen die liggen in werkdruk, reorganisaties en bedrijfsmatig werkende organisaties. Onderliggende verklaringen liggen in condities van verschillen in ondersteuning van de samenwerking en teamvorming.</p>

Uit het overzicht is op te maken dat de theoretische inzichten over de verhouding waar verantwoord en verzwakt kunnen worden aangevuld. Ten eerste is de verhouding waar een hiërarchische invulling van de verantwoording over prestaties kan leiden tot pervers leren en tot overlast maar in één casestudie aangetroffen. Dat is de situatie in de case horeca/vastgoed waar verantwoording aan één van de moederorganisaties over het aantal opgewerkte signalen in het casusoverleg leidt tot pervers leren. In de andere casestudies wordt door deelnemende actoren ook gerapporteerd aan elkaar en terug naar de moederorganisaties, maar is geen verhouding met leren gevonden. Dat is een opvallend inzicht omdat de negatieve verhouding tussen een hiërarchische verantwoording over prestaties met leren in de wetenschappelijke literatuur veel aandacht krijgt. In de casestudies is te zien dat de verantwoording door te rapporteren ook een hiërarchische invulling krijgt, want de rapportages zijn bedoeld voor bestuurders en managers, maar het gaat niet over (vooraf genormeerde) prestaties. In de rapportages wordt informatie gegeven over processen en uitkomsten van de casusoverleggen, zonder dat een bepaalde verwachting is vastgesteld over de te leveren prestatie. Deelnemers worden dus niet afgerekend op de realisatie van een specifieke prestatie en zo wordt pervers leren vermeden. Bovendien worden de rapportages verzorgd door secretarissen of ondersteunende medewerkers van het samenwerkingsverband, zodat de deelnemers aan de casusoverleggen geen overlast

ervaren, bijvoorbeeld omdat ze er veel tijd aan kwijt zijn, of omdat ze veel vragen over de verantwoording krijgen.

Tweede punt is dat de verhouding waar een institutionele invulling van verantwoording leren verzwakt wel op een andere manier is gevonden. In de cases verwarde personen en jeugdbescherming verzwakt een hiërarchische verantwoording door extern onderzoek het leren in de casusoverleggen. Deze verantwoording gaat niet over prestaties, maar over het professionele handelen van actoren. Zij kunnen worden aangesproken op hun zelfwerkzaamheid en hoe ze de geboden regelruimte hebben ingevuld. De gevolgen van de verantwoording achteraf kunnen voor deelnemers groot zijn of worden zo ervaren. Hier is te zien dat in de ogen van veel deelnemers aan de casusoverleggen bij waarheidsvinding achteraf weinig aandacht wordt besteed voor onderliggende oorzaken en vergelijking met andere situaties, zodat er kan worden geleerd van het incident (Van Asselt, 2018). De waarheidsvinding is vooral gericht op een causale verklaring voor het incident en sancties voor de actoren die blaam treft (De Bruijn, 2007a). Bovendien is er weinig ruimte voor discussie en het interpreteren van de informatie over het handelen van actoren, voordat conclusies worden getrokken (Van Dooren, 2018, 2015; Moynihan, 2008). Zo ontstaat een paradoxale situatie waar de kans op verantwoording door extern onderzoek leren belemmert, waardoor de kans op een dergelijke verantwoording alleen maar groter wordt.

Ten derde is de verhouding waar een relationele invulling van verantwoordeten leren in relationele zin verzwakt in de cases op verschillende manieren aangetroffen. Het gaat bijvoorbeeld om verantwoording uit irritatie of frustratie, of invulling geven aan verantwoordeten door het maken van een voorbehoud maken bij het toezeggen van voorzieningen. Bovendien kan leren ook in institutionele zin worden verzwakt als deelnemers in bijeenkomsten – die zijn bedoeld voor leren – aan verantwoordeten een relationele invulling geven door te klagen over de gang van zaken en over personen. De theoretische verklaring voor de verhouding waar een relationele invulling van verantwoordeten leren verzwakt, ligt in beperkt wederzijds vertrouwen en respect en niet wederkerige relaties. Bovendien hebben deelnemers aan de casusoverleggen te maken met uitdagingen zoals financiële druk, competitie en hiërarchie. In deze studie verklaren deze condities voor een deel waarom verantwoordeten leren verzwakt. Het gaat in de cases vooral om onvoldoende wederzijds vertrouwen en om niet wederkerige relaties. Onderliggende verklaringen liggen in contextuele en teamcondities. Deelnemers worden verschillend ondersteund om deel te nemen aan de samenwer-

king en de teamvorming is in de meeste cases nog beperkt. Bovendien zijn de uitdagingen waarvoor deelnemers aan de casusoverleggen zich gesteld zien staan nader te preciseren. Die uitdagingen liggen vooral in werkdruk, reorganisaties en in de case jeugdbescherming ook in de omvangrijke transitie van de jeugdzorg. In de case verwarde personen hebben deelnemers uit bedrijfsmatig werkende zorgorganisaties te maken met schaarse en dure voorzieningen.

Alles overziend levert het empirisch onderzoek een aantal aanvullende inzichten op. De verhouding die in de wetenschappelijke literatuur de meeste aandacht krijgt is als het gaat om een hiërarchische verantwoording door te rapporteren over prestaties die leidt tot pervers leren en/of overlast maar één keer aangetroffen. De verhouding waarbij een hiërarchische invulling van verantwoording door extern onderzoek leidt tot pervers leren en overlast heeft in deze studie een grotere impact op het leren in de casusoverleggen. Belangrijkste aanvulling op de theoretische inzichten is dat houding en gedrag (verantwoording in relationele zin) in de samenwerking sterke invloed hebben op de relatie tussen verantwoorden en leren. Spreken vanuit irritatie en frustratie, elkaar verwijten maken, werkt averechts. Het leren in de casusoverleggen wordt er niet beter van. Dat is wel goed te begrijpen bij niet wederkerige relaties, (nog) beperkt wederzijds vertrouwen en een hoge werkdruk.

9.3 Wanneer en waardoor verantwoord en leren versterkt

9

9.3.1 De in de cases aangetroffen verhouding en hoe die is te begrijpen

Ten eerste is uit het onderzoek van de verschillende cases op te maken dat verantwoorden leren versterkt als (lichte) druk wordt uitgeoefend om samen verder te komen. De belangrijkste conditie daarvoor is dat de teamleider zich hard maakt voor een goede informatievoorziening en -uitwisseling. In de cases overvallers, verwarde personen, horeca/vastgoed jaagt de teamleider het leren aan. In de cases horeca/vastgoed en verwarde personen dragen de meest betrokken deelnemers daar ook aan bij. Door deelnemers aan te spreken op hun bijdrage aan het casusoverleg wordt informatie vaak ter plekke opgehaald uit systemen, of er wordt afgesproken dat te gaan doen. Zo wordt veel casuïstiek opnieuw geagendeerd, wordt informatie alsnog gedeeld om een aanpak te vinden, maar is er wel vertraging. In de case horeca/vastgoed worden deelnemers ook aangesproken op de voortgang van bijzondere projecten ter verdieping

van de informatievoorziening of flankerend beleid. Zo wordt leren in institutionele zin versterkt.

In de case huiselijk geweld is de situatie anders. Daar is een team gevormd waar de deelnemers elkaar helpen herinneren aan afspraken, zodat het delen en bespreken van informatie en het vinden van een aanpak soepel verloopt. Dat is niet alleen afhankelijk van de inzet van de teamleider.

Ten tweede is uit drie cases op te maken dat verantwoord leren versterkt als een aparte vorm van verantwoord wordt georganiseerd die is gericht op één specifieke casus. Dat is nodig omdat in de reguliere samenwerking in en rondom het casuoverleg er onvoldoende tijd is voor het delen en bespreken van een casus die niet goed verloopt of meer aandacht vraagt. In een aparte sessie wordt de tijd genomen om ieders handelen door te spreken en daarover een oordeel te vormen, zodat de casus beter kan worden aangepakt of dat andere casuïstiek voortaan beter wordt aangepakt. Door de interactieve en horizontale invulling van de verantwoording wordt het leren versterkt. In de cases overvallers en verwarde personen is dat de invulling van verantwoord die in deze studie is getypeerd als incidentele interprofessionele peer-review waar het handelen van actoren in één specifieke casus wordt besproken om verbeteringen in beeld te brengen en toe te passen op andere complexe casuïstiek. In de case huiselijk geweld is dat de horizontale en interactieve invulling van verantwoording door evaluatie van de omgangsvormen in het casuoverleg. Dat heeft geleid tot verbetering van de omgangsvormen, zodat het leren door het delen en bespreken van informatie over de complexe casuïstiek beter verloopt.

In de case horeca/vastgoed is geen aparte institutionele invulling van verantwoord gevonden die het leren versterkt. De reden daarvoor kan zijn dat er geen aanleiding is geweest om een complexe casus met meer diepgang te bespreken in een aparte bijeenkomst. Daarbij wordt in aparte werkgroepen gewerkt aan verdieping van informatie over netwerken achter ondermijnende criminaliteit. Niet per casus die in het overleg aan de orde is, maar door betere informatievoorziening en koppeling van bestanden.

De casus jeugdbescherming is de uitzondering. Daar is het overleg zelf een moment van formele verantwoording die een hiërarchische en interactieve institutionele invulling krijgt. Voor een goed onderbouwde en zorgvuldige besluitvorming door de

deelnemers die de gemeente en de Raad voor de Kinderbescherming vertegenwoordigen, wordt het gesprek aan tafel en de voorbereiding daarvan nauwgezet geregeld. Met de inzet van de voorzitters wordt het overleg zo in goede banen geleid en is de sfeer ondanks de spanning regelmatig goed.

9.3.2 Confrontatie van theorie en empirie

Hoe verantwoord het leren kan versterken in institutionele en relationele zin krijgt in de literatuur weinig aandacht. Vanuit de literatuur is bekend dat bij een dynamische en interactieve invulling van de verantwoording de kans groter is dat de daarbij betrokken actoren leren van elkaars inzichten.

Verder is uit de literatuur afgeleid dat verantwoord in relationele zin het leren in relationele zin kan versterken bij actoren die verantwoordingsgedrag vertonen. Dat komt dan onder andere door wederkerige relaties en wederzijds vertrouwen.

Dit onderzoek in vijf cases levert een aantal inzichten op om bij toekomstige bestuuring mee te nemen en in de praktijk aandacht voor te hebben, aanvullend op de theoretische inzichten. In onderstaand overzicht zijn de bevindingen vanuit de literatuur en de bevindingen vanuit het empirische onderzoek samengebracht.

Overzicht 9.3. Overzicht theorie en empirie: verantwoordoren versterkt leren

Inzicht op basis van literatuurstudie	Aanvullende inzichten op basis van empirisch onderzoek
<p>Verantwoordoren versterkt leren</p> <p>1. Een institutionele invulling van verantwoordoren versterkt leren (in institutionele en relationele zin) in het geval dat verantwoordoren bedoeld is om te leren of actoren verleidt tot leren, doordat verantwoordoren een interactieve institutionele invulling krijgt en gaat over proces en prestatie (dat wil zeggen een invulling met informatie over proces en prestatie, discussie met ruimte voor interpretatie en reflectie en een oordeel dat is gebaseerd op ervaringen en inzichten van de verschillende betrokken met concrete verbeteringen, gerelateerd aan de missie van de organisatie)</p>	<p>a. Verantwoordoren versterkt leren in institutionele zin waar een aparte vorm van verantwoordoren wordt georganiseerd om het handelen van actoren in één specifieke casus door te spreken of de omgangsvormen in het casuoverleg worden geëvalueerd.</p> <p>Dat is te begrijpen door de conditie van een interactieve en horizontale invulling van verantwoordoren, waar tijd en aandacht is om gezamenlijk in gelijkwaardige verhoudingen ieders handelen bij één specifieke casus te beoordelen en daarop te reflecteren. Dat levert concrete verbeteringen op voor de bespreking in het casuoverleg of de behandeling van andere complexe casuïstiek.</p> <p>b. Een formele verantwoording versterkt leren door het in goede banen leiden van het delen en bespreken van informatie met een goed onderbouwde en zorgvuldige besluitvorming als resultaat.</p> <p>Dat is te begrijpen door de institutionele conditie van een hiërarchische invulling van verantwoordoren waar met de inzet van de teamleiders interactie wordt gestimuleerd en tegelijkertijd begrensd als dat nodig is en wordt afgesloten met een zorgvuldig en goed beargumenteerd besluit.</p>
<p>2. Een relationele invulling van verantwoordoren versterkt leren in relationele zin in het geval dat actoren verantwoordingsgedrag vertonen dat leergedrag versterkt, doordat de condities daarvoor gunstig zijn. Dat wil zeggen dat sprake is van wederzijds vertrouwen, respect en wederkerige relaties en dat actoren weinig concurrerende uitdagingen hebben, zoals financiële druk, competitie en hiërarchie.</p>	<p>a. Een relationele invulling van verantwoordoren versterkt leren in relationele zin in het geval dat de voorzitter en meest betrokken deelnemers het delen en bespreken van informatie en het vinden van een aanpak aanjagen.</p> <p>Dat is te begrijpen door de conditie voor leren, te weten de voorzitter die als teamleider gaat voor een goede informatievoorziening en -uitwisseling.</p> <p>b. Uitzondering is een situatie waar een relationele invulling van verantwoordoren leren in relationele zin versterkt. Dat is het geval als verantwoordoren (door te helpen herinneren en fouten toegeven) voldoende is om leren (door het delen en bespreken van informatie en het vinden van een aanpak) te versterken.</p> <p>Dat is te begrijpen door de condities voor leren en verantwoordoren van een sterke teamvorming, wederzijds vertrouwen en wederkerige relaties, die zijn ontstaan doordat de meeste deelnemers niet alleen samen overleggen, maar ook samen werken in bijvoorbeeld een themakamer. Zo wordt de samenwerking goed ondersteund.</p>

Uit het overzicht is op te maken dat de aangetroffen verhouding waar verantwoord leren versterkt voor een belangrijk deel overeenkomt met de theoretische inzichten, maar wel is te preciseren. Ten eerste is in de case overvallers, de case huiselijk geweld en de case verwarde personen een dynamische en interactieve institutionele invulling van verantwoord dat leren versterkt terug te zien. In de aangetroffen situaties gaat het niet over de realisatie van prestaties, maar over het professionele handelen van actoren. De situatie bij huiselijk geweld betreft een evaluatie van de omgangsvormen in het casusoverleg. In de case overvallers en de case verwarde personen gaat het om een interprofessionele peer-review, analoog aan de overeenkomst die deze invulling vertoont met de voortdurende dynamische verantwoording door peer-review die Sabel (2011) heeft aangetroffen. Daar wordt in horizontale verhoudingen steeds feedback gevraagd en gegeven over onderwijs en de extra ondersteuning van kinderen, wat kan leiden tot verbeteringen en aanpassingen. Het verschil met de casestudies overvallers en verwarde personen is dat de terugspoelsessies of multidisciplinair overleggen incidenteel worden georganiseerd.

In deze drie situaties is steeds sprake van gelijkwaardige relaties tussen deelnemers, maar in de case jeugdbescherming zijn de relaties hiërarchisch. Het besluit over onderzoek wordt genomen door de Raad voor de Kinderbescherming en de vertegenwoordigers van de gemeente. Voor een goed besluit wordt interactie wel gestimuleerd en tegelijkertijd begrensd als dat nodig is.

In alle onderzochte cases is sprake van verantwoording die wordt ingevuld door rapportages over processen en uitkomsten van de samenwerking. Deze institutionele invulling van verantwoord heeft volgens deelnemers aan de casusoverleggen geen invloed op het leren dat in deze cases plaatsvindt. Vanuit theoretische inzichten is dat te begrijpen door het ontbreken van interactie en dynamiek in de verantwoording en in een andere bedoeling van de rapportages. Ze worden niet of nauwelijks besproken in de casusoverleggen. De rapportages zijn ook niet bedoeld voor leren in de casusoverleggen, maar worden opgesteld als verantwoording aan het bestuur en management voor het verkrijgen van draagvlak voor de samenwerking en voor de uitoefening van (democratische) controle (Bovens, 2009, 2008; Schillemans, 2007). Er liggen wel mogelijkheden voor leren als rapportages worden gebruikt als feedback op het presteren (Van der Vegt, 2010; Salomon, 1998) van casusoverleggen, maar dan is het nog steeds lastig het daadwerkelijk presteren van de casusoverleggen te duiden. Het effect van de verschillende maatregelen is niet duidelijk, tijdelijk of blijkt

pas later. Zo is er geen één op één relatie tussen de bespreking in het casusoverleg en de eventuele vermindering van bepaalde vormen van criminaliteit of zorgbehoeften te ontdekken. Of dat als gevolg van de bespreking aan de Jeugdbeschermingstafel de situatie in een gezin is verbeterd.

Uit deze studie blijkt dat de verhouding waar een relationele invulling van verantwoordheden leren in relationele zin versterkt in de praktijk op een andere manier is aangetroffen dan uit de wetenschappelijke literatuur is afgeleid. Opmerkelijk is dat in verschillende cases verantwoordheden leren versterkt onder ongunstige condities. Er is meestal nog veel te winnen als het gaat om vertrouwen en samenwerken in wederkerige relaties en er liggen nog de nodige uitdagingen, zoals werkdruk en reorganisaties. Dan is het aan de inzet van de teamleider (conditie voor leren) en in de cases horeca/vastgoed en verwarde personen ook de meest betrokken deelnemers te danken dat door middel van verantwoordheden het leren in het casusoverleg wordt versterkt. Verantwoordden krijgen dan een relationele invulling door het aanjagen van het leren in de casusoverleggen. In de case horeca/vastgoed wordt leren ook in institutionele zin versterkt. Dat gebeurt als deelnemers worden aangesproken op de voortgang van werkgroepen en projecten ter verdieping van informatie of voor flankerend beleid. Daar is het ook aan het ingrijpen van de teamleider en het management van de moederorganisatie te danken dat een deelnemer uit het overleg is gehaald, zodat het leren door het delen en bespreken van informatie in het casusoverleg beter gaat.

Alleen in de case huiselijk geweld komt de situatie overeen met de theoretische inzichten. Daar vertoont een hechte groep deelnemers leer- en verantwoordingsgedrag door fouten toe te geven, meer te doen dan nodig is en door afspraken na te komen. Dan krijgt verantwoordden een relationele invulling door elkaar zo nodig aan afspraken te helpen herinneren, waardoor het leren door het delen en bespreken van informatie beter verloopt. Deze situatie is mogelijk door condities van wederzijds vertrouwen en samenwerking in wederkerige relaties. Daarbij spelen condities die leergedrag stimuleren ook een grote rol, want de deelnemers zijn een team geworden dat intensief samen werkt op een themakamer. Ze worden dus ook goed ondersteund in de samenwerking.

Alles overziend levert het empirisch onderzoek een aantal aanvullende inzichten op. In deze studie wordt bevestigd dat een dynamische en interactieve invulling van verantwoording het leren versterkt. Dat kan worden aangevuld met het inzicht dat het

gaat om een aparte vorm van verantwoorden die wordt georganiseerd omdat in het reguliere overleg de tijd en aandacht ontbreekt om het handelen van actoren in een specifieke casus die niet goed loopt door te spreken. Belangrijkste aanvulling op de theoretische inzichten is dat het gedrag van de teamleider (zeker bij verantwoording in relationele zin) sterke invloed heeft op de verhouding tussen verantwoorden en leren. Het aanjagen van het leren in het casusoverleg door deelnemers aan te spreken op hun bijdrage helpt om beter te presteren op complexe casuïstiek. Dat is nodig als deelnemers elkaar nog niet voldoende vertrouwen en samenwerken in wederkerige relaties. Als dat wel het geval is, omdat deelnemers niet alleen samen overleggen, maar ook samen werken, is het voldoende om elkaar als teamleden te helpen herinneren aan afspraken.

9.4 Wanneer en waardoor leren verantwoorden verzwakt

9.4.1 De in de cases aangetroffen verhouding en hoe die is te begrijpen

In het onderzoek is de verhouding waar leren verantwoorden verzwakt maar in twee situaties aangetroffen. In die twee situaties verzwakt het leren de verantwoording als het delen van informatie te weinig oplevert voor één van de deelnemende organisaties. Met andere woorden, sommige organisaties worden beter van de uitwisseling van informatie en leren daar niet alleen van, ze kunnen hun eigen inzet er ook beter door verantwoorden, terwijl andere organisaties dat niet kunnen of in de verantwoording zelfs last hebben van de informatie-uitwisseling. In de case horeca/vastgoed gaat het om een situatie waar het leren in het casusoverleg in onvoldoende mate leidt tot casuïstiek die kan worden opgewerkt naar een RIEC-status. Dat is slecht nieuws in een verantwoordingsrapportage aan de moederorganisatie (het RIEC), omdat de inzet van de organisatie door het leren in het casusoverleg dus wordt ingeperkt. De tweede situatie doet zich in de case overvallers voor als het leren door het delen en bespreken stroef verloopt. Dat leidt tot een negatieve invulling van verantwoorden door andere deelnemers daarop uit irritatie en frustratie aan te spreken. Met andere woorden, als deelnemers er samen niet goed uitkomen en ondanks informatie-uitwisseling niet voldoende van elkaar leren om de casus te kunnen aanpakken, dan blijft iedereen met het ongemak zitten het niet te kunnen uitleggen, niet goed te kunnen verantwoorden. De invulling die verantwoorden dan krijgt door andere deelnemers uit irritatie en frustratie aan te spreken, maakt daarna het leren nog lastiger.

Deze twee situaties zijn te begrijpen doordat nog onvoldoende sprake is van onderling vertrouwen en wederkerige relaties tussen deelnemers van geven en nemen. Bovendien liggen er uitdagingen in de werkdruk en informatievoorziening en er is sprake van beperkte teamvorming, mede als gevolg van een verschil in ondersteuning van de samenwerking.

Het is opmerkelijk dat situaties waar leren verantwoord worden verzwakt niet in de andere onderzochte cases zijn aangetroffen, temeer omdat ook in de casestudies verwarde personen en jeugdbescherming het leren door het delen en bespreken van informatie stroef kan verlopen. Uit alle bestudeerde casusoverleggen is echter op te maken dat de meeste deelnemers het presteren van het casusoverleg waarderen. Ook als leren gebrekkig verloopt, presteert het casusoverleg als geheel goed genoeg om de eigen en gezamenlijke inzet te kunnen verantwoorden. Daar ligt voor de meeste deelnemers dus geen reden om verantwoord een negatieve invulling te geven, bijvoorbeeld door het aanspreken van andere deelnemers uit irritatie. Waarom dat wel gebeurt in de case overvallers is dat te begrijpen vanuit de specifieke relatie tussen de deelnemers die de reclassering en de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) vertegenwoordigen. De medewerkers van DJI dragen een casus aan waar de reclassering verder mee moet. Dergelijke niet-wederkerige relaties zijn in de andere casestudies ook aan de orde, maar dan is de overgang van een casus van de ene organisatie naar de andere een optie die wordt besproken in het overleg. De reclassering moet verder met de overvaller die uit detentie komt.

9.4.2 Confrontatie van theorie en empirie

Hoe leren verantwoord kan verzwakken in institutionele en relationele zin krijgt in de literatuur weinig aandacht. Het is ook in deze studie weinig aangetroffen. Uit de literatuur is op te maken dat als het leren niet leidt tot beter presteren verantwoord kan worden verzwakt door het geven van slecht nieuws in de verantwoording. Verder is uit de literatuur afgeleid dat leren in relationele zin verantwoord in relationele zin kan verzwakken bij actoren die beperkt leergedrag vertonen. Dat komt dan onder andere door een beperkte ondersteuning van de samenwerking en een beperkte teamvorming.

Dit onderzoek in vijf cases levert een enkel inzicht op om bij toekomstige bestudering mee te nemen en in de praktijk aandacht voor te hebben, aanvullend op de theoretische

sche inzichten. In onderstaand overzicht zijn de bevindingen vanuit de literatuur en de bevindingen vanuit het empirische onderzoek samengebracht.

Overzicht 9.4. Overzicht theorie en empirie: leren verzwakt verantwoord

Inzicht op basis van literatuurstudie	Aanvullende inzichten op basis van empirisch onderzoek
Leren verzwakt verantwoord	
<p>1. Een institutionele of relationele invulling van leren verzwakt verantwoord (in institutionele zin) in het geval dat leren niet leidt tot beter presteren, wat tot uitdrukking wordt gebracht in een negatieve verantwoording, doordat er nog onvoldoende tijd is geweest of genomen voor het integreren van leerervaringen in werkprocessen en het ontwikkelen van goede relaties of sprake is van ongunstige contextuele en teamcondities voor leergedrag of een ongunstig teamklimaat.</p> <p>2. Een relationele invulling van leren verzwakt verantwoord (in relationele zin) in het geval dat actoren in beperkte mate leergedrag vertonen wat ook verantwoordingsgedrag verzwakt, doordat er nog onvoldoende tijd is geweest of genomen voor het ontwikkelen van goede relaties en sprake is van ongunstige contextuele en teamcondities voor leergedrag en een ongunstig teamklimaat.</p>	<p>Een relationele invulling van leren door het delen en bespreken van informatie levert te weinig op voor één van de deelnemende organisaties. Dat leidt tot een negatieve verantwoording: in institutionele zin als dat tot uiting wordt gebracht in een rapportage en in relationele zin als deelnemers anderen aanspreken uit irritatie of frustratie.</p> <p>Dat is te begrijpen door ongunstige condities voor verantwoord die liggen in onvoldoende wederzijds vertrouwen en niet wederkerige relaties van geven en nemen die volgen uit verschillen in belang bij het casusoverleg. Daarbij is ook nog eens sprake van ongunstige condities voor leren: wisselende ondersteuning van de samenwerking, wisselend gemotiveerde deelnemers en beperkte teamvorming.</p>

De aanvulling op theoretische inzichten ligt in de condities waaronder leren verantwoord verzwakt. Er is sprake van niet wederkerige relaties van geven en nemen die volgen uit verschillen in belang bij het casusoverleg. Er is nog te winnen in wederzijds vertrouwen en een aantal uitdagingen die liggen in de werkdruk en informatievoorziening belemmeren het leren. Ook oorzaken die zijn afgeleid uit de wetenschappelijke literatuur spelen een rol, want er is een verschil tussen deelnemers in de ondersteuning van de samenwerking en er is sprake van een beperkte teamvorming.

In vergelijking met de theoretische inzichten valt ook op dat een negatieve verhouding tussen leren en verantwoord ontbreekt. In de casestudies overvallers, huiselijk geweld, verwarde personen en jeugdbescherming is opvallend genoeg geen situatie gevonden waar leren verantwoord in institutionele zin verzwakt, bijvoorbeeld als onvoldoende leren leidt tot slecht nieuws over het presteren in een rapportage

ter verantwoording aan bestuur of management. Uit de onderzochte cases is op te maken dat het presteren van casusoverleggen niet tot uiting komt in rapportages met meetbare prestaties. Er wordt wel gerapporteerd aan bestuur en management, maar niet over de (eind)resultaten die in casusoverleggen worden geboekt als het gaat om bijvoorbeeld de re-integratie van overvallers, of de zorg van verwarde personen. Dat inzicht ontbreekt omdat pas later kan worden vastgesteld of succes is geboekt. Of de effectiviteit is niet te bepalen, dat wil zeggen dat de directe relatie tussen het leren in het casusoverleg en de uiteindelijke prestatie niet is vast te stellen.

9.5 Wanneer en waardoor leren verantwoord en versterkt

9.5.1 De in de cases aangetroffen verhouding en hoe die is te begrijpen

Over naar de laatste verhouding, namelijk die waar leren verantwoord en versterkt. Ten eerste is uit het empirisch onderzoek naar de verschillende cases op te maken dat leren verantwoord en versterkt als door het instellen van gezamenlijk overleg en het organiseren van reflectie gericht wordt gepresteerd als het gaat om complexe casuïstiek. Zo zijn de casusoverleggen overvallers, huiselijk geweld, verwarde personen en de draaiknopoverleggen horeca/vastgoed te zien als een institutionele invulling van leren. Deelnemers van verschillende organisaties komen bij elkaar om gezamenlijk te leren door het delen en bespreken van informatie over complexe casuïstiek. Dat versterkt de verantwoording als wordt stilgestaan bij het succes en de gepleegde inzet. Of in één case door te rapporteren over resultaten en verhalen in de verantwoording aan het bestuur en management. Deze verhouding is te begrijpen doordat gelijkwaardige interactie tussen actoren van verschillende organisaties mogelijk is gemaakt in een samenwerkingsverband. Dat is voor wat betreft het regelen van reflectie, verdieping (case horeca/vastgoed) en escalatie (case verwarde personen), ook te danken aan de voorzitters/teamleiders en de meest betrokken deelnemers van de casusoverleggen. De situatie in de case jeugdbescherming is zoals beschreven in paragraaf 9.2 anders, want de Jeugdbeschermingstafel is te zien als een institutionele invulling van verantwoord en niet van leren. Daar leidt leren door reflectie tot verbetering van de opzet van de Jeugdbeschermingstafel als institutionele invulling van verantwoord en niet van leren.

Het eerste punt is dus dat het mogelijk maken van leren van elkaar over een complexe casus helpt om beter te presteren. Het tweede punt is dat hoe wordt geleerd door onderlinge interactie in en rondom het casusoverleg – leren in relationele zin- ook

helpt om beter te presteren. Zo is uit de cases op te maken dat ook leren in relationele zin verantwoord kan versterkt als de casus door het delen en bespreken van informatie beter wordt aangepakt en wordt stilgestaan bij dat succes en de daarvoor gepleegde inzet. Of in één case door te rapporteren over resultaten en verhalen. Deze verhouding is te begrijpen doordat de teamleider/-voorzitter het leren en beter presteren tot een gezamenlijke teamprestatie en verantwoordelijkheid maakt. De teamleider en vaak ook de meest betrokken deelnemers zorgen ook voor informele reflectie. Dat helpt om onderlinge relaties te verbeteren en daarmee het leren door het delen en bespreken van informatie in de casusoverleggen. In de case huiselijk geweld ligt de verklaring in de sterke teamvorming waar deelnemers elkaar vertrouwen.

9.5.2 Confrontatie van theorie en empirie

Hoe leren verantwoord kan versterken in institutionele en relationele zin krijgt in de literatuur weinig aandacht. Uit de literatuur is op te maken dat als het leren leidt tot beter presteren verantwoord kan worden versterkt door het geven van goed nieuws in de verantwoording. Verder is uit de literatuur afgeleid dat leren in relationele zin verantwoord in relationele zin kan versterken bij actoren die leergedrag vertonen. Dat komt dan onder andere door een goede ondersteuning van de samenwerking en teamvorming.

Dit onderzoek in vijf cases levert inzichten op om bij toekomstige bestudering mee te nemen en in de praktijk aandacht voor te hebben, aanvullend op de theoretische inzichten. In onderstaand overzicht zijn de bevindingen vanuit de literatuur en de bevindingen vanuit het empirische onderzoek samengebracht.

Overzicht 9.5. Overzicht theorie en empirie: leren versterkt verantwoord

Leren versterkt verantwoord	Aanvullende inzichten
<p>1. Een institutionele of relationele invulling van leren versterkt verantwoord (in institutionele zin) in het geval dat leren leidt tot beter presteren wat tot uitdrukking wordt gebracht in een positieve verantwoording, doordat er voldoende tijd is geweest of genomen voor het ontwikkelen van goede relaties en sprake is van gunstige contextuele en teamcondities voor leergedrag en een gunstig teamklimaat.</p>	<p>Een institutionele invulling van leren versterkt verantwoord als het instellen van gezamenlijk overleg en het organiseren van reflectie leidt tot beter presteren en wordt stilgestaan bij het succes en de gepleegde inzet. Of in één case door te rapporteren over resultaten van de casusoverleggen en verhalen over de aanpak. Of in één case door het overleg (als institutionele invulling van verantwoord) beter in te richten en te regelen.</p> <p>Dat is te begrijpen doordat gelijkwaardige (horizontale) interactie tussen actoren van verschillende organisaties mogelijk is gemaakt in een samenwerkingsverband.</p>
<p>2. Leren (in relationele zin) versterkt verantwoord (in relationele zin) in het geval dat actoren leergedrag vertonen wat ook verantwoordingsgedrag versterkt, doordat er voldoende tijd is geweest of genomen voor het ontwikkelen van goede relaties en sprake is van gunstige contextuele en teamcondities voor leergedrag en een gunstig teamklimaat.</p>	<p>Een relationele invulling van leren versterkt verantwoord als de casus door het delen en bespreken van informatie beter wordt aangepakt en wordt stilgestaan bij het succes en de gepleegde inzet. Of in één case door te rapporteren over resultaten en verhalen.</p> <p>Dat is te begrijpen door de inzet van de teamleider/voorzitter die dit tot een gezamenlijke teamprestatie en verantwoordelijkheid maakt. Of doordat een sterk team is gevormd waar deelnemers elkaar vertrouwen, wat mogelijk is gemaakt door een goede ondersteuning van de samenwerking.</p>

Uit het overzicht is op te maken dat de inzichten uit de praktijk een aanvulling zijn op de inzichten uit de theorie. Ten eerste is de verhouding waar leren verantwoord versterkt in het geval dat leren leidt tot beter presteren in alle cases aangetroffen, behalve in de case jeugdbescherming. Bij de cases overvallers, huiselijk geweld, verwarde personen en horeca/vastgoed leidt beter presteren tot een positieve verantwoording. Uit deze studie is op te maken dat de positieve verantwoording wordt ingevuld als een verantwoording in relationele zin door stil te staan bij succes en het geven van complimenten voor de gepleegde inzet. In twee situaties wordt verantwoord in institutionele zin versterkt. In de case jeugdbescherming hebben de teamleiders het initiatief genomen om op basis van reflectie het overleg (als institutionele invulling van verantwoord) beter in te richten en te regelen. In de case horeca/vastgoed is het initiatief genomen om te rapporteren over resultaten én verhalen van de aanpak in de casusoverleggen onder de noemer van 'rijker verantwoord'. Zo gaat het in deze verantwoording niet over vooraf genormeerde prestaties, maar bijvoorbeeld over een

facebook campagne tegen illegaal gokken en het terugvorderen van miljoenen als gevolg van een interventie.

Ten tweede is uit de cases op te maken dat ook institutionele condities een rol spelen in de verhouding waar leren verantwoord wordt versterkt, terwijl daarover in de literatuur nog geen eerdere inzichten zijn geformuleerd. De interactieve en horizontale invulling van de casusoverleggen en overleggen voor reflectie of verdieping helpt om beter te leren, zodat ook beter wordt gepresteerd op complexe casuïstiek, waarover verantwoord kan worden. In de case jeugdbescherming helpt reflectie, die ook een interactieve, horizontale invulling krijgt, om de institutionele invulling van Jeugdbeschermingstafel (als moment van formele verantwoording) te verbeteren.

Als derde punt is een aanvulling van theoretische inzichten te vinden in de inzet van de teamleider als conditie voor een verhouding waar leren verantwoord wordt versterkt. De inzet van de teamleiders is nodig omdat de condities voor het vertonen van leergedrag vaak nog ongunstig zijn, of er zijn verschillen tussen deelnemers. Die verschillen liggen in de mate waarin de deelnemer wordt ondersteund om inzet te plegen (contextuele conditie) en de mate waarin deelnemers ervaren dat ze deel uitmaken van een team (teamconditie). Hier is in verschillende casusoverleggen een positieve ontwikkeling te zien, zodat ook de meest betrokken deelnemers de nodige inzet plegen om het leren in het casusoverleg te verbeteren en zo beter te presteren op complexe casuïstiek. Alleen in het casusoverleg huiselijk geweld is de teamvorming al sterk en worden de meeste deelnemers goed ondersteund in de samenwerking. Daar is het niet alleen aan de teamleider om stil te staan bij succes en complimenten uit te delen. Georganiseerde reflectie of verdieping is niet per se nodig. Dat is iets dat bijna vanzelfsprekend gebeurt in de interactie tussen deelnemers die ook buiten het casusoverleg samenwerken in een themakamer.

Tot slot wordt hier opgemerkt dat voor één opvallende invulling van leren niet is vastgesteld dat er sprake is van een positieve verhouding met verantwoord. In de case huiselijk geweld krijgt leren een institutionele invulling door het verzorgen van educatie waarover wordt gerapporteerd, maar dat wil niet zeggen dat er beter is gepresteerd. Daar kan een indirecte relatie liggen als deelnemers aan de casusoverleggen met de kennis en inzichten die worden opgedaan door educatie beter presteren, wat kan worden gebruikt voor een positieve verantwoording. Die indirecte relatie is in deze studie niet vastgesteld.

Alles overziend levert het empirisch onderzoek een aantal aanvullende inzichten op. In deze studie komt in beeld dat een horizontale en interactieve invulling van leren helpt om de verantwoording te versterken. De verantwoording wordt vooral versterkt door stil te staan bij succes en door het complimenteren van de deelnemers en hun organisaties voor de gepleegde inzet. Verantwoorden wordt in twee situaties in institutionele zin versterkt als wordt gerapporteerd over resultaten én verhalen van de aanpak in de casuoverleggen, of als reflectie leidt tot het beter inregelen van het overleg als institutionele invulling van verantwoorden. Een belangrijke aanvulling op de theoretische inzichten is dat het gedrag van de teamleider een sterke invloed heeft op de relatie tussen leren en verantwoorden. Het organiseren van reflectie en zorgen dat wordt stilgestaan bij succes helpt om beter te presteren op complexe casuïstiek. Dat is nodig omdat de condities voor het vertonen van leergedrag vaak nog ongunstig zijn, of er zijn verschillen tussen deelnemers. Als die condities wel gunstig zijn, omdat deelnemers niet alleen samen overleggen, maar ook samen werken, leidt het delen en bespreken van informatie eerder tot beter presteren.

9.6 Alles overziend

Alles overziend laat het onderzoek naar de casuoverleggen zien dat leren en verantwoorden elkaar afhankelijk van bepaalde condities zowel kunnen versterken als verzwakken.

9.6.1 Condities waaronder verantwoorden en leren elkaar versterken

Als het gaat om de verhouding waar verantwoorden en leren elkaar versterken speelt een beperkt aantal condities een belangrijke rol. Een eerste conditie ligt in de interactieve invulling van het casuoverleg, waar deelnemers in gelijkwaardige relaties met elkaar informatie uitwisselen om de casus die aan de orde is goed aan te pakken. Dat is nog niet voldoende om beter te presteren op complexe casuïstiek, zodat de inzet van de teamleider en de meeste betrokken deelnemers (als relationele conditie) nodig is om het leren in de casuoverleggen aan te jagen. Zo leidt het delen en bespreken van informatie tot beter presteren op complexe casuïstiek en dat wordt gebruikt voor een positieve verantwoording. Die krijgt in de casestudies een relationele invulling door stil te staan bij succes en complimenten te geven voor de gepleegde inzet. Zo wordt benadrukt dat er een teamprestatie is geleverd. Alleen in de case horeca/branches krijgt de positieve verantwoording ook een institutionele invulling met rapportages over resultaten en verhalen uit de samenwerking in het casuoverleg.

De case huiselijk geweld is de uitzondering. Daar wordt niet alleen samen overlegd, maar wordt samen gewerkt in een themakamer. De intensieve samenwerking tussen professionals die elkaar vertrouwen leidt tot een verhouding waar leren en verantwoordelen elkaar steeds versterken. In de andere casestudies is te zien dat door de teamleider en meest betrokken deelnemers hard wordt gewerkt om teamvorming te stimuleren door te reflecteren op hoe het gaat en belemmeringen weg te nemen voor het leren in de casuoverleggen.

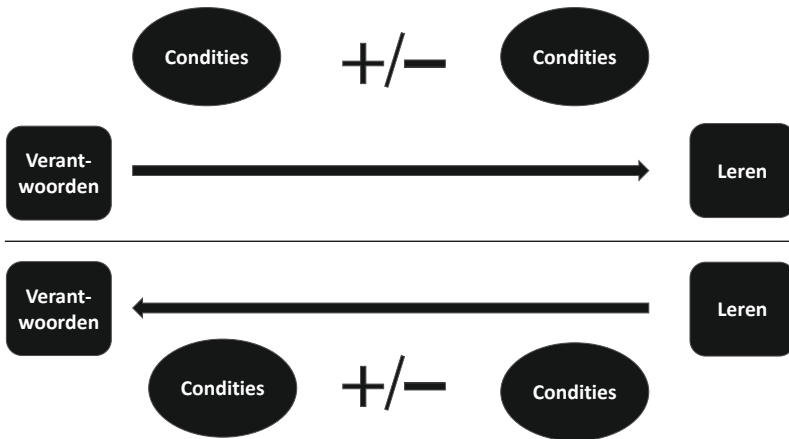
9.6.2 Conditie waaronder verantwoordelen leren elkaar verzwakken

Als het gaat om de verhouding waar verantwoordelen en leren elkaar verzwakken gebeurt dat op diverse manieren, maar is dat steeds te begrijpen door condities van beperkt wederzijds vertrouwen en niet wederkerige relaties van geven en nemen. Bovendien liggen uitdagingen in bijvoorbeeld de werkdruk en reorganisaties. Onderliggende verklaringen liggen in verschillen in ondersteuning van de samenwerking en de teamvorming. Bij een beperkte ondersteuning van de samenwerking is nog geen team ontstaan dat intensief met elkaar samen werkt, maar alleen samen overlegt.

In twee casestudies is een verhouding aangetroffen waar door de dreiging van een verantwoording door extern onderzoek naar het professionele handelen van actoren bij een incident leren wordt verzwakt. Ook in andere cases kan dit gebeuren. Dat is te begrijpen door de hiërarchische invulling van de verantwoording die grote gevolgen kan hebben voor de daarbij betrokken actoren.

9.6.3 Confrontatie van theorie en empirie

Als de inzichten uit de praktijk naast de theoretische inzichten worden gelegd, valt een aantal overeenkomsten en verschillen op. Zo kunnen theoretische inzichten worden aangevuld. De verhouding tussen verantwoordelen en leren is zoals dit eerder gepresenteerde theoretische model weer te geven: in deze studie komen alle verhoudingen voor. Daaronder worden de belangrijkste inzichten uit de theorie tezamen met de aanvullingen uit de empirie weergegeven.



Overzicht 9.6. De verhouding tussen verantwoord en leren.

Legenda 9.6: Overzicht theorie en empirie: verantwoord en leren versterken of verzwakken elkaar

Verantwoorden verzwakt leren:

1. Invulling van verantwoording: hiërarchisch over prestaties.
Aanvullend op de theoretische inzichten:
 - *Dreiging van formele, hiërarchische verantwoording door extern onderzoek over professioneel handelen met mogelijk grote gevolgen*
2. Beperkt gedeelde normen van vertrouwen, respect en wederkerigheid:
3. Veel uitdagingen, zoals hiërarchie en financiële druk.
Aanvullend op de theoretische inzichten:
 - *De uitdagingen liggen ook in werkdruk en reorganisaties*
4. *Aanvullende condities: verschil in ondersteuning van de samenwerking en beperkte teamvorming*

Verantwoorden versterkt leren:

1. Invulling van verantwoording: interactief over proces en prestatie.
Aanvullend op de theoretische inzichten:
 - *Invulling van verantwoording: apart georganiseerd, horizontaal en interactief gericht op één casus*
 - *Invulling van verantwoording: hiërarchisch met mogelijkheden voor interactie die zo nodig wordt begrensd en wordt afgesloten met een zorgvuldig en goed beargumenteerd besluit*
2. Gedeelde normen van vertrouwen, respect en wederkerigheid.
Aanvullend op de theoretische inzichten:
 - *Teamconditie: teamleider die druk uitoefent en gaat voor goede informatie-uitwisseling*
 - *Teamconditie: sterke teamvorming en goede ondersteuning van de samenwerking: van samen werken naar samen overleggen*
3. *Weinig uitdagingen, zoals hiërarchie en financiële druk: hier ligt in deze studie geen verklaring, want er liggen nog de nodige, andersoortige uitdagingen, zoals werkdruk en reorganisaties*

Leren verzwakt verantwoord:

1. Onvoldoende tijd genomen voor ontwikkelen van relaties en het wegnemen van leerbelemmeringen
2. Contextuele condities: beperkte ondersteuning van de samenwerking
3. Contextuele condities: ongestructureerde samenwerking
4. Teamcondities: beperkte teamvorming.

Aanvullend op de theoretische inzichten:

- *Beperkt wederzijds vertrouwen*
 - *Geen wederkerige relaties van geven en nemen*
5. Teamcondities: geen richtinggevende teamleider
 6. Teamcondities: niet passende teamsamenstelling
 7. Teamklimaat: onveilig in de samenwerking
 8. Teamklimaat: beperkte teamidentificatie en motivatie
 9. Teamklimaat: veel conflicten

Leren versterkt verantwoord:*Aanvullend op de theoretische inzichten:*

1. *Invulling van leren: horizontaal en interactief*
2. Voldoende tijd genomen voor ontwikkelen van relaties en het wegnemen van leerbelemmeringen
3. Contextuele condities: goede ondersteuning van de samenwerking
4. Contextuele condities: gestructureerde samenwerking
5. Teamcondities: sterke teamvorming.

Aanvullend op de theoretische inzichten:

Sterke teamvorming en veel wederzijds vertrouwen: van samen overleggen naar samen werken

6. Teamconditie: goed richtinggevende teamleider,

Aanvullend op de theoretische inzichten:

- Teamleider die de teamprestatie benadrukt*
7. Teamcondities: passende teamsamenstelling
 8. Teamklimaat: veilig in de samenwerking
 9. Teamklimaat: sterke teamidentificatie en motivatie
 10. Teamklimaat: weinig conflicten

Hier moet worden opgemerkt dat de verhouding die in de wetenschappelijke literatuur de meeste aandacht krijgt, maar in één case is aangetroffen. Het gaat om een hiërarchische verantwoording door te rapporteren over prestaties die leidt tot pervers leren en/of overlast. De aanvulling op de theoretische inzichten ligt in de verhouding waarbij een hiërarchische invulling van verantwoording door extern onderzoek naar het professionele handelen van actoren leidt tot pervers leren en overlast. De dreiging van een dergelijke verantwoording heeft in deze studie een negatieve impact op het leren in de casuoverleggen door de grote gevolgen die dat kan hebben voor individuele professionals en hun organisaties. De paradox is dat extern onderzoek naar incidenten het leren juist kan verzwakken, waardoor de kans op incidenten en extern onderzoek groter wordt.

Belangrijke aanvulling op de theoretische inzichten is dat houding en gedrag (verantwoording in relationele zin) in de samenwerking sterke invloed hebben op de relatie tussen verantwoord en leren. Als het delen van informatie te weinig oplevert voor één van de deelnemende organisaties kunnen deelnemers elkaar aanspreken vanuit irritatie en frustratie, of gaan elkaar verwijten maken. Dat werkt averechts, het leren in de casuoverleggen wordt er niet beter van. Dat is goed te begrijpen bij niet wederkerige relaties, (nog) beperkt wederzijds vertrouwen en een hoge werkdruk.

Als het gaat om de verhouding waarbij verantwoord en leren elkaar versterken, wordt in deze studie duidelijk dat een horizontale en interactieve invulling van verantwoord en leren helpt. Bij verantwoord kunnen de theoretische inzichten worden aangevuld met het inzicht dat het gaat om aparte vorm van verantwoord die wordt georganiseerd omdat in het reguliere overleg de tijd en aandacht ontbreekt om het handelen van actoren in een specifieke casus die niet goed loopt door te spreken. Bij leren komt in deze studie naar voren dat een horizontale en interactieve invulling van leren helpt om de verantwoording te versterken. De verantwoording wordt dan vooral in relationele zin versterkt door stil te staan bij succes en door het complimenteren van de deelnemers en hun organisaties voor de gepleegde inzet. Hier benadrukt de voorzitter als teamleider de teamprestatie.

Belangrijkste aanvulling op de theoretische inzichten is dat het gedrag van de teamleider een sterke invloed heeft op de relatie tussen verantwoord en leren. Het aanjagen van het leren in het casuoverleg door deelnemers aan te spreken op hun bijdrage helpt om beter te presteren op complexe casuïstiek. Zo maakt de teamleider zich sterk voor een goede informatie-uitwisseling. Dat is nodig als deelnemers elkaar nog niet voldoende vertrouwen en samenwerken in wederkerige relaties. Als deelnemers niet alleen samen overleggen, maar ook samen werken, is een team ontstaan waar het delen en bespreken van informatie eerder leidt tot beter presteren op complexe casuïstiek en is het voldoende om elkaar te helpen herinneren aan afspraken.

Tot slot wordt in onderstaand overzicht de opbrengst van deze studie nog eens zo beknopt mogelijk weergegeven. Deze inzichten maken de complexiteit van samenwerken in casuoverleg begrijpelijker en dat kan worden gebruikt voor lessen die in de praktijk van samenwerken aan complexe opgaven. Bovendien geven de inzichten aandachtspunten voor verdere studie naar de verhouding tussen verantwoord en aanknopingspunten voor het handelen in de praktijk.

Overzicht 9.7 Beknopte weergave van de opbrengst van deze studie

Verantwoorden verzwakt leren	
In institutionele zin (geregelde verantwoording)	Verantwoorden verzwakt het leren als de dreiging van een formele verantwoording aan de orde is, doordat de gevolgen voor actoren groot kunnen zijn
In relationele zin (gedrag)	Verantwoorden verzwakt het leren als deelnemers elkaar aanspreken op verkeerde toon of vanuit verschillen in belang bij de samenwerking, omdat er nog onvoldoende sprake is van onderling vertrouwen en relaties van geven en nemen tussen deelnemers die met de nodige uitdagingen te maken hebben en verschillend worden ondersteund
Verantwoorden versterkt leren	
In institutionele zin (geregelde verantwoording)	Verantwoorden versterkt leren als de verantwoording apart wordt georganiseerd over een specifieke casus, omdat je de interactie en aandacht kunt vormgeven die je in de reguliere samenwerking onvoldoende voor elkaar krijgt
In relationele zin (gedrag)	Verantwoorden versterkt leren als (lichte) druk wordt uitgeoefend om verder te komen in de samenwerking, als de voorzitter/-teamleider zich hard maakt voor goede informatievoorziening en -uitwisseling. Verantwoorden versterkt leren ook in het geval dat actoren actief informatie delen en bespreken en elkaar helpen herinneren aan afspraken, omdat een sterk team is gevormd dat goed wordt ondersteund in de samenwerking
Leren verzwakt verantwoord	
In institutionele zin (geregelde verantwoording)	Niet aangetroffen
In relationele zin (gedrag)	Leren verzwakt verantwoord als het delen van informatie te weinig oplevert voor één van de deelnemende organisaties, en er sprake is van onvoldoende onderling vertrouwen en relaties tussen deelnemers van geven en nemen
Leren versterkt verantwoord	
In institutionele zin (geregelde verantwoording)	Leren versterkt verantwoord als het instellen van gezamenlijk overleg en het organiseren van reflectie leidt tot een idee van beter presteren en er wordt stilgestaan bij het succes en de gepleegde inzet, omdat gelijkwaardige interactie tussen actoren van verschillende organisaties mogelijk is gemaakt in een samenwerkingsverband.
In relationele zin (gedrag)	Leren versterkt verantwoord als de casus door het delen en bespreken van informatie gerichter kan worden aangepakt en er wordt stilgestaan bij het succes en de gepleegde inzet, omdat de teamleider/voorzitter dit tot een gezamenlijke teamprestatie en verantwoordelijkheid maakt, of omdat een sterk team is gevormd waar deelnemers elkaar vertrouwen

10

Conclusies en overwegingen voor studie en praktijk

10.1 Waar we vandaan komen: de empirische uitgangssituatie

Dit onderzoek startte met een beschrijving van vier dramatische voorvallen: het 'Meisje van Nulde', het 'Maasmeisje', oud-minister Borst en Hümeyra. Bij deze voorvallen speelt steeds meer of minder expliciet een verhouding tussen verantwoordden en leren in de context van samenwerking. Bestuurders, managers en professionals worden ter verantwoording geroepen aan de hand van bevindingen van inspecties en onderzoekscommissies. Dan worden lessen getrokken voor verbeteringen zodat dergelijke voorvallen zoveel als mogelijk worden voorkomen. Als verbeteringen worden doorgevoerd is dat weer positief nieuws in de verantwoording. Of de verantwoording leidt tot maatregelen die leren juist belemmeren, zoals meer procedures en registratie in de zorg hulpverlening. Sommige verbeteringen blijken niet urgent, zoals het inlopen van achterstanden in het opnemen van DNA-profielen van veroordeelde criminelen in de DNA-databank bij het voorval van oud-minister Borst en dat leidt tot slecht nieuws en nieuwe vragen om verantwoording.

De verbetering die steeds opnieuw uit onafhankelijk onderzoek naar de voorvallen en naar andere ernstige incidenten blijkt, is dat beter samenwerken tussen instanties nodig is. Professionals van verschillende organisaties zien steeds 'de foto' in plaats van 'de film' en weten niet adequaat te reageren op de complexe casus. Beter samenwerken betekent elkaar goed informeren, gezamenlijk afwegingen maken en actie ondernemen. Daarnaast moet duidelijk zijn wie de regie voert in het proces. In de praktijk is steeds meer samenwerking terug te vinden om dergelijke calamiteiten in de toekomst zoveel mogelijk te voorkomen. In het domein van zorg en veiligheid gebeurt dat in casusoverleggen waar complexe casuïstiek wordt besproken door professionals van verschillende organisaties. In deze studie zijn dat casusoverleggen voor zware overvallers, daders en slachtoffers van huiselijk geweld, verwarde personen die overlast

veroorzaken of erger, netwerken van ondermijnende criminaliteit in de horeca en vastgoed en kinderen die opgroeien in onveilige situaties.

De samenwerking in die casuoverleggen vraagt om leren en verantwoorden. Het leren gaat over het delen en bespreken van informatie en het vinden van een aanpak voor de complexe casus en over reflectie op aannames en de gang van zaken in de samenwerking. De samenwerking in casuoverleggen geeft veel kansen voor leren, omdat de professionals van verschillende organisaties beschikken over andere informatie, ervaringen en inzichten en over een ander handelingsrepertoire. Dat kan ook als bedreigend worden ervaren. De samenwerking schept ook verwachtingen bij de maatschappij, politiek en bij de betrokken organisaties. Daarover vragen volksvertegenwoordigers, bestuurders en organisaties verantwoording of ze leggen verantwoording af over de aanpak van complexe casuïstiek en de daarvoor geleverde inspanningen. In en rondom de casuoverleggen hebben deelnemers ook wederzijdse verwachtingen juist als het gaat om het uitwisselen van informatie en besluiten over de aanpak van de casus en vragen of geven verantwoording. Dat maakt het zinvol om te bezien wat de verhouding tussen verantwoorden en leren is in deze bestaande netwerken: versterken of verzwakken ze elkaar? Dat is ook een actueel en belangrijk thema gezien het toenemende belang van samenwerkingsverbanden en de belangrijke maatschappelijke opgaven die daar het hoofd worden geboden. Door verantwoorden en leren en de verhouding daartussen in casuoverleggen te beschrijven en te begrijpen, kan een bijdrage worden geleverd aan het vormgeven van opgavegerichte samenwerkingen. De centrale vraagstelling van dit proefschrift luidt: hoe verhouden verantwoorden en leren zich tot elkaar in casuoverleggen over complexe maatschappelijke problematiek en hoe is die verhouding te begrijpen?

10.2 Wat we hebben geleerd: conclusies

In deze paragraaf worden conclusies getrokken over de centrale vraagstelling op basis van antwoorden op de conceptuele en empirische onderzoeksvragen naar de verhouding tussen verantwoorden en leren en hoe die verhouding is te begrijpen. Dat betreft ten eerste conclusies op basis van antwoorden op de conceptuele onderzoeksvragen naar bestaande theoretische inzichten over verantwoorden en leren in de context van samenwerken, de mogelijke verhouding tussen verantwoorden en leren en over hoe die verhouding tussen beide is te begrijpen. Daarna volgen conclusies op basis van de antwoorden op de empirische onderzoeksvragen over welke verhoudingen

tussen verantwoord en leren in de casuoverleggen voor complexe casuïstiek zijn aangetroffen en hoe dat valt te begrijpen. Daarna wordt in een slotbeschouwing op basis van de verhouding tussen de empirische en theoretische inzichten een aantal aandachtspunten geformuleerd voor verdere studie naar de verhouding tussen verantwoord en leren en voor de praktijk waar in het openbaar bestuur wordt samengewerkt aan complexe maatschappelijke opgaven.

10.2.1 De theoretische inzichten over de verhouding tussen verantwoord en leren bij samenwerken

De wetenschap heeft inmiddels veel kennis over de afzonderlijke concepten van verantwoord en leren ontwikkeld. Die kennis is vooral opgedaan in de context van politiek bestuur, organisaties en teams. In onderzoek naar verantwoord en zeker in onderzoek naar leren is evenwel maar weinig aandacht voor de verhouding tussen beide concepten. Het (doorgaans impliciet gebleven) uitgangspunt is of lijkt althans dat de invulling van beide fenomenen min of meer los van elkaar staat: alsof verantwoord en leren co-existeren. Daarmee wordt ons begrip van hoe die beide fenomenen zich manifesteren niet alleen in de theorie maar ook de praktijk tekortgedaan. Gegeven de vele verschillende verschijningsvormen van verantwoord en leren is om deze blinde vlek te vullen in dit onderzoek een voor beide concepten hanteerbaar onderscheid tussen een institutionele en relationele invulling gebruikt. Verantwoord en leren in institutionele zin gaat over verschijningsvormen die formeel zijn geregeld en structureel zijn ingericht om daar inhoud aan te geven. Verantwoord en leren in relationele zin is iets dat actoren in hun interactie met elkaar doen. Bij samenwerken krijgt verantwoord en leren als gevolg van de vele relaties tussen verschillende actoren en hun organisaties een meervoudige institutionele en relationele invulling.

Een volgend conceptueel vraagstuk ligt in de mogelijke verhoudingen tussen verantwoord en leren en in de condities waaronder die verhoudingen zich voordoen, en dus hoe die verhoudingen tussen verantwoord en leren zijn te begrijpen. Op basis van theoretische inzichten is in dit proefschrift een aantal inzichten geformuleerd over een verhouding waar leren en verantwoord elkaar kunnen versterken dan wel verzwakken, en hoe die verhouding dan is te begrijpen. In de wetenschappelijke literatuur zijn vooral inzichten te vinden over de condities waaronder een verantwoording in institutionele zin leren verzwakt. Dat is de conditie van een hiërarchische invulling van de verantwoording over prestaties: leren is lastiger als het moet gebeuren tijdens een formele verantwoording van prestaties. Voor de omgekeerde verhouding – waar

een institutionele invulling van leren verantwoord en verzwakt - zijn in de literatuur geen inzichten gevonden.

In de literatuur is weinig terug te vinden over wanneer verantwoord en leren elkaar juist versterken. In het kort is uit de literatuur afgeleid dat bij een samenwerking waar de tijd is genomen voor het ontwikkelen van relaties en het wegnemen van leerbelemmeringen, leren leidt tot beter presteren en daarmee resulteert in een positieve verantwoording. Dat wil zeggen dat er in verantwoording goed nieuws is te melden. Omgekeerd kan verantwoording in institutionele zin actoren verleiden tot leren of daarvoor juist bedoeld zijn. De conditie daarvoor is wel dat de verantwoording interactief en horizontaal is opgezet, in plaats van hiërarchisch.

Voor inzichten in de relationele invulling van verantwoord en leren waar ze elkaar versterken of verzwakken zijn aangrijpingspunten gevonden in studies over gedrag dat past bij leren (leergedrag) en gedrag dat past bij verantwoord (verantwoordingsgedrag). Uit deze inzichten is afgeleid dat leergedrag en verantwoordingsgedrag elkaar kunnen versterken of verzwakken. Er zijn verschillende condities in de literatuur te vinden die leer- en verantwoordingsgedrag en daarmee ook de verhouding tussen beide beïnvloeden. Dat zijn voor leergedrag bijvoorbeeld de ondersteuning van de samenwerking en het teamklimaat en voor verantwoord en wederzijds vertrouwen en wederkerige relaties tussen actoren.

Conclusie 1

De eerste conclusie is dat in het bestaande onderzoek verantwoord en leren hoofdzakelijk als aparte onderwerpen worden besproken. Er is weinig onderzoek naar de verbinding tussen verantwoord en leren, zeker als het gaat om de invloed van leren op verantwoord. Het onderzoek dat er is, richt zich vooral op de overlast voor professionals en perverse effecten van hiërarchische prestatieverantwoording. Uit het bestaande onderzoek is wel afgeleid dat leren en verantwoord elkaar kunnen versterken of verzwakken afhankelijk van verschillende condities. Dat zijn condities gericht op de specifieke invulling van verantwoord en leren (verantwoord en leren in institutionele zin) en condities die gedrag stimuleren waarin verantwoord en leren tot uiting komen (verantwoord en leren in relationele zin).

10.2.2 De in de praktijk aangetroffen verhouding tussen verantwoord en leren

In vijf cases is door middel van documentenstudie, observatie en interviews data verzameld over de verhouding tussen verantwoord en leren en hoe die is te begrijpen. In de cases is steeds een verhouding tussen verantwoord en leren te vinden. Verantwoord en leren kunnen elkaar versterken maar ook verzwakken. De verhouding waar leren verantwoord verzwakt – die in de bestaande literatuur niet wordt beschreven – is in twee cases aangetroffen, de andere drie mogelijke verhoudingen zijn in alle onderzochte cases terug gevonden. Daarmee is duidelijk geworden dat een omstandigheid waarin leren het verantwoord verzwakt weldegelijk een reële mogelijkheid is.

Conclusie 2

Uit de analyse van de vijf casestudies volgt de tweede conclusie dat in casuoverleggen voor complexe casuïstiek veel verschillende verhoudingen tussen verantwoord en leren zijn gevonden. Uit deze studie blijkt dat verantwoord en leren elkaar versterken in het geval dat de samenwerking goed wordt ondersteund en professionals niet alleen samen overleggen, maar ook gericht invulling weten te geven aan het idee van samen werken – bijvoorbeeld door in een aparte themakamer ook daadwerkelijk met elkaar aan de slag te zijn. Als dat in mindere mate het geval is dan kunnen verantwoord en leren elkaar ook steeds verzwakken. Dat is te begrijpen door beperkt wederzijds vertrouwen, niet wederkerige relaties van geven en nemen en uitdagingen zoals werkdruk. De voorzitter van het casuoverleg als teamleider heeft een belangrijke rol om deze situatie te veranderen door deelnemers aan te spreken en aan te dringen op en ruimte te maken voor reflectie. Zo versterkt verantwoord het leren in de casuoverleggen door stil te staan bij succes en de geleverde inspanningen daarvoor. In één casestudie gebeurt dat ook door een rapportage met resultaten en verhalen van de aanpak. De inzet van de teamleider is ook nodig om deelnemers aan de casuoverleggen te ondersteunen bij een dreigende verantwoording over incidenten. Door de dreiging van verantwoording ontstaat in de dagelijkse praktijk een paradoxale situatie waar juist minder wordt geleerd bij het bespreken van complexe casuïstiek en de aanpak daarvan, zodat de kans op een incident en verantwoording door extern onderzoek alleen maar groter wordt.

Conclusie 3

De derde conclusie van deze studie is dat in de verhouding tussen verantwoord en leren met name houding en gedrag belangrijk zijn. In de dagelijkse praktijk komen verantwoord en leren steeds tot uiting in het gedrag van professionals die informatie delen en bespreken, samen een aanpak afspreken en uitvoeren en elkaar aanspreken op verwachtingen die ze van elkaar en de samenwerkende organisaties hebben. Dat neemt niet weg dat ook de institutionele invulling van verantwoord invloed kan hebben op het gedrag van deelnemers aan de casusoverleggen. Al valt op dat er geen invloed is vastgesteld bij de veel voorkomende invulling van verantwoording door rapportage over processen en uitkomsten van de samenwerking.

Conclusie 4

De vierde conclusie is dat alle aangetroffen verhoudingen tussen verantwoord en leren min of meer toevallig – door de loop der dingen – zo zijn ontstaan. De verhouding tussen verantwoord en leren is op dit moment nog geen kwestie bij het formuleren van een sturingsparadigma. Of verantwoord en leren elkaar verzwakken of versterken, is op dit moment een gegeven dat geen specifieke aandacht krijgt, maar nader beschouwd is het wel een zeer belangrijk aangrijpingspunt voor sturing. Historisch is doorgaans goed verklaarbaar dat een verkeerde teamleider, een sfeertje van elkaar niet mogen, een verziekte relatie tussen partners van verschillende organisaties en allerlei andere condities maken dat het allemaal niet lekker loopt in de samenwerking. Of juist het omgekeerde waardoor alles schijnbaar moeiteloos lijkt te gaan. Het kan echter niet alleen bij dat soort observaties blijven: nodig is om de condities voor een productieve verhouding tussen verantwoord en leren niet alleen te onderkennen, maar ook een bedding te bieden waardoor ze zich kunnen vastzetten, niet alleen relationeel maar ook institutioneel. De opgave is te groot en te belangrijk om het toeval hier een grote rol te gunnen.

Nog concreter gesteld, het is goed denkbaar dat daar waar sturing ontbreekt, gemakkelijk zichzelf versterkende negatieve verhoudingen tussen verantwoord en leren kunnen ontstaan, zoals actoren die zich terughoudend opstellen en elkaar uit frustratie en irritatie aanspreken. Dat maar als gegeven accepteren, suboptimale leerprestaties accepteren en daarmee minder goed presterende casusoverleggen gedogen, heeft dan reële en bijzonder pijnlijke gevolgen – het kan mede oorzaak zijn voor het optreden van incidenten met een dodelijke afloop. Door bewust een verhouding tussen verantwoord en leren vorm te geven in samenwerkingsverbanden waar ze elkaar

versterken kan de kans dat zich in de toekomst weer nieuwe dramatische incidenten voordoen verder worden verkleind. De overwegingen voor studie en praktijk van het niet langer aan het toeval overlaten van de verhouding tussen verantwoordden, wordt hierna besproken.

10.3 Hoe we verder komen: overwegingen voor circulair denken en een rijker sturingsparadigma

De inzichten uit de verschillende onderzochte cases in dit proefschrift vragen verdere studie naar de verhouding tussen verantwoordden en leren en zijn bruikbaar voor het in de toekomst vormgeven van verantwoordden en leren in opgabegegerichte samenwerkingsverbanden, zoals de hier bestudeerde casusoverleggen over complexe casuïstiek – als basis voor een sturingsparadigma waarin die verhouding een centraal element vormt en de condities om daar gericht invulling te geven specifiek aandacht krijgen. Dat wordt hier uitgewerkt, mede aan de hand van relevante, bestaande theoretische inzichten.

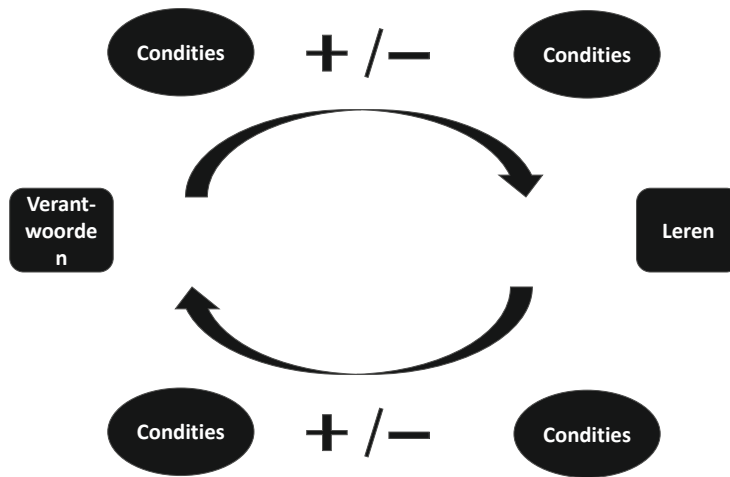
10.3.1 Circulair denken

Het uitgangspunt van deze studie was het inzicht dat verantwoordden en leren steeds tegelijkertijd aan de orde zijn bij samenwerken. Het idee dat ze ook wel eens niet alleen zouden kunnen co-existeren, maar elkaar kunnen beïnvloeden was aanleiding voor dit onderzoek. Verantwoordden en leren staan in samenwerkingen in een verhouding tot elkaar. Die verhouding is in dit onderzoek gezien als een lineaire verhouding: verantwoordden beïnvloedt leren, net zo goed als leren verantwoordden beïnvloedt. Ze kunnen elkaar versterken of verzwakken. Deze verhoudingen zijn daarmee los van elkaar beschouwd en niet zozeer in relatie tot elkaar. Dat is ook achteraf nog te zien als een logische, eerste stap om de beide concepten in relatie tot elkaar te plaatsen – iets dat in de bestaande literatuur nog maar mondjesmaat gebeurt. Aan het einde van deze studie past echter de reflectie dat de verhouding tussen verantwoordden en leren in de praktijk waarschijnlijk niet lineair verloopt, maar waarschijnlijk circulair van karakter is. Een bepaalde invulling van leren beïnvloedt dan de verantwoording, waarna de verandering in de verantwoording ook weer een nieuwe beïnvloeding van het leren tot gevolg heeft. Zo kan een zichzelf versterkende dynamiek optreden die ofwel de samenwerking versterkt en beter maakt (een opwaartse positieve dynamiek) of de samenwerking zwakker maakt (een neerwaartse negatieve dynamiek).

In deze studie zijn aanwijzingen te vinden voor deze circulariteit en opwaartse of juist negatieve dynamiek. Bijvoorbeeld als teamleiders deelnemers ter verantwoording roepen over hun bijdrage aan het leren, waardoor alsnog wordt geleerd en beter wordt gepresteerd: verantwoorden versterkt leren. Over die leerprestaties kan weer worden verantwoord, dat is goed nieuws om samen als team bij stil te staan of te rapporteren aan bestuur en management: leren versterkt het verantwoorden. Een ander voorbeeld is de dreiging van een formele verantwoording die maakt dat deelnemers zich terughoudend opstellen in het casusoverleg, zodat het leren niet soepel verloopt: verantwoorden verzwakt het leren. Zo leidt het leren in het casusoverleg niet tot beter presteren op complexe casuïstiek en dat is slecht nieuws in de verantwoording, of leidt in het uiterste geval tot ernstige incidenten: leren verzwakt verantwoorden. Een volgend voorbeeld is leren door reflectie die de institutionele invulling van verantwoording kan verbeteren, in dit geval gaat het om het verbeteren van de opzet van de Jeugdbeschermingstafel. Hier versterkt leren het verantwoorden. Door die betere opzet van verantwoording verloopt het leren aan de Jeugdbeschermingstafel beter en daarover kan in positieve zien weer worden verantwoord aan bestuur en management: leren versterkt het verantwoorden.

Met het oog op toekomstig onderzoek is het interessant om zo een circulaire verhouding tussen verantwoorden en leren te bestuderen om ten eerste vast te stellen of daarvan sprake is en ten tweede te bepalen welke patronen van sturende condities die circulariteit opwaarts of neerwaarts bewegen. Kennis over en inzicht in die patronen kan de praktijk van duidelijke aangrijpingspunten voor sturing voorzien om casusoverleggen effectiever te maken en het risico op incidenten met dodelijke afloop terug te dringen. Aan het einde gekomen van deze studie past het dan ook om het (nog steeds) voorlopige conceptuele model circulair vorm te geven. Dat is weergegeven in onderstaand schema.

In de toekomstige bestudering van de verhouding tussen verantwoorden en leren, is het zinvol om aandacht te hebben voor houding en gedrag, de inzet van de teamleider en samen werken (dus professionals die simultaan, tegelijk, in dezelfde ruimte met elkaar aan dezelfde casus werken). Op deze drie kwesties wordt hieronder nog preciezer ingegaan.



Overzicht 10.1. De circulaire verhouding tussen verantwoorden en leren

Houding en gedrag

In deze studie valt op dat de verhouding tussen verantwoorden en leren vooral gaat over houding en gedrag. Aandacht voor de verhouding tussen verantwoorden en leren is iets waarvoor incidenteel aandacht bestaat in onderzoek en praktijk. Laat staan dat er dan nog aandacht zou zijn voor de aard van de verhouding en de condities die verhouding beïnvloeden. Dat houding en gedrag daarin belangrijk zijn, is om twee redenen een belangrijke les.

Ten eerste, omdat vooral bij verantwoording de dominante manier van kijken in het openbaar bestuur er één is waarin met name institutioneel wordt gedacht en gesproken. Dat is voor verantwoording overigens niet verbazingwekkend in een politiek-maatschappelijke context die steeds om verantwoording vraagt over het acteren bij maatschappelijke problematiek met veel impact. Weick constateerde al in 1976: "It is conceivable that preoccupation with rationalized, tidy, efficient, coordinated structures has blinded many practitioners as well as researchers (Weick, 1976, p. 3)." De broodnodige aandacht voor houding en gedrag sluit aan bij de oproep van Dubnick (2014) voor een radicale verschuiving van onderzoek naar publieke verantwoording naar wat hij de 'option-R' noemt: "Central to my argument is the contention that account-giving relationships and associated behaviors form the foundations of governance (Dubnick, 2014, p. 651)." Daaraan voegt dit onderzoek de notie toe dat de verhouding tussen

verantwoorden en leren en dus het mee in beschouwing trekken van leren als het om verantwoording gaat, even goed onderdeel van dat fundament is.

Ten tweede is het een belangrijke les, omdat juist bij een circulair karakter van de verhouding tussen verantwoorden en leren houding en gedrag belangrijk kunnen zijn voor het vorm geven van opwaartse en/of het afstoppen van neerwaartse dynamiek. Nader onderzoek is gewenst dat zich richt op gedrag waarbij leren en verantwoorden tegelijk tot uiting komt en de relatie tussen beide in een bepaalde context, zoals in deze studie bij samenwerken in casusoverleggen.

Het is in elke context de vraag onder welke condities leren en verantwoorden elkaar versterken of juist verzwakken. Nadere studie naar samenwerking in teams kan meer inzicht geven in de belangrijkste condities daarvoor. In studies van Edmonson (2013) en recent van Derksen (2021) is al veel aandacht voor condities voor samenwerken, maar gaat de aandacht uit naar teams die daardoor beter leren en presteren. De verhouding met verantwoorden krijgt nog niet de aandacht die nodig is. Uit deze studie is op te maken dat er voor een verhouding tussen verantwoorden en leren waar ze elkaar versterken een complexe opgave ligt in het optimaliseren van wederzijds vertrouwen en het werken in wederkerige relaties, ook al zijn de belangen van professionals en hun moederorganisaties verschillend. Door professionals goed te ondersteunen kunnen ze veel inzet plegen voor de samenwerking en met voldoende mandaat kunnen ze ook beslissingen nemen over wat in de complexe casus op dat moment moet gebeuren. Succeservaringen helpen het wederzijds vertrouwen op te bouwen en te werken in wederkerige relaties van geven en nemen. In deze studie is echter te zien dat deze condities vaak (nog) niet optimaal zijn en dan is het aan de teamleider om dat op te bouwen. De inzichten van Romzek (2013) en Edmonson (2013, 2007) zijn als het gaat om deze condities voor verantwoordingsgedrag en leergedrag van groot belang. Het is aan te bevelen die inzichten in onderlinge samenhang verder te bestuderen.

De inzet van de teamleider

Verantwoorden en leren kunnen elkaar versterken door de inzet van de teamleider. De teamleider is dan niet de teamleider in de moederorganisatie, maar de voorzitter van het overleg waarin de samenwerking vorm en inhoud krijgt. Hier is het aandachtspunt dat de teamleider kan zorgen dat verantwoorden en leren elkaar versterken door het aanjagen van het casusoverleg, reflectie te organiseren en belemmeringen weg te nemen voor het delen van informatie en het vinden van een aanpak. Dat is wel

een kwetsbare verhouding door de afhankelijkheid van de inzet van een teamleider en zijn leiderschapstijl (Steijn, 2015). Nadere studie kan meer inzicht geven in de invloed van de teamleider en zijn of haar stijl van leidinggeven op de invulling van verantwoordeden bij samenwerken. Dat is ook iets om in de praktijk van samenwerken aandacht te geven. Sterker nog, als de verhouding tussen verantwoordeden en leren een aangrijpingspunt wordt voor sturing in de praktijk dan hebben de teamleiders, de voorzitters van de casusoverleggen, een belangrijke rol te vervullen in die sturing. Zeker als die een circulair karakter blijkt te hebben. De opbouw van een team kost tijd en vraagt veel inzet van de teamleider, terwijl bij complexe opgaven snel resultaat wordt verwacht. Als eenmaal een team staat is de kans groter dat leren en verantwoordeden elkaar versterken. Dat is het volgende aandachtspunt.

Van samen overleggen naar samen werken

De verhouding tussen verantwoordeden en leren in het casusoverleg huiselijk geweld is in de onderzoeksperiode voorbeeldig te noemen, want daar versterken verantwoordeden en leren elkaar voortdurend als deelnemers elkaar herinneren aan afspraken en elkaar goed weten te vinden in het uitwisselen van informatie en het vinden van een passende aanpak voor een complexe casus. De les is dus samen werken en niet alleen samen overleggen. Samen werken betekent in het casusoverleg huiselijk geweld dat deelnemers uit verschillende organisaties meerdere dagen bij elkaar zitten om de complexe casuïstiek aan te pakken. In andere casusoverleggen is het nog niet zo ver, want de condities voor verantwoordeden en leren zijn daar minder gunstig. Soms kunnen een paar deelnemers regelmatig bij elkaar zitten. Andere deelnemers vliegen in voor overleg.

Het is een opgave voor bestuurders en managers van moederorganisaties om samen werken mogelijk te maken. Dat betekent het verbinden van visie en beleid met de inzet voor de uitvoering. Organisaties weten elkaar op bestuurlijk niveau gemakkelijk te vinden in visies en richtingen voor samenwerking en op operationeel niveau zien professionals de directe meerwaarde daarvan, maar ervaren ook problemen in de uitvoering. Uit deze studie is een groot aantal uitdagingen voor professionals in de uitvoering in beeld gekomen, zoals werkdruk, schaarse en dure voorzieningen, reorganisaties, bedrijfsmatig werkende organisaties, privacy en turbulente beleidsontwikkelingen. Voor de aanpak van complexe casuïstiek is een ontwikkeling nodig naar het vergroten van professionele autonomie, terwijl die in tijden van New Public Management juist werd beperkt (Van der Veen, 2014). Lokaal maatwerk wordt belem-

merd door de beperkte ruimte die gemeenten hebben om lokaal te leren. Ze moeten meer doen met minder middelen (Van der Veen, et al 2013). Met al deze uitdagingen en noodzakelijke ontwikkelingen om meer lokaal maatwerk mogelijk te maken, zijn er serieuze vraagtekens te zetten bij nut en noodzaak van al die veranderingen die vaak vanuit bestuurlijke, management- en beleidstafels worden geïnitieerd. De negatieve invloed daarvan op de mogelijkheden voor samen werken aan complexe opgaven en de relaties tussen professionals in de uitvoering wordt onderschat of er wordt geen rekening mee gehouden. De verandering kan beter van onderop komen in de vorm van rebel-leren (Stoopendaal, 2021, p. 197) of radicaal worden aangepakt door de uitvoering daadwerkelijk centraal te stellen. Bijvoorbeeld door de organisatie eenvoudig in te richten met teams van uitvoerende professionals die zoveel mogelijk alles zelf doen, zoals het werven van personeel en het inschakelen van het management (Bregman, 2019, p. 335, zie ook Buurtzorg⁸⁵). Hier krijgen professionals voldoende ruimte om te doen wat nodig is. Daarbij is het noodzakelijk dat hun ervaringen in de uitvoering kunnen leiden tot aanpassing van beleid en regelgeving. Bijvoorbeeld door een combinatie van een dynamische verantwoording en geïnstitutionaliseerd leren die door Sabel (2011) is onderzocht in Finse scholen. Collega experts bespreken en beoordelen steeds maar weer het geven van onderwijs en begeleiden van jongeren in het (speciaal) onderwijs in Finland. Zo wordt geleerd van lokale situaties en ervaringen wat leidt tot beter presteren.

10.3.2 Verantwoorden en leren inregelen: naar een rijker sturingsparadigma

Nader beschouwd, betekent het bewust inregelen van de verhouding tussen verantwoorden en leren dat aandacht nodig is voor het vormgeven van de leercontext. Dat vooral aandacht nodig is voor gunstige condities voor gedrag van professionals waarin verantwoorden en leren elkaar versterken, betekent niet dat er geen aandacht meer hoeft te zijn voor de invulling van verantwoorden en leren als en voor zover dat (institutioneel) kan worden georganiseerd of geregeld. Uit dit onderzoek is op te maken dat de interactieve invulling van casusoverleggen, waar in gelijkwaardige relaties wordt geprobeerd de beste aanpak voor een complexe casus te vinden, het leren stimuleert. Dat leidt volgens de meeste deelnemers tot beter presteren als het gaat om complexe casuïstiek. Om de zo noodzakelijke verbeteringen tot stand te brengen in de ondersteuning van de samenwerking en teamvorming helpt een

⁸⁵ <https://www.buurtzorgnederland.com/organisatie/>, geraadpleegd op 1 juni 2022

interactieve invulling van de reflectie en verantwoording in aparte bijeenkomsten. Bijvoorbeeld de vorm van een interprofessionele peer review laat zien dat door ieders handelen in één complexe casus te doorlopen leren wordt gestimuleerd. Interactie en ook diepgang is dus belangrijk. Dat helpt ook in de verantwoording aan de Jeugdbeschermingstafel, waar interactie mogelijk is maar zo nodig wel wordt begrensd. Zo kunnen leren en verantwoorden elkaar versterken, zelfs als de situatie zeer gespannen is. Deze horizontale, diepgaande en interactieve invulling van verantwoorden (zie ook Van Twist, 2009) en ook leren kan in de praktijk bewust worden ingezet als krachtig instrument om een ontwikkeling te versnellen naar teamvorming en beter presteren op complexe opgaven.

Daarnaast is er nog een tweede aandachtspunt te formuleren als het gaat om de beperkte invloed op leren van de gangbare invulling van verantwoorden door te rapporteren. Verantwoorden via rapporteren is een veelvoorkomende invulling van verantwoorden in organisaties en samenwerkingsverbanden, en krijgt ook veel aandacht in wetenschappelijke literatuur. De rapportages zijn bedoeld als vorm van verantwoording aan managers en bestuurders en niet voor het leren in de casusoverleggen zelf. Dan is het te hopen dat deze invulling van verantwoording helpt om het draagvlak voor de samenwerking en de ondersteuning daarvan te vergroten. De meerwaarde voor leren zou kunnen liggen in rapportages waarin ook informatie is opgenomen die is bedoeld als feedback op het presteren als team in de aanpak van complexe casuïstiek of als horizontale verantwoording op de werkvloer. Verantwoording met rijke verhalen over de dagelijkse praktijk stimuleert het leren (Van der Scheer, 2021). Dat past bij een aanpak van complexe opgaven waar maatwerk moet worden geleverd en prestaties niet vooraf zijn te normeren. Het proces geeft wel zicht op de opgave en de professionele aanpak daarvan. Aansluitend op de inzichten van Van der Scheer (2021) kan nadere studie de mogelijkheden van dergelijke vormen van verantwoorden voor het versterken van leren duiden en het verminderen van weerstand tegen verantwoorden. Daarbij is het belangrijk de interactie over de informatie in rapportages goed te regelen, zodat er bij bestuur en management tijd en aandacht is voor wat er in de uitvoering gebeurt. Daar wil het wel eens aan schorten (Schillemans, 2015).

Een derde aandachtspunt bij het inregelen van de verhouding tussen verantwoorden en leren als sturingsparadigma is dat professionals voortdurend opereren in de schaduw van de macht en die macht (en de potentie om onderdeel te zijn van een stevig oordeel over geleverde prestaties) werpt gemakkelijk zijn schaduw vooruit die

samen leren moeilijker maakt. Het gaat daarbij niet zozeer over hiërarchie in moederorganisaties, maar vooral over de dreiging van een hiërarchische invulling van verantwoordenden die grote gevolgen kan hebben voor bij een casus betrokken actoren. Dat heeft weer gevolgen voor hun bijdrage aan de samenwerking in casusoverleggen. Onderzoekscommissies, inspecties, maar ook klachtencommissies en rechters vellen bij een incident een oordeel met grote gevolgen voor individuele deelnemers. Om de negatieve uitwerking van deze verantwoording op gedrag van actoren bij samenwerken te beperken is ondersteuning van de professional nodig, zodat ze het gevoel krijgen dat er niet alleen naar een zondebok wordt gezocht al het mis is gegaan. Om te leren van onderzoek (Van Twist et al, 2021; Van Asselt, 2018) is besef nodig dat bij het gebruik van onderzoek van inspecties en commissies door bestuurders en managers de focus op verantwoording het leren dat nodig is om vooruit te komen niet per se helpt maar juist kan hinderen. Bij waarheidsvinding achteraf is er dus niet alleen aandacht nodig voor de oorzaak en het handelen van de professional in het ene geval, maar ook voor de context, achterliggende oorzaken en vergelijkbare situaties (De Bruijn, 2007a).

Samenvattend is een passende verhouding tussen verantwoordenden en leren te bewerkstelligen door gerichte inzet van de teamleiders op het aanjagen van het casusoverleg, het organiseren van reflectie en feedback op het reilen en zeilen van de samenwerking en het wegnemen van belemmeringen voor het delen van informatie en het vinden van een aanpak. Daaropvolgend is het nodig deze kwetsbare verhouding, want vooral afhankelijk van de inzet van de teamleider, te bestendigen door voldoende ondersteuning van de samenwerking, zodat een team ontstaat dat ook echt kan samen werken in wederkerige relaties en in onderling vertrouwen. Dat is een team waar afspraken worden nagekomen, feedback wordt gevraagd en gegeven en fouten worden toegegeven. Verantwoording wordt ingevuld om feedback te geven op het presteren als team en de belemmeringen die daarbij worden ondervonden. Andere vormen van verantwoordenden, bijvoorbeeld door het presenteren van resultaten en het vertellen van verhalen uit de uitvoeringspraktijk kunnen het beter presteren door samen werken in een team beter voor het voellicht brengen bij bestuur en management en bijdragen aan het wegnemen van belemmeringen in de aanpak. Zo is een verhouding tussen verantwoordenden en leren waar ze elkaar versterken het resultaat van bewust beleid en gerichte beïnvloeding.

10.4 Kiezen noch delen: de brede implicaties

Voorvallen zoals die van het 'meisje van Nulde', het 'Maasmeisje, Borst en Hümeysra zijn nooit helemaal te voorkomen. Ook in 2021 en 2022 waren er weer verschillende incidenten met een dodelijke afloop: van de kruisboogschutter in Almelo tot de schutter op een zorgboerderij in Alblasserdam. Maar om het risico op dergelijke incidenten zoveel als mogelijk te beperken, is aandacht nodig voor een sturingsparadigma waarin aan de verhouding tussen verantwoord en leren een centrale plek wordt toegekend. De kunst is om niet te kiezen voor verantwoord of leren, noch de aandacht over beide concepten te verdelen, maar om beide concepten in verhouding tot elkaar tot wasdom brengen. Niet de concepten als zodanig zouden centraal moeten staan, maar de verhouding ertussen en de invloed die ze hebben op elkaar.

Dat is niet alleen voor casusoverleggen op het snijvlak van zorg en veiligheid een belangrijk onderwerp. Samenwerking in netwerken is de afgelopen jaren in het openbaar bestuur een belangrijke vorm van sturing geworden. Op tal van terreinen is sprake van samenwerking tussen professionals vanuit verschillende domeinen. Ambtenaren van verschillende bestuurlijke niveaus van de overheid werken samen met elkaar en met professionals uit het bedrijfsleven, de wetenschap, het maatschappelijk middenveld en met burger- en andere maatschappelijke initiatieven. Bij al deze samenwerkingen is ook altijd de vraag van verantwoording aan de orde: wat levert het op? De implicatie van deze studie is dat leren voorwaarde is voor en bijdraagt aan de kwaliteit van de prestatie en aan een betere verantwoording. Aangezien dit onderzoek ging over verantwoord en leren in de context van samenwerken zijn de resultaten dus ook voor een veel bredere empirische context relevant dan alleen voor de casusoverleggen. Schulz et al (2020) stellen dat verantwoord in het openbaar bestuur een institutie is en leren nog niet. In hun onderzoek naar netwerksamenwerking stellen zij dat leren veel meer dan nu als onderdeel van die netwerksamenwerking geïnstitutionaliseerd zou moeten worden. De implicatie van deze studie is in dat opzicht vooral dat die grotere nadruk op leren, vooral in verhouding tot het verantwoord dient te worden ontwikkeld en niet zozeer los daarvan, ook bij netwerksamenwerkingen.

Maar ook los van die brede implicaties is het een belangrijke opgave voor bestuurders, managers en professionals om te voorzien in optimale condities die houding en gedrag van actoren bij leren en verantwoord zo te richten dat ze elkaar versterken en niet verzwakken. Het is een gemis in wetenschappelijk onderzoek en de praktijk van samenwerken aan complexe opgaven dat dit thans niet meer serieuze aandacht krijgt.

Als dat wel zou gaan gebeuren en de tijd wordt genomen om de samenwerking goed in te richten zodat verantwoord en leren elkaar versterken, neemt de kans toe dat succes wordt geboekt in de re-integratie van een zware overvaller of de aanpak van een pleger van huiselijk geweld. Of het gaat beter door adequate zorg voor een verward persoon en een slachtoffer van huiselijk geweld. In de aanpak van ondermijning kan de werkwijze van een malafide vastgoedondernemer en het netwerk daaromheen in beeld komen als alle informatie op tafel komt voor het kiezen van een aanpak die professionals van verschillende organisaties op dat moment het beste vinden. Dat kan ook gebeuren bij witwaspraktijken in bepaalde branches of cafés waar illegaal wordt gegokt. De noodzaak van het nemen van zorgvuldige besluiten met alle betrokken hulpverleners is helemaal duidelijk als het gaat om de veiligheid van kinderen in de thuissituatie. Bewust sturen op een goede verhouding tussen verantwoord en leren is daarvoor essentieel.

Nawoord

Na afronding van dit proefschrift kan ik niet anders dan constateren dat ik veel heb geleerd. Het is bovendien tijd om een korte persoonlijke verantwoording af te leggen. Dat is zeker niet iets dat door mij als bedreigend of negatief wordt ervaren. Het is integendeel juist een invulling van verantwoordeden die leidt tot een moment van reflectie door terug te kijken op de verwachtingen die ik had, waar ze uit voortkomen en aan wie ik veel heb te danken om ze waar te maken. Zo is in dit nawoord ook een verhouding tussen verantwoordeden en leren te zien waar ze elkaar versterken.

Al sinds het begin van deze eeuw worstel ik in mijn werk met de vraag waarom verantwoordeden maar niet wil leiden tot leren, althans voor mij niet merkbaar of zichtbaar. Daarbij gaat de aandacht van een controller bijna vanzelfsprekend uit naar de bekende mechanismen van planning en control, waar plannen, rapportages en verslagen worden besproken in managementteams en bestuurlijke gremia. In veel gevallen is er tien à twintig minuten de tijd, worden cijfers regelmatig ter discussie gesteld en volgt er niet of nauwelijks feedback aan de opstellers en degenen die informatie hebben opgeleverd.

Verantwoorden en leren werd ook het onderwerp van mijn stage voor de metro-pool-opleiding van het NSOB. Na een tip van Roel in 't Veld heb ik in Philadelphia een zogenaamde Compstat-bijeenkomst over één van de vijf politiedistricten in de stad bijgewoond. In een grote gymzaal werd maandelijks aan de hand van 'crime comparison statistics' en 'pinmapping' het veiligheidsbeeld doorgenomen. De politiechef stelde vragen aan de districtscommandant, onder toezien oog van zo'n tachtig collega's van het district zelf en andere districten. De avond ervoor waren de districtchef en zijn plaatsvervanger druk bezig om aan de hand van kaarten en cijfers een goed verhaal voor te bereiden. Het was een interessante bijeenkomst met een scherpe discussie over de stand van zaken in het district en wat er werd gedaan om het veiligheidsbeeld te verbeteren. Op zijn Amerikaans werden aan het einde van de bijeenkomst een paar agenten in het zonnetje gezet, omdat ze een goede prestatie

hadden geleverd. Veel agenten waren positief over de bijeenkomsten. Belangrijke succesfactor was volgens deelnemers dat de discussie over criminaliteit in een district en de aanpak daarvan werd gevoerd met de hoogste baas die ze normaal gesproken niet direct in actie zagen.

Het belang van een uitgebreide en frequente discussie in aanwezigheid van de leiding heb ik nog sterker terug gezien in de zogenaamde Citistat-bijeenkomsten in Baltimore. De gekozen burgemeester besprak vier keer per week in een bijeenkomst van meer dan een uur het werk van één van de ongeveer zestien organisatieonderdelen. In een volgepakte zaal boven in het stadhuis werden sheets en foto's voor iedereen goed zichtbaar geprojecteerd. De burgemeester en zijn team stelden vragen en dat leidde tot discussies over resultaten, problemen en de aanpak. Soms werd hulp aangeboden door andere organisatieonderdelen. Volgens de adviseurs van de burgemeester duurde het even voordat de discussie vrij werd gevoerd. Eerst waren directeuren angstig en hadden de neiging om in het defensief te gaan bij vragen over het optreden van hun dienst. Later ging het niet meer om het etaleren van prestaties, maar om het doorspreken van het proces, de resultaten daarvan en dilemma's in de uitvoering. Deze voorbeelden hebben destijds navolging gekregen in Nederland. In Den Bosch heb ik een Power-bijeenkomst (Periodiek Overleg over Werk en Resultaat) bijgewoond. Ook daar werden regelmatig de prestaties en de aanpak doorgenomen. Het voelde in Nederland alleen nog een beetje onwennig aan. Bij het ministerie van Algemene Zaken is mij verteld over een tijdelijk experiment met een delivery unit naar Brits model, die de voortgang op ongeveer 70 doelstellingen in de gaten hield en rapporteerde aan de Ministerraad.

Ik heb zelf aan de wieg gestaan van de zogenaamde Maasstat-bijeenkomsten in Rotterdam die in 2003 op initiatief van burgemeester Opstelten als een kopie van Citistat zijn gestart. In deze bijeenkomsten werd zes à acht keer per jaar de uitvoering van collegetargets besproken in het bijzijn van het hele college. In de voorbereiding werd alle beschikbare informatie in documenten van de gemeente en andere partijen doorgenomen. Maar de echt interessante informatie gingen collega's en ik ophalen door bijvoorbeeld aan directeuren van woningcorporaties of jongerenwerkers te vragen waar ze tegen aan liepen bij de uitvoering van ambities van het college van B&W van Rotterdam. Daarna zaten ze ook aan tafel met de verantwoordelijk ambtenaren en het college van B&W in de Maasstat-bijeenkomst om de uitkomsten van het wekenlang durende onderzoek door te spreken. Vaak waren het scherpe, interessante discussies,

maar er bleef spanning op zitten doordat ambtenaren ter plekke ter verantwoording werden geroepen. Uiteindelijk sneuvelde Maasstat in 2009. De les die ik destijds heb geleerd is dat interactie meer teweegbrengt dan rapportages. De informatie volgt wel als de interactie in een overleg goed is geregeld en leidt tot sturing of verantwoording. Dan is er ook feedback te geven, of dat gaat vanzelf als de betrokken actoren aan tafel zitten, als actieve deelnemers of toeschouwer.

De verhouding tussen verantwoord en leren is mij blijven interesseren. In het promotietraject van het NSOB zag ik een uitgelezen kans om dieper op de materie in te kunnen gaan. Bij voorkeur in de context van samenwerken, want dat bleek in de voorbereiding van Maasstat-bijeenkomsten vaak hard nodig. Ik ben de gemeente Rotterdam en in het bijzonder Dirk de Groot, destijds mijn leidinggevende, dankbaar voor de mogelijkheid om dat te doen, daarvoor tijd vrij te maken en om van gedachten te wisselen over ontwikkelingen bij de overheid. Ook veel dank aan Annemarie Verhoeff, niet alleen voor de bijdrage aan de opzet van de interviews, maar ook voor het gezamenlijk optrekken in allerlei klussen en gedachtewisselingen over heel andere zaken. Het drie jaar durende promotietraject verveelde nooit en was uitdagend en inspirerend. Vooral dankzij de deskundige begeleiding van Menno Fenger en Martin Schulz en de feedback van lotgenoten Joren Scherpenisse, Maurice Cramers, Ron de Wit, Renze Portengen en Martin Walraven.

De context van samenwerken kreeg vorm en inhoud met observaties van casusoverleggen, draaiknop overleggen en de Jeugdbeschermingstafel en interviews met de deelnemers. Ik ben veel dank verschuldigd aan de voorzitters van en deelnemers aan de casusoverleggen voor de mogelijkheid om de samenwerking te zien en te horen hoe het gaat in openhartige gesprekken. In het bijzonder Idelet Heij en Reggie Lawa bij de Jeugdbeschermingstafel, Esther Jongeneel, Cees Zeebregts, Willem van Breukelen, Francine Loos en Bert van den Berg van het veiligheidshuis en Marcel Delahaije, Stefanie Vermeul en Enes Cengic in de aanpak van ondermijning. Zonder uitzondering wordt in de casusoverleggen van het veiligheidshuis, de draaiknop overleggen in de aanpak van ondermijning en aan de Jeugdbeschermingstafel essentieel werk verricht met een bewonderingswaardige inzet.

Wetenschappelijke literatuur doornemen, observeren, interviewen, transcriberen en coderen kost veel tijd, maar er een fatsoenlijk proefschrift van maken kost nog veel meer tijd en moeite. Dat was niet gelukt zonder de begeleiding van Mark van Twist

en Martin Schulz. Ik ben hen veel dank verschuldigd voor het vele werk dat ze aan mij hebben gehad. Ze hebben mij steeds weer ter verantwoording geroepen als het gaat om het bepalen van de essentie en het goed opschrijven daarvan. Ik heb veel van hen geleerd, veel meer dan wat in het proefschrift staat.

Tot slot wil ik stil staan bij het begin en de basis van alles wat je als individu doet. Helaas hebben mijn ouders de afronding van het proefschrift niet mee mogen maken. Mijn vader heeft de start nog wel meegemaakt en vond het bijzonder dat ik hieraan begon. Als stel dat elkaar voor het eerst in de bibliotheek in Nijmegen ontmoette, hebben ze de basis gelegd voor dit proefschrift door het stimuleren van lezen, lezen en nog eens lezen. Bovendien hebben ze gezorgd dat ik steeds weer mijn blik verruimde. Eerst van het dorp naar de stad en daarna verder het land in. Helaas maakt ook mijn in de scheikunde gepromoveerde schoonvader dit niet mee. Met bewondering en enige afgunst heb ik gezien hoe een slimme schoonvader ook nog erg handig kan zijn. Gelukkig heeft mijn schoonmoeder wel het hele traject met veel belangstelling gevolgd.

Ik ben vrienden, familie en collega's dankbaar voor de voortdurende belangstelling naar hoe het ging met mijn proefschrift en wanneer het af zou zijn. Mijn antwoord was steevast dat het af is als het af is. Tineke Boersma en Andrea van 't Verlaat-Cootjans hebben geholpen hele stukken tekst beter leesbaar en begrijpelijk te maken. Veel dank voor dat werk, want soms zie je zelf niet goed meer wat voor een kromme zinnen en onlogische redeneringen je hebt opgeschreven. Ook veel dank voor de bijdrage aan het proefschrift van mijn tante Marianne.

De basis is natuurlijk thuis. Annelies kan mij uittekenen aan tafel achter de laptop en heeft het werken aan een proefschrift altijd ondersteund door allerlei taken uit handen te nemen en door mentale ondersteuning als er toch weer verder aan gesleuteld moest worden. Joep, Sem en Maeve zijn in de periode dat ik aan dit proefschrift heb geschreven volwassen geworden. Gelukkig schreef ik vooral thuis en heb ik dat goed mee kunnen maken. Veel liefs en dank!

Samenvatting

Vier dramatische incidenten: de moorden op 'het meisje van Nulde', 'het Maasmeisje', oud-minister Borst en Hümeyra, zijn voorbeelden van incidenten met een enorme impact op de families en vrienden van de slachtoffers. Incidenten als deze leiden tot verantwoordden en ook tot leren en dat krijgt beide aandacht in de media. Bestuurders, organisaties en professionals leren bijvoorbeeld van het afleggen van verantwoording over het incident op basis van bevindingen van inspecties en onderzoekscommissies. Leren kan leiden tot betere prestaties wat kan worden gebruikt in een verantwoordingsproces. Bij incidenten als deze is dat echter zeker niet vanzelfsprekend, zo blijkt uit de vaststelling dat lessen van inspecties en commissies over de vier verschillende incidenten nog steeds hetzelfde zijn: de samenwerking moet beter. Gezien de toenemende (noodzaak tot) samenwerking is het relevant om de verhouding tussen verantwoordden en leren te onderzoeken in bestaande samenwerkingsverbanden waarin dergelijke incidenten voorkomen kunnen worden: versterken of verzwakken verantwoordden en leren elkaar, en hoe valt dit te begrijpen?

Een antwoord op deze vraag is in dit promotieonderzoek gezocht in een vergelijkende studie naar casusoverleggen over complexe casuïstiek. Het gaat om casusoverleggen over zware overvallers die mogelijk vrijkomen, huiselijk geweld, verwarde personen, ondermijnende criminaliteit en jeugdbescherming. Van leren is sprake als professionals, ieder met hun eigen expertise, samen uitvinden wat de optelsom van alle beschikbare informatie over een specifieke casus betekent en welke aanpak op dat moment passend is. Er is sprake van verantwoordden wanneer deelnemers aan het casusoverleg elkaar aanspreken op verwachtingen die zij hebben over de uitwisseling van informatie en te ondernemen acties. De samenwerking schept ook verwachtingen in de samenleving, de politiek en de betrokken organisaties, wat ook leidt tot verantwoording. Hier krijgen verantwoordden en leren zowel een institutionele als een relationele invulling. Verantwoording en leren krijgen een institutionele invulling door vooropgezette plannen met formats, gestandaardiseerde processen en procedures, voornamelijk in hiërarchische relaties. Het gaat dan bijvoorbeeld om rapportages die door bestuurders en managers

worden besproken, opleidingen en evaluatie van beleid en incidenten. Verantwoorden en leren in relationele zin gaat over gedrag tussen actoren. Leren en verantwoorden vindt plaats in interactie, bijvoorbeeld door gesprek, uitwisseling van informatie, reflectie op de situatie, of door fouten durven toe te geven en elkaar aanspreken op gemaakte afspraken.

Dit onderzoek maakt duidelijk dat verantwoorden en leren elkaar kunnen versterken of verzwakken. In de praktijk kunnen bepaalde relaties tussen verantwoorden en leren vaak worden verklaard door dezelfde condities. De eerste conclusie is dat verantwoorden en leren elkaar versterken als de samenwerking goed wordt ondersteund en professionals niet alleen overleggen, maar ook samen werken in een team. Als dit minder het geval is, kunnen verantwoorden en leren elkaar ook verzwakken. Dat is te begrijpen door beperkt onderling vertrouwen, niet-wederkerige relaties en uitdagingen die bijvoorbeeld liggen in werkdruk. De voorzitter van het casusoverleg heeft als teamleider een belangrijke rol in het veranderen van deze situatie door deelnemers aan te spreken en reflectie te regelen. Een opvallende paradoxale situatie ontstaat wanneer door de dreiging van verantwoording via extern onderzoek minder wordt geleerd in de casusbesprekingen, waardoor de kans op een (volgend) incident en verantwoording groter wordt. Een tweede conclusie van dit onderzoek is dat houding en gedrag belangrijk zijn voor de verhouding tussen verantwoorden en leren. Ze zijn veel belangrijker dan de impact van bijvoorbeeld de veel voorkomende verantwoording door middel van rapportage op leren.

De eindconclusie is dat de aangetroffen verhoudingen tussen verantwoorden en leren niet zelden bij toeval zijn ontstaan. De belangrijke opgave is niet te kiezen voor verantwoorden of leren, noch de aandacht te verdelen tussen beide concepten, maar juist om bewust een verhouding tussen verantwoorden en leren vorm te geven in samenwerkingsverbanden waardoor ze elkaar versterken. Zo kan de kans dat zich in de toekomst weer dramatische incidenten voordoen verder worden verkleind. Daarnaast vraagt het circulaire verloop van de relatie tussen verantwoorden en leren aandacht. In dit onderzoek zijn aanwijzingen gevonden dat een bepaalde invulling van leren de verantwoording beïnvloedt, waarna de verandering in de verantwoording ook weer een nieuwe beïnvloeding van het leren tot gevolg heeft. Op deze manier kan een zichzelf versterkende dynamiek ontstaan die ofwel de samenwerking steeds versterkt en verbetert (een opwaartse positieve dynamiek) ofwel de samenwerking telkens opnieuw verzwakt (een neerwaartse, negatieve dynamiek). Een eerste conceptueel model is opgesteld voor verdere studie.

Summary

Four dramatic incidents: the murders of ‘the girl from Nulde’ in 2001, ‘the Maasgirl’, former minister Borst and Hümeyra in 2018, are examples of incidents with a huge impact on the families and friends of the victims. These incidents lead to accountability and learning and receive a lot of media attention. It is striking that there is always a relationship between accountability and learning. For example, administrators, organizations and professionals learn from accountability for the incident based on the findings of inspections and investigative committees. Learning can lead to better performance what can be used in an accountability process. However, this is not self-evident in the case of these incidents, because the lessons learned from inspections and committees about the four different incidents are still the same: cooperation needs to improve. Given the increasing (need for) collaboration, it is relevant to study the relationship between accountability and learning in existing collaboration networks in which such incidents can be prevented: do they reinforce or weaken each other and how can this be understood?

An answer to this question was sought in a comparative case study into case consultation collaborations for complex cases. This concerns case consultations about serious burglaries, domestic violence, patients with severe psychiatric conditions, undermining crime and youth protection. Learning is concerned when professionals, each with their own expertise, must find out together what the sum of their available information about a specific case means and which approach is appropriate. Accountability is concerned when participants in the case consultations hold each other accountable for expectations they have about the exchange of information and decisions about action to be taken. The collaboration also creates expectations in society, politics and the organizations involved, which also leads to accountability. Here accountability and learning are both given an institutional and a relational interpretation. In an institutional sense, accountability and learning are shaped by preconceived plans with formats, standardised processes, and procedures, mainly in hierarchical relationships. This concerns, for example, reports that are discussed by administrators and managers,

training, and evaluation of policies and events. Accountability and learning in a relational sense concerns behaviour between actors. Learning and accountability take place in interaction, for example through conversation, exchange of information, reflection on the situation, or hold each other accountable for agreements and whether actors dare to admit mistakes.

This study makes clear that accountability and learning can reinforce or weaken each other. In practice, certain relationships between accountability and learning can often be explained by the same conditions. The first conclusion is that accountability and learning reinforce each other if the collaboration is well supported, and professionals not only consult together, but also work together in a team. If this is less the case accountability and learning can also weaken each other. This is understandable because of limited mutual trust, non-reciprocal relationships, and challenges such as work pressure. The chairperson of the case consultation as team leader has an important role in changing this situation by addressing participants and arranging reflection. A striking paradoxical situation arises when, because of the threat of accountability through external research, less is learned in the case meetings, which increases the chance of an incident and accountability.

A second conclusion of this study is that attitude and behaviour are important in the relationship between accountability and learning. They are far more important than the impact of mainstream accountability through effort and performance reporting on learning.

The final conclusion is that all the relationships found between accountability and learning arose by chance. The important task is not to opt for accountability or learning, nor to divide the attention between both concepts, but to consciously shape a relationship between accountability and learning in partnerships in which they reinforce each other. In this way, the chance that new dramatic incidents will occur in the future can be further reduced. In addition, the circular course of the relationship between accountability and learning requires attention. In this study indications were found that learning influences accountability, after which the change in accountability also influences learning. In this way a self-reinforcing dynamic can occur which either strengthens and improves the collaboration (an upward positive dynamic) or weakens the collaboration (a downward, negative dynamic). A first conceptual model has been drawn up for further study.

Literatuur

- Avoort, R. van der, en R. van Dinteren (2011), *De manager als breincoach*, Tijdschrift voor Coaching september nr. 3.
- Aardema, H. (2002), *Doorwerking van BBI - Evaluatie van een veranderingsbeweging bij de Nederlandse gemeenten*, Rijksuniversiteit Groningen.
- Aardema, H. (2010), *Voorbij de hypocratie - innovatiekansen voor volksvertegenwoordigers en mensen om hen heen*, Wolters Kluwer, Alphen aan den Rijn.
- Acar, M. en P.J. Robertson (2004), *Accountability challenges in networks and partnerships: evidence from educational partnerships in the United States*, Sage Publications (London, Thousand Oaks, CA and New Delhi), Vol 70(2): 331–344.
- Acar, M. (2008), *Accountability When Hierarchical Authority Is Absent, Views From Public–Private Partnership Practitioners*, *The American Review of Public Administration*, volume 38, Number 1, 3–23.
- Achoff, R.L. (1989), *From data to wisdom*, *Journal of Applied Systems Analysis*, Volume 16, Lancaster.
- Acoïn, P. en R. Heintzman (2000), *The dialectics of accountability in public management reform*, Montreal: Canadian centre for Management development, McGill–Queen's University press.
- Agranoff, R. en M. McGuire (2004), *Collaborative public management: New strategies for local governments*, Washington, DC: Georgetown Univ. Press.
- Agranoff, R. (2007), *Managing Within Networks*, Washington, DC: Georgetown University Press.
- Albeda, H. (2009), *In actie met burgers, Andere vormen van verantwoording*, Utrecht, september 2009.
- Aleksovska, M., et al (2019), *Lessons from five decades of experimental and behavioral research on accountability: A systematic literature review*, *Journal of Behavioral Public Administration*, 2(2), p. 1–18.
- Aleksovska, M., et al (2021), *Management of Multiple Accountabilities Through Setting Priorities: Evidence from a Cross-National Conjoint Experiment*, *Public Administration Review*, Vol. 00, Iss. 00, pp. 1–15
- Argote, L. (2011), *Organizational learning research: Past, present and future*, *Management Learning*, 42(4) 439–446.
- Argote, L. (2017), *The Oxford handbook of group and organizational learning*, Oxford university press.
- Argyris, C. en D. A. Schön (1978), *Organizational learning: A theory of action perspective*, Reading, Mass: Addison Wesley.
- Argyris, C. (1994), *Good communication that blocks learning*, *Harvard business review*, july - august, 77–85.
- Argyris, C. (1995), *Action science and organizational learning*, *Journal of Managerial Psychology*, Volume 10, Number 6, p. 20–26.
- Argyris, C. en D.A. Schön (1996), *Organizational learning II: Theory, method, and practice*, Reading, MA: Addison-Wesley.
- Bandura, A. (1971), *Social learning theory*, General learning press, New York
- Barberis, P. (1998), *The 'New Public Management' and a new accountability*, *Public Administration*, 76(3), 451–470.
- Barlow, C.A., (2012), *Interviews in Encyclopedia of Case Study Research*, edited by: Albert J. Mills, Gabrielle Durepos & Elden Wiebe, Thousand Oaks: SAGE Publications.

- Bateson, G. (1972), *Steps to an ecology of mind*, Ballantine Books, New York.
- Begoray, D.L. en Banister, E.M. (2012), *Caseselection in Encyclopedia of Case Study Research*, edited by: Albert J. Mills, Gabrielle Durepos & Elden Wiebe, Thousand Oaks: SAGE Publications.
- Behn, R. D. (2001), *Rethinking democratic accountability*, Washington, DC: Brookings Institution.
- Behn, R. D. (2013), *Cutbacks vs. Performancestat: What's the conflict? Financial deficits and attention deficits*, International Public Management Review, Vol. 14, Iss. 2.
- Behn, R.D. (2014), *PerformanceStat*, in The Oxford handbook of accountability, p. 456 – 472.
- Bekkers, V.J.J.M. (2007), *Beleid in beweging*, Den Haag: Lemma.
- Bekkers, V.J.J.M. et al (ed.) (2011). *Innovation in the public sector. Linking capacity and leadership*, Basingstoke etc.: Palgrave McMillan.
- Bekkers, V.J.J.M. et.al. (2013), *From public innovation to social innovation in the public sector: a literature review of relevant drivers and barriers*, Erasmus University Rotterdam
- Bingham, C.B. en S. Kahl (2014), *Anticipatory learning*, strategic entrepreneurship journal, 8, p. 101–127.
- Bleijenbergh, I. (2012), *Caseselection in Encyclopedia of Case Study Research*, edited by: Albert J. Mills, Gabrielle Durepos & Elden Wiebe, Thousand Oaks: SAGE Publications.
- Boin, A., McConnell, A. en P. 't Hart (2008), *Governing after crisis : the politics of investigation, accountability and learning*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Bordewijk, P. & H. Klaassen, (2000), *Wij laten ons niet kennen - Een onderzoek naar het gebruik van kengetallen in negen grotere gemeenten*, VNG-uitgeverij, Den Haag.
- Boutellier, J.C.J. (2011), *De improvisatiemaatschappij; over de sociale ordening van een onbegrensde wereld*, Den Haag: Boom/Lemma
- Bovens, M.A.P. (1998), *The Quest for Responsibility: Accountability and Citizenship in Complex Organisations*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Bovens, M.A.P. (2001), *Beleidsfiasco's tussen bestuurlijk falen en bestuurlijke pech*, in Abma, T. (2001), *Handboek beleidswetenschap*, Boom, Amsterdam.
- Bovens, M.A.P. (2005), *Public Accountability*, p 182-206: in E. Ferlie, Lynn Jnr., L. and Pollitt, C. (eds.) *The Oxford Handbook of Public Management*, Oxford: Oxford University Press.
- Bovens, M.A.P. en P. 't Hart, (2005a), *Evaluating public accountability*, Paper International Research Colloquium Accountable Governance, Queens University Belfast, October 2005.
- Bovens, M.A.P. et al (2008), *Does accountability work? An assesment tool*, Public Administration Vol. 86, No. 1, 2008, p. 225–242.
- Bovens, M.A.P. en T. Schillemans (2009), *Handboek publieke verantwoording*, uitgeverij Lemma, Den Haag.
- Bovens, M.A.P. et al (2014), *Public accountability*, in The Oxford Handbook of Public Accountability, Edited by Mark Bovens, Robert E. Goodin, and Thomas Schillemans, p. 1 – 20, Oxford: Oxford University Press.
- Bransford, J. (1979), *Human cognition: Learning, understanding, and remembering*, Belmont, CA: Wadsworth.
- Bregman, R. (2019), *De meeste mensen deugen, een nieuwe geschiedenis van de mens*, De Correspondent.
- Bressers, J.Th.A. (1991), *Beleidsvaluatie*, 2e druk, Samson H.D. Tjeenk Willink, Alphen aan den Rijn.
- Bruijn, J.A. de, en E.F. ten Heuvelhof (2007), *Management in netwerken*, Lemma, Utrecht.
- Bruijn, J.A. de (2007a), *Een gemakkelijke waarheid, waarom we niet leren van onderzoekscommissies*, NSOB
- Bruijn, J.A. de (2001), *Prestatiemeting in de publieke sector*, Lemma, Utrecht.

- Bryson, J. M., et al (2006), *The Design and Implementation of Cross-Sector Collaborations: Propositions from the Literature*, Public Administration Review, 66 (s1): 44–55.
- Bryson, J. M., et al (2015), *Designing and Implementing Cross-Sector Collaborations: Needed and Challenging*, Public Administration Review 75 (5): 647–663.
- Buckmaster, N. (1999), *Associations between outcome measurement, accountability and learning for non-profit organisations*, The International Journal of Public Sector Management, 12(2), 186–197.
- Bunderson, J.S. en K.M. Sutcliffe (2003), *Management team learning orientation and business unit performance*, Journal of Applied Psychology 88(3): p. 552–560.
- Bunderson J.S. en P. Boumgarden (2010), *Structure and Learning in Self-Managed Teams: Why “Bureaucratic” Teams Can Be Better Learners*, Organization Science, vol. 21, No. 3, May–June 2010, p. 609–624.
- Caers, R. et al (2006), *Principal-Agent Relationships on the Stewardship-Agency Axis*, Nonprofit management & leadership, vol. 17, no. 1.
- Caldwell, C., en S.E. Clapham (2003), *Organizational Trustworthiness: An International Perspective*, in Journal of Business Ethics 47: p. 349–364.
- Carroll, J.S., et.al. (2002), *Learning from organizational experience*, MIT Engineering Systems Division Internal Symposium, May 2002, p. 29–30.
- Christensen, T. en P. Lægreid, (2010), *Complexity and Hybrid Public Administration*, Theoretical and Empirical Challenges, Springerlink.com.
- Chuang Y.T., Baum J.A.C. (2003), *It’s all in the name: failure induced learning by multiunit chains*, Administrative Science Quarterly 48: p. 33–59.
- Coghlan, D., (2008), *Practitioner Research for Organizational Knowledge Mechanistic- and Organistic-oriented Approaches to Insider Action Research*, University of Dublin, Ireland, vol. 34(4): p. 451–463, 1350–5076
- Crossan, M.M. et al (1999), *An organizational learning framework: from intuition to institution*, Academy of Management Review, 24, p. 522–537.
- Darwall, S. L. (2006), *The Second-person Standpoint: Morality, Respect, and Accountability*, Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Dawson, J. (2012), *Thick description in Encyclopedia of Case Study Research*, edited by: Albert J. Mills, Gabrielle Durepos & Elden Wiebe, Thousand Oaks: SAGE Publications.
- Delden, P. van (2009), *Samenwerking in de publieke dienstverlening: ontwikkelingsverloop en resultaten*, Delft/Zutphen: Uitgeverij Eburon.
- Derksen, K. (2021), *Goed teamwerk*, Amsterdam, Boom uitgeverij.
- Dijk, G. van (2014), *Organisatie ecologie: eenvoud in complexiteit*, Openbare rede uitgesproken door Prof. dr. ir. Gerda van Dijk.
- Dinteren, R. van (2010), *Ons brein leert altijd op de werkplek*, O&O, nr. 3.
- Dixon, N.M. (1994), *The organizational learning cycle; how we can learn collectively*, London: McGraw-Hill Book Company.
- Dooren, van, W. en C. Hoffmann (2018), *Performance Management in Europe: An Idea Whose Time Has Come and Gone? In: The Palgrave Handbook of Public Administration and Management in Europe*, p. 207–225
- Doorewaard, H. (2012), *Operationalization in Encyclopedia of Case Study Research*, edited by: Albert J. Mills, Gabrielle Durepos & Elden Wiebe, Thousand Oaks: SAGE Publications.

- Dubnick, Melvin J. (2003), *Accountability and Ethics: Reconsidering the Relationships*, International Journal of Organization Theory and Behavior, fall 2003, ProQuest p. 405 – 441.
- Dubnick, Melvin J. (2005), *Accountability and the Promise of Performance: In Search of the Mechanisms*, Public Performance and Management Review (PPMR), 28 (3), March 2005, p. 376–417
- Dubnick, M.J. (2011), *The pursuit of accountability: promise, problems and prospects*, with Kaifeng Yang, in Donald C. Menzel and Harvey L. White (eds.) *The State Of Public Administration, Issues, Challenges, Opportunities* (Armonk, NY: (M. E. Sharpe, 2011) Chapter 11; p. 171-186.
- Dubnick, Melvin J. (2013), *Blameworthiness, trustworthiness, and the secondpersonal standpoint: foundations for an ethical theory of accountability*, paper prepared for presentation at the 2013 EGPA Annual Conference, 11 – 13 september 2013, Edinburgh, Scotland.
- Dubnick, Melvin J. (2014), *The ontological challenge*, The Oxford Handbook of Public Accountability, Edited by Mark Bovens, Robert E. Goodin, and Thomas Schillemans, p. 649 – 654.
- Dubnick, Melvin J. (2014a), *Accountability as a cultural keyword*, The Oxford Handbook of Public Accountability, Edited by Mark Bovens, Robert E. Goodin, and Thomas Schillemans, p. 23 - 38.
- Duivenboden. H. van (2004), *Diffuse domeinen, over ict, beleid, uitvoering en interbestuurlijke samenwerking*, Lemma BV, Utrecht.
- Dunleavy, P. et al (2005), *'New Public Management' is Dead: Long Live Digital Era Governance*, EDS innovation Research Programme, discussion paper series, nr. 004, Public policy & services, London School of Economics and Political Science, London.
- Dweck, C. (2006), *Mindset, the new psychology of success*, New York: Random House.
- Easterby-Smith, M. et al (2000), *Organizational learning: Debates past, present and future*, Journal of Management Studies, 37(6), p. 783–796.
- Ebrahim, A. (2005), *Accountability Myopia: Losing Sight of Organizational learning*, in Learning Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly, vol. 34, no. 1, March 2005, p. 56-87.
- Edmonson A.C. (1999), *Psychological safety and learning behavior in work teams*, Administrative Science Quarterly 44(2): 350–383.
- Edmonson, A.C. et al (2007), *Three Perspectives on Team Learning*, The Academy of Management Annals, 1:1, 269-314.
- Edmonson, A.C. (2013), *Teaming to innovate*, San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Eisenhardt, K.M. (1989), *Building Theories from Case Study*, Research Academy of Management Review, 1989, Vol. 14, No. 4, p. 532-550
- Elkjaer, B. (2004), *Organizational Learning, The 'Third Way'*, Management Learning, Sage Publications, London, Thousand Oaks, CA and New Delhi Vol. 35(4): p. 419–434
- Emmering, M. en A.F.M. Wierdsma (2004), *Een cybernetische ingang naar organisatieel leren*, M&O, maart/april 2004.
- Erkkila, T. (2007), *Governance and accountability, – A shift in conceptualisation*, paper was first presented at the Annual Conference of European Group of Public Administration, 1-4. September 2004 in Ljubljana.
- Esmark, A. (2007), *Democratic accountability and network governance: Problems and potentials*, p. 262-73 in Theories of Democratic Network Governance, edited by E. Sørensen and J. Torfing, Basingstoke, U.K.: Palgrave Macmillan.
- Etheredge, L.S. (1983), *Thinking about government learning*, Journal of Management Studies, 10, 1.
- Evers, J. (2015), *Kwalitatieve analyse: kunst én kunde*, Amsterdam: Boom Lemma uitgevers
- Evers, J. (2015a), *Kwalitatief interviewen: kunst én kunde*, Amsterdam: Boom Lemma uitgevers
- Finer, H. (1941), *Administrative Responsibility and Democratic Government*, Public Administration Review 1: p. 335–50.

- Flinders, M. (2014), *The future and relevance of accountability studies*, The Oxford Handbook of Public Accountability, Edited by Mark Bovens, Robert E. Goodin, and Thomas Schillemans, p. 660 – 670.
- Flyvbjerg, B. (2006), *Five misunderstandings about case study research*, *Qualitative Inquiry*, 12 (2), p. 219 – 245.
- Friedrich, C.J. (1940), *Public Policy and the Nature of Administrative Responsibility*, in Carl J. Friedrich and Edwards S. Mason (eds) *Public Policy*, Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Frissen, P. (2000), *Sturing en Publiek Domein*, Sociaal-democratie zonder partij, jaarbericht 2000, Wiardi Beckman Stichting/Centrum voor Lokaal bestuur,
- Frissen, P.H.A. (2007), *De staat van verschil; een kritiek op de ongelijkheid*, Amsterdam, Van Gennep.
- Fung, A. 2004, *Empowered participatory governance*, Princeton: Princeton University Press.
- Geertz, C. (1973), *The Design of Cultures*, Basic Books, Inc., New York.
- Gelauff, G. (2016), *Leren van en voor nieuw beleid*, in: *Leren van en voor nieuw beleid*, Twee essays met perspectieven op leren en mobiliteitsbeleid, Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid, uitgave van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu.
- Gerlak, A.K. en T. Heikkila (2011), *Building a theory of learning in collaboratives: evidence from the Everglades restoration program*, Oxford University Press on behalf of the Journal of Public Administration Research and Theory.
- Gerritsen, E. (2011), *De slimme gemeente nader beschouwd, Hoe de lokale overheid kan bijdragen aan het oplossen van ongetemde problemen*, Amsterdam University Press.
- Gispén, W.H. en F.H. Lopes da Silva (1982), *Plasticiteit van zenuwweefsel (1): Lange termijn potentiering van synaptische transmissie in de hippocampus*, - Vakblad voor Biologen, 1982.
- Gispén, W.H. (1991), *Bestaat er een biochemie van leren en geheugen?* In: *Chemisch magazine*, volume 5, p. 255 – 260.
- Gispén, W.H. (1994), *Moleculaire aspecten van neurale en synaptische plasticiteit*, Verslag van de gewone vergaderingen der Afdeling Natuurkunde, Vol. 103, p.122, Universiteit Utrecht.
- Glynn, M.A. et al (1994), *Mapping learning processes in organizations: A multi-level framework linking learning and organizing*, in C. Stubbart, J. Meindl & J. Porac (Eds.), *Advances in Managerial Cognition and Organizational Information Processing*, vol. 5, p. 48-83, Greenwich, CT: JAI Press.
- Godfroy, A.J.A. (1988), *Van bureaucratie naar open interactie: het werk van Michel Crozier*, in: Korsten en Toonen, p. 207 – 227.
- Goldsmith, S. en W. Eggers (2004), *Governing by Network: The New Shape of the Public Sector*, Washington, DC, Brookings Institution.
- Greiling, D. (2014), *Accountability and trust*, The Oxford Handbook of Public Accountability, Edited by Mark Bovens, Robert E. Goodin, and Thomas Schillemans, p. 617 – 631.
- Guba, E. G. en Y. S. Lincoln (1989), *Fourth Generation Evaluation*, Newbury Park, CA: SAGE.
- Guijt, I. (2010), *Accountability and Learning- Exploding the Myth of Incompatibility between Accountability and Learning in Capacity Development in Practice*, p. 277-291, London, UK: EarthScan.
- Gunsteren, van H.R. (1994), *Het leervermogen van de overheid*, in: *Culturen van besturen*, Boom, Amsterdam Meppel.
- Gunsteren, van H.R. en E. van Ruyven (red.) (1995), *Bestuur in De Ongekende Samenleving*, Den Haag: Sdu Uitgevers.
- Halachmi, A. (2014), *Accountability overloads*, in The Oxford Handbook of Public Accountability, Edited by Mark Bovens, Robert E. Goodin, and Thomas Schillemans, p. 560 – 573.

- Hall, A.T. et al (2017), *An accountability account: A review and synthesis of the theoretical and empirical research on felt accountability*, *Journal of Organizational Behavior*, 38(2), p. 204-224.
- Hall, P.A. (1993), *Policy paradigms, social learning, and the state: The case of economic policymaking in Britain*, *Comparative Politics*, 25: p. 275-96.
- Hart, P. 't et al (1988), *De lerende overheid: mogelijkheden en grenzen van een modieuze metafoor*, *Beleid en Maatschappij*, 2, 83-102.
- Hart, P. 't (2001), *Verbroken verbindingen: Over de politisering van het verleden en de opkomst van een inquisitiedemocratie*, De Balie, Amsterdam.
- Hemerijck, A. en J. Visser, (1999), *Beleidsleren in de Nederlandse verzorgingsstaat*, B en M, tijdschrift voor Beleid, Politiek en Maatschappij, Vol. 1, No. 26, p.13-26.
- Hibbert, P. en C. Huxham (2005), *A little about the mystery: process learning as collaboration evolves*, *European Management Review*, 2, p. 59-69.
- Hiemstra, J. (2003), *Presterende gemeenten, hoe gemeenten beter kunnen presteren*, Alphen aan den Rijn.
- Hinssen, J.P.P. (1996), *Bestuurlijke vernieuwing als aanpassingsproces: het perspectief van Michel Crozier*, in: Nelissen, Godfroy en De Goede, p. 253-272.
- Holmqvist, M. (2009), *Complicating the Organization: A New Prescription for the Learning Organization?* *Management Learning*, Vol. 40(3), p. 275-287.
- Hood, C. C. (1991), *A Public Management for All Seasons?* *Public Administration*, p. 3-19.
- Hood, C. (1995), *The 'New Public Management' in the 1980's: variations on a theme*, *Accounting Organizations and Society*, Vol. 20, No. 2/3, p. 93-109, 1995 Elsevier Science Ltd.
- Huber, G. (1991), *Organizational learning: The contributing processes and the literatures*, *Organization Science* 2: p. 88-115.
- Kaufman, H. (1967), *The forest ranger: a study in administrative behavior*, Baltimore, MD, John Hopkins University Press.
- Kenis, P.N. en K.G. Provan (2009), *Towards an exogenous theory of public network performance*, *Public Administration*, 87(3), p. 440-456.
- Kessels, J. W. M., Smit, C. A. (1996), *Job and task analysis*, in A.C.Tuynman (Ed.), *International encyclopedia of adult education and training* (2e ed. p. 509-513), Oxford: Pergamon Press/ Elsevier Science.
- Kessels, J. W. M. (2001), *Learning in organisations: A corporate curriculum for the knowledge economy*, *Futures*, 33(6), p. 497-506.
- Klijn, E.H. (2008), *Governance and Governance Networks in Europe: An Assessment of 10 years of research on the theme*, *Public Management Review*, vol. 10, issue 4: 505-525:
- Klijn, E.H., et al (2010), *The impact of network management strategies on the outcomes in governance networks*, in *Public Administration* vol 88, no4: 1063-1082.
- Klijn, E.H. et al (2010a), *Trust in governance networks: Its impacts on outcomes*, *Administration and Society* 42, p. 193-221.
- Knaap, P. van der (1997), *Lerende overheid, intelligent beleid, de lessen van beleidsevaluatie en beleidsadvisering voor de structuurfondsen van de Europese Unie*, Den Haag, uitgeverij Phaedrus.
- Knaap, P. van der (2006), *Lerende overheid, intelligent beleid? Leerproblemen en -instrumenten nader verkend*, Sdu Uitgevers, in: TPC December 2006.
- Knaap, P. van der (2009), *Leren van tegenspraak en tegenwicht, hoe professionals en managers leren van leiderschap, resultaatgerichte sturing en toezicht*, uitgave NSOB.

- Knaap, P. van der (2015), *Perspectieven op leren en mobiliteitsbeleid: in de voetsporen van Lely*, in: *Leren van en voor nieuw beleid, Twee essays met perspectieven op leren en mobiliteitsbeleid*, Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid, uitgave van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu.
- Knaap, P. van der en R. Turksema (2019), *Positieve beleidsevaluatie: hoe evaluatieonderzoek kan bijdragen aan beter beleid*, Bestuurskunde 2019-3, p. 43-56
- Knight, L. en A. Pye (2005), *Network learning: An empirically derived model of learning by groups of organizations*, *Human Relations*, 58(3): p. 369-392.
- Knippenberg, D., et al (2004), *Work group diversity and group performance: An integrative model and research agenda*, *Journal of Applied Psychology*, 89, 1008–1022.
- Knottnerus, A., et al. (2016), *Systematisch leren van evalueren, Waarden, effectiviteit, onafhankelijkheid en kwaliteit als pijlers voor de brug tussen wetenschap en politiek*, *Bestuurskunde* 2016 (25) 2.
- Kolb, D.A. (1984), *Experiential Learning: Experience as the Source of Learning and Development*, Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- Kolb, D. A. et al (2000), *Experiential learning theory: Previous research and new directions*, in: Sternberg, R. J., & Zhang, F. (eds.) *Perspectives on cognitive, learning, and thinking styles*, p. 193–210, NJ: Lawrence Erlbaum.
- Kolb, A.Y. en D.A. Kolb (2009), *The Learning Way, Meta-cognitive Aspects of Experiential Learning*, *Simulation & Gaming*, volume 40 number 3, June 2009, p. 297-327.
- Koliba, C.J. (2011), *Accountability in Governance Networks: An Assessment of Public, Private, and Nonprofit Emergency Management Practices Following Hurricane Katrina*, *Public Administration Review*, March/April 2011.
- Koppell, J.G.S. (2005), *Pathologies of Accountability: ICANN and the Challenge of "Multiple Accountabilities Disorder"*, *Public Administration Review* 65(1): p. 94–108.
- Koppenjan, J. (2012), *Het verknipte bestuur, Over efficiency, samenhang en toewijding bij publieke dienstverlening*, Eleven International Publishing.
- Kraatz, M. S. (1998), *Learning by association? Interorganizational networks and adaptation to environmental change*, *Academy of Management Journal*, 41(6): p. 621-643.
- Kruiter, A. J. en C. Pels (2012), *De dag dat Peter de deur dichttimmerde*, Amsterdam, Van Gennep.
- Laegreid P. en L.H. Rykkja (2021), *Accountability and inter-organizational collaboration within the state*, *Public Management Review*, v24 n5: 683-703
- Laegreid, P. (2014), *Accountability and 'New Public Management'*, in *The Oxford Handbook of Public Accountability*, Edited by Mark Bovens, Robert E. Goodin, and Thomas Schillemans, p. 324 – 338.
- Lant, T.K. et al (1992), *The role of managerial learning and design in strategic persistence and reorientation: an empirical exploration*, *Strategic Management Journal* 13(8): p. 585–608.
- Latour, B. (1987), *Science in Action: How to Follow Scientists and Engineers Through Society*, Milton Keynes: Open University Press.
- Lerner, J. S. en P.E. Tetlock (1999), *Accounting for the effects of accountability*, *Psychological bulletin*, 125(2), p. 255.
- Lindemann, B. (2014), *Lost in translation, How public professional services reconfigure professional practices*, Universiteit Utrecht.
- Linker, P.J. (2009), *Verantwoording over prestaties*, in *Handboek publieke verantwoording*, uitgeverij Lemma, Den Haag, p. 55-78.
- Lipsky, M. (1980), *Street-level bureaucracy, dilemmas of the individual in public services*, New York: Russell Sage Foundation.
- Mahler, J. G. (2009), *Organizational learning at NASA: The Challenger and Columbia accidents*, Washington, DC: Georgetown University Press.

- Mainemelis, C. et al (2002), *Learning styles and adaptive flexibility, testing experiential learning theory*, Management learning, Sage publications, London Vol. 33(1): p. 5-33.
- Mannak, R. et al (2012), *Zijn veiligheidshuizen effectief? Een onderzoek naar de stand van zaken*, Tijdschrift voor Veiligheid 2012 (11).
- March J.G. en J.P. Olson (1989), *Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics*, New York: Free Press.
- March, J. G. (1991), *Exploration and exploitation in organizational learning*, Organization Science, 2(1), p. 71-87.
- March J.G. en J.P. Olson (1995), *Democratic governance*, New York: Free press.
- Marks, P. en A. Van Sluis (2012), *Tussen richting en rekenschap, tien jaar werken aan een veiliger Rotterdam*, Boom Lemma uitgevers, Den Haag.
- Marquardt, M. J. (2011), *Optimizing the power of action learning: real-time strategies for developing leaders, building teams and transforming organizations*, 2e ed., Boston, MA: Nicholas Brealey Publishing.
- Martin, R. (2008), *Dancing through complexity, shaping resolutions by resisting simplicity*, Harvard Business Press, Boston, Massachusetts.
- Mashaw, J.L. (2006), *Accountability and Institutional Design: Some Thoughts on the Grammar of Governance*, Yale Law School, Public Law Working Paper No. 116, in: Public accountability, designs, dilemmas an experiences, Michael Dowdle, ed., Cambridge University Press, Chapter 5, p. 115-156.
- May, T. (2002), *Observation and Interviewing: Options and Choices in Qualitative Research*, in: Qualitative Research in Action.
- Maynard-Moody, S. en M. Musheno (2000), *State agent or citizen agent: Two narratives of discretion*, Journal of Public Administration Research and Theory 10, p. 329–358.
- Maynard-Moody, S. en S. Portillo (2010), *Street-Level Bureaucracy Theory*, in The Oxford Handbook of American Bureaucracy, edited by Robert F. Durant.
- Meer, van der, F. en J. Edelenbos (2006), *Evaluation in multi-actor policy processes, accountability, learning and co-operation evaluation*, SAGE Publications (London, Thousand Oaks and New Delhi), Vol 12(2): 201–218.
- Merton, R. (1957), *Social Theory and Social Structure*, New York, Free Press.
- Mittendorff, K. et al. (2006), *Communities of practice as stimulating forces for collective Learning*, in Journal of Workplace Learning, Vol. 18, No. 5, p. 298-312.
- Moynihan, D. P. (2008), *The dynamics of performance management: Constructing information and reform*, Washington, DC: Georgetown University Press.
- Moriceau, J. (2012), *Generalizability in Encyclopedia of Case Study Research*, edited by: Albert J. Mills, Gabrielle Durepos & Elden Wiebe, Thousand Oaks: SAGE Publications.
- Mulgan, R. (2000), *Accountability, an ever expanding concept*, Public Administration, vol. 78, No. 3, p. 555–573.
- Mulgan G. (2006), *The process of social innovation*, Mitpress.mit.edu/innovations.
- Nonaka, I. (1991), *The Knowledge-creating company*, Harvard Business review, nov/dec.
- Nonaka, I. en H. Takeuchi (1995), *The knowledge-creating company, how Japanese companies create the dynamics of innovation*, Oxford University Press, Oxford.
- Noordegraaf, M. (1999), *De overheid is geen bedrijf!: over de scheidslijn tussen publiek en privaat*, in: Socialisme en Democratie, 56-3, p. 141 – 149.
- Noordegraaf, M. en J. Sterrenburg (2009), *Publieke professionals en verantwoordingsdruk*, Handboek publieke verantwoording, uitgeverij Lemma, Den Haag.

- Ongaro, E. en S. Van Thiel (2018), *The Palgrave Handbook of Public Administration and Management in Europe*, Palgrave Macmillan, London.
- Osborne, D. en T. Gaebler (1992), *Reinventing government*, Addison-Wesley, Reading.
- Osborne, S.P. (2006), *The 'New Public Governance'?* Public Management Review, vol. 8, Issue 3, p. 377 – 387.
- Page, S. (2006), *"The Web of Managerial Accountability: The Impact of Reinventing Government."* Administration & Society 38, p. 166–197.
- Page, S. B. et al (2015), *Public value creation by cross-sector collaborations: A framework and challenges of assessment*, Public Administration 93 (3): p. 715–732.
- Papadopoulos, Y. (2003), *Cooperative Forms of Governance: Problems of Democratic Accountability in Complex Environments*; European Journal of Political Research, 42, p. 473-501.
- Pennings, P. et al (1999), *Doing Research in Political Science, an introduction to comparative methods and statistics*, London, Sage Publications.
- Peshkin, A. (1993), *The goodness of qualitative research*, Educational Researcher, 22(2), p. 23-29.
- Pollitt, C. et al (2007), *'New Public Management' in Europe*, Published: October 2007 in Management Online Review.
- Pollitt, C. en P. Hupe (2009), *Talking governance: the role of magic concepts*, Paper to be presented in the EGPA Study Group on Performance in the Public Sector, at the 2009 conference of the European Group for Public Administration, Saint Julian's, Malta, September 2-5, 2009.
- Pollitt, C. en P. Hupe (2011), *Talking About Government: The role of magic concepts*, Public Management Review, 13(5), p. 641-658.
- Pröpfer, I. (2001), *Beleidsvaluatie als argumentatie*, in Abma, T. (2001), *Handboek beleidswetenschap*, Boom, Amsterdam.
- Provan, K.G. et al (2007), *Interorganizational networks at the network level: A review of the empirical literature on whole networks*, in: Journal of Management, vol.33 (2007), no.3, p.479-516.
- Provan, K.G. en P.N. Kenis (2008), *Modes of network governance: structure, management and effectiveness*, Journal of Public Administration Theory, 18 (2), p. 229-252.
- Putters, K. (2009), *Besturen met duivelselasticiteit*, oratie 9 oktober 2009, instituut Beleid & Management Gezondheidszorg, Erasmus universiteit Rotterdam.
- Putters, K. en L. Oldenhof (2013), *Wijkgericht samenwerken in een netwerk: een kwalitatieve effectanalyse van 'Samen één in Feijenoord'*, www.sameneenfeijenoord.nl.
- RMO, Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, (2008), *De ontkokering voorbij, Slim organiseren voor meer regelruimte* (advies 44), Uitgeverij SWP Amsterdam.
- Rogers, A. (2014), *The base of the iceberg, informal learning and its impact on formal and non-formal learning*, Barbara Budrich Publishers, Opladen, Berlin, Toronto.
- Rogers, P.J. (2004), *Accountability*, in Mathison, S. (ed) *Encyclopedia of Evaluation*, Sage Publications, Newbury Park, CA.
- Romzek, B.S., Dubnick M.J. (1987), *Accountability in the public sector: lessons from the Challenger tragedy*, Public Administration Review 47, p. 227–38.
- Romzek, B.S. (2000), *Dynamics of public sector accountability in an era of reform*, International Review of Administrative sciences, 66, p. 21-44.
- Romzek, B.S. (2011), *The tangled web of accountability in contracting networks: The case of welfare reform*, in *Accountable governance: Promises and problems*, eds. H. George Frederickson and Melvin Dubnick, p. 22–41. Armonk, NY: M.E. Sharpe.

- Romzek, B.S. et al. (2012), *A preliminary theory of informal accountability among network organizational actors*, *Public Administration Review* 72: p. 442–53.
- Romzek, B. S. et al (2013), *Informal accountability in multisector service delivery collaborations*, *Journal of advanced research in theory advance access*, Oxford university press.
- Romzek, B.S. (2014), *Accountable public services*, in *The Oxford handbook of accountability*, p. 307 - 323.
- Ron, N. et al (2006), *How organizations learn: Post-flight reviews in an F-16 fighter squadron*, in *Organization Studies*, 27(8), p. 1069–1089.
- Rose, R. (2005), *Learning from comparative public policy: A practical guide*, New York: Routledge.
- Rovers, B. (2011), *Resultaten van veiligheidshuizen, een inventarisatie en evaluatie van beschikbaar onderzoek*, BTVO – Bureau voor Toegepast Veiligheidsonderzoek, 's-Hertogenbosch; in opdracht van het Ministerie van Veiligheid en Justitie, Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC).
- Ruijters, M. et al. (2017), *Canon van het leren : 50 concepten en hun grondleggers*, Deventer : Vakmedianet, 2017.
- Sabel, C.F. (2004), *Beyond Principal-agent Governance: Experimentalist Organizations, Learning and Accountability*, in: *De staat van de democratie. Democratie voorbij de staat*, E. R. Engelen en M. Sie Dhian Ho (red.), Amsterdam University Press.
- Sabel, C.F. en J. Zeitlin (2008), *Learning from Difference: The New Architecture of Experimentalist Governance in the European Union*, *European Law Journal* 14: p. 278-80.
- Sabel, C. et al (2011), *Individualized Service Provision in the New Welfare State, Lessons from Special Education in Finland*, Report Prepared for SITRA and Ministry of Employment and the Economy, October 2011, Sitra studies, Helsinki.
- Sabel C.F. en J. Zeitlin (2012), *Experimentalist Governance*, in *The Oxford handbook of governance*, Edited by David Levi-Faur, Oxford university press.
- Salomon, G. en D.N. Perkins (1998), *Individual and social aspects of learning*, Review of research in education, American educational research association.
- Sarin, S. en C. McDermott (2003), *The effect of team leader characteristics on learning, knowledge application, and performance of cross-functional new product development teams*, *Decision Sciences*, 34(4), p. 707–739.
- Scherpenisse et al (2017), *Ondertussen in de Spaanse Polder, experimenteren met een nieuwe aanpak van ondernijvende criminaliteit*, NSOB.
- Schillemans, T. (2007), *Verantwoording in de schaduw van de macht, Horizontale verantwoording bij zelfstandige uitvoeringsorganisaties*, Den Haag: Lemma.
- Schillemans, T. en M.A.P. Bovens (2009), *Publieke verantwoording 2.0: sober maar scherp*, in *Handboek publieke verantwoording*, p. 275 – 293, uitgeverij Lemma, Den Haag.
- Schillemans, T. en M. Bovens (2011), *The challenge of multiple accountability: Does redundancy lead to overload?* In Dubnick, M. J., Frederickson, H. G. (Eds.), *Accountable Governance, Problems and promises* (p. 3–21), M.E. Sharpe.
- Schillemans, T. (2011a), *Does horizontal accountability work?* In *Administration & Society*, 43(4), p. 387–416.
- Schillemans, T. et al (2013), *Innovations in accountability, Learning Through Interactive, Dynamic, and Citizen-Initiated Forms of Accountability*, *Public Performance & Management Review*, Vol. 36, No. 3, March 2013, p. 407–435.
- Schillemans, T. et al (2015), *Predicting Public Sector Accountability: From agency drift to forum drift*, *Journal of Public Administration Research and Theory* 25 (1), p. 191–215.
- Schillemans, T. (2015a), *Managing Public Accountability: How Public Managers Manage Public Accountability*, in *International Journal of Public Administration*, v38 n6.

- Schillemans, T. (2016), *Calibrating Public Sector Accountability: Translating experimental findings to public sector accountability*, Public Management Review. 18(9), p. 1400-1420.
- Schillemans, T. (2019), *Denkend bestuur, over verantwoording, gedrag en centrifugale druk*, Universiteit Utrecht, NSOB
- Schilling, J. en A. Kluge (2009), *Barriers to organizational learning: An integration of theory and research*, International Journal of Management Reviews, volume 11 Issue 3, p. 337–360.
- Scheer, W. van der, et al (2011), *Innovating entrepreneurship in health care: how health care executives perceive innovation and retain legitimacy*, in: Innovation in the public sector. Linking capacity and leadership, Hampshire: Palgrave Macmillan
- Schulz, M. (2010), *De commissie, Over de politiek-bestuurlijke logica van een publiek geheim*, Boom Lemma uitgevers.
- Schulz, M., E. Kunseler, P. Ophoff en M. van der Steen (2020), *Leren institutionaliseren: Reflecties bij het leren van de Rijksoverheid in de deal-aanpak*, Den Haag: NSOB/PBL.
- Schram, J. et al (2018), *Zweven en zwoegen op Zuid, een kroniek over de integrale ondermijningsaanpak op Rotterdam Zuid*, NSOB.
- Scott, C. (2006), *Spontaneous Accountability*, in: *Public Accountability: Designs, Dilemmas and Experiences*, Dowdle, M. (ed.), Cambridge University Press.
- Scott, I. (2020), *Governing by Silos*, In Oxford Research Encyclopaedia, Politics. Oxford, Oxford University Press.
- Scott-Villiers, P. (2002), *The struggle for organisational change: how the ActionAid Accountability, Learning and Planning System emerged*, in Development in Practice, Volume 12, Numbers 3 & 4.
- Senge, P.M. (1990), *The fifth discipline, the art and practice of the learning organization*, New York: Currency Doubleday; Nederlandse vertaling door Westendorp-Kauffmann, A.M. (1992), Scriptum Books, Schiedam.
- Senge, P.M. (1997), *The fifth discipline, Measuring Business Excellence*, Vol. 1 Issue: 3, p.46-51.
- Sinclair, A. (1995), *The chameleon of accountability: Forms and discourses*, Accounting, organizations and Society, vol. 20(2&3): p. 219-237.
- Smith, S.R. (2014), *Accountability and the nonprofit sector*, in The Oxford Handbook of Public Accountability, Edited by Mark Bovens, Robert E. Goodin, and Thomas Schillemans, p. 339 – 353.
- Sørensen, E. en J. Torfing (2011), *Enhancing collaborative innovation in the public sector*, Administration and Society, 43(8): p. 842-68.
- Sørensen, E. (2012), *Measuring the accountability of collaborative innovation*, The Innovation Journal: The Public Sector Innovation Journal, Volume 17(1), article 9.
- Sørensen, E. en J. Torfing (2012a), *Collaborative Innovation in the Public Sector*, The Innovation Journal: The Public Sector Innovation Journal, Volume 17(1).
- Steen, M. van der et al (2010), *De Boom en het Rizoomb, overheidssturing in een netwerksamenleving*, een essay door de Denktank van de NSOB in opdracht van het Ministerie van VROM, Februari 2010.
- Steen, M. van der et al (2014), *Leren door doen, overheidsparticipatie in een energieke samenleving*, Den Haag: PBL & NSOB.
- Steijn, B. (2001), *Work systems, quality of working and attitudes of workers: an empirical study towards the effects of team and non-teamwork*, New technology, work and employment, 16:3, Blackwell publishers, Oxford.
- Steijn, B. et al (2015), *Transformational Leadership, Goal Setting, and Work Motivation: The Case of a Dutch Municipality*, Review of Public Personnel Administration, Vol. 35(2) 124-145.
- Stoopedaal, A. en Scheer, W. van der (2021), *Rebel-leren: hoe een rebelse sector tot lerend verantwoord komt*, Beleid en Maatschappij 2021 (48) 2.

- Swanborn, P. G. (2008), *Case-study's: Wat, wanneer en hoe?* Amsterdam: Boom.
- Swierenga, J. en A.F.M. Wierdsma (2011), *Lerend organiseren: als meer van hetzelfde niet meer helpt*, Groningen: Noordhoff Uitgevers.
- Termeer, C.J.A.M. (2009), *Barriers to new models of horizontal governance*, in *Public management review*, 11 (3), p. 299-316.
- Thiel, S. van en F.L. Leeuw (2002), *The performance paradox in public sector*, in *Public performance and management review*, 25, p. 267 – 281.
- Thiel, S. van (2010), *Bestuurskundig onderzoek, een methodologische inleiding*, Bussum: uitgeverij Coutinho.
- Thompson, D.F. (1980), *Moral responsibility of public officials: The problem of many hands*, *The American Political Science Review*, vol. 74, No. 4, december, p. 905-916.
- Tops, P.W. (2007), *De politie als frontlijnorganisatie: Een her te waarderen kwaliteit*, *Tijdschrift voor de Politie*, 69(6), p. 8-12.
- Tops, P.W. (2007a), *Regimeverandering in Rotterdam, hoe een stadsbestuur zichzelf opnieuw uitvond*, Atlas, Amsterdam/Antwerpen.
- Tops, P.W. en E.J. van der Torre (2015), *Wijkenaanpak en ondermijnende criminaliteit*, Boom Lemma uitgevers, Den Haag.
- Torring, et al (2012), *Interactive Governance: Advancing the paradigm*, Oxford: Oxford University Press.
- Twist, M.J.W. van, (1994), *Verbale vernieuwing: aantekeningen over de kunst van bestuurskunde*, VUGA, Den Haag.
- Twist, M.J.W. van, Van Rijn, R. (2009), *Verantwoorde vernieuwing? Innovatie van publieke verantwoording*, in: *Handboek publieke verantwoording*, uitgeverij Lemma, Den Haag.
- Twist, M.J.W. van et al (2021), *Leren van of door rapporten? Hoe de gemeente Rotterdam leert van raadsenquêtes en rekenkamer-rapporten*, NSOB.
- Veen, van der, R. et al (2014), *“Waarheen met de verzorgingsstaat?”*, *Res Publica*, 2, p. 253-267
- Veen, van der, R. (2013), *A managerial assault on professionalism? Professionals in changing welfare states*, p 73 – 89; in *Professionals under Pressure, The Reconfiguration of Professional Work in Changing Public Services*, Edited by: Mirko Noordergraaf and Bram Steijn, Amsterdam University Press
- Veld, H.M. in 't (1987), *Evaluatie van overheidsbeleid*, in: *Overheidsbeleid*, Hoogerwerf, A. (red), derde herziene druk, 2e oplage, Samson H.D. Tjeenk Willink, Alphen aan den Rijn.
- Veld, R.J. in 't en P. van der Knaap (1994), *Dynamische bestuurskunde: informatie en sturing in publieke dynamiek, perspectieven voor het leervermogen van de overheid*, Rotterdams Instituut voor Sociologisch en Bestuurskundig Onderzoek.
- Verdonschot, S. (2009), *Learning to innovate, a series of studies to explore and enable learning in innovation practices*, proefschrift ter verkrijging van de graad van doctor aan de Universiteit Twente.
- Vijlder, de F. en A. Westerhuis (2002), *Meervoudige Publieke Verantwoording, een aanzet tot conceptualisering en een verkenning van de praktijk*, Amsterdam/ Den Bosch: MGK / Cinop.
- Vijlder, de F. (2005), *Meervoudige Publieke Verantwoording, over kwaliteitszorg en goed bestuur in het primair onderwijs*, Den Haag, Q-primair.
- Vijlder, de F. en G. de Jager (2005a), *Meervoudige publieke verantwoording in het onderwijs*, in: W. Bakker en K. Yesilkagit (red.), *Publieke verantwoording, regimes van inzicht en rekenschap bij de uitvoering van publieke taken*, Amsterdam: Boom, p. 185-214.
- Visser, M. en J.J. Brouwer (2007), *Enkelslag in de veldslag, organisatieleren onder condities van hiërarchie en discipline*, in *M&O*, nr. 5 sept/okt 2007
- Visser, M. (2007a), *Deutero learning in organizations: a review and a reformulation*, *Academy of Management Review*, Vol. 32, No. 2, p. 659–667.

- Visser, M. en E. Vosselman (2013), *Learning, control and accountability in public sector organizations: Towards an integrated conceptualization*, Paper, 9th Management Control Research Conference, Nyenrode, 4-6 September 2013.
- Visser, M. (2015), *Management control, verantwoording en leren in publieke organisaties*, M&O januari/februari 2015, nr. 1, pag 31-47
- Vos, J. et al (2013), *Onmogelijke levens, botsende logica's en eigenzinnige professionals*, *Organisatorische uitdagingen bij de aanpak van veelplegers*, Platform31.
- Vosselman, E. (2013), *Accountability and relational response-ability organizations: toward a duality between instrumental accounting, accountability, and ethics in public sector*, *Administration & Society*, published online 10 December 2013.
- Vries, de J. en M. van Dam, (1998), *Politiek-bestuurlijk management, een blik achter de gouden muur*, Samsom, Alphen.
- Waardenburg, M. et al (2019), *Paradoxes of collaborative governance: investigating the real-life dynamics of multi-agency collaborations using a quasi-experimental action-research approach*, *Public Management Review*.
- Walsham, G. (1995), *The emergence of interpretivism in IS research*, *Information Systems Research*, 6(4), p. 376-394.
- Walsham, G. (2006), *Doing interpretive research*, *European Journal of Information Systems*, 15:3, p. 320-330.
- Weick, Karl. E. (1976), *Educational Organizations as Loosely Coupled Systems*, *Administrative Science Quarterly*, 21 (1), p. 1-19.
- Wenger, E. (1998), *Communities of Practice: learning, meaning, and identity*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Werquin, P. (2010), *Recognising Non-Formal and Informal Learning, Outcomes, policies and practices*, OECD.
- Willems, T. en W. van Dooren (2012), *Coming to terms with accountability, combining different forums and functions in a multidimensional way*, *Public Management Review*, Volume 14, Issue 7.
- Wilson, J. (1989), *Bureaucracy, what government agencies do and why they do it*, Basic Books, New York.
- Wolfram Cox en J. Hassard (2012), *Triangulation in Encyclopedia of Case Study Research*, edited by: Albert J. Mills, Gabrielle Durepos & Elden Wiebe, Thousand Oaks: SAGE Publications.
- Wong, S. (2004), *Distal and local group learning: performance trade-offs and tensions*, *Organization Science*, 15(6), p. 645–656.
- WRR, (2004), *Bewijzen van goede dienstverlening*, Amsterdam University Press, Amsterdam.
- WRR, (2006), *Lerende overheid, een pleidooi voor probleemgerichte politiek*, Amsterdam University Press, Amsterdam
- Yang, K. en M. Dubnick (2016), *Introduction: Accountability study moving to the next level*, *Public Performance & Management Review*, 40:2, p. 201-207.
- Yeo, R.K. et al (2015), *(Re) Interpreting action, learning, and experience: integrating action learning and experiential learning for HRD*, *Human resource development quarterly*, vol. 26, no. 1, Spring.
- Yin, R. (1994), *Case study research: Design and methods*, 2nd edn, Beverly Hills: Sage.
- Yin, R. (2009), *Case study research: Design and Methods*, Sage Publications.
- Yin, R.K. (2012), *Applications of Case Study*, Research, 3rd edn, Sage Publications, Thousand Oaks, California.
- Zijl, van L. et al (2021), *Interprofessional teamwork in primary care: the effect of functional heterogeneity on performance and the role of leadership*, *Journal of Interprofessional Care*, 35:1, 10-20.

Bijlagen

Protocol voor dataverzameling

Met dit protocol wordt structuur aangebracht in de casestudies (Yin, 2012).

Doel van de casestudie	Inzicht in de verhouding tussen verantwoord en leren in casusoverleggen waar complexe casuïstiek aan de orde is en hoe dat is te begrijpen
Aandachtspunten in de casestudie	Institutionele invulling van verantwoord en leren De relationele invulling van verantwoord en leren De verhouding daartussen en hoe deze is te begrijpen
Onderzoekstrategie	5 diepgaande casestudies (Cases overvallers, huiselijk geweld, verwarde personen, horeca/vastgoed en jeugdbescherming)
Onderzoeksdata en analyse eenheden	Casestudies: observatie van casusoverleggen, semigestructureerde interviews met deelnemers aan de casusoverleggen en documentenstudie over de samenwerkende organisatie en institutionele invulling van verantwoord en leren

Bijlage 1: Overzicht theoretische inzichten, operationalisatie en dataverzameling

In onderstaand overzicht wordt in beeld gebracht hoe de theoretische inzichten zijn geoperationaliseerd en hoe de dataverzameling daarvoor plaatsvindt door middel van observeren, interviewen en documentenstudie.

Bijlage 1: Overzicht theoretische inzichten, operationalisatie en dataverzameling

Inzicht	Operationalisatie	Dataverzameling
Verantwoorden verzwakt leren		
Een institutionele invulling van verantwoordten verzwakt leren (in institutionele en relationele zin) vanwege overlast	<p>Ervaringen van overlast</p> <p>De specifieke invulling van de verantwoording: hiërarchisch (dat wil zeggen een invulling met negatieve feedback voor verantwoording gevende actoren over meetbare, korte termijn prestaties die beperkte zelfwerkzaamheid en regelruimte voor professionals bieden)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Documentenstudie van rapportages en verslagen voor verantwoording • Aantekeningen van observaties van casusoverleggen: overlast • Gecodeerde transcripten van Interviews deelnemers over de invulling van verantwoording en ervaringen van overlast.

Bijlage 1: Overzicht theoretische inzichten, operationalisatie en dataverzameling (Vervolg)

Inzicht	Operationalisatie	Dataverzameling
Een institutionele invulling van verantwoordten verzwakt leren (in institutionele en relationele zin), want het leidt tot pervers leren	<p>Ervaringen met pervers leren</p> <p>De specifieke invulling van de verantwoording: hiërarchisch (dat wil zeggen een invulling met negatieve feedback voor verantwoording gevende actoren over meetbare, korte termijn prestaties die beperkte zelfwerkzaamheid en regelruimte voor professionals bieden)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Documentenstudie van rapportages en verslagen voor verantwoording • Aantekeningen van observaties van casusoverleggen: pervers leren • Gecodeerde transcripten van Interviews deelnemers over de invulling van verantwoording en ervaringen van overlast
Een relationele invulling van verantwoordten verzwakt leren (in relationele zin in het geval dat actoren beperkt verantwoordingsgedrag vertonen)	<p>In beperkte mate vertonen van gedragselementen: informatie delen, voortdurende communicatie, etc. ...</p> <p>Ongunstige condities verantwoordingsgedrag (CV):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gedeelde normen van vertrouwen, respect en wederkerigheid • Uitdagingen 	<p>Aantekeningen van observaties van casusoverleggen en gecodeerde transcripten van Interviews deelnemers over gedragselementen en condities</p>
Verantwoordten versterkt leren		
Een institutionele invulling van verantwoordten versterkt leren (in institutionele en relationele zin) in het geval dat het daarvoor is bedoeld	<p>Vaststellen waarvoor verantwoordten is bedoeld.</p> <p>De specifieke invulling van de verantwoordten: dynamisch en interactief (dat wil zeggen een invulling met informatie over proces en prestatie, discussie met ruimte voor interpretatie en gelijkwaardige reflectie en een oordeel dat is gebaseerd op ervaringen en inzichten van de verschillende betrokken met concrete verbeteringen, gerelateerd aan de missie van de organisatie)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Documentenstudie van rapportages en verslagen voor verantwoording • Gecodeerde transcripten van Interviews deelnemers over de bedoeling en invulling van verantwoording.

Bijlage 1: Overzicht theoretische inzichten, operationalisatie en dataverzameling (*Vervolgd*)

Inzicht	Operationalisatie	Dataverzameling
Een institutionele invulling van verantwoordelen versterkt leren (in institutionele en relationele zin) in het geval dat actoren daartoe worden verleid	<p>Ervaringen met het gebruik van inzichten uit verantwoordelen</p> <p>De specifieke invulling van de verantwoordelen: dynamische en interactief (dat wil zeggen een invulling met informatie over proces en prestatie, discussie met ruimte voor interpretatie en gelijkwaardige reflectie en een oordeel dat is gebaseerd op ervaringen en inzichten van de verschillende betrokken met concrete verbeteringen, gerelateerd aan de missie van de organisatie)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Documentenstudie van rapportages en verslagen voor verantwoording • Gecodeerde transcripten van Interviews deelnemers over het gebruik van inzichten uit verantwoording en de invulling van de verantwoording.
Een relationele invulling van verantwoordelen versterkt leren in relationele zin in het geval dat actoren verantwoordingsgedrag vertonen	<p>Vertonen van gedragsmomenten: informatie delen, afspraken nakomen, voortdurende communicatie, etc...</p> <p>Gunstige condities verantwoordingsgedrag:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gedeelde normen van vertrouwen, respect en wederkerigheid • Uitdagingen 	<p>Aantekeningen van observaties van casusoverleggen en gecodeerde transcripten van Interviews deelnemers over gedragsmomenten en condities</p>
Leren verzwakt verantwoordelen		

Bijlage 1: Overzicht theoretische inzichten, operationalisatie en dataverzameling (*Vervolg*)

Inzicht	Operationalisatie	Dataverzameling
Een institutionele of relationele invulling van leren verzwakt verantwoord in institutionele zin in het geval dat leren niet leidt tot beter presteren	<p>Uitkomst leren in casuoverleg volgens de deelnemers: kennis, adaptie, waardering presteren.</p> <p>Een specifieke institutionele invulling: theoretische inzichten ontbreken</p> <p>Bij een relationele invulling ongunstige condities voor leren:</p> <ul style="list-style-type: none"> Contextuele condities: tijd, ondersteuning van de samenwerking, processtructuur Teamcondities: samenstelling team, heldere richting, teamleider Teamklimaat: psychologische veiligheid, teamidentificatie en motivatie 	<p>Aantekeningen van observaties van leerbijeenkomsten (indien mogelijk) en van casuoverleggen.</p> <p>Gecodeerde transcripten van Interviews met de deelnemers over de uitkomsten van leren en condities voor leren</p>
Een relationele invulling van leren verzwakt verantwoord (in relationele zin) in het geval dat actoren in beperkte mate leergedrag vertonen	<p>In beperkte mate vertonen van gedragselementen: informatie delen, aannames ter discussie stellen, conflicten, etc.</p> <p>Bij een relationele invulling ongunstige condities voor leergedrag:</p> <ul style="list-style-type: none"> Contextuele condities: tijd, ondersteuning van de samenwerking, processtructuur Teamcondities: samenstelling team, heldere richting, teamleider Teamklimaat: psychologische veiligheid, teamidentificatie en motivatie 	<p>Aantekeningen van observaties van casuoverleggen en gecodeerde transcripten van Interviews deelnemers over gedragselementen en condities</p>

Leren versterkt verantwoord

Bijlage 1: Overzicht theoretische inzichten, operationalisatie en dataverzameling (*Vervolgd*)

Inzicht	Operationalisatie	Dataverzameling
Een institutionele of relationele invulling van leren versterkt verantwoord (in institutionele zin) in het geval dat leren leidt tot beter presteren	<p>Uitkomst leren in casuoverleg volgens de deelnemers</p> <p>Een specifieke institutionele invulling: theoretische inzichten ontbreken</p> <p>Bij een relationele invulling gunstige condities voor leren:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Contextuele condities: tijd, ondersteuning van de samenwerking, processtructuur • Teamcondities: samenstelling team, heldere richting, teamleider <p>Teamklimaat: psychologische veiligheid, teamidentificatie en motivatie</p>	<p>Aantekeningen van observaties van leerbijeenkomsten (indien mogelijk) en van casuoverleggen.</p> <p>Gecodeerde transcripten van interviews met de deelnemers over de uitkomsten van leren en condities voor leren</p>

Bijlage 1: Overzicht theoretische inzichten, operationalisatie en dataverzameling (*Vervolg*)

Inzicht	Operationalisatie	Dataverzameling
Een relationele invulling van leren versterkt verantwoordwoorden (in relationele zin) in het geval dat actoren leergedrag vertonen	Vertonen van gedragsmomenten: informatie delen, aannames ter discussie stellen, weinig of geen conflicten, etc.	Aantekeningen van observaties van casuoverleggen en gecodeerde transcripten van Interviews deelnemers over gedragsmomenten en condities
Bij een relationele invulling gunstige condities voor leergedrag:	<ul style="list-style-type: none"> • Contextuele condities: tijd, ondersteuning van de samenwerking, processtructuur • Teamcondities: samenstelling team, heldere richting, teamleider • Teamklimaat: psychologische veiligheid, teamidentificatie en motivatie 	

Bijlage 2: Geïnterviewde professionals

Er zijn uitgebreide interviews gehouden met 61 deelnemers aan casusoverleggen geïnterviewd en 5 managers of andere medewerkers. Twee daarvan nemen ook deel aan een casusoverleg. Met zeven respondenten is vaker gesproken voor een vervolg of aanvulling van de gesprekken, of voor het organiseren van het onderzoek en de context van de casestudie. De interviews zijn door mij als onderzoeker zelf gehouden, getranscribeerd en gecodeerd. Dat heeft geholpen bij het begrijpen van de situatie in de casusoverleggen en de beschrijving daarvan.

In onderstaand overzicht wordt aangegeven met welke deelnemers en andere functionarissen een interview is afgenomen.

Bijlage 2: Geïnterviewde professionals

Case Veiligheids-huis Rotterdam-Rijnmond (VHRR)	Casusoverleg overvallers (8 interviews, 9 deelnemers)	Casusoverleg Huiselijk geweld (9 interviews, 10 deelnemers)	Casusoverleg Ernstig psychiatrische aandoeningen (EPA) (11 interviews, 12 deelnemers)
<p>1 procesregisseur</p> <p>8 Deelnemers vanuit de organisaties:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Reclassering Nederland (2) - DJI (1) - Politie (1) - OM (1) - Gemeente Rotterdam (1) - VHRR (1) - Bouman reclassering (1) <p>*één interview is met twee personen tegelijk afgenomen</p>	<p>1 procesregisseur</p> <p>9 deelnemers vanuit de organisaties:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Politie (1) - OM (1) - Gemeente Rotterdam (1) - VHRR (1) - Reclassering Nederland (1) - Raad voor de Kinderbescherming (1) - Veilig Thuis (1) - Arosa (1) - Centrum voor Dienstverlening (1) <p>*één persoon zowel EPA als HG</p>	<p>1 procesregisseur</p> <p>11 deelnemers vanuit de organisaties:</p> <ul style="list-style-type: none"> - OM (1) - Gemeente Rotterdam (2) - VHRR (1) - Antes Bouman GGZ (1) - Bouman reclassering (1) - Fivoor (1) - Bavo Europoort (1) - Centrum voor Dienstverlening (1) - Mozaik/Pameijer (1) - Parnassiagroep (1) 	<p>Overige interviews:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Manager (1) - Medewerker VHRR (1) - Medewerker ander Veiligheidshuis

Bijlage 2: Geïnterviewde professionals (Vervolg)

Case aanpak onderzoek op Zuid (10 interviews, 10 deelnemers)	Draaiknop horeca en branches: 3 keer (14 interviews, 14 deelnemers)	Draaiknop vastgoed: 3 keer (8 interviews, 8 deelnemers)
<p>1 voorzitter</p> <p>9 Deelnemers vanuit de organisaties:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Politie (2) • Gemeente Rotterdam, directie Veiligheid (3) en Stadszicht (1) • Rieco (1) • OM (1) • Belastingdienst (1) <p>Overige interviews:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Stadsmanager (1) 	<p>1 voorzitter</p> <p>7 Deelnemers vanuit de organisaties:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Politie (1) • Gemeente Rotterdam, directie Veiligheid (2) en Stadsontwikkeling (1) • Rieco (1) • OM (1) • Belastingdienst (1) <p>Overige interviews:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Stadsmanager (1) 	<p>2 voorzitters</p> <p>12 Deelnemers vanuit de organisaties:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Melder: Veilig Thuis (2), CJG (2) • Gemeente Den Haag, secretarissen (2) • Raad voor de Kinderbescherming (2) • jeugdbescherming West (3), (Willem Schrikkergroep)* • (Ouders en kinderen (vanaf 12 jaar))* • Ondersteuning van ouders: advocaat (1), (hulpverlener*) <p>*Niet geïnterviewd</p> <p>Overige interviews:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Programmamanager (1)
Case Jeugdbeschermings Den Haag		
Casusoverleg Jeugdbeschermingstafel Den Haag (14 interviews, 14 deelnemers)		

Overzicht: interviews per case

Namenlijst en functie/organisatie ten tijde van het onderzoek

Case jeugdbescherming

1. Dhr. Van der Kroon, Raad voor de kindbescherming
2. Mw. Karroumi, Medewerker Adviesteam, Raad voor de kindbescherming
3. Mw. Peterse, Gezinscoach CJG
4. Gezinscoach CJG
5. Dhr. Pronk, Veilig Thuis
6. Mw. Kchikech, Veilig Thuis
7. Dhr. Lawa, voorzitter Jeugdbeschermingstafel, gemeente Den Haag
8. Mw. Heij, voorzitter Jeugdbeschermingstafel, gemeente
9. Mw. Schaap, gemeente Den Haag, programmamanager
10. Mw. Snijders, secretaris Jeugdbeschermingstafel, gemeente Den Haag
11. Mw. Nefkens, secretaris Jeugdbeschermingstafel
12. Mw. van Tol, Jeugdbeschermer, jeugdbescherming West
13. Mw. Badri, Jeugdbeschermer, jeugdbescherming West
14. Dhr. van der Maas, Jeugdbeschermer, jeugdbescherming West
15. Mw. Spek, advocaat

Cases overvallers, huiselijk geweld en verwarde personen, Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond

16. Dhr. Van Breukelen, procesregisseur
17. Mw. Loos, procesregisseur
18. Dhr. Van den Berg, procesregisseur
19. Mw. Smits, Procesregisseur, Teamleider Regionaal Informatie en Kennisknooppunt (RIKK)
20. Mw. Jongeneel, programmamanager Veiligheidshuis
21. Dhr. Zeebregts, procesregisseur en plv. programmamanager
22. Dhr. Vermeulen, liaison Veiligheidshuis, politie
23. Mw. Van Dongen, manager en werkbegeleider Bouman GGZ
24. Mw. In 't Veld, Reclaseringswerker, Reclassering Nederland
25. Mw. Aarts, Reclaseringswerker, Reclassering Nederland
26. Dhr. Martin, traject gemeente Rotterdam
27. Dhr. Fonkert, Senior Gemeentelijk Specialist Justitiabelen gemeente Rotterdam
28. Medewerker gemeente Rotterdam

29. Mw. Kuijstermans, Reclasseringswerker, Team Advies Bouman Reclassering
30. Mw. Buitelaar, Reclasseringswerker, Reclassering Nederland.
31. Mw. Langenhorst, Liaison Veiligheidshuis, politie
32. Dhr. Van der Linden, Casemanager DJI
33. Mw. El Yanouzi, Raad voor de Kinderbescherming
34. Mw. Overdijk, Geneesheer directeur Parnassiagroep
35. Mw. Vrolijk, secretaris casusoverleg
36. Mw. Molendijk, secretaris casusoverleg
37. Mw. Ten Tuynte, Crisisinterventor Teamleider & werkbegeleider CVD Crisisdienst
38. Mw. Kramer, Specialist Stalking Veiligheidshuis Rotterdam, Arosa
39. Dhr. Noya, Teamleider Forensische Psychiatrie & TVV, Bavo-Europoort
40. Dhr. Jeurissen, Secretaris BOPZ, OM
41. Medewerker OM
42. Medewerker Veilig Thuis
43. Dhr. Glissenaar, Paul Glissenaar, Contactpersoon Fivoor Veiligheidshuizen
44. Dhr. Blok Casemanager Mozaik/Pameijer
45. Dhr. Vermaak, Arts voor verstandelijk gehandicapten, Zuidwester
46. Mw. Cuperus, Psychiater, Directeur behandelingen Antes Bouman GGZ
47. Dhr. Canrinus, Veiligheidshuis Haaglanden

Case Horeca/vastgoed:

48. Dhr. Delahaije, stadsmarinier, gemeente Rotterdam
49. Mw. Vermeul, voorzitter, gemeente Rotterdam
50. Dhr. Cengic, voorzitter gemeente Rotterdam
51. Dhr. Pot, Coördinator Horecatalaken, Politie
52. Dhr. Van Gils, Gemeente Rotterdam
53. Dhr. Klosinski, Politie
54. Dhr. Verspoor, Regievoerder Ondernijning, Belastingdienst
55. Medewerker RIEC
56. Mw. De Haan, secretaris Gemeente Rotterdam
57. Mw. Mercelina, Medewerker Toezicht Buiten, Belastingdienst
58. Mw. Paardekooper, stadstoezicht, gemeente Rotterdam
59. Deelnemer, gemeente Rotterdam
60. Dhr. Groeneweg, Expert handhaving gemeente Rotterdam
61. Mw. Bloem, belastingdienst
62. Dhr. Van den Heuvel, Accountmedewerker, gemeente Rotterdam

63. Deelnemer, RIEC
64. Dhr. Scherpenisse, Politie
65. Mw. Van Greevenbroek, OM
66. Medewerker, OM

Bijlage 3: Interviewprotocol

De interviews vonden plaats op de locatie van het samenwerkingsverband of bij één van de moederorganisaties waar de te interviewen deelnemer werkzaam is. Twee interviews hebben plaatsgevonden in een openbare gelegenheid. Elk interview is na toestemming van de respondent opgenomen. Steeds is het doel van het onderzoek zo helder mogelijk uitgelegd, evenals de positie van de onderzoeker. Vooraf is aangegeven dat citaten ter illustratie van de analyse konden worden gebruikt en is toegezegd citaten voor te leggen ter goedkeuring. De gebruikte citaten zijn in een later stadium ter goedkeuring voorgelegd. Aan het eind van elk interview is gevraagd of de respondent het transcript wilde inzien. Dat is in een enkel geval gebeurd, wat een beperkt aantal aanvullende opmerkingen opleverde.

Interviewdoel en -opzet

Doel is inzicht in de verhouding tussen verantwoord en leren en hoe dat is te begrijpen.

Vorbereiding

In de voorbereiding is het nodig om observaties terughalen en die te betrekken bij vragen die daarbij passen. Gedurende het interview is het nodig om in te spelen op de antwoorden en ervaringen van de respondent en om eventueel observaties te bespreken voor een betere duiding.

Het interview

De hoofdvragen zijn de vragen die gesteld worden, de subvragen worden zo nodig gesteld als die elementen uit het conceptueel kader niet aan de orde zijn gekomen.

Introductie

- Persoonlijke introductie: werkgever en onderzoeker
 - Uitleg onderzoek en wat gebeurt er met de data
 - Vragen of het interview mag worden opgenomen
- Achtergrond (eventueel van tevoren per e-mail)*
- Wat is uw naam en functie?
 - Voor welke organisatie bent u werkzaam?
 - Wat zijn uw huidige werkzaamheden?
 - Hoe vaak zit u bij het casusoverleg, hoe lang betrokken?

I condities

1. Wat vindt u van werkproces van voorbereiden, overleggen en afspraken maken. Verloopt het naar tevredenheid?
 - a. Is er een duidelijke taak/rolverdeling (contextuele conditie leren)?
 - b. Zitten de juiste mensen aan tafel, qua functie en expertise? (Contextuele conditie leren)
 - c. Heeft u voldoende tijd en informatie om uw werk te doen? (Uitdagingen, problemen)
 - d. Is het doel duidelijk van het overleg (Teamconditie leren)?
 - e. Wat vindt u van de teamleider? (Teamconditie leren)
 - f. Is er sprake van vertrouwen en wederzijds respect (Gedeelde normen en waarden)?
 - g. Durft u risico's te nemen? (Teamklimaat)
 - h. Voelt u zich gewaardeerd in zo'n overleg? (Teamklimaat)
 - i. Ziet u het casuoverleg als uw team? (Teamklimaat)

II gedrag

2. Wat vindt u van de houding en het gedrag in het team/overleg?
 - a. Wat vindt u van de informatie-uitwisseling (leer- en verantwoordingsgedrag)? En wat gebeurt er dan?
 - b. Spreken jullie elkaar aan op bepaalde zaken (verantwoordingsgedrag)? En wat gebeurt er dan?
 - c. Wordt stilgestaan bij hoe iets beter kan (leergedrag)? En wat gebeurt er dan?
 - d. Worden fouten gedeeld en besproken (verantwoordingsgedrag)? En wat gebeurt er dan?
 - e. Komen conflicten vaak voor (leergedrag)? En wat gebeurt er dan?

III uitkomsten

3. Heeft u nieuwe kennis en inzichten opgedaan? Zijn werkwijzen veranderd (uitkomsten leren)?
4. Als iets niet naar tevredenheid is gelopen heeft dat gevolgen? En als iets wel naar tevredenheid is gelopen (uitkomsten verantwoorden)?
5. Wordt het casuoverleg gewaardeerd door u en door cliënten, hulpverleners, anderen (uitkomsten leren)?
6. Weet het team veel te bereiken (uitkomsten leren)?

V institutionele invulling van verantwoorden en leren

7. Moet u zich verantwoorden?
 - a. Over de tijd die aan het casusoverleg wordt besteed? Wat gebeurt daarmee?
 - b. Over de prestaties van het casusoverleg? Wat gebeurt daarmee?
8. Zijn er mogelijkheden voor leren gerelateerd aan het casusoverleg?
 - a. Vindt evaluatie plaats? Wat gebeurt daarmee?
 - b. Wordt kennis gedeeld? Met wie? Wat gebeurt daarmee?
 - c. Zijn er cursussen of opleidingen? Wat heeft u daar aan?

Afsluiting

Melden dat een transcript wordt opgesteld en dat citaten gebruikt kunnen worden voor de beschrijving in het onderzoek.

Bijlage 4: Codering interviews

De codering van citaten uit interviews is grotendeels gebaseerd op de operationalisatie van het conceptueel kader, aangevuld met open codering voor factoren die daar niet benoemd zijn en wel opvielen. De codering is een hulpmiddel voor het identificeren en categoriseren van opmerkingen in interviews.

Bijlage 4: Codering interviews

Codes o.b.v. Theorie en open codering	Finale en axiale codes
De relationele invulling van leren	
<i>Fysiek nabij werken</i>	
Tijd, duur deelname	Contextuele condities leren
Ondersteuning van de samenwerking	
Processtructuur	
Samenstelling team	
Heldere richting	Teamcondities leren
Teamleider	
Psychologische veiligheid	Teamklimaat
Motivatie	
Teamidentificatie	
Conflicten	
Informatie delen	Leergedrag
Stilstaan bij werkprocessen	
Aannames ter discussie stellen	
Hulp en feedback vragen	
<i>Elkaar weten te vinden</i>	
De relationele invulling van verantwoord	
Vertrouwen en respect	Gedeelde normen en waarden
Wederkerige relaties	

Bijlage 4: Codering interviews (Vervolgd)

Codes o.b.v. Theorie en open codering	Finale en axiale codes
<i>Tijdsdruk</i>	Uitdagingen problemen
Uitdagingen problemen	
<i>Privacy</i>	
Informatie delen,	Verantwoordingsgedrag
Voortdurende en duurzame communicatie,	
Afspraken nakomen meer doen dan nodig is	
Fouten toegeven en herstellen,	
Aandacht besteden en werken aan relaties	
De institutionele invulling van leren en verantwoord	
Institutionele invulling van leren	Institutionele invulling van leren
Institutionele invulling van verantwoording	Institutionele invulling van verantwoording
<i>Dreiging van verantwoording bij incidenten</i>	
<i>Verantwoording aan moederorganisatie</i>	
De uitkomsten van leren en verantwoord	
Adaptie	Uitkomsten van leren
Kennis en vaardigheden	
Waardering presteren	
Beloningen en sancties	Uitkomsten verantwoord

Bijlage 5: Observatieprotocol

Casusoverleggen en aanpalende overlegvormen worden geobserveerd. Daarbij is aandacht voor interactie voor, tijdens en na het overleg. Vaste deelnemers van deze werkprocessen worden geïnterviewd. Criteria voor selectie van respondenten zijn:

- De voorzitters en deelnemers van de overleggen worden geïnterviewd, van elke participerende organisatie of soort organisatie (als bijvoorbeeld meerdere reclas- seringsorganisaties of zorgorganisaties deelnemen) minimaal één.
- Manager(s) van het samenwerkingsverband

Observaties van casusoverleggen vinden minimaal drie keer plaats tot een goed beeld is gevormd van de opzet en werking. Toegang wordt verkregen via de voorzit- ter van het overleg of manager van de samenwerking. Hem of haar wordt gevraagd het bezoek aan te kondigen en kort informatie te geven over het onderzoek en de onderzoeker. Het eerste overleg wordt doel en werkwijze van het onderzoek toegelicht en gevraagd of ik deelnemers kan interviewen.

Gedurende het overleg worden aan de hand van het onderstaande protocol aante- keningen gemaakt die steeds binnen een week uitgewerkt en zijn gebruikt voor een beschrijving van het overleg zonder privacygevoelige gegevens.

Doel van observatie

Doel is inzicht in de verhouding tussen verantwoordden en leren en hoe dat is te be- grijpen.

Algemeen:

- Inventariseren deelnemers: naam en organisatie

Aandachtspunten voor observatie

- *Institutionele invulling van verantwoordden en leren*
 - Verantwoording: wordt ter plekke een invulling van verantwoordden bespro- ken, bijvoorbeeld een rapportage, wordt een relatie gelegd met leren
 - Leren: wordt ter plekke een invulling van leren besproken, bijvoorbeeld een presentatie, wordt een relatie gelegd met verantwoordden
- *Relationele invulling van verantwoordden en leren: beschrijving gedrag en condities:*

- **Verantwoorden:** wordt iemand aangesproken op zijn of haar handelen en wat gebeurt er dan; elementen van verantwoordingsgedrag, zoals voortdurende en duurzame communicatie, afspraken nakomen, informatie delen, gunsten verlenen, fouten toegeven en herstellen, meer doen dan nodig is en aandacht besteden en werken aan relaties
- **Conditie voor verantwoorden:** gedeelde normen en uitdagingen
- **Leren:** worden ervaringen besproken en wat gebeurt er dan; elementen van leergedrag, zoals actief informatie delen, daarbij stilstaan en aannames ter discussie stellen, (zo nodig) hulp en feedback vragen
- **Conditie voor leren:** contextuele condities, teamcondities en teamklimaat
- **Relaties tussen verantwoorden en leren**
- *Uitkomsten: wat zijn de uitkomsten van het overleg: afspraken*

Portfolio proefschrift

Naam student: Bas van der Pool, Erasmus School of Social and Behavioural Sciences
Periode: Januari 2015 – december 2017
Promotoren: Mark van Twist en Martin Schulz

Bas van der Pool heeft van januari 2015 tot en met december 2017 deelgenomen aan het promotieprogramma van de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur.

Het eerste half jaar van dit promotieprogramma was gericht op het uitwerken van een idee voor onderzoek tot een gedegen voorstel voor het promotieonderzoek. Dat gebeurde in intervisie bijeenkomsten onder begeleiding van Menno Fenger en Martin Schulz en door het opdoen van inspiratie in zogenaamde signatuurcolleges van de aan het programma verbonden promotoren. De institutionele invulling van leren door intervisie heeft geholpen om de verwondering over de verhouding tussen verantwoord en leren te vertalen naar een concrete doelstelling en vraagstelling, een onderzoeksdesign en -ontwerp en bruikbare methoden. Daarmee worden ook de verwachtingen die bij het promoveren horen helder gemaakt en zijn de benodigde inspanningen te verantwoorden. De institutionele invulling van leren door signatuurcolleges heeft veel state-of-the-art inzichten opgeleverd in relevante bestuurskundige domeinen en het openbaar bestuur.

De twee lijnen van intervisie en inspiratie hebben in de daaropvolgende tweeënhalf jaar geholpen tussenproducten aan te scherpen, denkprocessen te ondersteunen en ambitieuze doch realistische verwachtingen te hebben over de te leveren inspanningen en uitkomsten van onderzoek. Praktische inzichten zijn opgedaan door colleges over literatuuronderzoek en theoretisch kader, discoursanalyse, kwantitatieve en kwalitatieve gegevensverzameling, de analyse van gegevens en het rapporteren en door reflectie op de ervaringen van andere promovendi. Daarbij is inspiratie opgedaan in colleges over onder meer wetenschapsfilosofie, conceptualiseren, taal en frames in bestuurskundig onderzoek, dynamiseren, improviseren, politiseren en leiderschap.

Over de auteur

Bas van der Pool (1969) is geboren in Nijmegen op 12 juni 1969. Na afronding van het VWO aan het St. Maartenscollege in Maastricht studeerde hij Bestuurskunde aan de Universiteit Twente. Hij heeft een tweede masteropleiding afgerond bij de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (Master of City Administration, MCA, 2003). In 2015 is hij gestart met het promotietraject aan diezelfde Nederlandse School voor Openbaar Bestuur.

De afgelopen achtentwintig jaar heeft Bas verschillende functies bekleed in het openbaar bestuur als beleidsadviseur en controller. Eerst bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken, dan de gemeente Uden, daarna de Provincie Utrecht en vanaf 2001 bij de gemeente Rotterdam. Momenteel is hij adviseur control bij de afdeling Concerncontrol en directie Middelen en Control van de gemeente Rotterdam. Daarbij werkt hij bij het cluster Maatschappelijke Ontwikkeling van de gemeente Rotterdam mee aan het Programma Integraal Ondersteunen en Activeren (PRIO).

De moorden op het 'meisje van Nulde' en 'het Maasmeisje' en meer recent ook op Els Borst en Hümeýra kunnen we misschien niet helemaal voorkomen, maar we kunnen het risico erop wel verder verkleinen. Bij een dergelijk incident zien professionals in de veiligheids- en zorgketen vaak alleen de foto, een momentopname, maar niet de film, een lang traject van gebeurtenissen. Samenwerken is nodig zodat professionals elkaar goed informeren en zo nodig aanspreken. Dat is een kwestie van verantwoord en leren en een verhouding daartussen waarbij ze elkaar steeds versterken.

In dit proefschrift rekent Bas van de Pool af met de aloude gedachte dat verantwoord altijd het leren in de weg staat. Verantwoord kan leren versterken net zo goed als leren verantwoord kan versterken. Dit is het verslag van zijn meerjarig onderzoek naar de relatie tussen verantwoord en leren in casusoverleggen waarin organisaties uit het zorg- en veiligheidsdomein met elkaar samenwerken. Hij observeerde vele uren aan casusoverleg en hield meer dan 65 interviews met de betrokkenen, die hij in deze studie ruimhartig en anoniem aan het woord laat komen.

Bas van der Pool is werkzaam als controller bij de gemeente Rotterdam en als lid van het kernteam van het Programma Integraal Ondersteunen en Activeren (PRIO).