

**INTEGRAAL MANAGEMENT EN
VERANTWOORDELIJKHEID BIJ
JUSTITIËLE JEUGDINRICHTING
DE HUNNERBERG**

Joep van der Aa

Integraal management en verantwoordelijkheid bij Justitiële Jeugdinstelling De Hunnerberg

Masterthesis Joep van der Aa

Radboud Universiteit Nijmegen



Joep van der Aa, s4163672

Bestuurskunde

Faculteit der Managementwetenschappen

Radboud Universiteit Nijmegen

September, 2014

Dr. J.K. Helderma

Inhoud

1.	Inleiding.....	3
1.1	Aanleiding.....	3
1.2	JJI De Hunnerberg.....	4
1.3	Probleemstelling.....	4
1.4	Relevantie.....	5
1.5	Voorbeschouwing onderzoek.....	5
1.6	Leeswijzer.....	7
2.	Integraal management en verantwoordelijkheid: een theoretisch kader.....	8
2.1	Integraal management.....	8
2.1.1	De basis: sociotechniek.....	8
2.1.2	De Moderne Sociotechniek.....	11
2.1.3	De Lean-benadering.....	12
2.1.4	De integrale ontwerpbenadering.....	13
2.2	Het Bureaucratisch Regime.....	17
2.2.1	Algemene kenmerken.....	17
2.2.2	Bureaucratie en verantwoordelijkheid.....	18
2.3	Verantwoordelijkheid binnen integraal management.....	21
2.3.1	Arbeidsverdeling en gedrag.....	21
2.3.2	Gemotiveerde verantwoordelijkheid.....	22
2.4	Naar een flexibel regime?.....	23
2.4.1	Algemene kenmerken.....	24
2.4.2	Flexibiliteit en verantwoordelijkheid.....	25
2.5	Conclusies.....	28
3.	Methode: integraal management en verantwoordelijkheid bij JJI De Hunnerberg.....	30
3.1	Enkelvoudige casestudy JJI De Hunnerberg.....	30
3.2	Operationalisatie.....	30
3.3	Bronnen en methoden.....	33
4.	Resultaten.....	35
4.1	JJI De Hunnerberg.....	35
4.2	Aanwezige voorwaarden bij JJI De Hunnerberg.....	36
4.2.1	Aspecten van het bureaucratisch regime in JJI De Hunnerberg.....	37
4.2.2	Aspecten van het flexibel regime in JJI De Hunnerberg.....	45
4.3	Verwachtingen.....	52
4.3.1	Samenvoeging.....	52
4.3.2	Verwachtingen respondenten.....	52

4.4 Conclusies	53
5. Conclusies en aanbevelingen.....	57
5.1 Antwoorden deelvragen	57
5.2 Centrale vraag.....	59
5.3 Aanbevelingen.....	59
5.4 Beperkingen onderzoek.....	60
5.5 Vervolgonderzoek	61
Referenties.....	62
Bijlagen	64
1. Interviewguide Integrale Verantwoordelijkheid JJI De Hunnerberg.....	64
2. Organogram JJI De Hunnerberg.....	68
3. Nieuwe organisatiestructuur na samenvoeging	69

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

De Justitiële Jeugdinstelling De Hunnerberg in Nijmegen (hierna JJI De Hunnerberg genoemd) bevindt zich, net als veel andere publieke en semipublieke organisaties, in een periode van ingrijpende hervormingen. Het kabinet heeft besloten tot een structurele bezuiniging op de strafrechtelijke justitiële jeugdinstellingen. Voor JJI De Hunnerberg betekent dit de noodzaak om als organisatie ‘slanker’ te worden op financieel gebied. Het streven is meer kwaliteit met minder middelen. Deze druk op effectiviteit en efficiëntie hebben beleidsbepalers van JJI De Hunnerberg onder andere vertaald naar een strategische prioritering van integratie van bedrijfsvoering en primair proces¹. Dit onder de noemer ‘Naar integrale verantwoordelijkheid’ (de zesde prioriteit in het meerjarenbeleidsplan).

Deze externe druk is niet de enige aanleiding voor integratie van bedrijfsvoering en primair proces. Intern is er behoefte aan een meer integraal verantwoordelijkheidsbesef vanuit alle betrokken disciplines. JJI De Hunnerberg wil een omslag maken van functiegericht denken naar integrale verantwoordelijkheid. Ze wil streven naar “*vanzelfsprekende samenwerking tussen primair proces en bedrijfsvoering*” (JJI De Hunnerberg, 2013). De ‘Lean’-benadering noemt ze daarbij om de integratie tot stand te brengen. Hoe ze deze strategische prioriteit verder vorm gaat geven staat nog niet vast. Een meer concrete invulling van dit onderwerp voor de organisatie is gewenst.

‘Integrale verantwoordelijkheid’ komt als begrip niet veel voor in de wetenschappelijke literatuur. Integraal management is wel een bekend concept (Kuipers et al., 2010). Wellicht heeft de trend richting integraal management invloed gehad op de introductie van het begrip ‘integrale verantwoordelijkheid’ bij JJI De Hunnerberg. Integraal management kent tevens dezelfde theoretische onderbouwing als de ‘Lean’-benadering: de moderne sociotechniek (Christis, 2011).

Integraal management en ‘Lean’ zijn niet dezelfde concepten. Een verkenning van de overeenkomsten en verschillen is nodig voordat succesvolle implementatie van elementen van beide managementstromingen enigszins plaats kan vinden. Inzicht in de toepasbaarheid van deze benaderingen bij de organisatie is gewenst.

¹ Onder primair proces wordt verstaan: insluiting, zorg, opvoeding, onderwijs en behandeling van jongeren (JJI De Hunnerberg, 2013).

‘Verantwoordelijkheid’ in integraal management vraagt om een nadere theoretische verkenning en verduidelijking. Een uiteenzetting van het concept integraal management helpt zowel morele als organisatorische aspecten van verantwoordelijkheid te herkennen en leidt tot een kader om de praktijksituatie van JJI De Hunnerberg in beeld te brengen. Omdat JJI De Hunnerberg een gesloten organisatie is, is het denkbaar dat er beperkingen aanwezig zijn voor het invoeren van integraal management. Dit vraagt om nadere verkenning. Het onderzoek leidt daarmee tot aanbevelingen aan beleidsbepalers van JJI De Hunnerberg voor een succesvolle implementatie van de beleidsprioriteit ‘Naar integrale verantwoordelijkheid’.

1.2 JJI De Hunnerberg

Justitiële Jeugdinrichting De Hunnerberg, gevestigd aan de Berg en Dalseweg in Nijmegen, is een forensisch orthopedagogisch instituut. Er vindt zowel opvang als behandeling plaats van jongeren die er om strafrechtelijke redenen verblijven. De organisatie heeft capaciteit voor 72 jongeren.

JJI De Hunnerberg heeft wat ze zelf noemt (2011) een duale hoofdstructuur. Dat houdt in dat ze enerzijds een onderscheid maakt tussen het primaire proces van zorg & opvoeding en opvoeding & behandeling. Anderzijds maakt ze onderscheid tussen het primair proces en de bedrijfsvoering/ondersteuning. Zie bijlage 2 voor deze organisatiestructuur. Met dit onderzoek wordt ingegaan op integratie tussen (laatstgenoemde) primair proces en bedrijfsvoering/ondersteuning.

1.3 Probleemstelling

De aanleiding van dit onderzoek is tweeledig. Ten eerste is theoretisch inzicht gewenst over verantwoordelijkheid in de context van integraal management, en in de toepasbaarheid daarvan bij een gesloten jeugdinrichting. Ten tweede hebben beleidsbepalers van JJI De Hunnerberg behoefte aan aanbevelingen over een meer concrete uitwerking van de prioriteit ‘Naar integrale verantwoordelijkheid’. De doelstelling van dit onderzoek is:

Inzicht in de toepasbaarheid van elementen van integraal management en integrale verantwoordelijkheid bij gesloten jeugdinrichtingen, teneinde hierover aanbevelingen te bieden aan JJI De Hunnerberg

Deze doelstelling leidt tot de volgende centrale vraag van dit onderzoek:

In hoeverre en op welke wijze zijn sturingsprincipes van integraal management en integrale verantwoordelijkheid toepasbaar bij JJI De Hunnerberg?

Om deze onderzoeksvraag te beantwoorden is hij opgesplitst in de volgende deelvragen:

1. Wat houdt integraal management in?
2. Hoe verhoudt integraal management zich tot integrale verantwoordelijkheid?
3. Welke theoretische inzichten bestaan over de randvoorwaarden voor integraal management en integrale verantwoordelijkheid?
4. Welke voorwaarden voor het toepassen van elementen van integraal management en integrale verantwoordelijkheid zijn aanwezig bij JJI De Hunnerberg?
5. Welke verwachtingen over deze sturingsprincipes bestaan onder de verschillende geledingen binnen JJI De Hunnerberg?

1.4 Relevantie

Dit onderzoek levert JJI De Hunnerberg aanbevelingen op voor het sturen op integraal management. Het feit alleen dat onderzoek gedaan wordt naar (onder andere) verantwoordelijkheid kan tevens leiden tot bewustwording bij medewerkers, waar JJI De Hunnerberg naar streeft. Deelname aan het onderzoek door het geven van een interview. Dit is het simultaneiteitsprincipe, dat veronderstelt dat het stellen van een vraag de eerste stap is naar de verandering. Bovendien kunnen de resultaten uit de literatuurstudie, waaronder voorwaarden voor integraal management, bruikbaar zijn voor andere publieke en semipublieke organisaties en in het bijzonder voor gesloten jeugdinstellingen.

Naast relevantie voor de organisatie, levert dit onderzoek wetenschappelijk inzicht in de toepasbaarheid van integraal management in sterk gebureaucratiseerde organisaties. Het kan inzicht bieden in mogelijkheden om in de context van veel bureaucratische regelgeving zo flexibel mogelijk te zijn als organisaties. Efficiëntere inrichting van publieke organisaties kan het gevolg zijn.

Dit specifieke onderzoek kan leiden tot een effectievere organisatie, waarin het leef- en leerklimaat van de jongeren verbeterd wordt door meer integratie tussen primair proces en ondersteuning.

1.5 Voorbeschouwing onderzoek

Dit onderzoek bestaat ten eerste uit een literatuurstudie. Dit plaatst het onderzoek in een disciplinair kader, bakent het af en zorgt voor aansluiting bij actuele ideeën en discussies (Boeije, 2005). De literatuurstudie moet leiden tot begripsvorming van verantwoordelijkheid binnen de integrale ontwerpleer. Door wetenschappelijke inzichten over integraal management te beschrijven en daarbij extra aandacht te besteden aan verantwoordelijkheid,

ontstaat daar een theoretisch onderbouwd beeld over. Op deze manier is een antwoord gegeven op de eerste drie deelvragen van dit onderzoek: Wat is integraal management? Hoe verhoudt integraal management zich tot verantwoordelijkheid? En welke theoretische inzichten bestaan over de randvoorwaarden voor integraal management en integrale verantwoordelijkheid?

Betekenisgeving van verantwoordelijkheid binnen integraal management vraagt ten eerste om een uiteenzetting van opvattingen over het concept integraal management. Deze benadering uit de integrale ontwerpleer vindt zijn oorsprong in de moderne sociotechniek (Kuipers et al., 2012). Bij het uiteenzetten van de integrale ontwerpleer is in dit onderzoek in het bijzonder beschreven wat dit betekent voor management en verantwoordelijkheden in alle lagen van de organisatie.

JJI De Hunnerberg verwijst in haar beleid naar de Lean-benadering om integratie van primair proces en ondersteuning tot stand te brengen. De Lean-benadering lijkt enigszins op de integrale ontwerpbenadering. Echter voor het realiseren van integrale verantwoordelijkheid is het relevanter de nadruk te leggen op integraal management. Om dit aan te tonen zijn Lean en integraal management naast elkaar gelegd. Waar de Lean benadering nog niet zo sterk theoretisch is onderbouwd als integraal management, is beschreven hoe beide concepten hun basis vinden in de wetenschappelijke stroming van de moderne sociotechniek.

Echter in een Justitiële Jeugdinstelling zijn grenzen aanwezig die de toepasbaarheid van integraal management beperken. Inzicht in voorwaarden voor integraal management en verantwoordelijkheid voor JJI De Hunnerberg biedt een kader om het empirisch onderzoek op te richten.

Dit empirisch onderzoek is ook bedoeld om een bijdrage te leveren aan het verbeteren van de praktijk binnen de organisatie (Bleijenbergh, 2013). Op basis van de literatuurstudie is een interviewgids opgesteld voor het afnemen van semigestructureerde interviews met medewerkers uit alle processen van een JJI die JJI De Hunnerberg (2014) noemt. De uitkomsten van de interviews bieden inzicht in de huidige en gewenste situatie (op het gebied van integraal management).

Naast de interviews bestaat het empirisch onderzoek uit een documentenanalyse, waarvan de uitkomsten inzicht bieden in relevante kenmerken in de huidige organisatiestructuur (in relatie tot integraal management). Het empirisch onderzoek leidt op die manier tot de beantwoording van deelvraag vier 'Welke voorwaarden voor het toepassen van elementen van integraal

management en integrale verantwoordelijkheid zijn aanwezig bij JJI De Hunnerberg?’ en vijf ‘Welke verwachtingen over deze sturingsprincipes bestaan onder de verschillende geledingen binnen JJI De Hunnerberg?’

Figuur 1. Theoretisch concept



Voor de verdere uitbreiding en toelichting van dit concept, zie hoofdstuk 2.

1.6 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 vindt u het theoretische kader. De literatuurstudie in dit hoofdstuk leidt tot een conceptueel theoretisch kader, dat als basis dient voor het daarna uitgevoerde empirisch onderzoek, en geeft antwoord op de eerste drie deelvragen. Hoofdstuk 3 bevat de methodologische verantwoording van het empirisch onderzoek. Beschreven is hoe de casestudy opgezet en uitgevoerd is en u vindt er de operationalisatieboom. Deze is als middel gebruikt om de vertaalslag te maken van resultaten uit de literatuurstudie naar bruikbare indicatoren voor het onderzoek. Hoofdstuk 4 biedt ten eerste een algemene beschrijving van JJI De Hunnerberg. Ten tweede bevat het hoofdstuk de analyse van de onderzoeksresultaten en in de laatste paragraaf ‘conclusies’ zijn de antwoorden gegeven op de laatste twee deelvragen. Tot slot wordt in hoofdstuk 5 ‘Conclusies en aanbevelingen’ de centrale vraag van het onderzoek beantwoord en gereflecteerd op de doelstelling. Bovendien bevat dit hoofdstuk aanbevelingen voor de organisatie op basis van de resultaten. Tot slot zijn de beperkingen van het onderzoek beschreven en suggesties aangedragen voor vervolgonderzoek.

2. Integraal management en verantwoordelijkheid: een theoretisch kader

Dit hoofdstuk schetst een theoretisch kader van integraal management en verantwoordelijkheid daarbinnen. Ten eerste is de oorsprong van de integrale ontwerpleer beschreven, gevolgd door een uiteenzetting van integrale verantwoordelijkheid daarbinnen. Dat levert een aantal randvoorwaarden op voor succesvolle implementatie van integraal management en integrale verantwoordelijkheid. Vervolgens is de Lean-benadering nader bekeken, ook resulterend in randvoorwaarden voor succesvolle implementatie. De verschillen en overeenkomsten tussen de integrale ontwerpleer en de Lean-benadering komen daarbij ook aan bod.

2.1 Integraal management

2.1.1 De basis: sociotechniek

De theoretische basis van integraal management is de sociotechnische benadering. Zoals de naam al doet vermoeden staat in deze benadering de relatie tussen het ‘sociaal systeem’ en ‘technisch systeem’ van de organisatie centraal (Kuipers et al., 2012; Doorewaard en De Nijs, 1992). Om de sociotechniek te leren kennen gaan we terug naar haar ontstaansgeschiedenis.

In de studies naar de Durham-mijnen tussen 1950 en 1958, komt het begrip sociotechniek als eerste voor. Het ‘sociaal systeem’ en het ‘technisch systeem’ werden in relatie tot elkaar gezien. Dat deze relatie centraal gesteld werd in het denken over organisaties was nieuw. De ontdekking van deze studies was dat veel problemen in het sociaal systeem (denk aan verzuim en verloop) veroorzaakt werden door het ‘technisch’ systeem. Onder het laatste werd toen verstaan de structuur van de productieorganisatie en de productietechnologie (Kuipers et al., 2012). De sociotechniek en daarmee ook de integrale ontwerpleer bieden duidelijk een bedrijfskundig perspectief op de inrichting van een organisatie. Ze zijn beïnvloed door het systeemtheoretisch denken, zo zal duidelijk worden in deze en de volgende paragrafen.

In de Durham-mijnen leidde een nieuwe gemechaniseerde productiemethode tot zowel sociale problemen zoals ziekteverzuim, conflicten en vervreemding als technische problemen zoals verstoorde productie en daardoor lage productiviteit. De voorheen autonome ploegen die gehele verantwoordelijkheid hadden over winning bij een bepaald stuk ‘kolenfront’ werden door de mechanisatie elkaar aflossende ploegen op verdeelde werkzaamheden: een ploeg maakte de kolen los, een andere ploeg voerde de kolen af, enzovoorts.

In de studies naar deze kolenmijnen lag de nadruk op de kwaliteit van arbeid. Ze brachten de tekortkomingen in beeld van een organisatiestructuur die gebaseerd is op maximale arbeidsverdeling. Daarmee werd de basis gelegd voor de sociotechnische benadering, die kritiek leverde op methoden en denkwijzen uit het 'scientific management' en bureaucratisering.

Voorwaarden voor een succesvol sociotechnisch systeem zijn door Cherns (1976) uiteengelegd in negen principes. Ten eerste moet het ontwerpproces verenigbaar zijn met haar doelen. Als het ontwerpdoel een systeem is dat in staat is zichzelf te wijzigen, aan te passen aan veranderingen en zoveel mogelijk gebruik wil maken van creativiteit van individuen, dan is bijvoorbeeld een constructieve participatieve organisatie gewenst.

Het tweede principe is minimale, cruciale specificatie. Niet meer dan wat absoluut essentieel is moet men identificeren en specifiek maken. In termen van taken, functies, methodes, enzovoort, is het noodzakelijk te beschrijven wat gedaan moet worden. Het is echter zelden noodzakelijk te beschrijven hoe dat gedaan moet worden. Daardoor zouden namelijk opties gesloten worden die eigenlijk open zouden kunnen blijven.

Het derde principe is dat afwijkingen zo dicht mogelijk bij het punt van herkomst gecontroleerd moeten worden. Afwijking ('variance') is een veelgebruikte term in de sociotechniek en heeft betrekking op alle ongeprogrammeerde gebeurtenissen. Management is vaak gericht op het controleren van afwijkingen door acties gericht op de gevolgen in plaats van de oorzaken van het probleem. Hoe minder afwijkingen 'geëxporteerd' worden van de plaats waar ze ontstonden, hoe minder niveaus van supervisie en controle nodig zijn en hoe completer het werk van betreffende personen wordt.

Het vierde principe is het multifunctionele principe: organisme versus mechanisme. In traditionele organisaties is vaak vervanging van mensen nodig die de gefractioneerde taken uitvoeren. Wanneer de organisatie een bredere taakuitvoering van medewerkers vraagt, wordt deze adaptiever. Er ontstaan dan meerdere routes naar hetzelfde doel, dezelfde functie kan uitgevoerd worden op verschillende manieren.

Het vijfde principe is grensbepaling. Een belangrijk voortvloeiend hieruit is het managen van grenzen tussen afdelingen onderling, tussen afdelingen en de organisatie als geheel en tussen de organisatie en de buitenwereld. Hoe meer de controle van activiteiten binnen de afdeling onder verantwoordelijkheid van haar deelnemers valt, hoe meer de rol van de manager geconcentreerd is op grensactiviteiten. Daarmee wordt zeker gesteld dat het team adequate

bronnen heeft om haar functies uit te voeren in coördinatie met andere afdelingen en het team veranderingen kan zien waarmee het te maken gaat krijgen. Onder gunstige omstandigheden kunnen werkgroepen zich meer autonomie eigen maken om hun eigen grenzen te managen. Daarvoor is het nodig dat verantwoordelijkheid voor coördinatie duidelijk aangewezen wordt. De supervisor wordt daarmee een resource voor het team.

Het zesde principe, informatie flow, stelt dat informatiesystemen in de eerste plaats informatie moeten bieden aan de plaats waar actie op basis van die informatie nodig is. Computergestuurde informatiesystemen kunnen tot in detail informatie bieden aan de top van een organisatie. Dit terwijl die informatie eigenlijk alleen nodig hoeft te zijn op lagere niveaus. Zo lokt de informatie interventies door de top uit in het leiden van operaties waarvoor hun ondergeschikten verantwoordelijk zouden moeten zijn.

Het zevende principe is congruentie van ondersteuning. Ondersteuning moet zo ontworpen worden dat het gedragingen versterkt die de organisatiestructuur moet ontlocken met haar ontwerp. Als bijvoorbeeld de organisatie is ontworpen op basis van teamoperaties met team verantwoordelijkheid, zou een betaalsysteem van individuele deelnemers incongruent zijn. Naast het betaalsysteem kunnen systemen van selectie, training, conflictoplossing, werkmeting, performance toetsing, tijdmeting, ontslagtoewijzing en promotie allemaal gewenste gedragingen versterken of tegenwerken.

Het achtste principe, ontwerp en menselijke waarden, stelt dat een doel van organisatieontwerp zou moeten zijn een hoge kwaliteit van werk te bieden. Kwaliteit van werk is daarbij een subjectief begrip. Daarom is het doel verantwoordelijkheid, afwisseling, betrokkenheid, groei enzovoort te bieden aan hen die daaraan behoefte hebben, maar hen die dat niet willen niet de 'tirannie van peer controle' op te leggen.

Het negende en laatste principe van sociotechnisch ontwerp is incompleteid. Ontwerpen is een zich herhalend proces. Zodra een bepaald ontwerp is geïmplementeerd leidt het tot behoefte aan herontwerp. Het multifunctionele, multilevel, multidisciplinair team dat nodig was voor ontwerp is ook nodig voor evaluatie ervan en herziening.

In tabel 1 op de volgende pagina zijn de hierboven beschreven voorwaarden weergegeven.

Tabel 1. Voorwaarden sociotechnisch systeem (naar Cherns, 1976)

Voorwaarden
Ontwerpproces verenigbaar met haar doelen
Minimale, cruciale specificatie
Afwijking controleren bij herkomst
Multifunctionaliteit taakuitvoering
Grensbepaling
Informatieflow
Congruentie van ondersteuning
Ontwerp en menselijke waarden
Herontwerp

2.1.2 De Moderne Sociotechniek

Sinds haar ontstaan is de sociotechnische benadering gemoderniseerd. Ze heeft de laatste jaren ook enige kritiek ondergaan. Die kritiek uit zich in twee hoofdpunten (Eason, 2008). Ten eerste is het een theorie over de productiebanen die we zestig jaar geleden hadden. Sindsdien hebben we dat soort banen niet meer in de ontwikkelde wereld en daarmee is de theorie niet meer relevant. Een tweede kritiekpunt was dat het een achterhaalde theorie over autonome werkgroepen, arbeid verrijking en werknemersdemocratie was.

De benadering heeft zich echter ontwikkeld tot meer dan wat deze kritiek suggereert, zeker is dat het geval in de Nederlandse variant. Van Eijnatten en De Sitter (1995) beschrijven de ontwikkeling van de benadering in een aantal fasen. De fase van het pionierswerk was de uitwerking van het concept op basis van de studies naar de Engelse kolenmijnen. In de fase van de Klassieke Sociotechniek werd begin jaren zestig de sociotechnische methode ontwikkeld en getest in Noorwegen. Als benadering werd de Klassieke Sociotechniek bekend in Noordwest-Europa en Noord-Amerika aan het eind van de jaren zestig. De fase van de Moderne Sociotechniek (MST) vond plaats eerst in Australië in de jaren zeventig en daarna ook vanuit Scandinavië. In Nederland ontwikkelde zich, met belangrijke werken van De Sitter (1980, 1986 en 1994), in de jaren tachtig een geheel eigen variant: Integrale Organisatie-Vernieuwing.

De Australische variant, ook bekend als Participatief Design, legt de nadruk op een doe-het-zelf methode waarbij medewerkers zelf sociotechnisch gaan herontwerpen. De Democratische

Dialog, zoals de Scandinavische variant genoemd wordt, stelt het veranderproces centraal. Een democratisch dialoog tussen betrokken actoren wordt hierbij vooral gestimuleerd.

De Nederlandse variant ‘Integrale Organisatie-Vernieuwing’(IOV) legt de nadruk op inhoudelijke aspecten van het sociotechnische herontwerpen. Het is daarmee geworden tot een “ontwerptheorie”.

De moderne sociotechniek kan ook gezien worden als theoretische onderbouwing van de Lean-benadering (Christis, 2011). Omdat JJI De Hunnerberg Lean relateert aan de integratie van bedrijfsvoering en primair proces, is de benadering in de volgende paragraaf beknopt beschreven. Elementen van de benadering die overeenkomen met elementen van de integrale ontwerp benadering worden verder in dit hoofdstuk herkenbaar.

2.1.3 De Lean-benadering

De Lean-benadering heeft zijn oorsprong in het productiesysteem van Toyota. Toyota introduceerde Lean Production als organisatieconcept in de jaren na de tweede wereldoorlog. Het is een organisatieconcept dat zich richt op het gehele voortbrengingsproces, beginnend bij productontwikkeling en eindigend bij levering en ondersteuning van een product bij een klant (Kuipers et al., 2012). Waar Toyota’s concurrenten fabrieken hadden die bestemd waren voor het bouwen van één type wagen, wilde Toyota een meer flexibele manier van produceren. Haar fabrieken moesten wisselende typen wagens in wisselende hoeveelheden kunnen produceren. Om dit te realiseren maakte Toyota de overstap van de functionele ‘batch and queue’-productie naar een stroomsgewijze flowproductie.

‘Batch and queue’-productie is de productie van een serie onderdelen die vervolgens in de wachtrij gaan om als input te dienen voor de volgende stap in het productieproces. Nadelig hieraan (Christis, 2011) is dat voorraden onderhanden werk toenemen en daardoor doorlooptijden langer worden. Het leidt tot een complexe structuur (alle bewerkingen zijn potentieel aan alle orders gekoppeld). Hierdoor is er hoge coördinatielast en moeizame besturing, want verstoringen zijn laat zichtbaar en leiden tot ‘filevorming’ in het hele proces.

In de stroomsgewijze flowstructuur worden de verschillende bewerkingen, die nodig zijn voor het produceren van soortgelijke producten, bij elkaar geplaatst. Het product kan zo snel langs de bewerkingsstations stromen. Er wordt met kleine series gewerkt en lage voorraden. Daarom is het van belang dat omsteltijden zo kort mogelijk zijn en kwaliteitsproblemen en machine-uitval voorkomen worden, anders stopt de flow (Christis, 2011).

2.1.4 De integrale ontwerpbenadering

Bij het ontstaan van de sociotechnische benadering lag de focus op de kwaliteit van arbeid als randvoorwaarde voor succesvol organisatieontwerp. In de hierboven kort omschreven ontwikkeling van de sociotechniek naar de huidige integrale ontwerpbenadering zijn echter ook andere randvoorwaarden belangrijk gebleken voor organisatieontwerp, zoals productkwaliteit, innovatievermogen, flexibiliteit en procesbeheersing (Kuipers et al., 2012; Doorewaard en De Nijs, 1992). Van Eijnatten en De Sitter (1995) noemen de Nederlandse variant van de Moderne Sociotechniek dan ook een ‘holistisch ontwerp paradigma’.

De Sitter is bij zijn theoretische onderbouwing van de integrale ontwerpbenadering sterk geïnspireerd door werken van Ashby. De integrale ontwerpbenadering is daarmee gebaseerd op de systeemtheorie. Om te begrijpen wat de integrale ontwerpbenadering precies inhoudt en welke randvoorwaarden deze stelt aan een organisatie, is het nodig op de hoogte te zijn van Ashby's systeemtheorie. Vandaar dat de kern daarvan hier beknopt is beschreven.

Ashby (in Achterberg en Vriens, 2009) beschrijft een systeem als een geheel van elementen en relaties tussen elementen, dat bepaald gedrag vertoont. Gedrag bestaat uit activiteiten en effecten daarvan, en kan uitgedrukt worden in variabelen. Essentiële variabelen zijn variabelen die het achterliggende doel van het systeem uitdrukken. Als deze essentiële variabelen binnen de gestelde norm vallen, is er sprake van gewenst gedrag. Dit heeft het systeem nodig om te kunnen overleven in de omgeving! Er kunnen echter verstoringen optreden, oorzaken waardoor de norm niet gehaald wordt, en daar dient het systeem mee om te gaan (Ashby noemt dit regelacties) zodat toch het gewenst gedrag vertoond wordt.

Men kan binnen de vaststaande infrastructuur omgaan met de verstoringen (wat Ashby operationeel regelen noemt). Maar men kan ook, buiten de vaste infrastructuur om, dempen of versterken. Dempen is het verkleinen van de kans op verstoringen en versterken is het regelvermogen laten toenemen. Dit noemt Ashby regelen per ontwerp, de infrastructuur wordt aangepast. Een derde methode om te regelen is strategisch regelen, wat Ashby ‘control’ noemt ofwel het bijstellen van doelen. Men past dan de essentiële variabele of de norm daarvan aan, zodat wat eerst ongewenst gedrag genoemd werd nu gewenst gedrag is.

Een organisatie is volgens Ashby in staat zinnig te overleven in haar omgeving als het zelf in staat is control, design en operationele regulatie kan uitvoeren. Belangrijk voor de organisatie is daarbij de complexiteit zo veel mogelijk te reduceren. Dat wil zeggen dat de variëteit van elementen en relaties zo klein mogelijk moet zijn. Als er namelijk veel elementen zijn leidt

dat tot veel relaties daartussen en veel afhankelijkheden. De kans op verstoringen neemt dan toe en het regelvermogen neemt af. Ashby (in Achterberg en Vriens, 2009, p. 52) formuleert in zijn 'Law of Requisite Variety': "Only variety in R [regelacties] can force down the variety due to D [disturbances, verstoringen]; only variety can destroy variety". Er moet dus een balans zijn tussen de verscheidenheid aan verstoringen en het regelvermogen.

Hoeveel regelvermogen medewerkers in het primair proces van een organisatie moeten hebben hangt dus af van de eisen die aan dat proces worden gesteld. Die eisen worden bepaald door de strategische positionering van de organisatie in haar omgeving. Kuipers et al. (2012) karakteriseren de integrale ontwerpbenadering daarom met tien uitgangspunten.

Ten eerste staat het systeem in relatie tot haar omgeving. Het functioneren van de organisatie moet bekeken worden tegen de achtergrond van de omgeving waarin zij functioneert. Het is een open systeem, wat inhoudt dat de infrastructuur in staat moet zijn zichzelf aan te passen aan de omgeving.

Het tweede uitgangspunt is 'organizational choice', wat inhoudt dat er niet één beste manier van organiseren is, maar de organisatie een eigen keuze heeft over haar organisatie-inrichting. Eigenschappen van het primaire proces bepalen de ontwerpspecificaties, maar ook eisen uit de omgeving over kwaliteit van organisatie, van arbeid en van arbeidsrelaties.

Het derde uitgangspunt is 'integraal'. Het productiesysteem moet als geheel bekeken worden: sociale aspecten kunnen alleen begrepen worden in samenhang met technische aspecten van het werk. De beheersbaarheid van het technisch systeem wordt vergroot door meer lokale regelcapaciteit in het sociale systeem. Het sociale is de interactie tussen en de taak-en rolverdeling van medewerkers (Luhmann in Achterberg en Vriens, 2009; Kuipers et al., 2012).

Ten vierde moeten eisen over de kwaliteit van organisatie (bijvoorbeeld kostenbeheersing, doorlooptijden en klantgerichtheid), over de kwaliteit van arbeid (betrokkenheid van medewerkers, denk aan laag verloop en verzuim) en over de kwaliteit van arbeidsrelaties (productieve samenwerking op basis van onderling vertrouwen en wederzijdse belangen) gecombineerd worden. Regelcapaciteit is daarvoor een voorwaarde.

Het vijfde uitgangspunt 'betrokkenheid' benadrukt dat niet arbeidstevredenheid de indicator is voor kwaliteit van arbeid, maar betrokkenheid bij het werk. Regelcapaciteit op de werkplek is daarvoor bepalend.

Het zesde uitgangspunt is complexiteitsreductie en 'requisite variety'. Het aantal knooppunten en koppelingen moet gereduceerd worden als middel om de regelcapaciteit toe te laten nemen waar deze tekort komt. De regelmogelijkheden moeten in balans zijn met de regelnoodzaak.

'Structuurdenken' is het zevende uitgangspunt. Onder structuur wordt in de integrale ontwerpbenadering de groepering en koppeling van activiteiten verstaan. Meestal richt integraal ontwerpen zich op het 'onstructureren' van organisaties die vastzitten in hun eigen bureaucratie.

Ten achtste wordt in de integrale benadering het onderscheid tussen sociale en technische subsystemen (uit de sociotechniek) vervangen door aspectsystemen. Kuipers et al. stellen dat de integrale aanpak een organisatie afbeeldt als een sociaal netwerk met werkplekken als knooppunten. Mensen op de werkplekken beschikken over technische attributen. Maar het is onmogelijk mensen en hun attributen te scheiden in systemen. Wel kan men in de organisatie naar de technische aspecten van een systeem kijken, of naar andere aspectsystemen. In de integrale benadering is een ander onderscheid van groot belang. Dat is het onderscheid tussen de productiestructuur en de besturingsstructuur. De productiestructuur is daarbij de verdeling en koppeling van de uitvoerende activiteiten. De besturingsstructuur is de verdeling en koppeling van de regelende activiteiten.

Het negende uitgangspunt is 'hoofd in de wolken, benen op de grond'. Met complexiteitsreductie als belangrijkste richtsnoer, moet men doordenken hoe in het ideale geval het ontwerp eruit zou moeten zien. Daarna pas worden de beperkingen en voorwaarden waaraan de organisatie gebonden is verwerkt in een realistisch plan. Kuipers et al. (p. 43) illustreren:

"Zo is men in een bureaucratie geneigd om de problemen te bestrijden met zijn eigen oorzaken. Men probeert bijvoorbeeld de problemen die ontstaan door bureaucratische regelgeving te bestrijden met nog meer regelgeving. Het gaat er bij integraal herontwerp om die vicieuze cirkel radicaal te doorbreken."

Het tiende en laatste uitgangspunt van de integrale ontwerpbenadering is het proces van veranderen. De organisatie, met een brede vertegenwoordiging van werknemers, produceert idealiter haar eigen herontwerp. Zo wordt draagvlak gecreëerd en krijgt het nieuwe ontwerp handen voeten met lokale kennis uit alle delen van de organisatie. Het veranderen van de arbeidsverdeling (het structurele kader) vergt wel vaak ook een mentale omslag, omdat professionals er vaak van uitgaan dat hun baas het proces moet veranderen, problemen op moet lossen en dat zij er zelf zijn voor de vakinhoud.

Tabel 2. Uitgangspunten integrale ontwerpbenadering (naar, Kuipers et al., 2012)

Uitgangspunten
Open systeem: adaptieve infrastructuur Organizational choice
Integrale blik: regelcapaciteit in sociaal systeem als voorwaarde voor beheersbaarheid van het technisch systeem Combinatie van eisen voor kwaliteit van de organisatie, van arbeid en van arbeidsrelaties; regelcapaciteit als voorwaarde
Betrokkenheid indicator voor kwaliteit van arbeid; regelcapaciteit als voorwaarde Complexiteitsreductie en 'requisite variety'
Structuur als groepering en koppeling van activiteiten Onderscheid productiestructuur en besturingsstructuur
Hoofd in de wolken, benen op de grond Organisatie produceert eigen herontwerp

Waar Kuipers et al. zich richten op een breed scala aan soorten organisaties, is het in dit onderzoek relevant de integrale ontwerpbenadering te plaatsen in het licht van publieke organisaties, om vervolgens met praktijkonderzoek te specificeren naar Justitiële Jeugdinstellingen. Buurma en Jacobs (2007) hebben de uitgangspunten van integraal management vertaald naar een uitwerking daarvan voor de publieke sector in het bijzonder. Ze kennen bij het realiseren van integraal management een bepalende rol toe aan leiderschap.

Integraal management in de publieke sector is volgens Buurma en Jacobs inspirerend en resultaatgericht leiderschap met de volgende kenmerken. Leiders moeten medewerkers en actoren in de samenleving zo motiveren, dat zij optimaal willen bijdragen aan de resultaten van de organisatie. Ze moeten het sturen op output, gericht op effecten in de samenleving, integreren met het beheer van productiemiddelen. Tevens moeten ze taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden delegeren tot zo laag mogelijk in de organisatie. Tot slot moeten ze elkaar aanspreken op het nakomen van managementafspraken in het kader van politieke ambities en de organisatiestrategie.

In dit onderzoek wordt echter verondersteld dat JJI De Hunnerberg een organisatie is met bureaucratische belemmeringen, die kenmerkend zijn voor een bureaucratisch regime. Dit terwijl voor integraal management en dus integrale verantwoordelijkheid verandering naar

een meer flexibel regime gewenst is. Daarom is in de volgende paragraaf het bureaucratisch regime als ideaaltype beschreven. Kenmerken ervan zijn op een rijtje gezet. Dit biedt een bruikbaar kader voor het empirisch onderzoek. In de paragrafen daarop volgend is beschreven wat nodig is voor het realiseren van verantwoordelijkheid in het kader van integraal management (2.3) en wat een flexibel regime als ideaaltype inhoudt (2.4).

2.2 Het Bureaucratisch Regime

2.2.1 Algemene kenmerken

Een organisatie met een bureaucratisch regime is een gesloten systeem. Vooral het interne functioneren krijgt aandacht. De relatie met de buitenwereld krijgt minder aandacht (Kuipers et al.). De organisatie heeft een centralistische besturing. Arbeid is zoveel mogelijk verdeeld in deeltaken, maar bij professioneel en kennisintensief werk is dat moeilijk. Daarom is dat soort werk sterk vast gelegd in protocollen, normen en controles. Hierdoor kent de organisatie veel regels en procedures. Ook de besluitvorming is vastgelegd in regels en procedures en vindt plaats langs vastgelegde communicatielijnen. Daarmee is getracht de organisatie als goed geoliede machine te laten lopen, maar dat valt vaak tegen. Het leidt zelden tot efficiëntie en effectiviteit.

De omgeving van de organisatie en de interne bedrijfsvoering zijn beheersbaar en voorspelbaar. Dat is een basisveronderstelling van het bureaucratisch regime. Echter als die voorspelbaarheid en beheersbaarheid niet aanwezig blijken te zijn (bijvoorbeeld door een snel veranderende omgeving) komt de organisatie in de problemen. Ze past dan niet meer goed in haar omgeving.

Een bureaucratistische organisatie kampt vaak met weinig motivatie, betrokkenheid en verantwoordelijkheid. Er heerst een afwachtende en risicomijdende cultuur, want er moet volgens de protocollen gewerkt worden. Medewerkers ontlenen hun status aan hun positie in de hiërarchie, die ook uitdrukking krijgt in voorrechten en symbolen zoals het aantal ramen in een kantoor. Medezeggenschap is formeel vastgelegd in wettelijke procedures en vindt centraal plaats, ver van de werkplek. In deze overleggen wordt onderhandeld over tegengestelde belangen en het gaat er vaak over arbeidsvoorwaarden.

Een intensief vergadercircuit moet vaak zorgen voor onderlinge afstemming tussen alle afdelingen en hiërarchische niveaus in de organisatie. Hiermee probeert het bureaucratisch regime kwaliteit te verbeteren. Maar er zijn door de vergaande arbeidsverdeling zoveel afstemmingsrelaties dat men zich suf vergadert. Om kwaliteit dicht bij het primaire proces te

controleren is de gedachte van ‘iedereen is verantwoordelijk voor zijn eigen werk’ vastgelegd in takenpakketten van medewerkers. Ook ter kwaliteitsverbetering vindt vaak een lichte culturomslag plaats. Zo wordt bijvoorbeeld de machtsafstand tussen medewerkers en leidinggevendenden kleiner (de directeur mag met de voornaam worden aangesproken). Tevens wil de bureaucratische organisatie een cultuur van constante verbetering realiseren. Toch leidt dit vaak tot nog meer bureaucratie in de vorm van kwaliteitsnormering en certificering. De ondernemingsraad wordt intensiever betrokken bij beleidsaangelegenheden. Werkoverleggen worden opgestart om participatie te vergroten. Dit alles heeft echter weinig zin wanneer op de werkplekken niet daadwerkelijk de regelcapaciteit aanwezig is om problemen in het werk op te lossen.

2.2.2 Bureaucratie en verantwoordelijkheid

Kuipers et al. noemen een aantal kenmerken van het bureaucratisch regime die leiden tot ‘georganiseerde onverantwoordelijkheid’. Ten eerste is er het ‘mijn naam is haas’ principe. Omdat ieder een precies beschreven rol heeft, voelt men zich slechts verantwoordelijk voor dat specifieke stukje taakomschrijving. Voor het falen van een organisatie als geheel voelen dan maar weinig zich verantwoordelijk. Mensen ervaren door de fragmentatie van taken een sterke scheiding tussen uitvoeren en leidinggeven. Daardoor voelen uitvoerenden zich over het algemeen ‘niet bevoegd’.

Het tweede kenmerk is ‘empire building’. Als leidinggevende is men vaak verantwoordelijk voor een bepaald aspect in de besturing, niet voor het gehele proces. Men kan dan de neiging hebben in de eigen stafafdeling of functionele kolom zoveel mogelijk middelen en mensen naar zich toe te trekken, ook als dat ten koste gaat van het geheel. Vanuit de eigen primaire taak kan dit nog als verantwoordelijk gedrag bestempeld worden, maar vanuit het geheel gezien is dit onverantwoordelijk gedrag: integrale onverantwoordelijkheid.

Ten derde kent de ideaaltypische bureaucratie een obsessie van controle en het wegnemen van onzekerheden. Daarvoor moeten verantwoordelijkheden duidelijk verdeeld en vastgelegd zijn. Maar in de praktijk is vaak toch chaos en verwarring. Terwijl op papier alles vastligt, geldt in de praktijk vaak het recht van het informele netwerk en van de sterkste. De scheiding tussen verantwoordelijk en onverantwoordelijk gedrag wordt daardoor onduidelijk.

Het vierde kenmerk is roulatie van individuen op verschillende werkplekken. Dat is niet goed voor betrokkenheid bij een bepaald onderdeel van de organisatie, voor de binding aan een vaste groep en voor de commitment aan lange termijn projecten in het kader van de

ontwikkeling van de gehele organisatie. Deze roulatie vindt vooral plaats op leidinggevende functies, waardoor medewerkers die blijven waar ze zitten zich ook minder verantwoordelijk gaan voelen voor lange termijn problemen ('hem overleven we ook wel' of 'na hem komt er weer een ander'). Het ironische is dat achterblijvers die zich daarvoor wel verantwoordelijk voelen, als lastig worden opgevat en als gebrek aan loyaliteit van de leidinggevende op dat moment.

Het vijfde kenmerk is het dubbelspel in de bureaucratische organisatie. De (roulerende) leidinggevende wil enerzijds de boel veranderen om zich te kunnen onderscheiden, maar anderzijds rekent hij erop dat alles toch wel hetzelfde zal blijven. Hij wil namelijk niet het risico lopen fouten te maken in zijn vernieuwingsaanpak. Voor achterblijvende medewerkers biedt verandering enerzijds kansen, maar anderzijds willen ze ook vrijheden en privileges handhaven. Zij spelen daarom het spel vaak mee met de ambitieuze leidinggevende. Hierdoor wordt échte betrokkenheid en inhoudelijke inzet gezien als naïef gedrag in dat soort omstandigheden.

Hiërarchie is het zesde kenmerk dat in relatie staat tot verantwoordelijkheid. Hiërarchie is nodig in een sociaal systeem: de top is verantwoordelijk voor de strategie, het middenmanagement voor de vertaling daarvan naar het uitvoerende niveau en het uitvoerende niveau moet in die lijn loyaal handelen. Maar hiërarchie in een bureaucratische structuur kan problemen opleveren. De veelheid aan lagen in de besturingsstructuur zorgen voor 'verstopping' van de lijn van boven naar beneden en omgekeerd. Ook problematisch is de arbeidsverdeling, die de regelcapaciteit op uitvoerend niveau zo beperkt dat medewerkers daar niet op verantwoordelijke manier om kunnen gaan met veranderingen. Hoger in de hiërarchie heeft men meer verantwoordelijkheid. Deze verantwoordelijkheid komt ergens vandaan, die wordt weggehaald bij lagere niveaus. In een bureaucratie is daarom sprake van een centrale concentratie van verantwoordelijkheid. Dat gaat ten koste van bijvoorbeeld 'resultaat verantwoordelijke eenheden', want mensen 'laag' in de organisatie kunnen zich niet verantwoordelijk voelen. Zij zouden dan weer gemotiveerd moeten worden door inspirerend leiderschap, terwijl de structuur van georganiseerde onverantwoordelijkheid de kern van het probleem is.

Ten zevende speelt leiderschap een rol. In een bureaucratische organisatie waar hoge functionele concentratie is, is het moeilijk personeel intrinsiek te motiveren. Promotiemogelijkheden worden daarom veel gebruikt om extrinsiek te motiveren. De hiërarchische piramide is hiervoor geschikt. De eerder beschreven roulatie sluit hierbij ook

aan. Daardoor is niet de inhoud van het werk bepalend voor gedrag, maar de goedkeuring van superieuren. Het wil niet zeggen dat dat gedrag ook goed is voor de organisatie.

Het achtste kenmerk in bureaucratische organisaties is de schuldvraag. Vaak wordt bij problemen niet eerst bekeken hoe het opgelost dient te worden, maar eerst gevraagd wie zich niet aan de regels of procedures heeft gehouden. Men gaat bij problemen dan verantwoordelijkheid van zich af schuiven door te zeggen dat men alle procedures heeft gevolgd. Een ambivalente houding tegenover verantwoordelijkheid is het gevolg. Want door te klimmen in de hiërarchie wil men meer verantwoordelijkheid naar zich toe trekken, maar tegelijkertijd wil men de verantwoordelijkheid ontlopen bij problemen.

Vervreemding is het negende kenmerk. Door de vergaande arbeidsverdeling missen medewerkers het overzicht over het geheel en krijgen daardoor niet de mogelijkheid zich betrokken in te zetten voor het complete proces. Ze gaan dan met wat De Sitter noemt ‘innerlijk ontslag’.

Het laatste kenmerk van een bureaucratisch regime, dat leidt tot ‘georganiseerde onverantwoordelijkheid’, is de onderdrukking van conflicten. Bureaucratische organisaties kennen vaak een gesloten klimaat, waarin het werk gedaan kan worden ondanks conflicten en spanningen. De omgeving en personeel vragen momenteel echter om een meer open klimaat. In veel organisaties probeert men daarom een cultuurverandering te realiseren. Dit mislukt vaak omdat daarvoor ook de structuur drastisch veranderd moet worden. Medewerkers merken de kloof die zit tussen enerzijds modieuze managementconcepten (zoals integrale verantwoordelijkheid, eigen initiatief enzovoort) en anderzijds de obsessie van sturing en controle in de dagelijkse praktijk. Dit leidt tot cynisme.

In tabel 3 op de volgende pagina zijn de beschreven kenmerken van ‘georganiseerde onverantwoordelijkheid’ weergegeven.

Tabel 3. Kenmerken van 'georganiseerde onverantwoordelijkheid'

Kenmerken
Mijn naam is haas
Empire building
Controle versus chaos
Roulatie
Dubbelspel
Hiërarchie
Leiderschap
Schuldvraag
Vervreemding
Conflictonderdrukking

2.3 Verantwoordelijkheid binnen integraal management

De oorsprong en uitgangspunten van de integrale ontwerpbenadering zijn in eerder in dit hoofdstuk uiteengezet. Vervolgens zagen we wat een bureaucratisch regime kenmerkt en hoe verantwoordelijkheid daarbinnen eruit ziet. In deze paragraaf is beschreven hoe integraal management zich verhoudt tot verantwoordelijkheid. Zo moet duidelijk worden wat een organisatie zou moeten doen om verantwoordelijkheid bij medewerkers te realiseren.

2.3.1 Arbeidsverdeling en gedrag

Eerder kwam aan bod dat de integrale ontwerpbenadering de organisatie beschouwt als een sociaal interactienetwerk. De elementen in dit netwerk zijn activiteiten, niet mensen. De structuur van het systeem is de groepering en koppeling van deze activiteiten. Dat lijkt niet op een sociaal netwerk. Maar omdat de activiteiten uitgevoerd worden door mensen, wordt het toch een sociaal systeem genoemd. De inhoud van het werk en de onderlinge menselijke verhoudingen worden in deze benadering bepaald door de structuur van de arbeidsverdeling.

Dat wil zeggen dat ook de kans op betrokkenheid, productieve samenwerking, verantwoordelijkheid enzovoort afhangt van de structuur van de arbeidsverdeling. Om bepaald gedrag te stimuleren, moet de structuur van de organisatie daartoe de mogelijkheid geven. Kuipers et al. noemen dit gedragskansen en gedragsrisico's die aan een bepaalde structuur kleven. Als de arbeid bijvoorbeeld verder opgesplitst wordt in deelprocessen, neemt het aantal relaties in het organisatienetwerk toe. Het aantal interacties en daarmee de kans op verstoringen nemen dan ook toe. De regelcapaciteit per deeltaak neemt af omdat de taken

smaller worden dus minder speelruimte bieden. Dit terwijl de structuur complexer wordt met meer afhankelijkheden. Zo ontstaat wat Kuipers et al. een star netwerk noemen, met grote kans op verstoringen en daardoor veel misverstanden, vertragingen, conflicten enzovoort. Hier ontstaat een disbalans in de ‘law of requisite variety’. Het aantal verstoringen komt niet overeen met het regelvermogen dat mensen hebben op de werkplekken waar de problemen ontstaan.

Een bureaucratisch regime kan op deze manier terechtkomen in een vicieuze cirkel van bureaucratie. Problemen die worden veroorzaakt door een star netwerk tracht men op te lossen met nog meer starheid. Wat een bureaucratisch regime inhoudt zagen we in paragraaf 2.2. Hoe de nadelen hiervan om te buigen komt aan bod in paragraaf 2.4. Kuipers et al. stellen dat een bureaucratische netwerkstructuur mensen uitnodigt verantwoordelijkheid uit de weg te gaan. Maar structuur in de zin van arbeidsverdeling is niet het enige dat invloed heeft op gedrag in het interactienetwerk. De fysieke nabijheid heeft bijvoorbeeld grote invloed op de hoeveelheid aan contact, als ook persoonlijke gewoontes en veronderstellingen.

2.3.2 Gemotiveerde verantwoordelijkheid

Om de verhouding van integraal management tot verantwoordelijkheid te beschrijven, is het eerst nodig verantwoordelijkheid te definiëren. Dit is echter een begrip dat zeer veel betekenissen kent. We moeten ons dus richten op het soort verantwoordelijkheid dat relevant lijkt, waar JJI De Hunnerberg op zou kunnen doelen. Een aantal aspecten van verantwoordelijkheid lijkt relevant. Ten eerste gemotiveerde verantwoordelijkheid. Kuipers et al. (p. 94) beschrijven gemotiveerde verantwoordelijkheid als “de actieve bereidheid van mensen om zelf de verantwoordelijkheid te dragen voor de uitvoering van hun werk en om zich daarvoor ten volle in te zetten.”

Sprenger (in Kuipers et al., 2012, p. 95-97) heeft beschreven wat nodig is voor het bereiken van gemotiveerde verantwoordelijkheid. Het rust volgens hem op drie mentale pijlers: kiezen, willen en meedoen. Kiezen is het gevoel dat men zelf zijn keuzes maakt en daartoe niet wordt gedwongen door anderen of door de omstandigheden. De eigen mentale instelling speelt hierbij een rol maar zeker ook de ruimte die de organisatie mensen biedt. In sterk gebureaucratiseerde instellingen is de ruimte om te kiezen zeer beperkt. Dat leidt tot het afschuiven van verantwoordelijkheden. Andersom leidt veel keuzeruimte of –vrijheid in de praktijk tot weinig ruimte om zich onverantwoordelijk te gedragen. Willen is het gevoel dat men zich uit zichzelf wil inspannen zonder gedwongen, geprikkeld of verleid te worden. Een bureaucratische organisatie kent een streven naar zekerheid. Dat is niet goed voor het

initiatief, de moed en de risicobereidheid van de professional. Meedoen is het gevoel zelf vorm te kunnen geven aan de organisatievisie en het beleid. De visie moet niet opgelegd worden door de leiding. Echte toewijding aan een visie en aan beleid heeft de werknemer pas als hij of zij voelt daaraan mee te doen. De visie moet een gedeeld beeld zijn, dat in onderlinge interactie met wederzijds respect is opgebouwd.

De organisatie moet bij het ontwerpen ruimte laten voor de drie genoemde pijlers. Dit kan men ook verstaan als de eerder beschreven regelcapaciteit. De netwerkstructuur is bepalend voor die regelcapaciteit. Bij maximale arbeidsverdeling is ieder knooppunt (werkplek) in het netwerk geconcentreerd op een klein deel van het totale proces. Het overzicht over het totaal neemt daardoor af, als ook het vermogen om zelfstandig problemen op te lossen. Kuipers et al. noemen dit een afnemende interne regelcapaciteit, binnen het eigen knooppunt. Ook de externe regelcapaciteit neemt af, omdat men een gebrek heeft aan vermogen om in samenwerking met andere knooppunten problemen op te lossen. Het overzicht om mee te regelen in het totale proces verdwijnt namelijk en er ontstaan veel afstemmingrelaties die geen toegevoegde waarde hebben.

Dit heeft alles te maken met verantwoordelijkheid. Je kunt namelijk niet verantwoordelijk zijn voor je werk, als je niet de verantwoordelijkheid hebt. Je hebt daarvoor regelcapaciteit nodig: het vermogen en de bevoegdheid om zelfstandig in te grijpen. Natuurlijk zijn er mensen die zich erbij neerleggen als ze geen verantwoordelijkheid hebben, of die het zelfs aangenaam vinden. Maar er zijn ook mensen die zich wel verantwoordelijk voelen, terwijl ze niet de verantwoordelijkheid hebben. Dat kan leiden tot frustraties en stress.

Hetzelfde principe gaat volgens Kuipers et al. op voor betrokkenheid. Men kan zich niet betrokken voelen bij het werk als men door de organisatie niet daadwerkelijk betrokken wordt bij het geheel. Mensen moeten zinvol mee kunnen doen aan het geheel en daarvoor is regelcapaciteit nodig. Ontwerptechnisch moet de organisatie daarvoor aan twee voorwaarden voldoen. Ten eerste moeten mensen op hun werkplek zicht hebben op het totale proces. Ten tweede moeten ze de ruimte hebben en de bevoegdheden om zelf in te grijpen en mee te sturen bij problemen die ontstaan door veranderingen in de omgeving. Hoe een organisatie dit kan realiseren door haar ontwerp aan te passen, komt aan de orde in paragraaf 2.4.

2.4 Naar een flexibel regime?

Al eerder in dit hoofdstuk is benadrukt dat het in de integrale ontwerpbenadering cruciaal is voor een organisatie zich strategisch te positioneren in haar omgeving. Wanneer de

organisatievorm niet meer past in haar omgeving, moet zij veranderen om te blijven overleven. In de integrale ontwerpbenadering vervult de structuur van arbeidsverdeling een scharnierfunctie bij het veranderen van organisatievorm.

De nadruk van JJI De Hunnerberg op integratie van primair proces en bedrijfsvoering, een integrale aanpak, ontstond voor een groot deel door de druk van de omgeving dat de organisatie effectiever en efficiënter moet worden. Dat blijkt ook uit de samenvoeging van de drie JJI's (De Hunnerberg, Den Hey-Acker en De Hartelborgt), die 1 juli 2015 gerealiseerd moet zijn. JJI De Hunnerberg lijkt een verandering in gang te willen zetten van een overwegend bureaucratische organisatievorm naar een meer flexibele organisatievorm. Hoe te veranderen naar een flexibel regime wordt behandeld in deze paragraaf. Merk op dat het een ideaaltypische vorm betreft, die in zuivere vorm niet voor zal komen. Iedere organisatie kent elementen van meerdere ideaaltypen, maar vaak heeft één type wel het overwicht. Met het beschrijven van het flexibel regime wordt duidelijk op welke manier een organisatie integrale verantwoordelijkheid kan organiseren.

2.4.1 Algemene kenmerken

Kuipers et al. stellen dat dit regime de openheid van de organisatie als systeem benadrukt. De organisatie zoekt actief aansluiting bij de eisen vanuit de omgeving. In deze ideaaltypische organisatievorm is de structuur gebouwd rond stroomsgewijs organiseren. Dat houdt in dat de totale orderstroom die een organisatie moet kunnen leveren verdeeld wordt in parallelle productie-eenheden. Deze totale variatie aan producten of diensten wordt verdeeld op basis van bijvoorbeeld soorten producten of soorten klanten. Zo is er in plaats van een functionele structuur sprake van een productgerichte structuur. Binnen de parallelle eenheden werken teams van gemixte samenstelling, met alle vaardigheden die nodig zijn om het complete proces vorm te geven. Door deze geïntegreerde eenheden is er minder kans op opstoppingen tussen achtereenvolgende bewerkingen. De doorlooptijd wordt korter en de teams kunnen zich helemaal richten op hun specifieke klanten of producten. De hiërarchische gelaagdheid neemt sterk af. Daardoor wordt de regelcapaciteit in de teams groter.

Stafafdelingen zijn in dit regime decentraal geplaatst binnen de parallelle stromen en stafactiviteiten worden zoveel mogelijk geïntegreerd in de teams. De communicatielijnen zijn kort en de centrale staf is klein. De eenheden zijn zelfstandig resultaatverantwoordelijk. Dat vraagt om technische systemen die de lokale autonomie versterken en ondersteunen. Denk daarbij bijvoorbeeld aan het vervangen van budgetsystemen door prestatiegerichte systemen die uitgaan van kosten en baten op lokaal niveau.

De ondernemingsraad is in dit regime een volwaardig partner van het management en in de zelfsturende teams is directe medezeggenschap geïntegreerd in het werk. Zelfsturing staat centraal. Vanuit HRM betekent dit dat er veel mogelijkheden ontstaan om betrokkenheid en verantwoordelijkheid te ontwikkelen en onderhouden.

Het vergt veel van een bureaucratische organisatie om technische, bedrijfskundige en culturele aspecten te hervormen naar een meer flexibel regime. Er is ook geen standaardstructuur om flexibel te zijn en het is zeker niet te bedoeling zo flexibel mogelijk te zijn. De kunst is de balans te vinden tussen de mate van flexibiliteit en de veranderlijkheid van de omgeving. Het meest fundamentele ontwerpprincipe is de ‘law of requisite variety’. In de volgende paragraaf zijn de belangrijkste ingrepen beschreven voor het bevorderen van een flexibele structuur. In het bijzonder zijn ingrepen toegelicht die integrale verantwoordelijkheid kunnen bevorderen.

2.4.2 Flexibiliteit en verantwoordelijkheid

Eerder in dit hoofdstuk is beschreven dat een organisatie arbeidsverdeling zo minimaal mogelijk moet houden. Ook een centraal uitgangspunt is dat een verstoring of afwijking zo dicht mogelijk bij zijn oorsprong geregeld moet kunnen worden. De basis voor een goed ontwerp wordt dan ook gelegd in de structuur van het primaire proces. Om het principe van minimale arbeidsverdeling vorm te geven kan men een aantal ingrepen doen. De ingrepen zijn gebaseerd op de acht parameters die De Sitter (in Kuipers et al., 2012, p. 193-199) beschrijft. Deze parameters moeten zo laag mogelijk zijn.

Tabel 4. Ontwerpparameters naar De Sitter (in Kuipers et al., 2012, p. 193-199)

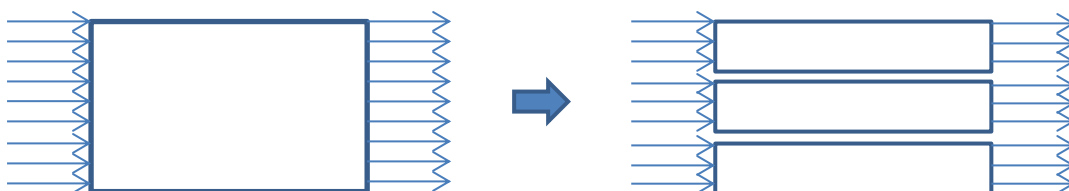
	Parameter	Omschrijving
Productiestructuur	Functionele concentratie	Soortgelijke bewerkingen zijn geconcentreerd in daarvoor gespecialiseerde afdelingen. Er is sprake van maximale functionele concentratie als alle orders die een bewerking van een bepaalde soort vereisen alleen terecht kunnen bij één afdeling, waarin al de bewerkingen van deze soort zijn geconcentreerd.
	Scheiding van uitvoering, voorbereiding en ondersteuning	Productie of dienstverlening vereist drie soorten activiteiten: voorbereiden, uitvoeren en ondersteunen. In bureaucratische organisaties zijn deze drie gescheiden. Omdat ze nauw met elkaar verweven zijn, leidt scheiding ervan echter tot belemmering en vertraging tussen de gescheiden organen.
	Splitsing in deeltaken	De uitvoering van werk is gesplitst in kortcyclische deeltaken die in serie geschakeld zijn.
Besturingsstructuur	Scheiding van uitvoerende en regelende activiteiten	In een bureaucratische organisatie zijn bestuurlijke activiteiten gescheiden van uitvoerende, voorbereidende en ondersteunende activiteiten. Er zijn dus mensen die besturen en anderen die bestuurd worden. De eigen verantwoordelijkheid gaat dan niet verder dan het volgens protocollen uitvoeren van de eigen deeltaak.

Splitsing van regeling over procesdelen	De besturingsstructuur is gesplitst volgens dezelfde logica als de functionele afdelingen, de eerste parameter. Elke functionele afdeling heeft zijn eigen baas. Dit staat integrale verantwoordelijkheid in de weg: de baas vooral wordt afgerekend op het schoonhouden van zijn eigen straatje. De regelcapaciteit buiten zijn eigen kolom is beperkt.
Splitsing van regeling per aspect	Bestuurlijke activiteiten zijn gesplitst volgens aspecten als kosten, personeel, onderhoud enz. Dit zorgt voor zo veel communicatiebehoefte, dat daar niet tegen te overleggen valt. Er wordt veel langs elkaar heen gewerkt.
Scheiding van regelende of bestuurlijke activiteiten naar niveau	Het bestuur houdt zich bezig met strategie, het middenmanagement houdt zich bezig met de tactische uitwerking daarvan en het operationeel niveau houdt zich bezig met regelen in het uitvoerend proces. Maar top-down bepaalde strategie kan niet altijd rekenen op commitment. Verantwoordelijkheden worden vaak naar boven verschoven.
Splitsing naar stappen in de regelkring	Regelen of besturen kan men zien als een regelkring met de stappen waarnemen, beoordelen en ingrijpen. In bureaucratische organisaties beperken bestuurders en leidinggevendenden zich vaak tot de laatste stap, het nemen van een beslissing, terwijl ondersteuners het voorwerk doen.

Nu, om zoveel mogelijk lokale regelcapaciteit en daarmee integrale verantwoordelijkheid te realiseren in de organisatie, moeten de parameters zo laag mogelijk zijn. Daarvoor kan men volgens De Sitter (in Kuipers et al., 2012, p. 266-269) een viertal ingrepen doen.

Ten eerste kan men de structuur vereenvoudigen door gevarieerde orderstromen te paralleliseren in meer homogene substromen (zie figuur 2). In iedere homogene substroom vinden alle activiteiten plaats (uitvoerend, voorbereidend en ondersteunend). Zo ontstaan, per substroom van orders, zelfstandige operationele eenheden. De regelnoodzaak wordt zo minder omdat de eenheden los kunnen opereren van de andere parallelle eenheden. Bij functionele eenheden was men juist veel verweven met andere eenheden, waardoor de coördinatielast hoog was.

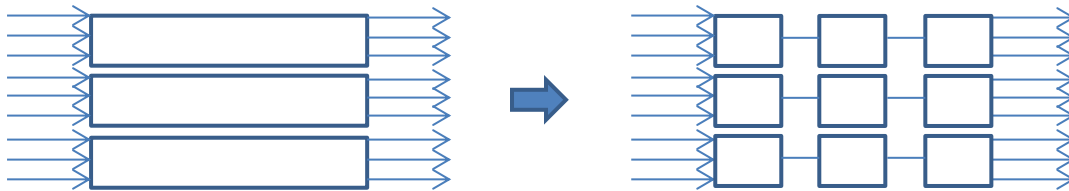
Figuur 2. Inputvereenvoudiging door paralleliseren



Ten tweede kan men de procescomplexiteit vereenvoudigen door te segmenteren in groepstaken. Grotere regelcapaciteit kan het best gerealiseerd worden door groepen te vormen die belast zijn met werkprocessen bestaande uit sterk samenhangende activiteiten. Binnen een team kan dan directe afstemming plaatsvinden op basis van haar interne regelcapaciteit. Complexiteitsreductie vindt zo plaats door het verlagen van de parameters die betrekking

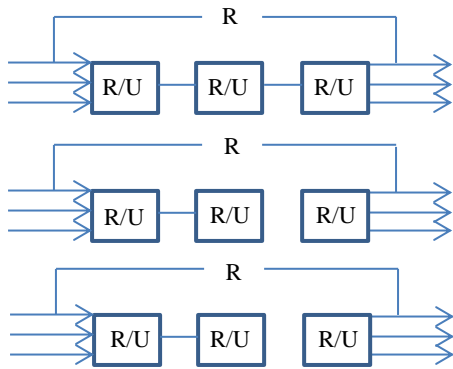
hebben op de productiestructuur: functionele deconcentratie vindt plaats (want verschillende activiteiten worden gegroepeerd rond complete producten); er vindt integratie plaats van de voorbereidende, uitvoerende en ondersteunende activiteiten; en er vindt integratie plaats van de kortcyclische deeltaken. Hierdoor wordt het mogelijk betrokkenheid en verantwoordelijkheid te creëren bij de teamleden.

Figuur 3. Vereenvoudiging van de procescomplexiteit door segmenteren



Ten derde kan de organisatie nu de lokale regelcapaciteit vergroten. Dit kan men realiseren door bevoegdheden in de hiërarchische lijn te decentraliseren. De lokale regelcapaciteit vergroot men door: integratie van uitvoerende en regelende activiteiten, integratie van de regeling van alle activiteiten in het complete proces, integratie van de regeling van alle aspecten die een rol spelen bij de afweging, integratie van de regeling van alle stappen in de regelkring en integratie van de regeling op de verschillende niveaus. Kuipers et al. stellen dat verantwoordelijkheden over het algemeen verdeeld kunnen worden over drie niveaus. Ieder niveau kan op het gebied van planning bijvoorbeeld zijn eigen regelverantwoordelijkheden hebben (zie figuur 4). Zo kan men op teamniveau verantwoordelijk zijn voor de kwartaalplanning, op unitniveau voor de jaarplanning en op organisatieniveau voor de vijfjarenplanning. Op die manier kunnen alle verantwoordelijkheidsgebieden verdeeld worden, waardoor op alle organisatieniveaus bestuurd kan worden. Met het niveau neemt dan wel het besturingsbereik toe, in tijd of in omvang (van bijvoorbeeld budget).

Figuur 4. Vergroten van de lokale regelcapaciteit



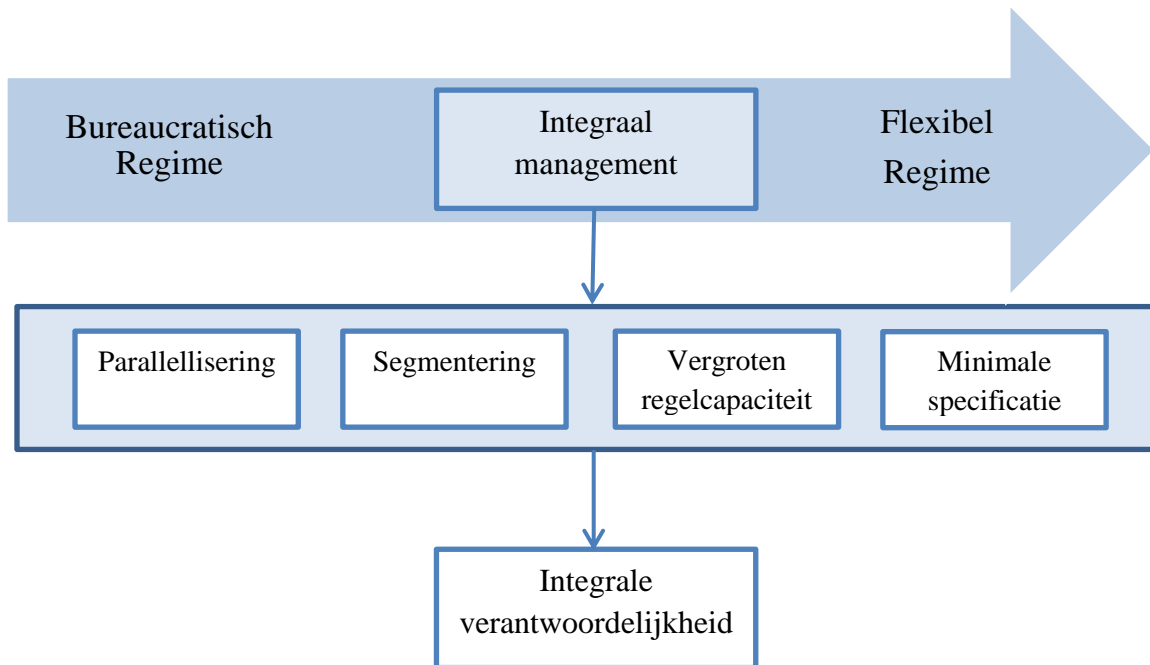
De vierde stap in de richting van minder organisatiecomplexiteit en meer integrale verantwoordelijkheid kwamen we al eerder tegen: minimale kritieke specificatie. Nadat men de structuur op bovenstaande wijze heeft versimpeld, moet de bureaucratische regelgeving worden aangepakt. In bureaucratische organisaties zijn regels vaak maximaal gespecificeerd. Voor integrale verantwoordelijkheid is het juist van belang minimaal te specificeren. Zo krijgt het eigen oordeelsvermogen van de professional ruimte. De professionals krijgen dan niet meer de kans zicht achter protocollen, regels en procedures te verschuilen.

2.5 Conclusies

In dit hoofdstuk is de integrale ontwerpbenadering omschreven vanuit haar ontstaansgeschiedenis. We weten nu dat de benadering ontstaan is uit de sociotechniek en verder opgebouwd is met principes uit de moderne sociotechniek. We zagen de raakvlakken met de Lean-benadering, die ook zijn basis vindt in de moderne sociotechniek. Ondanks dat JJI De Hunnerberg de Lean-benadering noemt als middel voor integratie van primair proces en ondersteuning, is gekozen in dit onderzoek te focussen op ontwerpprincipes voor integraal management. Door te kijken hoe het thema verantwoordelijkheid past binnen integraal management, is meer betekenis gegeven aan het begrip integrale verantwoordelijkheid. We verwachten dat JJI De Hunnerberg bij het realiseren van integrale verantwoordelijkheid echter belemmerd kan worden door bureaucratische kenmerken. Verwacht wordt dat de ontwikkeling van een bureaucratisch regime naar een meer flexibel regime bevorderlijk zal zijn voor het realiseren van integrale verantwoordelijkheid. We beschreven op basis van bevindingen van onder andere De Sitter dat integraal management als instrument gebruikt kan worden om meer flexibel te worden als organisatie. De ontwerpparameters moeten daarvoor zo laag mogelijk zijn. Alleen dan wordt verwacht dat het mogelijk is voor een sterk bureaucratische organisatie om flexibeler te worden en daarmee meer integrale

verantwoordelijkheid te realiseren. Dit conceptueel theoretisch kader is weergegeven in figuur 5.

Figuur 5. Conceptueel theoretisch kader



3. Methode: integraal management en verantwoordelijkheid bij JJI De Hunnerberg

In het voorgaande hoofdstuk is middels literatuuronderzoek een aantal randvoorwaarden beschreven. Deze randvoorwaarden zijn van belang voor het realiseren van integrale verantwoordelijkheid. In dit hoofdstuk is uiteengezet hoe onderzocht is welke kansen en belemmeringen aanwezig zijn bij JJI De Hunnerberg voor het realiseren van integrale verantwoordelijkheid. De randvoorwaarden uit het vorige hoofdstuk zijn daarbij leidend. De vragen waar het praktijkonderzoek een antwoord op zal geven zijn: *Welke verwachtingen over de sturingsprincipes bestaan onder de verschillende geledingen binnen JJI De Hunnerberg? En welke voorwaarden voor het toepassen van elementen van integraal management en integrale verantwoordelijkheid zijn aanwezig bij JJI De Hunnerberg?*

Paragraaf 3.1 bevat een beschrijving van de onderzoekstrategie. Het maakt duidelijk waarom is gekozen voor een casestudy. In paragraaf 3.2 zijn conclusies uit het literatuuronderzoek geoperationaliseerd naar meetbare eenheden. Paragraaf 3.3 bevat vervolgens een beschrijving van bronnen en methoden die gebruikt zijn om de meetbare eenheden te meten.

3.1 Enkelvoudige casestudy JJI De Hunnerberg

Randvoorwaarden voor integrale verantwoordelijkheid zijn onderzocht bij JJI De Hunnerberg. Daarbij worden meerdere dataverzamelmethode gecombineerd, zoals te lezen in paragraaf 3.3. Bekeken is wat er specifiek in JJI De Hunnerberg aanwezig is aan kansen en belemmeringen op het gebied van integrale verantwoordelijkheid. Het onderzoek is daarmee idiosyncratisch in plaats van generalistisch (Bleijenbergh, 2013).

De casestudy is niet alleen praktijkgericht. Theorie wordt niet slechts toegepast, maar ook deels getoetst en verder ontwikkeld. In dit geval door bestaande concepten te analyseren in de context van een justitiële jeugdinstelling. JJI De Hunnerberg kan een kritische casus zijn, die niet past binnen de verwachtingen uit het theoretisch concept, maar waarbij rekening gehouden moet worden met specifieke voorwaarden. De samenhang tussen de organisatiestructuur en verantwoordelijkheid staat centraal in deze casestudy.

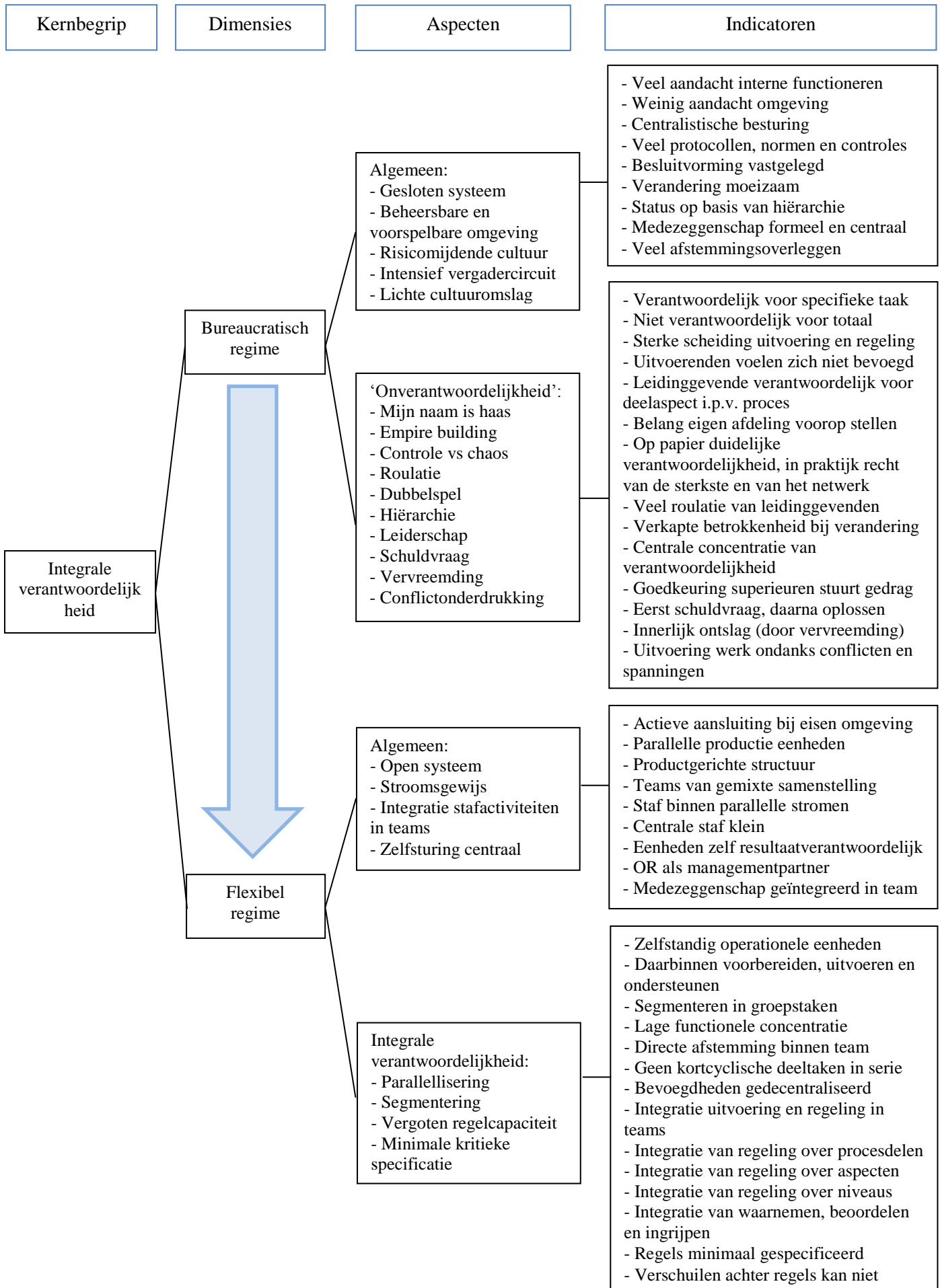
3.2 Operationalisatie

Om te onderzoeken welke kansen en belemmeringen aanwezig zijn bij JJI De Hunnerberg, onderzoeken we in hoeverre de kenmerken van het bureaucratisch regime en van het flexibel regime in JJI De Hunnerberg te herkennen zijn. Immers bleek uit de literatuurstudie dat de

verandering van bureaucratisch naar flexibel noodzakelijk is voor het realiseren van integrale verantwoordelijkheid.

We zagen dat het bureaucratisch regime een aantal algemene kenmerken heeft en een aantal kenmerken van ‘georganiseerde onverantwoordelijkheid’ kent. Ook het flexibel regime heeft een aantal algemene kenmerken en een aantal kenmerken in relatie tot verantwoordelijkheid. In figuur 6 is middels een boomstructuur het begrip integrale verantwoordelijkheid geoperationaliseerd vanuit het perspectief van de ontwikkeling van het bureaucratische regime naar het flexibel regime.

Figuur 6. Operationalisatie 'Integrale verantwoordelijkheid'



3.3 Bronnen en methoden

In deze casestudy worden verschillende bronnen en methoden van dataverzameling gecombineerd. Ten eerste zijn medewerkers uit alle niveaus van de organisatie een bron van informatie. Dit zijn de managers op strategisch niveau, de leidinggevenden in het middenkader en de uitvoerenden op operationeel niveau. Een tweede bron van informatie zijn documenten. Recente Organisatie en Formatie (O&F-)rapporten bevatten bijvoorbeeld veel informatie over de structuur van arbeidsverdeling, die zo belangrijk is voor de regelcapaciteit.

Om te achterhalen welke verwachtingen bestaan over integrale verantwoordelijkheid onder de verschillende geledingen van JJI De Hunnerberg, zijn semigestructureerde interviews afgenomen. Bleijenbergh (2013) stelt dat een kwalitatief onderzoek door middel van open interviews een beeld kan geven van patronen die spelen in een organisatie. In deze interviews zijn aan medewerkers uit alle niveaus van de organisatie vragen gesteld aan de hand van de eerder genoemde indicatoren. De keuze om relatief meer leidinggevenden en afdelingshoofden te interviewen dan uitvoerende medewerkers, is gemaakt omdat deze veel input krijgen van de medewerkers. Zij zullen naar verwachting weten welke gedachten medewerkers in hun team hebben. Omdat zij het primaire proces mee vormgeven en de schakel zijn tussen strategie en uitvoering, zijn zij een belangrijke informatiebron in dit onderzoek.

Tabel 5. Afname interviews

Functiegroep	Interviews
Adviseur bestuur	2
Unitmanager	3
Afdelingshoofd/ leidinggevende	5
GL/ VTV/ AID/ FaZa/ ITB	5

De interviews zijn opgenomen met een voicerecorder. De data zijn geanalyseerd middels het coderen van de geluidsopnames in Atlas.ti. De keuze om de interviews niet te transcriberen is gemaakt omdat daarbij iets gebeurt met de data. Non-verbaal gedrag, zoals toon, volume, ritme en de ondertoon waarmee respondenten uitspraken doen, kunnen verloren gaan bij het werken met teksten.

Boeije (2008) beschrijft de voordelen van geluidsregistratie met het oog op de analyse. Zo biedt het de interviewer de mogelijkheid zich volledig te concentreren op het interview, wat

goed is voor de kwaliteit van de gegevens. Ook kan de interviewer de gegevens niet vervormen door de manier van noteren. Tevens leiden audio opnames tot meer kwaliteit van het onderzoek, omdat de letterlijke gesprekken besproken kunnen worden met andere onderzoekers. Zowel de interviewtechniek als de interpretatie en bevindingen van de onderzoeker kunnen besproken worden.

Het analyseren is gebeurd door de audio opnames van alle interviews in Atlas.ti uiteen te rafelen in audiofragmenten, deze fragmenten codes toe te dichten en vervolgens fragmenten met dezelfde codes naast elkaar te leggen. Uit de interpretatie daarvan door de onderzoeker, zijn de resultaten ontstaan die betrekking hebben op de laatste twee deelvragen van dit onderzoek. Deze zijn beschreven in hoofdstuk vier.

De codes die de onderzoeker gebruikt heeft bij deze analyse zijn ‘theoretisch sensitief’, zoals Boeije dat noemt. De onderzoeker probeert verbindingen in de data te vinden door te kijken vanuit een theoretische lens. In dit geval is die lens de systeemtheoretische benadering van integrale verantwoordelijkheid, waaruit de operationalisatieboom is ontstaan.

4. Resultaten

Dit hoofdstuk bevat de resultaten van de analyse, die uitgevoerd is zoals beschreven in hoofdstuk 3. Ten eerste is antwoord gegeven op de vraag: *Welke voorwaarden voor het toepassen van elementen van integraal management en integrale verantwoordelijkheid zijn aanwezig bij JJI De Hunnerberg?* Vervolgens is antwoord gegeven op de vraag: *Welke verwachtingen over de sturingsprincipes bestaan onder de verschillende geledingen binnen JJI De Hunnerberg?*

Alvorens in te gaan op de vragen, is in paragraaf 4.1 een beknopte beschrijving gegeven van JJI De Hunnerberg. Dit biedt u in latere paragrafen meer duidelijkheid. Voor het beantwoorden van de eerste vraag zijn in paragraaf 4.2 de aspecten van het bureaucratisch regime en het flexibel regime bij JJI De Hunnerberg beschreven. Dit zijn de aspecten die op basis van de literatuurstudie in de operationalisatieboom zijn opgenomen. Zo is beschreven in hoeverre voorwaarden voor integrale verantwoordelijkheid al aanwezig zijn in de organisatie en welke elementen nog ontbreken of aandacht behoeven.

Omdat een samenvoeging van drie rijksinrichtingen naar één rijksinrichting plaats gaat vinden, wordt een groot deel van het management en ondersteuning fysiek buiten JJI De Hunnerberg geplaatst. Dit heeft waarschijnlijk veel effect op de invulling en beleving van integrale verantwoordelijkheid. Daarom is in de interviews gevraagd naar de verwachtingen op het gebied van integrale verantwoordelijkheid, in het licht van de samenvoeging. De resultaten daarvan zijn beschreven in paragraaf 4.3.

4.1 JJI De Hunnerberg

Justitiële Jeugdinstelling De Hunnerberg begon ooit, in 1905, als tuchthuis voor jongens. Momenteel is het een *“eigentijds forensisch orthopedagogisch instituut dat wil excelleren in de geboden zorg.”* (JJI De Hunnerberg, 2013).

Er verblijven jongens die zijn opgenomen om strafrechtelijke redenen in het kader van preventieve hechtenis, nachtdetentie, jeugddetentie of een PIJ-maatregel (Plaatsing in een Inrichting voor Jeugdigen). JJI De Hunnerberg heeft op dit moment een capaciteit van 72 jongeren.

Haar missie (2013) luidt:

“De Hunnerberg levert een bijdrage aan de veiligheid van de samenleving door tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen en vrijheidsbenemende maatregelen en door de aan

ons toevertrouwde jongeren de kans te bieden een verantwoord maatschappelijk bestaan op te bouwen zonder terug te vallen in delinquent gedrag.”

En haar visie daarbij is:

“De Hunnerberg biedt een forensisch orthopedagogisch leefklimaat waar, binnen de grenzen van geslotenheid, de mogelijkheid wordt geboden tot optimale groei en ontwikkeling van jongeren. Door het aanbieden van een veilige omgeving met zorg, opvoeding, onderwijs en behandeling op maat werken wij aan een beter perspectief voor jongeren. Een professionele grondhouding en professioneel handelen van medewerkers zijn voorwaarden voor een positief leefklimaat en voor een succesvol verblijf van jongeren in De Hunnerberg. Uitgangspunt is een trajectbenadering waarin medewerkers, ouders en ketenpartners medeverantwoordelijk zijn voor de behandeling en daaraan een bijdrage leveren.”

De genoemde trajectbenadering krijgt bij De Hunnerberg vorm in korttraject-groepen en langtraject-groepen. De jongeren verblijven in dus groepen. De organisatie kent drie groepen van maximaal tien korttraject-jongeren en vijf groepen van maximaal acht langtraject-jongeren. Op de leefgroep is een teamverdeling van twee groepsleiders, vijf pedagogisch medewerkers en twee senior pedagogisch medewerkers. Deze groep medewerkers vormt de grootste groep professionals binnen De Hunnerberg. Voor een verdere opbouw van de organisatie, zie de organogram in bijlage 2.

De organisatie is zoals meer publieke organisaties aan externe ontwikkelingen en daarbij horende veranderingen onderhevig. Fundamentele ontwikkelingen van de afgelopen jaren die JJI De Hunnerberg zelf noemt (2013) zijn meer ouderbetrokkenheid, resultaatgericht werken, nauwe samenwerking met ketenpartners, verandering van groepssamenstelling, een nieuwe basismethodiek, een nieuwe visie op leefklimaat en de integrale opvang- en behandelopdracht.

4.2 Aanwezige voorwaarden bij JJI De Hunnerberg

In deze paragraaf is per aspect uit de operationalisatieboom beschreven wat de resultaten zijn, gebaseerd op analyse van de interviews, de documenten, ofwel van beide bronnen. Bij citaten is de respondent van het betreffende citaat vermeld als nummer. Hiervoor is gekozen om de anonimiteit van de respondenten te waarborgen. Ten eerste zijn de aspecten van het bureaucratisch regime in JIJ De Hunnerberg beschreven. Vervolgens zijn de aspecten van het flexibel regime in JJI De Hunnerberg beschreven.

4.2.1 Aspecten van het bureaucratisch regime in JJI De Hunnerberg

4.2.1.1 Algemene aspecten van het bureaucratisch regime in JJI De Hunnerberg

JJI De Hunnerberg is te typeren als een gesloten systeem. De organisatie wordt door vrijwel alle respondenten beschreven als vooruitstrevend op het gebied van nieuwe ontwikkelingen. Er is dus wel degelijk aandacht voor ontwikkelingen in de omgeving, maar het inspelen daarop gebeurt te weinig, soms te langzaam en vaak ad-hoc.

“Als ik zie hoe we ons betrokken houden bij de ketenpartners, denk ik dat we wel heel veel weten van de omgeving. De trajectbegeleiders hebben daar een beter beeld van dan bijvoorbeeld de managers, maar die hebben daar ook minder mee te maken [...] Ik denk dat we meer van de omgeving weten dan dat we laten merken.”(R05)

De voornaamste oorzaak van het feit dat de open houding van de organisatie niet vertaald wordt naar vernieuwingen in de organisatie (‘het laten merken’), is de centralistische besturing. Doordat JJI De Hunnerberg een uitvoerende organisatie is voor de Dienst Justitiële Inrichtingen van het Ministerie van Veiligheid en Justitie, is zij sterk afhankelijk van de besturing van wat respondenten ‘bovenaf’ en ‘Den Haag’ noemen. Vooral respondenten uit het middenkader (de teamleiders en afdelingshoofden) en het operationeel niveau ervaren de implementatie van veranderingen als opgelegd, ad-hoc, en soms ondoordacht. Dit betreft vaak veranderingen die voortvloeien uit politieke keuzes. Enkelen hebben daar minder moeite mee dan de meeste andere respondenten. Zij benadrukken dat het noodzakelijk en gewenst is dat er een centralistische besturing is met een strenge hiërarchie.

Veranderingen die niet direct te maken hebben met politieke keuzes vinden juist moeizaam plaats. Veranderingen op basis van bijvoorbeeld nieuwe wetenschappelijke inzichten, nieuwe managementideeën of andere maatschappelijke ontwikkelingen, lopen vaak ‘stroef’ en langzaam. Dit komt vooral door de grote hoeveelheid regelgeving waarmee de organisatie te maken heeft. Die beperking door regelgeving en procedures heeft bij het middenkader en op operationeel niveau geleid tot een houding van het zoeken naar mogelijkheden binnen de regels. Veel respondenten noemen de organisatie ‘log’, maar laten zich daardoor niet tegenhouden nieuwe ideeën te realiseren en zoeken juist actief naar mogelijkheden om die ideeën wél te realiseren.

Ondanks de grote hoeveelheid aan procedures en protocollen die de organisatie rijk is, lijkt het aantal daarvan nog steeds te groeien. Respondenten verklaren dat voornamelijk door de certificering waaraan de organisatie moet voldoen.

Medezeggenschap is formeel centraal geregeld in JJI De Hunnerberg. De OR is bij uitstek het orgaan om vanuit de werkvloer input te geven. Op operationeel niveau verwijzen alle respondenten naar de OR als medezeggenschapsorgaan. De gedachte daarbij heerst dat je wel wat kunt zeggen, maar dat daar weinig mee wordt gedaan. Bij het middenkader en op managementniveau wordt een open medezeggenschapscultuur ervaren. De betreffende respondenten beschrijven een sfeer van toegankelijkheid om mee te denken en mee te praten. Medezeggenschap is op deze niveaus meer geïntegreerd in de teams, naast de medezeggenschap die men bij de OR kan vinden.

De manier waarop medezeggenschap gevoeld wordt op operationeel niveau, lijkt te maken te hebben met het feit dat strategie in de organisatie top-down wordt bepaald. De gebruikelijke manier van strategievoering is het maken van een bepaalde keuze op managementniveau of daarboven, om vervolgens draagvlak proberen te creëren voor die keuze. Dit geeft medewerkers op operationeel niveau het gevoel weinig medezeggenschap te hebben over keuzes die hen juist aangaan. Respondenten uit het management geven aan dat hier een kans ligt. Medewerkers op operationeel niveau moeten meer uitgenodigd worden om mee te denken over dilemma's die het management kent.

Deze manier van benaderen gebruiken de operationele medewerkers zelf ook met betrekking tot de jongeren. Het zelf na laten denken en mee laten denken over problemen en daar oplossingen voor vinden zit ingebakken in de pedagogische behandeling die de organisatie hanteert. Deze benadering kan ook ingezet worden bij het betrekken van medewerkers bij strategische keuzes. JJI De Hunnerberg kan zo niet alleen meer betrokkenheid bij haar medewerkers realiseren, wat zal leiden tot meer integrale verantwoordelijkheid, ook leer je als organisatie je personeel kritisch na te denken over besluiten. Niet in de zin van het uiten van kritiek, maar in de zin van vragen waarom en meedenken over oplossingen.

De overlegstructuur van JJI De Hunnerberg wordt ervaren als inefficiënt. Op een enkeling na vinden alle respondenten dat er te veel overleggen plaats vinden, dat ze te lang duren en dat sommige overleggen zinloos zijn. De overlegstructuur is nauwkeurig vastgelegd en wordt strikt gevolgd. Vooral de team overleggen op de afdelingen lijken problematisch. Ze vinden in de middag plaats, wanneer de ochtenddienst en de middagdienst elkaar overlappen. Door de dagelijkse gang van zaken worden deze overleggen vaak verstoord. Zo komt men niet toe aan het degelijk behandelen van de agendapunten. Ook andere overleggen op middenkader niveau en managementniveau kunnen efficiënter. Een respondent geeft samenvattend aan dat de

structuur van de overleggen beter neergezet en gevolgd moet worden, individuele voorbereiding sterker moet en besluitvorming sneller plaats kan vinden.

Concluderend is in tabel 6 weergegeven welke indicatoren van een bureaucratisch regime terug te vinden zijn in JJI De Hunnerberg.

Tabel 6. Indicatoren van een bureaucratisch regime bij JJI De Hunnerberg

Indicatoren bureaucratisch regime	JJI De Hunnerberg
Veel aandacht interne functioneren	Ja
Weinig aandacht omgeving	Nee
Centralistische besturing	Ja
Veel protocollen, normen en controles	Ja
Besluitvorming vastgelegd	Ja
Verandering moeizaam	Ja
Status op basis van hiërarchie	-
Medezeggenschap formeel en centraal	Ja
Inefficiënte overlegstructuur	Ja

4.2.1.2 Aspecten van ‘integrale onverantwoordelijkheid’ bij JJI De Hunnerberg

Veel aspecten die leiden tot ‘integrale onverantwoordelijkheid’ zijn aanwezig in JJI De Hunnerberg. In deze paragraaf is beschreven in hoeverre indicatoren aanwezig zijn. Meerdere indicatoren lijken hier met elkaar verband te hebben.

“Wij hebben voor een aantal cruciale functies zoveel vastgelegd op papier, zoveel regels, zoveel procedures, dat je je af gaat vragen: waar is nog ruimte voor het zelfdenkend vermogen van de professional?” (R01)

Verantwoordelijkheden zijn specifiek vastgelegd op papier. Vooral bij de functies Groepsleiding (GL), Pedagogisch Medewerker (PM), Senior Pedagogisch Medewerker (SPM) en beveiliging (AID) zorgt dit volgens veertien van de vijftien respondenten voor een werkcultuur waarin het gemakkelijk is om te zeggen: ‘dat is mijn taak niet’. Geen van de respondenten heeft het gevoel zelf aan die cultuur bij te dragen of herkent deze houding bij zichzelf. Wel zijn er volgens de respondenten erg veel medewerkers die deze integrale onverantwoordelijke houding tonen. Een Individueel Trajectbegeleider (ITB-er) heeft verantwoordelijkheden die meer uiteen lopen over verschillende gebieden dan bij Groepsleiding het geval is. De ITB-er heeft een beter overzicht op het totaalproces rondom de

jongere. Hij heeft meer contact met verschillende afdelingen van de organisatie en daarbuiten. Dit is een voorwaarde voor een integraal verantwoordelijke houding, aldus de ITB-er.

Uit de interviews blijkt dat bij JJI De Hunnerberg een ‘eilandjes’ cultuur heerst, zoals de respondenten het noemen. In het primaire proces overlappen veel processen elkaar. Daardoor is het nodig nauw samen te werken en open naar elkaar te communiceren. Dit is nog niet voldoende het geval. Er ligt een grote kans op het gebied van bewustwording. Respondenten noemen bewustwording van processen bij andere afdelingen vaak als voorwaarde om de ‘eilandjes’ cultuur tegen te gaan.

Meer integratie van uitvoering en regeling kan ook bijdragen aan integraal verantwoordelijkheidsbesef. Vooral in het primaire proces zijn uitvoering en regeling gesplitst van elkaar. Groepsleiders en pedagogisch medewerkers zijn vooral bezig met het draaien van de dag, zoals de respondenten dat noemen. Hierdoor komt het voor dat er groepsleiders zijn die de eigen afdeling niet af komen en zich slechts bezig houden met het insluiten van jongeren, het begeleiden van de jongeren naar onderwijs en activiteiten, enzovoorts. In principe wordt in hun functieomschrijving en taken-bevoegdheden-verantwoordelijkheden (TVB's) ook niet meer dan dat gevraagd. In hoeverre de groepsleider wel contact zoekt met collega's van andere afdelingen, zoals met de ITB-er, de gedragsdeskundige of de medewerker Vrije Tijd en Vorming (VTV), hangt af van de professionele houding van de individu. En door de huidige (nieuwe) functie-indeling, waarin veel groepsleiders niet meer ‘hoeven’ doen wat ze wel gewend waren om te doen, zijn er steeds meer individuen die ‘slechts’ doen wat op papier van hen verlangd wordt. Zo komt het bijvoorbeeld voor dat groepsleiders die voorheen een mentoraat hadden bij jongeren, dit in de huidige functiedifferentiatie niet meer terug zien komen. Pedagogisch medewerkers en senior pedagogisch medewerkers worden in hun functieomschrijving wel verantwoordelijk voor mentoraten. Dit zijn echter niet genoeg professionals om alle jongeren van een mentoraat te voorzien. Hierdoor is de situatie ontstaan waarin (senior) pedagogisch medewerkers een beroep doen op groepsleiders om te ondersteunen bij mentoraten, terwijl de groepsleiders met recht kunnen zeggen dat dat hun taak niet is.

Respondenten uit het primaire proces geven aan dat deze houding (‘het is mijn taak niet’) ook te maken heeft met incidenten waarin medewerkers teruggefloten zijn, zoals respondenten dit noemen. Sommige medewerkers voelen zich hierdoor niet bevoegd zelf zaken te regelen en raken gedemotiveerd nog verdere initiatieven te nemen. Overigens zijn de meningen over

meer regelvermogen bij het primaire proces verdeeld onder de respondenten. Een minderheid van de respondenten geeft aan dat meer zelfsturende teams niet wenselijk zijn.

“De handen aan het bed zijn hard nodig en daar moet een dikke streep onder staan. Dat is de primaire taakstelling waar veel uren voor nodig zijn. Alles wat daarbij komt werkt voor mij negatief. [...] Je moet het wel willen [meer regelvermogen], maar dan moet je er ook de randvoorwaarden voor stellen. Zodra je die niet kunt realiseren, en dat gaat hier niet gebeuren, moet je het niet willen.”
(R12)

Meer over integratie van uitvoering en regeling komt aan de orde in de volgende paragraaf.

Medewerkers in het primaire proces zijn verantwoordelijk voor een deelaspect van het totale proces rond de jongeren. Een medewerker VTV is bijvoorbeeld verantwoordelijk voor het organiseren van activiteiten(programma's), een pedagogisch medewerker voor het leefklimaat op de groep en begeleiding van de jongeren, enzovoorts. Uit de interviews blijkt dat medewerkers zich daarnaast over het algemeen ook sterk verantwoordelijk voelen voor het welzijn van de jongeren in de inrichting. Ze delen een soort passie voor het verbeteren van de situatie voor de jongeren. Het beter betrekken van de medewerkers bij het totaalproces rond de jongeren kan leiden tot een meer integraal verantwoordelijkheidsgevoel.

Eerder bleek al dat medewerkers ervaren dat er sprake is van wat zij verschillende eilandjes noemen. In de interviews is ook gevraagd naar de mate waarin medewerkers en leidinggevendenden het belang van de eigen afdeling voorop stellen. Resultaten daarvan zijn zeer verschillend. Leidinggevendenden schetsen daarvan ook een uiteenlopend beeld. Zo is de teamleider AID sterk voorstander van het inzetten van AID-medewerkers op de groep wanneer daar een tekort is, en andersom. Wel onder de voorwaarde dat beide afdeling voldoende personele inzet behouden. Hij ziet hierin zelfs een grote kans om meer betrokkenheid en bewustwording van andere processen te realiseren. Echter een afdelingshoofd benadrukt dat deze veel moeite heeft om de eigen afdeling draaiende te houden, betreft personele inzet, en dat andere afdelingen hun eigen problemen maar op moeten lossen, zonder andere afdelingen te duperen. Weer een andere leidinggevende vindt het geen gewenste situatie dat personeel 'uitgeruild' wordt, omdat iedere functie om opgeleide professionals vraagt en niet zomaar opgevuld kan worden met medewerkers die daarvoor niet opgeleid zijn.

Een gemeenschappelijk beeld is wel dat het meelopen en/of –kijken bij andere afdelingen (en dat hoeft niet het structureel uitruilen van personeel te zijn) meer moet gebeuren. Volgens

respondenten is dit ook op papier vastgelegd beleid van JJI De Hunnerberg, maar gebeurt dat te weinig in de praktijk.

In de interviews is ook gevraagd naar verantwoordelijkheden die vastgelegd zijn op papier en hoe deze in de praktijk hun werking vinden. Gemeenschappelijk in de antwoorden is dat verantwoordelijkheden zeer duidelijk vastgelegd zijn op papier. Functieomschrijvingen, taken-bevoegdheden-verantwoordelijkheden (TVB's), procedures en processen zijn nauwkeurig en duidelijk vastgelegd. Dit leidt echter niet tot gewenste resultaten in de praktijk. Het heeft tot gevolg dat het juist onduidelijk wordt voor veel medewerkers. De individuele medewerker weet in de praktijk niet precies waar verantwoordelijkheden liggen, wie proceseigenaar is, enzovoorts. Hierdoor ervaren de respondenten dat langs elkaar heen gewerkt wordt. Tevens is door de nauwkeurige vastlegging op papier de regelruimte voor professionals klein.

“Ik denk dat er zoveel vastgelegd is op papier dat het niet meer duidelijk is. [...] De regelruimte is daardoor heel klein en ik denk dat mensen ook bang zijn om die ruimte te nemen.”
(R05)

“Wat ik ook wel nadelig vind is dat er zó veel omschreven is, dat je soms door de bomen het bos niet meer ziet [...] en soms ook langs elkaar heen werkt daardoor.” (R14)

Voorgaande alinea's bevatten indicatoren van 'integrale onverantwoordelijkheid' die bij JJI De Hunnerberg in verband lijken te staan met elkaar. De specifieke vastlegging op papier, de relatief gebrekkige aansluiting daarvan in de praktijk, de scheiding van uitvoering en regeling in het primair proces, de verantwoordelijkheid voor een deelaspect, het beperkte zicht op het totaalproces, het voorop stellen van het belang van de eigen afdeling; deze indicatoren zijn hierboven toegelicht en zijn opgesomd in (de eerste helft van) tabel 7. In de volgende alinea's zijn indicatoren uit de tweede helft van tabel 7 toegelicht. Ook deze indicatoren lijken we moeilijk los van elkaar te kunnen zien.

Respondenten uit het primaire proces merken dat er sprake is van verkapte betrokkenheid bij veranderingen. Het gevoel heerst dat beslissingen boven in de hiërarchie genomen worden en dat de medewerkers deze moeten uitvoeren. De respondenten uit het primaire proces begrijpen dat de hiërarchie nodig is om de organisatie te kunnen sturen, maar missen het gevoel betrokken te worden bij beslissingen die hen direct aangaan, maar ook bij beslissingen die de organisatie als geheel aangaan. Integrale verantwoordelijkheid lijkt op deze manier centraal geconcentreerd te zijn. In ieder geval wordt integrale betrokkenheid weinig ervaren

op operationeel niveau en we zagen in de literatuurstudie dat dit belangrijk is bij het realiseren van integrale verantwoordelijkheid.

Goedkeuring van superieuren stuurt gedrag, dat is een volgende indicator voor ‘integrale onverantwoordelijkheid’. Bij JJI De Hunnerberg is hiervan sprake, maar dat dient genuanceerd te worden. Enerzijds is JJI De Hunnerberg een organisatie die het gewend is dat medewerkers het gedrag vertonen dat hun leidinggevende verlangt. De afgelopen jaren heeft de organisatie echter beleid gevoerd op het zoveel mogelijk opleiden van personeel tot HBO-niveau. Daarin is de organisatie volgens de respondenten vrij succesvol geweest. Daarbij komt kijken dat meer medewerkers op operationeel niveau kritischer leren denken en meer verantwoordelijkheden aan kunnen dan de organisatie voorheen gewend was. Anderzijds is de organisatie dus steeds rijker aan HBO-opgeleid personeel, dat meer verantwoordelijkheden aan kan en wil dan in de huidige structuur (centrale concentratie van verantwoordelijkheden) mogelijk is.

“Ik denk dat de organisatie wel moet wennen aan wat voor mensen ze in huis hebben. Dat zijn mensen die gestudeerd hebben. Dat zijn geen mensen die je gewoon klakkeloos dingen kunt opdragen, die mensen hebben een mening. Die hebben gestudeerd, die wil je in huis, en op het moment dat ze een mening hebben dan ga je weer op de hiërarchie zitten. Dat gaat nooit werken.” (R03)

Uit de interviews blijkt niet dat er sprake is van een afrekencultuur. Echter blijkt wel dat vooral op operationeel niveau bij de groepsleiding gevallen voorkomen waarbij daar wel sprake van is. Groepsleiders hebben in hun nieuwe functiedifferentiatie bepaalde taken niet, die ze voorheen wel hadden. Een respondent beschrijft dat er groepsleiders zijn die in functioneringsgesprekken er toch op afgerekend worden wanneer ze aan bepaalde zaken niet voldoen, terwijl die zaken niet in de nieuwe functieomschrijving voorkomen. Dit heeft als reactie dat deze groepsleiders deze taken vervolgens helemaal niet meer gaan uitvoeren, terwijl dat voor het geheel wel wenselijk is.

“Iedereen gaat nu zeggen: ‘ik ga alleen mijn eigen ding doen, daar wil ik verantwoordelijk voor zijn. En jij bent verantwoordelijk voor dat stukje, dus hou dat dan ook bij jou.’ Dat is eigenlijk ook een stukje van niet goed samenwerken. Soms kan het wel goed zijn, maar hier ervaar ik het niet als positief.” (R02)

Afgezien van bovenstaande geeft de rest van de respondenten aan dat er geen afrekencultuur heerst. De organisatie werkt zeer oplossingsgericht bij problemen. De schuldvraag wordt niet eerst gesteld. Kanttekening daarbij is dat volgens meerdere respondenten die oplossingen

vaak ad-hoc zijn. Deze manier van oplossen beschrijft één respondent ook als integrale onverantwoordelijkheid. De organisatie kan meer oorzaak gericht omgaan met problemen in plaats van ad hoc, gericht op directe gevolgen van een probleem. Hij noemt dit integrale onverantwoordelijkheid omdat bij problemen niemand (VTV, AID, groepsafdelingen, FaZa) eigenaarschap neemt. Afdelingen zitten elkaar aan te kijken bij de vraag wie de oorzaak van het probleem aan gaat pakken.

De laatste indicator van integrale onverantwoordelijkheid die in de interviews aan de orde is gekomen, is de mogelijkheid om werk uit te voeren ondanks spanningen en conflicten. De respondenten beschrijven een open werkklimaat. Eventuele spanningen worden over het algemeen bespreekbaar gemaakt. Er zijn geen respondenten die zeggen dat spanningen en conflicten op de achtergrond door blijven spelen terwijl het dagelijkse werk gewoon doorgaat. Afgezien van spanningen echter, blijkt wel dat afdelingen (VTV, groepsafdelingen, Faza, AID, Bestuursbureau) elkaar meer zouden moeten opzoeken. Dit kan vorm krijgen in bijvoorbeeld het naast elkaar leggen van jaarplannen, met elkaar uit te wisselen welke prioriteiten afdelingen hebben en wat daar voor nodig is van andere afdelingen. Dit zou leiden tot meer integratie tussen primair proces en ondersteunende diensten en meer begrip voor elkaars processen en werkzaamheden. Door elkaar (afdelingen onderling) meer op te zoeken, uit te leggen waar men mee bezig is en waarom, elkaar motiverend uit te nodigen mee te denken, kan JJI De Hunnerberg meer integrale betrokkenheid en daarmee verantwoordelijkheid realiseren.

Op deze manier kan volgens de respondenten de organisatie (het management) enerzijds professionals uitdagen integrale verantwoordelijkheid te nemen. Anderzijds kan ze meer draagvlak creëren voor beslissingen die hoger in de hiërarchie genomen worden.

In tabel 7 op de volgende pagina is de aanwezigheid van indicatoren voor ‘integrale onverantwoordelijkheid’ bij JJI De Hunnerberg weergegeven.

Tabel 7. Indicatoren 'integrale onverantwoordelijkheid' bij JJI De Hunnerberg

Indicatoren 'integrale onverantwoordelijkheid' JJI De Hunnerberg	
Verantwoordelijk voor specifieke taak	Ja
Niet verantwoordelijk voor totaal	Ja
Sterke scheiding uitvoering en regeling	Ja
Uitvoerenden voelen zich niet bevoegd	Ja
Leidinggevende verantwoordelijk voor deelaspect i.p.v. proces	Ja
Belang eigen afdeling voorop stellen	Deels
Op papier duidelijke verantwoordelijkheid, in praktijk recht van de sterkste en van het netwerk	Deels
Veel roulatie van leidinggevenden	-
Verkapte betrokkenheid bij verandering	Ja
Centrale concentratie van verantwoordelijkheid	Ja
Goedkeuring superieuren stuurt gedrag	Deels
Eerst schuldvraag, daarna oplossen	Nee
Innerlijk ontslag (door vervreemding)	-
Uitvoering werk ondanks conflicten en spanningen	Nee

4.2.2 Aspecten van het flexibel regime in JJI De Hunnerberg

4.2.2.1 Algemene aspecten van het flexibel regime in JJI De Hunnerberg

Over het eerste aspect van een flexibel regime, een open systeem dat actief aansluit aan eisen van de omgeving, zijn in de vorige paragraaf de resultaten beschreven. We concludeerden daar dat JJI De Hunnerberg een gesloten systeem is, ondanks de aandacht voor de omgeving.

Het volgende aspect van een flexibel regime is een stroomsgewijze productiestructuur. Ondanks dat men in deze organisatie niet spreekt van productie, maar van behandeling, vindt deze wel stroomsgewijs plaats. De totale stroom van jongeren die de organisatie binnen komen, worden verdeeld in parallelle eenheden. Dit zijn de korttraject groepen ofwel de langtraject groepen jongeren. Vanuit een korttraject groep kan een jongere overgezet worden naar een langtraject groep. De totale variatie aan diensten (lees: behandelingen) wordt dus verdeeld op basis van soorten jongeren. Zo is er in plaats van een functionele structuur sprake van een 'product'-gerichte structuur.

In een flexibel regime werken binnen de parallelle eenheden teams van gemixte samenstelling, met alle vaardigheden die nodig zijn om het complete proces vorm te geven. Bij JJI De Hunnerberg is dit deels het geval. De groepsafdelingen, waar de jongeren hun kamer hebben en hun leefruimte delen met groepsgenoten, kennen een personele bezetting van groepsleiders, pedagogisch medewerkers en senior pedagogisch medewerkers. Boven twee van zulke teams staat één afdelingshoofd. In deze teams is dus geen individueel trajectbegeleider geïntegreerd, geen gedragsdeskundige, geen medewerker vrije tijd en vorming, enzovoorts. Doordat deze eenheden niet geïntegreerd zijn, maar aparte teams zijn, is de kans op opstoppingen tussen achtereenvolgende behandelacties groter. De ‘doorlooptijd’ kan dus waarschijnlijk korter en de teams zouden zich meer integraal kunnen richten op hun specifieke jongeren, wanneer het team meer integratie van andere functies kent. Daardoor wordt de regelcapaciteit in de teams groter. JJI De Hunnerberg heeft wel triades samengesteld, waardoor toch integratie van bepaalde activiteiten plaatsvindt. Dit is beschreven in de volgende paragraaf.

Stafafdelingen zijn in een flexibel regime decentraal geplaatst binnen de parallelle stromen en stafactiviteiten worden zoveel mogelijk geïntegreerd in de teams. Hiervan is bij JJI De Hunnerberg geen sprake.

“Door een duidelijke scheiding tussen het primaire proces en de ondersteunende processen en diensten en taken wordt ook de bedrijfsvoering versterkt.” (JJI De Hunnerberg, 2011)

De communicatielijnen zijn hierdoor langer dan dat bij integratie van staf in de teams zou zijn. De centrale staf is bij JJI De Hunnerberg echter wel vrij klein. Dit komt ten gunste van flexibiliteit, maar maakt het ook niet wenselijk deze te integreren in de acht teams (groepsafdelingen).

In een flexibel regime zijn de eenheden zelfstandig resultaatverantwoordelijk. In principe is dit bij JJI De Hunnerberg het geval. Echter is het lastig resultaten voor groepsafdelingen te meten en analyseren. Het onderzoeken van het leefklimaat op de groep is een voorbeeld van hoe JJI De Hunnerberg daaraan toch een invulling geeft. In de praktijk geven de respondenten aan dat de groepsafdelingen vooral verantwoordelijk zijn voor het ‘draaiend houden van het programma’ en voor goede begeleiding van de jongeren. Afdeling VTV is in de praktijk verantwoordelijk voor het aanbieden van een geschikt activiteitenprogramma, de AID voor de algemene veiligheid in de inrichting, enzovoorts. Zelfstandige resultaatverantwoordelijkheid vraagt echter ook om technische systemen die de lokale autonomie versterken en ondersteunen. Denk daarbij bijvoorbeeld aan het vervangen van budgetsystemen door

prestatiegerichte systemen die uitgaan van kosten en baten op lokaal niveau. Hiervan is bij JJI De Hunnerberg geen sprake. Respondenten geven aan dat afdelingen voorheen wel over een budget beschikte, maar dat geen gewenste resultaten gaf. Hierdoor zijn ook enkele respondenten tegen meer autonomie in de teams op dit gebied, terwijl andere respondenten juist pleiten voor meer autonomie.

De ondernemingsraad is in een flexibel regime een volwaardig partner van de directie. Twee van de respondenten zitten in de ondernemingsraad van JJI De Hunnerberg en benoemen beide dat de samenwerking tussen OR en directie goed loopt.

“Ik vind de OR hier heel goed samenwerken met de bestuurders en ook met de achterban. We [OR] zijn een partner van beide. Zaken die binnenkomen bij de OR worden bekeken van: is het iets individueels of is het inrichting breed en wat kunnen we er mee? We gaan dan samen kijken hoe we het voor de inrichting als geheel beter kunnen maken.” (R02)

In een flexibel regime is in de zelfsturende teams directe medezeggenschap geïntegreerd in het werk. Zelfsturing staat centraal. Deze indicator is bij JJI De Hunnerberg gedeeltelijk aanwezig. In het team bestuursbureau geven respondenten aan zelfsturend te zijn en medezeggenschap te hebben binnen het team zelf. Ook voor het team Facilitaire Zaken (FaZa) geldt dit. Respondenten uit dit team benadrukken de openheid in het team en hebben medezeggenschap geïntegreerd in het team. Dit heeft volgens respondenten veel te maken met leiderschap. Respondenten uit het team FaZa beschrijven hun teamleider als iemand die participatief leiderschap toepast. Vanuit HRM betekent dit dat er veel mogelijkheden ontstaan om betrokkenheid en verantwoordelijkheid te ontwikkelen en onderhouden. Het team AID heeft sinds kort een nieuwe leidinggevende, die meer participatief leiderschap toont dan de vorige leidinggevende. Respondenten uit dit team merken dat veel medewerkers eraan moeten wennen dat zij betrokken worden bij keuzes waar ze naar hun idee voorheen geen medezeggenschap in hadden. In team VTV probeert de teamleider dit ook te hanteren en hij merkt dat de medewerkers steeds meer medezeggenschap voelen en uiten, ondanks dat ze dat volgens hem voorheen niet gewend waren. Ook de respondenten uit de unit opvoeding en behandeling (hieruit zijn de unitmanager en een ITB-er geïnterviewd) beschrijven de aanwezigheid van directe medezeggenschap in hun unit. De unitmanager benadrukt dat hij verlangt van medewerkers dat zij zich laten betrekken bij het maken van keuzes. Niet alleen moeten zij door open communicatie uitgenodigd worden om mee te denken, door hun leidinggevende. Ook moeten zij een kritische houding tonen en van zich laten gelden wanneer zij niet betrokken worden.

Waar in bovenstaande teams medezeggenschap direct geïntegreerd is in het team, naast de mogelijkheid om de OR te benaderen, is dat minder het geval bij de groepsafdelingen. En dat is toch de grootste groep medewerkers die JJI De Hunnerberg heeft. Respondenten uit deze groep geven aan wel wat te mogen zeggen, maar beschrijven dat daar vervolgens weinig mee wordt gedaan. Het gevoel bij respondenten uit deze groep is dat dingen vooral van boven opgelegd worden en dat zij dit maar uit dienen te voeren. Voor de organisatie ligt hier een kans, om meer draagvlak te creëren voor strategische keuzes en meer betrokkenheid te organiseren. Zo ontstaat twee-richtings-verkeer in de organisatie. Enerzijds worden medewerkers actief betrokken bij strategische keuzes, wat bevorderlijk zal zijn voor het realiseren van integrale verantwoordelijkheid. Anderzijds kan het management meer draagvlak creëren voor strategische keuzes, door vervolgens open en duidelijk te communiceren naar leidinggevenden en medewerkers waarom bepaalde keuzes gemaakt zijn. De organisatie zou zo beter invulling kunnen geven aan haar visie op medezeggenschap:

“Binnen JJI De Hunnerberg zijn medewerkers serieuze gesprekspartners aan wie invloed wordt toegekend binnen de besluitvorming. Er wordt respectvol gecommuniceerd door verschillende overlegstructuren en er is een goed georganiseerde, constructieve ondernemingsraad.” (JJI De Hunnerberg, 2011, p. 9)

Tabel 8. Indicatoren van een flexibel regime bij JJI De Hunnerberg

Indicatoren flexibel regime	JJI De Hunnerberg
Actieve aansluiting bij eisen omgeving	Nee
Parallele productie eenheden	Deels
Productgerichte structuur	Ja
Teams van gemixte samenstelling	Deels
Staf binnen parallelle stromen	Nee
Centrale staf klein	Ja
Eenheden zelf resultaatverantwoordelijk	Deels
OR als managementpartner	Ja
Medezeggenschap geïntegreerd in team	Deels

4.2.2.2 Integrale verantwoordelijkheid in JJI De Hunnerberg

In de literatuurstudie zijn vier aspecten geformuleerd die nodig zijn voor het realiseren van integrale verantwoordelijkheid. Ten eerste kan men de structuur vereenvoudigen door

gevarieerde orderstromen te parallelliseren in meer homogene substromen (zie figuur 2). In de vorige paragraaf is beschreven op welke manier JJI De Hunnerberg de instroom van jongeren geparallelliseerd heeft. We concludeerden daar dat er twee stromen zijn: korttraject en langtraject. In iedere homogene substroom vinden alle activiteiten plaats (uitvoerend, voorbereidend en ondersteunend) die nodig zijn voor het primaire proces. Zo bestaan er in de organisatie, per substroom van jongeren, zelfstandige operationele eenheden. De regel noodzaak wordt zo minder omdat de eenheden los kunnen opereren van de andere parallelle eenheden. Bij functionele eenheden was men juist veel verweven met andere eenheden, waardoor de coördinatielast hoog was. Dat is bij JJI De Hunnerberg dus niet het geval, waar het gaat om de coördinatielast tussen groepsafdelingen. Tussen groepsafdelingen en andere afdelingen (zoals VTV, AID, FaZa) blijft wel enige vorm van coördinatielast aanwezig.

Ten tweede kan men de procescomplexiteit vereenvoudigen door te segmenteren in groepstaken. Grotere regelcapaciteit kan het best gerealiseerd worden door groepen te vormen die belast zijn met werkprocessen bestaande uit sterk samenhangende activiteiten. Binnen een team kan dan directe afstemming plaatsvinden op basis van haar interne regelcapaciteit. In JJI De Hunnerberg is dit vormgegeven in de triades die kort in de vorige paragraaf benoemd zijn. Met die triades is directe afstemming georganiseerd. Ter verduidelijking:

“Aan iedere afdeling is een GZ-psycholoog en een individueel trajectbegeleider gekoppeld. Samen met het afdelingshoofd vormen zij de triade. De triade is verantwoordelijk voor een veilig en pedagogisch leefmilieu, waarbinnen op doelbewuste en planmatige wijze gebruik wordt gemaakt om groei en verandering van de jongeren te bewerkstelligen. De pedagogisch medewerkers die binnen het leefmilieu werken krijgen dagelijks te maken met individuele problematiek. De GZ-psycholoog zal met name de individuele problematiek van de jongere aandacht geven in relatie tot het pedagogisch leefmilieu en adviseren over hoe dit pedagogisch leefmilieu eventueel specifiek ingevuld moet worden. De individueel trajectbegeleider richt zich met name op het individuele traject en draagt zorg voor afstemming tussen het individuele traject en het leefmilieu van de jongere.” JJI De Hunnerberg, 2011, p.14)

Ondanks dat de ITB-er en GZ-psycholoog dus niet fysiek geïntegreerd zijn in de groepsafdeling, vindt toch complexiteitsreductie plaats. JJI De Hunnerberg verlaagt met de triades namelijk de parameters van De Sitter (tabel 4) die betrekking hebben op de productiestructuur (lees: behandelstructuur): functionele deconcentratie vindt plaats (want

verschillende activiteiten worden gegroepeerd rond complete producten). Respondenten uit het primair proces bevestigen tevens dat de voorbereidende, uitvoerende en ondersteunende activiteiten geïntegreerd zijn in de betreffende teams. Bovendien vindt integratie plaats van de kortcyclische deeltaken: groepsleiders, pedagogisch medewerkers en senior pedagogisch medewerkers verzorgen iedere dag de deeltaken rondom de programma's van de jongeren.

Ten derde zagen we in de literatuurstudie dat de organisatie de lokale regelcapaciteit kan vergroten door bevoegdheden in de hiërarchische lijn te decentraliseren. Bij JJI De Hunnerberg is dit vooral vormgegeven in een uitgebreide mandaatregeling en in het beschrijven van proceseigenaren. In de praktijk wordt echter door respondenten ervaren dat afdelingshoofden vooral bezig zijn met het uitvoeren van wat het management van hen verlangt. Een afdelingshoofd merkt bijvoorbeeld op dat deze verantwoordelijk is voor het samenstellen van het rooster in haar team, maar niet de bevoegdheid heeft om daar daadwerkelijk zelf beslissingen over te nemen. Respondenten schetsen het beeld van afdelingshoofden met te veel verantwoordelijkheden, maar daarentegen te weinig bevoegdheden.

Dit leidt tot een gemeenschappelijk beeld bij respondenten dat medewerkers op operationeel niveau en leidinggevend in het middenkader wel gevraagd worden voor veel taken verantwoordelijkheid te nemen, terwijl ze de echte verantwoordelijkheid uiteindelijk niet krijgen. Het management verwacht dat afdelingshoofden veel regelen, maar geven dezelfde afdelingshoofden niet de daarbij passende regelruimte. Dat geeft een tegenstrijdigheid aan.

“De afdelingshoofden hebben hier een huishouden zonder een portemonnee. Ze weten niet wat daar in zit, ze weten ook niet wat daar uit gaat. Ook het hoofd primair proces [unitmanager zorg en opvoeding] heeft daar onvoldoende zicht op. [...] Als we dat wat transparanter zouden maken voelt dat afdelingshoofd zich daar volgens mij op een gegeven moment ook veel meer verantwoordelijk voor. [...] We mogen die verantwoordelijkheden [budget] lager leggen vind ik. Dan krijg je ook dat afdelingshoofden taakvolwassener worden om zelf beslissingen te kunnen en durven nemen.” (R06)

De lokale regelcapaciteit kan JJI De Hunnerberg vergroten door meer integratie van uitvoerende en regelende activiteiten. Uit de literatuurstudie bleek dat verantwoordelijkheden over het algemeen verdeeld kunnen worden over drie niveaus. Ieder niveau kan op het gebied van planning bijvoorbeeld zijn eigen regelverantwoordelijkheden hebben. Zo kan men op teamniveau verantwoordelijk zijn voor de kwartaalplanning, op unitniveau voor de jaarplanning en op organisatieniveau voor de vijfjarenplanning. Op die manier kunnen alle

verantwoordelijkheidsgebieden verdeeld worden, waardoor op alle organisatieniveaus bestuurd kan worden. Met het niveau neemt dan wel het besturingsbereik toe, in tijd of in omvang (van bijvoorbeeld budget).

De vierde voorwaarde voor minder organisatiecomplexiteit en meer integrale verantwoordelijkheid, die geformuleerd is in de literatuurstudie, is minimale kritieke specificatie. Bij het beschrijven van de aspecten van het bureaucratisch regime in JJI De Hunnerberg kwam dit al aan de orde. We concludeerden daar dat JJI De Hunnerberg zich kenmerkt door maximale specificatie. Dit leidt tot onduidelijkheid, terwijl juist het tegenovergestelde gewenst is. Het is echter moeilijk om de bureaucratische regelgeving te gaan minimaliseren, omdat de organisatie een uitvoerend orgaan is voor het ministerie van veiligheid en justitie. Op het merendeel van de bureaucratische regelgeving heeft JJI De Hunnerberg geen invloed. Dit is het dilemma van de bureaucratie versus integrale verantwoordelijkheid, dat ook één respondent treffend verwoord:

“Dat is een tegenovergestelde wereld. Dat is heel erg ingewikkeld, dat kennelijk de rijksoverheid, die zijn mond vol heeft van procesmanagement, tegelijkertijd in feite de voorwaarden die je daarvoor nodig hebt, blokkeert. Door een vaststaande regelgeving waarin zij altijd zegt: ‘en je zult het binnen deze kaders moeten doen’. Dat is een dilemma, dat wordt centralistisch al opgelegd. En dat is de opgave, want ik zeg niet ‘het ligt aan hen’, maar dat is de opgave van het management hier, om te zeggen van: ‘hoe kan ik nou toch nog uitnodigend zijn zonder af te wijken van de regelgeving?’” (R10)

Veel regelgeving kan de inrichting simpelweg niet zelf minimaliseren, omdat deze bepaald is door het kabinet. Waar de inrichting wel zelf invloed op heeft, is hoe zij de gegeven kaders invult. Zo is het bijvoorbeeld goed mogelijk om De Compositie, het kwaliteitshandboek waarin alle mogelijke processen en proceseigenaren beschreven staan, te reduceren. JJI De Hunnerberg kan sommige processen minder vast omlijnen en kritisch De Compositie reduceren. De organisatie hanteert dan het principe ‘minimale kritieke specificatie, waar mogelijk’. Hierdoor krijgt het eigen oordeelsvermogen van de professional meer ruimte.

Tabel 9. Indicatoren voor integrale verantwoordelijkheid bij JJI De Hunnerberg

Indicatoren integrale verantwoordelijkheid	JJI De Hunnerberg
Zelfstandig operationele eenheden	Ja
Daarbinnen voorbereiden, uitvoeren en ondersteunen	Ja
Segmenteren in groepstaken	Ja

Lage functionele concentratie	Deels
Directe afstemming binnen team	Deels
Geen kortcyclische deeltaken in serie	Ja
Bevoegdheden gedecentraliseerd	Nee
Integratie uitvoering en regeling in teams	Deels
Regels minimaal gespecificeerd	Nee

4.3 Verwachtingen

Tijdens het onderzoeksproces is een definitief contourenplan verschenen, waarin aangekondigd wordt op welke wijze de samenvoeging van drie rijksinrichtingen jeugd vorm moet gaan krijgen. Omdat deze samenvoeging grote gevolgen kan hebben voor het realiseren van integrale verantwoordelijkheid, is tijdens het uitvoeren van het onderzoek besloten dit niet ongenoemd te laten in dit onderzoeksrapport. Respondenten zijn daarom gevraagd naar hun verwachtingen over dit onderwerp, integrale verantwoordelijkheid, in het licht van de samenvoeging. De resultaten daarvan zijn beschreven in dit hoofdstuk. Eerst is in paragraaf 4.3.1 beknopt weergegeven wat de samenvoeging inhoudt.

4.3.1 Samenvoeging

Om een bezuiniging van 1.8 miljoen euro te realiseren, worden de drie rijksinrichtingen jeugd samengevoegd tot één organisatie met drie vestigingen. Op deze manier kunnen de werkprocessen van de drie inrichtingen geharmoniseerd worden (Sectordirectie JJI, 2014). Dit houdt in dat de vestigingen georganiseerd gaan worden onder één management en ondersteuning team. Voor JJI De Hunnerberg betekent dit dat de directie en bijhorende staf samengaat met Den Hey-Acker en De Hartelborgt en een nieuwe locatie krijgt. Zie bijlage 3 voor de nieuwe organisatiestructuur.

4.3.2 Verwachtingen respondenten

Alle respondenten maken zich grote zorgen. Waar ondersteuning nu decentraal geregeld is, wordt dit gecentraliseerd. Respondenten zien dat er een efficiëntie slag te halen is, maar kunnen zich niet inbeelden op welke wijze de grote gaten ingevuld worden die door de reorganisatie ontstaan. De noodzaak van de bezuiniging wordt erkend door de respondenten. Twee respondenten lichten toe dat de huidige situatie betreft kosten ook niet te verantwoorden is. Echter alle respondenten denken dat de integratie van primair proces en ondersteuning moeilijker wordt dan dat het al is. Respondenten verwachten door de afstand die ontstaat veel meer ‘wij-zij-gezeur’, zoals ze dat noemen. Een aantal respondenten noemt het zelfs een

onmogelijke opgave. Er wordt een grotere ‘gap’ verwacht dan die er momenteel al is. Toch zien sommige respondenten ook nieuwe mogelijkheden. Één respondent zegt treffend:

“Het zal heel erg afhangen van of we [medewerkers in de vestiging Nijmegen] vertrouwen krijgen. Als de toon is: ‘dit is onze uitdaging en wil je meedenken?’, dan denk ik dat we uit de schaduw komen en dat er mooie dingen kunnen ontstaan. Dus de toon van de vraag die gesteld gaat worden gaat bepalen hoe de uitkomst gaat worden.” (R13)

4.4 Conclusies

In voorgaande paragrafen is beschreven in hoeverre de aspecten van een bureaucratisch regime en van een flexibel regime aanwezig zijn bij JIJ De Hunnerberg. In deze paragraaf is concluderend antwoord gegeven op de laatste deelvragen van dit onderzoek.

Welke voorwaarden voor het toepassen van elementen van integraal management en integrale verantwoordelijkheid zijn aanwezig bij JIJ De Hunnerberg?

Ten eerste zagen we in dit hoofdstuk dat JIJ De Hunnerberg inderdaad veel aspecten van een bureaucratisch regime kent. De organisatie is een gesloten systeem, dat wel aandacht heeft voor de veranderende omgeving. De organisatie heeft moeite om veranderingen naar wens gerealiseerd te krijgen. Enerzijds worden beslissingen van ‘bovenaf’ vaak ad hoc ingevoerd, wat tot nodige weerstand en problemen leidt. Anderzijds komen nieuwe ideeën van ‘onderop’ traag op gang, als er al realisatie plaatsvindt.

De organisatie heeft een grote hoeveelheid aan procedures en protocollen en besluitvorming is daarin ook vastgelegd. Dat duidt op een risicomijdende cultuur. Medezeggenschap is centraal geregeld in de ondernemingsraad. En hoewel veel teams medezeggenschap geïntegreerd hebben in hun team, ervaart de grootste groep medewerkers (groepsafdelingen) dit niet zo. Zij hebben het gevoel dat er niet geluisterd wordt naar wat ze zeggen. De overlegstructuur wordt beschreven als inefficiënt. Veel overleggen duren lang maar leiden tot weinig.

Bovenstaande algemene aspecten van een bureaucratisch regime brengen bij JIJ De Hunnerberg ook een groot aantal aspecten mee die kunnen leiden tot ‘integraal onverantwoordelijk’ gedag.

Taken zijn specifiek omschreven en verantwoordelijkheden zijn nauwkeurig vastgelegd op papier. Er blijft toch een grijs gebied over waarin het ‘mijn naam is haas’ principe vaak gehoord wordt. Dit heeft ook te maken met de scheiding van uitvoering en regeling. Uitvoerenden voelen zich in de praktijk niet bevoegd om buiten hun boekje te treden en op

papier krijgen ze daar ook niet de verantwoordelijkheid voor. Medewerkers in het primair proces zijn verantwoordelijk voor een deelaspect en niet voor het totaalproces rondom de jongeren. Dit is op zich logisch, maar het leidt ertoe dat het overzicht op het totaalproces slechts bij enkelen (vooral ITB-ers) aanwezig is. Hoewel ieder individu als professional zelf initiatief kan nemen om wel betrokken te zijn bij het totaalproces, lijkt het te vaak voor te komen dat medewerkers zich beperken tot hun eigen afdeling. Uit de resultaten blijkt dat medewerkers van andere afdelingen elkaar meer op kunnen zoeken. Het is gewenst dat medewerkers gaan meelopen in andere geledingen van de organisatie, om het zicht op het totaalproces te verbeteren en meer betrokkenheid te realiseren. Dit kan er ook toe leiden dat het eigen belang van de afdeling niet zozeer voorop gesteld wordt, maar meer integrale verantwoordelijkheid gevoeld wordt.

Vooraf medewerkers in het primair proces missen het gevoel betrokken te worden bij strategische keuzes die hen aangaan. Ondanks het grote bewustzijn dat de hiërarchie aanwezig is en ook nodig is, zouden zij meer gehoord willen worden bij veranderingen. De organisatie lijkt het gewend te zijn dat de goedkeuring van superieuren sturend is voor gedrag van medewerkers. Echter heeft zij de afgelopen jaren succesvol beleid gevoerd op het hoger scholen van personeel, waardoor meer mensen een kritische houding aannemen en meer verantwoordelijkheden aankunnen en durven dan voorheen.

Er is geen sprake van een afrekencultuur, hoewel er wel individuele gevallen beschreven worden waarbij medewerkers zich teruggefloten voelen en vervolgens een passieve houding aannemen. Dit is meer uitzondering dan regel. Uit de resultaten blijkt dat het werkklimaat in JJI De Hunnerberg open is. Collega's durven gesprek aan te gaan met elkaar bij spanningen.

Bovenstaande resultaten tonen aan dat JJI De Hunnerberg een sterk bureaucratisch regime kent. Dit terwijl voor het realiseren van integrale verantwoordelijkheid een meer flexibel regime gewenst is. Uit de resultaten is echter ook gebleken dat JJI De Hunnerberg veel elementen van een flexibel regime kent. In de onderstaande alinea's concluderen we welke aspecten voor een flexibel regime en integrale verantwoordelijkheid al aanwezig zijn bij JJI De Hunnerberg en welke aspecten nog niet aanwezig zijn.

JJI De Hunnerberg heeft de jongeren verdeeld over parallelle stromen, de korttraject-jongeren en de langtraject-jongeren. Er is sprake van een stroomsgewijze 'product'-gerichte structuur, waarin de behandeling van jongeren in fases plaatsvindt. De teams bestaan niet uit gemixte

samenstelling, maar er zijn wel constructies aanwezig waarmee toch integratie van sterk samenhangende activiteiten plaatsvindt. De triades zijn hiervan een mooi voorbeeld.

De staf van de organisatie is niet geïntegreerd in de operationele teams. Dit is gezien de grootte van de staf (klein) logisch. De verschillende eenheden in JJI De Hunnerberg zijn grotendeels wel zelf resultaatverantwoordelijk, maar in geen zin zelfsturend. Een minderheid van de respondenten vindt zelfsturende teams ook niet gewenst.

De ondernemingsraad wordt beschouwd als managementpartner en de samenwerking ervan met zowel management als achterban wordt als positief ervaren. In veel teams is medezeggenschap geïntegreerd in de teams, maar in de grootste groep medewerkers (groepsafdelingen) wordt dat minder ervaren.

Bovenstaande toont aan dat JJI De Hunnerberg al veel elementen van een flexibel regime kent. Daarbij komt kijken dat er ook veel voorwaarden voor integrale verantwoordelijkheid al aanwezig zijn in de organisatie. Uit onderstaande resultaten blijkt in hoeverre dat het geval is.

Eenheden binnen JJI De Hunnerberg zijn zelfstandig operationeel. Het voorbereiden, uitvoeren en ondersteunen bij werk is geïntegreerd in de teams. Taken zijn gesegmenteerd in sterk samenhangende groepstaken. Dit zorgt voor lage functionele concentratie, hoewel functies als dag begeleiding, vrije tijdsbesteding, individuele trajectbegeleiding (begrijpelijk) nog wel steeds functioneel geconcentreerd zijn.

Bevoegdheden zijn niet gedecentraliseerd en eerder bleek ook dat uitvoerende medewerkers zich niet bevoegd voelen bepaalde zaken te regelen. Afdelingshoofden worden juist gevraagd veel te regelen, terwijl ze uiteindelijk niet de bevoegdheid hebben. Op deze manier zijn ‘slechts’ aan het uitvoeren. De laatste voorwaarde voor integrale verantwoordelijkheid is dat regels minimaal gespecificeerd zijn. Regels zijn bij JJI De Hunnerberg echter maximaal gespecificeerd.

Welke verwachtingen over de sturingsprincipes bestaan onder de verschillende geledingen binnen JJI De Hunnerberg?

In de context van de komende samenvoeging van drie rijksinrichtingen jeugd, zijn de respondenten gevraagd naar verwachtingen over integrale verantwoordelijkheid. Uit de resultaten blijkt dat respondenten de noodzaak van de maatregel inzien, maar zich grote zorgen maken over de integratie tussen primair proces en ondersteuning. Het is vooral belangrijk dat de medewerkers die in de vestiging Nijmegen blijven werken, dit zijn de

medewerkers in het primair proces, vertrouwen gegeven wordt en gevraagd wordt mee te denken. Alleen dan blijft de kans om integrale verantwoordelijkheid te realiseren bestaan.

5. Conclusies en aanbevelingen

De doelstelling van dit onderzoek was inzicht te bieden in de toepasbaarheid van elementen van integraal management en integrale verantwoordelijkheid bij gesloten jeugdinstellingen, teneinde hierover aanbevelingen te bieden aan JJI De Hunnerberg. De centrale vraag van dit onderzoek luidde daarom ‘In hoeverre en op welke wijze zijn sturingsprincipes van integraal management en integrale verantwoordelijkheid toepasbaar bij JJI De Hunnerberg?’ Op de deelvragen die onderzocht zijn in het kader van deze centrale vraag, is antwoord gegeven in de conclusies van hoofdstuk 2 en hoofdstuk 4. In dit hoofdstuk zijn ten eerste kort de antwoorden op de deelvragen gegeven. In paragraaf 5.2 is vervolgens de centrale vraag beantwoord. Paragraaf 5.3 bevat de aanbevelingen, gebaseerd op de gevonden resultaten. In paragraaf 5.4 zijn de beperkingen van dit onderzoek beschreven. Tot slot zijn in paragraaf 5.5 suggesties gegeven voor vervolgonderzoek.

5.1 Antwoorden deelvragen

In de probleemstelling van dit onderzoek splitsten we de centrale vraag op in een vijftal deelvragen. De eerste vraag ‘Wat houdt integraal management in?’ is beantwoord middels literatuurstudie. We beschreven integraal management als een ontwerpbenadering voor organisaties, die ontstaan is vanuit de sociotechnische organisatiebenadering. In deze benadering wordt de organisatie vorm gegeven als een open systeem met een adaptieve infrastructuur. De organisatie kiest daarbij haar eigen inrichting van het systeem, er is niet één beste manier. Regelcapaciteit in het sociaal systeem is de voorwaarde voor beheersbaarheid van het technisch systeem. Regelcapaciteit is ook de voorwaarde voor het combineren van eisen voor kwaliteit van de organisatie, van arbeid en van arbeidsrelaties. Betrokkenheid wordt gezien als indicator voor kwaliteit van arbeid en ook daarvoor is regelcapaciteit de voorwaarde. Complexiteit moet gereduceerd worden. Integraal ontwerpen richt zich vaak op het ‘onstructureren’ van organisaties die vastzitten in hun eigen bureaucratie. Bij het herontwerpen moet een brede vertegenwoordiging van medewerkers betrokken worden om draagvlak te creëren. Bij het specificeren van integraal management voor publieke organisaties vonden we ten slotte dat motiverend participatief leiderschap een bepalende rol speelt.

Middels de literatuurstudie vonden we tevens antwoord op de tweede deelvraag ‘Hoe verhoudt integraal management zich tot integrale verantwoordelijkheid?’ We formuleerden integrale verantwoordelijkheid als een combinatie van ‘gemotiveerde verantwoordelijkheid’ - met als voorwaarden kiezen, willen en meedoen- en de regelcapaciteit die ervoor nodig is om

dit te realiseren. We zagen dat voor integrale verantwoordelijkheid medewerkers zicht moeten hebben op het totale proces en de ruimte en bevoegdheden moeten krijgen om zelf in te grijpen en mee te sturen bij problemen.

Met de beantwoording van de eerste twee deelvragen is deels ook antwoord gegeven op de derde deelvraag ‘Welke theoretische inzichten bestaan over de randvoorwaarden voor integraal management en integrale verantwoordelijkheid?’ Verder zagen we in de literatuurstudie dat een ontwikkeling van een sterk bureaucratisch regime naar een (zo) flexibel (mogelijk) regime de methode is om integrale verantwoordelijkheid te realiseren. We gebruikten hiervoor de ontwerpprincipes van De Sitter: inputvereenvoudiging, procesvereenvoudiging, vergroting lokale regelcapaciteit en minimale kritieke specificatie.

Dit leidde tot een operationalisatieboom met indicatoren voor een bureaucratisch regime en voor een flexibel regime, waarmee een invulling is gegeven aan het empirisch onderzoek. Dat bood antwoord op de vierde deelvraag ‘Welke voorwaarden voor het toepassen van elementen van integraal management en integrale verantwoordelijkheid zijn aanwezig bij JJI De Hunnerberg?’ We concludeerden dat JJI De Hunnerberg al aan veel voorwaarden voor een flexibel regime voldoet, ondanks dat ze een sterk bureaucratische organisatie is. Zo heeft ze haar productiestromen geparallelliseerd, kent ze een stroomsgewijze productgerichte structuur en zijn afdelingen zelfstandig operationeel. We zagen dat op sommige afdelingen motiverend participatief leiderschap toegepast wordt en daar de vruchten afwerpt. Bij andere afdelingen ligt daar nog een kans meer integrale verantwoordelijkheid te realiseren. Tevens vragen de voorwaarden minimale kritieke specificatie en betrokkenheid nog om extra aandacht van JJI De Hunnerberg. De organisatie hanteert maximale specificatie, wat de regelcapaciteit van haar medewerkers beperkt. Ook is het zicht op het totaalproces bij slechts een kleine groep medewerkers aanwezig, terwijl dit zo belangrijk is voor integrale verantwoordelijkheid. Verder zagen we dat een grote groep medewerkers zich niet voldoende betrokken voelt bij regelactiviteiten die hen aangaan. Dit staat meer integrale verantwoordelijkheid nog in de weg.

In het kader van de samenvoeging hebben we ook naar antwoord gezocht op de laatste deelvraag ‘Welke verwachtingen over deze sturingsprincipes bestaan onder de verschillende geledingen binnen JJI De Hunnerberg?’ We concludeerden dat de zorgen groot zijn en dat de meeste medewerkers nog niet zien hoe de ‘gap’ tussen primair proces en bedrijfsvoering opgevuld zal worden. De mate waarin medewerkers in de vestigingen vertrouwen wordt gegeven zal daarvoor belangrijk zijn.

5.2 Centrale vraag

De centrale vraag van dit onderzoek luidde ‘In hoeverre en op welke wijze zijn sturingsprincipes van integraal management en integrale verantwoordelijkheid toepasbaar bij JJI De Hunnerberg?’ Uit dit onderzoek is gebleken dat JJI De Hunnerberg al aan meerdere voorwaarden voldoet, die nodig zijn bij het toepassen van integraal management. Sturingsprincipes om integrale verantwoordelijkheid te realiseren zijn daarmee grotendeels al aanwezig. We hebben gezien dat een aantal algemene aspecten van een flexibel regime bij JJI De Hunnerberg te herkennen zijn. Ook aspecten van integrale verantwoordelijkheid vinden we deels al bij de organisatie. Men kan dus wel stellen dat sturingsprincipes van integraal management en integrale verantwoordelijkheid toepasbaar zijn bij JJI De Hunnerberg.

Zoals verwacht kenmerkt de organisatie zich echter door een groot aantal belemmeringen die typerend zijn voor een bureaucratisch regime. Ondanks de passie waarmee de medewerkers over het algemeen voor ‘hun’ jongeren werken, bieden elementen in de organisatiestructuur de mogelijkheid om in situaties achterover te hangen met de armen over elkaar en te zeggen ‘dat is mijn taak niet’. In dit onderzoek is gekozen om het vraagstuk van integratie tussen primair proces en ondersteuning te benaderen vanuit het perspectief van de integrale ontwerpbenadering.

Het heeft geleid tot het inzicht dat het mogelijk is om in een zeer bureaucratische omgeving evenwel een flexibele structuur toe te passen. We zagen dat JJI De Hunnerberg veel te maken heeft met beslissingen die hoger in de hiërarchie opgelegd worden. Ook zagen we dat de organisatie vaak binnen die kaders de mogelijkheid heeft zelf de invulling te kiezen. Uit de antwoorden op de deelvragen en de centrale vraag volgen een aantal aanbevelingen. Hiermee kan JJI De Hunnerberg binnen haar bureaucratische kaders trachten meer integrale verantwoordelijkheid te realiseren. Ze zijn opgenomen in de volgende paragraaf.

5.3 Aanbevelingen

JJI De Hunnerberg kan een aantal acties ondernemen om meer voorwaarden te scheppen voor integrale verantwoordelijkheid. Ten eerste kan ze invulling geven aan het principe van minimale kritieke specificatie. Een voorbeeld hiervan is het reduceren van het aantal complexe processen dat ze op haar Compositie heeft staan. Uit het onderzoek bleek dat veel processen en procedures vastgelegd zijn in het kader van certificeringen. Het ligt voor de hand dat deze vastleggingen moeten blijven bestaan. Uit het onderzoek bleek echter ook dat De Compositie inhoud bevat die niet meer relevant is en ten minste niet cruciaal. Het vereenvoudigen van De Compositie kan leiden tot meer ruimte voor de professionals.

Motiverend participatief leiderschap, dat al op sommige leidinggevende functies toegepast wordt, verdient nog meer aandacht bij andere afdelingen. Bij bijvoorbeeld afdeling Facilitaire Zaken lijkt deze manier van leiderschap goed te werken en tot grotere betrokkenheid van medewerkers te leiden. Ook bij andere afdelingen hebben leidinggevendenden goede ideeën om meer betrokkenheid te realiseren. Het uitwisselen tussen leidinggevendenden van elkaars ervaringen en ideeën over deze manier van leiderschap kan helpen bij een betere invulling ervan. Dit kan bijvoorbeeld vorm krijgen in een reflectiebijeenkomst voor leidinggevendenden over motiverend participatief leiderschap.

Verder bleek uit het onderzoek ook dat de directie meer draagvlak kan creëren voor beslissingen, door transparanter te communiceren over keuzes die ze moet maken. Een voorbeeld is het organiseren van meer twee-richting-verkeer als het gaat om het realiseren van veranderingen, het durven betrekken van medewerkers. Zonder alle medewerkers beslissingsbevoegdheid te geven over strategische keuzes, kan de directie toch haar medewerkers opzoeken en hen de situatie voorleggen waarin zij zich bevindt. Door de professionals mee te laten denken en argumenteren over keuzes die hen aangaan, kan een groter draagvlak ontstaan. Ook wanneer (op basis van andere argumenten) toch een andere richting wordt gekozen dan de medewerkers beoogden, kan de directie door volledige transparantie meer draagvlak creëren. Dit kan leiden tot een groter gevoel van betrokkenheid en daarmee integrale verantwoordelijkheid.

Tot slot is het aan te bevelen interne meeloopdagen te organiseren. Het onderzoek toonde namelijk aan dat bewustwording van processen in andere dan de eigen afdelingen gewenst is. Door medewerkers op andere afdelingen mee te laten lopen krijgen zij een beter zicht op het totaalproces. Eerder in dit onderzoek zagen we dat dit bevorderlijk is voor integrale verantwoordelijkheid.

5.4 Beperkingen onderzoek

Dit onderzoek was gericht op een degelijke literatuurstudie en een praktijkonderzoek, bestaande uit interviews en documentenanalyse. De resultaten uit het praktijkonderzoek zijn veelal gebaseerd op analyse van de interviews en voor een kleiner deel uit documentenanalyse. Waar vooraf gepland was de interview resultaten te toetsen middels een survey, is uiteindelijk gekozen dit niet te doen. Dit had echter wel voor meer representatieve resultaten kunnen zorgen.

De werving van respondenten is gedeeltelijk gebeurd via snowball-sampling. In gesprekken met medewerkers heeft de onderzoeker gevraagd naar mogelijke andere respondenten. Dit had als voordeel dat de onderzoeker naar respondenten gestuurd werd die enigszins op de hoogte waren van het onderwerp en/of daar een duidelijke mening over hadden. Een beperking daarbij is dat de onderzoeker mogelijk naar respondenten gestuurd werd waarvan vorige respondenten wisten dat ze ongeveer hetzelfde over dit onderwerp zouden denken. Ook dit kan de representativiteit aangetast hebben, ondanks dat de onderzoeker wel respondenten uit alle geledingen heeft gesproken.

Tot slot is bij dit onderzoek gekozen voor analyse van de interview-resultaten door audio-opnames direct te coderen in Atlas-Ti. Dat brengt met zich mee dat het doornemen van passages uit interviews moeilijker wordt, dan wanneer de onderzoeker transcripties in de bijlagen had opgenomen. Controle op bevindingen wordt daarmee ingewikkelder.

5.5 Vervolgonderzoek

Tijdens het uitvoeren van dit onderzoek werd het nieuwe contourenplan voor de nieuwe structuur van de organisatie, na de samenvoeging, definitief vastgesteld. De onderzoeker heeft hierop gedeeltelijk improviserend ingespeeld door in de al geplande interviews ook te vragen naar verwachtingen ten aanzien van die samenvoeging. Vervolgonderzoek zou zich met de kennis van nu meer kunnen richten op voorwaarden voor integrale verantwoordelijkheid, en integratie tussen primair proces en ondersteuning, in de situatie waarbij de ondersteuning fysiek niet meer in de vestiging aanwezig is.

Vervolgonderzoek zou zich tevens meer kunnen richten op wat uit dit onderzoek zo belangrijk bleek: motiverend participatief leiderschap in een (redelijk) streng hiërarchische organisatie. Tot slot kan men in volgend onderzoek dit conceptueel theoretisch kader toepassen bij andere publieke (dienstverlenende) organisaties. Niet alleen JJI De Hunnerberg zoekt ten slotte naar efficiëntere en effectievere manieren van bedrijfsvoering.

Referenties

Achterberg, J. en Vriens, D. (2009). *Organizations. Social systems conducting experiments*. Heidelberg: Springer

Bleijenbergh, I. (2013). *Kwalitatief Onderzoek in organisaties*. Boom Lemma.

Boeije, H. (2005). *Analyseren in kwalitatief onderzoek. Denken en doen*. Boom Onderwijs.

Bovens, M.A.P. (1990). *Verantwoordelijkheid en organisatie. Beschouwingen over aansprakelijkheid, institutioneel burgerschap en ambtelijke ongehoorzaamheid*. Tjeenk Willink, Zwolle

Buurma, H. en C. Jacobs (red. 2007). *Integraal management, inspirerend leiderschap in de publieke sector*. Lemma, Den Haag, 3e herziene druk

Cherns, A. (1976). The Principles of Sociotechnical Design. *Human Relations Vol. 29 (8): pp 783-792*

Christis, J.H.P. (2011). De moderne sociotechniek als theoretische onderbouwing van Lean. *M&O Vol. 65 (2): pp 96-115*

Doorewaard, J.A.C.M. en W.F. de Nijs (1992) *Integraal management*. Leiden/ Antwerpen: Stenfert Kroese Uitgevers

Eason, K. (2008). Sociotechnical systems theory in the 21st century: Another half-filled glass? *Sense in Social Science: A collection of essays in honour of Dr. Lisl Klein edited and published by Desmond Graves, Broughton: pp 123-134*

Eijnatten, F.M. van & Sitter, L.U. de (1995). Moderne sociotechniek in Nederland: de benadering van integrale organisatievernieuwing. In F. Huijgen & D. Pot (Eds.), *Verklaren en ontwerpen van productieprocessen: het debat over arbeidsprocesbenadering en sociotechniek* (pp. 21-60). Amsterdam: SISWO/Instituut voor Maatschappijwetenschappen

JJI De Hunnerberg (2011). *O&F- rapport JJI De Hunnerberg*. Dienst Justitiële Inrichtingen, Ministerie van Veiligheid en Justitie

JJI De Hunnerberg (2013) *Blik naar buiten, Meerjarenbeleidsplan*. Dienst Justitiële Inrichtingen, Ministerie van Veiligheid en Justitie

Kuipers, H., P. van Amelsvoort en E.H. Kramer (2012). *Het nieuwe organiseren. Alternatief voor de bureaucratie*. Den Haag: Acco

Sectordirectie JJI (2014). *Contourenplan samenvoegen rijks-JJI's*. Dienst Justitiële Inrichtingen, Ministerie van Veiligheid en Justitie

Sitter, L.U. de (1980). *Op weg naar nieuwe fabrieken en kantoren*. Kluwer

Sitter, L.U. de (1986). *Het flexibele bedrijf*. Kluwer

Sitter, L.U. de (1994). *Synergetisch produceren*. Van Gorcum

Bijlagen

Gekozen is om de respondenten anoniem te houden en ook hun functies niet te vermelden in zowel dit onderzoeksrapport als in de analysebestanden van Atlas Ti. Voor ‘inzage’ in de audiobestanden, betreffende coderingen in Atlas Ti en/of een overzicht van de functies van de respondenten kunt u contact opnemen met de schrijver van dit rapport.

1. Interviewgide Integrale Verantwoordelijkheid JJI De Hunnerberg

Introduceer het gesprek met de onderstaande informatie en vragen. Houd de aangegeven volgorde aan.	
Intro	Ik ben blij dat u deel wilt nemen aan dit onderzoek en interview en hiervoor de tijd wilt nemen.
Topics aangeven	Geef de thema's aan waar het in het interview over gaat: <ul style="list-style-type: none">- Kenmerken van De Hunnerberg in het algemeen- Kenmerken van De Hunnerberg op het gebied van verantwoordelijkheid en regelvermogen.
Uitleg over het doel van het onderzoek	Integrale verantwoordelijkheid is een speerpunt in het beleid van De Hunnerberg. Zo veel mogelijk eigen verantwoordelijkheid en regelvermogen. Maar het vraagt een bepaalde organisatiestructuur, om dat te kunnen realiseren. Met dit interview gaan we op zoek naar hoe dit in de organisatie geregeld is en wat kansen en belemmeringen zijn. Zo krijgen we een beeld van hoe De Hunnerberg meer integrale verantwoordelijkheid kan realiseren.
Aangeven dat de gegevens anoniem en vertrouwelijk worden verwerkt	Bij het uitwerken van de gegevens wordt uw naam niet opgeslagen of bewaard. Zo kan niemand achterhalen wat u gezegd hebt. De dingen die u ons vertelt zullen alleen voor dit onderzoek worden gebruikt.
Als de respondent wil stoppen	Als u tijdens het interview besluit dat u niet meer verder wilt, dan kunt u dat aangeven. We stoppen dan met het interview.
Vertellen dat het gesprek op band wordt opgenomen.	Ik heb een voicerecorder bij me zodat dit gesprek kan worden opgenomen. Dit zorgt er ook voor dat ik nu niet veel hoeft op te schrijven. Het zal later namelijk worden uitgetypt. Vanuit de wet is voorgeschreven dat ik om uw toestemming moet vragen als ik gebruik maak van een voicerecorder. Daarom vraag ik u zo meteen, als de band loopt, of u toestemming geeft dat dit gesprek wordt opgenomen op band. Vindt u het goed dat dit gesprek wordt opgenomen op band?
Introducerende vragen	

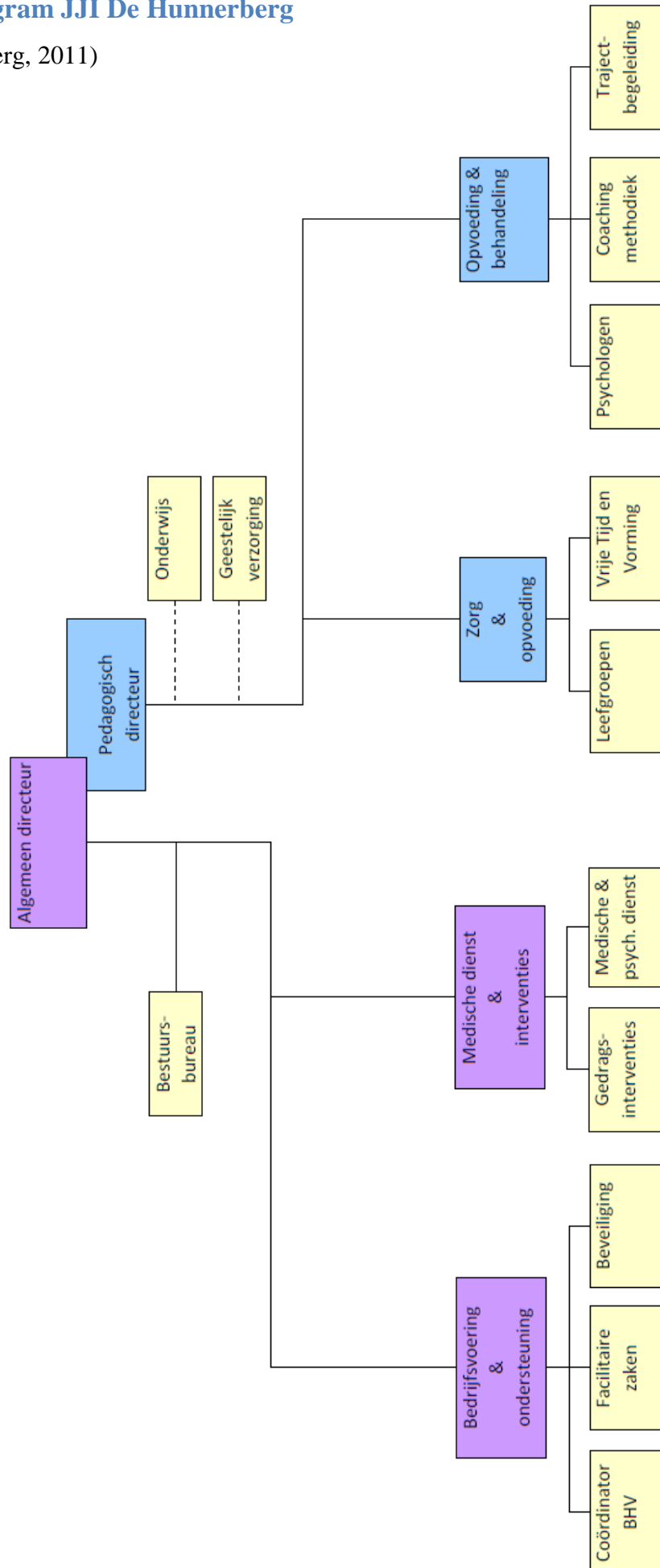
Introductievraag	Hoe vindt u het werken in De Hunnerberg?
Zoek in het verhaal aanknopingspunten voor de hoofdtopics	<p>Dat is interessant, kunt u daar iets meer over vertellen?</p> <p>U noemt (...), kunt u dat toelichten?</p> <p>Wat zijn uw ervaringen daarbij?</p> <p>Wat voor gevoel geeft u dat?</p> <p>Wat is uw verantwoordelijkheid binnen De Hunnerberg?</p>
Vragen die je kunt stellen over de topics	
Bureaucratische kenmerken algemeen	<p>Hoe gaat volgens u De Hunnerberg om met ontwikkelingen in de omgeving/ maatschappij? Staat zij daar open voor of is ze juist gesloten? Kunt u dat toelichten?</p> <p>Hoe verlopen veranderingen in de organisatie?</p> <p>In hoeverre voelt u zich in uw werk beperkt door procedures en protocollen?</p> <p>Hoe vinden overleggen plaats? Wat vindt u daarvan?</p> <p>Hoe ervaart u de hiërarchie in de organisatie?</p>
Georganiseerde 'onverantwoordelijkheid'	<p>'Men voelt zich in deze organisatie slechts verantwoordelijk voor zijn specifieke taak, niet voor de organisatie als totaal en het hele proces.' In hoeverre bent u het hiermee eens? Kunt u dat toelichten?</p> <p>Leidinggevenden en medewerkers werken soms meer voor het belang van de eigen afdeling dan voor het goede van de gehele organisatie. In hoeverre is daarvan sprake bij De Hunnerberg?</p> <p>In hoeverre zijn volgens u verantwoordelijkheden duidelijk vastgelegd op papier? Hoe sluit dat aan bij de praktijk?</p> <p>Vindt er naar uw mening veel roulatie plaats op verschillende werkplekken? Welk effect heeft dat op uw verantwoordelijkheidsgevoel? Wordt uw verantwoordelijkheidsgevoel beperkt door de hiërarchie in De Hunnerberg? Kunt u daar een voorbeeld van geven?</p> <p>'Bij problemen wordt niet eerst bekeken hoe het opgelost dient te worden, maar wordt eerst gevraagd wie zich niet aan de regels of procedures heeft gehouden.' In hoeverre is hier naar uw mening sprake van bij De Hunnerberg? Kunt u dat toelichten of daar voorbeelden van geven?</p> <p>In hoeverre heeft u vanuit uw functie een overzicht over het gehele proces rond de jongeren? Denkt u dat dit invloed heeft op de mate waarin u zich betrokken voelt bij de gehele organisatie? Waarom wel of niet?</p> <p>Kunt u uw werk toch nog uitvoeren wanneer u spanningen of conflicten</p>

<p>Flexibele kenmerken algemeen</p>	<p>heeft met collega's? Zou u uw werkklimaat beschrijven als open of gesloten? Waarom?</p> <p>Heeft u het idee dat uw eigen initiatief beperkt wordt door controle en sturing van bovenaf? Wat doet dat met u?</p> <p>Kunt u binnen uw team en met uw team voldoende zelf regelen of voelt u zich afhankelijk van andere geledingen in de organisatie? Kunt u dat toelichten?</p> <p>In hoeverre bent u met uw team verantwoordelijk voor het resultaat dat uw team moet halen?</p> <p>Hoe is medezeggenschap geregeld in uw team?</p>
<p>Integrale verantwoordelijkheid</p>	<p>Hoe is het werk in De Hunnerberg volgens u verdeeld? (Bijvoorbeeld rondom jongeren met dezelfde straffen, of dezelfde leeftijd, of juist verschillende teams, stationnen, die gescheiden zijn en allemaal op een andere manier met de jongeren werken)</p> <p>Is naar uw idee het voorbereiden van werk, het uitvoeren van werk en het ondersteunen bij het werk rondom de jongeren gescheiden? Kunt u dat toelichten?</p> <p>In hoeverre is het werk rondom jongeren gesplitst in deeltaken, die van elkaar afhankelijk zijn?</p> <p>'Er zijn mensen die besturen en anderen die bestuurd worden.' In hoeverre geldt dit binnen De Hunnerberg?</p> <p>'De baas van de afdeling wordt vooral afgerekend op het schoonhouden van zijn eigen straatje.' In hoeverre gaat deze stelling op voor De Hunnerberg? Kan de leidinggevende en/of de unit manager veel regelen buiten zijn eigen afdeling? Kunt u dat toelichten?</p> <p>In hoeverre zijn bestuurlijke activiteiten gesplitst in bijvoorbeeld kosten, onderhoud, personeel, enzovoort? Heeft u het idee dat hierdoor veel langs elkaar heen gewerkt wordt? Kunt u dat toelichten?</p> <p>In hoeverre wordt de strategie van De Hunnerberg top-down (van de top naar het uitvoerend niveau) bepaald? Voelt u hierdoor juist veel of juist weinig toewijding aan het beleid?</p>
<p>Extra vraag:</p>	<p>Hoe zal volgens u de samenvoeging met de andere inrichtingen impact hebben op dit thema?</p>
<p>Afronden interview</p>	
<p>Afsluiting interview</p>	<p>Wilt u nog iets toevoegen aan dit gesprek?</p> <p>Zijn er nog dingen die niet aan bod zijn gekomen maar die u wel belangrijk vindt?</p>

<p>Uitleggen wat het vervolg zal zijn</p>	<p>Wat vond u zelf van het interview?</p> <p>Dit interview zal letterlijk uitgetypt worden. De kernpunten worden vergeleken met kernpunten die ik haal uit de andere interviews die ik houd. De slotconclusies zullen worden gepresenteerd in een terugkoppelbijeenkomst, waarvoor u zult worden uitgenodigd. Daar zult u dan de gelegenheid krijgen om te reageren op mijn bevindingen</p>
<p>Bedanken voor het interview</p>	<p>Ik wil u graag bedanken voor uw tijd en deelname aan dit interview. Ik hoop dat u het gevoel hebt dat u uw verhaal hebt kunnen vertellen en dat er naar uw verhaal is geluisterd.</p>
<p>Een telefoonnummer achterlaten voor als er nog vragen zijn</p>	<p>Als u nog vragen hebt, kunt u terecht bij: naam en contactgegevens.</p>

2. Organogram JJI De Hunnerberg

(JJI De Hunnerberg, 2011)



3. Nieuwe organisatiestructuur na samenvoeging (Sectordirectie JJI, 2014)

