



Opvattingen over 'professioneel handelen' in de uitvoering van gemeentelijke arbeidsre-integratie

Deelrapport in het kader van het onderzoek 'Versterking methodisch werken via HRM'

Paul van der Aa, Hogeschool Rotterdam, Kenniscentrum Talentontwikkeling

Rik van Berkel, Universiteit Utrecht, Departement Bestuurs- en Organisatiewetenschap

Met medewerking van:

Louis Polstra en Desiree Klumpenaar, Hanzehogeschool Groningen, Academie voor Sociale Studies

Ilona Verhagen, Hogeschool Rotterdam, Kenniscentrum Talentontwikkeling

Deze publicatie is mogelijk gemaakt door het ZonMW-programma Vakkundig aan het Werk

Inhoud

Hoofdstuk 1 Inleiding	4
1.1 Doelstelling van dit rapport	4
1.2 'Professioneel handelen' als omstreden begrip	4
1.3 Onderzoeksaanpak	6
1.4 Opbouw van dit rapport	7
 Hoofdstuk 2 Opvattingen over 'professioneel handelen' in de uitvoering van gemeentelijke arbeidsre-integratie	 8
2.1 Inleiding	8
2.2 Opvattingen over het professionele karakter van de gemeentelijke uitvoering van arbeidsre-integratie	8
2.3 Centrale aspecten van 'professioneel handelen' in de uitvoering van gemeentelijke arbeidsre-integratie	10
2.4 Opvattingen van uitvoerders over aspecten van professioneel handelen	11
2.4.1 De omgang met kennis	11
2.4.2 Cliëntgericht handelen	14
2.4.3 Methodisch werken	17
2.4.4 Samenwerken	19
2.4.5 Afwegen en verantwoorden	21
2.4.6 Innoveren en ontwikkelen dienstverlening	24
2.5 Opvattingen van managers over aspecten van professioneel handelen	25
2.5.1 Overeenkomsten tussen managers en uitvoerders	25
2.5.2 Accentverschillen tussen de opvattingen van managers en uitvoerders	27
2.6 Opvattingen van cliëntvertegenwoordigers over aspecten van professioneel handelen	29
 Hoofdstuk 3 Centrale issues rondom professioneel handelen in de gemeentelijke arbeidsre-integratie	 33
3.1 Inleiding	33
3.2 Professioneel handelen als meerdimensionaal, omstreden concept	33
3.3 Professionalisering van decentrale 'organizational professionals'	34
3.4 De 'governance' van omstreden kennis en ontwikkeling van professioneel handelen	34
3.5 Afwegen van bureaucratische en professionele waarden	35
3.6 Uniformering van individueel maatwerk?	36
3.7 Regie over verdere professionalisering	37
 Literatuur	 38

Inleiding

1.1 Doelstelling van dit rapport

Dit rapport is een van de opbrengsten van het onderzoek 'Versterking methodisch werken via HRM' dat Hogeschool Rotterdam, Universiteit Utrecht en Hanzehogeschool Groningen in 2017-2018 hebben uitgevoerd. Centraal in dit onderzoek stond de vraag hoe HR-interventies het professionele handelen van klantmanagers met re-integratie en activeringstaken beïnvloeden. Het onderzoek vond plaats met steun van het ZonMW-programma 'Vakkundig aan het werk'.

Een belangrijke fase in dit onderzoeksproject was het operationaliseren van het concept 'professioneel handelen', op basis van literatuuronderzoek en interviews met ruim 100 uitvoerders, managers en bijstandsgerechtigden. Deze fase was ingebouwd om tot een construct (meetinstrument) voor 'professioneel handelen' te kunnen komen dat aansluit bij de gemeentelijke uitvoeringspraktijk van re-integratie en activering. Uit eerder onderzoek was een dergelijk construct nog niet beschikbaar. Dit construct is gebruikt om relaties tussen HR-interventies en professioneel handelen te onderzoeken. Over de uitkomsten van het onderzoek naar deze relaties wordt in een ander rapport gerapporteerd (Van Berkel & Van der Aa, 2019).

De interviews hebben niet alleen bijgedragen aan de ontwikkeling van dit construct. Ze hebben ook meer zicht gegeven op de vraag hoe uitvoerders, managers en cliënten aankijken tegen verschillende aspecten van professioneel handelen. Inzicht in deze opvattingen is naar ons idee van toegevoegde waarde omdat er nog altijd een debat gaande is over professionaliteit en professionalisering van klantmanagers, de rol die onderzoek en kennis daarbij kunnen spelen en de vraag of een gedeelde visie op professionaliteit mogelijk is in een gedecentraliseerd beleidsveld. De uitkomsten uit dit onderzoek kunnen helpen bij het verder verhelderen van dit debat en de issues die daarbinnen spelen.

De doelstelling van dit rapport is daarom, om in de praktijk aangetroffen opvattingen over verschillende aspecten van professioneel handelen te laten zien en daaruit aandachtspunten voor het debat over verdere professionalisering van het werk af te leiden. We beogen hiermee praktijkpartners op lokaal en landelijk niveau extra houvast te geven bij het voeren van dit debat.

1.2 'Professioneel handelen' als omstreden begrip

Dit rapport heeft als startpunt dat 'professionalisme' en 'professioneel handelen' omstreden begrippen zijn: opvattingen over deze begrippen lopen uiteen. Dit omstreden karakter impliceert dat het zinvol is om deze opvattingen te onderzoeken en tegelijkertijd om voorzichtig te zijn met de aanname dat definities van professioneel handelen algemeen geaccepteerd zijn.

Een veel gebruikt, maar ook omstreden, klassiek ideaaltype van professioneel werk ziet professioneel handelen als de deskundige toepassing, door relatief hoog opgeleide medewerkers, van abstracte kennis en erkende kwaliteitsstandaarden op individuele situaties, om

complexe problemen op te kunnen lossen (Abbott, 1988; Freidson, 2001). Deze professionals worden maatschappelijk erkend en gerespecteerd om hun expertise en om hun bijdrage aan de samenleving. Professionals moeten volgens dit ideaaltype ruimte en vertrouwen krijgen om eigen oordelen te kunnen geven, onder andere omdat zij lid zijn van een erkende beroepsgroep, met een eigen kennisfundament, opleiding, ethiek en kwaliteitsbewaking. Sturing op de uitvoering door 'niet-professionals', zoals de eigen organisatie of overheidsbeleid wordt vanuit dit perspectief als aantasting van professionele autonomie gezien en een risico voor de kwaliteit van dienstverlening. Freidson (2001) spreekt van een aparte professionele logica, naast de logica van de bureaucratie (sturing via regels) en de markt (sturing via wet van vraag en aanbod). Noordegraaf (2007) spreekt over 'puur professionalisme'.

Verschillende onderzoekers hebben echter om uiteenlopende redenen kritiek geformuleerd op deze strikte en functionalistische definiëring van professioneel werk en betwijfelen of puur professionalisme (nog altijd) een passend ideaaltype is voor allerlei vormen van hedendaags werk met een professioneel karakter:

- ▶ Een deel van de onderzoekers betwijfelt in navolging van onder andere Illich, Zola, McKnight, Caplan, en Shaiken (1977) de 'goede bedoelingen' van professionals, en wijzen op de strijd over de controle over de 'werkvloer' en bescherming van de belangen van beroepsgroepen die ook ten grondslag zouden liggen aan claims voor professionele autonomie en unieke deskundigheid. Of professionals 'echt' het beste voorhebben met hun doelgroepen is ter discussie komen te staan, en daarmee ook of de controle over kwaliteit wel (volledig) aan professionals moet worden overgelaten;
- ▶ Onderzoeken laten ook (permanente) discussie zien over de aard van professionele kennisfondamenten en de balans tussen theoretische kennis en praktijkkennis, bijvoorbeeld in de wereld van het onderwijs (Mausethagen & Granlund, 2012) en het sociaal werk (De Jonge, 2015; Zwet, 2018). Een van de omstreden punten betreft bijvoorbeeld de gewenste invloed van verschillende soorten wetenschappelijke kennis op professioneel handelen (Spillman & Brophy, 2018). Een voor iedereen acceptabel kennisfundament is niet vanzelfsprekend. Ook wijzen onderzoekers op het politieke karakter van de omgang met kennis, door bepaalde soorten kennis te prevaleren boven andere, of bepaalde soorten uitkomsten boven anderen (Kelly, 2016; Parkhurst, 2017);
- ▶ Onderzoekers rapporteren verder over nieuwe werksoorten die een professionele status claimen, waarin kennistoepassing en deskundigheid een rol spelen, maar waarin een geaccepteerd en gedeeld kennisfundament ontbreekt en misschien wel nooit zal ontstaan gezien de aard van het werk. Ook blijken dergelijke werksoorten zich lang niet altijd als beroepsgroep te (kunnen of willen) organiseren. Veel onderzoekers vinden desalniettemin dat dergelijk werk wel als professioneel werk kan worden onderzocht, vanwege de autonomie die uitvoerders krijgen, het kennisgerichte karakter van het werk en de 'professionele afwegingen' in hun wijze van werken. Voorbeelden van deze nieuwe professies die in de literatuur zijn beschreven zijn managers, accountants en consultants. Ook de uitvoerders van activering en re-integratie zijn vanuit dit perspectief volgens verschillende onderzoekers te beschouwen als vertegenwoordigers van een 'nieuwe professie'. Tegelijkertijd zijn er ook onderzoekers die dit werk in bepaalde contexten als regel-gestuurd, bureaucratisch werk beschouwen, waarin regel-gestuurde beleidsuitvoering centraler staat dan professionele dienstverlening (Groß & Kieser, 2006; Hagelund, 2016; Sadeghi & Fekjær, 2018; Van Berkel, Van der Aa, & Van Gestel, 2010; Van der Aa, 2012);
- ▶ Onderzoekers hebben tenslotte laten zien dat organisatorische, beleidsmatige, 'governance' en professionele contexten waarin professionals werkten veranderden, onder andere onder invloed van het gedachtengoed van New Public Management, invoering van marktwerking en het streven naar integraal beleid, waardoor bijvoorbeeld

de omgang met organisatiebelangen, beleidssturing en het samenwerken met anderen ook een steeds belangrijker onderdeel van professionaliteit zijn geworden (Noordegraaf, 2011; Noordegraaf & Steijn, 2014; van Berkel, Caswell, Kupka, & Larsen, 2017). Zo stellen nieuwe vormen van het managen van publieke organisaties en professionals in die organisaties nieuwe eisen aan professionals en professioneel handelen, bijvoorbeeld op het gebied van effectiviteit en efficiënt werken (evidence-based of research-based werken, prestatie management en –doelen) en op het gebied van verantwoording afleggen (niet alleen tegenover de professie maar ook tegenover de organisatie en cliënten). Bovendien zijn opvattingen over een ‘passende’ invulling van professionalisme hierdoor nog meer gaan variëren, al naar gelang de context.

Veel hedendaagse onderzoekers naar professionalisme beschouwen het als gevolg van deze ontwikkelingen en inzichten daarom niet zinvol om ‘professioneel werk’ strikt te definiëren en enkel te verbinden aan controle door geïnstitutionaliseerde beroepsgroepen (Evetts, 2013). ‘Puur professionalisme’ in de zin van een uitvoerder die in ‘splendid isolation’ zijn werk kan doen onder regie van een sterk georganiseerde en beschermde beroepsgroep lijkt met andere woorden steeds minder te vinden in de praktijk. Ook wijzen zij op het feit dat voortdurende discussie over de gewenste aard en inhoud van professioneel werk eigenlijk een inherent kenmerk van hedendaags professionalisme is geworden. Het erkennen van het bestaan van dit debat en het helder krijgen van de issues die daarbij aan de orde zijn, kunnen vanuit deze optiek een rol spelen in professionaliseringsprocessen.

Deze algemene inzichten zijn volgens ons ook relevant voor onderzoek naar professioneel handelen in de context van gemeentelijke arbeidsre-integratie, een gedecentraliseerde vorm van dienstverlening waarover de meeste besluiten over de invulling vooral op lokaal niveau worden genomen. Eerdere onderzoeken laten zien dat in deze praktijk weliswaar een algemene notie lijkt te bestaan dat dit werk een professioneel karakter heeft, maar dat geen overeenstemming bestaat over de vraag waar dit professionele karakter dan precies uit bestaat.

Beter inzicht in (gevarieerde) opvattingen over professioneel handelen binnen gemeentelijke re-integratie is gegeven deze stand van zaken van belang voor het debat over verdere professionalisering van dit werk op centraal en decentraal niveau. In dit rapport beogen we om dit inzicht te vergroten door de opvattingen te laten zien van drie groepen relevante praktijkbetrokkenen rondom dit thema: uitvoerders, managers en cliënten.

1.3 Onderzoeksaanpak

Dit rapport is gebaseerd op secundaire analyse van interviewmateriaal uit empirisch onderzoek in 2017-2018 dat als hoofddoel had om een construct te ontwikkelen voor het meten van ‘professioneel handelen’. Om tot dit construct te komen is een aantal stappen gezet:

- ▶ uitvoering van literatuuronderzoek om vanuit het wetenschappelijke en beleidsmatige debat over professioneel handelen tot een eerste globale uitwerking van ‘professioneel handelen’ te komen. Hierbij zijn de volgende aspecten geïdentificeerd als relevante aspecten van professioneel handelen in de gemeentelijke arbeidsre-integratie:
 - de omgang met kennis (gebruiken, verwerven en delen);
 - cliëntgericht handelen;
 - werkgevergericht handelen;
 - methodisch werken;

- samenwerken;
- afwegen en verantwoorden;
- innoveren en ontwikkelen.
- ▶ gesprekken met landelijke en gemeentelijke respondenten over hun opvattingen over kernaspecten van professioneel handelen en issues die daarbij spelen;
- ▶ in workshops met vertegenwoordigers uit de zes deelnemende gemeenten zijn de uitkomsten besproken. Hieruit kwam naar voren dat het ontwikkelde construct herkenbare en relevant geachte aspecten bevat van professioneel handelen;
- ▶ vertaling van dit construct naar meetbare items voor gebruik in een vragenlijst.

Op landelijk niveau zijn in dit proces interviews gehouden met het ministerie SZW, de beroepsvereniging voor klantmanagers (BvK), de landelijke cliëntenraad (LCR), Divosa, UWV, Arbeidskundig Kenniscentrum (AKC), beroepsvereniging voor arbeidskundigen (NVvA) en Movisie. Op gemeentelijk niveau zijn (groeps-)interviews gehouden met 82 klantmanagers en 12 managers in de gemeenten en intergemeentelijke sociale diensten: Amsterdam, Rotterdam, Zoetermeer, Fivelingo, WPDA Assen en ISD Achterhoek-Oost. In Amsterdam en Rotterdam zijn ook groepsgesprekken met in totaal 7 cliënten gevoerd.

Voor dit rapport is een secundaire analyse uitgevoerd op de interviews met uitvoerders, managers en cliënten. Hierbij is geanalyseerd op mogelijke verschillen in opvattingen over de onderzochte aspecten van professioneel handelen om zo relevante issues in het debat over professionalisering zichtbaar te maken.

Een voorbeeld betreft opvattingen over het aspect 'omgang met kennis'. Vrijwel alle respondenten vinden gebruik van kennis een wezenlijk aspect van professioneel handelen. Op grond daarvan is voor het kwantitatieve deel van het onderzoek omgang met kennis (gebruiken, verwerven en delen van kennis) als relevante dimensie in het construct 'professioneel handelen' opgenomen. Maar over de vraag welke kennis van belang is, hoe deze gedeeld moet worden en hoe deze een rol zou moeten spelen in professionele besluitvorming wordt zoals in het vervolg van dit rapport wordt uitgewerkt verschillend gedacht: blijktbaar is dat een van de issues in het debat over professioneel handelen in de gemeentelijke re-integratiepraktijk.

1.4 Opbouw van dit rapport

Dit rapport bestaat verder uit twee hoofdstukken.

Hoofdstuk 2 beschrijft de aangetroffen (variatie in) opvattingen van verschillende groepen respondenten over de onderscheiden aspecten van professioneel handelen.

Hoofdstuk 3 bespreekt op basis van de onderzoeksresultaten issues die naar ons idee aandacht verdienen in het debat over verdere professionalisering van het werk.

Opvattingen over 'professioneel handelen' in de uitvoering van gemeentelijke arbeidsre-integratie

2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk presenteert de onderzoeksuitkomsten over de (variatie in) opvattingen van uitvoerders, managers en cliënten over betekenissen van professioneel handelen in de gemeentelijke arbeidsre-integratie.

De opbouw van dit hoofdstuk is als volgt. De volgende paragraaf gaat in op de vraag waarom respondenten gemeentelijke arbeidsre-integratie als een professionele werksoort beschouwen, los van de vraag wat 'professioneel handelen' volgens hen behelst of zou moeten behelzen.

Daarna wordt het gehanteerde raamwerk toegelicht voor professioneel handelen als meerdimensionaal concept. Dit is zoals in het vorige hoofdstuk aangegeven ontwikkeld bij de operationalisering van het begrip in het kwantitatieve onderzoek naar relaties tussen HRM en professioneel handelen. Dit raamwerk beschrijft een aantal hoofdaspecten van professioneel handelen.

Vervolgens worden aan de hand van dit raamwerk de opvattingen van geïnterviewde uitvoerders ('klantmanagers') besproken. Daarna wordt besproken op welke punten perspectieven van gemeentelijke managers en cliënten hiervan afwijken.

Dit hoofdstuk presenteert het empirische materiaal in de vorm van geselecteerde, typerende interviewcitaten uit verschillende gemeenten die aan het onderzoek hebben meegedaan om de (variatie in) opvattingen te illustreren. De citaten zijn soms taalkundig geredigeerd zonder de betekenis aan te passen. Onderdelen van citaten die niet relevant zijn voor het topic dat ze illustreren zijn weggelaten. Dit wordt aangegeven met [...]. Codes van respondenten beginnen met een M (manager), K (klantmanager/uitvoerder) of C (cliënt).

2.2 Opvattingen over het professionele karakter van de gemeentelijke uitvoering van arbeidsre-integratie

Uit interviews komt naar voren dat respondenten - ongeacht rol (cliënt¹, manager, beleidsadviseur of uitvoerder), gemeente of landelijke organisatie vinden dat de uitvoering van gemeentelijke arbeidsre-integratie een professioneel karakter heeft. Respondenten beargumenteren dit in verschillende bewoordingen vooral met het argument dat sterk gestandaardiseerde aanpakken niet tot het gewenste resultaat zouden leiden. Uitvoerders nemen zelf beslissingen over de meest geëigende aanpak in individuele, vaak complexe situaties en mobiliseren daarbij allerlei vormen van kennis (inclusief regelgeving):

1 Voor cliënt worden in de praktijk verschillende andere termen gebruikt zoals klant, cliënt, bijstandsgerechtigde of werkzoekende. In dit onderzoek gebruiken we verder de term cliënt.

MRb2: *wij zijn geen beheerafdeling, wij zijn geen cijfermatige afdeling. Wij hebben te maken met mensen, wij hebben te maken met emoties, wij hebben te maken met verhalen. Daarom kan je niet volgens een bepaald patroon en volgens een enquêtelijsje [werken], dat kan wel, maar de vraag is, bereik je iets? Dus je moet wel op het niveau dalen van eerst even contact voelen, kan ik wel volgens een stappenplan werken of kan ik dat niet. Bij de één lukt het wel, bij de ander lukt het niet, want we hebben ook LVB'ers, mensen met een licht verstandelijke beperking, dan pas je leuk en aardig wel die methode die je hebt toe, maar dat past niet.*

KAOa9: *[professioneel handelen is voor mij] in staat zijn om maatwerk te kunnen leveren en zelf daarin keuzes te kunnen maken. Ik als klantmanager, hoe ga ik mijn cliënt begeleiden? Hoe ga ik dingen aanpakken? Hoe kan ik dat binnen de wet doen? Of net op het randje van de wet? Om te zorgen dat ik mijn cliënt het beste verder kan helpen?*

Dit beeld van professionele uitvoerders betekent echter niet dat respondenten uitvoerders beschrijven als de eerder geschetste klassieke 'pure professionals' die zelf, op basis van erkende, door de beroepsgroep ontwikkelde professionele kennis, normen en waarden (kunnen en willen) beslissen hoe zij mensen naar werk begeleiden.

In vrijwel alle interviews benadrukken respondenten namelijk ook de ambtenarenrol van gemeentelijke uitvoerders: ze maken professionele afwegingen binnen de kaders die (lokaal) overheidsbeleid afbakent. Het kunnen omgaan met beleidskaders en wettelijke regels wordt, zoals later wordt uitgewerkt, dan ook als relevant aspect van professioneel handelen gezien.

KAa3: *nou, ik vind dat je de basis moet weten, waarom jij eigenlijk sowieso weet waarom jij dit werk doet. En de basis is gewoon dat je kennis hebt van de wet- en regelgeving. Waar werk je mee eigenlijk en wat is je doelstelling daarvan. Daarnaast heb je natuurlijk het werk wat je inhoudelijk, de praktijkuitvoering zeg maar. En dan moet je ook weten wat je doet en wat je kan en dat je iemand uiteindelijk krijgt waar die persoon ook wil zijn. Maar waar jij hem ook wil hebben, om zo goed mogelijk ergens te kunnen krijgen. Dus dat zijn wel twee aspecten voor mij*

KAc1: *je probeert gewoon professioneel te zijn binnen de kaders die je gegeven zijn. Maar je weet ook dat die kaders binnen de kortste keren kunnen veranderen.*

MAOa1: *de kern is dat wordt gewerkt vanuit een verworven kennis via herkenbare patronen, maar die wel zijn toegespitst op de situatie waarmee de professional te maken heeft. Dus vanuit de kennis, competenties, vaardigheid, inspelen op de realiteit en die kennis, competentie en vaardigheid blijven te ontwikkelen om bij te blijven bij de autoriteiten.*

Respondenten geven hiermee aan hun 'professionele' oordeel mede te baseren op wat (lokaal) beleid van hen verwacht en hun keuzes te baseren op mogelijkheden die ingekochte activeringsinstrumenten bieden. De consequentie is dat de concrete invulling van professioneel handelen een relatie heeft met veranderlijke lokale keuzes omtrent doelen en invulling van re-integratiebeleid.

In alle gemeenten komt tegelijkertijd ook de opvatting naar voren dat hedendaags re-integratiebeleid doorgaans behoorlijk veel ruimte laat aan de uitvoerders om eigen keuzes te kunnen maken op individueel niveau:

KZa5: *ik denk ook wel dat dat echt gewoon professionaliteit is, dat je het loslaat, de normale paden en de regels, maar dat je andere wegen... Of buiten de lijntjes kleurt, juist omdat je denkt dat dat beter kan werken en dat je dan gewoon meer kijkt bijvoorbeeld, wat is nou uiteindelijk mijn doel en hoe kom ik daar? En niet zegt van, dit hebben we afgesproken, zo moeten we het doen, ondanks*

dat het misschien niet werkt, maar dat je er juist voor kiest om het anders te gaan doen.

KA0a9: *ik vind die vage kaders ook juist heel prettig, want dat maakt het dat ik heel veel vrijheid heb. Dat ik maatwerk kan leveren en met mijn klant bezig kan zijn. En niet alleen maar denken o help, past dit nog wel ergens in het proces?*

In Zoetermeer en bij Fivelingo wordt door respondenten bijvoorbeeld gesproken over de opdracht (van het management) aan uitvoerders om 'buiten de lijntjes te kleuren'. WPDA heeft zelfsturende teams die grotendeels zelf kunnen bepalen hoe ze hun beleidsopdracht invullen binnen gestelde budgettaire kaders. In Amsterdam en bij Fivelingo wordt gesproken over creatief zijn of de kaders 'oprekken', als aspect van professioneel handelen om maatwerk te kunnen bieden aan cliënten.

De manier waarop respondenten professioneel handelen in het kader van gemeentelijke re-integratietaken omschrijven komt daarmee dicht in de buurt van wat Evetts het discours van organizational professionalism noemt (Evetts, 2009, 2013): het werk vindt plaats volgens een professionele logica waarin wordt afgewogen op basis van eigen kennis en inzicht, maar ook onder (variabele) invloed van hiërarchische sturing vanuit (lokaal) beleid en de eigen organisatie.

Deze perceptie van het werk als professioneel handelen binnen beleids- en organisatiekaders is van belang voor het begrip van opvattingen over de nadere invulling van de verschillende aspecten van professioneel handelen die in het vervolg van dit hoofdstuk aan bod komen: beleid en organisatie bepalen mee welke professionele normen worden gehanteerd. Hierdoor krijgen opvattingen over professioneel handelen een 'couleur locale' en mogelijk ook een tijdelijk karakter (want beleid is zoals sommige respondenten benadrukten nogal veranderlijk).

2.3

Centrale aspecten van 'professioneel handelen' in de uitvoering van gemeentelijke arbeidsre-integratie

Zoals aangegeven in het vorige hoofdstuk is in het kader van dit onderzoek een construct ontwikkeld voor professioneel handelen op basis van inzichten uit de literatuur dat aan professioneel handelen doorgaans meerdere aspecten onderscheiden worden². Aspecten die in de literatuur vaak terugkomen, omvatten zowel kenmerken die naar 'puur' professioneel handelen verwijzen (bijvoorbeeld de centrale rol van kennis en expertise) als kenmerken die aan 'nieuw', 'modern' of 'hedendaags' vakmanschap worden toegeschreven (zoals samenwerking of de omgang met sturing vanuit de organisatie). Voorts heeft de toenemende complexiteit van vraagstukken en problemen waarmee professionals in hun werk te maken hebben ('wicked problems'), tot gevolg dat professionals steeds meer buiten de grenzen van de eigen organisatie én van de eigen professie moeten treden (Hammer et al., 2012).

Concreet heeft dit geresulteerd in de conclusie dat in ieder geval de volgende aspecten van professioneel handelen in algemene zin van belang zijn voor de uitvoering van gemeentelijke arbeidsre-integratie:

- ▶ de omgang met kennis (gebruiken, verwerven en delen);
- ▶ cliëntgericht handelen;
- ▶ werkgevergericht handelen;

2 Zie bijvoorbeeld Epstein and Hundert (2002)

- ▶ methodisch werken;
- ▶ samenwerken;
- ▶ afwegen en verantwoorden;
- ▶ innoveren en ontwikkelen.

Het afbakenen van deze aspecten betekent overigens niet dat andere aspecten er niet toe (kunnen) doen.

In de rest van dit hoofdstuk bespreken we de opvattingen van uitvoerders, managers en cliënten over deze aspecten. Het aspect 'werkgevergericht handelen' blijft daarbij helaas buiten beschouwing in dit rapport, omdat er nauwelijks respondenten aan het onderzoek hebben deelgenomen die zich specifiek bezighielden met werkgeversbenadering.

2.4 Opvattingen van uitvoerders over aspecten van professioneel handelen

2.4.1 De omgang met kennis

Veel literatuur over professionalisme beschouwt de omgang met kennis als een belangrijk aspect van professioneel handelen: verwerving, toepassing en delen van kennis worden zoals eerder besproken gezien als centraal onderscheidend kenmerk van een professionele manier van werken. Volgens het ideaaltipe van puur professionalisme zou het om kennis moeten gaan die door een beroepsgroep beheerd en beschermd wordt. In de omgang met kennis kan in theorie een nader onderscheid worden gemaakt tussen kennis verwerven, kennis toepassen en kennisdelen. In de gesprekken met uitvoerders liepen deze vormen van omgang met kennis door elkaar.

Uit de interviews komt naar voren dat de uitvoerders onder de respondenten het verwerven en toepassen van kennis als een relevant aspect van professioneel handelen beschouwen:

KFa6: *je krijgt soms wel eens een presentatie over de arbeidsmarkt hier in de regio, die wordt dan door ons werkgeversteam hier gegeven. Van wat zijn de cijfers? En waar liggen de kansen? Waar liggen de knelpunten?*

KWa2: *ja, precies, wat jezelf ligt. Als voorbeeld kan ik wel noemen. Ik heb een tijd geleden een soort workshop gedaan over verbindende communicatie. Nou, we hebben nu net onlangs besloten om met een klein groepje daar wat mee te gaan doen. Nou, is een voorbeeld van, ik kom het zelf tegen, ik denk dat het heel effectief zou kunnen zijn voor ons werk. En dan is dat gewoon te realiseren.*

KAd2: *ik doe af en toe weleens een cursusje, heel af en toe, dan kijk ik even in die gids weet je wel en dan denk ik o, ja, maar er staat niet zo heel veel meer in, maar, ja.*

KAA2: *nou bijvoorbeeld, wat voor mij echt wel een eyeopener geweest is, waar ik veel van geleerd heb, is bijvoorbeeld trainingen over licht verstandelijke beperking en andere onzichtbare handicaps. Ik bedoel, dat heeft wel mijn ogen heel erg geopend, of dat ik wat meer alertheid heb gekregen voor bepaald gedrag.*

Vooral om de situatie van een cliënt te kunnen beoordelen en om een passende aanpak te kiezen is (verwerving van) kennis volgens respondenten van belang. In veel van de onderzochte organisaties vindt een deel van de begeleiding of training van cliënten na het maken van een plan namelijk door andere uitvoerders plaats, binnen of buiten de eigen organisatie.

Minder eenduidig zijn de opvattingen over de vraag welke kennis (vooral) van belang is.

De gemeentelijke uitvoerders noemen zoals de citaten illustreren een gevarieerd scala aan 'kennisbronnen' voor hun professionele besluitvorming, veelal informatiebronnen die lokaal beschikbaar zijn (zoals informatie uit ICT-systemen en informatie over de arbeidsmarkt en beschikbare re-integratieprogramma's) en (lokale) wet- en regelgeving. Soms worden ook handreikingen genoemd die door landelijke organisaties zoals Divosa en Stimulanz worden uitgegeven. De meeste gemeenten in dit onderzoek gebruiken ook (verschillende) mede op onderzoek gebaseerde diagnose-instrumenten zoals Dariuz of de zelfredzaamheidsmatrix.

Zoals aangegeven wordt ook wetenschappelijke kennis in het ideaaltype van puur professionalisme als een belangrijke kennisbron beschouwd voor professioneel handelen. Ook in de beleidsvisie van het ministerie SZW op professioneel handelen wordt veel waarde gehecht aan de wetenschappelijke onderbouwing van ingezette methoden (SZW, 2017).

Uitvoerders onder de respondenten in dit onderzoek denken verschillend over het belang van wetenschappelijke kennis als bron voor professioneel handelen, en over de vraag welke wetenschappelijke kennis van belang is. Daar speelt doorheen dat uitvoerders volgens sommige respondenten verschillen in hun bekendheid met inzichten uit onderzoek. Overigens kan dergelijke kennis ook 'taciet' zijn en moeilijk te expliciteren zijn tijdens interviews waarin daar rechtstreeks naar gevraagd wordt.

Sommige uitvoerders vinden het vooral een taak van staf en management om hier zicht op te houden en keuzes voor bijvoorbeeld inzet van instrumenten te baseren op onderzoek, en beschouwen het niet zozeer hun eigen professionele verantwoordelijkheid om wetenschappelijke kennis bij te houden:

KAa2: *wij hebben van die colleges gehad [...] daarin is ons verteld dat de nieuwe werkwijze zoals wij die moeten hanteren, zoals de gemeente dat wil, dat dat bewezen effectief is.*

Verschillende respondenten geven voorbeelden van voor hen relevante kennis uit onderzoek, zoals bijvoorbeeld inzichten uit onderzoek over bepaalde cliëntproblematieken:

KRb5: *...van die eerste vijf jaar van een moeder die een kind heeft. Om die vijf jaar op de bank te laten zitten, daar is onderzoek naar gedaan, dat is helemaal niet handig, want dat gat op de arbeidsmarkt wordt steeds groter. Of in je cv. Dus daar hebben ze wel degelijk onderzoek naar gedaan en het is gewoon veel handiger om die kandidaat bijvoorbeeld een opleiding te laten doen in die jaren. Dat ze dat toch op de cv kan zetten, zich door ontwikkelt. En niet als iemand die eigenlijk vijf jaar niet gewerkt heeft de arbeidsmarkt op te sturen. Dus ik denk dat je gebruik maakt van onderzoeken, studies ja.*

Enkele respondenten geven aan zich vooral te laten inspireren door inzichten uit recent onderzoek, zonder deze een op een te (kunnen) vertalen naar hun werk:

KRd4: *kijk een training sturing op zelfsturing, een ontzettend leuke, goede training, daar ga je toch over nadenken. Over hoe je een gesprek voert met zo'n werkzoekende. Maar ja, je moet het er ook wel weer ingesleten krijgen, want ja, ik ben ook iemand met een hele historie achter zich, dat ik het altijd op een bepaalde manier gedaan heb. Het is niet zo, ik heb nou twee dagdelen en dan ga ik het ineens helemaal anders doen. Zo is het ook niet natuurlijk.*

Tegelijkertijd betwijfelen sommige respondenten de toepasbaarheid van wetenschappelijke

kennis, bijvoorbeeld omdat ze erg algemeen is of tegenstrijdig is met andere wetenschappelijke inzichten:

KZa7: *ik denk, de vraag, maakt het je een professional, is niet zo zeer of je je gaat baseren op wetenschappelijke artikelen, zus en zo is bewezen, maar dat je constant bezig bent met van, bewijst de manier hoe ik nu werk, dat het werkt? Dat je daarin constant reflecteert. Want er zijn tal van onderzoeken bij elkaar te rapen die het tegendeel of het voordeel bewijzen. Daar zal je altijd tegenaan lopen. Het [...]verhaal is zwaar wetenschappelijk onderbouwd en die beste man heeft er een dijk van een pakket aan ons aangeboden, dat we moesten uitvoeren. Maar, in de praktijk, in onze praktijk, werkt het minder goed.*

Bovendien stellen sommigen zich de vraag hoe het werken op basis van wetenschappelijke inzichten zich verhoudt tot veranderende beleidsdoelstellingen ten aanzien van beoogde uitkomsten van de dienstverlening:

KAd1: *dat evidence-based werken, dat gaat niet alleen om de resultaten, maar ook welke acties zijn eraan gekoppeld en dan lopen wij eigenlijk ook nog wel tegen elke keer verschillende manieren van werken aan, verschillende doelstellingen aan. Ik bedoel, toen ik bij [...] was, moesten de kandidaten binnen een halfjaar door. Nou is het [doel] duurzaam en zijn we eigenlijk een nieuwe methodiek aan het ontwikkelen en waar we het ook nog niet allen over eens zijn, van wat is dan goed en wat werkt nou en hoe, die casuïstiek dingen. Dus om dan te zeggen evidence-based, is best ingewikkeld.*

Een groot deel van de uitvoerders hecht daarnaast veel belang aan gebruik van praktijk- en ervaringskennis van henzelf of collega's als bron voor professionele besluitvorming:

KAd1: *en als je het over deskundigheid en professionaliteit hebt, wij weten allemaal dat de piloot niet aangenomen gaat worden als schoonmaker, maar als hij wel aangenomen wordt, dat hij het een halve maand volhoudt en vervolgens weer binnen loopt. Ze weten allemaal dat dat niet werkt en daar hebben we nu wel ruimte om die professionele blik op te schijnen van wat past dan wel en waar zijn jouw plannen b, c en d om toch op die arbeidsmarkt weer je plekje te vinden? Dus dat is inderdaad de ruimte die we krijgen en ook de ruimte voor jouw inzicht en kennis, om die weer in te zetten voor je werk.*

In de gesprekken is ook aandacht besteed aan kennisdelen als aspect van de omgang met kennis. Kennisdelen via collega-professionals wordt in de literatuur sterk benadrukt waar het om kenmerken van professioneel handelen gaat (Titi Amayah, 2013). De bereidheid en vaardigheid om collega's feedback te geven en kennis te delen is daarvan een onderdeel. Daarnaast gaat het ook om de bereidheid zelf actief op zoek te gaan naar feedback van collega's en die feedback mee te wegen in eigen beslissingen aangaande dienstverlening.

In alle gemeenten in dit onderzoek vinden volgens respondenten dergelijke vormen van kennisdeling plaats, soms via georganiseerde intervisie, soms informeel 'aan het bureau'. Respondenten vinden dit vooral van belang bij ingewikkelde situaties, of om eigen beslissingen aan een collega voor te kunnen leggen:

KRa1: *ja, ik vind [kennisdelen] belangrijk. Anders ga je eilandjes krijgen en dan ga je een eigen werkwijze ontwikkelen die misschien, ja, niet haaks maar in ieder geval afwijkt van wat de rest doet. Dus ik vind het toetsen zeker belangrijk voor professioneel handelen.*

KFa1: *ja, daar hebben we het onderling ook over. Kom je er niet uit? Dan heb je altijd je collega's. Wat zou jij doen in deze situatie? Hoe zou jij het aanpakken? Of heb je een idee? Als je het allemaal alleen gaat doen, dan word je knettergek.*

KWa2: nou, ik moet gelijk denken aan dat wij in ons wekelijkse overleg een structurele casusinbreng hebben. Dus als je het dan over delen van kennis hebt. Dan is het eigenlijk de specifieke situaties die mogelijk ook voor anderen ingewikkeld of lastig kunnen zijn dat je die structureel deelt met elkaar.

KAOa5: in moeilijke situaties, problemen bespreek je vaak in een intervisiesituatie. En de andere kant, wat ook een heel belangrijke iets is volgens mij is het delen van successen met elkaar. Dus echt aangeven van waar gaat het nu wel goed? Welke winst kan je wel met een klant behalen? Door een individuele methode of door een groepstraining. Nou, hoe dan ook. Als je dat deelt, dan kan natuurlijk ook weer andere mensen in beweging brengen.

Tegelijkertijd benadrukt een aantal respondenten wel zelf de regie over het uitwisselen van kennis te willen bewaren:

KRa2: ik vind niet dat [kennisdelen] een verplicht onderdeel moet worden maar ik vind wel dat die ruimte daar moet zijn en dat je hem zeker zelf ook op moet zoeken om inderdaad tunnelvisie te voorkomen. En soms kan je verassend inzicht voor een bepaalde persoon heel goed gebruiken terwijl het bij andere casussen weer totaal anders zou liggen, dus het is zeker de moeite waard om met elkaar in gesprek te gaan of blijven.

KRd3: wij creëren eigenlijk onze kennis en kunde door de casussen die wij tegenkomen. Er komt telkens nieuwe informatie uit en die informatie delen we met collega's en dan gaat dus vragen stellen van joh, hoe zou jij ermee omgaan? Wat denk jij? En op die manier ontstaat er eigenlijk informeel informatie delen, die juist niet van bovenaf komt. Ik ervaar het niet vanuit het management, ik voel meer de werkvloer die dan met nieuwe dingen aankomt. Dan denk ik, hee, daar leer ik wat van.

Uitvoerders beschouwen samengevat de omgang met kennis als een relevant aspect van professioneel handelen. Ze vinden verschillende kennisbronnen relevant, mede afhankelijk van de kennis waarmee ze in aanraking komen en wat hun organisatie beschikbaar stelt. Wetenschappelijke kennis wordt zinvol geacht, maar speelt een bescheiden rol in het eigen handelen. Centraal voor hen staat de toepasbaarheid van kennis in hun eigen praktijk. Ze willen zelf controle over de wijze van toepassing. Uitvoerders variëren in de mate waarin ze voor zichzelf een rol zien in het verwerven van nieuwe kennis: een aantal verwijst nadrukkelijk naar beleid en management om dit uit te zoeken, terwijl anderen zelf meer actief op zoek gaan. Kennisdelen, bijvoorbeeld in gestructureerde, intervisie-achtige uitwisseling of meer informeel, wordt van belang geacht, maar voor veel respondenten wel onder de voorwaarde dat ze hier zelf de regie over kunnen voeren.

2.4.2 Cliëntgericht handelen

Een volgend aspect van professioneel handelen betreft 'cliëntgericht handelen'. Cliëntgericht handelen wordt door respondenten als belangrijk deelaspect van professioneel handelen beschouwd. Vaak noemen respondenten aspecten van cliëntgericht handelen als eerste als hen wordt gevraagd wat zij onder professioneel handelen verstaan. Respondenten vinden dit een belangrijke voorwaarde om individueel maatwerk te kunnen bieden.

Cliëntgericht handelen blijkt echter net als 'professioneel handelen' in algemene zin een begrip te zijn waar respondenten verschillend betekenis aan geven. Het is eigenlijk een koepelterm die verwijst naar uiteenlopende aspecten van de omgang met cliënten. Veel respondenten verwijzen' zoals de volgende citaten illustreren ten eerste en vooral naar de manier waarop uitvoerders klanten bejegenen, ongeacht de feitelijke doelen en inhoud van dienstverlening:

KRb4: we gaan onze kandidaten aansturen om zo zelfstandig mogelijk de zaken op te pakken. Dus we gaan dingen niet meer opdragen, maar we vragen van hé, welke manieren zijn er voor jou om hiermee aan de slag te gaan?

KRa3: niet oordelend. Dus degene die tegenover je zit, die heeft zijn of haar verhaal en daar ben ik niet voor om daar een bepaalde mening over te geven.

KAb1: dat vind ik nog steeds één van de belangrijkste dingen in dit vak, dat je weet hoe je moet communiceren onder allerlei omstandigheden, met klanten. Dus klanten die in de weerstand gaan, klanten die boos zijn, dat dat wel heel belangrijk is.

KAa4: dus ik moet kunnen praten als Brugman, op verschillende niveaus. Ik moet kunnen schakelen in, wie zit hier voor mij, met zijn psychische of lichamelijke bagage. En hoe ga ik mijn boodschap, de boodschap van de hele politiek en zo, hoe ga ik dat overbrengen.

KZb1: ja, want in het begin ben je alleen maar bezig om angst weg te nemen. Gewoon puur dat vertrouwen weer een beetje gaan krijgen, terugkrijgen, terug te winnen, ja. Er zit zoveel angst en weerstand, mensen zijn echt bang om te komen.

KZb2: ja, dat vind ik wel een stukje professionaliteit [...] niet zo zeer erboven gaan staan, maar echt op hetzelfde niveau met hun communiceren, dus ook je angsten, ook je kwetsbaarheden kenbaar maken. En wij weten ook niet alles en wij doen ook maar wat we denken dat goed is en even los van het wettelijke stukje. Maar om in contact te komen met de mensen en respect, vertrouwen, ik vind dat toch wel, ja, heel belangrijk.

KFb2: ja, je kan altijd wel heel hard zeggen van je moet dit of je moet dat. Maar het is ook weleens een keer goed om, zeker bij de jongeren, als bijvoorbeeld je een alleenstaande moeder hebt, waarvan haar zoontje ineens jarig is. Dat je het er ook hebt over van nou, oké. Heb je de verjaardag gevierd van je zoon? En hoe ging dat? En wie waren erbij? En niet alleen maar vast te houden aan wat je graag wil. Maar ook eens op een andere manier met mensen omgaan. Want ja, maar goed, dat is logisch. Er zit een mens tegenover je en niet een apparaat of iets dergelijks.

De volgende typering van professionele bejegening komen verspreid over de interviews naar voren:

- ▶ een open, niet vooringenomen benadering;
- ▶ klanten in hun waarde laten en serieus nemen, niet neerbuigend behandelen;
- ▶ klanten gelijkwaardig benaderen;
- ▶ een motiverende benadering;
- ▶ in gespreksvoering aansturen op eigen initiatief;
- ▶ transparant zijn over beleidsdoelen, rechten en plichten;
- ▶ bereikbaar zijn;
- ▶ aandacht geven;
- ▶ goed luisteren naar de klant zijn verhaal, en daar bij aansluiten.

Ten tweede beschouwen uitvoerders het leveren van individueel maatwerk als een aspect van (professioneel) cliëntgericht handelen, in de betekenis van het aansluiten van de begeleiding op wensen en mogelijkheden van klanten. Wel wordt (ook) hier regelmatig verwezen naar (lokaal) beleid en beschikbare trajecten die de grenzen aan professioneel maatwerk afbakenen:

KAc1: het maatwerk dat je probeert binnen te leveren is natuurlijk binnen bepaalde grenzen. En die grenzen worden aangegeven door het beleid van de gemeente [...]. En als het beleid [...] zegt, [...] de

weg naar opleidingen is [niet] de kortste weg naar de arbeidsmarkt en daardoor doen we het niet meer en klant wil graag een opleiding. Nou, dan proberen we vanuit de middelen die we hebben [...] wat te doen. Maar ja, die middelen zijn er gewoon af en toe niet. En dat beknopt je af en toe wel om je maatwerk goed uit te kunnen voeren. Dat betekent gewoon dat je toch wat de klant eigenlijk zou willen je een klant niet kan leveren.

KRc1: het komt weleens voor dat je niet echt een passend traject voor een jongere ziet. En dat je dan denkt van ja, ik denk dat dit wel zou helpen nu. En dan zet je bijvoorbeeld in op milde opdrachten of dan zet je in op wat kleinere opdrachten [...] Dus op die manier probeer ik gewoon maatwerk te leveren, zodat de jongere wel aan zichzelf werkt. Maar dat is nu op dit moment geen passend traject, maar dan maak je eigenlijk zelf.

KRa3: het is inderdaad gewoon maatwerk dus je kan wel een aantal handvatten hebben en een bepaalde richtlijn, maar zodra iemand tegenover je zit en je merkt dat je eerst heel erg op een bepaald zorgstuk moet gaan zitten, ja, dan ga je je eerst daarop richten en dan komt de rest of de stappen weer richting werk, die komen als dat weer wat rustig is, dan komen die wel. Dat is van tevoren niet te zeggen.

'Maatwerk' in de context van gemeentelijke re-integratie betreft verder ook de beslissing om sancties op te leggen:

KRc3: want we moeten ons natuurlijk ook aan de wet houden. Los van het feit dat we maatwerk kunnen bieden en gebruik kunnen maken van onze discretionaire ruimte. We zijn toch verplicht om daarnaast de wet uit te voeren. En als iemand zich meerdere malen niet houdt aan de afspraak. Stel nou die jongere van KRc2, die te laat kwam op de traject. Je spreekt hem er op aan. Je zegt nou ja, voortaan kom op tijd. Of je kijkt naar eventuele andere afspraken en hij houdt zich daar niet aan. Ja, dan moet je wel de wet uitvoeren en dan ga je naar sancties toe

KZa4: maatwerk is vaak het totaalplaatje. Dus niet dat twee burens die een week niet reageren op vacatures, dat die allebei wel of niet een maatregel krijgen, maar of bij degene die hem wel krijgt het structureel onwil is en geen zin en het totaalplaatje is van, als ik zo- Je krijgt mij bijna de uitkering niet meer uit, dan is dat heel anders dan dat zijn buurman super actief is en positief

Enkele respondenten beschouwen ook het kiezen van een passende uitvoerder voor de klant als onderdeel van het leveren van maatwerk:

KZb1: bij die dame heb ik echt een splitsing gemaakt van oké, ik houd me even op de achtergrond en ik doe het financiële stuk en jij gaat ondertussen verder met de doelmatigheid en het activeren en nou ja, even kijken waar dat naartoe leidt. En ik moet zeggen, dat werkt wel. Want ik heb dan toch de naam eigenlijk van o, jij gaat over mijn financiën en ik moet me aan alle regeltjes houden. Terwijl dat eigenlijk, dat is wel zo, maar zo'n dame heeft dan wel een hele hoge drempel richting de Sociale Dienst eigenlijk. Dus dat is dan wel heel erg mooi, dat ze dan bij [...] zit en dan zie je dat dat wel gewoon werkt. Terwijl we eigenlijk van hetzelfde zijn, maar voor de klanten maakt het al een heel groot verschil.

KZb5: maar ik denk dat het een onderdeel is van je professionaliteit, dat je ook voor jezelf erkent dat je op een gegeven moment zelf als persoon niet meer de goede coach of begeleider voor een persoon bent.

KA0a5: het lastige ook is dat de cliënt de andere niet is hè. Dus je blijft altijd mensenwerk en maatwerk aan de klantzijde, maar ook aan de klantmanager naar mijn gevoel ook

KAa4: *een collega kwam naar me toe en ze zei, mijn klant wil een nieuwe jongerenadviseur. Ik zei prima, dat is dan een vraag die wordt gesteld, dan kijk je welke adviseur zou goed bij deze klant passen.[...] Maar welke klantmanager zou wel goed passen. Maar soms kan het zijn op bijvoorbeeld een interesse die ze delen. Dat ze op basis daarvan een klik kunnen maken, kan zijn dat ze allebei piano interessant vinden dat ze in ieder geval een goede start hebben en van daaruit verder kunnen gaan.*

Tenslotte is wordt het geven van inbreng aan klanten in de keuzes omtrent het te volgen pad richting werk (of een ander activeringsdoel) – wederom binnen de bandbreedte die wet- en regelgeving biedt - door een aantal respondenten als aspect van cliëntgericht werken genoemd.

KWa4: *de mensen mogen zelf een routekaart naar werk invullen. En gebaseerd daarop gaan we dan het eerste gesprek in en dan kijken we nou, wat wil iemand graag, is dat realistisch, is dat de snelste weg naar werk? Als dat zo is nou, ga maar proberen of misschien hebben wij een traject die erbij aansluiten. Als blijkt dat dat toch niet werkt mensen beroep, dan kijken we nog naar andere alternatieve keuzes.*

Met name in Rotterdam koppelen respondenten dit aan de (op 'motivational interviewing' geïnspireerde) methodiek 'sturen op zelfsturing', waarbinnen de gedachte is dat klanten vooral vanuit eigen motivatie 'in beweging komen', wat veronderstelt dat de klant ook inbreng in het traject krijgt:

KRa1: *maar goed, in principe, als iedereen goed met de methodiek van zelfsturing werkt dan ligt de bal bij de werkzoekende. En ik denk dat er pas frictie gaat komen als de werkconsulent heel graag dingen wil waarvan de klant het niet wil en ja, en dan weet ik niet of je nog op zelfsturing zit.*

Samengevat beschouwen uitvoerders cliëntgericht werken als een belangrijk aspect van professioneel handelen, waarbij zowel bejegeningwijze als een bij de klant passende invulling van de begeleiding belangrijk worden gevonden. Tegelijkertijd wordt vooral voor dit laatste aspect de ruimte voor cliëntgericht werken begrensd door (lokale) wet- en regelgeving en beleidskeuzes.

2.4.3 Methodisch werken

In de landelijke discussies over professionalisering krijgt 'methodisch werken' als aspect van professioneel handelen veel aandacht. Eerdere landelijke onderzoeken naar professionalisering van klantmanagement richtten zich hoofdzakelijk op methodisch werken (Groenewoud, Slotboom, & Van Geuns, 2014). Met 'methodisch werken' wordt bedoeld dat doelgericht, planmatig en onderbouwd wordt gewerkt, op basis van een goede 'diagnose' aan de start van het traject, een plan van aanpak en waar nodig tussentijdse aanpassingen op basis van evaluaties van de ontwikkeling van de klant. Er is dus ook een relatie met het aspect 'omgang met kennis', in de zin dat gebruik van kennis als onderbouwing van de invulling van methodisch werken kan worden gezien.

Respondenten in dit onderzoek vinden het van belang en soms ook vanzelfsprekend om planmatig en doelgericht cq. resultaatgericht te werken, na te denken over de keuze van dienstverlening en bij te sturen wanneer dat nodig is. Ook een goede 'diagnose' om de dienstverlening mee te starten wordt van belang geacht, hoewel sommige respondenten de term diagnose nogal zwaar vinden klinken. Zoals eerder aangegeven verschillen de manieren waarop die diagnoses plaatsvinden, met instrumenten zoals Dariuz, Metas of de zelfredzaamheidsmatrix:

KAd5: ja, je moet een goed klantbeeld hebben om met elkaar aan de slag te kunnen gaan. Je moet wel weten waar je het over hebt met elkaar.

KRb2: eigenlijk kun je zeggen dat de rode draad in onze werkzaamheden Plan, Do, Check, Act is. Dat zit er echt wel in.

KRd6: ik vind [methodisch werken] bijna basis, eerlijk gezegd. Daarvoor hebben we ook al die stappen in het systeem, om dat te checken en dingen te monitoren. Dus ja, volgens mij doen wij al die stappen al. Monitoren we ook of dat goed gaat.

Tegelijkertijd maken verschillende respondenten kanttekeningen bij het belang en de wenselijkheid van methodisch werken als kern van professioneel handelen, met name als dit wordt opgevat als een administratief werkproces in plaats van als een systematische manier van kijken naar de mogelijkheden en ontwikkeling van cliënten. Sommige respondenten melden verder dat hun organisatie methodisch werken in zekere zin afdwingt, bijvoorbeeld door de verplichting om trajectplannen af te spreken met klanten en deze te registreren. Dit tast het professionele eigenaarschap over methodisch werken aan, wat een deel van de kritiek zou kunnen verklaren.

Ten eerste vinden verschillende respondenten dat methodisch werken geen keurslijf moet zijn dat hun eigen autonomie en de mogelijkheden voor maatwerk belemmert:

KRc1: [methodisch werken] als richtlijn is heel erg belangrijk en ik denk dat wij vrij moeten zijn in het methodisch handelen om het zelf een beetje verder vorm te geven. [...] want als het zo strak is, dan gaat het ook niet werken. Want elke jongere is natuurlijk uniek. Ik denk dat dat als richtlijn goed is, want het zorgt voor een verwachtingspatroon. Maar we moeten wel vrij zijn om dat verder vorm te geven naar de situatie van de jongere.

KZb2: nou, ik vind [methodisch werken] niet het belangrijkste aspect, dat vind ik niet. Het geeft je een basis, een richtlijn, maar ik vind het niet, want als je heel erg planmatig gaat werken, dan stap je dus ook niet er buiten.

KZb3: ja, heel zwart-wit, recht vooruit en er zijn geen andere opties en ik geloof ook niet dat dat met onze doelgroep werkt.

Ten tweede wijzen verschillende respondenten er op dat situaties van klanten zeer veranderlijk en ingewikkeld kunnen zijn, wat betekent dat plannen en doelen regelmatig moeten worden bijgesteld. De eerste 'diagnose' en afspraken hoeven dus niet leidend te blijven:

KWa2: [een trajectplan] is niet een statisch iets, het is een startdocument waarmee je aan de slag gaat zeg maar.

KAb2: het [leer-werkplan] is wel maatwerk, maar het is wel maatwerk waar op ieder moment van afgeweken kan worden, wat dus ook door de manier waarop soms een re-integratieproces verloopt, dat gebeurt dan ook. En dan is het soms, dan gaan dingen heel snel, waardoor een leer-werkplan ook niet meer, geen meerwaarde meer heeft.

KZb2: elke dag is anders, [...] wij staan elke dag anders op uit bed, zij ook, dus je kan, natuurlijk heb je wel een idee, dus je hebt wel bepaalde stappen voor jezelf bedacht. Want anders kom je helemaal nergens, maar ja, je kan een gesprek in gaan en denken nou ja, goed hè, de vorige keer ging het zo goed, hoe heb je daar- En dan blijkt er van alles gebeurd te zijn, ja, daar gaat je planmatig werken dan.

KRa2: *[methodisch werken] is wel de meest ideale route, maar het gaat niet altijd conform hoe je het zelf wilt omdat er best wel veel sprake is van diverse problematieken denk ik bij ons allemaal wel in de caseload. En ja, natuurlijk heb je een soort format waar je mee wilt werken maar [ik] merk wel dat daar natuurlijk wel de ideale basis voor is maar dat daar af en toe toch wel wat zijweggetjes in bewandeld moeten of kunnen worden*

KAc1: *kijk, in wezen de zelfredzaamheidmatrix- kijk, de levensduur is volgens mij vier weken, een maand ofzo. Dat is eigenlijk de levensduur van de ZRM vanuit de zorg, vanuit het idee erachter. Daarna is de situatie vaak zo veranderd dat je hem eigenlijk opnieuw zou moeten doen.*

Ten tweede zijn klantmanagers zelden van a-z alleen verantwoordelijk voor het traject van eerste diagnose tot duurzaam werk aanvaarden. Vanuit het perspectief van elke afzonderlijke professional vervult hij of zij een deel van het 'overkoepelende' plan (voor zover dat er is). Methodisch werken bestaat dan dus uit de optelsom van de inzet van meerdere professionals.

KAb3: *nee, maar als hij eenmaal een uitkering heeft, dan wordt hij aangemeld bij werk en re-integratie, dan gaat hij een introductietraining door en de instroomconsulent krijgt daar de evaluatie van, van die introductietraining van nou, wat voor persoon is het, welke module zou eventueel geschikt zijn. En dan ga je met die persoon gewoon goed kijken oké, wat speelt er allemaal, wat wil je, wat kan je, welke belemmeringen zijn er, welke kansen zijn er, nou noem maar op, alle leefgebieden af. En dan ga je gewoon kijken van oké, blijf jij bij mij, heb ik een traject wat voor jou passend is, ga jij naar een externe leerstage, ga jij naar logistiek.*

KFa6: *wij vragen breed uit tijdens de intake, dus alle leefgebieden komen aan de orde. Wat vaak automatisch betekent dat je probleemeigenaar wordt van de casus. En dan is het wel de kunst denk ik om daar externe partijen bij te betrekken, zodat iedereen zijn specialisme gewoon ook kan houden. Alleen is het soms wel de vraag ja, wie pakt de regie dan in die casus? En dan is het wel heel lastig[...], wanneer houdt het dan voor ons op? En wanneer pakt iemand anders het dan op?*

Samengevat beschouwen veel respondenten methodisch werken als een relevant algemeen aspect van professioneel handelen, dat echter niet allesbepalend is voor de essentie van hun professionele handelen. Ze benadrukken daarnaast wederom het belang van flexibiliteit en autonomie, gegeven de aard van de problematiek en vragen van klanten en de organisatorische context waarbinnen ze werken.

2.4.4 Samenwerken

In literatuur over hedendaags professionalisme komt samenwerken als een relevant aspect van professioneel handelen naar voren, omdat professionals in veel gevallen niet alleen maar samen met anderen aan de ondersteuning van burgers werken (Bannink & Bosselaar, 2018). Dit geldt zoals uit voorgaande al blijkt ook voor veel respondenten in dit onderzoek, die zowel intern als extern veel (moeten) samenwerken. Het concrete netwerk waar individuele uitvoerders mee samenwerken verschilt en hangt van lokale organisatiekeuzes en de eigen rol en doelgroep binnen het re-integratiebeleid.

De aard van samenwerking volgt mede uit de keuze van de meeste gemeenten in dit onderzoek om in de eigen organisatie te werken met verschillende specialisaties zoals intake, trainers, accounthouders richting werkgevers, uitkeringsbeheerders en de trajectbegeleiders. Kansrijke en minder kansrijk geachte groepen zitten in de meeste gemeenten bij verschillende teams, wat leidt tot onderlinge doorverwijzingen en overdrachten van klanten waarover afgestemd moet worden.

Daarnaast wordt veel samengewerkt met externe partijen die delen van de re-integratie-trajecten of andere vormen van training en begeleiding verzorgen. Sommige respondenten werken ook samen organisaties uit het bredere sociale domein, zoals wijkteams, jeugdzorg of vrijwilligersorganisaties.

De noodzaak van samenwerken volgt volgens respondenten niet alleen uit organisatorische keuzes, maar ook uit de meervoudigheid van problemen waar veel klanten mee binnenkomen. Verschillende respondenten wijzen erop dat ze niet overal specialist in kunnen zijn en dus wel moeten samenwerken.

MFa1: *wij werken heel erg binnen het sociale domein[...]. Moeten wij ook weten van, zijn er inderdaad twee kinderen die er onder die armoedegrens en hoezo is die woonruimtes niet op orde? [...] Dus wij gaan vertellen aan CJG, WMO, LMC, wat moeten jullie van ons weten om op de juiste manier door te verwijzen? En daar- Wat jij nu zegt, dat zwart werken, dat kan dus gewoon niet. Dus kom je daarachter*

KRa3: *ik vind ook weer niet dat we een te grote duizendpoot moeten worden. Ik vind ook nog dat we de professionaliteit van elkaar moeten kunnen inzetten. Als ik nu iemand heb waarvan ik denk o, die heeft een proefplaatsing nodig. Dan neem ik contact op van goh deze zit bijna op het randje kunnen jullie vanuit jullie professie, ze hebben veel meer klantencontact, dat stukje oppakken? Zodat, ja dan leg ik het ook daar weer neer. Anders ga ik dadelijk ook wel weer heel veel te veel misschien doen en willen doen. Misschien dat ik dadelijk wel iets ga missen.*

KFa6: *wij vragen breed uit tijdens de intake, dus alle leefgebieden komen aan de orde. Wat vaak automatisch betekent dat je probleemeigenaar wordt van de casus. En dan is het wel de kunst denk ik om daar externe partijen bij te betrekken, zodat iedereen zijn specialisme gewoon ook kan houden. Alleen is het soms wel de vraag ja, wie pakt de regie dan in die casus? En dan is het wel heel lastig inderdaad wat [...] ook zegt, wanneer houdt het dan voor ons op? En wanneer pakt iemand anders het dan op?*

Een respondent wijst erop dat samenwerken er mogelijk ook aan bijdraagt dat meerdere 'kwaliteiten' beschikbaar komen, wat in principe ook de mogelijkheden voor klanten vergroot:

KZa2: *maar ik heb [...] heel erg gemerkt, dat je in die projectvorm, dat je daar met een aantal mensen in zit, waarin iedereen zijn eigen kwaliteiten heeft en zijn eigen taken daar dan ook hebt, dat je wel samen aan een doel aan het werken bent.*

Respondenten beschrijven verschillende vormen van samenwerking, zoals advies vragen, overleggen over de beste aanpak en onderlinge taakverdeling en informatie-uitwisseling. Verschillende respondenten geven voorbeelden waarbij ze hun autonomie gebruiken om samenwerking 'op maat' in te vullen:

KRc3: *je ziet wel, omdat jongeren heel veel problemen hebben zet je bijvoorbeeld het wijkteam in, die komt ook bij jongeren thuis, die pakken echt de hulpvragen op. Intensiever dan dat wij eigenlijk vanuit onze functie kunnen doen. En juist die contacten daarmee zijn zo belangrijk, omdat zij ook dichterbij de jongeren zitten en weten wat er speelt. Om ze mee te nemen naar het gesprek van h , wat is de stand van zaken? Maar ook het advies vragen. Wat denken jullie? En wat voor de jongeren op dit moment inzetbaar zou kunnen zijn? Wat is haalbaar voor iemand? Waar moeten we nog op letten?*

KRc2: *twee maanden geleden belde een jongere van mij op. Van joh, ik kan werk vinden bij een werkgever. Ja, wat moet ik doen? Maar ze was nog in het zorgtraject en het kind was zo enthousiast*

siast. Heb ik gewoon contact opgenomen met die werkgever ben ik zelf gaan onderhandelen. Van joh, die wilde zes maanden stage, dat gaat hem niet worden. Normaal geven we twee maanden. Ik zeg, maar ik wil wel een andere overeenkomst maken. Eerst gekeken wat de mogelijkheden waren en heb ik de stage omgezet in een werkervaringsplaatsovereenkomst. Met de bedoeling dat zij daar in dienst genomen wordt. Dus over twee maanden heb ik een evaluatiegesprek en ga ik met mijn collega van team Garantiebanen daar naar toe. Van joh, het is een inkoppertje, zorg dat ze daar geplaatst wordt.

KAd3: *het punt is, voor contact met werkgevers hebben we ook jobhunters en we hebben intercedenten van uitzendbureaus, [...] die het aanspreekpunt zijn voor werkgevers en wij zijn vooral voor de klant.*

Samengevat wordt samenwerking door (vrijwel) alle respondenten als relevant aspect van professioneel handelen gezien. De specifieke invulling wordt volgens respondenten enerzijds gestuurd door de problematiek van klanten en anderzijds door lokale keuzes over de organisatie en specialisatie van het werk.

2.4.5 Afwegen en verantwoorden

Volgens Abbott (1988), een van de grondleggers van onderzoek naar 'puur professionalisme', bestaat de (door veel professionals zelf benadrukte) essentie van professionele besluitvorming uit het maken van een gevolgtrekking ('inference') over een individuele situatie door afweging van abstracte kennis en professionele ervaringsdeskundigheid. Hij noemt dit tot op zekere hoogte een 'esoterisch proces', dat niet volledig te rationaliseren of reconstrueren valt en dat in wezen het handelsmerk van de professional vormt waarmee hij of zij zijn werkgebied beschermt. Niet elke ongetrainde 'leek' kan dit zo maar nadoen. Tegelijkertijd wordt vanuit deze opvatting óók van een professional verwacht dat hij kan verantwoorden waarom de gekozen benadering in een individuele situatie 'de beste' oplossing biedt.

Afwegen en verantwoorden is voor hedendaagse publieke professionals een belangrijk en ingewikkeld aspect van professioneel handelen (Hupe & Hill, 2016). De complexiteit volgt ten eerste uit het feit dat naar meerdere doelgroepen verantwoording moet worden afgelegd, die verschillende normen kunnen hanteren voor 'juiste dienstverlening': de cliënt, de werkgever, de eigen manager, de lokale bestuurder, de eigen collega's en beroepsgroep, enz. Polstra (2011) spreekt in dit kader over het laveren tussen belangen als onderdeel van het werk. Ten tweede zijn diverse verantwoordingskaders, zoals lokaal beleid of professionele normen zelden eenduidig en voor meerderlei uitleg vatbaar waar het de vertaling naar individuele gevallen betreft.

Respondenten verschillen onderling in de mate waarin ze het issue van afwegen en verantwoording als aspect van professioneel handelen benoemen en problematiseren.

Sommige respondenten problematiseren dit aspect van hun werk nauwelijks, omdat ze beleid en organisatiedoelen in laatste instantie als het belangrijkste kader beschouwen, waarmee ze in zekere zin het belang van maatwerk ondergeschikt maken:

KRd5: *mijn opdracht van de wethouder is aantallen. En binnen mijn mogelijkheden als mens, als activeringscoach, probeer ik mensen te activeren. Dat is mijn doelstelling. Daar heb ik een bepaalde gesprekstijd voor en daar moet ik het mee doen. Daar moet ook de klant het mee doen. Kan ik het niet doen en heeft hij meer nodig? Dan moet ik hem doorverwijzen. Of er komt een tweede gesprek, maar liever niet. Ik heb ook het belang van de organisatie voor ogen, is ook professioneel handelen. Je kan je niet laten inzuigen door de problematiek van een klant, vind ik, binnen ons taakgebied.*

KZa3: *je moet zorgvuldig zijn hè, je mag niet zomaar eventjes iets doen vanuit de gemeente. Want je bent in dat opzicht toch even een ambtenaar. En het wordt je zwaar nagedragen op het moment dat je onzorgvuldig handelt.*

Veel andere respondenten benoemen echter wel het maken van afwegingen als complex onderdeel van professioneel handelen. Daarbij gaat het volgens hen vooral om de afweging tussen wat een klant wil en nodig heeft, wat er mogelijk is, wat de regelgeving toestaat en wat beleid en organisatie verwachten.

Verantwoording ten opzichte professionele normen of een beroepsgroep komt in de gesprekken met uitvoerders niet naar voren als onderdeel van de afwegingen. Enkele respondenten benoemen wel expliciet spanningen tussen hun persoonlijke normen en wat de organisatie of de wet verwacht.

KAa5: *ik [handel] als jongerenadviseur, [als ambtenaar] en als persoon. En dat eigenlijk een soort van tussen deze drie aspecten een soort van samenwerking moet zijn, waarin je eigenlijk professioneel handelt. Want ik als persoon kan professioneel handelen heel anders vinden, als jongerenadviseur ook heel anders en als ambtenaar, dan heb je het echt over kennis en beleid et cetera, kan het ook weer anders zijn. Dus ik vind het een beetje moeilijk om [op de vraag wat is goed professioneel handelen] één antwoord te geven.*

KZb5: *wat ik ook zelf wel het belangrijkste vind, dat je niet je eigen waarden gaat verloochenen. En dat risico is soms wel heel erg aanwezig. [...] Op het moment dat [...] jij een dienstopdracht krijgt van, jij moet vijftig mensen op zo'n traject plaatsen en er is geen ruimte om te kijken van wat bij een persoon past, dan ga je wel eigenlijk iets doen waar je zelf niet achter staat.*

Respondenten hechten uiteenlopend gewicht aan organisatiedoelen vis-a-vis klantbelangen.

KFb2: *in principe moet je alles verantwoorden. Is het niet voor jezelf, dan is het wel voor een leidinggevende. Als ik wat doe en ik denk van dit is goed voor de klant, dan moet ik voor mezelf het idee hebben, dit kan ik verantwoorden*

KOAa7: *het professioneel handelen zit hem ook in een afweging tussen de belangen van de gemeente, van de werkgever en de kandidaat. Maar op het moment dat een van de drie gaat knellen, dan heb je een probleem. Dus op het moment dat je iemand echt een week aan het werk kan helpen. Dan kan je misschien als gemeente een week uitkering besparen, maar die persoon heeft negatieve ervaringen. En de werkgever zegt ook van de volgende keer hoeft je niemand te regelen.*

KRc1: *ik denk dat de afweging die wij maken in verhouding met onze functie is, dat wij dan de vraag stellen 'wat is er nodig om in te zetten om ervoor te zorgen dat een jongere zelfredzaam is?' Of zelfredzaam kan worden. En dus echt kan uitstromen richting- uitstromen richting een betaalde baan. En als het dan nodig is om te gaan stabiliseren op geestelijk gebied moet je dat eerst oppakken. Of als er een schuldenproblematiek is moet je daar eerst iets mee.*

KRc3: *je bent met mensen bezig en ik denk dat je constant moet afwegen van, wat ga ik nu doen? En wat is het meest passend? En wat gaat het beste helpen? Ik denk dat je daar altijd in alle gesprekken mee bezig bent.*

KRc4: *maar als jijzelf goed kan beargumenteren van ik vind het nu niet verstandig om in te zetten op scholing. En je kan het in het systeem beargumenteren is dat voldoende. Maar als je twijfelt, dan heb je gewoon hele fijne collega's hier bij wie je terecht kan om dat even te bespreken en erover te*

sparren. Maar in principe is dat geen verplichting om dat te bespreken.

KFa6: ja, wat ik ook wel een mooi voorbeeld vind, is op het moment dat je iemand hebt met een bepaalde criminele achtergrond bijvoorbeeld. Die toch stappen wil maken richting re-integratie, dat je toch wel even met [...] gaat zitten van is het verstandig om deze man ergens te plaatsen? Of moeten we hem voorlopig maar even laten en moeten we toch andere partijen betrekken om die dagbesteding aan de man te brengen? Dat zijn wel afwegingen die je als professional moet maken, maar die je toch graag even met je leidinggevende wilt bespreken om in ieder geval haar op de hoogte te stellen

KRb6: de target is wel belangrijk. Want je krijgt ook de target te zien iedere week en je trekt dan ook een beetje op aan elkaar. Er wordt ook over gesproken. Je krijgt ook je caseloadbespreking: hoe ga je met je kandidaten om? Wat heb je met je kandidaten gedaan? Welke trajecten heb je allemaal ingezet? Heb je opleidingen ingekocht? We hebben ook de mogelijkheid om opleidingen voor ze in te kopen. Dus, we hebben wel veel ruimte om met die kandidaten bezig te zijn. Maar, dan wordt wel de vraag gesteld, wat je met die kandidaat gedaan hebt.

KAd4: wij hebben wel een soort beleid dat we zeggen nou, vijf of meer sollicitaties per week moet voor iedereen gewoon te doen zijn. En dat hanteren we volgens mij bij alle klantmanagers, maar [...] stel dat je inderdaad een situatie hebt waarbij je neigt van, ik moet rekening houden. Bijvoorbeeld een alleenstaande ouder met een kindje van boven de vijf, die moeten dan ook fulltime werken accepteren, maar dan zeg ik van nou ja, weet je, dan ga ik jou niet in de horecabranche zetten, want dan vind ik dan niet dat ik dan iemand moet zeggen nou ja, weet je, dan ga jij in de bediening staan en dan ben je om negen uur klaar in de avond. Weet je, dan zeg ik nou, dan kijken we naar andere soorten banen van acht tot vijf, dan probeer je daarin dat te bieden wat voor diegene gaat werken.

KFb2: nou ja en je gaat om met gemeenschapsgeld, dus ik denk dat je daar ook, daar moet je ook goed mee omgaan vind ik. Daar betalen wij allemaal aan mee.

Specifiek voor het werk in de gemeentelijke re-integratie zijn zoals eerder besproken bovendien als onderdeel van 'maatwerk', de afwegingen met betrekking tot het wel of niet opleggen van financiële sancties waar de regels dat strikt genomen mogelijk maken. Enkele respondenten wijzen hierbij op het risico van willekeur, omdat uitvoerders hier blijkbaar verschillend mee omgaan.

KRc1: op het moment dat we dus besluiten om sancties op te gaan leggen[...]. We maken dan echte afwegingen in de rapportage. In de zin van dat wij dan bekijken van, zijn er persoonlijke omstandigheden die het rechtvaardigen om te gaan matigen? De standaardmaatregel is de volledige maand inkorting. Dus we kijken dan naar de volledige situatie. Wat is de motivatie van de jongere? We voeren hoor en wederhoor toe. Dus het is niet zomaar het opleggen van de maatregel, er gaat veel aan vooraf zeg maar.

KRd4: we hebben te maken met een kwetsbare doelgroep. Een kwetsbare doelgroep. En ik heb nu ook twee cliënten die ik eigenlijk een maatregel had kunnen opleggen, maar juist door uit te gaan vragen bij het wijkteam, ben ik er wel achter gekomen dat er wel wat met die persoon aan de hand is en nu ga ik met een klant, met het wijkteam de persoon spreken en die andere persoon, de maatschappelijk werker, want dan zie je af van de maatregel.

KAd3: ik kan al mijn klanten drie maanden [een sanctie opleggen], dan zeg ik drie maanden geen eten. Ik kan al mijn klanten drie maanden zonder geld zetten als ik dat zou willen. Dan ben je dus een beest, maar dat zou kunnen met de wet in mijn hand. Elk jaar weer opnieuw is mijn streven om

het jaar te eindigen met nul afstemmingen, nul strafkortingen, dat is mijn streven.

KAb4: *dat [beslissen over sancties] is zo subjectief als de neten. En het is echt verschrikkelijk. Ik sanctioneer dan nog, maar de meeste klantmanagers, mag ik inmiddels wel zeggen, die sanctioneren niet of die zijn er trots op soms dat ze niet sanctioneren en dat vind ik heel gemeen. Want ik denk, ja, we voeren gewoon een wet uit en ik probeer altijd, ook met mijn klant, ook in termen van redelijkheid, te faciliteren*

Samengevat wordt het afwegen tussen verschillende normen en belangen door verschillende respondenten benoemd als een (ingewikkeld) aspect van professioneel handelen binnen de context waarin zij werken. Respondenten verschillen in het accent dat ze leggen op beleid als primair verantwoordingskader en het (ingeschatte) belang van cliënten. Afwegingen over het al dan niet opleggen van sancties vormen een specifiek aspect van professioneel handelen in dit type werk, waar respondenten naar eigen zeggen verschillend mee omgaan. Enkele respondenten benoemen ook de spanning die soms optreedt tussen persoonlijke normen en de verwachtingen vanuit beleid en klanten.

2.4.6 Innoveren en ontwikkelen dienstverlening

Het laatste aspect van professioneel handelen dat uit dit onderzoek naar voren is gekomen betreft het innoveren en ontwikkelen van dienstverlening. Professioneel handelen betreft volgens verschillende respondenten niet alleen het toepassen van (al dan niet bewezen) bestaande aanpakken, maar ook uit het zoeken naar nieuwe aanpakken, zowel in het algemeen als op individueel niveau om maatwerk te kunnen bieden:

KAb3: *de creativiteit, dat hoort er ook wel een beetje bij. Ik denk dat je wel een beetje creatief moet zijn en ik denk dat dat wel moet kunnen en ik vind dat juist eigenlijk wel een heel belangrijk onderdeel ook van je professioneel handelen.*

KZa6: *nou, wat ik zelf echt de laatste tijd heel prettig vind, is de ruimte die je krijgt om te experimenteren en dat je daarin ondersteund wordt. Dat ja, vind ik echt heel erg fijn.*

KRb1: *ik denk dat wij experimenteel stukken gebruiken, om dat uit te proberen, of het werkt.*

KWa5: *we hebben het innovatieplatform. En daar zit dan nou, ja, vanuit de hele organisatie eigenlijk een afvaardiging zeg maar van mensen die daarin geïnteresseerd zijn om te kijken goh, wat kunnen wij aan innovatie nog doen? Nou, dat is één keer in de paar weken komen we dan bij elkaar, worden dingen gedeeld en opgepakt en uitgezocht. En van goh, hoe doen we het met elkaar? En kunnen we dat verbeteren?*

In de onderzochte gemeenten wordt zoals deze citaten illustreren lokaal geëxperimenteerd met nieuwe aanpakken. Zoetermeer kent bijvoorbeeld proeftuinen en WPDA heeft een innovatieplatform. Sommige uitvoerders krijgen hierbij de vraag om deze nieuwe aanpakken mee te ontwikkelen en uit te proberen. Overigens is dit een aspect dat niet door alle respondenten is benoemd. Voor de ene uitvoerder is dit aspect in de bestaande praktijk dus relevanter dan voor de andere.

Opvattingen van managers over aspecten van professioneel handelen

Binnen dit onderzoek is ook over professioneel handelen gesproken met een aantal managers die verantwoordelijk zijn voor de aansturing van de uitvoerders onder de respondenten. Dit biedt de mogelijkheid voor een verkenning van de vraag in hoeverre opvattingen van managers overeenkomen met dan wel verschillen van de besproken opvattingen van uitvoerders. Inzicht in deze vraag is van belang omdat verschillende belanghebbenden mogelijk uiteenlopende opvattingen hebben over wat een adequate invulling van aspecten van professioneel handelen behelst.

Deze verkenning is indicatief, omdat het aantal geïnterviewde managers kleiner is dan het aantal geïnterviewde uitvoerders. Ook waren de gevoerde gesprekken doorgaans korter. Een meer systematische vergelijking vereist aanvullend onderzoek.

Een algemene uitkomst uit de interviews met de managers is dat zij eigen opvattingen uitdragen over de vraag wat professioneel handelen behelst of zou moeten behelzen. Net als de uitvoerders zelf verwijzen ze niet simpelweg naar een beroepsgroep of de uitvoerders als hoofdverantwoordelijke voor de inhoud van het werk.

MAOa1: *de kern is dat wordt gewerkt vanuit een verworven kennis via herkenbare patronen, maar die wel zijn toegespitst op de situatie waarmee de professional te maken heeft. Dus vanuit de kennis, competenties, vaardigheid, inspelen op de realiteit en die kennis, competentie en vaardigheid blijven te ontwikkelen om bij te blijven bij de autoriteiten.*

MRb2: *als eerste is het belangrijk dat de medewerkers die voor een bepaalde taak eigenlijk aangenomen zijn heel duidelijk moeten weten, waarvoor ben ik aangenomen? Wat is de opdracht die ik zou moeten uitvoeren? Daarbij, bij professioneel handelen, bij bepaalde doelgroepen sluiten ook bepaalde opleidingen bij aan wat ik een hele belangrijke vind. Professioneel handelen betekent ook jezelf blijven continu ontwikkelen, dat is een hele belangrijke. Professioneel handelen betekent in mijn optiek ook de gemaakte afspraak met wie dan ook, of het nou een netwerkpartner is, of het nou een werkzoekende is, dat je dat altijd nakomt, want als je verwacht dat je bepaalde afspraken maakt met werkzoekenden. Dat zij bepaalde afspraken moeten nakomen, moet jij dat ook vanuit de organisatie. Professioneel handelen als ambtenaar betekent dat je eigenlijk vierentwintig zeven ambtenaar bent en dat je daar naar leeft, handelt en gedraagt.*

Deze eigen rol van managers in het definiëren van professioneel handelen is van belang om te benoemen, omdat zowel vanuit bepaalde managementopvattingen als vanuit opvattingen over 'puur professionalisme' geredeneerd zou kunnen worden dat managers zich zo min mogelijk met de inhoud van het werk zouden moeten bemoeien. De managers in dit onderzoek beschrijven zich evenwel als een 'partij' die meestuurt en kan sturen op de inhoud van het handelen van de 'organizational professionals' in hun organisatie. Ze hebben daarmee een niet te verwaarlozen positie in het debat over professioneel handelen.

2.5.1 Overeenkomsten tussen managers en uitvoerders

De opvattingen van de geïnterviewde managers zijn op een drietal besproken aspecten van professioneel handelen grotendeels vergelijkbaar met de opvattingen van de uitvoerders:

- ▶ het belang van cliëntgericht werken;
- ▶ het belang van samenwerken;
- ▶ het belang van innoveren en ontwikkelen als onderdeel van het werk.

Ten aanzien van cliëntgericht werken wijzen de managers net als de uitvoerders vooral op het belang van een correcte en motiverende bejegening van klanten en de noodzaak om binnen de beschikbare kaders op maat dienstverlening te bieden:

MAOa1: *er zit ook een veel zachtere kant aan het werk van een klantmanager, namelijk aan het bewegen van mensen, van werkzoekenden. En dat doe je niet als je heel veel wetskennis hebt, maar dat doe je als je vaardigheden hebt in het coachen, begeleiden van middelen, stimuleren van degenen die je tegenover je hebt zitten. Daar heb je die competenties daarvoor nodig. Luisteren, motiveren, spiegelen.*

MAb1: *en eigenlijk zeg je tegen deze mensen, ja, we vertellen jou eens even niet wat je moet doen, jij gaat dat samen met, maatwerk, met de burger bepalen. En wij horen graag als je ergens tegenaan loopt.*

MRa1: *het gaat vooral ook om bejegening en dat de werkconsulent altijd op een correcte manier de communicatie moet opzetten met de werkzoekende*

Ook het belang van samenwerken wordt door de meeste managers vergelijkbaar met de uitvoerders beschreven. Ze onderbouwen het belang hiervan zowel vanuit de specialisaties in de uitvoering als vanuit het geloof in 'integraal' en multi-disciplinair werken in complexe klantsituaties:

MAa1: *en ik geloof heel erg in die multidisciplinaire aanpak, want daarin vind je elkaar op die verschillende specialismen. Iedereen heeft z'n eigen inbreng, dus je leert ook ontzettend veel van elkaars denkwijze en visie en dat maakt ook dat je als klantmanagers zelf ook een steeds meer integrale blik krijgt.*

MZa2: *bij ons vinden we samenwerken ook belangrijk. [...] Je moet niet zeggen tegen de klant van o, u heeft schulden, hier is het nummer van de schuldhulpverlening. Nee, we gaan gelijk contact leggen, want mensen gaan naar buiten en die zijn het telefoonnummer kwijt, hebben heel veel, dus we gaan veel meer warme overdrachten. Wij zijn ook bezig om met Zorg te kijken of we daar verbindingen kunnen leggen zodat iemand die binnen komt, dat er gelijk gekeken wordt, ja, wat is hier nodig? En niet de klant het alleen laten doen, maar de klant ondersteunen, dus ook vanuit Werk vind ik het belangrijk en dat is wel een proces waar we nog mee bezig zijn, maar ook zij moeten contact leggen met de buitenwereld.*

Tenslotte verwijzen managers naar de ruimte die ze naar eigen zeggen uitvoerders geven om de dienstverlening verder te ontwikkelen en innoveren:

MRa1: *ik ben zelf heel erg van jongens, kom met ideeën, bij wijze van spreken, maak me gek. De meeste ideeën vertalen we dan in experimenten. Als we zeggen goh nou, we hebben goud in handen of we weten het niet, we gaan het gewoon proberen. Daar krijgen de medewerkers wel de ruimte voor, want zonder dat je situaties krijgt van duizend bloemen bloeien, je moet ook wel enige ordening aanbrengen*

MAb1: *nou, dan verwacht ik dat ze dus, dat is natuurlijk lastig in de waan van de dag en driehonderdvijftig klanten, maar als er dan, dat ze meedenken en in projecten en ook toch weer innovatief bezig zijn. Wat ze echt doen hoor. En ook dingen signaleren, dat aanhangig maken.*

2.5.2 Accentverschillen tussen de opvattingen van managers en uitvoerders

Op de drie andere onderzochte aspecten van professioneel handelen leggen de managers in ons onderzoek wat andere accenten dan de uitvoerders:

- ▶ de omgang met kennis;
- ▶ methodisch werken;
- ▶ afwegen en verantwoorden.

Net als uitvoerders beschouwen ook de managers onder de respondenten de omgang met kennis als een wezenlijk aspect van professioneel handelen. In vergelijking met de uitvoerders verwijzen de managers wel nadrukkelijker naar het belang van 'evidence-based' werken vanuit het oogpunt van onderbouwde beslissingen nemen. Overigens wordt dat volgens managers deels 'geborgd' in het beleid en de beschikbaar gestelde 'instrumenten', zodat uitvoerders daar niet alleen verantwoordelijk voor worden geacht:

MAb1: *we hebben natuurlijk dat Koersbesluit, dat is volgens mij grotendeels gebaseerd op evidence-based werken. Bijvoorbeeld dat intrinsieke motivatie werkt. Dat is evidence-based. Dus daar hebben we onze hele visie op gericht. Maatschappelijk nut, andere klantbejegening, aansluiten wat iemand, wat wil en wat die kan. Dus dat is zeker een heel groot onderdeel geweest. Maar het is niet dat het meteen in elk facet altijd evidence-based moet zijn. We hebben natuurlijk ook onderzoek gehad, over aandacht werkt, maar wij waren al met aandacht bezig. Het is dus alleen maar een soort bevestiging van dat we op de goede koers zitten. Dat is natuurlijk heel fijn maar dat is ook evidence-based.*

MRb1: *wij kunnen niet alleen maar intuïtief alle dingen doen, dus het moet wel ergens op gebaseerd zijn en daar zorgen we natuurlijk ook voor. We hebben ook een hele beleidsafdeling hier die van alles onderzoekt.*

MAA3: *ik denk dat het ook heel belangrijk is dat mensen constant bijgeschoold worden.[...]Ik vind het belangrijk dat een klantmanager weet van oké, wat betekent bepaalde ziektes die mensen kunnen hebben, psychische problemen, wat doen schulden met mensen? Ik vind het belangrijk dat klantmanagers daarin worden getraind en die kennis vergaren, want ik vind toch dat dat een hulpmiddel is om de cliënt te leren kennen en te weten van oké, wat kan ik met die cliënt op dit moment?*

Tegelijkertijd zijn er ook managers die net als de uitvoerders betwijfelen of onderzoek in de praktijk wel altijd de basis is (en kan zijn) voor beleid en uitvoering:

MZa1: *maar jouw vraag ging over van op basis van welk onderzoek ga je dan werken als klantmanager? Dat is een beetje een gewetensvraag, zo ervaar ik dat in ieder geval. Ik denk dat we dat niet of nauwelijks doen. Dat is op basis van onze eigen ervaring en ons eigen instrumentarium en dat we daar met een gezond boerenverstand van zeggen van tot gisteren was dit werkzaam en houden we ermee op en dat is dus een succes. Dus dat gaan we continueren. Dus daar ligt niet echt wetenschappelijk onderzoek onder of en we hebben natuurlijk ook niet een team wetenschappers achter ons staan die ons de uitkomsten daarvan aanreiken en kijken van, hoe toepasbaar is dat bij jullie in de praktijk, dat is er niet.*

Ten aanzien van methodisch werken benadrukken de geïnterviewde managers meer dan de uitvoerders het belang in hun ogen van gestructureerd en planmatig werken met gestandaardiseerde instrumenten, ook na het maken van een onderbouwde 'diagnose'.

MZa1: ik vind het heel erg belangrijk dat de klantmanagers weten wat ze doen. Dat betekent dat ze acties weloverwogen inzetten, dat ze daar een bedoeling bij hebben, dat ze kijken of het gaande het proces ook gaat worden zeg maar wat de bedoeling was en als dat niet zo is, dat ze dan ook kijken wat dan wel de volgende stap is.

MWa2: wij hebben met elkaar afgesproken[...] langs welke methodiek willen wij nu werken? En dan heb je het over, een cliënt komt binnen en tot het moment dat hij uitstroomt, welke handelingen doen wij daar dan binnen in? Welke gemeenschappelijke lijn van diagnose, interventies, om uiteindelijk tot het resultaat te komen, zien we daar met elkaar? Dat hebben we met elkaar afgesproken. Alleen je ziet het in de praktijk dat daar wel stukken van worden gedaan, maar dat ook heel snel het pad weer verlaten wordt en dat er op gevoel wordt gewerkt en minder wordt gekeken naar van wat werkt, wat leer je ervan, wat zijn de ervaringen en waarom weten we dat iets werkt en gaan we daar dan op voortborduren?

MFa1: wij werken eigenlijk alleen maar met diagnose-instrumenten. Want je mag van een werkcoach niet verwachten dat die alles gewoon maar weet na een gesprek van een halfuur, of van een uurtje[...] We zijn erg van de methodische, of van de wetenschappelijk onderbouwde instrumenten

MRb2: je moet volgens een bepaalde methode werken, want anders krijg je chaos, anders doet iedereen het volgens zijn manier of zijn idee en dan heb je niet meer gelijke monniken, gelijke kappen.

MRa1: methodisch werken zie ik meer als dat je weet waar je mee bezig bent en dat je heel bewust je interventies inzet in het proces, in de ontwikkelingen van [de klant].

Maar net als uitvoerders vinden ook verschillende managers dat gestructureerd werken het leveren van maatwerk niet in de weg zou moeten staan:

MRb2: het kan niet zo zijn dat je alleen maar volgens een methode werkt en geen oog hebt voor maatwerk. Dus je moet het wel even balanceren van oké, kan ik wel de methode die ik mijn hoofd heb en die ik uit boeken heb geleerd toepassen bij deze persoon of moet ik dat even nu opzijzetten en moet ik gewoon even vragen hoe het met hem gaat?

MAOa1: om in te spelen op de werkzoeker die je tegenover je hebt, moet je weten welke werkzoeker je tegenover je hebt. Daar zit een stuk diagnose in en dat kan een vraaggesprek zijn, maar dat kunnen ook allerlei onderzoeken zijn die ingezet kunnen worden. [...] En het methodische zoekt voor mij nooit een protocol dat je inzet.

Ook op het aspect 'afwegen en verantwoorden' leggen managers tenslotte een wat ander accent dan de uitvoerders.

Enerzijds benoemen sommige managers net als uitvoerders het maken van afwegingen rondom de inzet van maatregelen (sancties) als belangrijk aspect van professioneel handelen:

MWa2: dus wanneer zet je het middel in en hoe ga je daarmee om? Want er zitten ook morele dilemma's, want op het moment dat ik een maatregel opleg en gezien waarvan ik al weet dat dat heel erg moeilijk financieel zit. Daar wordt soms anders tegenaan gekeken, dan iemand die alleenstaand is, of een alleenstaande jongere, ik noem maar even wat. Het gaat erom, hoe ga je in dat soort aspecten, hoe ga je daarmee om? Omdat je ook tegen morele dilemma's aanloopt en er zijn meer morele dilemma's binnen dit werk[...] En dat vind ik wel een hele wezenlijke als je het hebt over een professionele medewerker.

Anderzijds benadrukken verschillende managers sterker dan sommige uitvoerders het belang van verantwoording van beslissingen richting de politiek:

MRa1: [...] de politiek is onze opdrachtgever, [...], we krijgen iets van 50, 55 miljoen. dan moet je toch wel kunnen zeggen, wat ga je ermee doen. En als je dan zegt van joh goh, we zien wel...

MRb2: Maar je hebt ook met de wethouder een afspraak van dat je die 17.000 of 18.000 werkkenden gesproken moet hebben en voorzien van een tegenprestatie.

MWa2: we zijn geen speeltuin. Dus we hebben wel iets met elkaar te presteren en als je daar niet prettig bij voelt, dan is het misschien beter dat je hier niet blijft werken. Want je hebt veel ruimte. We kennen hier niet begintijden en eindtijden en dat soort zaken. Je kunt thuiswerken, je kunt je werk op elk moment organiseren, je wordt erin gefaciliteerd. Dus wat dat betreft mag en kan alles, maar het betekent wel aan het eind van de streep moet je wel laten zien met elkaar wat heb je gerealiseerd, want daar worden we uiteindelijk op afgerekend door onze opdrachtgevers. Zo simpel is het.

Samengevat zijn opvattingen van managers over professioneel handelen op verschillende punten vergelijkbaar met de opvattingen van uitvoerders, vooral ten aanzien van cliëntgericht werken, samenwerken en innoveren. Managers verschillen tegelijkertijd net als uitvoerders ook onderling in de accenten die ze leggen. Van een eenduidig uitvoerdersperspectief tegenover een eenduidig managersperspectief is dus geen sprake. Ten aanzien van de aspecten omgang met kennis, methodisch werken en verantwoorden leggen de managers in vergelijking met uitvoerders wel wat meer nadruk op gestructureerd en onderbouwd werken en verantwoording richting de politiek. Hoewel sommige managers net als sommige uitvoerders een mogelijke spanning tussen organisatie- en individuele cliëntbelangen benoemen, wijzen zij explicieter dan de uitvoerders op het in hun ogen richtinggevend belang van de politieke opdrachtgever van de uitvoeringsorganisaties.

2.6 Opvattingen van cliëntvertegenwoordigers over aspecten van professioneel handelen

Het laatste perspectief dat in dit onderzoek is verkend betreft het cliëntperspectief. Er is gesproken met vertegenwoordigers van twee lokale cliëntenraden en met de landelijke cliëntenraad LCR die het ministerie SZW adviseert over beleid.

Cliëntgericht werken is niet geheel verrassend voor cliëntvertegenwoordigers het meest centrale aspect van professioneel handelen. Cliënten onder de respondenten noemen vooral als belangrijke maatstaf voor professioneel handelen of individuele cliënten daadwerkelijk vooruitgeholpen worden door de geboden dienstverlening en of daarbij voldoende wordt aangesloten bij de individuele motivatie van de cliënten. Daarnaast wordt een niet bevooroordeelde, motiverende en gelijkwaardige bejegening meermalen benoemd. Tegelijkertijd wordt het verplicht moeten deelnemen aan trajecten waar geen vooruitgang mee wordt geboekt als 'teggengestelde' van professioneel handelen benoemd.

CAa1: één van de belangrijkste punten vind ik eigenlijk, dat de mens, de klant, die staat centraal. [...], als je met iemand iets wilt bereiken, dan moet je proberen die intrinsieke motivatie [aan te spreken], je moet iemand verleiden naar een volgende stap. Je kan niet zeggen, jij gaat daar heen[...] Je moet de klant de vraag durven stellen van, wat heb jij nodig, wat wil jij? En wat heb je nodig, zodat je je doel kan behalen? En niet van, wij vinden dat je aan het werk moet en we hebben

hier een traject voor jou.

CAa3: *en dan begint het bij wijze van spreken dat als de persoon centraal staat, dan begint het al bij de voordeur. Bij de balie. Bij de ontvangst. Hoe worden mensen dan ontvangen. Hoe worden ze dan ter woord gestaan. Dan ga je ook niet echt te veel op handhaving [zitten] [...] Dan ga je dus veel meer kijken naar de dienstverlening. [...] Wat heeft die nodig? Hoe kan ik die hulp bieden? Hoe kan ik die echt vooruithelpen? Hoe kan ik die betreffende persoon perspectief bieden?*

CRa4: *nou, maar ze mogen geen willekeur hebben. Kijk, iemand kan denken van ik vind jou niet aardig, maar blijft professional. Als ik bij een huisarts kom en hij ligt mij niet en hij wil mij niet behandelen aan de ingegroeide teennagel, dat is niet professioneel. Snap je? Zo'n klantmanager mag naar mijn mening niet denken, ja maar die mevrouw die ligt me niet zo, dus ga ik even dat doen. Dat is niet professioneel. Die moeten gewoon objectief blijven en professioneel.*

CRa2: *ik vind dat soort samenwerken [met de uitvoerder] en dat redelijk gelijkwaardige dat is voor mij wel een verademing met [...] mijn ervaring in het verleden. Ik zit nu sinds 2012 in de bijstand. Dus ja, op zich, ja, ben ik hier wel blij mee. Er wordt regelmatig contact gehouden voor gesprekken en dan ook, dat kan gaan over je privésituatie, over vacatures, over de arbeidsmarkt, over wat je bezighoudt. En nou, als zij weer nieuwe dingen hebben, dan bieden zij dat aan en zij kijken dus vanuit de mens hoe ze jou verder kunnen helpen. [...] Ja, wat ik dus zeg, ze kijken echt naar jou. Niet als een ding wat ergens geplaatst moet worden.*

De andere in dit onderzoek onderscheiden aspecten worden van belang geacht voor zover respondenten ze nodig achten om cliëntgericht te kunnen werken.

Ten aanzien van de omgang met kennis vinden de respondenten het belangrijk dat uitvoerders de juiste kennis hebben en kunnen inzetten met betrekking tot de invulling en toegevoegde waarde van trajecten voor individuele cliënten en ten aanzien van de mogelijkheden die de arbeidsmarkt hen biedt.

CRa4: *als een klantmanager allemaal trajecten inzet, dan zou je eigenlijk ook verwachten dat die klantmanager weet van wanneer is een traject effectief voor welke groep. Dus niet alleen die kennis van de arbeidsmarkt, maar ook weten van welk [traject je wanneer] inzet.*

CAa1: *want, bijvoorbeeld, een mevrouw die twee kinderen opvoedt, dan kun je toch niet zeggen dat zo'n mevrouw niet kan opstaan 's morgens. [...] Je moet mensen ook het vertrouwen geven dat ze wel iets kunnen. [...] Want al die mensen die zich aanmelden op die re-integratiemarkt, die gaan ons leren, die gaan de klanten leren op tijd komen, dat is allemaal flauwekul. En dat vind ik eigenlijk, heel eerlijk gezegd, vind ik dat een beetje niet meer van deze tijd. Snap je? Als je met dat soort prehistorische instrumenten aankomt, dan voelen mensen zich gewoon niet eens meer serieus genomen.*

CRa2: *en je krijgt trajecten waar je niks aan hebt. Dus het is allemaal geldverspilling en er wordt gewoon niet gekeken van hoe kunnen we iemand nu echt goed gaan helpen. Daar kijken ze absoluut niet naar.*

RP2: *wat ook heel belangrijk is, is je beeld van bijvoorbeeld de arbeidsmarkt [...]. Je ziet heel vaak dat klantmanagers een bepaald beeld hebben van een bepaalde sector. Als iemand dan iets wil in een andere sector dan zie je dat ze eigenlijk niet weten wat daar dan precies voor nodig is. En dat dat ook heel vernauwend werkt in het helpen van iemand voor werk in die sector die jij niet goed kent. [...] Want heel veel klantmanagers kennen die hele arbeidsmarkt überhaupt weinig. Dat is ook het probleem van de gemeente dat ze dat splitsen.[...] De vraag is dus of dat dat professioneel is,*

om mensen naar de arbeidsmarkt toe te leiden, ergens naartoe te leiden waarvan je niet eens weet hoe het eruitziet, wat daar wordt gevraagd, wat dat vergt van mensen en van die arbeidsmarkt om jou op te nemen.

RP1: *het gaat ook over kennis van in hoeverre ben ik in staat goed te analyseren wie er tegenover mij zit. We kunnen wel zeggen dat iedereen dat kan, daar wil ik ook gerust van uitgaan, maar er zijn ook dingen die mensen niet kunnen. Ik wil daar niet de nadruk op leggen, maar je moet wel realistisch zijn. Hoe goed ben je in staat om met diegene die tegenover je zit een realistisch beeld te maken van zijn mogelijkheden en beperkingen. En in hoeverre ben ik dan ook nog in staat om te bedenken van wat zit er op die arbeidsmarkt en wat zijn er nog voor mogelijkheden om daar meer uit te halen op het gebied van ontwikkeling, re-integratie en dat soort zaken.*

Deze respondent wijst verder op het belang van het delen van kennis om individuele keuzes te kunnen spiegelen en verantwoorden:

RP1: *om jezelf te kunnen verantwoorden en met elkaar te spiegelen waarom je tot bepaalde keuzes komt. In wezen, als je met mensen werkt, is er niet een bepaald receptenboek. Het is dus altijd individuele afwegingen maken. Het is goed om met elkaar vast te stellen welke afwegingen je maakt en die te spiegelen met anderen zodat het ook voor jezelf scherper wordt welke denkprocessen in je hoofd zijn gegaan, want op een gegeven moment dreig je ook op de automatische piloot te gaan. En ook die vooroordelen, waarvan mensen zeggen ik heb ze niet, dan zeg ik dat is onzin, iedereen heeft die. En dat is niet erg, want anders zou je geen mens zijn. Je bent geen robot. Maar het is wel belangrijk dat ook collega's zeggen: zou het misschien toch niet kunnen dat je toch wat vertekend tegenover deze jongeman hebt gezeten. Dat je al onbewust een beeld hebt gevormd en dat dat jou gestuurd heeft?*

Over het aspect samenwerken hebben de cliënten minder gesproken. Toch komt het wel aan bod, vooral vanuit de opvatting dat de benodigde kennis over cliënten en arbeidsmarkt omvangrijk is en dat niet elke individuele uitvoerder alles kan weten. In dat verband wordt het samenwerken tussen 'gespecialiseerde' uitvoerders als aspect van professioneel handelen benoemd:

CAa1: *je kan als persoon niet alles weten als klantmanager, volgens mij heeft de hele gemeente volgens mij iets van driehonderd klantmanagers, dus je zou kunnen proberen om dat werkgebied te kaderen in verschillende..., wat voor werk is er, ongeschoold productiewerk, geschoold productiewerk weet je, je hebt allemaal kaders voor die je kan bedenken, waar binnen mensen werken. En vervolgens moet je daar, denk ik ook, specialisme aanbrengen zodat je ook weet van o, maar Pietje drie deuren verderop die weet daar alles van, dus dat je die persoon naar het goede loket kan leiden. En dat je ook kan zeggen van bij dit loket zijn ze gespecialiseerd, dat iemand weet oké, weet je wel, daar kan ik serieus mijn vraag neerleggen. Dus ik denk dat binnen de gemeente, als je kijkt naar gereedschapskisten, denk ik dat is ook een vorm van een gereedschapskist, dat je van elkaar weet wie is daar goed in. En niet dat je moet bellen goh, weet jij iemand die dat doet? Nee, dat moet gewoon duidelijk zijn. Welke kwaliteiten heb ik als klantmanager en is dat gebundeld? Dat je weet bij wie je moet zijn. Voor mijn gevoel gebeurt dat nog niet.*

RP1: *ik vind bepaalde doelgroepen verdienen gewoon speciale aandacht en dat kan niet iedereen. Dat vraagt om specifieke gesprekstechnieken bijvoorbeeld bij bepaalde groepen en dat kan je niet bij iedereen zo maar erin duwen. Ik vind daar doe je de betrokkenen onrecht mee aan, maar ook de professional. Ik vind dat je als professional best mag zeggen: Bij bepaalde doelgroepen kan ik het gewoon niet. Dat zou juist heel goed zijn, als men dat zich ook zou realiseren.*

Ook het aspect 'afweging en verantwoording' wordt door cliënten herkend, in de zin dat uitvoerders volgens hen goed moeten kunnen uitleggen waarom een bepaald traject toegevoegde waarde heeft voor een cliënt. Over het belang van verantwoording richting beleid of organisatie en de mogelijke spanningen met cliëntbelangen hebben de cliënten geen uitspraken gedaan:

RP1: *ik vind dat professioneel handelen betekent dat je kan uitleggen waarom je iets doet of laat. Dat is daadwerkelijk professionaliteit. Als jij in staat bent om te vertellen waarom je met bepaalde personen bepaalde dingen doet en laat. Dat is cruciaal. En als je dat niet kan uitleggen dan is er iets raars. Dan is het een beetje op intuïtie, maar je moet het toch echt beter kunnen uitleggen. Al was het alleen maar: Ik weet dat iedereen individueel is, maar toch zijn er ook rode draden.*

De door uitvoerders en managers aangehaalde afweging met betrekking tot het wel of niet opleggen van sancties tenslotte kan volgens een van de cliënten organisatorisch worden opgelost:

CRa1: *mijn persoonlijke beeld is dat je die klantmanagers dus niet moet positioneren dat ze de dubbele opdracht hebben om te sanctioneren en te begeleiden, want dat gaat volgens mij niet en als je ervoor kiest om ze op de goede manier te positioneren, zet ze dan in clusters naar werk, naar branche, naar uitstroom.*

Samengevat komen met uitzondering van de aspecten 'innoveren en ontwikkelen' en 'methodisch werken'³ alle onderscheiden aspecten van professioneel handelen ook in de interviews met de cliëntvertegenwoordigers als zijnde relevant terug. Meer dan bij managers en uitvoerders ligt in hun perspectief de nadruk op de toegevoegde waarde van het handelen voor de individuele cliënten. Daarmee verbonden is de verwachting dat professionele uitvoerders afdoende kennis moeten hebben over de toegevoegde waarde van trajecten én over de mogelijkheden op de arbeidsmarkt. Daarnaast antwoorden cliënten vaak met voorbeelden van praktijksituaties waarin naar hun mening juist niet professioneel werd gehandeld. Zij zijn dus kritisch over het door hen in de praktijk ervaren niveau van professioneel handelen.

3 Hoewel cliënten niet in deze termen praten, kan uit hun antwoorden wel worden afgeleid dat ze het uitvoeren van een goede 'diagnose' aan de start van belang vinden. Het belang van dat aspect van methodisch werken onderschrijven ze dus net als de uitvoerders en de managers

Centrale issues rondom professioneel handelen in de gemeentelijke arbeidsre-integratie

3.1 Inleiding

In het vorige hoofdstuk zijn de perspectieven van uitvoerders, managers en cliënten op betekenissen van professioneel handelen in de gemeentelijke arbeidsre-integratie verkend. Deze verkenning roept een aantal issues op die naar ons idee aandacht verdienen in het verdere debat over professionalisering van dit werk. In dit hoofdstuk worden deze issues op een rij gezet en toegelicht.

3.2 Professioneel handelen als meerdimensionaal, omstreden concept

In dit rapport is professioneel handelen benaderd als een meerdimensionaal concept vanuit de gedachte dat hedendaagse professionals op meerdere vlakken professionele afwegingen moeten maken bij de uitvoering van hun werk. In het onderzoek zijn opvattingen onderzocht over de volgende aspecten:

- ▶ de omgang met kennis (kennis verwerven, toepassen en delen);
- ▶ cliëntgericht handelen (bejegening, aansluiten bij wensen en mogelijkheden, inbreng geven);
- ▶ werkgevergericht handelen⁴;
- ▶ methodisch werken;
- ▶ samenwerken;
- ▶ afwegen en verantwoorden;
- ▶ innoveren en ontwikkelen.

De relevantie van deze aspecten voor de gemeentelijke uitvoeringspraktijk blijkt uit onderzoek waarover elders is gerapporteerd (Van Berkel & Van der Aa, 2019). Uit dat onderzoek komt naar voren dat bovenstaande aspecten een samenhangend construct vormen dat bovendien samenhangt met uitkomsten van professioneel handelen. Uit het in dit rapport gepresenteerde kwalitatieve materiaal komt anderzijds naar voren dat respondenten bovenstaande aspecten als relevante aspecten van het werk herkennen.

Dit construct biedt daarmee een handvat dat het verdere nationale en lokale debat over professioneel handelen en professionalisering kan helpen structureren. Tegelijkertijd is daarmee zoals dit rapport laat zien de discussie over wat professioneel handelen inhoudelijk behelst niet afgerond.

Het identificeren van relevante aspecten geeft immers geen antwoord op de normatieve vraag wat op deze verschillende aspecten verantwoordbaar professioneel handelen precies betekent. Ten aanzien van die vraag laat dit onderzoek zien dat hierover deels verschillende opvattingen leven onder uitvoerders, managers en cliënten, die deels ook verschillende accenten leggen.

4 Dit aspect volgt uit eerder onderzoek, maar is in dit empirische onderzoek niet nader onderzocht.

Een relevante vervolgvraag is daarom hoe de deels uiteenlopende perspectieven van cliënten, uitvoerders en managers verdisconteerd kunnen worden in het verdere debat over professionalisering van het werk. De overige issues die we hierna aan de orde stellen hangen hier nauw mee samen.

3.3 Professionalisering van decentrale 'organizational professionals'

In dit rapport is besproken dat uitvoerders van re-integratie en hun managers het professionalisme van gemeentelijke uitvoerders als een vorm van 'organizational professionalism' beschrijven, waarbij professioneel handelen in belangrijke mate wordt afgebakend en verantwoord via lokale beleids- en organisatiekaders. Dit is een wezenlijk verschil met het ideaaltype van 'occupational professionalism' waarbinnen ideaalgesproken het kennisfundament en professionele normen van de eigen beroepsgroep centraal staan. Het betekent dat de normen rondom professioneel handelen in de huidige praktijk deels lokaal bepaald worden, onderling kunnen verschillen en bij majeure beleidswijzigingen door de tijd heen kunnen veranderen.

Dit gegeven roept verschillende vragen op die in het verdere debat aandacht verdienen. Voor zover bij ons bekend is in het Nederlandse debat over professionalisering nog geen expliciete aandacht besteed aan de vraag wat deze realiteit betekent voor haalbare en passende strategieën voor verdere professionalisering van dit werk. Nadere reflectie hierover is raadzaam vanuit het oogpunt van draagvlak voor professionalisering en vanuit het streven om bij de praktijk passende vormen van professionalisering te ontwikkelen.

Vragen die daarbij spelen zijn: is het wenselijk en haalbaar om verder te bouwen op deze lokale, deels uiteenlopende normen voor professioneel handelen, of is het wenselijk om te streven naar verdere ontwikkeling van landelijk gedeelde beroepsnormen en een gezamenlijk kennisfundament? En hoe kunnen verschillende perspectieven op professionaliteit (uitvoerders, cliënten, managers, landelijke stakeholders) daarin worden verdisconteerd? Welke rol wil en kan de georganiseerde beroepsgroep hierbij spelen?

3.4 De 'governance' van omstreden kennis en ontwikkeling van professioneel handelen

Een van de aspecten waarover weinig eenduidigheid bestaat onder onze respondenten betreft de vraag welke formele en informele kennis uit verschillende bronnen ten grondslag zou moeten liggen aan verantwoord professioneel handelen. Mogelijk hangt dit samen met het feit dat inhoudelijke referentiekaders verschillen. De vraag is echter ook, of een onomstreden en gedeeld kennisfundament een realistische optie is voor dit beroepsveld, gegeven het politiek geladen, lokale en veranderlijke karakter van doelstellingen van re-integratiedienstverlening, de onzekerheden waarmee beschikbare kennis over bijvoorbeeld effectiviteit is omgeven en het feit dat het vergaren van 'hard' bewijs tot op heden erg ingewikkeld is gebleken.

Parkhurst (2017) pleit in zijn analyse van de bredere 'evidence-based policy movement' om minder exclusief aandacht te leggen op het vergaren van onomstreden 'evidence' en om

ook meer aandacht te geven aan de 'governance' van kennis: het ontwikkelen van manieren om op verschillende niveaus tot verantwoordbaar en transparant gebruik van beschikbare kennis uit verschillende bronnen te komen, zonder als hoofddoel te hanteren dat dezelfde, onomstreden kennis de basis van al het professionele handelen kan zijn of worden.

Bij de governance van kennis speelt ook het eigenaarschap een rol. Uit de bevindingen kan bijvoorbeeld worden opgemaakt dat de klantmanagers soms ageren tegen methodisch werken omdat dit zich beperkt tot het volgen van werkprocessen. Er is dan geen ruimte meer voor de inbreng van eigen, professionele kennis in het methodisch handelen, maar ook niet voor de kennis van de klant over zijn eigen situatie.

Ontwikkeling van een bij de praktijk passend model voor de governance van kennis is een interessante richting om verder te doordenken in de discussie over professionalisering van de gemeentelijke arbeidsre-integratie. Deze governance van kennis heeft een structurele kant, waarin rollen van verschillende stakeholders benoemd en georganiseerd worden. Aan de andere kant zit er een procesmatige kant aan, in de vorm van het organiseren van kennisuitwisseling en reflectie over de waarde en beperkingen van verschillende vormen van (nieuwe) kennis voor het realiseren van succesvolle dienstverlening. Ook de waarde van praktijkkennis zou daarin betrokken kunnen worden. Het leren van kennis zou daarmee centraler komen te staan dan het streven naar protocollen of richtlijnen.

3.5 Afwegen van bureaucratische en professionele waarden

In de interviews met uitvoerders en managers wisselen bureaucratische en professionele verantwoording voor de invulling van het werk elkaar af. Enerzijds refereren respondenten regelmatig naar klassieke bureaucratische waarden, zoals het primaat van politieke doelstellingen, rechtsgelijkheid en het richtinggevend karakter van wettelijke kaders. Anderzijds worden professionele waarden in stelling gebracht, waarbij vooral van belang is of de cliënt adequaat en op maat wordt geholpen, of werkgevers voldoende worden gemotiveerd en 'geactiveerd' en of beslissing ethisch verantwoordbaar worden geacht. In sommige interviews is hierbij verwezen naar een in de wereld van sociale zekerheid aloude afweging tussen rechtmatigheid en doelmatigheid. Het meest exemplarische voorbeeld van deze afweging betreft de inzet van sancties.

Uit de interviews komt naar voren dat dit afwegen van doelmatigheid en rechtmatigheid wordt herkend als een relevant en onontkoombaar aspect van professioneel handelen binnen deze werksoort, gezien de verbinding van deze dienstverlening met de uitkeringsverstrekking. Daarmee is echter niet gezegd dat dit afwegen ook verantwoordbaar gebeurt. Verschillende respondenten suggereren dat dit afwegen primair een individuele aangelegenheid is, die alleen bij twijfel wordt voorgelegd aan collega's. Het risico bestaat daarbij dat noch bureaucratische noch professionele normen transparant en verantwoordbaar worden aangehouden bij het nemen van beslissingen. Indien afwegen een individuele aangelegenheid is, is het de vraag hoe de persoonlijke waarden zich verhouden tot de professionele. In hoeverre is er dan nog sprake van professioneel handelen? En om welke waarden gaat het? Het debat hierover moet nog in de beroepsgroep worden gevoerd. Als organizational professional heeft de klantmanager daarbij dus ook te maken met de waarden afkomstig uit de wetgeving en de beleidskaders.

Het lijkt ons daarom zinvol om deze voor respondenten 'vanzelfsprekende' koppeling tussen rechtmatigheid en doelmatigheid ook een plek te geven in het verdere debat over profes-

sionalisering op verschillende niveaus. Ze stuurt op verschillende manieren de invulling en transparantie van het werk, zonder dat duidelijk is in hoeverre ze bijdraagt aan het versterken van de positie van cliënten op de arbeidsmarkt. Enerzijds kan deze koppeling zoals een cliënt voorstelde als zodanig ter discussie worden gesteld: in hoeverre en waarom is het wenselijk om professionals die arbeidsparticipatie beogen te bevorderen een rol in het bewaken van rechtmatigheid te blijven geven? Anderzijds is, bij handhaving van deze koppeling, de vraag hoe de afwegingen daarover minder 'individueel' en transparanter kunnen worden gemaakt, door hier binnen professionalisering expliciet aandacht aan te geven. Daarom is kennis zo belangrijk. Beslissingen moeten immers met steekhoudende en geaccepteerde argumenten worden onderbouwd.

3.6 Uniformering van individueel maatwerk?

Een volgend relevant issue dat zeker niet nieuw is, maar actueel blijft in de discussie over professioneel handelen betreft de regelmatig aangehaalde spanning tussen uniformering van dienstverlening en het doel individueel maatwerk te leveren. Daarbij speelt een rol dat maatwerk een nogal diffuus concept is.

Enerzijds wordt uniformering in de onderzochte gemeenten door gemeentelijke organisaties zelf bevorderd door het werken met afgebakende doelgroepen, het specialiseren van werkzaamheden en het organiseren van een begrensd aantal 'voorzieningen' of 'trajecten' die kunnen worden ingezet om aan bepaalde cliëntdoelen te werken. Uniformering kan bijdragen aan transparantie en overzichtelijkheid. Anderzijds wordt het kunnen leveren van (integraal) maatwerk als een van de belangrijkste redenen genoemd om over professioneel handelen te spreken. Zowel uitvoerders als cliënten geven voorbeelden waar de bestaande uniforme kaders invulling van maatwerk bemoeilijken. Uitvoerders benoemen uniformering daarnaast regelmatig als aantasting van hun autonomie.

Een relevante vraag hierbij is op basis van welke gronden uniforme kaders nodig worden geacht en volgens welke criteria gestandaardiseerd wordt. Mogelijk kan de spanning worden verminderd door vooral vanuit een cliëntontwikkelingsperspectief na te denken over adequate vormen van uniformering: op welke aandachtsgebieden is ondersteuning nodig en hoe kunnen flexibele, werkzaam gebleken combinaties van ondersteuning op die verschillende gebieden flexibel aangeboden worden?

Aan het centraal stellen van maatwerk kleeft nog een ander dilemma in relatie tot andere aspecten van professioneel handelen: als maatwerk in extremo impliceert dat elke cliënt een volstrekt unieke invulling van dienstverlening zou moeten krijgen, wordt het toepassen van algemene normen en inzichten en kennis over 'gemiddeld' effectieve werkwijzen erg ingewikkeld zo niet logischerwijs onmogelijk. Ook het verantwoord worden lastig, want refereren naar gelijksoortige gevallen waar een bepaalde aanpak ook heeft gewerkt is dan niet meer mogelijk.

De vraag wat verantwoord leveren van maatwerk precies behelst in relatie tot andere aspecten van verantwoord professioneel handelen vraagt daarmee aandacht in het denken over professionalisering.

Regie over verdere professionalisering

Voor de uitwerking van alle hiervoor genoemde punten is een overkoepelende vraag welke partij of partijen de regie kunnen, mogen en willen voeren over het debat over de vormgeving van verdere professionalisering.

Tot op heden ligt de regie hoofdzakelijk bij het management van uitvoeringsorganisaties, hun landelijke vertegenwoordiging binnen directeurenvereniging Divosa en het ministerie SZW. De beroepsvereniging BvK stimuleert op verschillende manieren professionaliseringsprocessen, maar vertegenwoordigt maar een deel van de relevante uitvoerders. De landelijke cliëntorganisatie neemt deel aan landelijke discussies over professionalisering. De lokale cliëntvertegenwoordigers die wij hebben gesproken waren binnen hun twee gemeenten niet betrokken bij discussies over de vormgeving van professionalisering op lokaal niveau.

Hoewel deze situatie historisch gegroeid is, is een relevante vraag of dit model van 'professionalisering van boven' op langere termijn het draagvlak voor professionalisering onder professionals en cliënten bevordert en of dit voldoende bijdraagt aan beter verantwoordbare vormen van professioneel handelen op lokaal niveau.

Een vraag daarbij is welke verantwoordelijkheid uitvoerders zelf willen en kunnen nemen in de verdere professionalisering van hun werk. Meerdere malen is in dit rapport aangegeven dat gemeentelijke re-integratieprofessionals niet functioneren als 'pure professionals' die zelf in hoofdzaak regie voeren over hun professionaliteit. Een deel van de uitvoerders geven tijdens interviews expliciet aan te verwachten dat hun managers en beleidsafdelingen professionele inhoud (mee) bepalen. Tegelijkertijd benadrukken zij wel herhaaldelijk het belang van autonomie waar het besluitvorming binnen hun dagelijkse werk betreft. Verantwoorde omgang met autonomie veronderstelt wel dat andere stakeholders (managers, cliënten, werkgevers) kunnen vertrouwen op de kwaliteit en onderbouwing van besluitvorming. Een actieve rol van uitvoerders in hun eigen professionalisering zou een rol kunnen spelen in het verder opbouwen van dit vertrouwen.

Daarbij is ook belangrijk dat managers en cliënten aanleiding zien om klantmanagers te erkennen als professionals die op basis van kennis methodisch handelen om de cliënt te helpen. Die erkenning is afhankelijk van de gepercipieerde meerwaarde en de expertise die daarvoor nodig is. Bij klantmanagers is deze meerwaarde echter nog onvoldoende zichtbaar en wordt in sommige onderzoeken betwijfeld. Kortom, erkenning wordt verkregen door te laten zien dat men ertoe doet.

Daarnaast zou kunnen worden verkend of en hoe cliënten en werkgevers een grotere rol kunnen krijgen in het denken over normen voor adequaat professioneel handelen op de onderscheiden aspecten. In aanvulling op inzichten uit bijvoorbeeld effectiviteits-onderzoek naar gemiddelde uitkomsten, zijn hun concrete ervaringen met uitkomsten van dienstverlening immers een relevante toetssteen voor de kwaliteit van professioneel handelen.

Uitgaande van dit onderzoek zou een volgende stap kunnen worden gezet door op lokaal niveau met alle stakeholders (uitvoerders, managers, cliënten, onderzoekers) systematisch het gesprek te organiseren over de verantwoordbare invulling en normering van professioneel handelen. Het in dit onderzoek ontwikkelde raamwerk van relevante aspecten van professioneel handelen en de issues die daarbij spelen kunnen daarbij richting geven.

Literatuur

- Abbott, A. (1988). *The system of professions: An essay on the division of expert labor*. Chicago: University of Chicago Press.
- Bannink, D., & Bosselaar, H. (Eds.). (2018). *Het probleem samenwerken. Duiden en verbinden: ironische uitwegen voor vastgelopen samenwerking*. Den Haag: Boom Bestuurskunde.
- De Jonge, E. (2015). Normatieve professionalisering. *Maatwerk*, 16(6), 2-5.
- Epstein, R. M., & Hundert, E. M. (2002). Defining and assessing professional competence. *Jama*, 287(2), 226-235.
- Evetts, J. (2009). New Professionalism and New Public Management: Changes, Continuities and Consequences. *Comparative Sociology*, 8(2), 247-266. doi:10.1163/156913309x421655
- Evetts, J. (2013). Professionalism: Value and ideology. *Current Sociology*, 61(5-6), 778-796. Verkregen van <https://doi.org/10.1177/0011392113479316>. doi:10.1177/0011392113479316
- Freidson, E. (2001). *Professionalism: The third logic* (Vol. null).
- Groenewoud, M., Slotboom, S. T., & Van Geuns, R. C. (2014). *Vakkundig vervolg. Vervolgmeting vakmanschap gemeentelijke re-integratie*. Verkregen van Amsterdam: <https://www.regioplan.nl/project/vakkundig-vervolg-vervolgmeting-vakmanschap-gemeentelijke-re-integratie/>
- Groß, C., & Kieser, A. (2006). Are consultants moving towards professionalization? In *Professional service firms* (pp. 69-100): Emerald Group Publishing Limited.
- Hagelund, A. (2016). The activating profession: coaching and coercing in the welfare services. *International Journal of Public Sector Management*, 29(7), 725-739. Verkregen van <https://www.emeraldinsight.com/doi/abs/10.1108/IJPSM-02-2016-0036>. doi:doi:10.1108/IJPSM-02-2016-0036
- Hammer, D., Anderson, M. B., Brunson, W. D., Grus, C., Heun, L., Holtman, M., . . . Frost, J. G. (2012). Defining and Measuring Construct of Interprofessional Professionalism. *Journal of Allied Health*, 41(2), 49E-53E. Verkregen van <https://www.ingentaconnect.com/content/asahp/jah/2012/00000041/00000002/art00011>
- Hupe, P., & Hill, M. (Eds.). (2016). *Understanding streetlevel bureaucracy*. Old Park Hill: Policy Press.
- Illich, I., Zola, I. K., McKnight, J., Caplan, J., & Shaiken, H. (1977). *Disabling Professions. Ideas in Progress*. London: Marion Boyars.
- Kelly, L. (2016). Reconceptualising professional knowledge: the changing role of knowledge and evidence in social work practice. *Social Work Education*, 1-12. Verkregen van <http://dx.doi.org/10.1080/02615479.2016.1217986>. doi:10.1080/02615479.2016.1217986
- Mausethagen, S., & Granlund, L. (2012). Contested discourses of teacher professionalism: current tensions between education policy and teachers' union. *Journal of Education Policy*, 27(6), 815-833. Verkregen van <http://dx.doi.org/10.1080/02680939.2012.672656>. doi:10.1080/02680939.2012.672656

- Noordegraaf, M. (2007). From "Pure" to "Hybrid" Professionalism: Present-Day Professionalism in Ambiguous Public Domains. *Administration & Society*, 39(6), 761-785. doi:10.1177/0095399707304434
- Noordegraaf, M. (2011). Risky Business: How Professionals and Professional Fields (Must) Deal with Organizational Issues. *Organization Studies*, 32(10), 1349-1371. doi:10.1177/0170840611416748
- Noordegraaf, M., & Steijn, B. (Eds.). (2014). Professionals under pressure: *The reconfiguration of professional work in changing public services*: Amsterdam University Press.
- Parkhurst, J. (2017). The politics of evidence: from evidence-based policy to the good governance of evidence. Abingdon: Routledge.
- Polstra, L. (2011). *Laveren tussen belangen*: Kenniscentrum Arbeid, Hanzehogeschool Groningen.
- Sadeghi, T., & Fekjær, S. B. (2018). Frontline workers' competency in activation work. *International Journal of Social Welfare*, 0(0). Verkregen van <https://doi.org/10.1111/ijsw.12320>. doi:10.1111/ijsw.12320
- Spillman, L., & Brophy, S. A. (2018). Professionalism as a cultural form: Knowledge, craft, and moral agency. *Journal of Professions and Organization*, joy007-joy007. Verkregen van <http://dx.doi.org/10.1093/jpo/joy007>. doi:10.1093/jpo/joy007
- SZW. (2017). kst 34252-114 Uitvoering en evaluatie participatiewet. *Brief van de staatsecretaris van sociale zaken en werkgelegenheid*. Den Haag
- Titi Amayah, A. (2013). Determinants of knowledge sharing in a public sector organization. *Journal of Knowledge Management*, 17(3), 454-471.
- Van Berkel, R., Caswell, D., Kupka, P., & Larsen, F. (Eds.). (2017). *Frontline delivery of welfare-to-work policies in Europe: Activating the unemployed*. Oxford: Routledge Taylor & Francis Group.
- Van Berkel, R., & Van der Aa, P. (2019). *Versterking methodisch werken via HRM. Een kwantitatief onderzoek naar ondersteuning van professionele dienstverlening onder klantmanagers bij sociale diensten*. Verkregen van Den Haag: <https://www.zonmw.nl/nl/onderzoek-resultaten/preventie/programmas/project-detail/vakkundig-aan-het-werk/versterking-methodisch-werken-via-hrm/>
- Van Berkel, R., Van der Aa, P., & Van Gestel, N. (2010). Professionals without a profession? Redesigning case management in Dutch local welfare agencies. *European Journal of Social Work*, 13(4), 447-463. doi:10.1080/13691451003603455
- Van der Aa, P. (2012). *Activeringswerk in uitvoering. Bureaucratische en professionele dienstverlening in drie sociale diensten*. Utrecht University - USG,
- Zwet, R. v. d. (2018). *Implementing evidence-based practice in social work: a shared responsibility*. (phD), Tilburg University, Enschede.

