

A photograph of several young children swinging happily on a swing set. The children are in the foreground, their hair blowing in the wind, and they have joyful expressions. The background is a clear blue sky. The text is overlaid on the lower part of the image.

**'Binnen de kaders
buiten de lijntjes
kleuren'**

**Kwalitatief onderzoek naar samenwerking
in de jeugdzorg in Zuidoost-Brabant**



Voorwoord

Voor u ligt een kwalitatief onderzoek naar de samenwerking op het gebied van jeugdzorg in de regio Zuidoost-Brabant ('Samen voor Jeugd'/'10 voor de jeugd'). Dit onderzoek biedt een inzicht in de huidige samenwerkingspraktijken en bevat een aantal aanbevelingen voor passende vervolgstappen in de regio.

Het onderzoek is uitgevoerd ter gelegenheid van het afscheid van Gerda Huijbregts als bestuurder van Combinatie Jeugdzorg. Het onderzoek is uitgevoerd door Verbeta en mede mogelijk gemaakt door Stichting Toon van Rixtelfonds.

Veel dank aan deelnemende partijen: Gemeente Eindhoven, Gemeente Helmond, 'Samen voor Jeugd', 'Een 10 voor de Jeugd', Aloysius Stichting, Atalenta, Combinatie Jeugdzorg, GGD Brabant-Zuidoost, GGzE, Jeugdautoriteit, Jeugdbescherming Brabant, Koraal, LEV Helmond, Levvel, Lunet, Met Siem, OOG psychologen, Sterk Huis, SWV Helmond-de Peel, en Veilig Thuis Oost-Brabant.



Samenvatting

Aanleiding

In de landelijke Hervormingsagenda Jeugd worden diverse trends beschreven die ook herkenbaar zijn in de regio Zuidoost-Brabant. Het aantal jongeren dat jeugdzorg ontvangt is sterk gestegen, evenals de uitgaven die sinds 2015 met 50% zijn toegenomen. Hoewel er meer jeugdhulpaanbieders zijn bijgekomen, groeien op sommige plekken ook de wachtlijsten, met wisselende oorzaken. Er is sprake van overmatige marktwerking en hoge administratieve lasten, wat leidt tot een onoverzichtelijk zorglandschap en onvoldoende zorg voor de meest kwetsbare kinderen.

In Zuidoost-Brabant zijn sinds 2022 twee inkoopregio's verantwoordelijk voor de uitvoering van de jeugdzorg: 'Samen voor Jeugd' (SvJ) en 'Een 10 voor de Jeugd' (10vdJ). Beide regio's werken actief aan het aanpakken van de uitdagingen in de jeugdzorg. Hoewel er al vooruitgang is geboekt, blijft er ruimte voor verdere verbetering.

Over dit onderzoek

Doel van dit onderzoek is om inzicht te krijgen in de huidige samenwerking binnen de regio's SvJ en 10vdJ. Wat gaat er goed? En waar liggen mogelijkheden tot verdere verbetering?

Inzicht in de huidige samenwerking is verkregen via:

- literatuuronderzoek
- interviews met organisaties actief in Zuidoost-Brabant
- interviews met organisaties buiten Zuidoost-Brabant.

Het model van Ansell & Gash

Het model van Ansell & Gash (2007) biedt een raamwerk voor effectieve samenwerking binnen de complexe dynamiek tussen verschillende organisaties, zoals gemeenten, zorgorganisaties en onderwijsinstellingen. Dit model helpt bij het identificeren van mogelijkheden voor verbetering.

Bevindingen

Startvoorwaarden

- Organisaties werken vanuit een intrinsieke motivatie en passie om de jeugd te helpen.
- Er is een complexe mix van grote en kleine organisaties met verschillende middelen en invloed, wat het inrichten van de samenwerking bemoeilijkt.
- Langdurige persoonlijke relaties tussen bestuurders bevorderen de samenwerking en het vertrouwen.

Institutioneel design

- Stakeholders worden op verschillende manieren betrokken, maar hun eigen rol in de samenwerking is niet altijd duidelijk.
- Het is van belang dat organisaties zich (financieel) committeren voorafgaand aan de samenwerking, voor voldoende draagvlak.
- Er is een gefragmenteerd overleglandschap met veel overlegtafels.



Samenwerkingsproces

- Er is onderling vertrouwen en een gezamenlijke overkoepelende missie, maar concrete doelstellingen en bijbehorende verbeterprojecten ontbreken nog.
- De samenwerking richt zich vooral op de verdeling van zorg, minder op preventie.
- Hoewel de onderlinge afhankelijkheid voor het behalen van doelen wordt erkend, is het niet altijd duidelijk welk aandeel elke organisatie heeft en waar in de keten samengewerkt kan worden.

Faciliterend leiderschap

Leiderschap is vaak informeel en gebaseerd op interesse, weinig formeel aangewezen leiders.

Aanbevelingen



In kaart brengen van de jeugdreis

Visualiseer de volledige jeugdreis om de rol van elke organisatie en afhankelijkheden in kaart te brengen. Dit biedt inzicht in verbeterpunten voor preventie van jeugdzorg en het bevorderen van integrale zorgoplossingen.



Gezamenlijke doelstellingen en KPI's ontwikkelen

Stel specifieke doelen en meetbare KPI's op om de focus te verleggen naar preventie en om gezamenlijke verbeterprojecten te identificeren (zie ook IZA samenwerkingsverbanden).



Duidelijke roldefinities en verantwoordelijkheden

Definieer duidelijk de rollen en verantwoordelijkheden, inclusief bestuurlijk eigenaarschap, met focus op het betrekken van de achterban en het gezamenlijk bereiken van resultaten (RACI).



Opbouwen van persoonlijke relaties

Faciliteer informele contactmomenten tijdens bijeenkomsten om persoonlijke banden tussen organisaties, die samen aan een vraagstuk werken, te versterken. Het bevorderen van wederzijds vertrouwen draagt bij aan een effectievere samenwerking.



Inhoud

Samenvatting	3
Aanleiding: uitdagingen in de jeugdzorg	6
Hervormingsagenda	6
Onderzoek in de regio Zuidoost-Brabant	6
Effectieve samenwerking; aan welke knoppen kun je draaien?	7
Bevindingen	8
Aanbevelingen	14
Conclusie	16
Bijlage A: deelnemende organisaties	17
Bijlage B; referenties	18



Aanleiding: uitdagingen in de jeugdzorg

De jeugdzorg in Nederland staat onder druk door verschillende uitdagingen. De vraag naar jeugdzorg is aanzienlijk toegenomen; waar in 2015 nog 1 op de 10 jongeren gebruik maakte van jeugdzorg, is dit aantal nu gestegen naar 1 op de 7,5 jongeren. Tegelijkertijd zijn er sinds 2015 ook 1.500 nieuwe jeugdhulpaanbieders bijgekomen, maar zij kampen veelal met personeelstekorten. Bovendien zijn de financiële uitgaven aanzienlijk gestegen, wat gepaard gaat met administratieve lasten. Als gevolg hiervan groeien op sommige plaatsen de wachtlijsten, waardoor gezinnen niet tijdig de benodigde hulp ontvangen.

De stijging in het gebruik van jeugdzorg hangt samen met veranderingen in de maatschappelijke context en verwante domeinen zoals onderwijs, volwassenenzorg, veiligheid en sociale zekerheid. De marktwerking in de jeugdzorg is overmatig doorgeschoten, wat het zorglandschap complex maakt en samenwerking bemoeilijkt. Daarnaast zorgt de decentralisering naar gemeenten voor extra fragmentatie. Hoge administratieve lasten en een gebrek aan geschikte en beschikbare zorg voor de meest kwetsbare kinderen verergeren de situatie.

Hervormingsagenda

In reactie op deze uitdagingen heeft de overheid de landelijke [Hervormingsagenda](#) voor de jeugdzorg opgesteld. Deze agenda streeft naar een toekomstbestendige jeugdzorg die beter aansluit bij de behoeften van kinderen, jongeren en hun gezinnen. Deze agenda bestaat uit de volgende opdrachten:

- Reikwijdte: jeugdhulpplicht voor de meest kwetsbare jeugdigen en gezinnen
- Jeugdhulp steviger verbinden aan aanpalende domeinen zoals het onderwijs, volwassenen-ggz en bestaanszekerheid
- Stevige lokale teams en toegang
- Terugdringen residentiële jeugdhulp: zo thuis mogelijk
- Kwaliteitsverbetering en blijvend leren
- Verbeteren van de organisatie en inkoop van specialistische jeugdzorg
- Eenvoudigere uitvoering en inkoop, minder administratieve lasten en aanpak negatieve effecten marktwerking
- Verbeteren inzicht in het functioneren van het jeugdstelsel met data en monitoring

Onderzoek in de regio Zuidoost-Brabant

De uitdagingen in de regio Zuidoost-Brabant zijn vergelijkbaar met de uitdagingen die beschreven zijn in de hervormingsagenda. De regio Zuidoost-Brabant bestaat uit 21 gemeenten, die sinds 2022 opgedeeld zijn in twee inkoopregio's: '[Samen voor Jeugd' \(SvJ\)](#) en '[Een 10 voor de Jeugd' \(10vdJ\)](#)'. Waarbij Eindhoven en Helmond de centrumgemeenten zijn.

Doel van dit onderzoek is om inzicht te krijgen in de huidige samenwerking binnen de regio's SvJ en 10vdJ. Wat gaat er goed? En waar liggen mogelijkheden tot verdere verbetering?



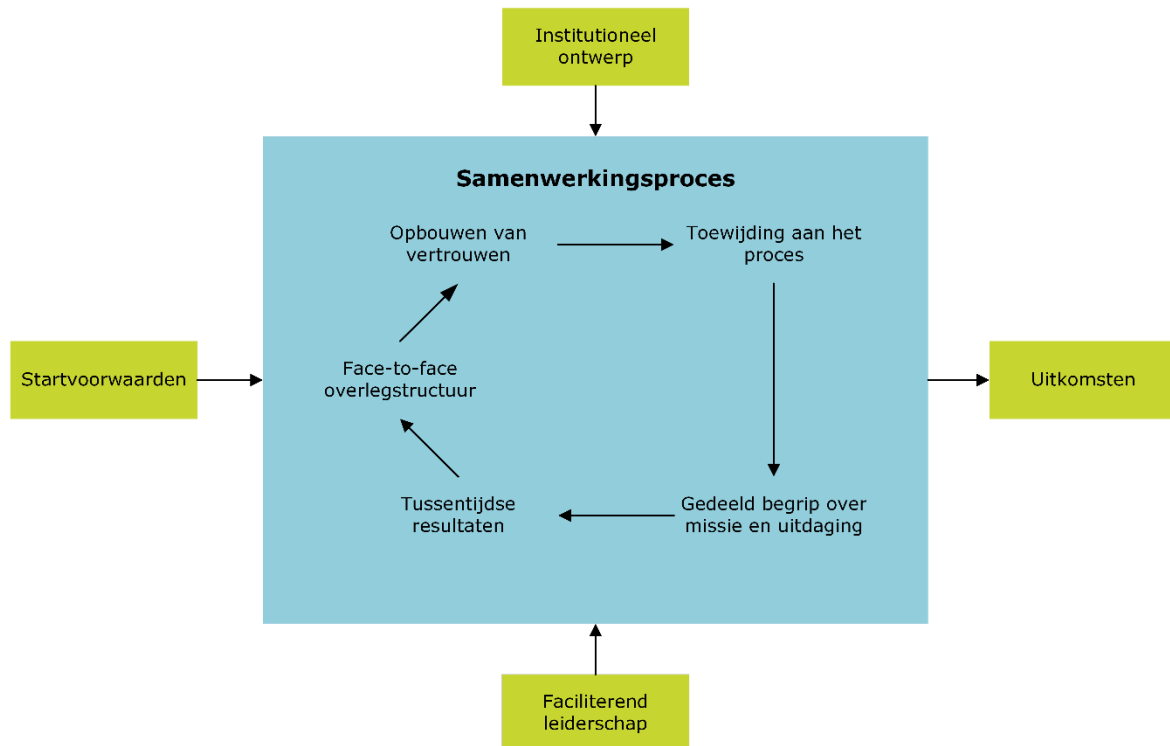
Inzicht in de huidige samenwerking is verkregen via:

- literatuuronderzoek
- interviews met organisaties actief in Zuidoost-Brabant
- interviews met organisaties buiten Zuidoost-Brabant.

In bijlage A vindt u een lijst met alle deelnemende organisaties. Interviews hebben plaatsgevonden met bestuurders, managers, programmamanagers, inkopers of zorgprofessionals van deze organisaties.

Effectieve samenwerking; aan welke knoppen kun je draaien?

Het [model van Ansell & Gash \(2007\)](#) biedt een raamwerk voor effectieve samenwerking binnen de complexe dynamiek tussen verschillende organisaties, zoals gemeenten, zorgorganisaties en onderwijsinstellingen. Dit model is in dit onderzoek gebruikt om verschillende sterktes én uitdagingen in de regio Zuidoost-Brabant te belichten.





Bevindingen

Uitkomst van samenwerking: de hervormingsagenda.

De uitkomsten van de samenwerking in de regio Zuidoost-Brabant zouden logischerwijs de negen agendapunten van de hervormingsagenda moeten weerspiegelen. Volgens de deelnemende partijen aan dit onderzoek zijn de eerste resultaten zichtbaar, en bevinden enkele initiatieven zich in de planningsfase. De agendapunten waar tot nu toe het meest aan gewerkt lijkt te worden zijn 'Reikwijdte: jeugdhulpplicht voor de meest kwetsbare jeugdigen en gezinnen' en 'Jeugdhulp steviger verbinden aan aanpalende domeinen zoals het onderwijs, volwassenen-GGZ en bestaanszekerheid'. Voorbeelden hiervan zijn [Jeugdhulp Multi](#), [Intersectoraal FACT](#), [Deltaplan](#) en '[Netwerk jonge kind](#)'. De eerste twee initiatieven zijn al enige tijd actief en richten zich op een multidisciplinaire aanpak van problematiek. De laatste twee initiatieven bevinden zich nog in de ontwerpfase en zijn gericht op het vroegtijdig signaleren en ingrijpen, en het verminderen van specialistische zorg door inzet van het voorliggend veld. Dit type initiatieven, dat zich richt op het voorkomen van zorg, komt in de regio Zuidoost-Brabant nog relatief weinig voor.

Over Deltaplan: *"met als doel het voorkomen van onnodige zorg naar GGZ zorg, dus hoe kun je vanuit voorliggend veld al een aantal dingen oppakken, die van belang zijn voor het proces waar ze inzitten, waardoor óf een behandeltraject niet meer nodig is, of veel sneller gaat verlopen."*

De deelnemende partijen benadrukken dat er nog aanzienlijke stappen moeten worden gezet op alle agendapunten. Het hervormingsproces wordt als traag ervaren. De belangrijkste oorzaken van deze vertraging zijn de versnippering binnen het jeugdlandschap en de overlegtafels, het gebrek aan afbakening en focus, en het vertalen van missie/visie naar concrete doelstellingen in de praktijk.

In de komende paragrafen zullen, aan de hand van het model van Ansell en Gash (2007), een aantal factoren worden behandeld die invloed hebben op de samenwerking, en dus op het behalen van gewenste uitkomsten.

Startvoorwaarden: elkaar vertrouwen, kunnen vinden en kennen

Vanuit de literatuur is bekend dat de relatie tussen belanghebbenden van invloed is op de mate van vertrouwen en bereidheid om samen te werken. Er moet een gezamenlijke 'cultuur van continu verbeteren' worden gevormd. Voor deelnemende partijen was de persoonlijke relatie, ofwel elkaar écht kennen, een belangrijke component:

"De mate van samenwerking is afhankelijk van of de bestuurders met elkaar koffie kunnen drinken."

Ook het hebben van een gedeelde visie speelt een positieve rol in het vertrouwen in de samenwerking: *"we hebben met een aantal mensen bij elkaar gezeten en we hadden er allemaal geloof in dat het kan. We gaan beren op de weg tegenkomen, maar we kunnen die met elkaar bevechten. Wat daarin goed werkte is dat we elkaar goed kenden, elkaar konden vinden in visie, en vervolgens het gemeentelijk domein daarvan konden overtuigen."*



Een opvallende bevinding in dit onderzoek is dat stakeholders in de regio Zuidoost-Brabant, in vergelijking met sommige andere regio's, elkaar relatief gemakkelijk weten te vinden op persoonlijk vlak. Dit betreft vooral samenwerkingsverbanden waarbij stakeholders al geruime tijd samenwerken. De andere kant van de medaille is dat sommige deelnemende partijen aangeven dat personeelwisselingen de samenwerking juist belemmeren en vertraging veroorzaken.

Een tweede belangrijke voorwaarde voor een succesvolle samenwerking is dat men elkaar goed kan vinden. Wederzijdse afhankelijkheid bij het bereiken van gezamenlijke doelstellingen speelt hierin een cruciale rol. Deelnemende partijen geven aan dat zij de partijen waarvan zij afhankelijk zijn, kennen en doorgaans weten wat zij doen. Echter, deze kennis is vaak gebaseerd op ervaring en daardoor kwetsbaar bij personeelwisselingen. Bovendien wordt de wederzijdse afhankelijkheid wel gevoeld, maar niet concreet en meetbaar gemaakt. Specialistische zorginstellingen weten bijvoorbeeld dat zij afhankelijk zijn van signalering in het onderwijs of verwijzingen vanuit het voorliggend veld. Tegelijkertijd begrijpen onderwijsorganisaties en het voorliggend veld dat zij invloed hebben op de doorstroom naar specialistische zorg en ook afhankelijk zijn van deze 'uitstroom'. Echter, hoe de klantreis, of in dit geval de jeugdreis, precies verloopt, is niet duidelijk en wordt niet ondersteund door middel van data (bijv. aantallen/percentages verwijzingen, voorkomen verwijzingen). Het ontbreken van dergelijke gegevens kan het moeilijk maken om gerichte verbeteringen aan te brengen in de dienstverlening of om knelpunten in de jeugdreis aan te pakken.

Een derde voorwaarde, die in dit onderzoek iets minder prominent naar voren kwam, betreft de verschillen tussen organisaties. Volgens Ansell en Gash (2007) kan ongelijkheid in volume, mandaat, financiën en capaciteit de samenwerking namelijk beïnvloeden. Deelnemende partijen geven aan dat sommige organisaties soms moeite hebben om iemand vrij te spelen voor overlegtafels en projecten. De huidige tekorten op de arbeidsmarkt, zowel in het sociaal domein als in de zorg en het onderwijs, vormen eveneens een knelpunt hierin.

"Het is ook een arbeidsmarkt capaciteitsvraagstuk, we hebben alle leerkrachten en ondersteunend personeel ingezet om les te geven, maar je moet komende tijd ook capaciteit vrijmaken om in kennis, leren en ontwikkelen bij te kunnen gaan staan daar waar de problematiek in preventieve sfeer dan start, want dan kan je er direct bij zijn."

Tegelijkertijd wordt ook benoemd dat grotere organisaties te maken hebben met een 'loggere' organisatiestructuur, waarbij besluiten die op regionale tafels worden genomen, eerst intern door verschillende lagen moeten worden goedgekeurd. Dit belemmert de voortgang.

Een aspect dat minder prominent aanwezig is in het model van Ansell en Gash (2007), maar wel naar voren kwam in interviews, is het verschil in cultuur en 'taal', ofwel communicatie. De geïnterviewden gaven aan dat samenwerking tijd vergt, omdat men eerst elkaars cultuur en taal moet leren begrijpen. Er werden culturele en taalkundige verschillen geconstateerd tussen gemeenten, onderwijsinstellingen en zorgorganisaties. Bovendien werden binnen zorgorganisaties verschillen benoemd, bijvoorbeeld tussen GGZ- en Jeugdzorgorganisaties.

Deze bevindingen sluiten aan bij het onderzoek van Mellin et al. (2010), die de "Interprofessional Team Collaboration Scale" (ITCS) ontwikkelden om de mate van



samenwerking in interprofessionele teams te meten. Zij onderscheiden vijf dimensies van samenwerking: gedeelde doelen en visie, interne verantwoordelijkheid, reflexiviteit, communicatie en professionaliteit. In een studie van Aunger et al. (2021) wordt cultuur geïdentificeerd als een factor in netwerkcollaboraties, met name als mogelijke katalysator voor conflicten. Positief is dat er in regio Zuidoost-Brabant wel degelijk vooruitgang geboekt lijkt te worden in het overbruggen van culturele- en communicatie verschillen en er geen problematische conflicten lijken te zijn ontstaan.

Institutioneel ontwerp: de juiste stakeholders aan de juiste tafel

Bij het institutioneel ontwerp is het belangrijk dat werkgroepen of overlegtafels worden samengesteld met de juiste stakeholders. Om te bepalen wie deze 'juiste stakeholders' zijn, moet eerst duidelijk zijn welk doel de overlegtafel heeft. Vervolgens kunnen daaruit de randvoorwaarden bepaald worden: wat wordt verwacht van de grotere organisaties, wat van de kleinere organisaties? Wie vertegenwoordigt wie? Om te voorkomen dat alle partijen aan alle overlegtafels dienen te zitten.

De meningen over de indeling van overlegtafels in Zuidoost-Brabant zijn verdeeld. De meeste deelnemende organisaties typeren Zuidoost-Brabant als een regio met een gefragmenteerd overleglandschap: *"meer dan in andere regio's is Zuidoost-Brabant gefragmenteerd. Dat de regio is opgedeeld in twee inkoopregio's werkt niet bevorderend, want sommige onderwerpen worden nu dubbel besproken."* Een andere deelnemende organisatie beaamt dat: *"het niet helder is hoe alle overlegtafels met elkaar verband houden, en hoe zij zich verhouden tot de hervormingsagenda."*

Tegelijkertijd zijn er ook positieve geluiden ten aanzien van het inrichten van de overlegtafels: *"als ik kijk naar de afgelopen anderhalf jaar, dan wil ik mijn complimenten uitspreken hoever de regio is gekomen met het inrichten van de overlegtafels, we kunnen elkaar al een stuk beter vinden."* En ook: *"het opdelen van de regio in twee inkoopregio's is niet ideaal, maar als we ze zouden samenvoegen zitten we wellicht met téveel mensen aan tafel."*

Deelnemende partijen zijn overwegend positief over welke organisaties aan tafel zitten, maar geven wel aan dat de vertaling van die overlegtafel naar de praktijk soms lastig is: *"Je kunt heel makkelijk connectie maken met mensen uit andere organisaties als je op de inhoud kijkt 'hoe kunnen we dit kind of dit gezin helpen? Maar de struggle zit 'm altijd in de regelkant aan de achterkant, dus de politieke, financiële en administratieve kant. Medewerkers lopen vast in alle verschillende (ICT)systemen en administratieve handelingen."*

Bovendien wordt door sommige geïnterviewden gezien dat de mensen die aan overlegtafels zitten, niet allemaal dezelfde verwachtingen hebben ten aanzien van hun rol: *"sommige managers mogen heel duidelijk voor hun organisatie spreken, anderen moeten na een overleg nog van alles afstemmen. Het is me ook niet altijd even duidelijk of ik als inhoudelijk expert aan tafel zit, of als vertegenwoordiger van [x]."*

De implementatie in de praktijk en het effectief samenwerken richting een gemeenschappelijk doel vereist niet alleen de juiste vertegenwoordiging vanuit organisaties (Ansell en Gash, 2007), maar ook een combinatie van persoonlijke vaardigheden zoals vertrouwen en betrouwbaarheid, communicatievaardigheden,



empathie en emotionele intelligentie, aanpassingsvermogen, probleemoplossend vermogen en leiderschap (Lank, 2005). De deelnemende partijen hebben echter geen concrete uitspraken gedaan over de aanwezigheid van deze vaardigheden.

Ansell en Gash (2007) benoemen dat het naast 'de juiste mensen aan tafel' ook belangrijk is dat organisaties zich (financieel) committeren voorafgaand aan de samenwerking, voor voldoende draagvlak. Dit wordt beaamd door een van de deelnemende partijen die daarover zegt: "*niets is zo demotiverend als een jaar lang aan een project werken om er vervolgens achter te komen dat er geen geld voor is.*"

Samenwerkingsproces: doelen stellen

In beide inkoopregio's heerst volgens geïnterviewden onderling vertrouwen dat alle betrokken partijen met de juiste intenties samenwerken en dezelfde missie nastreven. Wanneer gevraagd naar deze missie, geven de partijen vergelijkbare antwoorden: het voorkomen van specialistische zorg waar mogelijk, het bieden van passende zorg (matched care) vanuit verschillende domeinen, en dit zo lokaal mogelijk. Uit interviews blijkt tevens dat de deelnemende partijen de jeugdigen en/of het gezin centraal stellen in hun werkzaamheden. Dit is het uitgangspunt van hun inspanningen.

Echter, de vertaalslag van de hervormingsagenda naar een gedeeld begrip over de uitdagingen die de regio te wachten staan, blijkt niet integraal en breed gedragen te zijn. Het ontbreken van deze vertaalslag naar de praktijk leidt ertoe dat er geen concrete meetbare (jaar)doelen zijn vastgesteld en er geen bijbehorende verbeterprojecten zijn gedefinieerd hoe men invulling wil geven aan de hervormingsagenda. Omdat er geen gezamenlijke probleemstelling en concrete doelen zijn opgesteld is het ook lastig monitoren hoe goed de regio presteert én om tussentijdse resultaten te vieren (Ansell en Gash, 2007 en Mellin et al., 2010).

Daarnaast gaat het niet alleen om een gedeeld begrip van de uitdaging, maar blijkt uit interviews dat er ook behoefte is aan keuzes maken en focus houden. Daarover zegt een van de geïnterviewden: "*we zitten er allemaal als wereldverbeteraars in, maar als ik kijk naar mijn agenda en die van anderen, dan moeten we keuzes maken.*"

Door het gebrek aan missievertaling (Womack en Jones, 1996 en Akao, 1991), zien we dat de regio weliswaar casusgericht probeert de zorg beter te verdelen en waar nodig gezamenlijk aan te pakken (bijvoorbeeld via Multi), maar dat de regio achterblijft in het fundamenteel herinrichten van de zorg met een focus op preventie. De reden hiervoor is dat de belangrijkste opdracht met betrekking tot preventie voor Zuidoost-Brabant nog niet gezamenlijk is geconcretiseerd. Een van de geïnterviewden bevestigt: "*Het vergt een richting waar je op wil gaan, preventie is zo breed als de weg naar Rome.*"

Een ander argument dat geïnterviewden geven waarom preventie nog weinig van de grond lijkt te komen, is dat de regio nog steeds volgens de 'oude manier' georganiseerd is. Waardoor zorgaanbieders, die wellicht een rol kunnen spelen in preventie, nog weinig betrokken worden in het voorliggend veld: "*zorgaanbieders worden vaak pas ingeschakeld als er in een casus een probleem gesignaleerd is, daar ligt ook hun expertise, in het oplossen van een probleem.*"

Volgens geïnterviewden is de financieringsstructuur hier ook van invloed op: "*we hebben het continu over preventie, maar die ligt in essentie op de WMO-tafel en niet op de zorgtafel. Dus preventie kent op dit moment ook geen betaaltitel... dus als je als*



zorgaanbieder gevraagd wordt in het voorliggend veld te helpen, dan vraagt dat om een specialistische betaaltitel en het vrijspelen van capaciteit.”

Met andere woorden, de vertaling van missie naar meerjarendoelen, jaardoelen en verbeterprojecten (Kanri, 1991), vereist nog nadere aandacht. Een goed voorbeeld van een netwerkorganisatie die een uniforme systematiek hanteert wat betreft gezamenlijk verbeteren, is de [IZA-tafel van West-Brabant Oost](#). Hier worden, met ondersteuning van de Universiteit Maastricht, data geanalyseerd en toegepast om KPI's te optimaliseren.

Samenwerkingsproces: inzicht in elkaars waarde

Volgens Ansell en Gash (2007) is een effectieve samenwerking gebaseerd op onderlinge afhankelijkheid ten aanzien van het behalen van doelen. Uit interviews blijkt dat de onderlinge afhankelijkheid tussen de verschillende partijen in de regio wordt erkend met betrekking tot het behalen van de hervormingsagenda. Echter is het volgens geïnterviewden niet altijd duidelijk welk aandeel elke organisatie heeft en waar in de keten samengewerkt kan worden.

Volgens de theorie van waardegedreven zorg (Porter en Teisberg, 2006) en Lean (Womack en Jones, 1996) wordt zo'n keten ook wel een waardeestroom genoemd. Een kind of gezin heeft immers een ondersteuningsbehoefte en stroomt door verschillende organisaties heen die, idealiter, elk waarde creëren voor het kind of gezin. Bij een optimaal ingedeelde waardeestroom beweegt een kind soepel door de keten, zonder barrières of opstoppingen te ervaren. Bij een optimaal ingerichte waardeestroom staat de behoefte van de klant, in dit geval het kind, centraal (Rother en John Shook, 1999). Organisaties die deze waarde leveren, werken goed op elkaar afgestemd en kunnen mogelijk ook gelijktijdig zorg verlenen.

Uit interviews blijkt echter dat het in Zuidoost-Brabant nog onduidelijk is hoe de huidige waardeestroom (of waardestromen) eruit ziet en welke organisaties welke taken uitvoeren.

Onder de deelnemende partijen bestaat er wel een gevoel van wederzijdse afhankelijkheid en heeft men ook behoefte aan samenwerking, maar dit is niet cijfermatig onderbouwd of concreet geformuleerd. Het gebrek aan inzicht in de huidige jeugdreis bemoeilijkt de overgang naar een toekomstige waardeestroom die voldoet aan de eisen van de hervormingsagenda waarbij de schotten tussen de organisaties verdwijnen. Geïnterviewden voelen wel de noodzaak om de schotten tussen organisaties (gedeeltelijk) op te heffen:

“Je ziet allerlei experimenten, hoe kun je zorg in onderwijs doen, en hoe kun je onderwijs in zorg doen, maar we zijn dan nog steeds in kolommen bezig. We zouden toe moeten werken naar een kind-ecosysteem, waarbij je het kind centraal stelt en kijkt naar ‘wat is er nodig?’ en ‘hoe is de omgeving in balans.’”

“Je zou bij het consultatiebureau al kunnen signaleren, en daar meteen met meerdere organisaties omheen kunnen gaan staan, omdat je nu al kunt zeggen: op latere leeftijd gaat daar iets gebeuren. Maar zo werkt het systeem helaas nog niet, maar dat zou wel het mooiste zijn.”

“we moeten echt een combinatie maken, dus binnen de kaders werken, maar buiten de lijnen kleuren.”



Een voorbeeld van een effectief initiatief binnen de jeugdzorg in het Hart van Brabant is de stichting '[met Siem](#)'. Dit nieuwe model brengt personeel van tien vooraanstaande organisaties samen in 'met Siem', wat resulteert in domein overstijgende lokale teams. 'Met Siem' werkt volgens het concept van de jeugdreis en richt zich continu op verbetering door deze klantgerichte benadering centraal te stellen.

Faciliterend leiderschap; wie is de eigenaar?

Faciliterend Leiderschap is van cruciaal belang voor het beheer van het proces (Chrislip & Larson, 1994), het mobiliseren van belanghebbenden om de samenwerking vooruit te helpen, en het creëren van randvoorwaarden voor de samenwerking (Vangen & Huxham, 2003). Vanuit het gedachtegoed van 'continu verbeteren en leren' dient een leider aandacht te besteden aan klantwaarde, de missie van de samenwerking, de ontwikkeling van mensen, het bevorderen van continu verbeteren, en tegelijkertijd ook aan reflectie en zelfontwikkeling (Liker en Convis, 2011).

Volgens geïnterviewden ontbreekt het momenteel aan formeel leiderschap in de regio Zuidoost-Brabant. Hoewel er soms een leider opstaat die enthousiast een project trekt, of voorzitter van een werkgroep is, blijkt uit interviews dat dit vaak organisch gebeurt en niet altijd formeel is vastgelegd. Bovendien is het vaak niet duidelijk wat de precieze rol van een leider is, evenals de verantwoordelijkheden van anderen aan de overlegtafel (zie ook institutioneel ontwerp). Dit kan mogelijk worden toegeschreven aan een gebrek aan eerdergenoemde missievertaling, waardoor het specifieke doel van een overlegtafel niet altijd helder is gedefinieerd en niet helder is welke gezamenlijke obstakels de faciliterend leider uit de weg moet ruimen.

Volgens Ansell en Gash (2007) kan het ontbreken van faciliterend leiderschap leiden tot verminderde voortgang doordat het proces niet beheerd wordt, of er geen besluiten worden genomen. Dit werd ook opgemerkt door een van de deelnemende organisaties: "*Waar het soms nog spaak loopt, systemisch gezien, is: 'wie heeft het voor het zeggen?'*"

Een illustratief voorbeeld uit Zuidoost-Brabant waar op basis van inhoudelijke programmalijnen bestuurlijke trekkers zijn aangewezen, is het programma '[Precies!](#)'. Dit initiatief betreft een samenwerking van 15 verschillende organisaties die zich inzetten voor de optimale reiservaring van kwetsbare ouderen.



Aanbevelingen

Op basis van literatuurstudie en interviewresultaten zijn een aantal aanbevelingen geformuleerd. Wij adviseren deze aanbevelingen in onderstaande volgorde te volgen.

In kaart brengen van de jeugdreis

Om de jeugdzorg te verbeteren, is het allereerst essentieel om de verschillende jeugdstromen te identificeren en te bepalen welke vormen van ondersteuning voor elke groep waardevol zijn. Er is data beschikbaar over de diverse doelgroepen, hun locaties en het moment waarop zij momenteel hulp vragen. Vervolgens kan door middel van een jeugdreis (of klantreis) worden geanalyseerd hoe de huidige jeugdreis verloopt (Rother en Shook, 1999). Deze analyse biedt inzicht in de inhoudelijke activiteiten die worden aangeboden en de momenten waarop verschillende organisaties een bijdrage leveren. Met de huidige jeugdreis in kaart gebracht, kan gezamenlijk worden gekeken naar hoe de ideale jeugdreis eruit zou moeten zien, gebaseerd op de hervormingsagenda, het Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming en de klantwaarde. Dit omvat strategische overwegingen voor bijvoorbeeld de invulling van 'lokale teams' en 'preventie'. Bij de ideale jeugdreis is het cruciaal dat deze niet slechts een opeenvolging van zorgaanbod is, maar juist de mogelijkheid biedt om gezamenlijke ondersteuning te bieden (matched care). Zodra de ideale jeugdreis is gedefinieerd, kunnen verbeterprojecten worden opgestart (zie ook gezamenlijke doelstellingen en KPI's ontwikkelen) en wordt bekeken welke obstakels moeten worden verwijderd om de ideale jeugdreis te realiseren (zie ook roldefinities en verantwoordelijkheden)

Een passend voorbeeld bij deze aanbeveling is de stichting '[met Siem](#)', waar de klantwaarde op basis van de jeugdreis is vastgesteld en samen met tien vooraanstaande organisaties een ideale jeugdreis is gecreëerd. Een belangrijk obstakel dat zij hebben weggenomen, is de scheiding tussen deze tien organisaties. Door professionals van de deelnemende organisaties onder te brengen bij 'met Siem', kunnen zij zich volledig richten op het leveren van waarde in de regio, in plaats van de belangen van hun interne organisatie te dienen.

Gezamenlijke doelstellingen en KPI's ontwikkelen

Om de hervormingsagenda effectief te implementeren, is het cruciaal om gezamenlijke doelstellingen en meetbare, waardegedreven KPI's op te stellen. Dit helpt bij het identificeren van de beste verbeterprojecten op korte en middellange termijn. Een eenduidige systematiek kan hierbij zeer ondersteunend zijn, en ook richting geven aan welke overlegtafels moeten plaatsvinden. Een voorbeeld hiervan is de [IZA-tafel van West-Brabant Oost](#), waar met ondersteuning van de Universiteit Maastricht data is onderzocht en gebruikt bij het ontwikkelen van KPI's. Door specifieke doelen en meetbare KPI's te stellen, kan de focus worden verlegd naar preventie en kunnen gezamenlijke verbeterprojecten effectief worden geïdentificeerd en uitgevoerd. Dit betekent dus ook dat ieder verbeterproject gekoppeld is aan een gezamenlijk doel, en wordt gemonitord middels KPI's. Daarnaast is iedere programmalijn belegd bij een bestuurlijk trekker.



Duidelijke roldefinities en verantwoordelijkheden

Nadat gezamenlijke doelstellingen zijn vastgesteld en verbeterprojecten zijn gedefinieerd in een helder programmaplan, is het belangrijk om de rollen en verantwoordelijkheden adequaat toe te wijzen. Een voorbeeld hiervan is te zien bij de [IZA-tafel van West-Brabant Oost](#) of het programma '[Precies!](#)' in de ouderenzorg, waar bestuurders van deelnemende organisaties zijn aangesteld als bestuurlijke trekkers van programmalijnen. In Zuidoost-Brabant is het van belang dat op bestuurlijk niveau wordt besproken welke obstakels professionals ervaren bij het verbeteren vanuit de jeugdreis en hoe deze weggenomen kunnen worden. Faciliterend leiderschap draait immers onder andere om het scheppen van voorwaarden voor effectieve samenwerking.

Naast het nemen van bestuurlijk eigenaarschap is het ook aan te bevelen om rollen en verantwoordelijkheden binnen projecten en overlegtafels helder te definiëren. Een geschikt model hiervoor is het RACI-model (Smith, Erwin en Diaferio, 2005), dat kan worden gebruikt om dit gestructureerd vast te leggen.

Opbouwen van persoonlijke relaties

Uit het onderzoek blijkt dat de relaties tussen stakeholders over het algemeen positief zijn, maar veelal gebaseerd zijn op gedeelde ervaringen. Geïnterviewden hebben ook aangegeven dat personeelwisselingen een risico vormen voor deze relaties. Het is daarom raadzaam om te blijven investeren in informele contactmomenten om de persoonlijke banden tussen organisaties die samen aan een vraagstuk werken te versterken. Door de jeugdreis te analyseren, doelstellingen te formuleren en verantwoordelijkheden toe te wijzen, wordt ook duidelijker welke samenwerkingspartners van cruciaal belang zijn voor verdere persoonlijke investeringen.

Extra aanbeveling

Opvallend in het onderzoek is dat er gesproken wordt over het arbeidstekort en tijd tekort voor het verder brengen van de ontwikkelingen van de hervormingsagenda. Daarnaast is het algemeen bekend dat meerdere domeinen die zich met jeugd bezighouden, een tekort hebben aan arbeidskrachten. De huidige arbeidsmarkt is dus een gezamenlijke uitdaging, die mogelijk interessant is om gezamenlijk aan te pakken. Toch is dit geen agendapunt op de hervormingsagenda. Hetzelfde geldt voor digitalisering; dit is niet een onderwerp dat besproken wordt in de hervormingsagenda óf in de samenwerking binnen Zuidoost-Brabant, terwijl het wel mogelijkheden biedt om digitalisering in te zetten ter bevordering van de jeugdreis. Als extra aanbeveling kan het dus interessant zijn om hier in gezamenlijkheid naar te kijken en doelen op te formuleren. Een mooi voorbeeld hiervan is het samenwerkingsverband [Anders Werken in de Zorg](#).



Conclusie

Uit het onderzoek blijkt dat organisaties in Zuidoost-Brabant de samenwerking opzoeken en elkaar op persoonlijk vlak al relatief goed kunnen vinden. Echter blijkt ook dat de organisaties nog teveel vanuit hun eigen organisatielijnen denken, terwijl ze meer buiten de organisatie moeten leren 'kleuren'. Dit vereist moed van bestuurders om bestaande structuren los te laten en medewerkers actief te ondersteunen bij het nemen van nieuwe initiatieven. Door deze stap te zetten, kan de regio gezamenlijk werken aan een meer flexibele en innovatieve aanpak die beter aansluit bij de behoeften van de jeugdzorg in de regio.



Bijlage A: deelnemende organisaties

Gemeente Eindhoven
Gemeente Helmond
'Samen voor Jeugd'
'Een 10 voor de Jeugd'
Aloysius Stichting
Atalenta
Combinatie Jeugdzorg
GGD Brabant-Zuidoost
GGzE
Jeugdautoriteit
Jeugdbescherming Brabant
Koraal
LEV Helmond
Levvel
Lunet
Met Siem
OOG psychologen
Sterk Huis
SWV Helmond-de Peel
Veilig Thuis Oost-Brabant



Bijlage B; referenties

Ansell, C., & Gash, A. (2007). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of public administration research and theory*, 18(4), 543-571.

Aunger, J. A., Millar, R., Greenhalgh, J., Mannion, R., Rafferty, A. M., & McLeod, H. (2021). Why do some inter-organisational collaborations in healthcare work when others do not? A realist review. *Systematic reviews*, 10, 1-22.

Chrislip, D. D., & Larson, C. E. (1994). Collaborative leadership: How citizens and civic leaders can make a difference.

Kanri, H. (1991). *Policy deployment for successful TQM*. Productivity Press.

Lank, E. (2005). *Collaborative advantage: how organisations win by working together*. Springer.

Liker, J. K., & Convis, G. L. (2012). The Toyota way to lean leadership: Achieving and sustaining excellence through leadership development.

Mellin, E. A., Bronstein, L., Anderson-Butcher, D., Amorose, A. J., Ball, A., & Green, J. (2010). Measuring interprofessional team collaboration in expanded school mental health: Model refinement and scale development. *Journal of Interprofessional Care*, 24(5), 514-523.

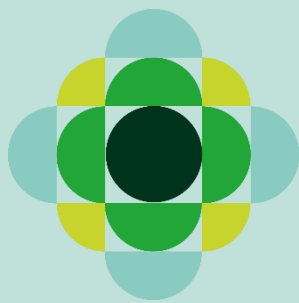
Porter, M. E., & Teisberg, E. O. (2006). *Redefining health care: creating value-based competition on results*. Harvard business press.

Rother, M., & Shook, J. (2003). *Learning to see: value stream mapping to add value and eliminate muda*. Lean enterprise institute.

Smith, M. L., Erwin, J., & Diaferio, S. (2005). Role & responsibility charting (RACI). In *Project Management Forum (PMForum)* (Vol. 5).

Vangen, S., & Huxham, C. (2003). Nurturing collaborative relations: Building trust in interorganizational collaboration. *The Journal of applied behavioral science*, 39(1), 5-31.

Womack, J. P., & Jones, D. T. (1997). Lean thinking—banish waste and create wealth in your corporation. *Journal of the Operational Research Society*, 48(11), 1148-1148.



Verbeta

VERBETA.NL