

Complexe vraagstukken eenvoudig monitoren

De weg naar minder administratieve last en een lerend jeugdstelsel

Juni 2020

Sophie Hospers & Quirien van der Zijden

Een ervaren gebrek aan grip op het sociale domein, verleidt gemeenten tot het nemen van meer bureaucratische beheersmaatregelen met meer en gedetailleerdere verantwoordingsvragen en een toename van de administratieve last tot gevolg¹. Tegelijkertijd biedt al die verstrekte verantwoordingsinformatie nog steeds geen antwoord op de vraag: doen we in de jeugdhulp de juiste dingen? Onlangs voerden we in opdracht van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen een onderzoek uit naar de vraag hoe we kunnen monitoren of we binnen de jeugdhulp de juiste dingen doen voor kinderen die te maken hebben met kindermishandeling en seksueel geweld². De inzichten die dat opleverde zijn breed toepasbaar in de jeugdsector. In dit artikel schetsen we eenvoudige manieren van monitoring die recht doen aan de complexiteit van de jeugdsector, die tot minder administratieve last leiden en die bijdragen aan het beantwoorden van de vraag: doen we de juiste dingen?

Complexiteit van de jeugdsector

Klassieke vormen van verantwoording gaan uit van causaliteit: afgebakende problemen waarop omschreven interventies worden ingezet die tot, vooraf redelijk te voorspellen, resultaten leiden. Dit doet geen recht aan de complexiteit van de samenleving en de complexiteit van de vragen waarmee we in de jeugdhulp worden geconfronteerd. Zorgverleners werken steeds vaker samen in ketens en netwerken over verschillende disciplines, organisaties en stelsels heen³. Daarmee is de effectiviteit van de ingezette hulp zelden toe te schrijven aan één van hen. Dat geldt op individueel niveau, maar zeker ook op stelselniveau.

Zorg en ondersteuning worden in toenemende mate gekenmerkt door complexiteit. Patiënten en cliënten hebben vaak meerdere zorgvragen tegelijkertijd, deze zijn sterk afhankelijk van iemands persoonlijke situatie en kunnen ook in de tijd veranderen, schrijft de Raad voor de Volksgezondheid en Samenleving. De huidige inrichting van verantwoording sluit niet aan bij deze complexe praktijk, en gaat er nog steeds vanuit dat goede zorg objectief en eenvoudig te meten is, en dat dit ook buiten de praktijk zelf is vast te stellen, aldus de RVS⁴. De jeugdsector wordt dus gekenmerkt door

¹ Zie bijvoorbeeld, Tjisse Bosch, Lieke de Bruijn, Bianca den Outer, ... *en de rekening komt later Een onderzoek naar het verminderen van administratieve lasten in de verantwoording van jeugdhulpaanbieders aan gemeenten*. (Jb Lorenz 2018). De opmerkelijke lezer zal constateren dat wij het begrip diversiteit in dit artikel een andere lading meegeven dan Jb Lorenz doet.

² Hospers, S., van der Kamp, J., van der Zijden, Q., *Jeugdhulp bij kindermishandeling en seksueel geweld, doen we de juiste dingen? Onderzoek naar de mogelijkheden van datacollectie over hulp bij kindermishandeling en seksueel geweld* (2020) <http://partnersinjeugdbeleid.nl/wp-content/uploads/2017/01/12052020-Mogelijkheden-datacollectie-jeugdhulp-bij-kindermishandeling.-rapportage-definitief.pdf>

³ RVS, Blijk van vertrouwen, anders verantwoorden voor goede zorg (mei 2019)

⁴ Zie ook: van Diepen, A., Hospers, S., van der Zijden, Q., *Omgaan met relaties onder spanning: zoektocht naar nieuwe manieren van verantwoording* (2016) <http://partnersinjeugdbeleid.nl/wp-content/uploads/2017/01/omgaan-met-relaties-onder-spanning.pdf>



complexiteit, zowel in de aard van de problematiek, als in de wijze van verantwoorden, sturen en monitoren. Uit de literatuur weten we dat een complex systeem de volgende eigenschappen kent⁵:

- Het is *open*. Het ondervindt invloeden van buiten en kan daar adaptief mee omgaan. Een complex systeem kan zich aanpassen aan zijn omgeving.
- Een complex systeem heeft *emergente eigenschappen*. Zo'n systeem vertoont of ontwikkelt eigenschappen die niet terug te voeren zijn op de componenten van dat systeem.
- De interacties binnen het systeem zijn '*non-lineair*'. Het gaat niet simpelweg om oorzaak-gevolg relaties. Complexe systemen kunnen daarom niet volledig worden voorspeld of beschreven.
- Het geheel is meer dan de som der delen, maar andersom is het geheel ook minder dan de som der delen. Delen bevatten meer dan in het systeem als geheel verschijnt. Dit betekent tevens dat welke beschrijving je ook van een complex systeem maakt, er altijd iets van de delen wordt onderdrukt. Er bestaat geen volledige beschrijving van een complex systeem dat eenvoudiger is dan dat systeem zelf.
- Een complex systeem wordt gekenmerkt door *tijdelijkheid*, door dynamiek en het kan leren.

Een complex systeem is niet-reduceerbaar tot zijn onderdelen of een aantal vastgelegde relaties⁶.

De jeugdsector kan dus niet gereduceerd worden tot een optelsom van (bijvoorbeeld) aanbieders of interventies, of tot een aantal vastgelegde relaties: zo is er bijvoorbeeld geen lineair verband tussen meer preventie en minder jeugdhulpvragen.

Complexiteit benutten

Er wordt ook onderzoek gedaan naar manieren om complexiteit te *benutten*⁷. Een aantal lessen daaruit zijn interessant ten behoeve van de ontwikkeling van een lerend jeugdinstel. Het gaat daarbij om de noties van *variatie* en *selectie*: in een complex systeem is het van belang om *verschillende* strategieën uit te proberen en te zien of ervaren welke het beste werkt (= variëren). De succesvolle strategieën wil je vervolgens versterken (= selecteren). Essentieel daarbij is dat je variatie actief *blijft* bevorderen en bij de selectie de bedoeling voor ogen blijft houden.

Bevorder variatie

Omdat de interacties in een complex systeem non-lineair zijn, is niet op voorhand te voorspellen welke strategie de beste zal zijn. Het is dus van belang de variatie te versterken, zodat er verschillende opties onderzocht worden. Als je té snel op één paard wedt, loop je als complex systeem het risico heel kwetsbaar te worden. Als de strategie toch niet de beste blijkt te zijn, gaat het systeem in zijn geheel ten onder. Dit inzicht wordt vaak vertaald als de overtuiging dat concurrentie nodig is, maar daar gaat het niet om. Het gaat niet om concurrentie, maar om de variatie in strategieën. Die kunnen prima naast elkaar bestaan. Het gaat erom dat je, terwijl je de beloftevolle interventies versterkt, de variatie *blijft* bevorderen.⁸

⁵ Smaling, A., *Complexiteitsdenken en kwalitatief onderzoek*, in: Kwalon. Tijdschrift voor kwalitatief onderzoek, jaargang 18/2 (2013); voor een mooi overzicht van complexiteit zie: Mitchell, M., *Complexity. A guided tour* (2009)

⁶ Smaling, *complexiteitsdenken* (2013)

⁷ Axelrod, R., Cohen, M.D., *Harnessing complexity. Organizational implications of a scientific frontier* (2000)

⁸ In Deep Democracy is dat het vragen naar het alternatief, de minderheidsstem: wie heeft er nog *een heel ander* idee? Zie: Weijers, F., *Now we're talking! Deep Democracy in actie* (2019)



Houd bij selectie de bedoeling voor ogen

Om te weten welke strategieën je wilt versterken, zul je moeten bepalen wat de criteria van succes zijn. In de biologie is dat redelijk simpel; de soort die het beste overleeft of de meeste nakomelingen produceert. Maar in het sociaal domein is dat nog niet zo eenvoudig. In complexe systemen wordt bovendien de maat voor succes binnen dat systeem zelf bepaald. En omdat het systeem verandert, doet de maat dat ook. Hoe het succes gedefinieerd is, beïnvloedt de kansen voor effectief leren (wat wil je precies dat versterkt en herhaald wordt?). Vandaar dat zo de nadruk wordt gelegd op een visie, op de bedoeling. Je moet heel goed weten wat je belangrijk vindt en dat vertalen naar indicatoren die in samenhang, en door de tijd heen, zicht geven of de gewenste beweging wordt gemaakt. Met een ongenueanceerde vertaling in prestatie-indicatoren die *niet precies* de lading dekken, beperk je jezelf onbedoeld weer tot één of enkele strategieën, die misschien wel de verkeerde kant op leiden. Het bepalen van de 'attributie van credit voor succes en falen' (wat zorgt ervoor dat een systeem succesvol is? Welke maat of meetlat hanteer je daarbij?) is niet eenvoudig, precies omdat oorzaak en gevolg niet zo duidelijk zijn. Dus het gaat erom een 'globaal' beeld van de richting te houden (de bedoeling) en dan vervolgens stap voor stap uit te proberen hoe je het beste die kant op komt. Dat wordt 'probing' of 'prototyping' genoemd. In beleidstermen noemen we dat *doorontwikkelen*. Bij een dergelijke werkwijze passen geen precies vastgestelde indicatoren. Maar eerder indicatoren die een beeld geven, zonder dat je misschien precies snapt waarom dat dan zo werkt. Dat hoeft ook niet. Dat kunnen bovendien ook korte termijn indicatoren zijn, die zelf ook weer veranderen en die je ook steekproefsgewijs kunt inzetten.

Zinvol monitoren bevordert een lerend jeugdstelsel

De hierboven beschreven principes van variatie en selectie zijn goed toepasbaar in het complexe jeugdstelsel, inclusief verrijkende monitoring en verantwoording.

Klassieke vormen van verantwoording leveren altijd onvoldoende informatie op, omdat geen recht wordt gedaan aan de complexiteit. Ze gaan te veel uit van simpele oorzaak-gevolg relaties. Dit leidt tot telkens meer uitvragen in de hoop meer zicht en meer grip te krijgen. En het leidt ook tot verstarring: we maken tevoren afspraken over te leveren zorgproducten en rekenen daarop af. De ruimte om maatwerk te leveren, om te variëren en te leren en innoveren wordt daarmee ingeperkt. Werken volgens de principes van variatie en selectie vergroot juist het lerend vermogen in de sector. Dit vraagt om een systeem van monitoring en verantwoording dat twee componenten bevat:

1. Trendmonitor op hoofdlijnen (gaan we globaal de goede richting uit?)
2. Diepteonderzoek op maat (wat kunnen we leren van deze situatie?)

Trendmonitor op hoofdlijnen

Alleen datgene wat geregistreerd (aangevinkt) wordt ten behoeve van het primaire proces leidt tot betrouwbare geaggregeerde informatie⁹. Er is dan een intrinsieke motivatie om de velden correct en volledig te vullen. Zoek voor een trendmonitor op hoofdlijnen daarom naar globale indicatoren *die toch al* geregistreerd worden of bekend zijn, en gebruik deze om trends te volgen. Denk daarbij aan

⁹ Zie: *Jeugdhulp bij kindermishandeling en seksueel geweld, doen we de juiste dingen?* (2020). De verschillende invullingen van bepaalde begrippen zijn daarbij van ondergeschikt belang, omdat je met deze informatietrends volgt. Voor een heldere uitleg zie ook: Hospers, S., van der Zijden, Q., *Jeugdhulptrajecten. Nader onderzoek Beleidsinformatie Jeugd* (2018) <http://partnersinjeugdbeleid.nl/wp-content/uploads/2017/01/Jeugdhulptrajecten-rapportage-partners-in-jeugdbeleid-170418.pdf>



hele basale informatie zoals: aantal kinderen geholpen per organisatie, aard en duur van de trajecten per organisatie, aantal voorzieningen per gezin.

Combineer trends die door de jaren heen zichtbaar worden met lokale informatie over de sociale omgeving en trends die zich daar voordoen. Uit onderzoek blijkt bijvoorbeeld dat kinderen met jeugdhulp vaker opgroeien in een eenoudergezin, met een laag inkomen, meer gebruik maken van speciaal onderwijs, vaker vroegtijdig schoolverlaten, vaker geregistreerd zijn bij HALT (als verdachte en/of slachtoffer)¹⁰.

Diepteonderzoek op maat

Doe periodiek diepteonderzoek, en maak afspraken over de manier waarop de lessen die daaruit getrokken worden vervolg zullen krijgen¹¹. Je kunt in de contractafspraken bepalen dat je ieder jaar samen een relevant onderwerp bedenkt waarop een diepteonderzoek wordt uitgevoerd. Trends die zichtbaar worden uit de monitor kunnen ook aanleiding zijn voor een diepteonderzoek.

Zo kun je denken aan de vraag: wat gebeurt er als het gaat om hulp bij echtscheiding in onze gemeente? Welke organisaties spelen hierin een rol en wat doen ze precies? Hoe ervaren gezinnen het? Dat kan via een simpele uitvraag in combinatie met een evaluatie bij een beperkt aantal gezinnen gedaan worden¹².

Maar ook een dossieronderzoek naar de vraag welk soort hulpvragen veelvuldig voorkomen (interessant scriptieonderwerp voor een student) behoort tot de mogelijkheden. Of een periodieke steekproef naar fijnere maten (laat medewerkers bijvoorbeeld een dag in het jaar tijdschrijven in plaats van het hele jaar door)¹³. Gemeenten kunnen daarbij heel goed gebruik maken van *elkaars* lessen en gebruik maken van de werkzame factoren in hun eigen gemeentelijke doorontwikkeling.

Tot slot

De complexiteit van onze samenleving, van de vragen waar gezinnen mee worstelen en van ons jeugdstelsel is een feit. Deze complexiteit is niet te bestrijden door reductie, dat doet onrecht aan de gezinnen die jeugdhulp nodig hebben. Wij pleiten ervoor om de eigenschappen van complexe systemen juist te benutten, denk daarbij aan eigenschappen als aanpassingsvermogen en lerend vermogen. Dat kan met hulp van de principes van *variatie* en *selectie*: probeer verschillende strategieën uit en zie/ervaar welke het beste werkt. De succesvolle strategieën selecteer en versterk je. Waarbij het essentieel is dat je variatie actief blijft bevorderen en bij selectie de bedoeling voor ogen blijft houden. Dat wil zeggen: lange termijn-denken vanuit de bedoeling en korte termijn-plannen in een telkens veranderende werkelijkheid. Een combinatie van eenvoudige trendmonitors en periodieke diepteonderzoeken ondersteunt en versterkt het leerproces.

Complexe vraagstukken simpel monitoren leidt tot minder administratieve lasten, meer diepte-inzicht, een lerend stelsel en daardoor werkelijk betere jeugdhulp voor de gezinnen die dat nodig hebben.

¹⁰ Zie bijvoorbeeld Bennema, S., Bakker, R., *De sociale omgeving van jeugdzorgjongeren. Een onderzoek naar de ouders en het huishouden van jongeren met jeugdzorg* (CBS 2020)

¹¹ De methodieken van de Nadere Onderzoeken Beleidsinformatie Jeugd zijn volgens een dergelijke gedachte ingericht: cijfers op hoofdlijnen en bij opvallendheden nader onderzoek in de diepte. Voor verdere informatie over Beleidsinformatie: <https://www.cbs.nl/nl-nl/deelnemers-enquetes/deelnemers-enquetes/bedrijven/onderzoek/lopemd/beleidsinformatie-jeugd>

¹² Zie bijvoorbeeld methodiek van ZelfevaluatiETOOL van de inspectie/IWW:

<https://www.integraalwerkenindewijk.nl/zelfevaluatiETOOL-toegang-en-samenhang-hulp>

¹³ Het ouder- en kind team Amsterdam (OKT) werkt sinds de start met deze wijze van monitoren. Zie: <https://okt.amsterdam.nl/wp-content/uploads/2018/03/Rapportage-Tijdbestedingsonderzoek-2017.pdf>

