

Laveren tussen belangen

Louis Polstra
Kenniscentrum Arbeid
Hanzehogeschool Groningen

Colofon

Titel: Laveren tussen belangen
Auteur: Louis Polstra
Uitgever: Kenniscentrum Arbeid Hanzehogeschool Groningen
augustus 2011
Design Cover: Dizain
Lay-out: Ilse Koning
ISBN/EAN: 978-90-79371-00-6
Drukkerij: Grafische Industrie De Marne
Druk: 1e druk, 500 exemplaren



Kenniscentrum Arbeid
Lectoraat Arbeidsparticipatie



Kenniscentrum Arbeid
Postbus 30030
9704 AA Groningen
Nederland

kca@hanze.org
www.hanzeuniversity.eu

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in an retrieval system, or transmitted, in any form or by any means, electronic, mechanical, photocopying, recording, or otherwise, without the prior written permission of the publisher.

Voorwoord

Het boek heet dan wel 'Alleen op de wereld', maar Remi staat niet alleen. Hij heeft Vitalis met z'n aapje Joli-Coeur en de drie honden. En niet te vergeten zijn trouwe vriend Mattia. Heeft Robinson Crusoe niet Vrijdag als metgezel? Het is een menselijke eigenschap om zich om anderen bekommeren, om elkaar bij te staan in tijden van nood. Het vraagt slechts om enige ontvankelijkheid voor de behoefte en noden van de ander. Het is deze ontvankelijkheid die duizenden medewerkers van sociale diensten en Werkpleinen ertoe aanzet om burgers zonder zelfstandige middelen van bestaan te ondersteunen. Dag in dag uit staan ze klaar om bijstandsgerechtigden, werkzoekenden te woord te staan. Het werken met mensen is al slopend. Maar het feit dat het werk ook nog eens voortdurend onder kritiek staat is moordend. Voor de linker politieke zijde zijn ze te hard, tonen ze te weinig mededogen met de ellendige omstandigheden van de bijstandsklant en moeten ze meer aandacht aan de financiële noden besteden. Te soft, te meegaand zijn ze voor rechts en bovendien moet het alleen maar gaan om werk, werk en nog eens werk. Er moet meer geld bij of de uitstroom moet hoger. Ze doen het dus nooit goed als sociale dienstmedewerker. Toch doen elke dag weer de medewerkers van sociale diensten en Werkpleinen naar eer en geweten hun werk. En dat is geen gemakkelijk werk en het gaat ze ook niet altijd goed af. Zij verdienen daarom ondersteuning. Wij hebben met dit onderzoeksproject een antwoord willen geven op het appel wat op ons werd gedaan tijdens de gesprekken die wij met hen hebben gevoerd. Want ondanks de aanwezigheid van collega's en 'open deur-management' voelen ze zich vaak alleen staan daar waar het gaat om het maken van ingewikkelde keuzes. En alleen op de wereld willen we niet zijn.

We zijn in september 2009 begonnen met het project Laveren tussen belangen. Het doel was het onderzoeken van oplossingsstrategieën voor klantmanagers van sociale diensten die geconfronteerd worden met morele dilemma's en existentiële vragen in de arbeidsre-integratie van (langdurig) uitkeringsgerechtigden. We zouden het een professionaliseringsproject kunnen noemen, waarbij het niet gaat om het verkrijgen van instrumentele kennis maar om morele kennis. De professionele kwaliteit van de dienstverlening wordt immers niet alleen bepaald door het navolgen van de juiste procedures maar ook door de wijze waarop met existentiële en morele vragen wordt omgegaan.

Het project was het initiatief van een consortium, bestaande uit het Kenniscentrum Arbeid van de Hanzehogeschool Groningen, de sociale diensten van de gemeenten Assen, Leeuwarden en Groningen, Divosa, het Zorg Innovatie Forum en MKB-Noord. Daarnaast hebben de vakgroep Volwasseneneducatie van de Rijksuniversiteit Groningen, Onderzoek en Statistiek van de gemeente Groningen, het Werkplein Emmen en ISD Noordoost aan dit project meegewerkt. Het project is mogelijk gemaakt door subsidie van de RAAK-regeling van Stichting Innovatie Alliantie RAAK.

Meer dan honderd mensen hebben op de een of andere wijze aan het project deelgenomen: klantmanagers van sociale diensten en coaches van het Werkplein, directieleden en managers van sociale diensten, intercedenten van Randstad Uitzendbureau, medewerkers van re-integratiebedrijven, studenten van de Hanzehogeschool Groningen en Rijksuniversiteit Groningen, adviseurs van Divosa, stafleden van MKB-

Noord. Wij zijn hun allen dankbaar.

De projectleiding was in handen van de lector Arbeidsparticipatie. Ten behoeve van de uitvoering is een team samengesteld bestaande uit een managementassistent, docenten van vier verschillende opleidingen, studenten, programmamanager van het Kenniscentrum Arbeid, aangevuld met een externe deskundige van EnRoute Coaching. De vele projectactiviteiten vroegen om zelfstandig opereren met samenwerking. Zij hebben dit op een sublieme wijze gedaan. Niet alleen inhoudelijk, maar ook wat betreft afstemming. Het team bestond uit: Petrick Glasbergen, Marjan Groenhuis, Willem de Jonge, Karin van Leeuwen, Desiree Klumpenaar, Hilbrand Oldenhuis, Vera Schuurmans en Rina Zwart. Dit boek is gebaseerd op alle onderzoeksproducten die zij hebben geproduceerd. Omdat elk deelproduct input was voor een vervolgproject was planning cruciaal. Bovendien moest er veel worden georganiseerd om alle partijen op tijd bij elkaar te krijgen. Een nog onvermeld teamlid gaf glansrijk invulling aan de klus van projectsecretaris. Haar naam is Liesbeth Moerer. Zonder haar was er waarschijnlijk mouterij uitgebroken. En we weten hoe het is afgelopen met de Bounty.

Louis Polstra
lector Arbeidsparticipatie
augustus 2011

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	1
1.1	De vier werelden van klantmanagement	2
1.2	Dilemma's	3
1.3	Opbouw boek	5
2.	Het beroep	7
2.1	Street-level-bureaucracy	7
2.2	Klantmanager en street-level-bureaucracy	9
2.3	Klantmanagement	11
2.4	Beroepsprofiel	13
3.	Wie is de klant	17
3.1	Klanten	17
3.2	Werkgevers	19
4.	Zus of zo: operationele dilemma's	21
4.1	Operationele dilemma's	21
4.2	Dilemma's in het werkproces	22
4.3	Professionele ruimte	25
4.4	Te kort aan kennis	26
4.5	Gedrag als dilemma	28
4.6	Routeplanner voor de uitweg	29
5.	Overal te kort aan: schaarste dilemma's	31
5.1	Van hoog tot laag	31
5.2	Verdelen van de last	33
6.	Ik ben dus ik besta: identiteitsdilemma's	35
6.1	Samen en alleen	35
6.2	Professionele identiteit	36
7.	Welke kan ga ik op: visiedilemma's	39
7.1	Visiedilemma's	39
7.2	De discretionaire ruimte als uitweg	41
7.3	Blijven of weggaan	42
8.	Heb het erover	43
8.1	Met elkaar in gesprek	43
8.2	Gedragscodes	44
8.3	Op de agenda in de organisatie	45
9.	Tips en trucs	49
10.	Verantwoording	51
	Literatuur	59

1. Inleiding

De wereld van sociale zekerheid is aan sterke veranderingen onderhevig. Nieuwe wetgeving, andere werkwijzen, veranderde functie-inhouden, uitbreiding van doelgroepen; het komt allemaal af op de hedendaagse medewerker van de sociale dienst. Deze ontwikkelingen ontlokten aan de vooravond van een reorganisatie bij een directeur de uitspraak: *'Niks blijft meer hetzelfde, nu niet en straks ook niet.'* Het is moeilijk voor te stellen dat al deze innovaties relatief gezien pas van recente datum zijn. Overheidsbemoeyenis met de zorg voor armen is al ruim een anderhalve eeuw wettelijk vastgelegd in de Armenwet. Vanaf die tijd hebben zich voornamelijk gemeenteambtenaren bemoeid met, wat toen nog heette, de bedeling.

In 1965 is de Algemene Bijstandswet ingevoerd. Kern van deze wet was dat de overheid zonder aanzien des persoon een bijstandsuitkering verstrekke aan een burger in financiële nood. De bijstandsuitkering werd gezien als een vangnet voor tijdelijke armoede. In de wet stond weliswaar dat de uitkeringsgerechtigden zich moesten inspannen om zich zo snel mogelijk te voorzien van een eigen inkomen, maar beleid op het gebied van arbeidsre-integratie was er nauwelijks. In de jaren zeventig werd Nederland getroffen door een oliecrisis, die gepaard ging met forse inflatie. De werkloosheid liep op. Hierna volgde een lange periode van economisch recessie tot halverwege de jaren tachtig. Het aantal bijstandsgerechtigden nam in deze twee decennia fors toe. Werken bij de sociale dienst betekende zo snel en rechtmatig mogelijk verstrekken van de uitkering. Sociale diensten werden 'uitkeringsfabrieken', waarin procedures en protocollen het handelen van de professionals bepaalden. Pas door de economische groei in de tweede helft van de jaren negentig kregen de sociale diensten een beetje lucht. Grote groepen uitkeringsgerechtigden stroomden uit. Tegelijkertijd kwam er meer aandacht voor arbeidsre-integratie. Hiervoor werd de bijstandswet een klein beetje aangepast om allerlei experimenten mogelijk te maken. Na de invoering van de Wet Werk en Bijstand in 2004 hebben sociale diensten hun accent verlegd van het verstrekken van de uitkering naar het ondersteunen van bijstandsgerechtigden bij het vinden van werk.

De accentverschuiving van uitkeringsverstrekking naar arbeidsre-integratie heeft geleid tot een andere invulling van het beroep. De sociale dienstmedewerker is niet meer alleen een ambtenaar, maar ook een professional die vakbekwaam en rekeninghoudend met de belangen van alle partijen handelt. Van deze professional wordt maatwerk verwacht, maar wel binnen de wet die stelt dat iedere burger gelijk is en de ene burger hetzelfde behandeld dient te worden als de ander. Niet meer de procedure is leidend maar de inhoud van het werk en het leren omgaan met de morele vraagstukken en dilemma's die zich hierbij gelijktijdig aandienen. Van de 'publieke professional' wordt verwacht dat deze op zoek gaat naar een vernieuwde invulling van de integriteit van de ambtenaar (Karssing en Wirtz, 2008). Hiermee hebben we de kern van dit boek te pakken. Hoe om te gaan met deze dilemma's in het dagelijkse werk van de sociale dienstmedewerker?

1.1 De vier werelden van klantmanagement

Het uitvoeren van een wet kan goed of slecht. Er zijn weinig andere smaken. Zodra er andere zaken bij komen kijken dan wordt het ingewikkelder. Laten we eens naar een voorbeeld kijken:

Volgens de lokale maatregelverordening staat een sanctie op het niet tijdig inlichten van de sociale dienst bij wijziging in de inkomenssituatie. Twee klanten hebben met veel moeite part-time werk gevonden bij een uitzendbureau en melden dat pas op het mutatieformulier ruim een maand later. Volgens de wet en de verordening hebben zij beiden dezelfde overtreding begaan. De sociale dienstmedewerker besluit de ene klant geen sanctie op te leggen, omdat dit het zelfvertrouwen van de klant ondermijnt. Bij een andere klant legt hij onder verwijzing naar de verordening de sanctie wel op, omdat deze klant de neiging heeft alle regels aan zijn laars te lap-pen. Zijn collega is het hier niet mee eens en stelt: gelijke monniken, gelijke kappen.

Het gaat dus zoals eerder gezegd niet alleen meer om de wet uit te voeren. De sociale dienstmedewerker of de UWV-medewerker van het Werkplein, die wij in het vervolg klantmanager noemen, heeft in dit voorbeeld ook te maken met het ondersteunen, begeleiden, stimuleren en motiveren van de klant. We zouden dit als de **wereld van de sociale psychologie** kunnen bestempelen. In deze wereld gaat het om hele andere vragen als in die van de **wereld van wet en regelgeving**. De klantmanager heeft met deze beide werelden te maken.

In het voorbeeld zit nog een andere wereld verscholen. Voor de invoering van de Wet Werk en Bijstand bepaalde Den Haag wat en hoe het er in een sociale dienst toeging. Vele bestuurlijke en ambtelijke lagen vertaalden de politieke besluitvorming naar de werkvloer. Deze afstand werkte niet alleen vertragend, maar onderweg werden ook de scherpe kanten er vanaf geslepen. Vanaf 2004 zijn de gemeentes zelf verantwoordelijk voor de uitvoering en zit de politiek als het ware bij de klantmanager aan tafel. Ze kijkt in ieder geval over de schouder mee. Om terug te keren naar het voorbeeld, het is de gemeenteraad die namens de burgers de lokale maatregelverordening vaststelt. Hetzelfde geldt voor het re-integratiebeleid, armoedebestrijdingmaatregelen, wel of geen doelgroepenbeleid, enzovoorts. **De politieke arena** is daarmee de derde wereld waarmee een klantmanager van doen heeft.

Zijn we er dan? Nee, beide bovengenoemde klanten hebben werk. Weliswaar gaat het om parttime banen, maar zij hebben hun weg gevonden naar de arbeidsmarkt. Op dit moment bevinden we ons in een periode van conjuncturele werkloosheid. De arbeidsmarkt heeft meer aanbod dan vraag. Maar ook al is er veel vraag dan kan er nog sprake zijn van werkloosheid. Bijvoorbeeld omdat werkzoekenden niet weten wat de vraag van de arbeidsmarkt is. Of omdat in de ene regio veel vraag is naar een bepaald type arbeidskracht en in de andere niet. Een van de strategieën van de overheid is te zorgen voor transparantie door werkzoekenden snel en goed te informeren over vacatures die bij hen passen. De klantmanager in het voorbeeld heeft dus ook van doen met de regionale arbeidsmarkt en daarmee met de (regionale) economische ontwikkelingen. Want die bepalen mede of de klanten in staat zijn om hun parttime baan om te zetten in een fulltime baan. **De wereld van de economie** doet daarmee zijn intrede. Voor sociale diensten is het in toenemende mate belangrijk om nauw samen te werken

met werkgevers om te proberen zoveel mogelijk uitkeringsgerechtigden duurzaam aan het werk te krijgen. Evenzo is het voor werkgevers van groot belang dat de juiste mensen op de juiste plek aan het werk zijn, te meer daar de oplopende vergrijzing de komende jaren grote gaten in het aanwezige arbeidspotentieel gaat slaan.

Sociale diensten en werkgevers hebben dus een belangrijk gezamenlijk belang als het gaat om de effectiviteit en het succes van re-integratietrajecten. In feite hebben we dus te maken met twee type klanten, de cliënten die langs komen voor een uitkering en waarvoor een re-integratietraject opgesteld wordt en de werkgever die ook als klant meegenomen moet worden met zijn wensen. Dit vraagt het kunnen werken vanuit een dubbelperspectief.

Het mag duidelijk zijn dat een klantmanager werkt in een zeer complexe omgeving. Hij moet rekening houden met de juridische kaders, de regionale economische ontwikkeling, de politiek en natuurlijk met het motiveren van de klanten zelf bij het op zoek gaan naar werk. Die vier werelden komen allemaal samen op het moment dat hij tegenover een klant of werkgever zit. Het werk speelt zich af in een knooppunt van relaties en belangen; een goede voedingsbodem voor dilemma's.

1.2 Dilemma's

Het werk van klantmanagers is complex omdat zij te maken hebben met veel partijen met hun uiteenlopende belangen (De Jonge & Polstra, 2010). We zien klantmanagers soms beslissingen nemen die de belangen van een van de partijen schaden. Hij moet kiezen maar kan niet alle partijen tegemoet komen. Wat de klantmanager ook kiest, hij zal 'vuile handen' maken. **Het vuile handen dilemma** is een klassiek dilemma wat in de oudheid al door Aristoteles is beschreven. Het omgaan met dit dilemma hoort bij het professioneel handelen, omdat het opereren in het knooppunt van relaties en binnen een spanningsveld van belangen een van de kenmerken van een professioneel beroep is.

We spreken van een dilemma als we moeten kiezen tussen A-doen of B-doen. In de film *Sophie's choices* wordt de Poolse moeder gedwongen te kiezen tussen het 'afvoeren' van haar zoon of dochter. Ze moet kiezen want anders zijn de consequenties nog verschrikkelijker. Iedere keuze die ze ook maakt, is de verkeerde. Dit is een ander belangrijk kenmerk van een dilemma. Keuze A of keuze B hebben dezelfde morele lading. In het geval van Sophie een negatieve. Het gaat dus niet om te kiezen tussen goed of slecht, maar tussen goed - goed of slecht - slecht.

Aristoteles liet zijn kapitein kiezen tussen de kostbare lading overboord gooien of dreigen te verdrinken. De kapitein besloot de lading te dumpen. Niemand zal twijfelen aan deze keuze, omdat de kapitein zal betogen dat het alternatief zwaarder woog. Toch zal hij aan de kade zich moeten verantwoorden ten opzichte van zijn opdrachtgever. Hiermee willen we laten zien dat het bij een dilemma er niet omgaat of A een beetje belangrijker is dan B. De morele grondslag van A of B is op zich voldoende voor het bestaan van een dilemma. Het feit dat als er voor A wordt gekozen het niet meer mogelijk is om voor B te kiezen, is grond genoeg voor het probleem. De verschillen in moreel gewicht spelen wel een rol bij het afwegen hoe te handelen, maar niet bij het bestaan van dilemma zelf.

We hebben allerlei dilemma's van klantmanagers geïnventariseerd. Giebels en Eeuwe-
ma (2006) maken in hun boek Conflictmanagement een onderscheid tussen verschil-
lende type conflicten. Deze indeling blijkt ook goed toepasbaar te zijn op de gevonden
dilemma's, omdat hier in zekere zin ook sprake is van belangen die conflicteren. De
dilemma's zijn in te delen in de volgende **vier categorieën**:

- **Operationele dilemma's:** dit zijn conflicten over de werkwijze, manieren van or-
ganiseren en procedures om een bepaald doel te be-
reiken. Kortweg gaat het bij deze conflicten om de
vraag: Hoe pakken we het aan?
- **Schaarste dilemma's:** Deze conflicten gaan over de verdeling van schaarse
middelen zoals bijvoorbeeld tijd en geld. Bijvoorbeeld:
Welke klantgroep moet extra aandacht krijgen? En
hoeveel aandacht?
- **Visiedilemma's:** Als de visie op het werk van belangrijke partners
verschilt met de visie van de klantmanagers ontstaan
spanningen over uitvoering van het werk.
- **Identiteitsdilemma's** Als de klantmanager het gevoel heeft dat er te weinig
rekening wordt gehouden met zijn opvattingen als
persoon en professional over wat een goede taakuit-
voering is dan ontstaat een identiteitsdilemma. Word
ik nog wel als een partij gezien wiens mening en keu-
zes een rol spelen in het krachtenveld?
Een voorbeeld: er wordt gezegd dat een x aantal klan-
ten bemiddeld moet worden naar een werkproject. De
klantmanager heeft als opvatting dat er duurzaam
gere-integreerd moet worden. Hij weet dat het werk-
project geen passend werk biedt en wanneer het fout
loopt deze klant jarenlang zijn motivatie kwijt is. Hij
wordt hier niet in erkend.

Zoals gesteld, ontkomt de klantmanager er niet aan om een keuze te maken. Hij moet
hoe dan ook een oplossing vinden en daarbij accepteren dat hij vuile handen maakt. We
hebben bij ervaren klantmanagers gekeken hoe zij dat doen. Hoe weten zij te laveren
tussen alle belangen? Welke oplossingsstrategieën hanteren zij? Gaandeweg het project
is ons duidelijk geworden dat sommige oplossingen gevonden kunnen worden in de
wijze waarop het werk is georganiseerd of in de beleidsvisie van de sociale dienst. Al
deze kennis hebben we gebundeld in dit boek met als doel een bijdrage te leveren aan
de professionalisering van klantmanagers.

1.3 Opbouw boek

Het boek bestaat naast de inleiding uit negen hoofdstukken. In het volgende hoofdstuk bespreken we eerst de inhoud van het beroep van klantmanager. Daarna staan we stil bij twee belangrijke belanghebbenden voor wie we het werk doen: de werkzoekende klant en de werkgevers. Vervolgens worden in de hoofdstukken die daarop volgen de vier dilemma's besproken. In hoofdstuk vier met de titel 'Zus en zo' gaan we in op het operationeel dilemma. De schaarstedilemma's behandelen we in het vijfde hoofdstuk. Daarna bespreken we onder de noemer 'Ik ben dus ik besta' identiteitsdilemma's in hoofdstuk zes. Om te eindigen met een hoofdstuk over visiedilemma's. In elk hoofdstuk zoeken we aan de hand van de concrete praktijkvoorbeelden de verdieping op door uitstapjes te maken naar de literatuur. Dilemma's zijn immers van alle tijden en we kunnen veel leren van wat anderen erover gezegd en geschreven hebben.

Er bestaan geen eenvoudige oplossingen voor dilemma's, maar uitwisseling over oplossingsstrategieën is waardevol voor klantmanagers. Daarom zijn in hoofdstuk acht suggesties opgenomen voor werkvormen om tot deze ervaringsuitwisseling te komen. Ter afronding geven we in hoofdstuk negen een samenvatting in de vorm van tips en trucs.

Omdat het om een onderzoeksproject gaat vinden we het van belang verantwoording af te leggen over de wijze waarop we het project hebben uitgevoerd. Dit doen we in het laatste hoofdstuk.

2. Het beroep

Als je een kind vraagt: “Wat wil je later worden?”, dan is het zeer onwaarschijnlijk dat het antwoord zal zijn: “Klantmanager bij een sociale dienst of Werkplein.” Gelukkig geldt dit niet alleen voor klantmanager maar voor vele beroepen die minder spectaculair zijn dan piloot, dokter of boer (sinds ze een vrouw zoeken). Bovendien is het beroep klantmanager zeer jong en moet het zich de komende jaren nog verder uitkristalliseren. Verwonderlijk is het dan ook niet, dat het beroep bij velen niet helder op het netvlies staat. Hoe jong het ook is, het beroep heeft veel overeenkomsten met andere beroepen die op het grensvlak van (semi-)overheid en burger opereren. Beroepen met al een lange traditie, zoals de (vroegere) bijstandsmaatschappelijk werker, politieagent of sociaalpsychiatrisch verpleegkundige werkzaam voor de GGD. Het gaat om professionals die meestal onder directe regie van de lokale overheid bezig zijn met hun taakuitvoering. Laten we eens kijken aan de hand van het begrip ‘street-level bureaucracy’ wat het beroep van deze professionals inhoudt en over welke overeenkomsten we het hebben.

2.1 Street-level bureaucracy

In 1969 presenteerde Michael Lipski een paper tijdens de American Political Science Association met de title “Toward a Theory of Street-Level Bureaucracy” (Kosar, 2011). Het duurde elf jaar voordat hij zijn boek af had. Street-level bureaucrats zijn volgens Lipski: ‘(semi-) overheidsmedewerkers die in contact komen met burgers en die in ruime mate vrijheid van handelen hebben in hun werk (2010, p. 3)’¹. Het zijn werkers die in de frontline van de publieke organisatie werken.

Lipski heeft een nauwgezette analyse gemaakt hoe individuele dienstverleners opereren in hun contact met cliënten, collega’s en leidinggevende. Hij komt tot de conclusie dat zij in feite het publieke beleid maken. Als klantmanager ben jij degene die in jouw dagelijkse doen en laten handen en voeten aan het sociale zekerheidsbeleid geeft. Daarmee structureer en begren je het leven en mogelijkheden van de werkloze burger. Dat heb je gemeenschappelijk met bijvoorbeeld een politieagent of woonconsulent. In de dagelijkse interactie met de burger beslissen zij over het toekennen van middelen of het opleggen van een sanctie. De politieagent kan kiezen een bon uit te schrijven of het te laten bij een waarschuwing. Een woonconsulent geeft een huurder een tweede kans of gaat gelijk over tot huisuitzetting. Een klantmanager kan besluiten wel of geen geld uit te trekken voor een scholingstraject.

Als street-level bureaucrat opereert een klantmanager op het snijvlak van publieke organisatie en burger. Daarmee ben je, wat Rothfus (2008) noemt, dubbel gebonden: gebonden aan de maatschappelijke opdracht en de individuele behoefte. Het is jouw taak als street-level bureaucrat om de ambities en beleidsdoelen van de overheid te vertalen naar een concreet aanbod dat tegemoet komt aan de behoefte van de burger. De organisatiedoelen zijn echter niet altijd verenigbaar met de vraag, behoefte van de burger. Elke street-level bureaucrat is een soort mediator (Hjørne, Juhila en Van Nijnatten, 2010). Dit brengt twee vraagstukken met zich mee:

Hoe om te gaan met autonomie versus controle?

Het doel en streven is om iedereen een autonoom leven te laten leiden. Tegelijkertijd weten we dat de overheid op allerlei manieren controle uitoefent. En dan hebben we het niet alleen over vingerafdrukken die worden verzameld bij de aanvraag van een ID-bewijs of paspoort. De overheid koppelt allerlei data-bestanden om risicogroepen te determineren. Daarbij focust ze zich op de groep die afwijkt van het gemiddelde. Die afwijking kan allerlei vormen hebben: seksueel, etnische achtergrond, woonsituatie, gezondheid of werkloos. Het zijn de groepen die afwijken waarvoor vervolgens beleid wordt ontwikkeld. Op deze wijze houdt de overheid controle op de situatie om te voorkomen dat de boel uit de hand loopt. Bij macht en controle gaat het dus niet alleen om fysiek geweld. Het categoriseren en ordenen is een belangrijk machtsmiddel (Foucault 1984). Uiteindelijk leidt dit tot allerlei programma's en projecten die ingrijpen in het dagelijks leven van de burger. Interventieteams waaraan sociale diensten meedoen die al of niet onaangekondigd aankloppen in risicobuurtten. Ouderen worden bezocht voor een gezondheidscheck, maar tegelijkertijd wordt gelijk een scan gemaakt van hun sociale contacten buitenshuis. Jongerenwerkers met de opdracht overlastbestrijding die contact leggen met jongeren onder de noemer 'kijken hoe ik je kan helpen'.

Het zijn de street-level-bureaucrats die dit soort programma's uitvoeren. Zij zijn het die face-to-face contact met de doelgroep hebben en daarmee toegang tot de actuele leefsituatie van de cliënt. Niet alleen bepalen ze daarmee zelf of en wanneer ze ingrijpen. Het dilemma autonomie versus controle is ook verbonden met hun eigen positie. Zij hebben relatieve handelingsvrijheid maar tegelijkertijd zijn zij ook gehouden aan de kaders en regels van hun organisatie. Zie hier een voedingsbodem voor operationele dilemma's (moet en wil ik me aan de regels houden) en identiteitsdilemma's (wil ik wel meewerken aan een dergelijke programma).

In hoeverre kan ik tegemoet komen aan de individuele behoefte van de klant?

De bedoeling van klantmanagement is te zorgen dat de processen rond de klant worden georganiseerd. De behoefte en vragen van de individuele klant staan voorop. Tegelijkertijd moet het werk voldoen aan allerlei regels en procedures vanuit de organisatie. Het is onwerkbaar om responsief zijn in de behoefte van elke klant. Dit vereist een flexibiliteit en tijdzinnet die onrealistisch is (schaarste dilemma). Iedereen gelijk behandelen kan ook niet omdat klanten verschillen in behoeften, persoonlijke kenmerken en sociale achtergronden. Bovendien is het aanbod altijd beperkt, waardoor nooit aan elke vraag tegemoet kan worden gekomen. Er is nooit genoeg dus er zal altijd gekozen moeten worden.

Wat street-level-bureaucrats doen, volgens Lipski, om onder dit dilemma uit te komen is klantdifferentiatie. Dienstverleners maken voor zichzelf de keuze op welke klanten ze zich richten: bijvoorbeeld de meest kansrijke klanten of juist voor de klanten die de ondersteuning van de klantmanager het meeste nodig heeft. De street-level-bureaucrat is baas over zijn eigen agenda en bepaalt zelf hoeveel tijd hij aan welke klantengroep besteedt.

2.2 Klantmanager en street-level-bureaucracy

Lipsky schreef zijn boek in de jaren zeventig. In de tussentijd is er veel veranderd. Het beroep klantmanager bij een sociale dienst bestond nog niet eens toen het boek verscheen. In de Algemene Bijstandswet van 1964 is weliswaar opgenomen dat de uitkeringsgerechtigden zo spoedig mogelijk in zijn eigen onderhoud moet voorzien, maar van daadwerkelijke inzet op het front van arbeidsparticipatie vanuit de sociale dienst is nog geen sprake. De bijstand is in die tijd louter een financieel vangnet en de wet wordt vanuit dat perspectief ingevuld. Het accent ligt volkomen op de uitkeringsverstrekking. Medewerkers van de sociale dienst werken in een klassieke Weberiaanse hiërarchische bureaucratie. Het werk is verdeeld over specialisten en gecoördineerd en gecontroleerd bij strikte regels en procedures die van bovenaf worden opgelegd. Sommige medewerkers hebben zelfs een functie met de naam 'beslissers'. Een mooiere titel voor een functie kun je niet hebben. Een beslisser moest het besluit goedkeuren wat zijn collega heeft voorbereid.

Eind jaren tachtig doet new public management onder de noemer van verzakelijking zijn intrede. New public management heeft zijn wortels in het marktdenken. New public management wantrouwt de dienstverlener, de welzijnswerker, kortom de street-level-bureaucrats, die vanuit hun professionele waarden te werk gaan. Efficiëntcy, vraaggestuurd, meetbare output zijn de sleutelbegrippen. Mede door de opkomst van de ICT-technologie wordt de managementcontrole op de professionals vergroot. In plaats van individuele beoordeling of de klant recht op een dienst heeft wordt het nu mogelijk computergestuurde standaardassessments in te voeren en daarmee om normen voor indicatiestelling te ontwikkelen. De street-level bureaucrat wordt zijn handelingsvrijheid afgenomen. Nog steeds bestaat de klantmanager niet. Met het Jeugdwerkgarantieplan worden wel eerste stappen gezet, maar dat is maar mondjesmaat. Tien jaar later en vooral na de invoering van de Wet Werk en Bestand in 2004 ziet de wereld er heel anders uit. Sociale diensten krijgen de opdracht echt werk te maken van werk. Het integraal werken met de klant wordt in deze periode door de overheid geïntroduceerd. De geboorte van klantmanagement kondigt zich aan.

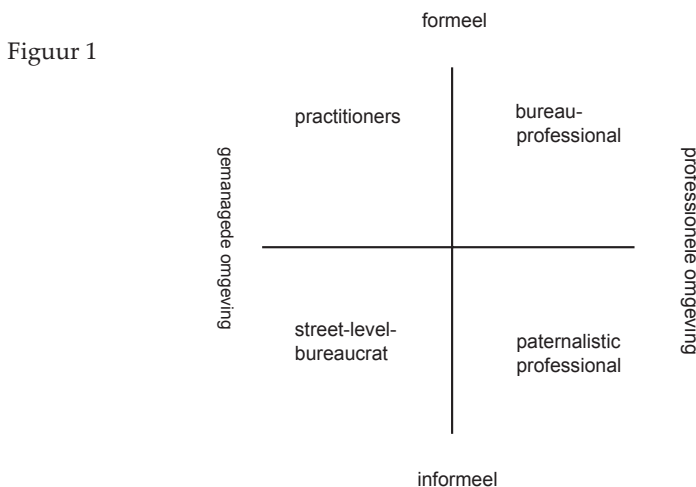
Voordat we hier verder op ingaan, nog even een uitwijding wat de consequenties zijn van de introductie van nieuwe management- en organisatievormen op de street-level-bureaucrat.

Ellis heeft meerdere onderzoeken gedaan naar het handelen van professionele dienstverleners. In een zeer recente publicatie komt ze tot de conclusie dat een deel sterk is beïnvloed door de nieuwe ontwikkelingen (Ellis, 2011). Er zijn dienstverleners ontstaan die anders opereren dan de street-level-bureaucrat. Sommige dienstverleners gaan formeel te werk, andere informeel. Een ander onderscheid dat zij maakt, zijn dienstverleners die zich laten sturen door professionele doelen dan wel door management doelen. Ellis heeft haar typeringen geplaatst in een figuur met twee assen. De verticale as loopt van formeel naar informeel en de horizontale as van managerialism tot professionalism (zie figuur 1). In totaal onderscheidt zij vier type dienstverleners:

1. De **street-level-bureaucrats** die buiten de formele kaders opereren.
2. Dienstverleners die zij **'practitioners'** noemt. Zij werken naar tevredenheid in een formele, gestandaardiseerde omgeving. 'Zich gedragen als een 'practitioner' werd gezien als zich professioneel gedragen in zoverre dat maatschappelijkwerkenden in poortwachtersteams, een gevoel van tevredenheid ervaren, gebaseerd op de huidige beleidswaarden, door efficiënt en effectief te werken binnen de beperkingen van nieuwe systemen' (Ellis 2011, p. 232).
3. Een ander type werker die zij is tegengekomen, is de **'bureau-professional'**. 'Zij opereren ietwat buiten de formele door de manager aangestuurde werkomgeving. Zij voeren een op waarden gebaseerd beleid uit op grond van het feit dat zij in staat zijn af te wegen tussen de voorgeschreven taken en regels en het besef van professionele identiteit' (idem, p. 233). Bureau-professionals werken dus wel in een formele omgeving, maar zijn in staat vanuit hun professionaliteit te onderhandelen en daarmee handelingsvrijheid te creëren.
4. Een vierde type die zij onderscheidt is de **'paternalistic professional'**. De paternalistic professional werkt vanuit zijn perspectief van wat het beste voor de cliënt is. Zij blijken volgens Ellis echter 'Een duidelijke weerstand tegen wettelijk afdwingbare rechten' (idem, p. 238) te hebben, omdat dit de professionele autoriteit van de werker ondermijnt. Gechargeerd gezegd, de professional weet wat goed is voor de klant, ook al is de klant een andere mening toegedaan.

We zijn elk type tegengekomen. Er zijn klantmanagers die als een 'vrije cowboy' te werk gaan. Klantmanagers die zich senang voelen in een werkomgeving met duidelijke regels en protocollen. Sommige klantmanagers hebben trekjes van de bureau-professional en weer andere stellen zich parternalistisch op ten opzichte van de klant. Maar waar zou een klantmanager moeten staan?

Voordat deze vraag beantwoord kan worden moeten we eerst stil staan bij wat klantmanagement is en hoe dat inhoud wordt gegeven tijdens de beroepsuitvoering.



Het beroep klantmanager is ontstaan in een bureaucratische, top down omgeving. Sociale diensten zijn in korte tijd steeds meer netwerkorganisaties geworden. De veranderingen in management- en organisatievormen hebben ook zijn weerslag op het beroep.

De beweging van new public management is gezien deze veranderde opvatting over het bieden van hulp aan kritiek onderhevig en lijkt plaats te maken voor een derde organisatievorm: het netwerk (Priore, 2011). Een netwerkorganisatie is 'geen markt noch een hiërarchie' maar een organisatie waarin werkers autonoom acteren maar wel verbonden zijn met en afhankelijk zijn van elkaar.

2.3 Klantmanagement

De naam klantmanager zegt eigenlijk al waar het beroep voor staat: het management van de processen rond de klant. Het principe van klantmanagement is dat het aanbod custom made is. Het is de klantmanager die de ondersteuning regelt en dus verantwoordelijk is voor de coördinatie. Een ander belangrijk principe is dat de klantmanager zorgt voor continuïteit. Klantmanagement is daarmee een antwoord tegen versnippering, fragmentatie en discontinuïteit. Kort en bondig geformuleerd:

Klantmanagement = Coördinatie en Continuïteit

In Nederland is klantmanagement voor het eerst grootschalig ingevoerd in de geestelijke gezondheidszorg. Als gevolg van de extramuralisering van de geestelijke gezondheidszorg eind jaren tachtig van de vorige eeuw verblijven steeds minder psychiatrische patiënten langdurig in een psychiatrisch ziekenhuis (Polstra, 1997). De zorg is verplaatst naar de directe woonomgeving. Dit brengt allerlei afstemmings- en samenwerkingsproblemen met zich mee o.a. met de professionals die reeds actief zijn in deze omgeving zoals huisarts, maatschappelijk werker en buurtagent. Bovendien worden mensen zo nu en dan opgenomen en tijdens de opname klinisch behandeld zonder afstemming met de ambulante behandeling. Klantmanagement, in de GGz casemanagement of zorgcoördinatie genoemd, is een goed instrument gebleken om te zorgen voor coördinatie en continuïteit (Dekker e.a., 2000).

De methodiek van klantmanagement is over komen waaien van de Verenigde Staten. Daar was men tien jaar eerder begonnen. Intagliata is een van de grondleggers. Hij onderscheidt vijf taken (Intagliata, 1982):

- maken van een diagnose,
- opstellen van een plan,
- koppelen van de klant aan de juiste (zorg)aanbieder,
- monitoren van de voortgang,
- en zonodig belangenbehartiging.

Bij het beschrijven van klantmanagementmodellen spelen twee parameters een belangrijke rol (Clark & Fox, 1993):

- Hulp- c.q. dienstverlening: Verleen je als klantmanager zelf ook hulp of biedt je een dienst aan? Of beperk je je tot de rol van bemiddelaar?
- Doelgerichtheid: Laat je je sturen door de doelen van de klant of van de sociale dienst?

Op basis van de parameters is het mogelijk vier ideaaltypische klantmanagementmodellen te onderscheiden (zie figuur 2).

Figuur 2: vier modellen van zorgcoördinatie

		Doelgerichtheid	
		Systeem	Clïënt
Hulp/diensten	Geen	Klantmanager als makelaar (type I)	PRB-consulenten (type II)
	Wel	Integrale klantmanager (type III)	Klantmanager integraal lid van een hulpverleningsteam (type IV)

De klantmanager als makelaar (*type I*) beperkt zich tot het toeleiden van de klant naar de juiste voorzieningen. Je bent dan af te rekenen louter op continuïteit en coördinatie. In sommige gevallen voert de klantmanager zelf een deel van de re-integratie werkzaamheden uit (*type III*). Dit integraal model heeft als voordeel dat de klantmanager tijdens de uitvoeringsfase dicht bij de klant opereert en daardoor beter weet wat er speelt (Polstra 1997). Daartussen zitten hybride modellen: de klantmanager voert zelf niks uit, behalve als hiermee efficiency winst is te behalen (elke overdracht kost immers weer tijd).

Klantmanagers die werken vanuit het cliënt-doel komt weinig voor binnen de sociale diensten. Het doel wordt immers door de wet voorgeschreven namelijk de klant moet zo snel mogelijk aan het werk om zich zelfstandig te kunnen voorzien in het onderhoud. Als klantmanager werkzaam voor een sociale dienst kun je dit doel niet ter discussie stellen. Bij de hulpverlening ligt dit anders. Daar zien we meer cliënt-gerichte klantmanagementmodellen (*type IV*). Soms is een klantmanager lid van een hulpverleningsteam, bijvoorbeeld een Vangnet en Adviesteam voor zorgwekkende zorgmijders. Dan zien we klantmanagers cliëntgericht en integraal werken. Consulenten en klantmanagers die klanten helpen met het Persoonlijk Re-integratie Budget kunnen we beschouwen als klantmanagers die zelf geen re-integratiewerkzaamheden uitvoeren maar die de cliënt bijstaan bij het inkopen van voorzieningen (*type II*).

Behalve verschillen in modellen zien we ook verschillen in functies. Er zijn sociale diensten met generieke klantmanagers met alle klanten in hun caseload. We komen daarnaast sociale diensten tegen die onderscheid maken tussen klantmanagers die alleen klanten met een korte afstand tot de arbeidsmarkt in hun caseload hebben en klantmanagers voor klanten met een grote afstand tot de arbeidsmarkt, de zogenaamde participatiecoaches.

Daarnaast zijn er klantmanagers Inkomen. Zij richten zich uitsluitend op de inkomensdienstverlening. Deze laatste groep hebben wij niet in ons project betrokken, omdat zij niet tegelijkertijd in de eerder genoemde vier werelden van wet- en regelgeving, sociale psychologie, politiek en (regionale) economie opereren. Bij inkomensdienstverlening gaat het veel meer om een schakelfunctie tussen de klant en de (interne) processen. Binnen de zorg wordt dit care management genoemd in tegenstelling tot case management.

2.4 Beroepsprofiel

Een beroep wordt volgens Van Dale omschreven als ‘maatschappelijke werkring waarvoor men de vereiste bekwaamheden en/of bevoegdheid heeft verkregen’. Uit voorgaande paragraaf mag duidelijk zijn geworden dat we als klantmanagers kunnen aansluiten bij een lange traditie van aanpalende beroepen. Het wiel hoeft niet opnieuw te worden uitgevonden. Op methodisch vlak kunnen we leentjebuurt spelen met de zorg. Daar is veel expertise opgedaan met klantmanagement. Hoe de klantmanagers zich verhouden tot een publieke dienstverlenende instantie als de sociale dienst en welke dilemma’s zich daarbij kunnen voordoen vinden we terug bij de street-level-bureaucrats. We kunnen dus o.a. gebruik maken van de kennis en ervaring in sociaalagogische beroepen. Maar het beroep klantmanager is nog niet duidelijk omschreven. In de beroepenstructuur voor de branches welzijn, maatschappelijke dienstverlening, gehandicaptenzorg, jeugdzorg en kinderopvang wordt wel aandacht besteed aan de sociaal dienstverlener / sociaal raadsman. Kijken we naar de omschrijving van de core business kijken van dit beroep dan zien we toch een omschrijving die niet past bij die van een klantmanager bij een sociale dienst of Werkplein:

- Behandelt materiële en immateriële vragen, tekorten en problemen van cliënt en die samen hangen met sociale zekerheid, belastingen, financiën, arbeid, huisvesting, vreemdelingenrecht, personen- en familierecht, onderwijs en consumentenzaken. Helpt cliënten gebruik te maken van de (combinatie) van regelingen en voorzieningen waar ze recht op hebben.
- Richt zich op vele aspecten van de cliënt in zijn specifieke situatie.
- Benadert de cliënt vanuit een samenhangende sociale context.
- Volgt de uitvoering van wet- en regelgeving kritisch. (Vlaar e.a. 2006, p. 67)

Het geschetst profiel biedt veel aanknopingspunten voor een nog op te stellen beroepsprofiel voor klantmanagers, maar gaat te sterk uit van de vraag van de klant. Het steekt in vanuit het welzijnswerk. Voor een klantmanager is dit profiel daarom te beperkt. Als publieke dienstverlener volgt een klantmanager niet de uitvoering van de wet- en regelgeving kritisch (zie omschrijving hierboven), maar voert de wet uit. Hij is geen ‘social worker’ zoals de sociaalagogische beroepen internationaal worden aangeduid, maar ook geen ‘civil servant’. We beschikken nog niet over een duidelijk beroepsprofiel van het beroep klantmanager. Wel zijn er functieprofielen. We hebben hieronder een functiebeschrijving als voorbeeld omgenomen. Een helder beroepsprofiel helpt je bij het maken van keuzes, bij het kader van je verantwoordelijkheden, zodat duidelijk is waarop je aanspreekbaar bent en waarop niet. Dus ook bij het omgaan met dilemma’s.

Functie-inhoud

Plaats in de organisatie

De Klantmanager werkt in een team, onder directe leiding van een teamleider en indirect onder het afdelingshoofd. Deze laatste ressorteert onder een directeur.

Doelstelling/samenvatting van de functie

De Klantmanager is verantwoordelijk voor adequate dienstverlening waarbij hij de regie voert over het gehele proces en verantwoordelijk is voor het verloop en de resultaten van de arbeidsre-integratie van de klant. De Klantmanager is het eerste aanspreekpunt voor werk en inkomen, hij/zij kent de klant en is de contactpersoon voor de klant.

Taken en verantwoordelijkheden

- Beoordeelt vraagstukken op het gebied van werk en inkomen.
- Stelt de mogelijkheden en belemmeringen van de klant met betrekking tot de arbeidsmarkt en participatiemarkt vast, middels een analyse en een diagnostisch interview.
- Onderzoekt middels een analyse en een diagnostisch interview of nadere en/of specialistische diagnose noodzakelijk is en voert regie op de uitvoering van nadere diagnose.
- Gaat over de uitkomst van de diagnose met de klant in gesprek en stelt op basis hiervan het werkplan op.
- Signaleert zorgbehoeften en zorgt voor een adequate verwijzing naar zorginstellingen.
- Is gids op de arbeidsmarkt en op de participatiemarkt, biedt de klant kaders en schetst mogelijkheden, stimuleert en activeert.
- Maakt afspraken over de inzet van klant, klantmanager en derden en komt samen met de klant tot een pakket aan producten.
- Maakt afspraken over het bewaken van de voortgang van het proces.
- Geeft opdracht, houdt toezicht en intervenueert op de uitvoering van het traject en bewaakt de resultaten en regelt eventuele vervolgstappen.
- Beoordeelt de ingekochte trajecten op inhoud en kwaliteit en levert informatie over de in te kopen trajecten.
- Legt de verzamelde informatie systematisch vast zodat inzicht in effectiviteit van de ingezette ondersteuning/producten wordt verkregen.
- Heeft overleg op klantniveau over de inzet van andere instanties en stemt zo nodig zijn activiteiten hierop af.
- Geeft uitvoering aan het handhavingsbeleid van de dienst.
- Schakelt waar nodig collega's met specifieke deskundigheid in.
- Evalueert het uitgezette traject.
- Werkt mogelijk tijdelijk voor een specifieke doelgroep.
- Verantwoordelijk voor besluiten over inkomen.
- Verantwoordelijk voor de resultaten van de arbeidsre-integratie van de klant.

Niveaubepalende elementen

Kennis:	Hbo-niveau en ervaring
Handelingsvrijheid:	Het werkresultaat kan aan een eindcontrole worden onderworpen
Keuzemogelijkheden:	Het werk omvat mede het aandragen van nieuwe (eenmalige) oplossingen in de sfeer van de uitvoering.
Contact:	Er is meermalen sprake van informeren/signaleren en het verkrijgen van begrip. Nu en dan is er sprake van het verkrijgen van medewerking.
Leidinggeven:	N.v.t
Arbeidsomstandigheden:	Nu en dan wordt er psychische druk ondervonden (agressieve klanten); dit geeft een aanmerkelijke belasting.

Doordat klantmanagers geen beroepsprofiel hebben ontbreekt het hen aan een centrale missie of waarde. Wat is de missie van het beroep klantmanager? Waar sta je voor? Wanneer ben je een 'goede klantmanager'? Een politieagent wil de wet handhaven. Hij dient de openbare orde en veiligheid: 'to serve and protect' staat er op de Amerikaanse politieauto's. Alle andere waarden zijn daaraan ondergeschikt. Dit maakt dat de sociale rechercheurs zo'n aparte positie binnen de sociale dienst innemen. Dokter of verpleegkundige gaan voor de gezondheid van hun patiënt. Arbeid kan in hun ogen daarbij een belemmerende factor zijn. En we hebben van het meelopen met intercedenten geleerd dat een uitzendbureau als missie heeft winst te maken. De intercedent heeft dit in zijn achterhoofd in zijn beoordeling of de werkzoekende die zich inschrijft aantrekkelijk genoeg is voor zijn klanten, de werkgevers.

Zolang het antwoord op bovenstaande vragen ontbreekt, is het niet mogelijk om een beroepscode te ontwikkelen. Een dergelijke code, zoals die er zijn voor maatschappelijk werk, psychologen, artsen, biedt houvast daar waar de beroepsbeoefenaar geconfronteerd wordt met morele afwegingen en dilemma's. In de nieuwe beroepscode van het maatschappelijk werk zijn naast de centrale waarde ook artikelen opgenomen over de beroepshouding, de relatie met de cliënt, de samenleving en de organisatie.

In artikel 1 staat de centrale waarde beschreven en daarin wordt gesteld dat de maatschappelijk werker actief bijdraagt 'aan een zo groot mogelijke eigen verantwoordelijkheid van de cliënt' (NVMW 2011, p. 11).

In artikel 22 staat geschreven: 'De maatschappelijk werker aanvaardt de organisatie waaraan hij zich verbindt als het kader voor zijn beroepsuitoefening, tenzij hem dat in strijd brengt met de centrale waarden van het beroep' (idem, p. 18).

De code biedt de maatschappelijk werker daarmee een houvast indien zijn organisatie hem vraagt taken uit te voeren die de eigen verantwoordelijkheid van de cliënt belemmeren (behoudens dan het uitvoeren van taken binnen wettelijke kaders bij bijvoorbeeld gedwongen hulpverlening). De maatschappelijk werker kan dan gesteund door de beroepsvereniging het gesprek met de organisatie aangaan.

Door het gemis aan een beroepsprofiel en –code heb je als klantmanager op dit moment deze mogelijkheid niet. Je staat er in principe alleen voor als het gaat om morele afwegingen: een eenzame positie geïllustreerd door onderstaand citaat.

De ene keer is het de overheid, dichtbij de burger, die verantwoordelijkheid overneemt van de burger, de andere keer is het weer de burger moet meer gebruik maken van eigen kracht, meer zelf doen en in dat spanningsveld zit je als consulent.²

Voordat we laten zien voor welke dilemma's klantmanagers geplaatst worden en hoe zij deze oplossen, staan we eerst stil bij de belangen van de klanten van de klantmanagers, namelijk de cliënten en de werkgevers. Voor hen doen we het immers.

2 De citaten zijn afkomstig van uitgeschreven interviewteksten. Om zo dicht mogelijk bij de uitspraken van de geïnterviewden te blijven hebben we ze letterlijk overgenomen.

3. Wie is de klant

'Mijn focus is toch echt wel klant werkzoekenden en klant werkgever'

'De onderhandeling daar tussen in, want de werkgever die natuurlijk alles voor niets wil, drie maanden proefplaatsing met het liefst een subsidie van tienduizend op jaarbasis'

Dit hoofdstuk is gewijd aan de 'klanten' van de klantmanager. De klantmanager in het eerste citaat heeft twee type klanten: de werkzoekende en de werkgever. Zij wil beide bedienen. Dat dit niet altijd even gemakkelijk is, blijkt uit het tweede citaat. De werkzoekende heeft zijn belangen, maar de werkgever ook. De werkgever als klant van een klantmanager zijn wij overigens weinig tegengekomen. In het algemeen blijken de klantmanagers die aan dit onderzoek hebben meegewerkt werkgevers niet scherp op hun netvlies te hebben. Voor een deel komt dit omdat sommige klantmanagers met een doelgroep werken met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Voor een ander deel doordat klantmanagers volgens de afspraken binnen hun sociale dienst niet zelf contact onderhouden met werkgevers. Het contact is voorbehouden aan werkgevers-team, accountmanagers. Klantmanagers hebben wel intensief contact met re-integratiebedrijven, die vervolgens vanuit hun opdracht contact hebben met werkgevers. In de sociale dienst waarvoor de klantmanager van het tweede citaat werkt hebben ze alle contracten met re-integratiebedrijven opgezegd en doen klantmanagers zelf de bemiddeling.

3.1 Klanten

Klantmanagers moeten laveren tussen de belangen van de klant en die van de dienst. Wat zijn eigenlijk die belangen van de klant? De klant heeft niet alleen geen werk, maar ook geen inkomen. De klant heeft dus een dubbelbelang: vinden van werk en krijgen van geld.

Inkomensbelang

'Wat ik heb gekregen, vind ik tekort schieten. Het was eigenlijk alleen maar gefocust op het vinden van werk. De rest moest ik eigenlijk zelf uitvinden.'

Het citaat is afkomstig uit een van de groepsinterviews met klanten. Veelvuldig is daar het thema financiën naar voren gekomen. Dit varieert van bijzondere bijstand, recht op langdurigheidstoelage, verrekening van inkomsten, tegemoetkoming schoolgaande kinderen. De klanten hechten er belang aan om goed geïnformeerd en geholpen te worden.

'Op al die regelingen, waar je recht op hebt, dat ze daar wel wat meer informatie in zouden kunnen geven. Er zijn heel veel regelingen onbekend.'

De klanten constateren dat klantmanagers zelf ook niet goed op de hoogte zijn van alle financiële regelingen. Klanten die willen weten hoe het in elkaar zit, krijgen soms een kribbig antwoord en hebben het gevoel niet serieus genomen te worden.

'Dat wil ik wel weten hoe dat in elkaar zit en hoe dat dan is dat dat een lager bedrag is. Dat is kennelijk een lastige vraag, dat snap ik ook wel, maar daar gewoon niet antwoord op geven en me een beetje laten zitten, dat vind ik wel jammer.'

Een ander probleem waar klanten tegen aanlopen is als ze tijdelijk inkomen uit een baan hebben met aanvullende uitkering. De sociale dienst verrekent de inkomsten, maar dat gaat niet altijd goed.

Henk heeft gewerkt als Fieldmarketeer. Als oproepkracht verdiende hij negen euro per uur, en dit deed hij gemiddeld zeven uur per week. De gemeente kort dan gelijk 180 euro op zijn uitkering, maar soms werkt hij ook minder of niet.

Een ander belang van de klant is de behoefte aan onafhankelijkheid, aan autonomie. Onderstaand fragment gaat over een klant die geen bijzondere bijstand aanvroeg voor zijn studiekosten totdat hij uiteindelijk niet anders kon omdat hij financieel vastliep.

'Ik ging niet aanvragen, ik wou niet. Mijn probleem is, ik ben minder hier gekomen. Ik weet niet hoor, mijn gevoel, om altijd afhankelijk te zijn van de sociale dienst. Daarom was ik ook niet op zoek naar contact. Ik wilde snel mijn opleiding afmaken en aan het werk.'

Re-integratiebelang

En hoe zit dat dan met werk en re-integratie. De gesproken klanten willen allen werken. De meeste doen vrijwilligerswerk of volgen scholing om hun kansen op de arbeidsmarkt te vergroten. Er is dus niet echt sprake van een visie- en waardeverschil tussen de klant en de sociale dienst c.q. klantmanager.

Hun klantmanagers stimuleren de actieve houding van de klant door rekening te houden met de belangen van de klant: *'Ik kan altijd om dingen vragen. Computer, uitstapjes met de kinderen, werkschoenen. Hoe meer ik werk, hoe meer ik terug mag vragen.'*

Een andere klant vertelt dat zij kinderopvang krijgt omdat ze op traject zit.

Op het moment dat de klant op traject zit, is de contactfrequentie met de klantmanager lager dan daarvoor en daarna. Het traject biedt de klantmanager de gelegenheid om zijn schaarse tijd aan andere klanten te besteden. We hebben van klantmanagers opgevangen dat een enkele keer een traject wordt ingezet om het schaarse dilemma voor de klantmanager op te lossen. Het spreekt voor zich dat het traject dan zijn doel voorbij schiet.

Veel geïnterviewde klanten spreken overigens negatief over de re-integratiebedrijven. Zij pleiten voor uitvoering van de re-integratie door de klantmanager c.q. sociale dienst zelf. Dit zou enerzijds het schaarse dilemma vergroten, maar voorkomt anderzijds visieconflicten met het re-integratiebedrijf.

Het contact met de klantmanagers wordt overigens in het algemeen als zeer prettig en ondersteunend ervaren (Schuurmans, 2011). Maar we hebben ook klanten gespro-

ken die niet tevreden zijn met hun klantmanager. Verhalen over klantmanagers die ruim een half uur te laat op hun afspraak komen, over miscommunicatie en gebrekkige coördinatie.

'Ik heb een prettig contactpersoon. Ik heb niet zo heel veel contact daarmee. Omdat ik nog iedere tweeëneenhalf à drie weken nog bij mijn re-placementbureau zit.'

3.2 Werkgevers

Ook de werkgever is een klant voor de sociale dienst. Voor sociale diensten is het in toenemende mate belangrijk om nauw samen te werken met werkgevers om te proberen zoveel mogelijk uitkeringsgerechtigden duurzaam aan het werk te krijgen. Voor werkgevers is van groot belang dat de juiste mensen op de juiste plek aan het werk zijn. Sociale diensten en werkgevers hebben dus een belangrijk gezamenlijk belang als het gaat om de effectiviteit en het succes van re-integratietrajecten.

Werkgeversenquête

Een werkgever is verantwoordelijk voor een gezonde bedrijfsvoering. In financiële termen houdt dit in winst maken om eventueel te kunnen investeren. Een werkgever heeft er belang bij om kostenposten zo klein mogelijk te houden. Net zoals machines is personeel een kostenpost. Een werkgever is daarom gebaat bij gezonde, gemotiveerde en productieve werknemers. Bij het aannemen van personeel zal de werkgever onder andere selecteren of iemand goed bij de bedrijfscultuur past, omdat dit anders ten koste gaat van de werksfeer en –plezier en indirect van de productie.

De sociale diensten komen werkgevers op twee manieren tegemoet. Met loonkostensubsidie verminderen ze de personeelskosten. Daarnaast proberen ze te zorgen voor een goede match tussen de werkzoekende en het bedrijf. De sociale dienst doet een voorselectie van mogelijke geschikte kandidaten, wat de werkgever tijd en geld bespaart.

Er kunnen zich echter ook belangenverschillen tussen werkgever en sociale dienst voordoen, zoals uit het citaat aan het begin van het hoofdstuk blijkt. Het ligt dan voor de hand dat zich hier en daar wrijvingen ontstaan. We waren daarom benieuwd welke meningsverschillen met de sociale dienst werkgevers verwachten tegen te komen wanneer zij meewerken aan arbeidsre-integratietrajecten (Oldenhuis & Polstra, 2010). Tevens wilden we weten welke factoren de intentie van werkgevers beïnvloeden om mee te werken aan de re-integratie van uitkeringsgerechtigden.

Om dit onderzoek uit te voeren hebben we een (digitale) vragenlijst verspreid onder werkgevers in de stad Groningen (via het vestigingsregister van de gemeente Groningen), maar ook via MKB-Noord, de gemeente Leeuwarden en de gemeente Emmen onder de aandacht gebracht van andere werkgevers in het noorden van het land. Uiteindelijk hebben we 414 volledig ingevulde enquêtes ontvangen, daarbij niet meegerekend de enquêtes van de zzp'ers. De zzp'ers vormen niet direct een realistische doelgroep voor re-integratietrajecten, hetgeen de reden is dat deze groep niet in de analyse is meegenomen. De bedrijven die hebben geparticipeerd zijn onderverdeeld in drie categorieën:

1. kleine bedrijven: 2 tot en met 10 werknemers; n = 197
2. middelgrote bedrijven: 11 tot en met 100 werknemers; n = 156
3. grote bedrijven: meer dan 100 werknemers; n = 61.

Deze indeling is gebaseerd op de indeling die ook het CBS hanteert.

Resultaten

Tijd, geld en het gevoel serieus genomen te worden blijken de “heetste” hangijzers te zijn voor werkgevers als het gaat om samenwerking met de sociale dienst, maar dit lijkt vooral veroorzaakt te worden door werkgevers die nog geen ervaring hebben met re-integratietrajecten. Werkgevers die al eens hebben samengewerkt met een sociale dienst hebben er meer vertrouwen in dat de financiën en de gevraagde tijdsinzet voor re-integratietrajecten goed geregeld zijn en dat de sociale dienst werkgevers serieus neemt en geen onmogelijke eisen stelt.

Bij de kleine bedrijven valt op dat voor een deel idealistische, “gevoelsmatige” overwegingen als trotse gevoelens en sociale waardering bepalen of zij van plan zijn om mee te werken aan de re-integratie van uitkeringsgerechtigden. Van de zakelijke, “rationele” factoren zijn alleen beschikbare tijd en het oplossen van mogelijke personeelstekorten belangrijke overwegingen. Veel minder spelen financieel economische overwegingen of de mate waarin ze vinden dat werklozen het aan zichzelf te wijten hebben dat ze werkloos zijn een rol.

Financieel-economische aspecten en de overweging dat meewerken aan de re-integratie van uitkeringsgerechtigden ertoe leidt dat het personeelsbestand een betere afspiegeling van de maatschappij is, blijken bij middelgrote bedrijven belangrijke drijfveren. En evenals bij de kleine bedrijven de beschikbare tijd.

Voor grote bedrijven is het vooral belangrijk dat het meewerken aan de re-integratie van uitkeringsgerechtigden tot tijdwinst of in ieder geval niet tot tijdverlies leidt. Financieel-economische aspecten of positieve gevoelens voor de doelgroep doen er voor hen minder toe.

Het belang van de werkgevers is dus dat het ze zo weinig mogelijk tijd kost. Klantmanagers moeten helder maken dat dit het geval is. Voorts laat dit onderzoek zien dat het inspelen op idealisme vooral helpt bij kleine bedrijven. Deze bedrijven kunnen het best benaderd worden met een verhaal dat duidelijk maakt dat het meewerken aan re-integratietrajecten beantwoordt aan de behoefte om “goed te doen”. Bij kleine bedrijven is het evenzeer van belang om hen erop te wijzen dat de sociale dienst mee kan helpen om personeelstekorten op te lossen. Voor deze bedrijven is het wellicht relatief moeilijk en tijdrovend om geschikt personeel te vinden. De sociale dienst kan daarin zeker wat voor hen betekenen, terwijl door de grotere bedrijven die toegevoegde waarde minder gezien wordt.

4. Zus of zo: operationele dilemma's

'Een jong stel waarvan de man stratenmaker is. Wegens de winter heeft hij tijdelijk geen werk. Standaard is de klant aan te melden voor het workfirstprogramma. De klantmanager besluit dit niet te doen omdat werkloosheid en daarmee het beroep op de WWB van korte duur is. Hij meldt hem wel aan voor een participatietraject in de buurt'.

Dit dilemma is er een van de vele in het dagelijks werk van een klantmanager. Hoe te handelen in een specifiek geval. We hebben dit soort dilemma's operationele dilemma's genoemd. In dit hoofdstuk gaan we een aantal van dit soort dilemma's bespreken en hoe ervaren klantmanagers hiermee omgaan. Zoals al bij de introductie is gezegd blijken operationele dilemma's samen te hangen met de wijze waarop het werk is georganiseerd. We besteden daarom ook hieraan aandacht.

4.1 Operationele dilemma's

Of het nu een verpleegkundige betreft, een politieagent of een maatschappelijk werker, elke professional heeft te maken met operationele dilemma's. Ze horen als het ware bij het vak. Als professional hebben we namelijk altijd te maken met professionele richtlijnen en protocollen enerzijds en met het probleem of behoefte van het individu anderzijds.

Het protocol schrijft voor dat we de jonge stratenmaker voor het workfirstprogramma moeten aanmelden. Daar gaat hij in een gesimuleerde arbeidsomgeving eenvoudige werkzaamheden verrichten, wat de sociale dienst de mogelijkheid biedt om zijn werknemersvaardigheden te beoordelen. Komt hij op tijd, kan hij werken onder een baas, is hij sociaal naar zijn collega's, enzovoorts? Met een workfirstprogramma geeft een sociale dienst ook de boodschap af dat je iets moet doen voor de uitkering; het voor-wat-hoort-wat principe. De klantmanager vindt het workfirstprogramma niet geschikt voor de stratenmaker. Zijn recent arbeidsverleden laat zien dat hij over werknemersvaardigheden beschikt. Dat hij werkloos thuis zit, heeft te maken met het feit dat het leggen van straatstenen in de winter geen goed idee is. Het is seizoenarbeid. De klantmanager kiest ervoor om op individuele gronden af te wijken van het protocol. Hij houdt wel vast aan het voor-wat-hoort-wat principe, want de klantmanager stuurt de stratenmaker naar een participatietraject wat bestaat uit activiteiten ten behoeve van de leefbaarheid van de buurt. Dit alles met in zijn achterhoofd dat de stratenmaker weer zijn eigen geld gaat verdienen op het moment dat de winter voorbij is.

Het voorbeeld van de stratenmaker is exemplarisch voor operationele dilemma's. Operationele dilemma's staan voor wat te doen in een bepaalde situatie. We zijn drie oorzaken van operationele dilemma's tegengekomen:

1. **De werkprocessen.** Operationele dilemma's kunnen worden veroorzaakt door de wijze waarop het werk is georganiseerd (Groenhuis, 2011). Denk daarbij aan tegenstrijdige procedures of opdrachten van 'bovenaf' die interfereren met gemaakte werkafspraken.

2. **Kennisgebrek.** Een andere mogelijke oorzaak is een gemis aan kennis. Als we weten wat de beste en juiste oplossing voor een specifieke klant is, dan hoeven we niet te twijfelen.
3. **Gedrag van de klant.** Sommige operationele dilemma's zijn terug te voeren op het kunnen omgaan met het gedrag van de klant. Er zijn klanten die andere morele regels erop nahouden dan gangbaar is. Die het helemaal niet belangrijk vinden om in hun eigen levensonderhoud te voorzien en een sollicitatiegesprek saboteren. Klanten die storend en agressief gedrag vertonen. We zijn ze niet veel tegengekomen dit soort dilemma's, maar we hebben wel gemerkt dat ze een grote impact hebben op klantmanagers. Dit kan variëren van grote frustraties tot angstgevoelens.

Operationele dilemma's van het eerste genoemde type ontstaan ook door interventies vanuit het college van Burgermeester en Wethouders of de gemeenteraad. Een leidinggevende zei tijdens een bijeenkomst: *'Wij willen maatwerk voor de klant, maar we moeten nu honderd mensen in het project 'aan het werk' doen. Dat halen we dan niet, dat moeten we halen politiek gezien. Dat soort idiote dingen hebben we constant.'* Dergelijke opdrachten doorkruisen het ingezet proces van honderd klanten bij deze sociale dienst. De klantmanagers vertwijfelt achterlatend wat nu te doen. We zijn klantmanagers tegengekomen, en dan vooral de klantmanagers met veel ervaring en goodwill binnen de sociale dienst, die ervoor kiezen om de opdracht te negeren. Als de klant echt behoefte heeft aan dat voorgeschreven traject, dan meld je ze sowieso aan, daar heb je geen opdracht voor nodig, is hun redenering.

Het voorbeeld laat zien dat dit operationeel dilemma ook andere dilemma's raakt. Er schuilt ook een visiedilemma in en ook een identiteitsdilemma. In hoeverre word je als klantmanager, maar ook als directeur, serieus genomen en gezien als een gesprekspartner bij het bepalen van de koers?

4.2 Dilemma's in het werkproces

De mate waarin operationele dilemma's voorkomen heeft voor een deel te maken met de wijze waarop het werk van een klantmanager is georganiseerd. Kijken we naar de werkzaamheden van een klantmanager dan zien we daar een aantal processtappen in terug:

1. **Diagnose:** waarin je kijkt naar mogelijkheden en belemmeringen van de klant bij het vinden van werk.
2. **Werkleeraanbod / re-integratieplan:** De uitkomst van de diagnose is de input voor het werkleeraanbod / re-integratieplan, waarin wordt vastgelegd wanneer je welk doel met welke middelen wilt bereiken.

3. **Uitvoering:** Bij de uitvoering van het plan is vaak een re-integratiebedrijf betrokken. Dat kan een interne afdeling van de sociale dienst zijn, de lokale of regionale sociale werkvoorziening of een extern re-integratiebedrijf. Jij monitort de voortgang en stemt, indien er meerdere partijen bij de uitvoering betrokken zijn, de activiteiten zonedig af.
4. **Evaluatie:** De evaluatie geeft feedback op de bereikte doelen en over het proces. Deze informatie wordt gebruikt om eventueel het werkleeraanbod of re-integratieplan bij te stellen. Stroomt de klant uit, dan is de feedback bedoeld om er lering uit te trekken voor een volgende klant.

Dit proces kan gedefinieerd worden als een aantal activiteiten in een bepaalde (logische) volgorde, gericht op het doelbewust voortbrengen van een product of dienst voor een bepaalde afnemer (Dorr, 2009). De processtappen komen overeen met het probleemoplossend model dat ten grondslag ligt aan bijna elk professioneel handelen:

- probleemanalyse,
- oplossingsmogelijkheden,
- keuze uit een oplossing,
- uitvoering,
- evaluatie.

Het is een logisch model wat in elk dagelijkse doen- en laten terug te vinden is, zelfs in het bakken van een ei. Stel dat je constateert dat je honger hebt. Dan vraag je je af wat je daaraan kunt doen? Mogelijke oplossingen zijn: niks doen, lauw water drinken om het hongergevoel weg te nemen of een ei bakken. Je kiest voor het ei. Het bakken van het ei vraagt om een bepaalde volgorde. Het is niet handig om het ei te breken in een koude braadpan en vervolgens de boter erop te doen. Na het eten van het ei evalueer je of je honger verdwenen is. Zo niet, dan bak je nog een ei. De kennis over het bakken van een ei is wat Kunneman (2009) noemt **procedurele kennis**. Dit type kennis bevindt zich in het domein van de toegepaste kennis. Daarnaast onderscheidt hij kennis die leidt tot voorspelbaarheid. Uit natuurwetenschappelijk onderzoek weten we dat boter smelt bij 32°C. Boter bevat ongeveer 82% vet. Boven de 32°C is vet volledig vloeibaar en loopt ze uit onder haar eigen gewicht. Voor het bakken van het ei hoeven we deze kennis niet te weten, maar we maken er wel impliciet gebruik van. We weten dat de pan moet worden verwarmd om het ei in de boter te kunnen bakken. En dat leren we thuis aan de keukentafel.

De inrichting van de werkprocessen gebeurt op basis van procedurele kennis. We weten dan waaraan we ons moeten houden. Dit lost een aantal operationele dilemma's voor de klantmanager op. Hij weet immers welke stappen hij moet zetten. Toch is dit slechts ten dele waar. We zijn sociale diensten tegengekomen die zeer strak sturen op het navolgen van de werkprocessen. Juist daar zagen we weer operationele dilemma's verschijnen. Het navolgen van de werkprocessen kan andere morele waarden in de weg staan, zoals efficiëntie of maatwerk. Dit gebeurt wanneer de formele rationaliteit van het werkproces gaat overheersen en niet meer gekeken wordt waarvoor het werkproces bedoeld is. Werkprocessen hebben als doel om ons duidelijke handvatten en

ondersteuning te bieden bij de uitvoering van zijn werk. Afwijking van het werkproces mag plaatsvinden, echter alleen na weging van alle voor's en tegen. In dit onderstaande voorbeeld wordt duidelijk wat er gebeurt wanneer deze afweging onvoldoende plaats vindt.

'Mevrouw Mohammed³ wordt bij mij aangemeld. In een kort intakegesprek constateer ik dat zij nog inburgeringsplichtig is en in aanmerking komt voor een inburgeringstraject. Mevrouw Mohammed maakt een gemotiveerde indruk. Ik vraag advies van een onafhankelijke arbeidsdeskundige m.b.t. het voor haar gewenste traject. In het advies wordt aangegeven dat betrokkene persoonlijke problemen heeft, maar zij wordt wel in staat geacht deel te nemen aan een traject en op termijn uit te stromen naar de arbeidsmarkt. Om tijd te winnen meld ik betrokkene direct aan voor een standaard duaal traject inburgering en re-integratie, zonder mij te verdiepen in genoemde persoonlijke problemen. Later wordt mevrouw Mohammed door het RIB weer teruggemeld. De problemen zijn dermate groot dat een re-integratietraject op dit moment niet haalbaar is. Er zal eerst een zorgtraject moeten worden opgestart.'

De klantmanager in het voorbeeld slaat een uitgebreide diagnose over om tijd te winnen. In dit voorbeeld wordt tevens zichtbaar, dat het operationeel dilemma samenhangt met een schaarste dilemma. Zij neemt genoegen met het advies van de arbeidsdeskundige. Deze keuze had goed uit kunnen pakken voor zowel de klant als de sociale dienst. Achteraf blijkt ze de verkeerde keuze gemaakt te hebben. Tijdens de uitvoering van het traject kwamen de persoonlijke problemen aan het daglicht. In feite is tijdens het traject pas de diagnose gesteld.

Zoals reeds naar voren is gebracht, kunnen werkprocessen al snel iets van een formele rationaliteit vertonen. Het werk wordt dan georganiseerd rondom de vragen 'wat is de regel' en 'hoe pas ik hem toe'. Formele rationaliteit is zeer dominant aanwezig in bureaucratische organisaties. Toen de sociale diensten zich konden beperken tot de uitvoering van de ministeriële richtlijnen waren ze dan ook typische ambtelijke, bureaucratische organisaties. De wereld van de wet- en regelgeving was de enige wereld waarmee men van doen had. Maar ook ambtelijke bureaucratieën hebben te maken met morele vraagstukken. Deze zijn allen terug te voeren tot het rechtvaardigheidsbeginsel. Niet het individu of het eigen belang staat centraal maar het algemeen belang. Nog steeds speelt deze morele grondslag een rol in het werk van klantmanagers. En dat is maar goed ook, omdat er anders sprake zou zijn van willekeur. Dan zou de ene klant een beloning krijgen voor zijn vrijwilligerswerk en de andere niet. Dan zou vriendjespolitiek de bovenhand gaan voeren. Dit is niet het geval omdat de wereld van wet- en regelgeving nog steeds aanwezig is. Maar ze is niet meer de enige wereld waarbinnen de klantmanager opereert.

Laten we eens verder ingaan op deze casus. Welke overwegingen hebben er nog meer gespeeld dat de klantmanager besloten heeft om van de gangbare werkprocedure af te wijken? De uitkeringsgerechtigde is klant geworden; een klant die direct dan wel indirect (via de lokale politiek) invloed uitoefent op het verloop van het werkproces. Mevrouw Mohammed maakt een gemotiveerde indruk, vertelt de klantmanager in het voorbeeld. Mevrouw Mohammed heeft zelf ook wensen en ideeën over haar arbeidsre-integratieproces. Of de klantmanager daar rekening mee wil houden, is de impliciete boodschap aan de sociale dienst. Tegelijkertijd moeten wel de correcte processtappen in de juiste volgorde gezet worden.

3 Mevrouw Mohammed is een fictieve naam.

4.3 Professionele ruimte

We hebben naast strak georganiseerde sociale diensten ook sociale diensten ontmoet waar de klantmanager een zeer grote mate van professionele vrijheid heeft. De managers gingen prat hierop. Ook de klantmanagers spreken lof over het feit dat ze niet binnen een procedureel keurslijf werken. Ze worden uitgedaagd om creatief en ondernemend te zijn.

'Het werk als consulent voor gemeente Y is leuk, omdat je veel ruimte hebt en veel mogelijkheden kunt bieden aan je klanten. Dus je hoeft niet met het verhaal te komen: dit kan niet, kan niet.'

'Wat ik wel grappig vind, want je bent natuurlijk altijd aan die wetten, zit je een beetje vast, maar ook daarin heb je altijd ook wel heel veel ruimte. Je moet wel creatief zijn volgens mij.'

De klantmanagers die hierboven geciteerd zijn, geven even later in het gesprek wel aan dat ze behoefte hebben aan meer eenduidigheid. *'Er worden soms wel dingen geaccepteerd of gedaan terwijl het niet handig is. Soms zou het goed zijn om dat toch effe aan te pakken'*. Hier zien we het andere kant van het spectrum. Bij zeer grote handelingsruimte moeten keuzes voor dilemma's voortdurend individueel worden gemaakt.

Maar ook in sociale diensten waar het volgen van procedures en regels voorop staat, zijn er voor een klantmanager altijd wel argumenten om af te wijken, om te kiezen voor maatwerk. Hier doet zich een paradox voor. Namelijk hoe meer procedures en regels hoe groter de kans is om er van af te moeten wijken om aan de behoefte van de individuele klant tegemoet te komen. Strak georganiseerde sociale diensten geven de klantmanager onbedoeld dus net zoveel professionele ruimte als sociale diensten waar de klantmanager een zeer grote handelingsruimte heeft. Beide type sociale diensten helpen de klantmanagers niet of slechts beperkt bij het omgaan met dilemma's. Omdat klantmanagers geen professioneel beroepskader hebben worden zij in een dergelijke werkomgeving voortdurend op zichzelf teruggeworpen. In feite is er ook dan geen professionele vrijheid, want de handelingsruimte wordt individueel ingevuld. Als we niet uit kijken dan ontstaan er zogenaamde **'morele eenpitters'**. Wij zijn er in ieder geval een aantal in ons onderzoek tegengekomen. In een sociale dienst met veel 'morele eenpitters' is er geen gelegenheid meer om vragen te stellen naar argumenten voor een keuze. Zo'n vraag wordt gelijk opgevat als een aanval op de persoonlijke integriteit. De collega zit gelijk 'op de kast'. De situatie wordt dan als te onveilig ervaren om met elkaar het gesprek aan te gaan.

We hebben in een sociale dienst met dit soort kenmerken klantmanagers elkaar laten interviewen. In een interview zijn de rollen duidelijk. De een stelt vragen en de ander antwoordt. De vragensteller treedt niet in discussie. De interviewsetting gaf, wat Van Haaster (1991) noemt, voldoende conversatieruimte om de emotionele lading te verminderen zodat men het weer over de inhoud van werk kon hebben en de daaraan ten grondslagliggende opvatting. Hieronder twee citaten afkomstig over het artikel wat we schreven over dit project (Polstra & Beukeveld, 2005).

‘Wat ik heel helder heb, uit het hele gebeuren, is de tips die je elkaar geeft. Een stap die je zelf neemt, contact met het CWI waar we het over hebben gehad, dat je dan heel duidelijk van je collega de tip krijgt ‘heb je dat al gedaan’. Van die eye-openers waar je vervolgens dingen mee doet. Dat vond ik heel bijzonder..... En dat je toch veel meer samen hebt, dan dat je wist. Dat vond ik ook wel heel sterk. Goh, hebben wij dat alle twee. En dat je elkaars blinde vlek laat zien. En dat je denkt, nu ga ik even zo handelen. Dan ben je in je werk bezig en dan komt dat op. Oh ja, zo en zo wil ik dat gaan doen.’

‘In ieder geval was het leuk om te doen. Wat belangrijk was, want we hadden het er tussen de middag ook nog even over, dat er een stukje vertrouwen onderling is. Dat was voor ons heel belangrijk, denk ik, om dat even te ervaren.’

4.4 Te kort aan kennis

Het te kort aan kennis over wat werkt en wat niet is mede debet aan operationele dilemma's. Nu zijn mensen geen machines. Iedereen is uniek, maar op basis van onderzoek kunnen we enigszins voorspellen welke interventie de beste kans van slagen heeft. Evidence based onderzoek richt zich hier op. In de geneeskunde weten we dat de diagnose 'gebroken been' leidt tot de prognose 'kreupel lopen' indien het been niet wordt recht gezet en tot de prognose 'recht lopen' bij het zetten van het been. De wereld van arbeidsre-integratie is echter veel ingewikkelder. Er spelen veel factoren een rol of iemand uiteindelijk een baan vindt of niet. We weten dat zelfvertrouwen bij de klant een rol speelt. Hoe groter het zelfvertrouwen, hoe actiever iemand een baan zoekt (Oldenhuis, de Jonge & Polstra, 2010). We weten dat de economie belangrijk is. Economische groei creëert banen. Maar ook tijdens een economische recessie is er vraag naar bepaalde banen. Anesthesieassistenten bevinden zich bijvoorbeeld in een niche op de arbeidsmarkt, waar blijvend veel vraag naar is. Het netwerk van de werkzoekende heeft invloed op het slagen, evenals de aan- of afwezigheid van persoonlijke belemmeringen en nog meer factoren. In de diagnose worden zoveel mogelijk gegevens verzameld over dit soort factoren. Vervolgens wordt gekeken met welke interventie we ze kunnen beïnvloeden. Een therapie tegen faalangst kan bijvoorbeeld het zelfvertrouwen vergroten. We kunnen het netwerk van de klant verbreden door hem te koppelen aan een buddy met een betaalde baan. Belemmeringen als ontbrekende sollicitatievaardigheden nemen we weg door de klant te scholen.

Om te weten of deze interventies werken, verrichten we evidence based onderzoek. We verdelen daarvoor een groep klanten willekeurig over een experimentele en controle groep. De eerste groep volgt de scholing, wordt gekoppeld aan een buddy, volgt de therapie, enzovoorts. De controle groep krijgt de normale ondersteuning. Na afloop onderzoeken we wat het effect is geweest door het aantal klanten in beide groepen dat is uitgestroomd te vergelijken. Dit soort onderzoek is tot nu toe slechts mondjesmaat gedaan. Er worden ethische bezwaren tegen geuit, omdat de controle groep verstoken blijft van hulp. Dit is tegenstrijdig met het gelijkheidsbeginsel waarop het handelen van de overheid is gebaseerd: iedereen is gelijk en iedereen wordt gelijk behandeld zonder aanzien des persoon.

Daarnaast is het in de praktijk lastig uit te voeren. De experimentele en controlegroep zijn vaak moeilijk te scheiden. Al snel wordt wat succesvol lijkt te zijn in de

experimentele groep overgenomen door de controlegroep, waardoor beide groepen op elkaar gaan lijken. Om dit te voorkomen moet de leiding in handen zijn van de onderzoekers die streng bewaken dat beide groepen van elkaar blijven verschillen. In de gesprekken in de directiekamers blijkt dat de bereidheid om onderzoekers zoveel zeggenschap te geven bijna nooit aanwezig is. En is die er wel dan kan zich nog de situatie voordoen dat krachten van buiten het hele experiment in de war schoppen. Zo heeft de Agenda voor de Toekomst, waar sociale diensten beloofd zijn voor het aantal klanten op traject, een grootschalig experiment in het Noorden van het land danig verstoord, omdat opeens zoveel mogelijk klanten op traject moesten terwijl het experiment zich richtte op het leveren van maatwerk (Beukeveld e.a., 2004).

Morele kennis

Het is dus moeilijk erachter te komen te komen wat werkzame procedurele kennis is. Bovendien zijn we er ook achter gekomen dat klantmanagers niet altijd over het juiste beschikbare kennisarsenaal beschikt. Sommige klantmanagers kunnen bijvoorbeeld geen goede diagnose stellen, omdat zij niet over sociaal-psychologische kennis beschikken. Zij hebben deze kennis nooit opgedaan in hun opleiding. Maar bij het toepassen ervan hebben klantmanagers ook nog te maken met wat Kunneman (2009) morele kennis noemt. Met de invoering van workfirstprojecten voor jongeren heeft menigeen zich afgevraagd of die wel verantwoord is. Want jagen we sommige jongeren niet op het criminele pad? Kiezen zij niet liever voor het 'snelle' geld dan voor het verrichten van eenvoudig werk in het kader van hun arbeidsre-integratie om een uitkering te krijgen? Uit onderzoek achteraf is gebleken dat dit negatief effect van workfirst zich niet heeft voorgedaan (Beukeveld e.a. ,2005). Maar het zijn wel belangrijke vragen. Wat vinden we goed en wat slecht?

Soortgelijke vragen kunnen we koppelen aan vele dagelijkse problemen. We weten bijvoorbeeld dat iemand die niet gemotiveerd is om werk te zoeken geprikkeld kan worden door hem te korten op de uitkering. We kunnen zelfs de uitkering stoppen. Maar wat als deze persoon kleine kinderen heeft? Is het rechtvaardig om hen op te laten draaien voor het gedrag van hun ouder? Elke klant is zelf verantwoordelijk voor zijn financiën. Wat als de klant er financieel een zootje van maakt? Een doorbetalingsregeling zorgt ervoor dat de klant zijn vaste lasten betaalt en voorkomt een huissuitzetting. Tegelijkertijd houdt het de klant afhankelijk van de sociale dienst. Procedurele kennis is gebaseerd op de ratio. Morele kennis doet een beroep op de redelijkheid. Rationele kennis heeft ons veel welvaart en welzijn gebracht. Het staat wetenschappelijk hoog in aanzien. Een klantmanager kan echter niet om de morele kennis heen. De klant is niet te reduceren tot een rationeel probleem, maar presenteert zich in de spreekkamer als een persoon met een levensverhaal. In dit levensverhaal wordt het probleem van werkloosheid en inkomensafhankelijkheid verbonden met alle andere dimensies van het leven van de klant.

Wat is redelijk gezien de persoonlijke situatie van de klant? De stratenmaker uit het citaat aan het begin van het hoofdstuk is werkloos wegens seizoensarbeid. Hij heeft een partner, die blijft buiten beeld blijft. Waarschijnlijk omdat de partner voor de klantmanager als niet relevant wordt beschouwd. De klantmanager presenteert het als een enkelvoudig probleem dat snel is op te lossen. Maar er had ook van alles met de partner aan de hand kunnen zijn wat van invloed is op de loopbaan van de stratenmaker.

Het probleem wordt dan complexer, zoals bij mevrouw Mohammed. De snelle oplossing bleek de verkeerde oplossing. Het vraagstuk van werkloosheid verknoopt zich met psychisch welbevinden. Mogelijk dat er een lange weg afgelegd moet worden om haar psychische klachten te verminderen. Hoe komt mevrouw Mohammed dan de dag door? Hoe geeft ze zinvolle invulling aan de dag? Wat betekenen haar klachten voor haar dromen, haar toekomstverwachtingen? Dit zijn wat Kunneman noemt 'trage vragen'. Voor trage vragen zijn geen snelle oplossingen voorhanden. De klantmanager zal samen met mevrouw Mohammed moeten nagaan wat voor haar situatie het beste is. Goed handelen in een dergelijk geval is niet het zetten van de goede stappen, maar het stellen van de juiste vragen.

4.5 Gedrag als dilemma

De sociale dienst heeft een morele standaard wat acceptabel gedrag van haar medewerkers en haar klanten is. De klantmanager heeft een eigen morele standaard, net zoals zijn collega's. En als er een beroepsvereniging zou zijn dan zou deze evenzeer een morele standaard hebben. Ook klanten hebben morele opvattingen over hun situatie. We mogen er echter niet vanuit gaan dat iedereen hetzelfde denkt over wat goed is.

In het boek 'Leven aan de onderkant' beschrijft Theo Dalrymple (2006) zijn observaties, die hij heeft opgedaan als psychiater in de gevangenis en een EHBO-post in een verkommerde Engelse industriestad. Hij ziet de afgelopen 25 jaar een onderklasse ontstaan waar sprake is van een toename van geweld, analfabetisme, werkloosheid en alleenstaande ouderschap. De eigen vrijheid wordt geïdealiseerd zonder dat men de verantwoordelijkheden op zich neemt voor de daden. En gaat er iets mis dan is het de schuld van de school, de sociale dienst, de regering, enzovoort. Wat Dalrymple hier beschrijft, lijkt niet alleen van toepassing op de onderklasse. Vertonen de bankiers en beursmakelaars niet hetzelfde gedrag? Leven we niet in een ego-cultuur waar de omgeving alleen ten dienste staat van het individu? Staan we stil bij de consequenties voor de natuur op het moment dat we de kinderen met de auto naar school brengen omdat we het zo druk hebben? Waarom accepteren we niet dat de wegen onbegaanbaar zijn bij enorme sneeuwval? Waarom geven we daarvoor in de plaats de overheid de schuld? En een jaar later dezelfde overheid wegens geldverspilling aan een overschot aan zout? Leiden we niet allemaal aan het dikke-ik syndroom?

De dikke-ik redeneert vanuit zichzelf en bepaalt van daaruit zijn eigen morele positie (Kunneman 2009). In de spreekkamer van de klantmanager nemen sommige klanten totaal andere posities in dan die van de klantmanager. We komen klanten tegen die er een anarchistische levensstijl opn houden. Betaalde arbeid past daar niet bij. Een uitkering is prima, maar verder willen ze niks met de sociale dienst van doen hebben. Soms zijn het gesjeesde studenten die hun draai hebben gevonden in het alternatief circuit. Genoeg te doen hebben, competent zijn, maar hun leven zo wel best vinden. Andere klanten leven in hun sociaal isolement en hebben het gevoel niet meer tot de maatschappij te horen (Schout 2007). Zij vertonen, zoals het Sociaal Cultureel Planbureau het beschrijft, 'onvoldoende culturele en normatieve integratie'. Het actief sociaal burgerschap waar de klantmanager een beroep op probeert te doen is een-*van-mijn-bed-show*. Deze klanten herkennen niet meer de bijpassende maatschappelijke codes. Zij staan openlijk vijandig tegenover de sociale dienst en laten dit in woord

en gebaar ook blijken. Beide klantgroepen claimen wel met het wetboek onder de arm het recht op bijstand bij de klantmanager.

'Mensen bedonderen ons, laten we eerlijk wezen. Dat doen ze. Maar dat doen ze vaak niet zonder meer. Dat doen ze ergens om. Dat ze in de stront zitten, of weet ik veel hoe je dat noemt.'

Echt agressieve klanten komen weinig voor maar zorgen wel voor veel gepieker en de nasleep is lang. Manipulerende klanten komen veel meer voor. We hoorden van een klantmanager dat een klant van hem had geroepen: *'en als je me nu niet helpt, pleeg ik zelfmoord!'* Ga er maar aan staan als klantmanager.

Uit stressliteratuur weten we dat werkstress veroorzaakt wordt hoge taakeisen, weinig controle en geen sociale steun. Het werk van klantmanagers is complex en de eisen zijn hoog. Er is slechts in beperkte mate sprake van controle. De klantmanager heeft controle op zijn agenda en in zekere zin ook over de samenstelling van zijn caseload. Controle over het gedrag van de klant heeft hij niet. Dat maakt het werk in de spreekkamer onvoorspelbaar. We hebben een klantmanager aan de balie ontmoet die na een traumatische ervaring met een agressieve klant met zweet op de rug klanten te woord stond. Om te voorkomen dat iemand dan 'omkiept' en zich ziek moet melden is sociale steun onmisbaar. De ervaren steun van leidinggevend en collega's reduceert de stress. Het lijkt zo vanzelfsprekend maar toch wordt deze steun wel eens gemist. De steun is ook van belang om gezamenlijk inhoud te geven aan het naleven van afspraken en regels zoals vastgelegd in het agressieprotocol dat elke sociale dienst heeft.

4.6 Routeplanner voor de uitweg

Een dilemma dwingt tot het maken van een keuze. Een andere uitweg is er niet. We zien klantmanagers op verschillende manieren opereren om te komen tot een keuze:

- Sommige klantmanagers laten de keuze over aan de klant,
- Anderen maken de keuze zelf zelf de keuze maken,
- Weer anderen doen een beroep op hun collega's en/of leidinggevend.

Op metaniveau kunnen we ook kijken naar de achterliggende oorzaken van operationele dilemma's. Door deze weg te nemen verdwijnt ook het dilemma. In de paragraaf over werkprocessen hebben we al aangegeven dat het is zaak om de juiste balans te vinden. Geen duidelijke werkprocessen leidt tot operationele dilemma's, strikte naleving van de regel sec zonder stil te staan bij de intentie ook. De gouden middenweg lijkt in dit geval voor klantmanagers de minste problemen op te leveren.

Bij een tekort aan kennis hebben we gekeken hoe ervaren klantmanagers weten te laveren tussen alle belangen. Ervaren klantmanagers hebben persoonlijke kennis, diep geworteld in de individuele ervaringen, emoties en waarden, opgedaan. Zij beschikken daarmee over zogenaamde tacit knowledge. Zij beschikken over voldoende sensibel oordeelsvermogen om een bijzondere situatie in het licht van een algemene regel adequaat te interpreteren. Deze kennis doet een klantmanager gaandeweg zijn leven op. Het staat ook niet los van zijn privé-leven. Alle leerervaringen worden geïntegreerd, wat maakt dat de klantmanager zich niet alleen als professional maar ook als

persoon ontwikkelt. Tacit knowledge is dus meer dan werkervaring, het is ook praktische wijsheid gebaseerd op levenservaring.

De grondlegger van 'tacit knowledge' is de filosoof Polanyi, hoewel hij zelf liever tacit knowing gebruikt om het proceskarakter te benadrukken⁴. Hij schreef: *'We kunnen meer dan we kunnen vertellen'* (1996, p. 4). Tacit knowledge is niet beschreven of vastgelegd, maar verbonden aan de persoon die erover beschikt. Ook al is er veel expliciete kennis aanwezig bijvoorbeeld in de vorm van evidence based protocollen dan nog blijft tacit knowledge een belangrijke rol spelen. *'Wat ook expliciet gemaakt wordt, altijd blijft iets impliciet'*, schrijft Thornton (2006).

We hebben gezocht naar de tacit knowledge waarover ervaren klantmanagers beschikken, waardoor zij eenvoudiger met dilemma's om kunnen gaan. De meeste zeiden als het ging over een bepaald dilemma: *'Ik doe het altijd zo.'* Daar waar beginnende klantmanagers worstelen met het nemen van een beslissing, lijkt het voor hen zo klaar als een klontje. Zij ervaren daardoor veel minder de last van operationele dilemma's. Hoe kan dit? Ervaren klantmanagers identificeren snel een dilemma en herkennen het achterliggend patroon omdat ze in het verleden vaker met hetzelfde bijltje hebben gehakt. Door de patroonherkenning weten ze wat in hun ogen de beste keuze is. Het is de beste keuze omdat ze kennis hebben over hoe hun keuze in het verleden is uitgepakt. Omdat ze weten wat ze gaan doen, voelen de ervaren klantmanagers daardoor veel minder de emotionele druk die een dilemma met zich meebrengt. In hun ogen is er in feite helemaal geen probleem. Er lijkt niks aan de hand. De tacit knowledge helpt hen te laveren, maar tegelijkertijd schuilt hierin ook een gevaar. Een dilemma dwingt namelijk tot reflectie en introspectie. Bij het niet meer ervaren van een dilemma vermindert de noodzaak om stil te staan bij de keuzes die de klantmanager maakt. De ervaringsconcentratie leidt dan tot verstarring, waardoor het leerproces tot stilstand komt en de klantmanager terecht kan komen in een standaardoplossing die niet recht doet aan de unieke persoon en situatie. Vooral in sociale diensten met veel 'morele eenpitters' dreigt dit gevaar, omdat daar klantmanagers niet uitgedaagd worden transparant verantwoording af te leggen over hun keuzes.

Met reflectiegesprekken slaan we gelijk een brug naar operationele dilemma's ingegeven door het gedrag van de klant. Deze gesprekken blijken uitermate geschikt om de steun richting de klantmanager uit te spreken. Tegelijkertijd bevorderen ze het kennisniveau in bijvoorbeeld het omgaan met agressie. Ervaren klantmanagers kunnen hun kennis delen met beginnende klantmanagers en worden tevens uitgenodigd te reflecteren op hun handelen waardoor ze minder op een 'eilandje' operen. Het is ook de plek waar stil kan worden gestaan daar waar snelle oplossingen niet werken en de morele dimensies van trage vragen om de hoek komen kijken.

4 Ik zal altijd spreken over 'weten', daarvoor, om zowel praktische als theoretische kennis te beslaan (Polanyi, 1996, p.7).

5. Overal te kort aan: schaarste dilemma's

'Ik begeleid sinds kort een Antilliaanse jongeman van 25 jaar. Hij zegt alleen te wonen, maar ik heb het vermoeden dat zijn werkende zus bij hem inwoont. Hij heeft dit niet gemeld. Hij heeft nog 3 maanden te gaan voor het eind van zijn leer-werktraject in de zorg met baangarantie. In ons werkoverleg is recentelijk gevraagd extra aandacht te besteden aan handhaving van de wettelijke regels. Wat moet ik doen? Ik twijfel of ik fraudeonderzoek moet starten. Dit kost niet alleen erg veel tijd. Tijd die ik niet aan mijn andere klanten kan besteden. Ik ben ook bang dat ik het traject frustrer en dat alles voor niets is geweest.'

Net zoals een ongeluk komt ook een probleem vaak niet alleen. Het ene probleem is verbonden met andere, soms dieperliggende, problemen (Perlman, 1968). Hetzelfde geldt voor de dilemma's uit bovenstaande casus. De casus lijkt in eerste instantie te gaan over wel of niet ingrijpen; een operationeel dilemma. De klantmanager vraagt zich af wat de consequenties zijn van het fraudeonderzoek voor het arbeidsre-integratietraject. Een van deze consequenties is dat ze minder tijd aan haar andere klanten kan besteden als ze besluit een fraudeonderzoek te starten. Dit is een schaarste dilemma. Een schaarste dilemma ontstaat als er te weinig tijd, geld of middelen is. Alleen in het land van overvloed bestaan er geen schaarste dilemma's. Omdat we niet leven in dit utopisch land hebben we altijd te dealen met schaarste. Ook als er niet wordt bezuinigd op de sociale zekerheid, dan nog zitten er maar acht uur in een werkdag.

5.1 Van hoog tot laag

Organiseren betekent zo optimaal mogelijk gebruik maken van mensen en middelen die je ter beschikking hebt. Organiseren is een verdelingsvraagstuk en eist daarom het nemen van beslissingen. In de directie wordt beslist hoe het budget te verdelen over de teams. Er worden besluiten genomen over wel of geen doelgroepbeleid. Kunnen alle klanten een beroep doen op het schaarse re-integratiegeld? Of wordt het geld gereserveerd voor een bepaald doelgroep, bijvoorbeeld klanten met een korte afstand tot de arbeidsmarkt? Managers moeten bij een ziekmelding besluiten hoe de werkzaamheden van het ziek teamlid onder de medewerkers te verdelen. Kan het werk ook even wachten? Misschien moet er vervanging worden geregeld. Maar laat het afdelingsbudget dit wel toe? Directieleden en managers worden betaald om dagelijks dit soort beslissingen te nemen.

Klantmanagers komen ook regelmatig schaarste dilemma's tegen. We zijn vooral dilemma's tegengekomen die te maken hebben met gebrek aan tijd als gevolg van de hoogte van de caseload. Vaak zijn er meer klanten dan klantmanagerscapaciteit. De directie ziet zich dan voor het schaarste dilemma geplaatst. Ze kunnen kiezen alle klanten onder de klantmanagers te verdelen. Dit betekent een hoge caseload. Een andere optie is om sommige klanten niet toe te wijzen. De keuze wordt gerechtvaardigd met het argument dat sommige klanten zo'n grote achterstand tot de arbeidsmarkt hebben dat er weinig succes wordt verwacht van het arbeidsre-integratietraject. Door het maken van deze keuze lost de directie een deel van het schaarste probleem voor de werkvloer op. Tegelijkertijd ontstaat er een ander probleem, namelijk een grote groep

uitkeringsgerechtigden die als het ware worden geparkeerd met alle persoonlijke en maatschappelijke gevolgen. Er is een duidelijke relatie tussen ongezonde levensstijl en werkloosheid, tussen werkloosheid en armoede, tussen werkloosheid en verminderde sociale cohesie in de buurt. Het dilemma bij klanttoewijzing waar de directie voorstaat is het zogenaamde prisoner's dilemma.

Het prisoner's dilemma

Het prisoner's dilemma is een zogenaamd sociaal dilemma, waarin zowel persoonlijke (of organisatie)belangen en maatschappelijke belangen een rol spelen. Het klassieke voorbeeld van het prisoner's dilemma gaat als volgt:

Twee inbrekers, Albert en Bob, zijn betrapt vlak in de buurt van een inbraak. Door de politie worden ze los van elkaar ondervraagd. Beiden hebben de keus om de inbraak te bekennen, waarna de ander als medeplichtig aan de inbraak zal worden beschouwd. Als ze geen van beiden bekennen, dan zullen ze allebei 1 jaar gevangenisstraf krijgen (vanwege illegaal wapenbezit). Als beiden bekennen (waardoor beiden ook medeplichtig zijn) hangt hen allebei een gevangenisstraf van 10 jaar boven het hoofd. Maar: als een van beiden bekent en de ander bekent niet, dan wordt degene die bekent, en dus meewerkt met de politie, vrijgelaten, terwijl de ander voor 15 jaar achter de tralies gaat. De 'opbrengst' voor beiden kunnen we schematisch weergeven:

Figuur 3

		Albert	
		Bekent	Bekent niet
Bob	Bekent	Albert: 10 jaar Bob: 10 jaar	Albert: 15 jaar Bob: 0 jaar
	Bekent niet	Albert: 0 jaar Bob: 15 jaar	Albert: 1 jaar Bob: 1 jaar

Albert en Bob zullen alleen denken aan hun eigen voordeel. Albert weet echter niet wat Bob gaat doen. Hij zal denken dat hij het beste kan bekennen, want wat dan heeft hij de kans dat hij vrijkomt als Bob niet bekent. Bekent Bob ook dan hoeft hij in ieder geval slechts 10 jaar zitten in plaats van 15 jaar. Daarom zullen Albert en Bob afzonderlijk denken: 'Het is voor mij altijd het beste om te bekennen!' Maar is dit ook echt het beste om te doen? Het verstandigste wat beide kunnen doen is te zwijgen.

Bij een prisoner's dilemma is het dus het beste om samen te werken en niet te kiezen voor de snelle winst. Voor de directie van een sociale dienst betekent dit samenwerking zoeken met andere gemeentelijke diensten en maatschappelijke instellingen om samen met hen na te denken over de consequenties van een doelgroepbeleid.

Ook klantmanagers hebben te maken met prisoner's dilemma's, bijvoorbeeld zodra zowel persoonlijke belangen als teambelangen een rol spelen. Hoe vaak komt het niet voor dat een teamleider vraagt wie een aantal klantdossiers van een zieke collega wil

overnemen. De eerste begrijpelijke neiging zal zijn om deze beker te laten passeren, omdat de werkdruk al groot is. Redeneren we dan niet als Albert of Bob. We weten dat de dossiers hoe dan ook worden verdeeld. Is het dan niet beter om samen te werken?

5.2 Verdelen van de last

Bij het schaarste dilemma gaat het om het verdelen van de last. De klantmanager uit onderstaand voorbeeld is zich ervan bewust dat hij zich laat leiden door de impuls die van de klant uitgaat. Hij voelt zich gedwongen in te gaan op het appel van de klanten waar dingen mis gaan, wat ten koste gaat van de klanten die zichzelf lijken te redden.

'Je geeft te weinig aandacht en tijd aan klanten die 'zichzelf wel redden' en al ergens op traject zitten en waarbij je eens in de zoveel tijd een voortgangsgesprek voert en dat is het . De "grote schreeuwers" krijgen de meeste tijd en aandacht omdat je vaak (gedwongen) snel moet reageren op berichten dat er iets niet goed gaat met een traject.'

De wijze waarop de klantmanager het dilemma verwoordt laat zien dat het hem niet lekker zit. Hij zou graag anders willen. De ethiek kan hem hierbij helpen. Niet dat ethische theorieën een kant en klare oplossing bieden, maar het helpt de klantmanager zijn positie te bepalen op basis waarvan hij zijn keuze met argumenten kan onderbouwen.

Beginselethiek

Er is een ethische visie die uitgaat van het principe. Een ander woord voor principe is beginsel en deze ethische stroming heet dan ook beginselethiek. Kant is een van de grote filosofen binnen deze ethische stroming van de beginselethiek (Leijen, 1998). Zijn basisregel is dat we moeten doen waarvan we zouden willen dat iedereen zou doen. Om uit te maken of een beslissing moreel correct is, zo stelt hij, moeten we dus ons voorstellen wat er zou gebeuren als iedereen dezelfde keuze zou maken. Hoe zou het zijn als elke klantmanager alleen maar reageert op 'de grote schreeuwers'? Zou dat leiden tot chaos? Zo ja, dan was de keuze ook niet moreel. In feite wordt hier een beroep gedaan op ons gezond verstand.

De filosoof John Rawls bouwt op het werk van Kant voort in zijn rationele keuze theorie over rechtvaardigheid (Fretz, 1980). Hij komt tot de conclusie dat goederen rechtvaardig moeten worden verdeeld. Wat heb je aan het recht op ondersteuning bij het vinden werk als jouw klantmanager geen aandacht voor je heeft omdat je geen 'schreeuwer' bent?

Andere bekende voorbeelden van beginselen zijn: recht op gelijke behandeling, recht op privacy, zelfbeschikking.

Steeds moet bij het oplossen van het dilemma recht gedaan worden aan het beginsel. De vraag is die we ons dan voortdurend moeten stellen is: welke principes of beginselen is er in geding? We zijn daarbij alleen verantwoording schuldig aan ons geweten. Voor de 'ouderwetse' ambtenaar is gelijkheid van behandeling een zeer belangrijk beginsel. Opdrachten die hem vragen om uitzonderingen te maken brengen hem in conflict met zijn geweten. Indien de geciteerde klantmanager het beginsel van gelijkheid

omarmt, dan moet hij in het vervolg zijn tijd en aandacht evenredig verdelen onder al zijn klanten. De klantmanager kan ook redeneren dat een volwassen klant vanuit zijn zelfbeschikkingsrecht zelf verantwoordelijk is om hulp te vragen. Een beginsel biedt zeer veel houvast. Het is het moreel ankerpunt in woelige wateren. De ervaren klantmanagers die we zijn tegengekomen in ons project blijken allen over zo'n ankerpunt te beschikken. Hoewel zij met dezelfde dilemma's als beginnende klantmanagers te maken hebben, ervaren zij deze niet.

Het nadeel van het redeneren vanuit een beginsel of principe is dat er niet gekeken wordt naar de gevolgen. Bijvoorbeeld het principe van eigen verantwoordelijkheid kan tot gevolg hebben dat de klant geen beroep doet op toeslagen waar hij recht op heeft omdat je als klantmanager vindt dat de klant zelf op zoek moet naar informatie. Een ander probleem dat zich kan voordoen is als jouw collega's en leidinggevendenden er andere beginselen op nahouden. Principes staan dan samenwerking in de weg. Over principes valt immers niet te onderhandelen. Dat leidt alleen maar tot een loopgravenoorlog waarin de ene partij de andere probeert te overtuigen van zijn gelijk. De druk op de klantmanager kan dan zo groot worden dat het moeilijk is vast te houden aan het principe.

Utilitarisme

Een andere ethische stroming die we in de praktijk van klantmanagement terug vinden is die van het utilitarisme. Bij het utilitarisme gaat het om het resultaat van de handeling (Fretz, 1980). Volgens een van de grondleggers van het utilitarisme, Jeremy Bentham, moeten daden worden beoordeeld in de mate waarin ze genot brengen of pijn verminderen. Populair is dit vertaald in 'het grootste geluk voor de meeste mensen'. Directies en klantmanagers zien we hierop terugvallen als ze moeten kiezen voor een bepaalde doelgroep. Re-integratiegelden steken in sociale activering leidt niet gelijk tot uitstroom. Indien de rijksvergoeding niet toereikend meer is, moet er een beroep gedaan worden op het geld van de gemeente. Het begrotingstekort moet worden verhaald op de burgers. Uitstroom is daarom nodig om te voorkomen dat alle inwoners van de gemeente de dupe worden.

6. Ik ben dus ik besta: identiteitsdilemma's

'Ik heb inderdaad ook tegen de teamleider het hoofd gezegd: Ik ben toch niet gek. Ik weet toch ook wel dingen en ik heb ook al mijn kennis en ervaringen. Vertrouw daar dan eens een keer op, dan op die regeltjes die jullie bedenken.'

'Ik heb toen voor de keuze eigenlijk gestaan van; ga ik mee met hem (de klant, LP) of ga ik niet mee? Ik heb besloten om niet mee te gaan omdat ik toen eigenlijk dacht dat hij een spelletje met mij speelde en misschien is dat wel zo hoor. Ik heb dat nooit kunnen bewijzen of kunnen blootleggen hoe het precies zat maar ik had toch het gevoel dat hij meer mij in de maling zat te nemen en dat hij eigenlijk best wel aan het werk kon.'

Hoe wordt er omgegaan met de identiteit van de klantmanagers? Worden klantmanagers serieus genomen door het management en door de klanten? Hoe vinden ze zelf dat er met hen omgegaan wordt? Wordt er naar hen geluisterd? Moeten ze letterlijk en/of figuurlijk hard schreeuwen om aandacht te krijgen voor bepaalde situaties?

6.1 Samen en alleen

Wat is identiteit? Wat is 'ik' en waar zit dat 'ik' dan? Een klein kind is zich op een gegeven moment bewust van zichzelf en gebruikt het woord ik. Maar heeft hij of zij dan daarvoor geen identiteit? Ouders spreken over het karakter van de baby. Dus het is er wel, maar komt er nog niet uit. En wanneer is dit ik tot volledige wasdom gekomen? Erikson (1977) plaatste de ontwikkeling van een identiteit oorspronkelijk in de adolescentie fase, maar later werd identiteitontwikkeling beschreven als een levenslang proces en niet langer als een product van een levensfase. Terwijl je dus klantmanager bent, ben je je dus ook nog aan het ontwikkelen tot klantmanager. Mead (1934) koppelt het begrip 'identiteit' aan het begrip 'zelf' en legt uit hoe het zelf zich ontwikkelt door middel van transacties met de omgeving, met je collega's en leidinggevendenden. Maar ook met door middel van interactie met mensen in je privé-leven. 'Wat doe je', wordt ons gevraagd tijdens de verjaardagspartijtjes. 'Ik werk voor de sociale dienst en ben klantmanager'. Ook in die interactie bepalen we wie we zijn.

Meer recente psychologische theorieën over de persoonlijkheid interpreteren het 'zelf', als een narratieve identiteit. Het zelf wordt dan gezien als een 'meerstemmig zelf'. Er is sprake van verschillende stemmen die ieder een eigen verhaal over mijn 'zelf' vertellen. Via het verhaal wat we aan onszelf (de interne dialoog) en aan anderen vertellen (de externe dialoog) overbruggen we de kloof tussen de identiteit die ervaren wordt door onszelf en de identiteit die toegeschreven wordt aan ons door de ander (Vloet, 2009).

Iedereen herkent de 'sub-zelven' in het hoofd die met elkaar in gesprek zijn. Al helemaal bij moeilijke situaties als een dilemma. Elke stem is daarbij een soort pleitbezorger voor een keuze. Als personages wisselen ze informatie uit. Er wordt gewikt en gewogen. Sommige stemmen vertegenwoordigen de beelden die we hebben over van wat onze collega's en leidinggevendenden ons denken. Deze dialoog tussen de 'sub-zelven' vindt alleen in ons hoofd plaats. Het 'zelf' is een belichaamd zelf; het vertegen-

woordigt alle (onbewuste) verlangens over wie we willen zijn en worden als professionele klantmanager. De spanning, conflicten en tegenstelling zijn in je lijf voelbaar. Niet voor niets bestaan er uitdrukkingen als stijf staan van de spanning. Erkenning van de lichamelijke reacties en emoties maken onderdeel uit van de interne dialoog (Jacobs, 2010). Kortom: die knoop in je maag hoort erbij, net zoals een rusteloze nacht. Ze helpen je woorden te geven aan wat er speelt aan dilemma's.

'Maar ik heb ook wel cliënten die dat op een hele vervelende manier uiten, die bijna ruzie met je zoeken. En dan is het lastig omdat je elke keer weer een stapje terug moet. En dan denk ik van ja maar wat gebeurt hier nou, weet je wel. Ik laat me toch niet opjagen door zo'n cliënt.'

De klantmanager uit bovenstaand citaat neemt even afstand door zich tijdens het gesprek met de klant af te vragen 'wat gebeurt hier nou'. Door afstand te nemen ontstaat de 'tussenruimte' om de vele stemmen van binnenuit en daarmee ook de diverse geïnternaliseerde waarden en normen van buitenaf waar te nemen die deze stemmen vertegenwoordigen. Bepaalde beelden over hoe het 'hoort' kunnen zo hard gemaakt worden door er woorden aan te geven. Zo vindt er betekenisgeving plaats tussen de eigen psychische en maatschappelijke realiteit (Jacobs, 2004).

6.2 Professionele identiteit

Net zoals bij een persoonlijke identiteit wordt je professionele identiteit bepaald door de dialoog tussen professional en omgeving. De professionele identiteit raakt daarmee zowel de klantmanager persoonlijk als diens praktijk. Een professional-zijn betekent als professional gezien worden, door zowel de professional als door de anderen (Vloet, 2009). De klantmanager hieronder ziet zichzelf als degene die handen en voeten geeft aan de uitvoering van wat in de gemeenteraad is besloten. Zijn professionaliteit bestaat uit 'de manier waarop het vormgegeven wordt'. Het gaat om wat klantmanager zelf persoonlijk belangrijk vindt in zijn leven en beroep, evenals de invloed van beelden en de verwachtingen die anderen hebben over zijn professionele identiteit.

'Ja, alleen kijk de gemeenteraad besluit natuurlijk en de politiek die zegt gewoon het moet op deze manier gewoon gebeuren en de manier waarop het vormgegeven wordt dat ligt dan weer op de werkvloer zeg maar.'

Wat anderen van belang vinden is gebaseerd op aanvaarde beelden in de samenleving over wat een klantmanager moet weten en kunnen doen (het professioneel denken en zich gedragen). Deze denkbeelden over de beroepsuitoefening zijn met name ontleend aan de wetenschappelijke kennisbasis en/of gebaseerd op 'common sense' van opleiders/ begeleiders op de werkplek (Vloet, 2009). Er wordt verwacht dat klantmanagers deze voorgeschreven professionele kenmerken hebben, met inbegrip van kennis en attitudes.

Kortom de professionele identiteit van klantmanagers wordt altijd gecreëerd binnen de context waar ze werken. Daarnaast moeten klantmanagers voortdurend hun eigen opvattingen en beeld van hun zelf als professional en van 'goed werk' bijstellen op wat er van hen wordt verwacht door hun omgeving. Het is dus een continue afwe-

gingsproces tussen **zelfsturing en regulering** (regelgeving) door anderen waar je als klantmanager mee te maken hebt binnen de eigen werkcontext (Vloet, 2009).

'Er komt een cliënt binnen vanuit een klachtenprocedure. Je teamleider geeft je de opdracht: 'haal deze cliënt van het traject en ga naar hem luisteren.' Je luistert naar de cliënt en gaat mee in het verhaal, maar ondanks je goede zorgen ontvangt het team klachtbrieven van de cliënt. Als klantmanager voel ik me dan totaal niet serieus genomen door de cliënt. De cliënt wil een WIA uitkering, maar dit kan het team niet voor hem regelen. Het dilemma is vervolgens dat de opgedragen opdracht niet werkt. Maatregelen opleggen werkt ook niet. Moet ik nog tijd investeren in deze cliënt? Eigenlijk heeft deze cliënt zorg nodig. Kan ik deze persoon "loslaten"? Je hebt een verantwoordelijkheidsgevoel als klantmanager en als mens. Je wilt graag dat ook deze cliënt op de goede plek terecht komt.'

In deze casus komt de persoonlijke dimensie van het werken als klantmanager naar voren.

De persoonlijke dimensie betreft de specifieke persoonskenmerken, de biografie, leergeschiedenis en de eigen opvattingen over het beroep. De biografische ervaringen vormen een persoonlijke interpretatie kader voor het professionele gedrag van professionals. Relevante biografische aspecten zijn vroege jeugdervaringen, vroegere rolmodellen, eerdere ervaringen gedurende de hele loopbaan, significante anderen en kritieke perioden of momenten in een levensloop. Al deze aspecten zijn van invloed op het professionele zelfbeeld en de vaak impliciete en subjectieve opvattingen van de klantmanager over wat een goede beroepspraktijk is.

'Ik heb zelf het gevoel dat je door wat je in de opleiding jezelf hebt aangeleerd of zo, ik denk wel dat een opleiding daaraan meewerkt discussies die je daar hebt en ook het geeft jezelf meer handvaten. Ik heb eerst Hbo SJD gedaan en daarna heb ik het Hbo Personeel en Arbeid in deeltijd gedaan. Maar niet met het idee om arbeidsdeskundige te worden maar gewoon concreet met mensen aan de slag.'

Daarnaast zijn subjectieve biografisch gevormde opvattingen van invloed op de competenties ontwikkeld door klantmanagers. Je zou kunnen spreken van in dit geval twee type klantmanagers (Sachs in Vloet, 2009):

- **De ondernemer:** De klantmanagers met een 'ondernemersidentiteit' zijn meer 'individualistisch, competitief, controle en regulering minded. Hun identiteit is vooral extern gedefinieerd en geleid door externe standaarden'. Ze zijn ook meer gericht op anderen. We hebben in het project ook klantmanagers laten meelopen met intercedenten en hun beide geïnterviewd. Tussen beiden is duidelijk een verschil te merken. De intercedenten zijn target-gericht en verbinden zich met de waarde van de organisatie. Als profit-organisatie moet een uitzendbureau winst maken om te overleven. De intercedenten zijn gedreven om zo snel mogelijk hun klant, de werkgever, te bedienen door te zorgen voor een goede match met een werkzoekenden. Bedienen ze de klant niet goed dan komt er geen geld in het laatje. Intercedenten hebben echt een ondernemersidentiteit, maar sommige klantmanagers ook zoals blijkt uit onderstaand citaat.

'Ik ben ook een keer met hem naar het naar een werkgever geweest, die werkgever was ik al een keer eerder geweest, maar er was nu weer wat ruimte voor eventuele klanten. En hij ziet gewoon een foto hangen van een voetbal team "ooh voetbalt u ook?" nou blablablabla uh ja. Hij is daar heel goed in. Hij heeft ook het meest contact hier.'

- **De activist:** Klantmanagers die een 'activistische identiteit' hebben, richten zich meer op 'de democratische beginselen', onderhandeling en samenwerking. Ze zijn kritisch over de samenleving, toekomst-minded, strategisch en tactisch op basis van interne normen. Ze kunnen worden beschouwd als meer 'self-guiding'.

7. Welke kant ga ik op: visiedilemma's

'Ik zit nog wel eens op de fiets naar huis na te denken over een bepaalde klant. Van zal ik dit nou doen of zal ik dat nou doen? Het is niet dat ik er niet van kan slapen, maar ik denk er zo na werktijd nog wel eens over na.'

Sociale diensten operen in een politieke context. Uiteindelijk is het aan de gemeenteraad om te bepalen welke kant de sociale dienst uitgaat. De ene raad legt daarbij het accent zus en de andere zo. Na elke gemeenteraadsverkiezing kan er in principe een andere politieke wind waaien. Van elke ambtenaar wordt een loyale opstelling verwacht. Maar wat als de raad en daarvan afgeleid de directie een visie omarmen die niet de jouwe is? Of nog erger die haaks staat op jouw visie? Wat als jij vindt dat de burger bescherming nodig heeft omdat hij het vanuit zijn kwetsbare positie niet meer kan overzien wat op hem afkomt en de sociale dienst staat erop dat het de eigen verantwoordelijkheid van de burger is om zijn zaakjes voor elkaar te hebben en te regelen? Blijf je dan loyaal aan jezelf of ben je loyaal aan de sociale dienst? Dit is een visiedilemma ten top. Ze komen er echter ook voor in kleinere, mindere dramatische varianten.

7.1 Visiedilemma's

Het woord visie is afkomstig van het Latijnse woord 'videre', wat zien, inzien betekent. Als we in het dagelijks werk over visie hebben dan bedoelen we daarmee vaak een 'wijze van zien of waarnemen'. Zeg maar een bepaalde kijk op de zaak. Daarnaast wordt visie gebruikt in termen van een gewenst toekomstbeeld. Als iemand een visie op iets heeft, dan bedoelen we daarmee dat hij in staat is een realistische schets te maken hoe de toekomst eruit gaat zien. Er wordt als het ware een lijn gespannen tussen heden en toekomst. De vraag waar je naar toe wil, kan dan ook niet los worden gezien van de vraag waar je nu staat, wie je nu bent (= identiteit). Visiedilemma's gaan over jouw visie, waarden en normen als klantmanager over wat goede hulp aan klanten is. Deze visie op de werkelijkheid kan botsen met bijvoorbeeld de visie van andere collega's, de organisatie, de politiek etc. Dit type dilemma's brengt een zwaardere emotionele lading met zich mee dan operationele of schaarste dilemma's en kan ook sneller leiden tot conflict met derden.

We zijn niet zo veel visiedilemma's tegen gekomen. Soms gaat het om verschillende inzichten met collega's, zoals in het fragment hieronder.

'Je ziet dat iemand heel goed is. Dat hij gewoon puur kwaliteiten heeft. Ook in het Work First project was hij mensen wel aan het helpen, ondersteunen. Maar iedereen zegt 'nee, er is geen geld voor, nee hij heeft geen ervaring, nee hij heeft dit niet, hij heeft dat niet'. En iedereen doet dat op basis van een simpele CV. Niemand neemt de moeite om met zo'n persoon in gesprek te komen.'

De klantmanager in kwestie heeft een hele andere visie op de competenties van de klant dan zijn collega's. Daarnaast zijn er soms visieconflicten met het management en/of wethouder. Bedrijfseconomische belangen van de wethouder of management

komen in dit voorbeeld in conflict met de visie van de klantmanager op maatwerk. Door producten in te kopen bij het SW-bedrijf vermindert men de tekorten van het SW-bedrijf die uiteindelijk ten laste komen van de gemeente. Hierdoor ontstaat er een vorm van gedwongen winkelnering voor de klantmanager, waartegen deze zich kan verzetten.

'Als je het hebt over dilemma's. Ik doe de intakes voor de diagnose. Het management heeft besloten, vanuit de wethouder, dat al onze klanten die een uitkering komen aanvragen naar een diagnose traject gaan dat is ingekocht bij het SW-bedrijf. Ik ben het er niet altijd helemaal mee eens. Vandaar dat ik daar soms wel iets van afwijk. En dat is denk ik het grootste dilemma. Ik wil toch meer kijken van waar heeft de klant het meest aan.'

Het derde voorbeeld van een visiedilemma is waarin de klantmanager worstelt met zichzelf. Ze hangt de visie aan dat binnen het team een lijn getrokken moet worden, maar heeft moeite om haar visie op mededogen los te laten. Ze weet dat het niet goed is, maar gaat uit begrip voor de situatie toch met de klant mee.

'Als iemand dan niet verschenen is, dan moet je iemand weer uitnodigen. Je zou er dan voor kunnen kiezen om een maatregel op te leggen. Daar gaat ook iedereen weer anders mee om. Ik hoor dan de klant daar ook in en ik heb wel regelmatig maatregelen gegeven, ooit. Maar ik ben dat steeds minder gaan doen eigenlijk. Sommige mensen die lachen erom, die hebben misschien andere inkomsten, dat zou kunnen. Maar andere mensen voelen het meer en komen nog meer in de weerstand. Terwijl de maatregel een corrigerend instrument zou moeten zijn, denk ik dat het niet bijdraagt tot een goeie samenwerking en eigenlijk moet je samenwerken om mensen weer aan het werk te helpen en daar staat een maatregel voor in de weg. Maar ik snap wel dat je soms met je rug tegen de muur staat en dat je niet anders kunt.'

Relatief vaak is er verschil van inzichten over het wel of niet opleggen van een maatregel als visieconflict genoemd. Het handhaven van de regels wordt in het vakjargon rechtmatigheid genoemd. Daar staat tegenover de term doelmatigheid. Het opleggen van de maatregel houdt een korting op de uitkering in, die kan oplopen tot 100% wat inhoudt dat iemand geen geld meer ontvangt. Door de klant vooraf informatie te verstrekken wat er gebeurt als hij zijn afspraken niet nakomt, wil de sociale dienst de klant motiveren en laakbaar gedrag voorkomen. De maatregel is de stok achter de deur. Het dreigen met straf werkt alleen als de straf ook wordt toegepast bij overtreding van de regel. Het opleggen van de maatregel kan volgens klantmanagers soms echter de klant juist demotiveren. Hieronder een ingekort interviewfragment van een klantmanager.

'We hebben nu ook bijvoorbeeld een hele grote groep vanuit participatie gekregen, die moeten allemaal nu naar het X-programma. Dat zijn mensen die misschien al jaren in onze bakken zitten. Daar moeten we nu ineens gaan bekijken van wat zijn de mogelijkheden en eventuele loonwaardebepaling. We moeten mensen dan uitnodigen met een brief. Nou dat hebben we mooi gedaan en dan komt echt driekwart niet opdagen. Moeten we een maatregel opleggen. En ik doe dat gewoon niet. Dan bel ik mensen: 'Ooh helemaal vergeten sorry! Zullen we nieuwe afspraak?' Nou morgen-vroeg om half tien is die klant er en daar bereik je toch veel meer mee dan maatregel, opnieuw uitnodigen. Ik wil iets bereiken en dat vind ik het belangrijkste. Daar is dikke discussie over in het team. We moeten het wel allemaal op dezelfde manier doen. Eigenlijk

vind ik dat ook. Eigenlijk vind ik dit ook niet kunnen, dat als je die klantmanager hebt dan heb je pech en als je mij hebt heb je geluk. Dan heb je geen maatregel. Maar ik kan het me dan nog niet over mijn hart verkrijgen om dan zo streng op te treden. Ik vind het geen zin hebben. Maar handhaving wordt wel een speerpunt hier. Of wordt, is. Dat doet niet zo heel veel meer met mij. Ik ben niet de enige hierin die dat vind.

Wij weten allemaal als mensen een brief van de gemeente krijgen, schrikken ze eerst, als ze hem al open maken en dan komt die in een la te liggen en dat van die hele maatregel eronder dat lezen mensen helemaal niet. Als ze het al snappen. Dan kan ik heel boos worden, ook uit heel veel onmacht, zo van verdorie zie toch eens dat het niet werkt. Ik heb inderdaad een paar collega's die hebben alleen maar ruzie met klanten. Hoe kun je nou iets bereiken? Ik snap wel ze hebben een uitkering en het is gemeenschapsgeld. Maar dan denk ik als ik ze er op een andere manier sneller uitkrijg dan is dat toch beter. Voor de mensen helemaal. Maar eigenlijk is die discussie ook al de kop in gedrukt want een teamleider en een hoofd en een wethouder zeggen, "Nee zo moet het". In discussie is niet meer mogelijk. Wij moeten het gewoon doen.'

Bovenstaande citaten illustreren het visiedilemma van beide klantmanagers. Het tweede citaat hebben we opgenomen omdat je tussen de regels door de eenzame positie van de klantmanager bespeurt. Welke oplossingsstrategie hanteert zij, en haar collega's?

7.2 De discretionaire ruimte als uitweg

De klantmanagers die er een andere visie op het opleggen van een maatregel op nahouden dan hun collega's of organisatie, zijn absoluut niet soft en meegaand. Als het nodig is, confronteren ze hun klanten met diens gedrag. En eventueel wordt er toch een maatregel opgelegd. Zo vertelde de klantmanager van het tweede citaat: *'Ik heb ook wel een keer een uitkering beëindigd van iemand die gewoon echt weigerde mee te werken aan dingen omdat die het belachelijk vond, ik denk ja dan bekijk je het maar.'* Hun opstelling en hun keuze wordt voortdurend gespiegeld aan het doel wat ze willen bereiken. Over dit doel zijn ze helder: klanten zo snel mogelijk aan het werk te zien krijgen en als dit niet lukt moeten ze 'iets' doen voor de uitkering. Sommige regels en afspraken vanuit de organisatie belemmeren in hun ogen het bereiken van dit doel en ze vinden zich dan gelegitimeerd om ze daar waar mogelijk te negeren.

'En zolang klanten wel uitstromen of op een hele goeie participatie plek komen te zitten, dan denk ik dan hebben wij ons doel bereikt en dan ja dat vind ik het belangrijkste dan.'

'Op een gegeven moment zit er niets anders op, dan krijgt diegene gewoon 100% maatregel durende een maand. Dus geen geld. Op dat moment zit je met het probleem. Je moet toch verder met die persoon. Op zo'n moment kun je, ook zo'n maatregel, weer naar iets positiefs terug draaien. Door te zeggen, Okay ik meld je weer opnieuw aan bij zo'n project, stel je werkt nu wel mee, je kunt je eigen maatregel weer terugverdienen.'

Deze klantmanagers opereren zoals Lipski street-level bureaucrat's zagen omgaan met de regels. Ze maken gebruik van de discretionaire ruimte die de regels bieden. Geen enkel stelsel van regels, procedures en protocollen dekt alle klantsituaties af. Dit geldt

overigens ook voor wetten. Het zijn de rechters die de wet interpreteren om deze toe te passen. Hun wetinterpretatie en rechtelijke uitspraken worden vastgelegd in de jurisprudentie. Met de jurisprudentie helpen rechters elkaar om te komen tot eenduidige uitleg en toepassing van wetten. Kijken we naar de oplossingsstrategieën van de klantmanager dan zien we dat deze vanuit henzelf komt. Ze worden weinig tot niet gedeeld. Hun werkomgeving nodigt ook niet uit en is soms zelfs ronduit vijandig.

We hebben ook klantmanagers ontmoet die zijn te positioneren wat Ellis 'practitioner' noemt. Zij hebben de waarden en normen van de formele omgeving geïncorporeerd en volgen de richtlijnen van de organisatie. Zij komen niet in conflict en ervaren ook geen visiedilemma met hun collega's en organisatie. Deze richtlijnen kunnen overigens ook inhouden dat de klantmanager alle vrijheid van de wereld krijgt. Gechargeerd geformuleerd: je krijgt alle ruimte om te doen wat jij denkt dat werkt, ben creatief, ondernemend en zorg dat je jouw targets haalt.

7.3 Blijven of weggaan

Over wat iemand belangrijk vindt, over diens waarden en principes valt niet te onderhandelen. Fisher en Ury (1981) hebben dertig jaar geleden een zeer succesvol boek geschreven over onderhandelen. De Engelstalige titel is *Getting to Yes*, minder mooi vertaald in het Nederlands als *Excellent onderhandelen*. Het boek kent inmiddels vele herschreven herdrukken. Zij beginnen hun boek met de uiteenzetting dat onderhandelen over principes uitmondt in een loopgravenoorlog. De les uit de Eerste Wereldoorlog is dat dit een zeer groot aantal slachtoffers aan beide zijde tot gevolg heeft. Onderhandelen over principes gebeurt vanuit wat Mastenbroek (1982) de machtsrelatie noemt. In een machtsrelatie wordt geprobeerd de ander te beïnvloeden in een gewenste richting. Een onderhandelingsrelatie gaat uit van het ruilprincipe. Iedereen is afhankelijk van elkaar en door te geven en nemen wordt aan ieders belang tegemoet gekomen. Het kenmerk van een principe is dat die wordt nageleefd of niet. Het is zwart of wit. Schipperen kan niet omdat je dan de persoon die je wilt zijn geweld aandoet. Visiedilemma's kunnen daardoor vergaande consequenties hebben.

Een van de participerende sociale diensten heeft gekozen voor een actieve werkgeversbenadering door de klantmanagers. Uitkeringsgerechtigden met een lange afstand tot de arbeidsmarkt worden niet meer actief begeleid, omdat ze niet meer aantrekkelijk zijn voor werkgevers. Veel medewerkers hadden moeite met deze beleidskeuze. Uiteindelijk heeft een derde van de klantmanagers deze sociale dienst verlaten. Weggaan is een reële oplossingsstrategie. Het risico bestaat anders dat de misfit tussen wat de sociale dienst voorstaat en wat de klantmanager voorstaat zo groot wordt dat dit leidt tot arbeidsconflicten. Daar is geen van beide partijen meegeholpen. De klantmanager ondervindt schade in zijn arbeidscarrière en de sociale dienst leidt productieverlies als gevolg van een ongemotiveerde medewerker. Het risico op een arbeidsconflict is groot omdat de klantmanager er in principe alleen voorstaat. Het visiedilemma is terug te voeren op de persoonlijke visie en waarden van de klantmanager, omdat er nog niets zoiets bestaat als een collectieve visie en waarde vanuit de beroepsgroep. De klantmanager kan daardoor nergens op terugvallen en dan wordt het al vrij snel persoonlijk.

8. Heb het erover

'Maar die casusbesprekingen hebben niet alleen met tijd te maken. Wat ik bij ons heel sterk merk, is ieder op z'n eigen eilandje. En je gaat naar die mensen toe waarvoor je denkt: ja, daar durf ik wat aan te vragen of te zeggen en de rest laat je gaan. Terwijl je juist van die anderen veel meer zou kunnen leren misschien.'

In de voorgaande hoofdstukken hebben we het gehad over oplossingsstrategieën van individuele klantmanagers. Het omgaan met morele dilemma's hoeft geen individuele aangelegenheid te zijn, zoals uit bovenstaand citaat blijkt. Het praten met de onderzoekers maakt de klantmanager bewust van de morele aspecten van het werk. In het onderzoek zijn meerdere hulpmiddelen naar voren gekomen (overigens dezelfde als in het onderzoek van Keinemans & Kanne (2010) naar morele vraagstukken in de hulpverlening aan adolescente moeders). Door actie te ondernemen hebben we zelf een ervan toegepast.

8.1 Met elkaar in gesprek

Hoe simpel het ook klinkt, maar overleg met collega's is een belangrijk hulpmiddel. Dit overleg kan velerlei gedaantes en namen hebben:

- teamoverleg
- casuïstiekbespreking
- themabijeenkomst
- workshop
- koffietafelgesprek

Het ene overleg is formeler dan het andere. Het nadeel van informeel overleg is dat vooral gelijkgestemden worden opgezocht. Het risico is dat dan de tegengestelde opvattingen minder scherp naar voren komen. De functie van het overleg met collega's is, naast het afblazen van stoom en emotionele steun, het kritisch bevragen van het moreel probleem. Bij gelijkgestemden bestaat het gevaar dat de zaak te eenzijdig wordt belicht. Om het probleem helder te krijgen is het belangrijk dat iemand de advocaat van de duivel speelt. Kritisch op de zaak betekent niet kritisch op de persoon. Dat onderscheid is heel belangrijk. Een derde functie van overleg is het gezamenlijk zoeken naar een oplossing.

'We hebben gister toevallig een intervisie gehad, samen met een aantal collega's ook verschillende cases besproken. En één van die casus was een collega PGB-coach, die begeleidt een man die is geestelijk gehandicapt. En dat ging dus ook over, hij heeft een hoger doel dan die cliënt van hem. En de frustratie bij hem die loopt op, op het moment dat hij er niet in slaagt om nou zeg maar op de opleiding te verschijnen. Hij doet nu een opleiding op niveau 1, en dat je in het geval van begeleiden van die specifieke cliënt niet meer kunt verwachten dan pappen en nathouden. En elke keer weer hem moeten proberen te motiveren om op dat werk te verschijnen en op die school te verschijnen, en daar ben je dan voor. En als jij je doelstelling lager stelt, dan kun je dat accepteren. Maar je moet niet met zo'n doelstelling gaan zitten, want dan frustreer jezelf enorm.'

Workshops

Zelf hebben we bij diverse sociale diensten workshops gegeven. Na een introductie van morele dilemma's hebben we met de aanwezige klantmanagers een Stellingen spel gedaan. We geven de klantmanager daarvoor groene, rode en gele kaarten:

- De groene kaart voor als je het eens bent met de stelling
- De gele kaart als je het nog niet weet
- De rode kaart voor als je het oneens bent met de stelling

Na het presenteren van de stelling vragen we de klantmanager een kaart op te steken. Hieronder staan een aantal van de gebruikte stellingen:

- Het doel van re-integratietrajecten is altijd: geld besparen.
- De (lokale) politiek stelt onmogelijke eisen aan onze sociale dienst.
- Er moet gestuurd worden op de zelfredzaamheid van de klant en de klant moet daarom zo weinig mogelijk uitgenodigd worden voor persoonlijke gesprekken.
- Om maatwerk te kunnen leveren is het noodzakelijk om creatief om te gaan met de regels.
- Voor dit werk moet je van alle markten thuis zijn, een generalist zijn.
- Het is goed dat je wordt afgerekend op uitstroomcijfers.
- Dilemma's zijn onderwerp van gesprek in onze organisatie.

Vervolgens vragen we naar argumenten waarom iemand het eens of oneens is met de stelling. Na uitwisseling van de standpunten wordt wederom gevraagd om een kaart op te steken. Het is immers mogelijk dat je na de discussie van mening bent veranderd.

8.2 Gedragscodes

Werkprocessen helpen bij het omgaan van dilemma's omdat ze het werk van klantmanagers reguleren. Impliciet is vastgelegd wat goed handelen is. We hebben ook aangegeven dat regels en protocollen op hun beurt weer dilemma's creëren, want wat te doen als een klant buiten de kaders valt. Een ander instrument om het handelen te reguleren zijn gedragscodes. We zijn geen expliciete gedragscodes voor klantmanagers tegengekomen. De gedragscodes die door de sociale dienst zijn opgesteld gelden voor de klant. De gedragscode bepaalt in het contact wat is toegestaan en wat niet. Het agressieprotocol van sociale diensten kan als een bijzondere vorm van een gedragscode worden gezien. In het protocol staat dat de klant de klantmanager niet mag intimideren, bedreigen of fysiek geweld aandoen. In het protocol is ook opgenomen wat te doen als je als klantmanager tegenover een agressieve klant staat of wat te doen als jouw collega dit overkomt. Zo'n gedragscode reguleert het handelen sterk als de belangrijke waarde veiligheid in het geding is. Een van de geïnterviewde klantmanagers maakt zich dan ook boos dat het agressieprotocol binnen haar sociale dienst niet meer goed wordt nageleefd.

Sociale diensten hebben dus geen gedragscode voor medewerkers. In het verleden was er wel een wettelijke gedragscode voor het UWV en het CWI, die zich vooral richtte op discriminatie. Artikel 3 en 4 van de Wet Non-discriminatiecode UWV luiden:

Art. 3. Werkingsfeer

UWV waakt bij de uitvoering van haar taken tegen discriminatie, zowel in de omgang met haar klanten als in de omgang met medewerkers en tussen medewerkers onderling.

Art. 4. Omgangsvormen

1. De medewerkers onthouden zich zowel in de omgang met klanten als jegens elkaar van discriminerende gedragingen, uitlatingen en bejegening.
2. De medewerkers accepteren geen discriminerende gedragingen, uitlatingen en bejegening van/door klanten.
3. De medewerker die in de omgang met klanten of in de omgang met medewerkers en tussen medewerkers onderling discriminerende gedragingen, uitlatingen of bejegening signaleert, brengt dit onder de aandacht van zijn direct leidinggevende.

In de Wet Non-discriminatiecode CWI 2005 staat dat medewerkers van CWI en hun klanten elkaar respectvol dienen te bejegenen en zich dienen te onthouden van discriminatie. Hoe kort en bondig ook, de artikelen geven wel duidelijke gedragslijnen. Bij de wijziging van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen, kortweg de SUWI, in 2008 is besloten beide codes te laten vallen in verband met de deregulering. Daarvoor in de plaats wordt gewezen op artikel 1 van de Grondwet en de Algemene wet gelijke behandeling.

8.3 Op de agenda in de organisatie

Het omgaan met morele dilemma's hoort bij het vak van klantmanagement. De oplossing moet dan ook daar in eerste instantie gezocht worden. De klantmanager is als professional verantwoordelijk voor zijn keuzes en zijn handelingen die daaruit voortvloeien. Heeft de sociale dienst als organisatie daar ook nog een verantwoordelijkheid in? De geïnterviewde managers vinden van wel.

'Je gaat inzetten op coaching van medewerkers, werken met mentoren en teamleiders dichterbij de mensen.'

'We gaan nu ook intervisiesessies starten.'

Ze vinden het o.a. hun verantwoordelijkheid om de klantmanagers voldoende toe te rusten in het omgaan met dilemma's (Zwart e.a., 2011). Daarvoor organiseren ze bijeenkomsten om het thema bespreekbaar te maken, bijvoorbeeld casuïstiekbijeenkomsten. Ook het bespreken van de organisatievisie is een manier om klantmanagers te ondersteunen. Daarnaast moeten klantmanagers op hun leidinggevende terug kunnen vallen als er sprake is van handelingsverlegenheid, als ze er niet meer uitkomen. Leidinggevende proberen daarvoor zo toegankelijk mogelijk te zijn voor hun medewerkers.

‘Ze kunnen altijd in dialoog met me gaan.’

De toon maakt de muziek, dat geldt ook voor het gesprek met de leidinggevende. Een van de oplossingsstrategieën is het laten doorhakken van de knoop door de leidinggevendens. De klantmanager vrijwaart zich dan van alle verantwoordelijkheid door het aapje op de schouder van de leidinggevende te zetten en die redt zich er dan maar mee. Dat kan niet de bedoeling zijn als we het hebben over klantmanagers als zelfstandig werkende professionals. Dit gaat echter soms heel subtiel. De klantmanager vraagt om advies en vraagt wat de leidinggevende vindt van zijn keuze. Het hangt af van de reactie van de leidinggevende wat de uitkomst hiervan is. Vraagt de klantmanager impliciet om zijn toestemming? En wat is dan zijn reactie daarop? Laat hij het aapje of de schouder van de klantmanager of is hijzelf zo actief in het gesprek dat hij op de stoel van de klantmanager gaat zitten en zijn antwoord opgevat moet worden als bindend advies? Een van de managers zei dat het voor leidinggevendens het risico is dat zij, met alle goede intenties en bedoelingen, klantmanagers op de vingers gaan kijken om na te gaan ‘of ze wel het goed doen’. Het kan dus aan de klantmanager liggen of aan de leidinggevende hoe het gesprek verloopt.

Het gesprek klantmanager en leidinggevende zou een echte dialoog moeten zijn. Voor de leidinggevende betekent dit dat hij een coachende gesprekshouding moet aannemen om de klantmanager te helpen reflecteren op alle voors en tegens en terughoudend moet zijn met het aandragen van oplossingen.

Een stap verder zou een commissie ethiek of een speciale functionaris waar een klantmanager terecht kan voor beraad zijn. Dit kennen sociale diensten nog niet, maar zoiets bestaat wel al in de hulpverleningen. Pluryn ondersteunt mensen met een geestelijke en/of lichamelijke handicap en is zo’n hulpverleningsorganisatie met een commissie ethiek.

Commissie ethiek start werkzaamheden

Geplaatst op: 23-04-2010

Het ethiekbeleid in Pluryn krijgt handen en voeten. Sinds kort is er een commissie ethiek die kan adviseren over ethische vraagstukken. Medewerkers van Pluryn kunnen de commissie ook inschakelen bij morele vragen op de werkvloer.

Is het goed om een oudere cliënt tegen zijn zin tot het dagritme te verplichten? Mag het eigenbelang (veiligheid) van een begeleider voorgaan op het belang van een agressieve cliënt? Kun je een hele (leef)groep jongeren een uitje te ontzeggen als een enkeling zich niet aan de regels houdt? Iedere medewerker loopt wel eens tegen vragen aan, waarbij hij of zij zich afvraagt: wat is in deze situatie juist?

Medewerkers van Pluryn die met een concrete morele vraag zitten, kunnen via de commissie ethiek moreel beraad en consultatie op de werkvloer aanvragen. Aan de hand van een gespreksmethode pakt de commissie het probleem met alle betrokkenen bij de kop. De commissie ethiek legt ook verbinding tussen praktijkvragen en de centrale waarden van Pluryn, bevordert de discussie erover en ontwikkelt scholing en instrumenten. In de loop van 2010 houdt de commissie informatieve ethiekbijeenkomsten in elke Plurynlocatie.

(bron: ww.pluryn.nl, geraadpleegd op 6 juli 2011)

Werkoverleg, casuïstiekbespreking, een commissie ethiek het zijn allemaal voorbeelden van de harde kant van de organisatie. De organisatiecultuur is even meebepalend hoe er omgegaan wordt met morele dilemma's. Is er binnen de sociale dienst ruimte om twijfel te uiten of wordt je dan gelijk weggezet als onzeker? Gaan de verschillende organisatielagen open met elkaar om? Is er een cultuur van veiligheid en vertrouwen? Sommige diensten zijn erin geslaagd een cultuur te ontwikkelen waarin gesproken wordt over dilemma's. Andere diensten stellen vast dat de huidige cultuur nog niet de gewenste cultuur is maar dat de organisatie wel al stappen heeft gezet.

9. Tips en Trucs

Daar sta je dan. Of misschien zit je wel. Hoe dan ook het dilemma zal zich keer op keer aan je presenteren. In dit boekje beweren we niet met oplossingen aan te komen. Simpelweg omdat er zijn eigenlijk geen definitieve, overal geldende oplossingen zijn. Vandaar dat we hebben gezocht naar oplossingsstrategieën. Het gaat dus veel meer over de route naar een oplossing dan de oplossing zelf. Met een kant-en-klare oplossing zouden we ons zelf in het been snijden, omdat er zich altijd situaties voordoen waarvoor deze oplossing net niet geldt. Dilemma's horen nu eenmaal bij het vak.

In dit hoofdstuk wordt de balans opgemaakt van al hetgeen hiervoor is geschreven over mogelijke uitwegen.

Geen morele eenpitter

Eenzaam fietsen tegen de wind hou je niet zo lang vol. Voorkom daarom dat je een morele eenpitter wordt en ga het gesprek met collega's aan. En dan niet alleen degene die het bij voorbaat met je eens zijn (zie citaat bovenaan hoofdstuk 8).

Kennis in huis

Van de ervaren klantmanagers hebben we geleerd dat niet elk dilemma een moreel dilemma hoeft te zijn. Zij interpreteren de opgave waarvoor ze staan veel meer als een morele kwestie in plaats van als een moreel dilemma (Keinemans & Kanne 2010). In technische zin is er wel een dilemma, maar deze is voor hun niet zwaar moreel beladen. De beste tip is bij ervaren collega's te rade te gaan, hen te consulteren. Dat helpt niet alleen de beginnende klantmanager, maar helpt ook de ervaren klantmanager te reflecteren. Het mes snijdt aan twee kanten, de beginnende klantmanager krijgt inzage in hoe de ervaren klantmanager het aanpakt en de ervaren klantmanager wordt uitgenodigd om zich te bezinnen op zijn eigen werk wat voorkomt dat hij op een moreel eiland terecht komt. Mogelijk dat een sociale dienst enkele ervaren klantmanagers zelfs kan benoemen als morele raadsman of -vrouw.

Overleg

Casuïstiekbespreking, intervisie, werkoverleg: het is allemaal al genoemd als formele overlegvormen. Het is vrij eenvoudig om dit te organiseren. Toch verwateren ze snel. Opgeslokt door de waan van de dag. Is dat het geval dan boeit en bindt het de deelnemers te weinig. Het onder woorden brengen van wat er speelt, vraagt om vertrouwen, face-to-face transactie en veel tijd om het te doen (Wright p. 2008). Als een onderdeel hiervan ontbreekt dan wordt het overleg al snel als een aanslag op de kostbare tijd gezien.

Soms is het handig om eerst te starten met een klein vertrouwd groepje en die later wat uit te bouwen. Teams zijn tegenwoordig echter zo groot dat het bijna ondoenlijk is om met het hele team echt inhoudelijke intervisie te realiseren. De tip is dan beter klein en fijn, dan groots en doods.

Steun leiding

De leidinggevendenden van de klantmanagers spelen een belangrijke rol. Niet alleen in voorwaardenscheppende zin: werkverdeling, inrichting van werkprocessen. Daar waar de verantwoordelijkheid laag in de organisatie ligt (men spreekt in vakjargon dan over de VLIO) ervaren de klantmanagers minder operationele dilemma's mits hun leidinggevende hen bijstaan daar waar het gaat om keuzes. Want zonder deze steun wordt het ene dilemma ingeruild voor een ander (bijvoorbeeld een schaarste dilemma). Voor klantmanagers is het net zo belangrijk dat zij voor steun bij hun leidinggevende terecht kunnen als bij hun collega's.

Deze steun kan ook inhouden dat leidinggevendenden transparant zijn over de worsteling met hun dilemma's.

Deskundigheidsbevordering

Een deel van de dilemma's ontstaat door een gebrek aan kennis bij klantmanagers. Soms is deze kennis niet voorhanden. Veel is nog onbekend over wat daadwerkelijk werkt bij arbeidsre-integratie en wat niet. Maar de kennis die wel er is, is niet altijd in de hoofden van de klantmanagers aanwezig. Hoe meer kennis over de juiste keuze, hoe minder vaak zich een operationeel dilemma voordoet.

Nu is het niet onze intentie om klantmanagers de schoolbanken in te jagen. Scholing kan ook door deskundige vakbroeders uit de zorg en welzijn uit te nodigen om in een workshopachtige omgeving kennis te vergaren. Tegelijkertijd vergroot dat weer het netwerk, wat weer mooi is meegenomen.

Beroepsvereniging

We staan aan de vooravond van de oprichting van een beroepsvereniging voor klantmanagers en coaches van het Werkplein. Het voordeel van zo'n vereniging is dat het de verantwoordelijkheden en taken van klantmanagers beschrijft en kadert. Hiermee wordt de richting van 'goed handelen' bepaald. Het kan wel het inleveren van eigen morele opvattingen inhouden, maar de klantmanager staat er niet meer alleen voor, want hij weet zich gesteund door collega's.

Wakker liggen mag

Tot slot, wakker liggen, woelen in bed, spanning in je buik, het hoort er bij. Het mag er zijn. Maar slechts even, niet te lang.

10. Verantwoording

Dit boek is het resultaat van een tweejarig onderzoeksproject. De doelstelling van het onderzoeksproject is het onderzoeken van oplossingsstrategieën voor klantmanagers van sociale diensten, die geconfronteerd worden met morele dilemma's en existentiële vragen in de arbeidsre-integratie van (langdurig) uitkeringsgerechtigden.

Het onderzoeksproject bestaat uit vijf deelprojecten (Polstra, 2009):

Deelproject 1	Inventarisatie dilemma's en existentiële vragen
Deelproject 2	Onderzoek onder bijstandsgerechtigden en werkgevers
Deelproject 3	Zoektocht naar mogelijke oplossingsstrategieën <ul style="list-style-type: none">• Verborgene kennis• Good practices analyse• Randvoorwaarden
Deelproject 4	Beschrijving handelswijze bij morele dilemma's en existentiële vraagstukken
Deelproject 5	Externe kenniscirculatie

Deelproject 1 Inventarisatie dilemma's en existentiële vragen

In deelproject 1 hebben we dilemma's van klantmanagers geïnventariseerd o.a. door middel van groepsinterviews bij drie sociale diensten. Aan de interviews is deelgenomen door zestien klantmanagers, ongeveer vijf per sociale dienst. Eén klantmanager is uitgevallen wegens het niet verlengen van haar contract. Van de geplande negen groepsinterviews is er één niet doorgegaan wegens hevige sneeuwval. Met de klantmanagers uit Leeuwarden is maar tweemaal gesproken. Omdat de derde groepsinterviews in Assen en Groningen weinig tot geen nieuwe informatie meer opleverde – het verzadigingspunt was bereikt – is besloten geen derde interview in Leeuwarden te organiseren. De groepsinterviews zijn bijgewoond door honourstudenten van de opleiding Toegepaste Psychologie. Zij hebben tevens hetgeen is besproken vastgelegd.

Na de drie interviews zijn er feedbackbijeenkomsten georganiseerd. De eerste gezamenlijke bijeenkomst vond in Groningen plaats. Tijdens deze bijeenkomst troffen alle klantmanagers elkaar voor het eerst. Aan de bijeenkomst werd ook deelgenomen door een vertegenwoordigster van Divosa en het ZIF. Naast kennismaking kregen de klantmanagers de eerste resultaten van de inventarisatie en de werkgeversenquête gepresenteerd. De klantmanagers kregen de gelegenheid om te reageren en om eventueel aanvullingen aan te brengen. Er zijn weliswaar andere voorbeelden van dilemma's aangedragen, maar geen nieuwe exemplarische dilemma's.

Daarna hebben de klantmanagers de locaties van de sociale diensten in Leeuwarden, Assen en Groningen bezocht. Op elke locatie kregen ze een korte inleiding

over de werkwijze van de sociale dienst en bijzondere projecten. In het tweede deel van iedere feedbackbijeenkomst was ook een oefening gepland waarbij de klantmanagers ervaringen over dilemma's uitwisselen. Er is toen nogmaals gecheckt of de inventarisatie volledig was.

De klantmanagers hebben de uitwisseling als zeer leerzaam ervaren.

Deelproject 2 Onderzoek onder bijstandsgerechtigden en werkgevers

In overleg met MKB-Noord is een vragenlijst opgesteld. De vragenlijst is digitaal verspreid onder 7870 werkgevers in de stad Groningen (via het vestigingsregister van de gemeente Groningen), maar ook via MKB-Noord, de gemeente Leeuwarden en de gemeente Emmen onder de aandacht gebracht van andere werkgevers in het noorden van het land. Uiteindelijk hebben 1221 werkgevers de vragenlijst geheel of gedeeltelijk ingevuld. De vraag over de bedrijfsgrootte werd aan het einde van de vragenlijst gesteld. Lang niet alle werkgevers die zijn begonnen met het invullen van de vragenlijst zijn aan deze vraag toegekomen (het gaat dan om 524 niet geheel ingevulde enquêtes). Uit de analyses bleek bedrijfsgrootte echter een belangrijke factor te zijn zowel wat betreft de verwachte meningsverschillen met de sociale dienst als wat betreft de intentie om mee te werken aan re-integratietrajecten. Daarom is besloten om de analyses in eerste instantie alleen maar te baseren op die vragenlijsten waarin ook de vraag over de bedrijfsgrootte beantwoord is.

De zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers; 283 in totaal) vormen niet direct een realistische doelgroep voor re-integratietrajecten. Het blijkt dat deze groep gemiddeld genomen nauwelijks de intentie heeft om mee te werken aan re-integratietrajecten (gemiddelde 1,93 op een 5-puntsschaal). Dat is de reden dat de zzp'ers buiten de verdere analyses zijn gebleven.

Uiteindelijk bleven zo 414 ingevulde enquêtes over. De bedrijven die hebben geparticipeerd zijn onderverdeeld in drie categorieën: de kleine bedrijven (2 tot en met 10 werknemers; n = 197), de middelgrote bedrijven (11 tot en met 100 werknemers; n = 156) en de grote bedrijven (meer dan 100 werknemers; n = 61). Deze indeling is gebaseerd op de indeling die ook het Centraal Bureau voor de Statistiek hanteert.

Deelproject 3a Zoektocht naar mogelijke oplossingsstrategieën: Verborgene kennis

Om de tacit knowledge van de ervaren klantmanagers in het hanteren van dilemma's boven tafel te krijgen voldoet het afnemen van een interview niet. Er kan dan te weinig gerefereerd worden naar de directe ervaring, naar het hier en nu. Het interview gaat dan snel over gemeenplaatsen. Daarom is besloten tot de volgende aanpak: beginnende klantmanagers lopen enkele dagdelen mee met ervaren klantmanagers, een intercedent van een uitzendbureau en medewerkers van een re-integratiebedrijf (om te ervaren hoe zij te werk gaan en tegen welke dilemma's zij aanlopen).

De aanname is dat beginnende klantmanagers wel kennis hebben over de beroepspraktijk maar nog niet beschikken over de tacit knowledge in het omgaan met complexe situaties. Zij zijn deskundige leken op dit vlak. Door hen mee te laten lopen en ervaring op te laten doen vindt er impliciete kennisoverdracht plaats. Daarnaast zijn er

informele overdrachtmomenten tijdens de nagesprekken en ‘koffiepauzes’.

Voor het meelopen zijn de beginnende klantmanagers geïnstrueerd en hebben zij de opdracht meegekregen van elke dagdeel een verslag te maken en deze op te sturen naar de onderzoeker. Wat zij zouden zien, waar zij op zouden letten, wordt ook beïnvloed door wat we hebben genoemd hun professionele identiteit. De ene beginnende klantmanager kan bijvoorbeeld veel ervaring hebben met een bepaalde doelgroep of probleem. De andere vindt handhaving van regels belangrijk. Onbewust wordt dit soort zaken meegenomen in het leerproces. In een interview vooraf zijn de beginnende klantmanager daarom ook ondervraagd over hun carrière, naar hun drijfveren, waarden en normen en naar hun huidige werk.

Na de meeloopsessies zijn zowel de beginnende klantmanagers als de ervaren klantmanagers geïnterviewd. De observaties zijn daarbij gebruikt om zo dicht mogelijk bij de concrete ervaring te blijven.

De vijftien duo's zijn zodanig gevormd dat beginnende klantmanagers meeliepen met een ervaren klantmanager van een andere sociale dienst, een intercedent van Randstad Uitzendbureau of coach van een re-integratiebedrijf. De volgende duo's zijn gevormd:

- Zes duo's beginnende klantmanager met ervaren klantmanager van eigen dienst,
- Vijf duo's beginnende klantmanagers met ervaren klantmanager van andere dienst,
- Drie duo's beginnende klantmanager met intercedent,
- Een duo beginnende klantmanager met coach re-integratiebedrijf.

Uiteindelijk hebben we per duo 4 databronnen. De interviews zijn woordelijk uitgewerkt. Hierna zijn de transcripties ingevoerd in het computer programma ATLAS.ti, een programma voor het analyseren van kwalitatieve data. De interviews zijn gecodeerd. Vervolgens zijn op basis van gelijke code interviewfragmenten geselecteerd. Dit is een zogenaamde thematische analyse waarbij er een vergelijking plaatsvindt tussen de verschillende interviews. Zowel het coderen als de selectie is gecheckt door de betrokken onderzoekers om blindenvlekken en verkeerde interpretaties te corrigeren. Er heeft ook een sequentiële analyse plaatsgevonden. Binnen elk interview is per elke dilemma gekeken naar de samenhang tussen type dilemma, oplossingsstrategie en benodigde competenties.

Deelproject 3b Zoektocht naar mogelijke oplossingsstrategieën: Good practices analyse

De doelstelling van de good practices analyse is het verzamelen van kennis in praktijken rondom de ontwikkeling van mogelijke oplossingsstrategieën. De selectie rondom good practices organisaties is gebaseerd op een aantal criteria:

- opsporen van positieve uitschieters,
- doorwerken van documentatie om succesvolle werkwijze op te sporen,
- op voordracht van deskundigen in het veld.

Bij het zoeken is gebruik gemaakt van het netwerk van het lectoraat Arbeidsparticipatie, de netwerken van de sociale diensten en het netwerk van Divosa. Sinds het ontstaan van de Werkbedrijven werken sociale diensten nauw samen met het UWV, ook dit is meegenomen in het onderzoek. De geselecteerde praktijken zijn:

- Werkplein Breda, gemeente Breda
- Werkplein Enschede, gemeente Enschede
- Sociale Zaken Weert, gemeente Weert
- Werkplein de Lure, gemeente Zwolle

Er is een documentenanalyse uitgevoerd van beleidsdocumenten van drie van de vier gemeenten. Dit betreft documenten zoals het jaarplan, politieke beleidsnotities, organisatiestructuur, HRM beleid, functiegebouw (taken, verantwoordelijkheden, bevoegdheden klantmanagers), scholing, beloningsbeleid, loopbaanbeleid, beleid m.b.t. omgaan met agressie, procesbeschrijvingen, kwaliteitszorg en overlegstructuur. Op grond van de documentanalyse is een semi-gestructureerde vragenlijst opgesteld voor het interview. De thema's van de vragen waren; visie, beleid, deskundigheidsbevordering, communicatie en identiteit.

In iedere sociale dienst zijn er twee interviews gehouden; één met één of twee directieleden en één met vier of vijf klantmanagers. De interviews waren erop gericht om meningen, ervaringen en suggesties te verzamelen om hiermee nieuwe ideeën en inzichten op te doen. De manier van interviewen had een open karakter, maar werd wel aangestuurd door de vooraf vastgestelde onderwerpen.

De vragen werden mondeling en 'face-to-face' aan de respondent voorgelegd zodat een dialoog tussen de respondent en interviewer ontstond. De vragen van de vragenlijst zijn niet in een vaststaande volgorde gesteld, zodat de verschillende onderwerpen op een natuurlijke manier aan bod konden komen. Tegen het einde van het interview nam de observant even de tijd om te checken of alle onderwerpen wel aan bod zijn gekomen en stelde eventueel de vragen die nog niet gesteld waren. Alle geïnterviewden is verzekerd dat er vertrouwelijk omgegaan zal worden met hun gegeven informatie en dat de verwerking daarvan anoniem zal plaatsvinden.

Het onderzoeksteam bestond uit twee onderzoekers en twee studenten. Een van de studenten heeft haar masterthesis aan de Rijksuniversiteit Groningen aan dit deelproject gewijd.

Deelproject 3c Zoektocht naar mogelijke oplossingsstrategieën: Randvoorwaarden

Normatieve professionaliteit vraagt om bepaalde randvoorwaarden waarbinnen de professional kan handelen. Kunneman (2009) spreekt in dit verband over het concept van maatschappelijk verantwoord organiseren. We zijn daarom geïnteresseerd onder welke randvoorwaarden klantmanagers hun werk moeten doen. Daartoe hebben we drie focusgroepen georganiseerd. De focusgroepen (7 personen) waren samengesteld uit onderzoekers van het lectoraat Arbeidsparticipatie, vertegenwoordigers van het management van de Sociale Dienst Groningen en van Werkplein Baanzicht Assen en een lector van het Kenniscentrum Arbeid. Bij de eerste focusgroep was dat de lector Arbeidsorganisatie en -productiviteit, bij de tweede focusgroep was lector Duurzaam

HRM-beleid aanwezig en bij de laatste focusgroep de lector Arbeidsparticipatie. De onderzoekers die de good practices analyses uitvoerden hebben in alle focusgroepen de bevindingen van hun best practices project ingebracht. Door de afwezigheid van één van de genodigden bestond de eerste focusgroep uit 6 personen.

Ter voorbereiding van de focusgroepen heeft er een documentanalyse plaatsgevonden van beleidsdocumenten van Baanzicht (Assen) en de Sociale Dienst Groningen. Dit materiaal is aangevuld met documentatie afkomstig uit de good practices analyses. Het materiaal is geanalyseerd met behulp van twee analysemodellen: het INK-managementmodel en de methodiek Investors in People. Het INK-managementmodel (zie www.ink.nl) bestaat uit 10 aandachtsgebieden. De visie achter het INK-managementmodel gaat uit van het continu streven naar een balans tussen diverse stakeholders van de organisatie. De vooronderstelling achter de analyse is dat een dergelijke balansbenadering inzicht zou kunnen geven in de wijze waarop de uitvoeringsinstelling als organisatie om gaat met dilemma's.

Investors in People is een methodiek voor strategisch personeelsbeleid. De methodiek borgt dat er samenhang is tussen de persoonlijke doelstellingen m.b.t. scholing en ontwikkeling van medewerkers en de organisatiedoelstellingen. Het model is gebruikt om na te gaan in hoeverre het HRM-beleid gekoppeld is aan het strategisch beleid van de organisatie en om te analyseren in hoeverre het HRM-beleid ondersteuning biedt bij het omgaan met dilemma's.

Deelproject 4 Beschrijving handelswijze bij morele dilemma's en existentiële vraagstukken

Van de diverse deelprojecten zijn rapporten verschenen en voor het publiek toegankelijk gemaakt via de Hanze-community.

Deelproject 5 Externe kenniscirculatie

Het projectteam heeft workshops verzorgd tijdens de Nationale Klantmanagementdag 2010, het Divosa Klantmanagementsymposium Oost-nederland en het Divosa-najaarscongres 2010. Daarnaast zijn er bijeenkomsten georganiseerd voor klantmanagers en werkcoaches van het Werkplein in Assen, Emmen en Delfzijl. In het tijdschrift Sprank heeft een interview met de lector gestaan over het project.

Door het lectoraat is een community in het leven geroepen waar klantmanagers lid van kunnen worden. De community biedt hen een platform om met collega's van gedachten te wisselen over dilemma's. Om de community onder de aandacht te brengen zijn twee bijeenkomsten georganiseerd voor studenten van Social Studies en Rechtenstudies die stage lopen bij een sociale dienst.

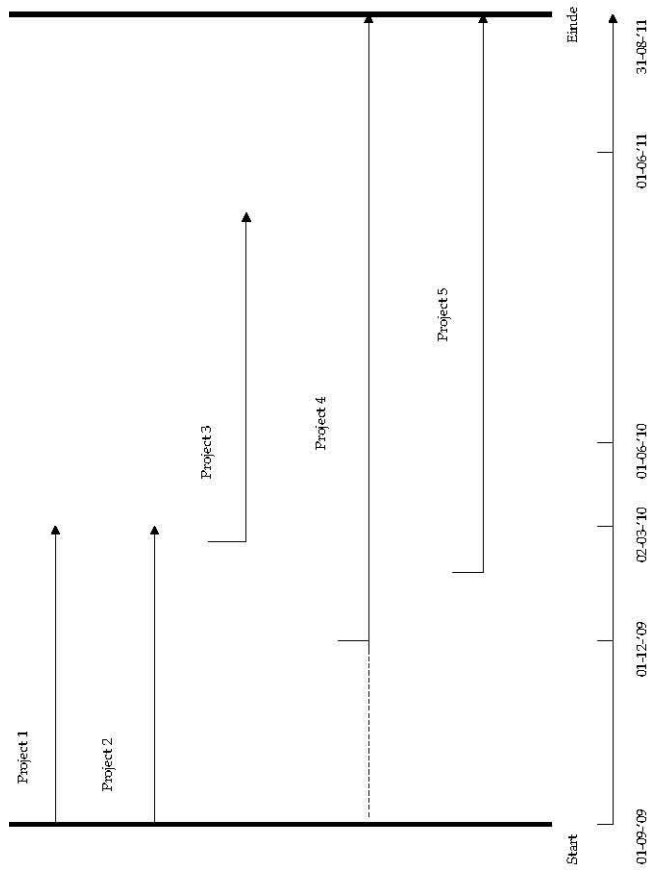
Het tijdspad van de verschillende projecten schematisch weergegeven op bladzijde 57.

Stuurgroep

Alle consortiumpartners zijn vertegenwoordigd geweest in de stuurgroep. De stuurgroep is drie keer bijeengekomen. Tijdens elke bijeenkomst zijn de deelproducten en de voortgang besproken. Ook is de stuurgroep gevraagd mee te denken en bindende advies uit te brengen over inhoudelijke vraagstukken bijvoorbeeld over extra groepsinterviews met klanten). De stuurgroep heeft bestaan uit:

- mevrouw K. Kalverboer, directeur (Zorg Innovatie Forum),
- de heer R. van Gent, directeur (MKB-Noord),
- de heer A. Schonewille, directeur (Werkplein Baanzicht Assen),
- mevrouw J.M. Zock, directeur (SOZAWE gemeente Groningen),
- de heer J.H. de Ruiter, dean (Academie voor Sociale Studies),
- mevrouw G. Jongma, directeur (Divosa),
- de heer H. van Lieshout, leading lector (Instituut voor Rechtenstudies, Kenniscentrum Arbeid),
- de heer S. Rienks, directeur(SOZAWE gemeente Leeuwarden)
- de heer L. Polstra, lector Arbeidsparticipatie (Academie voor Sociale Studies),
- mevrouw L. Moerer, projectsecretaris Laveren tussen belangen en managementassistent lectoraat Arbeidsparticipatie (Academie voor Sociale Studies)

Het project is mogelijk gemaakt door subsidie van de RAAK-regeling van Stichting Innovatie Alliantie RAAK.



Literatuur

Beukeveld, M., K. Kloosterman, L. Lighart, L. Polstra, M. van Teerns (2004). **De lerende ladder: Een evaluatieonderzoek naar het project Groningen op de Ladder**. Groningen: Bureau Onderzoek SOZAWE.

Beukeveld, M., A. Klein Rouweler, M. van Teerns, J. Vosselman (2005). **Werkt Groningen@Work? Eindrapportage Groningen@work**. Groningen: Bureau Onderzoek SOZAWE.

Clark, R.E. & T.S. Fox (1993). **A framework for evaluating the economic impact of case management**. *Hospital and Community Psychiatry*, vol 44, no. 5, p. 469-473.

Dalrymple, Th. (2006), **Leven aan de onderkant: het systeem dat de onderklasse in stand houdt**. Houten: Het spectrum.

Dekker J., H. Kluiters, H. Kroon & L. Polstra (2000). **Community Care Arrangements in the Netherlands**. *The European Journal of Psychiatry*, vol. 14, no. 3, p. 143-152.

Dorr, D. (2009). **Presteren met processen**. Deventer: Kluwer.

Ellis, K. (2011). **'Street-level Bureacracy' Revisited: The Changing Face of Frontline Discretion in Adult Social Care in England**. *Social Policy & Administration*. Vol. 45, No 3, p. 221-244.

Erikson, E. H. (1977). **Het kind en de samenleving**. Utrecht/Antwerpen: Het Spectrum,

Fisher, R. & W. Ury (1981). **Getting to yes**. Boston: Houghton Mifflin.

Foucault, M (1984). **Geschiedenis van de waanzin in de zeventiende en achttiende eeuw**. Meppel: Boom.

Fretz, L. (1980). **Ethiek als wetenschap: Een kritische inleiding in de filosofische ethiek**. Amsterdam/Meppel: Boom.

Giebels, E. & M. Eeuwema (2006). **Conflictmanagement. Analyse, diagnostiek en interventie**. Groningen/Houten: Wolters-Noordhoff.

Groenhuis, M. (2011). **Dilemma's van klantmanagers in organisatie perspectief**. Groningen: Kenniscentrum Arbeid Hanzehogeschool Groningen.

Haaster, H. van, (1991). **Wartaal; een onderzoek naar methoden van competentieverhoging in de geestelijke gezondheidszorg**. Amsterdam: Thesis Publishers.

- Hjørne, E., K. Juhila, C. van Nijnatten (2010). **Negotiating dilemmas in the practice of street-level welfare work**. *International Journal of Social Welfare*, No 19, p. 303-309.
- Intagliata, J. (1982), **Improving the quality of community care for the chronically mentally disabled: the role of case management**. *Schizophrenia Bulletin*, vol. 8, p. 655-674.
- Jacobs, G.C. (2004). **Onderzoek naar empowerment van mensen met lichamelijke beperkingen: de mogelijkheden van verhalen**. *Tijdschrift voor Humanistiek*, 5(17), 25-36.
- Jacobs, G.C. (2010). **Professionele waarden in kritische dialoog. Omgaan met onzekerheid in educatieve praktijken**. Lectorale rede bij gelegenheid van de installatie van het Lectoraat professionele waarden in kritische dialoog. Tilburg: Opleiding-scentrum Speciale Onderwijszorg, Fontys Hogescholen.
- Jonge, W.Y. de & L. Polstra (2010). **Rapportage Laveren tussen belangen: Inventarisatie dilemma's**. Groningen: Kenniscentrum Arbeid Hanzehogeschool Groningen.
- Karssing, E. & R Wirtz (2008). **Ambtenaren als publieke professionals**. Jacobs, G., Meij, R., Tenwolde, H. & Zomer, Y. (Eds.). **Goed werk: verkenningen van normatieve professionalisering (pp. 140-160)**. Amsterdam: SWP.
- Keinemans, S. & M. Kanne (2010). **Morele wegwijzers: De morele dimensie van de hulpverlening aan adolescente moeders**. Utrecht: Kenniscentrum Sociale Innovatie - Hogeschool Utrecht.
- Kosar, K.R. (2011). **Street Level-Bureaucracy: The Dilemmas Endure**. *Public Administration Review*, march/april. p. 299-302.
- Leijen, A. (1998). **Profielen van ethiek: van Aristoteles tot Levinas**. Bussum: Coutinho
- Kunneman, H. (2009). **Voorbij het dikke-ik: Bouwstenen voor een kritisch humanisme - deel 1**. Amsterdam: SWP.
- Lipski, M. (2010). **Street-Level Bureaucracy Dilemmas of the Individual in Public Services. 30th Anniversary Edition**. New York: Russell Sage Foundation.
- Mastenbroek, W.F.G. (1982). **Systeem- of partijenmodel: organisaties als politieke netwerken**. In A.J. Cozijnsen & W.J. Vrakking (red.), **Inleiding in de organisatie-agologie: theorieën, strategieën, cases**. Alphen aan den Rijn: Samsom.
- Mead, G. H. (1934). **Mind, Self and Society**. Chicago: University of Chicago Press.
- NVMW (2011). **De Beroepscode voor de maatschappelijk werker**. Utrecht: NVMW.

Oldenhuis, H., L. Polstra, W. de Jonge (2010). **Als je niet zoekt, vind je niks**. Sociaal Bestek tijdschrift voor werk, inkomen en zorg.

Oldenhuis, H. & L. Polstra (2010), **Rapportage Laveren tussen belangen: Werkgever-sonderzoek**. Groningen: Kenniscentrum Arbeid Hanzehogeschool Groningen.

Perlman, H.H. (1968), **Social casework: de methodiek van het individueel maatschappelijk werk**, 4e dr. Deventer: Van Loghum Slaterus.

Polanyi, M. (1996). **The Tacit Dimension**. New York: Doubleday & Company.

Polstra, L. (1997). **Tussen isolement en integratie: een onderzoek naar zorgcoördinatie in de geestelijke gezondheidszorg**. Utrecht: SWP.

Polstra, L. & M. Beukeveld (2005). **Van procedure naar inhoud**. In: B. Boog, M. Slagter, I. Jacobs-Moonen & F. Meijering. Focus op Action Research: De professional als handelingsonderzoeker. Assen: Van Gorcum, p. 63-74.

Polstra, L. (2009). **Projectaanvraag 'Laveren tussen belangen'**. Groningen: Kenniscentrum Arbeid Hanzehogeschool Groningen.

Priore, M.J. (2011). **Beyond Markets: Sociology, street-lever bureaucracy, and the management of the public sector**. *Regulation & Governance*, 5, p. 145-164.

Rothfus, J. (2008). **Ethiek in sociaalagogische beroepen**. Amsterdam: Pearson Education Benelux.

Schout, G. (2007). **Zorgvermijding en zorgverlamming. Een onderzoek naar competentieontwikkeling in de Openbare geestelijke gezondheidszorg**. Amsterdam: SWP.

Schuurmans, V. (2011). **Verantwoord laveren tussen belangen: Onderzoek naar mogelijke oplossingsstrategieën voor morele dilemma's van klantmanagers bij sociale diensten**. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen Gedrags- en Maatschappijwetenschappen (masterthesis).

Thorton, T. (2006). **Tacit knowledge as the unifying factor in evidence based medicine and clinical judgement**. *Philosophy, Ethics, and Humanities in Medicine*, Mar 17 1(1):E2

Vlaar, P., M. van Hattum, C Dam & R. Broeken (2006). **Klaar voor de toekomst. de nieuwe beroepenstructuur voor de branches welzijn en maatschappelijke dienstverlening, gehandicaptenzorg, jeugdzorg en kinderopvang**. Utrecht: NIZW.

Vloet, K. (2009). **Career learning and teachers's professional identity: narratives in dialogue**. In Kuijpers, M. & Meijers, F. (ed.). **Career learning. Research and practice in education**. 'S Hertogenbosch: Euroguidance The Netherlands.

Wright, H. (2008). **Tacit Knowledge and Pedagogy at UK Universities; challenges for Effective Management.** *The Electronic Journal of Knowledge Management* Volume 6 Issue 1, pp. 49 – 62.

Zwart, R., K.M.H. van Leeuwen, L. Moerer, V. Schuurmans (2011), **Rapportage Laveren tussen belangen: Inventarisatie dilemma's.** Groningen: Kenniscentrum Arbeid Hanzehogeschool Groningen.