

Het aanspreken van klanten op verplichtingen

Een verkennende studie naar het vermogen van professionals in de sociale zekerheid om klanten aan te spreken op verplichtingen

Luc Benda
Menno Fenger

Het aanspreken van klanten op verplichtingen

Een verkennende studie naar het vermogen van professionals in de sociale zekerheid om klanten aan te spreken op verplichtingen

Luc Benda & Menno Fenger

Onderzoeksrapportage

Opleiding Bestuurskunde

Erasmus Universiteit Rotterdam

Juli 2014

Inhoudsopgave

Samenvatting.....	4
1- Inleiding	7
2 - Handhaving en de sociale zekerheid	10
2.1 De ontwikkeling van handhaving in Nederland vanaf 2003	10
2.2 Verplichtingen in de AOW, WW en de WWB	11
2.3 Fraudewet	13
3- Beslissingen door klantmanagers: theoretisch perspectief	14
3.1 Street-level perspectief	14
3.2 Individueel perspectief	15
3.3 Organisatorisch perspectief	16
3.4 Clientkenmerken	16
4 - Onderzoeksstrategie.....	18
4.1 Keuze voor gebruik van vignetten	18
4.2 Opbouw vignetten.....	20
5- Onderzoeksresultaten	21
5.1 De WWB	21
5.2 De WW.....	32
5.3 De AOW	38
6- Analyse	42
6.1 Een analyse van de antwoordpatronen	42
6.2 De professional in de sociale zekerheid: algemene observaties.....	46
6.3 Verschillen op basis van achtergrondkenmerken	49
6.4 Opvallende observaties per organisatie.....	52
7- Conclusies.....	57
Literatuur.....	60
Bijlage – Vignetten	63

Samenvatting

Dit onderzoek heeft als doel bij te dragen aan het vermogen en de motivatie van professionals in de sociale zekerheid om klanten op adequate wijze aan te spreken op hun verplichtingen door te analyseren op welke wijze het aanspreken op verplichtingen momenteel gebeurt, welke knelpunten daarbij op treden en welke goede voorbeelden daarbij kunnen worden onderscheiden. Het onderzoek heeft zich gericht op de volgende wetten: de WWB, de WW en de AOW.

Om de onderzoeksvraag te beantwoorden is gebruik gemaakt van de vignetmethode. Vignetten worden in onderzoek gebruikt om een kunstmatige representatie te geven van de sociale werkelijkheid. In deze vignetten worden concrete scenario's geschetst waarin individuen en situaties zich verhouden tot de overtuigingen, percepties en houdingen van de respondent. Nadat een vignet aan de respondent is voorgelegd, wordt gevraagd om te reageren op de voorgelegde situaties om op deze manier een beeld te kunnen schetsen over de handelwijze van de respondent zelf. Om kwalitatief hoogwaardige vignetten te ontwikkelen zijn er acht verkennende gesprekken met professionals uit verschillende uitvoeringsorganisaties en drie expertinterviews uitgevoerd, en is er een uitgebreide literatuurstudie gedaan. In elk vignet zijn diverse situaties geschetst die betrekking hebben op een klant. Aan de respondent wordt vervolgens gevraagd om een strategie te kiezen om met deze situatie om te gaan. De vignetten zijn vervolgens voorgelegd aan diverse professionals uit de sociale zekerheid, zoals klantmanagers, handhavingsspecialisten, adviseurs werk, IST-medewerkers, BO-medewerkers en leidinggevendenden. De uitvoeringsinstanties die zijn betrokken bij het onderzoek zijn vier gemeenten, twee locaties van het UWV en twee locaties van de SVB.

Uit het onderzoek zijn verschillende patronen naar voren gekomen. Er is gekeken naar de mate van onenigheid tussen de respondenten over hoe om te gaan met diverse situaties. De situaties waarin veel overeenstemming is zijn grofweg in drie categorieën onderverdeeld: situaties die gaan over duidelijke regelovertredingen; situaties die relatief vaak voorkomen of situaties met klanten die een relatief kleine afstand tot de arbeidsmarkt hebben. Tevens zijn er ook situaties waar weinig overeenstemming bestond tussen de respondenten. Dit zijn situaties die niet vaak voorkomen in de praktijk of er zijn zachte fraude signalen aanwezig.

Naast een onderscheid in antwoordpatronen tussen de professionals komen er ook meer algemene observaties naar voren. De eerste betreft de waardeoriëntatie van de respondenten. Zo blijkt dat de meerderheid van de door ons onderzochte professionals gedreven wordt door een wens om cliënten 'te helpen'. Tevens valt op dat de energie van de professionals, met name bij de WWB,

zich vooral richt op cliënten met een relatief problematische Ausgangssituatie. Daarbij delen de consulenten in het algemeen de opvatting dat arbeid de meest geschikte manier is voor de zelfontplooiing en het welzijn van cliënten. Een andere algemene observatie richt zich op het uitvoeringsproces. Een van de meest gehoorde aanmerkingen op de vignetten is dat consulenten aangaven meer informatie nodig te hebben om tot een goed oordeel te komen. De 'harde' informatie die in de vignetten is gegeven, wordt vaak als onvoldoende gezien. Deze observatie staat haaks op de tendens in gemeenten en de andere uitvoeringsorganisaties om de dienstverlening zoveel mogelijk digitaal te laten verlopen. Desgevraagd gaven consulenten ook aan veel waarde te hechten aan persoonlijk contact. De derde algemene observatie richt op handhaven. Anders dan in het publieke debat soms wordt gesuggereerd, hebben wij in dit onderzoek vrijwel geen barrières aangetroffen voor het opleggen van sancties in het geval van duidelijke regelovertradingen. Sancties en boetes worden meer gezien als middel om gedrag te kunnen corrigeren dan dat straffen een doel op zich is. Tevens hebben consulenten een goed gevoel voor fraude-alertheid, maar pakken niet altijd voldoende door.

Ook per type uitvoeringsorganisatie, gemeenten, het UWV en de SVB, zijn organisatiespecifieke patronen geconstateerd. Het beeld dat zich onvermijdelijk opdringt is dat van verschillen tussen gemeenten. Hoewel dat in de vignetten niet heel duidelijk naar voren komt, zien we met name in de cultuur en de aanwezige instrumenten relatief grote verschillen optreden. Waar wel overeenstemming over bestaat is dat een goede poortwachter veel winst oplevert, dit wordt tijdens meerdere interviews aangegeven. Dit komt bij alle gemeenten aan de orde tijdens de interviews. Bij meerdere gemeenten is tevens aangegeven dat het hebben van korte communicatielijnen met verschillende afdelingen het correct en efficiënt handhaven bevordert. Wat het meest opvalt bij het UWV is dat er zeer weinig spreiding is in de gegeven antwoorden in vergelijking met de vignetten behorende bij de gemeenten en de SVB. Alle respondenten hingen een gelijksoortige logica aan wanneer het bijvoorbeeld ging om beeldvorming van de klant in combinatie tot de benadering van de klant. Er werd vaak tijdens de interviews aangegeven dat het hier om mensenwerk gaat en dat het belangrijk is om de klant op een goede en respectvolle manier te behandelen. Dit betekent niet dat er automatisch met de zachte hand geregeerd wordt. Uit de antwoorden komt naar voren dat wanneer een klant zijn verplichtingen niet nakomt er een maatregel opgelegd wordt. Bij de SVB is de relatie tussen handhaven en klanttevredenheid veelvuldig aan bod gekomen. Ondanks dat meerdere respondenten zich kunnen vinden in de visie van de SVB als het gaat om klanttevredenheid, wordt meerdere keren aangegeven dat de relatie tussen klanttevredenheid en handhaven een spanningsveld oplevert. De nadruk op kwalitatief hoogwaardige dienstverlening – gemeten in termen van klanttevredenheid – kan beperkend zijn voor

de handhaving. Tevens is het boetebeleid een onderwerp dat zeer vaak is besproken en wordt als zeer negatief ervaren. Het grootste pijnpunt is de hoogte van de boetes die worden uitgedeeld en dan vooral wanneer er geen opzet in het spel is. Daarnaast wordt aangegeven dat de toename van complexiteit en de integraliteit van de diverse wetgevingen (de overgang naar Integrale Service Teams) het herkennen van fraudesignalen voor de IST-medewerker moeilijker maakt.

Als algemene conclusie en antwoord op de centrale onderzoeksvraag kunnen wij stellen dat er weinig barrières zijn voor consulenten om klanten aan te spreken op hun verplichtingen. Consulenten gaan uit van hun eigen professionaliteit en zijn voldoende fraude-alert, maar pakken niet altijd even stevig door. En is er veel behoefte aan beleidsvrijheid en maatwerk, omdat de complexe gevallen vaak niet in protocollen te vangen zijn. Daarom zijn intervisie en leren belangrijker dan sturing via beleidsregels.

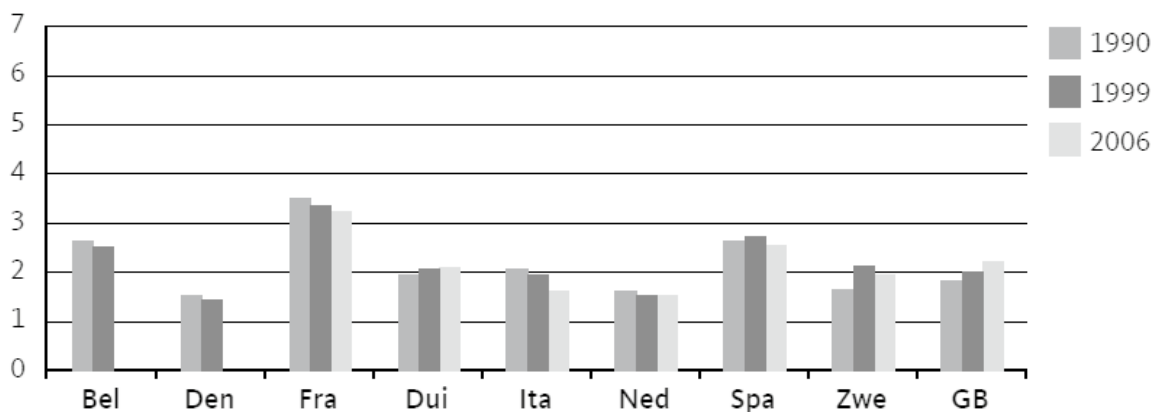
1- Inleiding

Sinds de jaren '80 van de vorige eeuw is de aandacht voor handhaving en fraudebestrijding in de sociale zekerheid sterk toegenomen. Met de Fraudewet¹ van 1 januari 2014 zijn de sancties in een aantal regelingen ingrijpend verhoogd. In aanvulling daarop wordt in toenemende mate aandacht besteed aan de wijze waarop fraude met sociale zekerheidsregelingen kan worden voorkomen. Drie redenen maken dit vraagstuk van groot belang.

In de eerste plaats zijn de maatschappelijke kosten van fraude hoog en is het draagvlak voor de sociale zekerheid afhankelijk van het vermogen om uitkeringen uitsluitend te verstrekken aan hen die het nodig hebben: de *deservingness* lijkt steeds belangrijker te worden voor het draagvlak. Zowel onder politieke partijen over vrijwel de gehele breedte van het politieke spectrum als onder een groot deel van de Nederlandse bevolking, is er weinig tolerantie voor misbruik en oneigenlijk gebruik van sociale zekerheidsregelingen en groot draagvlak voor de inzet van handhavingsinstrumenten. Figuur 1 laat zien dat Nederlanders in vergelijkend perspectief weinig begrip hebben voor fraude in de sociale zekerheid.

Figuur 1: Tolerantie voor uitkeringsfraude

Figuur 2.10 | Sociale uitkeringen aanvragen waar je geen recht op hebt, is nooit gerechtvaardigd (score 1) of altijd gerechtvaardigd (score 10)



Bron: European-World Values Survey (combinatiebestand) 1990, 1999, 2006

Verschillende experts betogen zelfs dat de beleidsmatige ingrepen en de maatregelen gericht op fraudebestrijding ervoor hebben gezorgd dat het draagvlak voor de sociale zekerheid in Nederland nog steeds hoog is (Achterberg, Van der Veen & Raven, 2010; Fenger et al, 2011). Een 'strenge' verzorgingsstaat kan rekenen op een groot draagvlak, is daarbij vaak de redenering.

¹ De wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving

In de tweede plaats moet niet worden onderschat welke impact ontdekte fraudegevallen hebben op het leven van de fraudeurs zelf. Terugvorderingen en boetes kunnen oplopen tot vele tienduizenden euro's, bedragen waardoor de fraudeurs voor lange tijd in een schijnbaar uitzichtloze financiële situatie terecht komen. Verschillende onderzoeken laten zien dat van de aanwezigheid van 'kwade opzet' van de kant van de fraudeur niet altijd sprake is (Brummelkamp, Kerckhaert & Engelen, 2010; Fenger & Voorberg, 2013). Vanuit beide perspectieven is het dus van groot belang om fraude zoveel mogelijk te voorkomen of te beperken. Dit vereist een perspectiefwisseling: 'handhaven' als 'helpen fraude te voorkomen'.

In de derde plaats staan handhaving en fraudebestrijding op dit moment hoog op de politieke agenda vanwege de nadruk die wordt gelegd op het activeren van uitkeringsontvangers in de WW en de WWB. Handhaving van rechtmatigheidsverplichting is – ondanks alle haken en ogen die er aan zitten – eenvoudig in vergelijking met het controleren of klanten zich wel voldoende inspannen om terugkeer op de arbeidsmarkt mogelijk te maken. In het verleden werden daarvoor met name het aantal verstuurde sollicitaties als voornaamste ijkpunt gebruikt, maar in toenemende mate ontstaat de behoefte om ook 'zachte' criteria daarin mee te nemen, zoals uiterlijke verschijning, beheersing van de Nederlandse taal en motivatie. De beoordelingscriteria ten aanzien van deze onderwerpen zijn aanzienlijk minder eenduidig en vragen om nadere uitwerking.

Vanuit verschillende bronnen wordt aangegeven dat de preventie en opsporing van uitkeringsfraude vallen of staan met de competenties en motivaties van de professionals die de sociale zekerheidsregeling uitvoeren (Brummelkamp, et al., 2010, Fenger & Voorberg, 2013, Inspectie SZW, 2013). Het gaat daarbij niet alleen om fraude-alertheid, maar ook om het vermogen om vanuit een breder perspectief klanten aan te spreken op de verantwoordelijkheden die een uitkering met zich mee brengt. Een cultuur waarin de klantmanagers in de sociale zekerheid op adequate, tijdige en professionele wijze klanten wijzen op hun verplichtingen en daaraan passende consequenties verbinden, zou van grote waarde kunnen zijn in het beperken van uitkeringsfraude.

Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft de afdeling Bestuurskunde van de Erasmus Universiteit Rotterdam verzocht om een onderzoek naar 'het aanspreken van klanten in de sociale zekerheid' uit te voeren. De doelstelling van dit onderzoek is als volgt:

Dit onderzoek heeft als doel bij te dragen aan het vermogen en de motivatie van professionals in de sociale zekerheid om klanten op adequate wijze aan te spreken op hun verplichtingen door te analyseren op welke wijze het aanspreken op verplichtingen momenteel gebeurt, welke knelpunten daarbij op treden en welke goede voorbeelden daarbij kunnen worden onderscheiden.

Uit deze doelstelling vloeien de volgende onderzoeksvragen voort:

1. Welke verplichtingen dienen klanten in de verschillende sociale zekerheidswetten na te leven en op welke wijze kunnen professionals de klanten aanspreken op deze verplichtingen?
2. Welke knelpunten kunnen worden onderscheiden bij het aanspreken op deze verplichtingen en wat zijn de oorzaken daarvan?
3. In hoeverre variëren deze knelpunten per professional, regeling en uitvoeringsorganisatie?
4. Welke condities dragen bij aan het vermogen en de wil van professionals om klanten aan te spreken op het naleven van hun verplichtingen?
5. Welke bouwstenen kunnen worden aangedragen om het vermogen en de wil van professionals om klanten aan te spreken op het naleven van hun verplichtingen te versterken?

Dit rapport is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 2 gaan wij meer gedetailleerd in op de rechtmatigheids- en doelmatigheidsverplichtingen die vanuit de verschillende sociale zekerheidsregelingen aan ontvangers van uitkeringen worden opgelegd. In hoofdstuk 3 bespreken wij een aantal theoretische perspectieven op het gedrag van professionals in de sociale zekerheid. Daarbij richten wij ons met name op de professionals die direct contact met klanten hebben in de rol van klantmanager, job coach of vergelijkbare functies. In hoofdstuk 4 gaan we in op de wijze waarop dit onderzoek is uitgevoerd. In dit onderzoek is gebruik gemaakt van de zogeheten vignetmethode. Vignetten zijn gefingeerde cases die om een beslissing van de klantmanager vragen. In hoofdstuk 5 bespreken we de resultaten van dit onderzoek. In hoofdstuk 6 vergelijken we deze resultaten en trachten op grond daarvan enkele algemene inzichten te formuleren over de wijze waarop professionals in de sociale zekerheid in staat zijn om klanten aan te spreken op hun verplichtingen. Tot slot vatten wij in hoofdstuk 7 de belangrijkste conclusies uit dit onderzoek samen. Wanneer in dit rapport gesproken wordt over consulenten of professionals wordt hier mee bedoeld op de uitvoerende medewerkers van de sociale zekerheid, zoals de klantmanagers bij de gemeenten, adviseurs werk bij het UWV en de IST-medewerkers en BO-medewerkers van de SVB. Omwille de leesbaarheid is er gekozen om hiervoor de term 'consulenten' te hanteren.

2 - Handhaving en de sociale zekerheid

2.1 De ontwikkeling van handhaving in Nederland vanaf 2003

Het handhavingsprogramma van 2003 - 2006 is het eerste nationale en integrale handhavingsprogramma. Binnen dit programma is een driedelige doelstelling geformuleerd, namelijk: 'Normschending dient voorkomen te worden', 'De pakkans dient vergroot te worden' en 'Normschending mag niet lonen en moet worden bestraft'. Deze driedelige doelstelling steunt op de eenduidige gedachte dat frauduleus handelen dient te worden tegengegaan. Het handhavingsbeleid van deze periode is gericht op het verbeteren en intensiveren van de fraudeaanpak door middel van het tot stand brengen en uitbreiden van de samenwerking tussen ketenpartners, de ontwikkeling en het gebruiken van risicoprofielen, en het koppelen van bestanden. Naast deze initiatieven werd het ook mogelijk gemaakt om meer repressieve maatregelen in te zetten bij fraudebestrijding (Fenger en Voorberg, 2013: 52-3).

In vergelijking met de voorgaande periode heeft het handhavingsprogramma van 2007 – 2010 een beduidend ander karakter. De centrale indicator in dit programma is het 'nalevingsniveau' en is de pakkans geen zelfstandige indicator meer. Handhaving wordt hier gezien als het streven naar een zo groot mogelijke naleving van de verplichtingen in wet- en regelgeving. Daarnaast wordt meer aandacht gegeven aan preventie, omdat geconstateerd is dat frauduleus handelen niet altijd uit onwil plaats vindt, maar ook vanuit onwetendheid. Om deze reden wordt meer aandacht geschonken aan preventieve maatregelen, zoals voorlichting over de wetten en regels, maar daarnaast wordt ook gestreefd naar een vereenvoudiging van het regelstelsel. Het koppelen van verschillende bestanden, het samenwerken tussen de uitvoeringsinstanties en het gebruik van risicoprofielen is wat overeenkomstig is met het huidige beleid. Een ander kenmerkend element is de rol die gemeente heeft gekregen, waaraan meer beleidsvrijheid is toegekend om een eigen invulling te geven aan haar eigen handhavingsbeleid (Fenger en Voorberg, 2013: 53-5).

Het handhavingsprogramma van 2011 – 2014 is meer gericht op het verhogen van de pakkans van fraudeurs. Fraude wordt gezien als een ondermijning van de geloofwaardigheid, houdbaarheid en draagvlak van de wet- en regelgeving en dient daarom aangepakt te worden. Het verhogen van de pakkans wordt onder andere bewerkstelligd door informatiegestuurd handhaven. Er wordt ook meer aangestuurd op samenwerking tussen de verschillende uitvoeringsinstanties. De gedachte hierachter is dat personen die frauderen binnen de ene regeling dit waarschijnlijk ook doen bij een andere regelingen. Door deze samenwerking wordt de pakkans verhoogt. Tevens wordt ook meer aandacht besteed aan fraudealertheid bij professionals die werken met klanten door middel van het vergroten van fraudebewustzijn. Er wordt ook de mogelijkheid gecreëerd om bestuurlijke

boetes op te leggen en de uitkering te verminderen of stop te zetten voor een bepaalde periode zonder dat hier een proces verbaal voor nodig is. Deze mogelijkheid dient er voor te zorgen dat het tijdrovende proces van een strafrechtelijke rechtsgang vermeden wordt en zo het handhavingsbeleid efficiënter en effectiever maakt. Waar de beleidsvrijheid van de gemeente binnen de voorgaande periode werd vergroot, wordt deze in het huidige beleid enigszins ingeperkt. Het ministerie wordt als systeemverantwoordelijke gezien en neemt een meer ondersteunende rol aan om te ervoor te zorgen dat het handhavingsbeleid op gemeentelijk niveau adequaat wordt ingericht. Ook wordt de rol burger in het huidige beleid vergroot door dat de mogelijkheid wordt geboden om wetsovertredingen te kunnen melden bij de desbetreffende instanties (Fenger en Voorberg, 2013: 56-58)

Sinds 2014 wordt het beleid minder programmatisch vorm gegeven, maar wordt door de minister jaarlijks een brief naar de Kamer gestuurd over de resultaten en ontwikkelingen op het terrein van fraudebestrijding in de sociale zekerheid. In het huidige beleid staan opsporing, strikte handhaving, preventie en fraudebewustzijn centraal. Diverse maatregelen worden ingezet per regeling om te komen tot een intensivering van de handhaving, een verhoging van de pakkans en het voorkomen van fraude. Deze maatregelen zijn grofweg te clusteren in twee groepen, namelijk maatregelen die zich richten op opsporing en strikte handhaving en maatregelen die zich richten op preventie en fraudebewustzijn. Het eerste cluster maatregelen bestaat uit de inzet van meer mensen bij het UWV, de SVB en de Inspectie SZW, het koppelen van gegevens, het beter samenwerken in de keten en het verhogen van de gepercipieerde pakkans. Het andere cluster maatregelen bestaat uit het vereenvoudigen en begrijpelijk maken van de regels, het voorlichten over de plichten van uitkeringsgerechtigden en een cultuuromslag bij professionals, waardoor fraude en misbruik sneller worden herkend en voorkomen. Wederom staat in het huidige fraudebeleid centraal dat fraude niet mag lonen en dat het draagvlak voor de sociale zekerheid behouden dient te worden. De genoemde maatregelen moeten ervoor zorgen dat (potentiele) fraudeurs worden afgeschrikt om de regels te overtreden en dat de ondersteuning van mensen die dat nodig hebben op peil kan blijven. (MinSZW, 2013).

2.2 Verplichtingen in de AOW, WW en de WWB

Uitkeringsontvangers dienen zich aan verschillende verplichtingen te houden voor het behoud van de uitkering. Wanneer zij zich niet aan deze verplichtingen houden, kunnen diverse maatregelen en boetes opgelegd te worden. De verplichtingen waaraan een uitkeringsontvanger zich dient te houden zijn verschillend per wet. Maar er kan een driedeling gemaakt worden in de soort verplichtingen waaraan men zich dient te houden, namelijk de informatieverplichting omtrent inkomen en vermogen, de informatieverplichting omtrent huishouden en de activatieverplichting (Ipsos, 2013).

De informatieverplichtingen omtrent inkomen en vermogen en huishouden gelden voor de AOW. Het grootste spanningsvlak begeeft zich bij het beoordelen van de huishoudelijke situatie. Het is echter moeilijk om vast te stellen wanneer er sprake is van een gezamenlijk huishouden. Hiervoor worden twee beoordelingscriteria gebruikt, namelijk het huisvestingscriterium en het verzorgingscriterium. Aan de hand van het huisvestingscriterium wordt beoordeeld of twee personen dezelfde woning hebben als hoofdverblijf. Het verzorgingscriterium wordt gebruikt om vast te stellen of men zorg draagt voor elkaar door middel van het leveren van een bijdrage in de kosten van de huishouding dan wel anderszins. In de praktijk blijkt deze beoordeling zeer complex te zijn en de uiteindelijke beoordeling niet altijd aansluit bij de beleving van de burger. Met name het feit dat mensen een lagere uitkering krijgen omdat ze zijn gaan samenwonen maar hun eigen huis nog hebben aangehouden, wordt onredelijk gevonden. Daarom is er een regeling ontworpen die inhoudt dat het huisvestingscriterium niet van toepassing is op personen die mogelijk samenwonen maar hun eigen huis nog hebben aangehouden en daar ook nog steeds de kosten voor dragen. Zij worden daardoor niet als samenwonend aangemerkt en houden het (hogere) pensioen voor alleenstaanden. Deze regeling is nog niet officieel van kracht, maar aan de SVB is gevraagd om deze aankomende wijziging al te uit te voeren en doet dit vanaf 1 februari 2014. Inmiddels heeft de Tweede Kamer ingestemd met de regeling.

Bij de WW gelden de informatieverplichting omtrent inkomen en de activatieverplichting. In het geval van de informatieverplichting dient men wijzigingen in het inkomen en wijzigingen in het aantal werkzame uren door te geven. Om aan de activatieverplichting te voldoen, dienen uitkeringsgerechtigden een minimum aantal sollicitatieactiviteiten per week te ondernemen en dit door te geven aan het UWV. Daarnaast zijn zij verplicht om te verschijnen tijdens afspraken. Uitkeringsontvangers mogen deze afspraken alleen verzetten indien zij een geldige reden hebben.

De WWB kent de meeste verplichtingen in vergelijking met de hiervoor besproken wetten. Uitkeringsontvangers dienen zich te houden aan diverse verplichtingen, waaronder de informatieverplichting omtrent inkomen en vermogen, de informatieverplichting omtrent huishouden en de activatieverplichting. In de dagelijkse praktijk betekent dit voor de uitkeringsontvangers dat zij ingeschreven moeten staan als werkzoekende bij het UWV, zo veel mogelijk in hun eigen onderhoud dienen te voorzien, moeten voldoen aan de sollicitatieplicht, moeten meewerken aan ondersteuning die de gemeente geeft, de gemeente de juiste informatie moeten geven over het eigen inkomen en vermogen en date van hun partner en dat zij moeten meewerken aan huisbezoeken en psychologische en medische onderzoeken.

2.3 Fraudewet

Vanaf 1 januari 2013 is de Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving, ook bekend als de Fraudewet, in werking getreden. Voorheen kreeg de ontvanger van een WWB-uitkering een maatregel opgelegd bij een schending van een verplichting, ongeacht welke verplichting. Na 1 januari 2013 is dit veranderd. Bij een verwijtbare schending van de informatieverplichting legt de gemeenten nu ook een bestuurlijke boete op. Naast het terugvorderen van het onrechtmatig verkregen bedrag wordt ook een boete van 100% over het teveel gekregen bedrag opgelegd en bij recidive binnen 5 jaar of wanneer men in de afgelopen 10 jaar al gestraft is met een onvoorwaardelijke gevangenisstraf wordt dit 150%. Er bestaat een wettelijke bevoegdheid om in individuele gevallen de boete lager uit te laten vallen op basis van mindere verwijtbaarheid, persoonlijke omstandigheden of dringende redenen. Is er geen sprake van een benadelingsbedrag, dan kan worden volstaan met een waarschuwing of een boete van € 150,-. Dit bedrag van € 150,- geldt altijd als minimumboete, ook als het benadelingsbedrag lager is. Het ministerie van SZW heeft aangegeven dat op grond van het Boetebesluit een boete, óók als sprake is van verminderde verwijtbaarheid, nooit lager mag zijn dan € 150,-.

Voor het UWV (WW) en de SVB (AOW) gold al dat boetes opgelegd konden worden wanneer de informatieplicht werd geschonden door een uitkeringsontvanger. Die boete was echter 10% van het benadelingsbedrag met een maximum van ruim € 2.200. Vanaf 1 januari 2013 moeten ook UWV en SVB boeten opleggen van in principe 100% van het benadelingsbedrag en geldt er geen maximumbedrag meer. Het doel van deze wet, zoals beoogd in het Regeerakkoord van Rutte I, is dat fraude niet mag lonen om zo het draagvlak voor het behoud van de sociale voorzieningen te behouden. Deze wetgeving dient daarnaast een preventieve werking uit te oefenen op potentiële fraudeurs.

3- Beslissingen door klantmanagers: theoretisch perspectief

In de ideaaltypische bureaucratie zoals die bijvoorbeeld door Weber (1978 [1922]) is geschetst, is de beslissingsruimte die uitvoerende ambtenaren hebben beperkt door juridische protocollen. In de praktijk van het openbaar bestuur blijkt echter dat uitvoerende ambtenaren met grote regelmaat worden geconfronteerd met omstandigheden waarop de regels niet of niet volledig van toepassing zijn. Uitvoerende ambtenaren hebben dus een zekere mate van beleidsvrijheid of discretionaire ruimte (Ringeling, 1980). De wijze waarop uitvoerders deze beleidsvrijheid invullen en de gevolgen daarvan voor de toegankelijkheid en kwaliteit van publieke dienstverlening, is onderwerp geweest van veel onderzoek (zie voor een uitgebreid overzicht bijvoorbeeld Hill en Hupe, 2012). Uitvoerders van overheidstaken worden in navolging van Lipsky (1980) vaak aangeduid als *street-level bureaucrats*. Het gaat hier dan specifiek om publieke dienstverleners die in direct contact staan met burgers en een hoge mate van discretionaire bevoegdheid hebben. Voorbeelden van dit soort type functies zijn leerkrachten, politieagenten, maatschappelijk werkers en rechters. Analytisch gezien opereren deze typen bureaucraten onder gelijksoortige werkomstandigheden. Deze worden gekenmerkt door een hoge mate van complexiteit waarmee zij dagelijks geconfronteerd worden en waarbij verwacht wordt dat zij, naast zich onpartijdig opstellen, de menselijke dimensies in acht nemen door compassie en flexibiliteit te tonen, wanneer dat nodig geacht wordt. Vanwege deze omstandigheden is een hoge mate van discretionaire bevoegdheid gewenst, omdat het niet mogelijk is om de dagelijkse realiteit volledig te vangen in gestandaardiseerde formats. Korthedshalve onderscheiden wij in dit rapport vier sets van factoren die van invloed zijn op de beslissingen die door uitvoerders worden genomen: (1) de kenmerken van het werk als *street-level bureaucraat*; (2) individuele opvattingen; (3) aansturing en organisatiecultuur; (4) de kenmerken van de cliënten. Deze vier sets van verklaringen worden hieronder meer in detail uitgewerkt.

3.1 Street-level perspectief

De eerste set van factoren die van invloed zijn op de beslissingen vertrekt vanuit de kenmerken van het werk als street-level bureaucraat. Vanuit dit perspectief worden '*street-level*' bureaucraten beschouwd als een uniforme groep met gedeelde structurele kenmerken. Op basis van deze gedeelde kenmerken doorlopen zij een uniform besluitvormingsproces dat door verschillende factoren wordt beïnvloed. Volgens Lipsky (2010[1980]) is het centrale kenmerk van het werkproces van frontlijnwerkers dat er onvoldoende hulpbronnen (tijd, geld, aandacht) zijn om aan de vraag te kunnen voldoen. Het werk van street-level bureaucraten is gericht op de verdeling van hulpbronnen in deze context van schaarste. Daarnaast zijn veel van de klanten waarmee street-level bureaucraten

worden geconfronteerd 'onvrijwillig'. Of het nu gaat om rechters, leerkrachten, politie-agenten of, zoals in dit onderzoek, klantmanagers in de sociale zekerheid: de klanten hebben in veel gevallen geen andere keuze dan zich te wenden tot de organisatie van de street-level bureaucraat. Tot slot worden veel street-level bureaucraten geconfronteerd met wat Lipsky 'vervreemding' noemt: zij reduceren de complexe en vaak aangrijpende cases tot organisatorische routines. Dit stelt hen in staat te overleven in de ingewikkelde context van het beleid dat zij moeten uitvoeren.

Om met deze factoren om te kunnen gaan, hanteren street-level bureaucraten verschillende strategieën, zoals het creëren/hanteren van wachtrijen en wachttermijnen om de vraag te beperken en het afnemen van het klantenbestand om klanten te selecteren waarmee de meeste resultaten tegen de minste inspanningen kunnen worden bereikt (makkelijke klanten eerst). Deze strategieën en factoren zijn beroepsgroep overstijgend en worden binnen diverse beroepen ervaren en gehanteerd. Vanuit dit perspectief geredeneerd worden de street-level bureaucraten die binnen de juridische kaders werkzaam zijn van de WW, AOW en de WWB beïnvloed door soortgelijke factoren en hanteren soortgelijke strategieën wanneer zij klanten aanspreken op hun verplichtingen.

3.2 Individueel perspectief

Los van de kenmerken die het werk als street-level bureaucraat met zich meebrengt en die voor alle professionals in de sociale zekerheid vergelijkbaar zijn, valt niet uit te sluiten dat ook de persoonlijke kenmerken van de professionals van invloed zijn op de beslissingen die worden genomen. Internationaal onderzoek wijst inderdaad in die richting. Keiser (2010), suggereert bijvoorbeeld dat politieke ideologie, de ondersteuning van de doelen van de organisatie, de opvattingen over cliënten en de tijd die besteed wordt aan het nemen van een beslissing van invloed zijn. Thurlow Brenner (2009) richt zich met name op de rolinvulling. Door te kijken hoe Latijns-Amerikaanse uitvoerders in de lokale Amerikaanse overhead hun werk doen, ontdekte zij dat deze street-level bureaucraten 'are continuously constructing their role in urban municipal bureaucracies – at times calling on their ethnic, nationality lens and at other times drawing on their feminist point of view' (ibid., p. 846). Factoren die vanuit dit perspectief vaak worden aangedragen zijn geslacht (zie bijvoorbeeld Wilkins, 2007) en etnische achtergrond (zie bijvoorbeeld Pitts, 2005). Soms worden deze verklaringen ook gecombineerd met verklaringen uit andere perspectieven, zoals Wilkins en Williams (2008) die kijken naar etnische achtergrond in combinatie met organisatorische socialisering en Grissom et al. (2009) die zich richten op de combinatie van regionale verschillen en etnische afkomst. Dit leidt voor dit onderzoek dus tot de verwachting dat verschillen in besluitvorming door professionals sterk samenhangen met verschillen in de persoonlijke kenmerken van deze professionals.

3.3 Organisatorisch perspectief

Op basis van verschillende inrichtingen van het bureaucratisch stelsel binnen de organisatie is te verwachten dat er verschillende niveaus van discretionaire ruimtes bestaan binnen dezelfde wettelijke domeinen op landelijk niveau. Naast de bureaucratische inrichting is te verwachten dat de organisatiecultuur invloed heeft op het verloop van het besluitvormingsproces (Morgan, aanhalen). Uit een onderzoek (Kelly, 1994) naar de effecten van individuele rechtvaardigheidsprincipes op de besluitvormingsprocessen van street level bureaucraten blijkt dat deze in een grote mate doorwerken wanneer een hoge mate van discretionaire ruimte binnen de organisatie aanwezig is. Wanneer street level bureaucraten onderhevig zijn aan strikte regels en werkzaam zijn in een traditionele bureaucratie, blijkt dat de individuele zienswijze in mindere mate doorwerken in de besluitvormingsprocessen. Uit de studie blijkt tevens dat de bestuurlijke cultuur van de organisatie op zijn beurt weer invloed heeft op de regels en de discretionaire ruimte die wordt geboden aan de street level bureaucraat. Doordat er verschillen bestaan op de hiervoor genoemde kenmerken tussen organisaties is het te verwachten dat er diversiteit bestaat tussen klantmanagers die werkzaam zijn bij andere organisaties of gebonden zijn aan andere regels en wetten binnen de sociale zekerheid.

3.4 Cliëntkenmerken

Dit theoretisch perspectief belicht de culturele perceptie van de cliëntgroepen. Het gaat hier om de sociale constructie van cliëntpopulaties, en worden dus gecreëerd en beïnvloed door symboliek gelegen in taal, metaforen en verhalen (Schneider en Ingram, 1993). Op basis van deze culturele perceptie wordt sociaal beleid vormgegeven en geïmplementeerd. Dit betekent niet dat deze culturele percepties altijd bewust worden gehanteerd tijdens de vormgevings- en uitvoeringsprocessen van beleid. Deze worden veelal op een onbewust niveau gehanteerd, wat dus betekent dat veel mensen zich hier niet bewust van zijn op het moment van handelen. Deze culturele beeldvorming kan zowel op een negatieve als positieve wijze uitwerken voor diverse cliëntgroepen. De karakteristieken van de cliëntgroep hebben onder andere invloed op de keuze van het type beleidsinstrument, maar hebben ook invloed op de rationale van de legitimering betreffende beleidskeuzes die gemaakt worden. Schneider en Ingram (1993) maken een viervoudig onderscheid in type cliëntgroepen. Op basis van de machtspositie en de evaluatieve inhoud (positief of negatief) van het sociale construct van de cliëntgroep, onderscheiden zij *'bevoorrechte'*, *'kanshebbende'*, *'afhankelijke'* en *'deviante'* cliëntgroepen.

Tabel 1: De invloed van beleid op verschillende cliëntgroepen

<i>Type impact</i>	<i>Type cliëntgroep</i>			
	Bevoorrecht	Kanshebber	Afhankelijk	Deviant
Persoonlijk	goed, intelligent	controversieel	hulpeloos, behoeftig	slecht
De overheid zou je moeten behandelen	met respect	met angst voor	met medelijden	met haat of respectloos
Burger-overheid interactie	geïnitieerd door overheid	cliënt ondermijnt implementatie	geïnitieerd door cliënt	vermijding

Bron: Schneider en Ingram (1993)

Wanneer deze typologie vertaald wordt naar de onderzoekscontext van deze studie, wordt verwacht dat de groep die als bevoorrecht wordt gezien de meest gunstige uitkomst krijgt bij gelijksoortige omstandigheden tijdens de besluitvorming.

Zoals gezegd wordt in dit onderzoek gebruik gemaakt van de vignetmethode. Om in staat te zijn het belang van de verschillende verklaringen te vergelijken, worden een aantal elementen die uit deze verklaringen naar voren komen in de vignetten verwerkt. Het volgende hoofdstuk gaat in op de wijze waarop de vignetten tot stand zijn gekomen en de wijze waarop ze in dit onderzoek worden gebruikt.

4 - Onderzoeksstrategie

4.1 Keuze voor gebruik van vignetten

Centraal in dit onderzoek staat de vignetmethode. Vignetten worden in onderzoek gebruikt om een kunstmatige representatie te geven van de sociale werkelijkheid. In deze vignetten worden concrete scenario's geschetst waarin individuen en situaties zich verhouden tot de overtuigingen, percepties en houdingen van de participant. Nadat een vignet aan de participant is voorgelegd, wordt gevraagd om te reageren op de voorgelegde situaties om op deze manier een beeld te kunnen schetsen over de handelwijze van de participant zelf. Deze scenario's worden of in de vorm gegoten waarin gevraagd wordt wat de participant zelf zou doen in de voorgelegde situatie of wat zij denken hoe de persoon in het scenario zou moeten reageren (Hughes, 1998: 382). Op deze manier is het mogelijk om gevoelige en complexe onderwerpen makkelijker bespreekbaar te maken door het onderwerp op een grotere afstand te leggen van de persoon in tegenstelling tot het stellen van directe vragen (Wilks, 2004: 82, Gould, 1996: 207).

Om in staat te zijn deze vignetten te creëren, zijn een drietal expertinterviews gehouden en heeft een uitgebreide literatuurverkenning plaats gevonden. Daarnaast hebben wij acht verkennende gesprekken gevoerd met professionals uit verschillende uitvoeringsorganisaties. Dit literatuuronderzoek, de expertinterviews en de verkennende gesprekken stelden ons in staat om inzicht te krijgen in de verschillende randvoorwaarden die het vermogen en de wil van professionals om klanten aan te spreken versterken dan wel beperken.

Een groot voordeel van het gebruikmaken van vignetten is het omzeilen van het zo gehete 'Hawthorne-effect'. Het Hawthorne-effect treedt op bij directe observaties en wordt omschreven als de gedragsverandering die plaats vindt bij participanten op het moment dat zij weten dat zij geobserveerd worden. Veelal gaan mensen zich meer sociaal wenselijk gedragen dan zij in werkelijkheid zouden doen. Het gedrag van de participanten verandert weer naar normaal, wanneer de observatie stopt. Door dit effect verliest de verzamelde data aan validiteit. Door vignetten te gebruiken is het mogelijk dit effect te omzeilen, omdat er geen directe observatie plaats vindt (Gould, 1996: 209).

Een ander voordeel ten opzichte van de observatiemethode is de standaardisatie van situaties waarin handelingen plaatsvinden. Omdat tijdens het observeren de situaties, waarin hetzelfde type handeling wordt verricht, verschillen, wordt het onmogelijk om de geobserveerde handelingen op een systematische wijze te vergelijken. Bij vignetten is dit echter niet het geval.

Doordat iedere participant dezelfde situatie voorgelegd krijgt en dezelfde bijbehorende vraag, vergroot dit de uniformiteit in de verkregen data en maakt het systematisch vergelijken van de geobserveerde handelingen mogelijk (Gould, 1996: 209).

Een veel genoemd nadeel van de vignetmethode is de mogelijke discrepantie tussen het gerapporteerde gedrag en het daadwerkelijk vertoonde gedrag (Wilks, 2004: 82). Als reden voor deze discrepantie wordt het verschil tussen de 'vignetwereld' en de 'echte wereld' gegeven. Aangezien het daadwerkelijk vertoonde gedrag altijd situatiespecifiek is, is het belangrijker om het proces van betekenisgeving en interpretatie, waarvan het vertoonde gedrag een resultante is, inzichtelijk te maken (Barter en Renold, 2000: 312). Deze discrepantie is uiteindelijk dus niet problematisch, aangezien de vignetten zo ontworpen zijn om de beslissingsgronden inzichtelijk te maken waarop het vertoonde gedrag is gebaseerd (Rossi en Alves, 1979: 954). Door gebruik te maken van vignetten wordt dit mogelijk gemaakt, omdat het de mogelijkheid biedt om door te vragen naar de motivatie om bepaald gedrag te vertonen zonder dat de onderzoeker het gedrag beïnvloedt (Gould, 1996: 209). Tevens lijden de participanten geen gezichtsverlies wanneer zij antwoorden geven die afwijken van de sociale normen, omdat de vignetten hypothetisch situaties beschrijven die niet in directe relatie staan met de participant zelf (Poulou, 2001: 58).

Bij het vormgeven van de vignetten is het belangrijk dat zij voldoende echt, relevant (Hughes, 1998: 383) en niet te complex (Finch, 1987: 111) zijn voor de participanten. Om aan deze eisen te voldoen worden diverse suggesties gegeven in de literatuur. Er wordt gesteld dat men de vignetten dient voor te leggen aan een panel van experts (Gould, 1996: 211), aan mensen uit de onderzoekspopulatie en collega-onderzoekers uit hetzelfde onderzoeksveld (Hughes, 1998: 381) om de toepasbaarheid van de vignetten te testen en de validiteit te waarborgen. Om deze reden is er voor gekozen om te ontwikkelde vignetten voor te leggen aan de begeleidingscommissie, diverse professionals uit de werkvelden van de WWB, AOW en de WW en tevens aan collega-onderzoekers om de vignetten op inhoudelijke en methodologische gronden te laten testen. Daarnaast wordt gesteld dat vignetten ontwikkeld dienen te worden op basis van bestaande onderzoeksresultaten en waargebeurde situaties (Hughes, 1998: 381). Om deze reden is er *desk-research* verricht naar bestaand onderzoek over bevorderende en belemmerende factoren voor '*street-level*' bureacratie om klanten aan te spreken op het nakomen van diverse verplichtingen. Tevens zijn er verkennende gesprekken verricht met acht professionals met als doel input te leveren voor realistisch vignetten. Veelal worden diverse opties gegeven waaruit de participant kan kiezen. Dit heeft als voordeel dat de reacties van diverse participanten gestandaardiseerd zijn en daarom beter vergelijkbaar zijn. Een nadeel is dat de antwoorden al van tevoren bepaald zijn en dit beperkend kan werken voor de antwoorden van de participant (Hughes, 1998: 309). Wij hebben de keuze gemaakt om naast de

voorgestructureerde antwoordcategorieën ook de ‘Anders, namelijk... - categorie’ aan de antwoordmogelijkheden toe te voegen, om zo toch de flexibiliteit te bieden om de hoge mate van complexiteit in beeld te krijgen.

4.2 Opbouw vignetten

Voor dit onderzoek hebben wij vijf vignetten ontwikkeld die zich richten op de WWB, drie vignetten die zich richten op de WW en twee vignetten voor de AOW. In de vignetten is een korte beschrijving opgenomen van de klant. Hier zijn de kenmerken zoals leeftijd, werkverleden, etniciteit en geslacht opgenomen. Er zijn verschillende typen klanten weggezet om te kunnen achterhalen of er kenmerken van de klant worden meegenomen tijdens het besluitvormingsproces.

In het eerste vignet van de WWB is een vrouw van 54 jaar met een moeizame arbeidsmarktpositie gemodelleerd, in het tweede vignet een man van 26 jaar met een lage opleiding en een opvliegend karakter, het derde vignet bevat een man van 32 jaar die kansrijk is en wil ondernemen, het vierde vignet bevat een man van 36 jaar waarbij een vermoeden van fraude op basis van samenwonen is gemodelleerd en het vijfde vignet bevat een 22 jarige vrouw met een hoge opleiding en de gemotiveerd is. Het eerste vignet van de WW bevat een kansrijke man van 34, maar vanwege zijn gedrag heeft hij een moeizame arbeidsmarktpositie, het tweede vignet bevat een ongemotiveerde vrouw van 29 jaar met een werkverleden in de horeca en het derde vignet bevat een man van 59 jaar die kansarm is, waarbij sterke fraude signalen aanwezig zijn. In de AOW zijn twee vignetten geschreven, elk voor een andere doelgroep. Het eerste vignet is voor de IST-medewerkers geschreven en gaat over een man van 65 jaar die belt ‘namens een vriend’ en bij deze klant bestaat het vermoeden van samenwonen. Het tweede vignet is de BO-medewerkers geschreven en gaat over een huisbezoek bij een vrouw van 67 jaar waarbij ook het vermoeden van samenwonen is.

Vervolgens zijn er een viertal situaties per vignet uitgeschreven waar gebeurtenissen over de klant zijn uitgeschreven en aan de respondenten wordt gevraagd te kiezen uit diverse opties. Deze opties bevatten vervolgens handhavings- en dienstverlenende elementen, een combinatie van beide en daarnaast de optie om helemaal niets te doen. De uitgewerkte versies die aan de respondenten zijn voorgelegd zijn te vinden in de bijlage. De vignetten worden tevens kort beschreven in het volgende hoofdstuk, de empirische verslaglegging.

5- Onderzoekresultaten

Dit hoofdstuk geeft een overzicht van de resultaten van het onderzoek. Per vignet wordt aangegeven welke keuzen de respondenten hebben gemaakt. Op basis van de afgenomen interviews worden tevens de achtergronden van deze keuzen geanalyseerd. De vignetten zijn ingevuld door medewerkers van vier gemeenten, twee locaties van het UWV en twee locaties van SVB. In paragraaf 5.1 behandelen we de vignetten over WWB-cliënten; paragraaf 5.2 gaat in op de vignetten voor WW-cliënten en paragraaf 5.3 behandelt de vignetten voor ontvangers van AOW.

5.1 De WWB

WWB Vignet 1

Vignet 1 gaat over een laagopgeleide, allochtone vrouw van 54 jaar oud die vroeger in bedrijfskantines werkte op basis van een parttime contract. De klant is de laatste tijd verbitterd geraakt, omdat het haar niet lukt om aan een baan te komen.

In de eerste situatie heeft de klant moeite om informatie over haar sollicitatieactiviteiten digitaal aan de gemeente door te geven, omdat zij niet digitaal vaardig is en geen computer is. In eerste instantie lijkt bij situatie 1 veel variantie te zijn in de gegeven antwoorden door de respondenten. Wanneer gekeken wordt naar de motivatie van de respondenten voor de gemaakte keuzes, blijkt dat de meesten een combinatie tussen de verschillende opties prefereerde. De respondenten gaven aan dat zij allereerst een duidelijk beeld dienen te krijgen van de klant, voordat zij goed kunnen inschatten welke strategie het best past bij de klant. Vandaar dat de eerste optie het meest is gekozen samen met de optie 'Anders'. Naast dat de klant de gevraagde informatie persoonlijk kan brengen, benutten zij dat moment voornamelijk om met de klant in gesprek te gaan. Veel respondenten gaven aan dat het belangrijk is voor een klant met deze kenmerken belangrijk is om haar zelfredzaamheid te vergroten. Daarnaast was het geen probleem om de opgevraagde informatie persoonlijk te komen brengen. De optie 'Anders' is ook zes keer benut door de geïnterviewde respondenten. Hier wilden zij expliciet duidelijk maken dat zij voor een combinatie gingen tussen de eerste drie opties.

In de tweede situatie is de klant haar inlichtingenplicht niet nagekomen. Haar zoon, die een parttime baan had, is uit het huis gegaan. Dit heeft zij niet gemeld bij de gemeente, omdat zij er vanuit is gegaan dat vanwege de bestandskoppelingen de gemeente over de juiste informatie beschikt. Bij deze situatie is het geven van een waarschuwing de meest gekozen optie. Hier werd gesteld dat het hier ging om het schenden van de informatieplicht. Waar de meeste respondenten

over twijfelden binnen deze optie, is de vraag of de waarschuwing formeel of informeel diende te zijn. Omdat binnen deze situatie de gemeente niet financieel benadeeld is, bestempelde de meerderheid dit gedrag als niet-maatregelwaardig.

In de derde situatie heeft de klant zich in de afgelopen periode naar de mening van de klantmanager zich matig ingespannen om werk te vinden, omdat de klant solliciteert op functies die net boven haar niveau liggen. Tevens is het aantal sollicitaties van de klant boven het minimum, maar minder dan vroeger. Bij deze situatie is er veel spreiding in de gegeven antwoorden. Zeven respondenten hebben ervoor gekozen om de klant op te roepen en tijdens dit gesprek nogmaals de verplichtingen toe te lichten en uit te leggen wat de consequenties zijn wanneer zij haar gedrag niet

Vignet 1 – vrouw van 54 jaar met moeizame arbeidsmarktpositie		Totaal
WWB-V1S1	<i>Niet digitaal vaardig en moeite met leveren informatie</i>	
	Oproepen en informatie persoonlijk overhandigen	6
	Adviseer computercursus	3
	Adviseer ondersteuning familie en vrienden	5
	Dreigen met sanctie	0
	Aanraden bijzondere bijstand voor computer	0
	Anders	6
WWB-V1S2	<i>Niet melden van het uit huis gaan van haar zoon die parttime werkt</i>	
	Opleggen maatregel	3
	Geef een waarschuwing	9
	Toon begrip, verder geen actie	3
	Anders	5
WWB-V1S3	<i>Minder gesolliciteerd dan voorheen, maar wel boven het minimum</i>	
	Oproepen, uitleggen verplichtingen en consequenties	7
	Overdragen aan re-integratieconsulent	4
	Bespreken indruk, geen directe consequenties	4
	Onderneem geen actie	0
	Anders	5
WWB-V1S4	<i>Geen enkele sollicitatieactiviteit ondernomen vanwege moedeloosheid</i>	
	Opleggen van maatregel	4
	Geven van waarschuwing	9
	Uitleggen gevolgen, geen directe consequentie	1
	Anders	6
WWB-V1S5	<i>Baan voor 20 uur per week niet willen aannemen vanwege mantelzorg</i>	
	Bij weigering maatregel opleggen	4
	Verlenen van vrijstelling voor zes maanden	3
	Begrip tonen en verder niets	0
	Drie maanden de tijd om situatie met moeder op te lossen	8
	Anders	5

veranderd en zij haar verplichtingen niet nakomt. Hierbij wordt vaak de melding gemaakt dat zij nooit zouden dreigen met een consequentie, maar wel zullen melden wat de consequenties zijn bij het schenden van de plichten. De tweede optie is viermaal gekozen, waarbij de motivatie was dat een re-integratieconsulent wellicht haar beter kan motiveren om actiever te zoeken naar passend werk. Hierbij wordt vermeld dat het belangrijk is om de klant weer te activeren en de neerwaartse spiraal van demotivatie te doorbreken. De motivering bij de derde optie is dat de klant geen plichten schendt en daarom geen maatregel krijgt, deze klant wordt wel strakker in de gaten gehouden. Wat betreft de vraagstelling van dit onderzoek – in hoeverre spreekt de klantmanager de klant aan op ongewenst gedrag – valt duidelijk op dat de situatie niet wordt genegeerd. Al is er hier sprake van geen directe regelovertreding, klantmanagers geven aan te reageren op de in hun ogen ongewenste signalen. De wijze waarop wordt gereageerd, verschilt vervolgens per respondent.

In de vierde situatie heeft de klant in de afgelopen periode geen enkele sollicitatieactiviteit ondernomen. Tijdens het gesprek geeft ze aan dat ze wel wil werken, maar moedeloos wordt van alle afwijzingen die ze steeds opnieuw ontvangt. Het geven van een waarschuwing is de meest gekozen optie bij de vierde situatie. Veelal werd aangegeven door de respondenten dat zijzelf goed begrijpen wat deze klant meemaakt. Vier van de vijf respondenten die voor de optie 'anders' hebben gekozen, geven aan dat zij een ondersteunend traject willen inzetten om de klant te activeren door middel van ondersteuning. Het straffen van de klant heeft in dit soort situaties weinig nut om de klant te motiveren, aldus diverse respondenten.

In de vijfde situatie wordt de klant een baan aangeboden voor 20 uur per week, maar dit weigert zij, omdat zij voor haar zieke moeder zorgt en geen tijd heeft om te werken. Hier is enige mate van spreiding in de gegeven antwoorden te zien. Acht respondenten gaven aan dat zij de klant ruimte zouden geven om de situatie met haar moeder te kunnen regelen. Tevens werd veelvuldig aangegeven dat de klant wellicht aanspraak zou kunnen maken op faciliteiten uit de WMO (Pgb), wat eventueel voor een volledige of gedeeltelijke uitstroom zou zorgen. De argumentatie, welke ook op gaat voor de tweede optie, is dat de klant de thuissituatie op orde moet krijgen zodat zij weer beschikbaar is voor werk. Wanneer deze klant aan het werk gezet wordt, gaat dat waarschijnlijk op de korte termijn niet goed. Dit is niet wenselijk voor de klant en is schadelijk voor de relatie tussen de werkgever en de gemeente. Dit zou dus hoogst waarschijnlijk contraproductief werken, aldus menig klantmanager. Degene die aangaven de klant een maatregel op te leggen, stelden de klant een maatregel op te leggen deden dit, omdat de klant de arbeidsplicht heeft geschonden ondanks de reden die de klant hiervoor aangeeft.

WWB Vignet 2

In het tweede vignet is de klant een 26 jarige, Nederlandse man met een vmbo niveau-1. De klant is grof gebouwd en zit onder de tatoeages. In het verleden heeft de klant af en toe gewerkt voor verschillende uitzendbureaus. De aanstellingen waren altijd van korte duur. Tevens heeft de klant schulden en is de laatste jaren vaak van adres gewisseld.

In de eerste situatie blijkt dat de klant foutloos schrijft, maar tijdens het eerste gesprek blijkt hij slecht Nederlands te spreken. Tevens gedraagt hij zich ongeïnteresseerd. Van alle situatie binnen het tweede vignet blijkt dat bij deze situatie de gegeven antwoorden het meest uniform zijn. Zestien van de geïnterviewde respondenten geven aan dat zij bij een klant die zij voor het eerst spreken, altijd de rechten en plichten uitleggen. Het feit dat iemand vaak verhuisd is en zich ongeïnteresseerd gedraagt tijdens een gesprek is onvoldoende aanleiding om de sociale recherche in te schakelen. Zij gaven aan dat zij het gesprek dat zij voeren met de klant zo open mogelijk in willen gaan en zich niet te veel willen laten beïnvloeden door gegevens uit het dossier. Wederom wordt aangegeven dat zij veel achtergrondinformatie nodig hebben om een duidelijk beeld te kunnen krijgen van de klant.

De tweede situatie vindt plaats tijdens een huisbezoek. Tijdens dit huisbezoek gedraagt hij

Vignet 2 – laagopgeleide man van 26 jaar met een opvliegend karakter		Totaal
WWB-V2S1	<i>Schrijft foutloos, maar spreekt slecht Nederlands, en is ongeïnteresseerd</i>	
	Uitleg geven rechten en plicht, en flink doorvragen	16
	Uitleg geven rechten en plicht, en niet doorvragen	1
	Gebrek aan motivatie dus afronden	0
	Inschakelen sociale recherche	1
	Anders	2
WWB-V2S2	<i>Lastig huisbezoek</i>	
	Rustig blijven en doorgaan met vragen	5
	Stoppen vanwege onveilig gevoel	2
	Aanspreken van gedrag	6
	Anders	7
WWB-V2S3	<i>Baan niet kunnen aannemen vanwege juridische problemen</i>	
	Regelen dat de klant kan gaan werken	8
	Onderneem geen actie	5
	Anders	7
WWB-V2S4	<i>Geweldpleging en vermoeden van licht psychische stoornis</i>	
	Ja, geweld is altijd verwijtbaar	4
	Nee, klant is geprovoceerd	0
	Nee, klant heeft een psychisch probleem	0
	Weet ik niet, eerst laten onderzoeken door experts	12
	Anders	4

zich erg onrustig en is er een drukke hond in de kamer aanwezig die hij niet corrigeert. Op een bepaald moment pakt hij een schaar van de tafel, waarmee hij onrustig mee in zijn handen mee zit te spelen. In de gegeven antwoorden bij deze situatie is veel spreiding te zien. De 'anders' optie is het meest gekozen, maar zes van de zeven respondenten gaven aan dat zij in eerste instantie de klant aanspreken op het waargenomen gedrag, wat conform optie drie is, en daarna de situatie monitoren. Wanneer zij zich niet veilig voelen verlaten zij het huis van de klant en maken een afspraak voor een later treffen. Het aanspreken van het gedrag van de klant is dus de meest gekozen strategie binnen deze situatie.

In de derde situatie heeft de klant een nieuwe baan aangeboden gekregen. De klant heeft echter een tijd geleden een strafrechtelijke boete opgelegd gekregen. Hij kan deze boete niet betalen en zal daarom een straf moeten uitzitten. Maar als hij deze straf moet uitzitten, kan hij niet beginnen aan zijn nieuwe baan. Er is veel verschil in de antwoorden te zien bij situatie drie, maar dit is enigszins misleidend. De respondenten die kozen voor 'anders', gaven aan dat zij wel met de betrokken instanties contact zouden opnemen op tot een mogelijke regeling te komen waarbij de klant wel aan het werk zou kunnen gaan. Ze gaven hierbij ook aan dat wanneer de dit niet zou lukken, de klant gewoon zijn straf uit zou moeten zitten. De vijf respondenten die voor de tweede optie kozen, gaven over het algemeen aan dat zij geen bewegingsruimte zagen om iets te kunnen ondernemen voor de klant.

In de vierde situatie komt de klant terug, omdat hij een collega heeft geslagen gedurende zijn werkzaamheden vanuit zijn re-integratietraject. Het betreft hier een zeer irritante collega, tevens bestaat er het vermoeden dat hij een licht psychische stoornis heeft. Bij deze situatie kwam een uniform geluid naar voren. De overgrote meerderheid gaf aan dat het nodig is om allereerst vast te laten stellen of er sprake is van een psychische stoornis. Deze objectieve vaststelling is nodig om het juiste vervolgtraject te kunnen kiezen, bijvoorbeeld de hoogte van de maatregel of de keuze voor het type werk. De respondenten die aangaven dat zij dit gedrag als verwijtbaar zien, gaven ook aan dat zij daarnaast alsnog de klant naar een specialist zouden sturen om zijn psychische gezondheid te laten toetsen.

WWB vignet 3

Vignet 3 gaat over een 31 jarige, Nederlandse, hoogopgeleide man met een werkverleden in accountmanagement voor een multinational. Vanuit de WW zit hij nu een jaar in de bijstand. Voorheen is hij ook politiek actief geweest binnen de gemeente waar hij nu woont.

In de eerste situatie is de klant overgedragen uit het bestand van een andere consulent die een baan in een andere gemeente heeft gevonden. De klant voldoet op het eerste gezicht aan al zijn verplichtingen. Bij de eerste situatie wordt de klant omschreven als 'opmerkelijk' en vragen de meeste respondenten zich af waarom zo'n type persoon in de WWB zit. De jonge leeftijd, het hoge opleidingsniveau en zijn werkervaring zorgen ervoor dat deze klant opvalt. Vaak wordt aangegeven dat zulke type klanten nog in het verleden leven en zich niet volledig bewust zijn van de situatie waarin zij zich begeven. Veruit de meeste respondenten geven aan dat zij de klant tijdens het gesprek duidelijk maken dat de klant algemeen aanvaard werk dient aan te nemen, ook al wijkt het type werk af van zijn voormalige werk.

In de tweede situatie lukt het de klant niet om via sollicitaties aan een baan te komen. Om deze reden geeft de klant aan om als zzp-er te willen starten. In zijn enthousiasme is hij al begonnen met het ontplooiën van bedrijfsactiviteiten, zonder dat hij een ondernemingsplan heeft geschreven. De klant is niet gemotiveerd om dit in de toekomst te gaan doen. Het merendeel van de respondenten stelt in situatie twee, dat zij de klant adviseren om de website offline te halen en een beroep gaat doen op de Bbz. Hier zijn een tweetal redeneringen in te onderscheiden. De eerste redenering die wordt aangehaald is dat de klant in overtreding is en zich dient te conformeren naar de wetgeving, wanneer de klant dit niet doet, zullen er maatregelen volgen. De tweede redenering die wordt aangehaald is, dat de klant handig gebruik kan maken van de expertise en begeleiding die aanwezig is bij de desbetreffende instanties. Voor een duurzame uitstroom is het van belang dat de nieuwe onderneming zorgvuldig wordt opgezet, zodat de klant niet op de korte termijn terugkeert naar de WWB vanwege het failliet gaan van zijn bedrijf. Tevens is acht maal gekozen voor de optie 'Anders', hier werd een aantal keer aangegeven dat men zich dient te conformeren aan de verplichting die de WWB voorschrijft. Om deze reden blijft het niet bij adviseren, maar wordt de klant verplicht om zijn website offline te halen en dient hij een ondernemingsplan te schrijven. Eén klantmanager stelde prominent: "Het is kiezen of delen voor deze meneer".

Tijdens de derde situatie heeft de klant contact gehad met de wethouder, die een bekende is van hem, en hem of haar heeft ingelicht over zijn ondernemingsplannen. De wethouder is het eens met de klant dat het schrijven van een ondernemingsplan overbodig is en komt dit persoonlijk bij de klantmanager melden. Ook hier is weinig onenigheid tussen de respondenten. Het merendeel geeft aan dat zij de wethouder de procedure uitleggen en hiervan niet zullen afwijken. De opmerking "Als de wethouder het zo graag wil, mag hij zelf zijn handtekening er onder zetten. Ik doe het in ieder geval niet" is vaak gemaakt. Daarnaast werd door de respondenten aangegeven dat de beschreven situatie zeer herkenbaar was en zijn er veel anekdotes aangehaald.

Vigniet 3 – kansrijke man van 32 die wil ondernemen		Totaal
WWB-V3S1	<i>Overgedragen vanuit bestand andere consulent</i>	
	Oproepen, het is raar dat de klant geen werk heeft	15
	De klant voldoet aan zijn verplichtingen, dus niks	0
	Overleggen met de re-integratieconsulent	2
	Anders	2
WWB-V3S2	<i>Kan geen werk vinden en is gaan ondernemen</i>	
	Adviseren website offline halen en beroep doen op Bbz	10
	Niks, zolang de klant zijn verplichtingen nakomt	1
	Beëindigen uitkering	0
	Beëindigen uitkering en fraudeonderzoek starten	0
	Anders	8
WWB-V3S3	<i>Bevriende wethouder komt verhaal houden</i>	
	Toelaten, wanneer de wethouder het goed vindt	0
	Procedure uitleggen aan de wethouder en niet afwijken	14
	Overleggen met collega's	0
	Anders	5
WWB-V3S4	<i>Is uitgestroomd, maar er bestaat vermoeden van fraude</i>	
	Niks, omdat de klant uit de WWB is	3
	Contact opnemen met de klant en informatie naleveren	4
	Overleggen met de sociale recherche	10
	Anders	1

In de vierde situatie zegt de klant de uitkering op, maar de klantmanager heeft niets meer gehoord over de plannen van de klant om zelfstandige te worden. Het vermoeden bestaat dat de klant de afgelopen zes maanden zonder toestemming heeft besteed aan het voorbereiden van zijn onderneming. Bij nazoeken vindt de klantmanager ook een inschrijving bij de Kamer van Koophandel van zes maanden terug. De vierde situatie heeft enige mate spreiding in de gegeven antwoorden. Tien respondenten geven aan deze klant door te geven aan de sociale recherche, omdat zij de situatie niet vertrouwen. Vier respondenten geven aan dat zij de klant in de gelegenheid stellen om informatie na te leveren, zodat zij de situatie alsnog kunnen beoordelen. Wanneer de klant onrechtmatig heeft gehandeld, zal er een sanctie volgen. Drie respondenten geven aan dat zij geen verdere actie zullen ondernemen, omdat de klant uit de WWB is. Hierbij dient een kanttekening gemaakt te worden, namelijk dat een respondent aangaf de klant wel door te willen geven aan de sociale recherche, maar hier geen tijd voor had vanwege de hoge werkdruk. Andere respondenten gaven aan dat zij ook een kosten-batenanalyse zouden maken en op basis daarvan zouden bepalen welke actie zij zouden ondernemen.

WWB vignet 4

De klant in de vierde situatie is een alleenstaande, Nederlandse man van 36 jaar oud. De klant is, voordat hij werkloos werd, werkzaam geweest in de technische industrie. Het voorkomen van de klant is slordig en hij heeft een lichte alcohollucht om zich heen hangen. De klant is onlangs verhuisd vanuit een andere gemeente naar een klein appartement.

In de eerste situatie ontmoet de klantmanager de klant voor de eerste keer. De vraag wordt gesteld hoe de klantmanager met het vraagstuk van de verhuizing omgaat. Zestien respondenten geven aan dat zij in de eerste situatie de klant tijdens het intakegesprek zullen vragen naar de recente verhuizing. Dit zullen zij niet op een directe en expliciete manier doen, zoals is aangegeven bij de derde optie. Tevens wordt door de klantmanagers aangegeven, dat een verhuizing enigszins merkwaardig is voor iemand die in de WWB zit.

In de tweede situatie geeft de klant aan dat het moeilijk is voor hem om een baan te vinden, omdat hij last heeft van diverse lichamelijke en geestelijke klachten. Wanneer hij de klachten omschrijft blijken ze nogal vaag van aard te zijn. Deze situatie laat, in vergelijking met de andere situaties van dit vignet, de meeste spreiding zien. De meest gekozen optie is de derde optie. De klantmanagers geven aan dat ze expliciete afspraken maken met de klant. Binnen de optie 'anders' is er weinig spreiding in de antwoorden van de respondenten. Zij geven aan dat zij een combinatie van opties prefereren. Allereerst confronteren zij de klant met de indruk die zij opdoen en vragen zij door naar mogelijke oorzaken. Om vervolgens de klant door te sturen naar een medisch specialist voor een keuring en advies. Dit komt in grote lijnen overeen met de eerste en derde optie. In eerste instantie lijkt er veel spreiding te zijn in de opvattingen van de respondenten, maar dit blijkt in realiteit mee te vallen. Ook hier zien we dat in het geval van lichte signalen, klantmanagers niet of nauwelijks barrières ervaren om de klant aan te spreken op zijn gedrag, maar dat er wel variatie ontstaat in de wijze waarop de klant wordt aangesproken.

In de derde situatie blijkt dat wanneer de klant opgeroepen wordt voor een gesprek, hij een reden heeft om niet te komen. Tevens is aangegeven bij de klant dat hij een medisch onderzoek moet ondergaan om zijn klachten te laten onderzoeken. Dit heeft hij niet gedaan, omdat hij de laatste tijd zo gedeprimeerd is dat hij zijn huis niet meer uitkomt. Zestien respondenten hebben voor 'anders' gekozen. Elf van de zestien klantmanagers spreken over het verplichten van een medisch onderzoek om zo een goed beeld te kunnen krijgen van de medische conditie van de klant. De overige personen die voor 'anders' hebben gekozen spreken over het opvoeren van de druk, of laten de maatschappelijk werker op huisbezoek gaan of stellen dat wanneer de klant weer niet op komt dagen zonder dit te melden de uitkering stop gezet wordt. De overige drie respondenten kozen voor de tweede optie waarbij zij niet alleen op huisbezoek gaan, maar ook afdeling Handhaving inlichten.

Vignet 4 – man van 36 waarbij vermoeden van samenwonen bestaat		Totaal
WWB-V4S1	<i>Verhuizing vanuit een andere gemeente</i>	
	Intakegesprek en vragen naar verhuizing	16
	Zoek ondersteuning van sociale recherche	0
	Expliciet doorvragen naar reden verhuizing	1
	Niet doorvragen naar verhuizing	1
	Anders	1
WWB-V4S2	<i>Zegt last te hebben van diverse lichamelijke en psychische klachten</i>	
	Vragen naar alcohollucht	5
	Bied luisterend oor aan en stimuleer zoeken naar hulp	0
	Expliciete afspraken maken over zoeken naar hulp	8
	Navraag doen bij collega's	0
	Maken van aantekening en oproepen over drie maanden	0
	Anders	6
WWB-V4S3	<i>Heeft altijd een reden om niet te komen</i>	
	Nieuwe afspraak maken	0
	Handhaving inlichten en op huisbezoek gaan	3
	Nu geen sanctie, de volgende keer wel	0
	Anders	16
WWB-V4S4	<i>Twijfel over zelfstandig wonen</i>	
	Ik geloof de klant	0
	Doorvragen, vanwege wantrouwen	1
	Inschakelen van sociale recherche	11
	Anders	7

In de vierde situatie bestaat er twijfel of de klant wel daadwerkelijk zelfstandig woont en niet bij zijn vriendin in dezelfde gemeente. Er wordt gevraagd naar de woning waarin hij woont. Hij beschrijft in groot detail hoe zijn woning eruit ziet. Het merendeel van de respondenten stelt bij situatie vier, dat wanneer zij vermoedens hebben van fraude, zij de sociale recherche inschakelen. Wanneer gevraagd werd of dit veel tijd of moeite kost, antwoorden zij dat dit niet het geval was en de relatie over het algemeen een prettig en goed werkbaar is. Zeven klantmanagers hebben gekozen voor de optie 'anders', waarbij het merendeel aangeeft zelf op huisbezoek te willen gaan en iemand van de fraudeafdeling zouden meenemen voor extra ondersteuning.

WWB vignet 5

In het vijfde vignet is de klant een Nederlandse vrouw van 22 jaar oud en is net afgestudeerd als architect. Omdat zij snel een baan dacht te vinden, heeft zij zich niet direct na haar afstuderen ingeschreven als werkloze werkzoekende bij de gemeente. Na drie maanden geen succes te hebben gehad, heeft zij al haar spaargeld opgemaakt. Tevens heeft zij een hoge studieschuld opgebouwd.

Deze klant meldt zich bij de gemeente als werkloze werkzoekende. Voor mensen onder 27 geldt bij de WWB een wachttijd van vier weken. De klant zegt dat dit voor haar geen optie is, omdat zij echt geen geld meer heeft. Bij de eerste situatie is de tweede optie zeven keer gekozen. De respondenten stellen dat zij geen extra stappen ondernemen voor de klant, omdat het beleid geen ruimte geeft voor het regelen van een voorschot. Vijf klant managers geven aan een voorschot te regelen voor klant. Hierbij wordt de kanttekening gemaakt dat de klant in broodnood dient te verkeren wil zij hier in aanmerking voor komen. De respondenten die voor 'anders' hebben gekozen, zeggen dat zij vinden dat deze klant allereerst ondersteuning dient te zoeken in haar eigen netwerk, maar mocht zij echt in broodnood verkeren, zullen zij een voorschot geven.

Vignet 5 – hoogopgeleide en zeer gemotiveerde vrouw van 22 jaar		Totaal
WWB-V5S1	<i>Aanmelden voor WWB, maar heeft geen spaargeld meer</i>	
	Regelen voorschot voor klant	5
	Onderneem geen extra stappen	7
	Anders	6
WWB-V5S2	<i>Moeite met vinden van werk, traject inzetten via SW-bedrijf?</i>	
	Ja, geen onderscheid maken	2
	Ja, is beter dan thuis zitten	5
	Nee, deze trajecten zijn voor andere klanten	1
	Nee, de klant komt vanzelf wel aan een baan	9
	Anders	2
WWB-V5S3	<i>Functie ver onder haar niveau vrijgekomen</i>	
	Functie aanbieden	10
	Functie voor andere klant die beter past bij functie	4
	Overleg met de klant	2
	Anders	3
WWB-V5S4	<i>Tijdelijke baan voor maximaal 6 weken</i>	
	Aanraden om baan aan te nemen, omdat minimaliseren WWB-duur	7
	Baan niet aannemen vanwege administratieve rompslomp	0
	Klant moet deze baan aannemen, anders leg ik een maatregel op	8
	Anders	4

In de tweede situatie heeft klant moeite om werk te vinden. Er zijn binnen de gemeente een aantal trajecten in de Kringloopwinkel beschikbaar via het SW-bedrijf. Aan de respondenten is gevraagd of zij de klant in een dergelijk traject zouden plaatsen. Bij de beantwoording komt een duidelijke onenigheid naar voren tussen de respondenten. Zo stellen vijf respondenten dat zij de klant plaatsen in een Kringloopwinkeltraject, omdat dat beter is dan thuis zitten en dit haar hoogst waarschijnlijk zal extra zal motiveren om aan werk te komen. Negen andere respondenten zouden echter dit soort trajecten inzetten voor klanten die een grotere afstand hebben tot de arbeidsmarkt. Tevens zou de klant bijdragen aan verdringing op de arbeidsmarkt, waardoor mensen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt het nog moeilijker krijgen. Ze spreken daarnaast de verwachting uit dat deze klant relatief snel een baan zal vinden en zal uitstromen uit de WWB.

Bij de derde situatie is in het vacaturebestand een nieuwe functie vrijgekomen. Deze functie is echter ver onder haar niveau, in de spoelkeuken van een bedrijfskantine. Aan de respondenten is gevraagd of zij de klant deze baan aan zouden bieden. Tien respondenten stellen dat zij de klant een baan aanbieden welke ver onder haar niveau ligt. Er worden meerdere redenen aangedragen om dit te doen. Deze baan kan haar extra stimuleren om op eigen kracht een baan op niveau te vinden, daarnaast wordt gesteld dat het kan dienen als *'reality check'* voor de klant om duidelijk te maken wat verstaan wordt onder algemeen geaccepteerd werk. Daarnaast wordt veelvuldig aangehaald dat alles beter is dan thuis zitten.

In de vierde situatie is de klant een tijdelijke baan voor 36 uur per week aangeboden. Zij kan meewerken aan een project van haar voormalige scriptiebegeleider. De werkzaamheden duren 6 weken en daarna houdt het project op. De hoogleraar heeft van te voren al gezegd er daarna geen werk meer is voor de klant. De antwoorden die zijn gegeven bij deze situatie liggen redelijk in dezelfde lijn. Twaalf respondenten vinden dat de klant de baan aan dient te nemen. De redenering achter het waarom verschilt echter, zo vinden vijf respondenten dat de WWB-duur geminimaliseerd en raden de klant om deze reden de klant de baan aan dient te nemen. Zeven respondenten verplichten de klant om de baan aan te nemen, wanneer de klant de baan niet aanneemt leggen zij een maatregel op. Beide antwoordmogelijkheden wijzen in dezelfde richting, maar volgen een andere logica.

5.2 De WW

WW vignet 1

Het eerste vignet gaat over een 34 jarige, Nederlandse man met een arbeidsverleden van 12 jaar in de ICT. Naast zijn werknemerschap als programmeur heeft hij als zzp-er gewerkt. Hij heeft in het verleden een ICT-opleiding gevolgd aan een hogeschool, maar deze studie heeft hij nooit afgemaakt.

Bij het eerste vignet is erg weinig spreiding te zien bij de gegeven antwoorden, behalve bij de laatste situatie. In de eerste situatie geeft het grote merendeel van de adviseurs aan dat zij het opmerkelijk vinden dat een klant met dit arbeidsmarktprofiel nog geen werk heeft. Om deze reden zouden zij een afspraak maken met de klant, omdat dit als legitieme reden wordt gezien. Hierbij wordt wel vermeld door de adviseurs dat dit alleen kan op vastgestelde momenten, namelijk in de vierde, zevende en tiende maand.

In de tweede situatie komt de klant langs voor een gesprek. Tijdens het gesprek vertelt de klant dat hij in zijn dagelijkse kleding naar sollicitatiegesprekken gaat, daarnaast ruikt de adviseur een zweetluchtje bij de klant. Ondanks dat veel adviseurs aangeven dat zij het moeilijk vinden om iemand aan te spreken op zijn of haar persoonlijke hygiëne, is er veel overeenstemming te zien in de wijze waarop zij deze situatie zouden aanpakken. Zeven adviseurs geven aan dat zij dat op een subtiele wijze communiceren naar de klant om het hem duidelijk te maken zonder hem te kwetsen. Er wordt veelvuldig aangegeven dat het hier om mensenwerk gaat en dat er een mens aan de andere kant van de tafel zit waarmee je respectvol dient om te gaan.

In de derde situatie heeft de klant een tatoeage laten zetten op zijn onderarm. Deze actie wordt door de meeste adviseurs niet gezien als sanctie waardig gedrag gezien. Zij zullen de klant wel adviseren om lange mouwen te dragen en de indruk bespreken die zij krijgen van de klant om hem verder te helpen op de arbeidsmarkt. Op de vraag of de plek (bijvoorbeeld hoofd, nek of handen) waar de tatoeage is gezet invloed heeft op de bepaling of het wel of geen sanctie waardig gedrag betreft, wordt gesteld dat men niet kan handhaven op het uiterlijk van iemand. Hier worden meerdere redenen voor aangedragen. De eerste reden is dat de overheid, volgens sommige adviseurs, niet kan en mag handhaven op het uiterlijk van mensen. Mensen dienen vrij hun identiteit te kunnen uiten. Hier wordt vaak de opmerking gemaakt of zij naast tatoeages ook moeten gaan handhaven op het dragen van een hoofddoek. De tweede reden die wordt aangedragen is dat het uiterlijk te 'zacht' is om op de te handhaven. Wat voor de een slordig is, is voor de ander netjes.

In de vierde situatie is de klant niet op komen dagen bij zijn laatste afspraak. Via facebook komt de klantmanager er achter dat hij in voor een bepaalde periode in Noorwegen is geweest. Volgens de klant heeft hij daar naar werk gezocht. Van het eerste vignet laat deze situatie de meeste spreiding zien in de gegeven antwoorden. Binnen deze spreiding komt wel een gedeelte mening naar

voren, namelijk dat deze persoon maatregelwaardig gedrag vertoont. De differentiatie treedt voornamelijk op in de focus op welke schending van welke verplichting de maatregel gelegd wordt. Zo wordt gesteld dat de klant had moeten melden dat hij in het buitenland zat. Dit wordt betiteld als het schenden van de meldingsplicht en is maatregelwaardig gedrag. Daarnaast wordt aangegeven dat de klant onterecht niet verschenen is op de afspraak, wat tevens ook is geduid wordt als maatregelwaardig gedrag. Ook in het doorpakken van deze constatering komt een verschil naar voren. Sommige adviseurs stellen dat ze zelf een maatregel opleggen, terwijl anderen aangeven dat zij een melding maken bij de uitkeringsafdeling en het daarbij laten. Een adviseur geeft aan dat wanneer het verhaal geloofwaardig is, zij geen maatregel oplegt.

Vignet 1 – kansrijke man van 34, maar vanwege gedrag een moeizame arbeidsmarktpositie		Totaal
WW-V1S1	<i>Komt voor het eerst in beeld</i>	
	Oproepen klant vanwege bijzonderheden	8
	Onderneem geen actie	0
	Overleggen met collega's	0
	Vermoed bijklussen en licht bo in	1
	Anders	0
WW-V1S2	<i>Ruikt naar zweetlucht en solliciteert in 'casual' kleding</i>	
	Op subtiele wijze onhygiënisch voorkomen duidelijk maken	7
	Geven van een sanctie	0
	Confronteren op directe wijze, maar geen sanctie	1
	Controleren of verhaal klopt	1
	Anders	0
WW-V1S3	<i>Heeft tatoeage laten zetten op de onderarm</i>	
	Onderneem geen actie	0
	Geef een waarschuwing en aantekening in dossier	0
	Geef de klant een sanctie	0
	Dienstverlenend opstellen, geen sanctie of waarschuwing	8
	Anders	1
WW-V1S4	<i>Vanwege werk zoeken in Noorwegen niet op komen dagen</i>	
	Opvragen gegevens van contactpersoon	2
	Valt binnen de kaders	0
	Stevig doorvragen, maar verder niks	2
	Anders	5

WW vignet 2

Het tweede vignet gaat over een 29-jarige, alleenstaande, Nederlandse vrouw met drie kinderen. De klant heeft een arbeidsverleden van zeven jaar als kok bij een eetcafé. De vrouw is ontslagen vanwege een verstoorde werkrelatie met haar leidinggevende.

De klant komt, in de eerste situatie, na drie maanden in de WW te hebben gezeten op gesprek bij de adviseur. Uit de sollicitatiebrieven in haar werkm@p komt naar voren dat zij alleen op functies heeft gesolliciteerd die niet bij haar profiel passen. Aan de adviseurs is gevraagd wat zij doen met deze situatie. Bij de eerste situatie gaven vijf respondenten aan dat zij de klant zouden aanspreken op het vertoonde gedrag van de klant en wellicht meer sollicitatieactiviteiten zouden opleggen. De vier overige respondenten kozen voor de optie 'anders' en stelden dat zij doormiddel van het voeren van een gesprek met de klant achter de motivatie van de klant proberen te komen. Zij geven aan dat het niet per direct betekent dat de klant dit doet om onder werk uit te komen, het kan ook voortkomen uit een onrealistisch zelfbeeld en een incorrecte inschatting van de huidige arbeidsmarkt. Wederom wordt hier in eerste instantie uitgegaan van een positief mensbeeld.

In de tweede situatie komt de klant niet geïnteresseerd en gemotiveerd over op de adviseur. Daarnaast maakt de klant een vermoeide indruk op de klantmanager en ruikt zij naar alcohol. Bij de tweede situatie van het tweede vignet is er ook spreiding tussen de antwoorden. Vijf respondenten geven aan dat zij de klant aanspreken op haar houding en gedrag. Drie respondenten zeggen dat zij eerst de achtergrond van de klant beter willen leren kennen om in te kunnen schatten wat de klant nodig heeft om aan werk te komen. Mocht het alcoholgebruik problematisch zijn voor de re-integratie in de arbeidsmarkt, zouden zij de klant aanraden om medische hulp te zoeken. Tevens komt bij deze situatie de gedeelde caseload vaak aanbod. Door het delen van één grote caseload is het moeilijker om een klant te monitoren, omdat de volgende keer een andere adviseur in contact staat met de klant. De gedeelde caseload zorgt echter ook voor een verbetering in de administratieve verslaglegging, doordat collega's met elkaars aantekeningen moeten werken en elkaar voorzien van feedback, aldus diverse adviseurs. De kwaliteit van de administratieve verslaglegging is aan het toenemen. De gedeelde caseload heeft volgens de adviseur zowel voordelen als nadelen.

In de derde situatie komt de klant terug in de WW, na een tijdje voor een horeca-uitzendbureau te hebben gewerkt en vervolgens is ontslagen. Als reden voor ontslag wordt door de werkgever aangegeven dat de klant vaak met een kater aankwam op haar werk en een slechte werkhouding heeft. Meerdere adviseurs gaven aan dat dit als verwijtbaar ontslag wordt gezien en om deze reden zou de klant in principe niet in aanmerking komen voor de WW. Maar mocht de klant toch een uitkering krijgen, dan zouden vijf adviseurs haar voornamelijk aanspreken op houding en gedrag en haar extra uitleg geven over de verplichten en de gevolgen van het niet voldoen aan deze

verplichtingen. Drie adviseurs willen meer achtergrondinformatie van de klant vergaren om een beter beeld te krijgen van haar situatie. Mocht er sprake zijn van een alcoholverslaving, dan zouden zij haar adviseren om naar de huisarts te gaan. Deze verslaving zou een duurzame terugkeer naar de arbeidsmarkt in de weg staan en dient daarom eerst verholpen te worden.

In de vierde situatie heeft de klant moeite om haar sollicitatieactiviteiten inzichtelijk te maken vanwege problemen met haar internet. Haar internet ligt volgens de klant een maand uit en kan om deze rede geen sollicitatieactiviteiten uploaden in haar werkm@p. In deze situatie komt een uniform geluid naar voren. De meeste adviseurs stellen dat zij de klant de gelegenheid stellen om binnen een vastgestelde termijn haar sollicitatieactiviteiten inzichtelijk te maken. Mocht dit niet lukken, dan leggen de adviseurs een maatregel op. Een reden waarom niet meteen een maatregel opgelegd wordt, is dat de klant waarschijnlijk in bezwaar gaat bij deze beslissing. In de klachtenprocedure zou de klant alsnog kunnen aantonen dat zij voldoende sollicitatieactiviteiten heeft verricht en zou de maatregel ongegrond verklaard worden. Dit zou betekenen dat veel tijd en energie in het verantwoorden van de opgelegde maatregel voor niets is geweest.

Vignet 2 – ongemotiveerde vrouw van 29 jaar met een arbeidsverleden in de horeca		Totaal
WW-V2S1	<i>Voldoende aantal sollicitaties, maar niet passend bij haar profiel</i>	
	Niet aanspreken, want voldoende gesolliciteerd	0
	Aanspreken op het niet serieus omgaan met sollicitatieplicht	5
	Doorvragen naar achtergrond en aanraden om naar huisarts te gaan	0
	Anders	4
WW-V2S2	<i>Komt niet geïnteresseerd over en ruikt naar alcohol</i>	
	Aanspreken op houding en gedrag	5
	Niks doen, zolang de klant zich aan de regels houdt	0
	Achtergrond vaststellen en contact op laten nemen met de huisarts	3
	Anders	1
WW-V2S3	<i>Ontslagen bij uitzendbureau</i>	
	Extra aandacht geven	0
	Niks doen, maar focussen op actieve klanten	0
	Strenger opstellen dan normaal	6
	Anders	3
WW-V2S4	<i>Moeite om informatie te leveren vanwege problemen met internet</i>	
	Klant in staat stellen om informatie tijdens gesprek over te dragen	7
	Opleggen van sanctie	1
	Klant uitstel geven van opleveren informatie	0
	Anders	1

WW vignet 3

Het derde vignet betreft een 56-jarige, Surinaamse man met een arbeidsverleden van 30 jaar in de steigerbouw. In het verleden heeft hij getracht diverse opleidingen te voltooien, maar hij heeft dit nooit tot een succes kunnen brengen.

In de eerste situatie blijkt uit zijn dossier dat de klant steeds minder is gaan solliciteren en nu onder het verplichte minimum is gekomen. Bij de eerste situatie zijn diverse antwoorden gegeven over hoe men zou omgaan met deze situatie. Zo geeft een respondent aan dat de klant wel wordt opgeroepen, maar niet met het doel om achter de reden te komen voor het vertoonde gedrag, maar dat de klant wel duidelijk uitgelegd krijgt wat de consequenties zijn als dit gedrag verergerd. De overige respondenten geven aan dat zij in gesprek gaan met de klant om meer informatie te verkrijgen en eventueel speciale trajecten inzetten om de klant weer te motiveren. Daarnaast wordt aangegeven dat de klant in de gelegenheid gesteld dient te worden om uitleg te geven. Er wordt aangegeven door de adviseurs dat de klanten zich niet altijd bewust zijn wat wordt verstaan onder een sollicitatieactiviteit. Dit kan ervoor zorgen dat de klant onterecht een maatregel krijgt opgelegd. Hier zien de respondenten een ondersteuningstaak voor zichzelf weggelegd. Twee respondenten leggen per direct een maatregel op, omdat de klant zijn verplichtingen niet is nagekomen. Opmerkelijk is dat beide respondenten een managementfunctie bekleden.

Vignet 3 – kansarme man van 59 jaar met sterke fraudesignalen		Totaal
WW-V3S1	<i>Is minder gaan solliciteren en zit nu onder het minimum</i>	
	Oproepen om reden te achterhalen	5
	Laat de klant met rust	0
	Opleggen van maatregel	2
	Anders	2
WW-V3S2	<i>Is gestopt met solliciteren vanwege moedeloosheid</i>	
	Opleggen van maatregel	9
	Nu geen maatregel opleggen, maar tonen van verbetering	0
	Klant met rust laten vanwege persoonskenmerken	0
	Anders	0
WW-V3S3	<i>Langer in Suriname gebleven vanwege ziekte</i>	
	Geen actie ondernemen, omdat de overtreding nihil is	0
	Suriname bellen om te controleren	0
	Opleggen van maatregel	3
	Anders	6
WW-V3S4	<i>Geen vakantiedagen meer, maar naar Suriname gegaan vanwege familie-incident</i>	
	Geen actie ondernemen, omdat de overtreding nihil is	0
	Suriname bellen om te controleren	0
	Opleggen van maatregel	6
	Anders	3

In de tweede situatie is de klant gestopt met solliciteren, omdat hij het niet meer ziet zitten vanwege de vele afwijzingen. Alle respondenten waren het eens en zouden de klant een maatregel opleggen. Niks doen is uit den bozen, tenzij er een legitieme reden voor is, bijvoorbeeld het overlijden van een partner. Veelal wordt aangegeven door de respondenten dat wanneer de klant niets doet de situatie niet zal verbeteren en dat “voor niets de zon op gaat”.

Er lijkt ook sprake te zijn van spreiding in de gegeven antwoorden in de derde en vierde situatie. In de derde situatie is de klant op vakantie gegaan naar Suriname, maar is langer gebleven, omdat hij door ziekte niet kon reizen. In de vierde situatie is de klant wederom naar Suriname gegaan om zijn broer op te zoeken die een ongeluk heeft gehad. Het blijkt echter dat de respondenten in de derde en vierde situatie een gelijksoortig antwoord hebben gegeven. Het betreft volgens alle respondenten hier om maatregelwaardig gedrag. De optie ‘anders’ is gebruikt door de respondenten aan te geven dat zij in dit soort situatie de klant doorgeven aan de uitkeringsafdeling om de zwaarte van de maatregel te laten bepalen.

5.3 De AOW

AOW vignet 1

In het eerste vignet van de AOW vind een telefoongesprek plaats tussen een IST-medewerker en een klant. De klant is een man van 65 jaar oud en is alleenstaand. In het systeem staat dat deze klant het maximale bedrag uit de AOW ontvangt.

Vignet 1 – 65-jarige man ‘belt namens vriend’		Totaal
AOW-V1S1	<i>Vraag specifiek naar de regels over samenwonen</i>	
	Vertrouw het niet en confronteer de klant	0
	Beantwoord alle vragen, maar licht ook BO in	2
	Beantwoord alle vragen en laat het daarbij	3
	Anders	1
AOW-V1S2	<i>Geeft tegenstrijdige informatie</i>	
	Niks doen met deze informatie	0
	Confronteer de klant met tegenstrijdigheden	2
	Vermoeden niet delen met klant, maar maak wel aantekening en licht BO in	1
	Anders	3
AOW-V1S3	<i>Toon verandert naar zeurderig en beschuldigt IST-medewerker</i>	
	Ziet de klacht tegemoet en stop het gesprek	1
	Bied verontschuldiging aan	2
	Doorvragen vanwege vermoeden samenwonen	2
	Anders	1
AOW-V1S4	<i>Wordt boos en vraag om een andere collega</i>	
	Voldoende geholpen en wikkel gesprek af	1
	Doorschakelen naar collega	0
	Doorschakelen collega en later terugkoppelen naar deze collega	1
	Klant tot rust brengen en gesprek voort zetten	4
	Anders	0

In de eerste situatie belt de klant ‘namens een vriend’ om navraag te doen over de regelgeving over samenwonen en het ontvangen van een AOW. Zijn vragen zijn zeer specifiek gericht op de definitie en de regels over samenwonen. Alle respondenten gaven bij de eerste situatie aan dat zij de vragen van de klant gewoon beantwoordden. Het onderscheid wat zich tussen de respondenten voordoet ligt in de fase daarna. Er wordt aangegeven door de personen die voor de tweede optie hebben gekozen dat zij dit als verdacht zien en dit om deze reden doorspelen naar de afdeling bijzonder onderzoek (BO). De personen die voor de derde optie hebben gekozen, stellen dat zij op basis van deze situatie te weinig informatie hebben om dat dit voorval bij BO te melden. De

respondent die voor de 'anders' optie heeft gekozen, vertelt dat het verstrekken van correcte informatie het belangrijkste is en dat de situatie er niet naar vraagt om de klant te confronteren met vermoedens.

In de tweede situatie geeft de klant tegenstrijdige informatie over de achtergronden van 'zijn vriend' en zijn verzoek. Hij verandert steeds zijn verhaal wanneer de IST-medewerker doorvraagt naar zijn situatie. Bij de tweede situatie is de optie 'anders' het meest gekozen, namelijk drie keer. De antwoorden die volgden verschilden weinig van elkaar. Zo vertellen twee respondenten dat een combinatie tussen de tweede en derde optie de voorkeur geniet. Hier wordt de klant op een nette manier geconfronteerd met de geconstateerde tegenstrijdigheden, maar er wordt tevens aan BO een signaal doorgegeven. De andere respondent stelde dat het gesprek gewoon voortgezet zou worden, omdat er nog in principe niks verkeerd wordt gedaan. De twee respondenten die voor de tweede optie kozen, stelde dat het belangrijk is om klantvriendelijk te blijven en dat het niet netjes is om het vermoeden niet te delen en de klant een kans te geven om zichzelf te corrigeren. De respondent die koos voor de derde optie stelde juist dat delen van het vermoeden averechts kan werken, omdat de klant hierdoor gealarmeerd kan worden en zich kan voorbereiden op eventuele huisbezoeken. Om deze reden prefereerde deze persoon de derde optie.

In de derde situatie duurt het gesprek lang en de toon wordt na verloop van tijd zeurderig. De klant beschuldigt de IST-medewerker ervan dat diegene zijn vragen niet serieus beantwoordt en dreigt een klacht in te dienen. Alle opties zijn gekozen bij de derde situatie. De tweede en derde optie zijn het meest gekozen en lijken voor de meeste onenigheid te zorgen tussen de respondenten als het gaat om de aanpak voor dit soort type situaties. Beide groepen geven aan dat het belangrijk is de klant netjes te behandelen in dit soort situaties, echter stellen twee respondenten dat zij het belangrijk vinden om door te vragen, omdat dit in de toekomst belangrijk kan zijn voor het opbouwen van een dossier. Terwijl twee andere respondenten stellen dat het goed beëindigen van het gesprek primair is. De persoon die voor de eerste optie koos, stelt dat onredelijkheid niet behoort te worden en om deze reden het gesprek zal stoppen. Hierbij wordt vermeld dat klanttevredenheid erg belangrijk is, maar niet oneindig is.

In de vierde situatie roept de klant boos dat hij met de desbetreffende IST-medewerker niet meer in gesprek wil zijn en hij vraagt of hij door kan worden verbonden met één van de andere collega's. Hier wordt gesteld door de respondenten dat het belangrijk is om de klant gerust te stellen en het gesprek weer voort te zetten op een vriendelijke en rustige manier. De voornaamste reden die wordt aangedragen is dat het geen zin heeft om de klant door te schakelen naar een collega of leidinggevende, omdat de klant daar dezelfde antwoorden zal krijgen. Tevens komt in alle gesprekken naar voren dat klanttevredenheid als belangrijk wordt ervaren en dat hier veel energie in

wordt gestoken. Daarom wordt veelal voor de vierde optie gekozen. De meeste consistentie in de antwoorden komt dus voor bij de vierde situatie.

AOW Vignet 2

In het tweede vignet is klant een vrouw van 67 jaar oud. Sinds kort heeft de klant een nieuwe vriend, nadat ze een paar jaar geleden weduwe is geworden. Beide wonen in een volksbuurt. Bij de SVB is een tip binnen gekomen waarin melding wordt gemaakt dat de klant fraude pleegt, omdat zij bij haar vriend is ingetrokken en er een familielid in haar huis woont. De situaties vinden plaats tijdens een onaangekondigd huisbezoek.

In de eerste situatie begint de vrouw te vertellen dat ze het de laatste tijd erg moeilijk heeft, omdat haar hond is overleden. Ze zit nu vaker bij haar nieuwe vriend, omdat ze niet alleen wil zijn. Haar dochter logeert tijdelijk in haar huis, omdat het uit is met haar vriend. Bij de eerste situatie komt een duidelijke tweedeling naar voren in de gegeven antwoorden. Twee respondenten kiezen voor de tweede optie, waarbij zij eerst proberen vast te stellen of er daadwerkelijk sprake is van samenwonen. Hierbij wordt de argumentatie aangedragen dat de gegevens vanuit het dossier niet altijd op waarheid berusten en om deze reden altijd geverifieerd dienen te worden. De andere twee respondenten kozen voor de derde optie. Hierbij werd nadrukkelijk aangegeven dat het gaat om de beoordeling van de feitelijke situatie en dat zij begrip hebben voor de situatie en tot een bepaalde mate medeleven zouden tonen naar de klant, maar dat de emoties niet zouden meewegen in de beoordeling van de leefsituatie.

In de tweede situatie verandert de toon van de vrouw. Ze wordt boos vanwege de vragen die gesteld worden. De optie 'Anders' is bij de tweede situatie door alle respondenten gekozen. De respondenten geven aan dat boosheid bij klanten, in dit soort situaties, vaak wordt veroorzaakt door het niet volledig begrijpen van de situatie. Zij geven hierbij aan dat het belangrijk is om uitleg te geven over het doel van het gesprek om zo de negatieve emoties bij de klant weg te halen. Tijdens de interviews komt naar voren dat zij de klant gerust zouden stellen en uitleg geven over het doel van het gesprek om daarna weer door te kunnen gaan met het stellen van vragen aan de klant.

In de derde situatie komt een oudere man, die haar vriend blijkt te zijn, binnen en begint zich te mengen in het gesprek. Ondanks dat het lijkt dat bij de derde situatie diverse antwoorden zijn gegeven, blijkt dit na een toelichting van de respondenten aanzienlijk mee te vallen. Er wordt aangegeven dat wanneer iemand zich in het gesprek mengt tijdens een huisbezoek, zij dit niet per direct als hinderlijk ervaren. Wanneer de desbetreffende persoon onderdeel van het onderzoek blijkt te zijn, kan dit voordelig werken. Dit kan extra informatie opleveren. Daarnaast wordt gesteld dat het niet aan hen is om iemand naar een andere kamer te sturen, aangezien zij te gast zijn bij de klant.

Het gaat hier om een gesprek in relatie tot het houden van toezicht. Het gesprek dient daarom niet als een gehoor vormgegeven te worden.

In de vierde situatie wordt de sfeer steeds slechter. Het komt zelfs zo ver dat zij dreigt de BO-medewerker thuis op te laten zoeken door een van haar kinderen, en roept dat zij een klacht gaat indienen bij de SVB. Drie respondenten geven aan dat zij in deze situatie het gesprek stop zouden zetten en de klant later zouden oproepen op het kantoor of politiebureau om het gesprek voort te zetten. Deze keuze volgt uit het protocol wat is opgesteld door de SVB. Eén respondent geeft aan dat hij eerst de klant gerust zou stellen en daarna het gesprek weer voort te zetten. Wat tevens naar voren komt tijdens alle interviews, is dat geweld of bedreigingen vrijwel nooit tijdens huisbezoeken voorkomen.

Vignet 2 – Huisbezoek bij 67-jarige vrouw vanwege het vermoeden van samenwonen		Totaal
AOW-V2S1	<i>Emotionele redenvoering over de huidige situatie</i>	
	Vanwege het verlies, pak ik de klant niet hard aan	0
	Ik probeer te achterhalen of het verhaal klopt	2
	Ze overtreedt de regels	2
	Anders	0
AOW-V2S2	<i>Wordt boos vanwege de vragen die gesteld worden</i>	
	Minder ver doorvragen omwille van de-escalatie	0
	Het gesprek stoppen en op kantoor verder gaan	0
	Onverminderd doorvragen	0
	Anders	4
AOW-V2S3	<i>Vriend begint zich te mengen in gesprek</i>	
	Vraag of haar vriend zich er buiten wilt houden	1
	Vraag of de man naar een andere kamer wil gaan	0
	Door ongemak vraag ik minder ver door	0
	Beëindigen gesprek en nieuwe afspraak maken	2
	Anders	1
AOW-V2S4	<i>Verbale bedreiging en wil klacht indienen</i>	
	Stoppen met het gesprek en oproepen	3
	Beëindigen van het gesprek en aangifte indienen	0
	Doorgaan met het stellen van vragen	0
	Aanbieden van excuses vanwege klanttevredenheid	1
	Anders	0

6- Analyse

In het voorgaande hoofdstuk zijn de resultaten van het onderzoek gepresenteerd. In dit hoofdstuk trekken wij daar enkele algemene lessen uit. Dit hoofdstuk is als volgt opgebouwd. In paragraaf 6.1 analyseren wij de antwoordpatronen van consulenten en gaan we na op welke punten de antwoorden van consulenten overeenstemmen, op welke niet en wat daarvan de achtergronden zijn. In paragraaf 6.2 presenteren wij enkele algemene bevindingen uit de interviews en de nabespreking van de vignetten die niet tot specifieke vignetten zijn terug te leiden maar wel een beeld schetsen van de wijze waarop consulenten hun klanten aanspreken. In paragraaf 6.3 analyseren wij - op basis van de theoretische verkenning in hoofdstuk 2 – welke kenmerken van invloed zijn op de wijze waarop consulenten de vignetten beantwoorden. Tenslotte geven wij in paragraaf 6.4 een overzicht van relevante bevindingen per organisatie.

6.1 Een analyse van de antwoordpatronen

Bij een nadere analyse van de wijze waarop professionals in de sociale zekerheid de vignetten hebben beantwoord, valt op dat er relatief veel overeenstemming is tussen de professionals. Deze overeenstemming is doorgaans ook in lijn met wat wij zouden willen aanduiden als ‘de geest van het beleid’. Ook in de door ons opgestelde vignetten valt niet altijd precies aan te geven welke regels de consulenten zouden moeten volgen omdat er altijd een zekere mate van beleidsvrijheid is. Wel valt aan te geven dat het beleid gericht is op het sterk aanmoedigen van re-integratie en activering, het vroegtijdig aanspreken van klanten op ongewenst gedrag en het direct sanctioneren van regelovertradingen. Dus ondanks alle inzichten over beleidsvrijheid, persoonlijke preferenties organisatiekenmerken die in hoofdstuk 2 zijn behandeld en die tot divergentie zouden kunnen leiden, zijn de uitvoerende professionals in de Nederlandse sociale zekerheid in staat om in het merendeel van de gevallen op consistente wijze en in lijn met ‘de geest van het beleid’ klanten aan te spreken op ongewenst gedrag. Dit geldt voor consulenten in bij het UWV en de SVB nog iets sterker dan voor WWB-consulenten. Waarschijnlijk komt dit voort uit het feit dat de regelgeving bij de WW en de AOW minder ruimte laat voor interpretatieverschillen dan in de WWB. Het ‘vangnetkarakter’ van de WWB vraagt om een wat grotere mate van discretionaire bevoegdheid voor consulenten. Daarnaast zou een deel van de variatie tussen gemeenten kunnen voortkomen uit verschillen in het beleid van gemeenten. De WWB biedt immers mogelijkheden voor de lokale politiek om eigen accenten te leggen, terwijl de WW en de AOW landelijke regelingen zijn die worden uitgevoerd door nationale uitvoeringsinstellingen.

Vignetten met veel overeenstemming en 'in de geest van het beleid'

Tabel 6.1 geeft een overzicht van de situaties waarin van veel overeenstemming sprake was.

WWB	WW	AOW
Vignet 1: 1, 2	Vignet 1: 1, 2, 3	AOW 1: 4
Vignet 2: 1, 4	Vignet 2: 3	AOW 2: 1, 2, 3, 4
Vignet 3: 1, 2, 3, 4	Vignet 3: 2, 3, 4	
Vignet 4: 1, 2, 3, 4		
Vignet 5: -		

Tabel 6.1

De situaties waarin veel overeenstemming is kunnen grofweg in drie categorieën worden onderverdeeld: situaties die gaan over duidelijke regelovertradingen; situaties die relatief vaak voorkomen of situaties met klanten die een relatief kleine afstand tot de arbeidsmarkt hebben.

Bij overduidelijke regelovertrading geeft het beleid en de wet weinig ruimte om een ander besluit te formuleren dan zoals bedoeld is. Daarnaast geven de respondenten aan dat klanten op de hoogte zijn van de verplichtingen en wanneer de klant deze verplichtingen niet nakomt het geen moeite kost om een maatregel op te leggen.

Bij de situaties die met een zeer grote regelmaat voorkomen, is een routine waar te nemen. Veel respondenten spreken vanuit een zelfde logica over hoe een situatie aangepakt dient te worden. Deze manier van redeneren is per wetsdomein, zoals onderzocht in deze studie, lichtelijk anders, maar is organisatieoverstijgend.

Daarnaast is er ook een eenvormigheid te bespeuren over hoe men dient om te gaan met klanten die een relatief kleine afstand hebben tot de arbeidsmarkt. Hier wordt meer zelfredzaamheid verwacht van de klant en ze worden vaak gezien als eigenwijs en worden om deze reden meer met rust gelaten dan klanten met multi-problematiek en een grote afstand hebben tot de arbeidsmarkt. Ze stromen uit de WWB met relatief weinig moeite in vergelijking met de meer 'typische' WWB-klanten.

Vignetten met veel overeenstemming maar niet in lijn met 'de geest van het beleid'

In het door ons uitgevoerde onderzoek zijn er drie situaties waarin de meerderheid van de professionals een beslissing nemen die in onze ogen niet direct in lijn is met de uitgangspunten van het beleid. Deze uitgangspunten hebben wij hierboven kortweg aangeduid als het sterk aanmoedigen van re-integratie en activering, het vroegtijdig aanspreken van klanten op ongewenst gedrag en het direct sanctioneren van regelovertradingen. Dit betreft de volgende situaties:

WWB vignet 1: 4 Vanwege demotivatie niet meer gesolliciteerd. De consulenten hanteren in deze situatie een pragmatische redenering. Er is begrip voor de gebrekkige motivatie om te solliciteren omdat ook de consulenten de opvatting delen dat de kans op succes gering is. De sollicitatieplicht voor deze cliënt is meer symbolisch dan dat er nu daadwerkelijk resultaat wordt verwacht. Vandaar dat de inspanningen van consulenten zich ook meer richten op activering door middel van ondersteuning. Het effect van het opleggen van een maatregel wordt als gering beschouwd. Wel wijzen consulenten op de onvermijdelijkheid van een sanctie als dit vaker voorkomt. W zouden in dit geval kunnen zeggen dat de consulenten doelmatigheid laten prevaleren boven echtmatigheid.

WWB vignet 1: 5 Vanwege zorg voor zieke moeder geen baan willen accepteren. Strikt genomen had de cliënt in deze situatie de consulent op de hoogte moeten brengen van haar mantelzorgtaak, temeer omdat deze taak blijkbaar gevolgen had voor de beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt. De meeste respondenten geven de cliënt desondanks de tijd om de privésituatie op orde te krijgen en vervangende vormen van mantelzorg te regelen of de mogelijkheden van betaling op grond van een persoonsgebonden budget te verkennen. De respondenten zijn veelal van mening dat het geen zin heeft om deze klant aan het werk te zetten, omdat ze de kans klein achten dat dit zich zal uiten in duurzame uitstroom.

WW vignet 2: 4 Moeite met aanleveren informatie vanwege problemen met internet: Veel respondenten geven aan dat zij de klant oproepen om de klant alsnog in de gelegenheid te stellen om informatie over de sollicitatieactiviteiten te leveren. Dit wordt gedaan, omdat klanten die om deze reden een maatregel opgelegd krijgen vaak in bezwaar gaan. Tijdens de bezwaarprocedure leveren zij informatie waaruit blijkt dat ze voldoende hebben gesolliciteerd en wordt de maatregel ongegrond verklaard. Hier wordt een bewuste kosten-batenanalyse gemaakt door de respondenten.

Vignetten met weinig overstemming

De situaties waar relatief veel divergentie is waar te nemen in de antwoorden van de respondenten worden vaak gekenmerkt door een van de twee volgende aspecten: de situatie komt niet veel voor (a-typisch) in de praktijk of binnen de situatie zijn zachte fraudesignalen aanwezig.

WWB	WW	AOW
Vignet 1: 3	Vignet 1: 4	AOW 1: 1, 2, 3
Vignet 2: 2, 3	Vignet 2: 1, 2	AOW 2: -
Vignet 3: -	Vignet 3: 1	
Vignet 4: -		
Vignet 5: 1, 2, 3, 4		

Tabel 6.2

Bij a-typische situaties is er veelal een verschil waar te nemen in de houding die respondenten aannemen tegen de klant en over de het wel of niet inzetten van schaarse middelen. Verschillen in de houding van de respondenten vertalen zich in een meer of minder rigide houding naar de klant toe. Daarnaast wordt getwijfeld of voor de a-typische klant, veelal jong en hoogopgeleid, het nodig is om schaarse middelen in te zetten die wellicht meer resultaat opleveren bij een klant met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt. Het feit dat er meer onenigheid is in a-typische situaties kan verklaard worden door een mindere mate van routine bij de respondenten.

Een tweede aspect van situaties waar veel onenigheid is tussen de respondenten betreft zachte fraudesignalen. Hier zijn verschillende spanningen waar te nemen. In het domein van de WWB is vooral een spanning te zien tussen een handhavingslogica en een dienstverleningslogica. De respondenten die in deze situaties een handhavingslogica hanteren geven aan dat het hebben van twijfel al voldoende aanleiding is om handhavingsmaatregelen in te zetten. Respondenten die een dienstverleningslogica hanteren geven aan dat zachte fraudesignalen onvoldoende zijn om in een handhavingsmodus te gaan. Veelal zijn er legitieme verklaringen voor de zachte fraudesignalen en is de klant meer gebaat bij ondersteuning dan afstraffing. Bij de AOW is een soortgelijk spanningsvlak waar te nemen. Hier bevindt de spanning zich echter tussen handhaven en klantvriendelijkheid. Enerzijds wordt aangegeven door de respondenten dat bij zachte fraudesignalen een handhavingsstrategie gehanteerd dient te worden. Dit vertaalt zich in meer doorvragen om voldoende informatie boven water te krijgen wat nodig is voor een fraudeonderzoek. De respondenten die klanttevredenheid voorop zetten in soortgelijke situaties, stellen dat dit actief vanuit de organisatie wordt aangemoedigd. Daarnaast wordt ook hier vermeld dat voor zachte fraudesignalen een logische verklaring is waaruit blijkt dat de klant niet fraudeert. Het lijkt erop dat beide logica's, ondersteuning en klanttevredenheid, ook voort komt uit het niet leuk vinden om negatieve emoties bij de klant te weeg te brengen. Er is tijdens de interviews meerdere keren vermeld dat men het niet fijn vindt om continu streng te zijn en de politieagent uit te hangen.

6.2 De professional in de sociale zekerheid: algemene observaties

In de gesprekken naar aanleiding van de vignetten zijn enkele algemene observaties gedaan. Deze observaties kunnen dienen als bouwstenen voor de verklaringen van het keuzegedrag in paragraaf 6.3. Maar ook als zelfstandige observaties kunnen deze punten van belang zijn voor een beter begrip van de wijze waarop professionals in de sociale zekerheid hun taak uitvoeren. Deze observaties zijn opgesteld door de verslagen van de interviews te analyseren en er globale patronen uit te destilleren. Van een globaal patroon is in onze ogen sprake als een aanzienlijk deel van de respondenten in min of meer soortgelijke bewoordingen een thema aan de orde stellen. De observaties kunnen in drie categorieën uiteen worden gelegd: de waardepatronen van professionals (paragraaf 6.2.1), het uitvoeringsproces (paragraaf 6.2.2) en de relatie tussen dienstverlening en handhaving (paragraaf 6.2.3).

6.2.1 De waardepatronen van professionals in de sociale zekerheid

Zoals hiervoor reeds aangegeven, wordt de meerderheid van de door ons onderzochte professionals gedreven door een wens om cliënten 'te helpen'. Dit komt deels ook voort uit de achtergrond van de consulenten: 40% van de geïnterviewde consulenten heeft een HBO-opleiding in een dienstverlenende richting, bijvoorbeeld sociaal-pedagogische hulpverlening of sociaal-juridische dienstverlening. Dit onderscheidt de consulenten duidelijk van andere disciplines in de sociale zekerheid zoals sociaal-rechercheurs of consulenten die zich richten op arbeidsbemiddeling. Daarbij delen de consulenten in het algemeen de opvatting dat arbeid de meest geschikte manier is voor de zelfontplooiing en het welzijn van cliënten. 'Het goede doen' is voor consulenten dus doorgaans de cliënt helpen in de richting van reguliere deelname aan het arbeidsproces. In verschillende bewoordingen benoemen de professionals ook zelf deze nadruk op hulpverlening en dienstverlening. "ik ben geen opsporingsambtenaar", of "het is niet leuk om altijd streng te zijn" zijn voorbeelden van uitspraken waarin dit door klinkt.

Tevens valt op dat de energie van de professionals, met name bij de WWB, zich vooral richt op cliënten met een relatief problematische Ausgangssituatie. Met name bij cliënten met een hoog opleidingsniveau of in kansrijke sectoren wordt sterk vertrouwd op het vermogen van de klant om te re-integreren, zelfs in situaties waarin de vignetten toch aanleiding geven om te denken dat er meer aan de hand is dan alleen 'pech' of een ongunstige conjunctuur. Deels komt dit voort uit de waardepatronen van de klant, maar deels ook uit het gebrek aan instrumenten voor de wat kansrijkere doelgroep. Er zijn – hoewel ze in omvang en aantal afnemen – nog altijd instrumenten die zijn gericht op het opdoen van arbeidsritme en basisvaardigheden voor werknemers die min of meer logisch kunnen worden ingezet voor mensen met een gebrekkige motivatie of een grote afstand tot

de arbeidsmarkt, maar deze trajecten hebben maar weinig zin voor wat kansrijkere en gemotiveerde cliënten.

Een derde opvallende element is dat verschillende consultants kritiek hadden op 'de toon' van de antwoorden die in de vignetten zijn opgenomen. Hoewel de beslissing inhoudelijk vaak overeen kwam, werd diverse malen de opmerking gemaakt dat de beslissing in het vignet in disciplinerende of dreigende woorden was weergegeven, zouden de consultants dezelfde boodschap in hun eigen praktijk veel meer verpakken in een vriendelijke en adviserende boodschap. Dit is wederom een versterking van de observatie dat het mensbeeld dat consultants hebben overwegend positief is, en dat hun taak meer ligt in het 'helpen' dan in het 'disciplineren'.

Wat ten slotte opvalt is dat er in de vignetten vier punten naar voren komen waar consultants relatief veel interpretatieruimte – en dus beleidsvrijheid – hebben en die tot op zekere hoogte leiden tot onzekerheid of onduidelijkheid. Dit betreft de volgende punten:

- Algemeen geaccepteerde arbeid. Dit betreft vragen als wanneer iemand op een functie duidelijk onder zijn niveau kan worden ingezet, het nut daarvan, de vraag of hierdoor verdringing optreedt. Door deze onduidelijkheden zien we verschillen tussen consultants optreden.
- Ondernemerschap. Zaken rondom zelfstandig ondernemerschap – al dan niet in deeltijd in combinatie met een uitkering – komen sporadisch voor en leveren met enige regelmaat twijfelsituaties op.
- Niet-reguliere arbeid. Consultants geven aan soms onzeker te zijn over wat te doen bij flexibele, kortlopende contracten of kleine deeltijdcontracten. Het lijkt er op – zeker in combinatie met het vorige punt – dat consultants de vaste voltijdsbaan als referentiekader hanteren om situaties aan te beoordelen.
- Mantelzorg. Ook hiervoor geldt dat in veel gevallen onduidelijk is wat de mogelijkheden en beperkingen zijn en hoe daar in het uitvoeringsproces mee moet worden omgegaan.

6.2.2 Het uitvoeringsproces

Een van de meest gehoorde aanmerkingen op de vignetten is dat consultants aangaven meer informatie nodig te hebben om tot een goed oordeel te komen. De 'harde' informatie die in de vignetten is gegeven, wordt vaak als onvoldoende gezien. De consultants geven aan graag de mogelijkheid te hebben de klant 'in de ogen te kijken, of 'te confronteren' en aanvullende informatie te vragen. Wat vaak gebeurde is dat consultants bij het invullen van de vignetten aangaven een 'eigen' klant voor zich te nemen die paste in het profiel van het vignet om voor zichzelf een

levendiger beeld van de klant te creëren. Deze observatie staat haaks op de tendens in gemeenten en de andere uitvoeringsorganisaties om de dienstverlening zoveel mogelijk digitaal te laten verlopen. Desgevraagd gaven consulenten ook aan veel waarde te hechten aan persoonlijk contact.

Wellicht het belangrijkste punt ten aanzien van het uitvoeringsproces betreft de opmerkingen die zijn gemaakt over de werkdruk. Consulenten geven aan een hoge werkdruk te ervaren, met een hoge caseload, waardoor ze niet alle klanten die dienstverlening kunnen bieden die in hun ogen noodzakelijk is. Onze observatie die daarbij komt – maar niet rechtstreeks door consulenten is geuit – is dat er in onze ogen regelmatig te weinig wordt ‘doorgepakt’ bij situaties. Consulenten zien vaak heel goed wat nodig is voor een cliënt. Ook zijn ze in staat om de bijbehorende actie uit te voeren, zoals een proefplaatsing op een traject, een concrete verwijzing naar vrijwilligerswerk of de suggestie om een persoonsgebonden budget aan te vragen. Maar de bijbehorende concrete afspraak of een controle of de klant deze stap dan daadwerkelijk heeft gezet, vindt vaak niet plaats. Daarbij wordt dan verwezen naar de hoge caseload. Deze situatie doet zich ook voor bij de overdracht naar andere consulenten op het terrein van werk of meldingen in het kader van handhaving. Er wordt overgedragen of gemeld, maar een actieve follow-up daarvan vindt niet altijd plaats.

6.2.3 Handhaving

Anders dan in het publieke debat soms wordt gesuggereerd, hebben wij in dit onderzoek vrijwel geen barrières aangetroffen voor het opleggen van sancties in het geval van duidelijke regelovertradingen. Wanneer voor de consulent vast staat dat er misbruik is gemaakt van een regeling en benadeling heeft plaats gevonden, geven de door ons bevroegde consulenten aan ook daadwerkelijk een sanctie te zullen opleggen. Wel wordt aangegeven dat de in de nieuwe Fraudewet de hoogte van de boete in sommige gevallen onrechtvaardig wordt gevonden. Maar ook dit is geen reden een sanctie niet op te leggen volgens de door ons onderzochte consulenten. Wel hebben consulenten doorgaans begrip voor de persoonlijke omstandigheden van een klant die tot overtreding van regels kunnen leiden. Bij bewuste benadeling zijn de consulenten duidelijk over de noodzaak tot sanctioneren, maar indien de fraude minder bewust is, vindt vaak afzwakking van de maatregelen plaats op basis van persoonlijke omstandigheden. Regelmatig werd daarbij aangegeven dat dit ook een gevolg is van ervaringen met bezwaar en beroep: wanneer de opgelegde maatregel conform beleid is maar toch enigszins onrechtvaardig ‘aanvoelt’, achten zij de kans groot dat de bezwaarschriftencommissie een eventueel bezwaar gegrond verklaart. Dit willen zij voorkomen.

Daar waar sancties en boetes in de sociale zekerheid vaak een element van vergelding in zich hebben, wordt dat door de door ons onderzochte consulenten minder belangrijk gevonden. Het

opleggen van een maatregel wordt veel meer gezien als een manier om gedrag te beïnvloeden dan als een manier om vergelding te realiseren. Straffen is voor consulenten doorgaans niet een doel op zich maar een middel om de klant te activeren en ongewenst gedrag te beëindigen.

Tot slot: consulenten hebben naar onze mening vaak een goed gevoel van fraude-alertheid, ook daar waar het (nog) niet bewezen is. Consulenten gebruiken hun beleidsvrijheid tot op zekere hoogte om deze onbewezen fraude bewezen te krijgen, of om beëindiging van de uitkering uit te lokken. Herhaaldelijk aanvullende informatie opvragen, de klant regelmatig oproepen of de klant op een intensief traject plaatsen zijn hiervan voorbeelden.

6.3 Verschillen op basis van achtergrondkenmerken

Een analyse op basis van achtergrondkenmerken is lastig te maken vanwege het lage aantal respondenten en het kwalitatieve karakter van deze studie. Daarnaast is het soms lastig te achterhalen welke factoren invloed uitoefenen op de gegeven antwoorden vanwege het interacterende karakter van de variabelen. Wij zullen een inventarisatie van indrukken geven van een meer algemeen niveau die wij hebben geïdentificeerd uit de gespecificeerde antwoordpatronen op basis van diverse achtergrond kenmerken. Deze tabellen zijn toegevoegd in de bijlagen. Allereerst valt op dat diverse kenmerken clusterings laten zien op bepaalde antwoordmogelijkheden. We kunnen hier uit opmaken dat de antwoorden niet willekeurig verspreid zijn, maar dat diverse achtergrondkenmerken doorwerken in de besluitvormingsprocessen van de consulenten.

Een eerste voorbeeld hiervan is waar te nemen bij de tweede situatie van het derde vignet van de WWB. Hier valt duidelijk te zien, wanneer de antwoorden worden gespecificeerd op basis van de organisaties, dat er per organisatie ofwel de eerste antwoord mogelijkheid wordt gekozen ofwel de laatste antwoorden mogelijkheid wordt gekozen. Ook het massaal niet kiezen voor de meest gekozen optie is opmerkelijk. Bij de vierde situatie van het derde vignet van de WWB is er binnen een organisatie niet gekozen voor de meest gekozen, waar men overleg pleegt met de sociale recherche, maar wordt er de keuze gemaakt om of niks te doen of contact met de klant te leggen om hem in gelegenheid te stellen informatie na te leveren. Hier is een duidelijke scheiding tussen de organisaties te zien in de aanpak van het probleem. Met name zien wij meer verschillen tussen de gemeenten dan tussen de verschillende locaties bij het UWV en de SVB, wat logisch is aangezien gemeenten meer ruimte hebben om het eigen beleid vorm te geven. Bij het UWV is echter ook een verschil in antwoordpatronen te zien wanneer gedifferentieerd wordt op basis van de locatie van het kantoor. Bij het UWV zijn er twee locaties betrokken bij het onderzoek en wanneer de antwoorden worden vergeleken tussen beide locaties, blijkt dat binnen een locatie de respondenten in een zeer hoge mate dezelfde antwoorden geven, terwijl bij de andere locatie er meer diversiteit is aan de

gegeven antwoorden. Deze voorbeelden illustreren dat verschillen in organisatiestructuur en – cultuur doorwerken in de keuzes die gemaakt worden door professionals. Op basis van de theoretische inzichten, die geformuleerd zijn in het derde hoofdstuk, is dit ook te verwachten.

Er is niet alleen gekeken naar verschillen op basis van de organisaties waar de respondent werkzaam is, maar ook naar de persoonskenmerken. Het is echter lastig te ontwarren welke kenmerken nu daadwerkelijk voor een verschil zorgen in de antwoorden. Veelal gaan sommige kenmerken vaak samen, zoals het hebben van leidinggevende positie en de leeftijd van de respondent. Desalniettemin zullen wij de opvallende observaties aankaarten die wij hebben geobserveerd.

De eerste is dat leidinggevend in diverse situaties afwijken qua antwoorden van het uitvoerend personeel. Uit onderzoek (Engbersen, 2009) blijkt dat mensen die verder van de praktijk staan, eerder geneigd zijn om de beleidsnormen strikter toe te volgen dan mensen die in de praktijk werkzaam zijn. De eerste situatie van het derde vignet van de WW illustreert dit punt. De meeste adviseurs kiezen voor de optie om de klant op te roepen om achter de reden te achterhalen van het vertoonde gedrag van de klant, terwijl allebei de leidinggevende aangeven een meer restrictieve strategie te volgen. Ook dit komt naar voren bij de SVB, alleen hier is te zien dat de leidinggevende zich meer richten op klanttevredenheid.

Een tweede opvallend kenmerk is de opleiding die iemand heeft genoten. Mensen met een hbo-opleiding in de sociale dienstverlening geven vaak andere antwoorden dan mensen met een andere opleidingsachtergrond. Het lijkt erop dat mensen met een opleiding in de sociale dienstverlening eerder geneigd zijn ‘het goede’ te doen voor de klant en hierbij relatief gezien meer ondersteuning te bieden dan mensen die een andere opleiding hebben genoten. De tweede situatie van het vijfde vignet van de WWB illustreert dit punt. Hierbij is de meest gekozen optie bij de respondenten met een hbo-opleiding in de sociale dienstverlening degene die het meest ondersteunend is voor die specifieke klant, terwijl mensen met een andere opleiding kiezen voor de optie waarbij ervan uit wordt gegaan dat de klant het zelf kan doen en bieden zij geen extra ondersteuning voor de klant. Bij de AOW komt een andere type patroon naar voren, waarbij mensen met een hbo-opleiding sociale dienstverlening hebben gevolgd, bij het eerste vignet allen een sterkere rationale op na houden die gericht is op handhaven. Ook dit patroon ligt in lijn met de theoretische inzichten. Geredeneerd vanuit een socialisatieperspectief is te verwachten dat mensen die een soortgelijk socialisatieproces hebben doorlopen er een vergelijkbaar interpretatiekader hebben en op basis hiervan dezelfde strategieën kiezen om met complexe situaties om te gaan.

Op basis van de theoretische inzichten in de literatuur zou men verwachten dat er veel verschil is tussen de antwoorden die mannen en vrouwen geven. Dit blijkt in de praktijk redelijk mee

te vallen. Over het algemeen zijn er soortgelijke antwoordpatronen te ontwaren. Hier en daar zijn er duidelijke verschillen te zien, zoals bij de vierde situatie van het vijfde vignet van de WWB. Hier wordt door de mannen vaker gekozen voor de antwoordcategorie met een meer dwingende toon terwijl door de vrouwen de antwoordcategorie met een meer vrijblijvende toon het vaakst wordt gekozen. Tevens is opvallend dat de man-vrouwverhouding vaak erg scheef verdeeld is. Bij de gemeenten en het UWV zijn er meer vrouwen dan mannen geïnterviewd, respectievelijk veertien van de twintig en acht van de negen. Terwijl alle geïnterviewde BO-medewerkers van de SVB mannen waren.

In hoofdstuk 3 hebben wij een aantal mogelijke theoretische verklaringen besproken voor de wijze waarop individuele professionals hun besluit nemen. Zoals hiervoor reeds aangegeven, is het op basis van de beperkte omvang van dit onderzoek lastig om conclusies te trekken over het relatieve belang van elk van deze verklaringen. Toch zullen wij ter afronding van deze paragraaf een poging doen kort weer te geven wat wij op basis van onze observaties kunnen zeggen over het belang van elk van de verklaringen.

Street-level perspectief

In de interviews komt de relatie met het klassieke street-level werk weinig naar voren. De respondenten spreken veelal over de cliëntkenmerken en over het beleid dan dat zij zich uitspreken over klassieke street-level strategieën. Bij de WWB komt dit enigszins aan de orde, terwijl de WW en de AOW dit niet zo is. Aangezien de WWB minder ver van de klant georganiseerd en geautomatiseerd is dan de WW en de AOW, ligt dit in de lijn der verwachting.

Individueel perspectief

Zoals als eerder in deze paragraaf naar voren komt blijkt dat deze factoren niet een al te grote invloed hebben. Het opleidingsniveau en de plek in de organisatorische hiërarchie lijken een rol te spelen in het besluitvormingsproces. Daarnaast lijkt het dat diverse kenmerken hand in hand gaan met elkaar.

Organisatorisch perspectief

Per locatie is er een mate aan variatie waargenomen. Ook door de respondenten wordt aangegeven dat het uitmaakt op welke locatie en bij welke type organisatie men werkzaam is bij het nemen van besluit. Op bepaalde vignetten is duidelijk te zien dat de respondenten samen clusteren op de

gekozen strategieën, wanneer gedifferentieerd wordt op organisatieniveau. Het is echter moeilijk om hierover harde uitspraken te doen gezien de beperkte omvang van de onderzoekspopulatie.

Cliëntkenmerken

Wat opvalt is dat de respondenten niet of nauwelijks systematisch onderscheid maken in de mate van 'deservingness' van de klanten. Wel wordt er begrip voor mensen met een moeilijke arbeidsmarktpositie getoond, maar dit leidt niet tot andere beslissingen dan men zou verachten op grond van het beleid. Omdat er weinig variatie in de beslissingen is, wijst dit er wel op dat combinatie van street-level en cliëntkenmerken samen van invloed zijn; anders zouden de organisatorische verklaring of de individuele verklaring tot meer variatie hebben geleid. WWB Consulenten hebben vaak wat uitgesprokener opvattingen in de gesprekken over niet-klassieke doelgroep van de WWB (zelfstandigen, hoog opgeleid); meer ervaring met klassieke groepen. Ook in de WW en de AOW heerst de mening bij de consulenten dat deze mensen een hogere mate van zelfredzaamheid dienen te hebben en daarom minder ondersteuning nodig hebben

	WWB	WW	AOW
Kenmerken van het (street-level) werk	Niet van doorslaggevende invloed	Niet van doorslaggevende invloed	Niet van doorslaggevende invloed
Kenmerken van de medewerker	Speelt een rol, met name opleiding	Niet van doorslaggevende invloed	Niet van doorslaggevende invloed
Kenmerken van de organisatie	Lijkt van invloed te zijn	Lijkt van invloed te zijn	Lijkt enigszins van invloed te zijn
Kenmerken van de cliënt	Lijkt van invloed te zijn, maar niet via 'deservingness'	Lijkt van invloed te zijn	Lijkt van invloed te zijn, maar wel via 'deservingness'

Tabel 6.3

6.4 Opvallende observaties per organisatie

Dit onderzoek heeft zich gericht op professionals in drie verschillende uitvoeringskolommen van de sociale zekerheid: het UWV, de SVB en gemeenten. In de slotparagraaf van dit analysehoofdstuk gaan wij nog kort in op de meest opmerkelijke bevindingen voor elk van deze kolommen. Paragraaf

6.4.1 richt zich op de gemeenten, in 6.4.2 gaan we in op bevindingen ten aanzien van het UWV en in paragraaf 6.4.3 besteden we aandacht aan de SVB.

6.4.1 Het aanspreken van klanten door gemeenten

Het beeld dat zich onvermijdelijk opdringt is dat van verschillen tussen gemeenten. Hoewel dat in de vignetten niet heel duidelijk naar voren komt, zien we met name in de cultuur en de aanwezige instrumenten relatief grote verschillen optreden. De ene gemeente presenteert zichzelf als relatief zacht, terwijl een andere gemeente aangeeft als 'streng' bekend te staan. Daarnaast wordt bij de ene gemeente een traject opgezet voor mensen die meer ondersteuning en monitoring nodig hebben, terwijl bij de andere alleen de kansrijke klanten worden bemiddeld vanwege een tekort aan middelen. Waar wel overeenstemming over bestaat is dat een goede poortwachter veel winst oplevert, dit wordt tijdens meerdere interviews aangegeven. Dit komt bij alle gemeenten aan de orde tijdens de interviews.

Uit de interviews komt naar voren dat klantmanagers geen moeite ervaren om te handhaven wanneer er sprake is van bewuste fraude. Het opleggen van een maatregel en het tonen van onwil van een klant lijken hand in hand te gaan. Bij het opleggen van een maatregel wordt de situatie van klant meegenomen. Er is altijd veel vraag naar achtergrondinformatie van de klant om te komen tot een passende maatregel. Er zijn diverse factoren aangedragen die handhaven tegenwerken. Zo wordt door respondenten vaak aangehaald dat er sprake is van een hoge caseload, waardoor zij zich gedwongen voelen efficiënt en effectief met de beschikbare tijd en middelen om te gaan. Dit resulteert in een kosten-batenanalyse waarin wordt gekeken wat het reageren op een fraudesignaal voor de consulent zelf kost en opbrengt in termijn van tijd en middelen. Dit kan dus betekenen dat de keuze wordt gemaakt om niet te handhaven, omdat de verwachte opbrengsten niet opwegen tegen de tijdinvestering. In het verlengde hiervan blijkt ook dat op zachte vermoedens van fraude minder snel wordt gehandeld dan wanneer er hard bewijs is. De complexiteit van de regel- en wetgeving van de sociale zekerheid en aangelegen domeinen maakt het ook moeilijker om te kunnen handhaven. De grote hoeveelheid aan regels, wetten en de onderlinge interacties tussen diverse regel- en wetgevingen maken het moeilijk om een correcte inschatting te maken als het gaat om bepalingen van rechtmatig het en te kiezen voor de meest effectieve en efficiënte strategieën. Een derde factor is de 'zachtheid' van een situatie welke beoordeeld dient te worden. Met 'de mate van zachtheid' wordt bedoeld op de mate van complexiteit om vast te kunnen stellen of men wel of niet in overtreding is. Een voorbeeld van een zachte situatie die vaak is aangedragen tijdens de interviews is het vaststellen van het wel of niet samenwonen. Een andere veel gehoorde factor welke

handhaven bemoeilijkt is de taalbeheersing van de klant en het cognitieve vermogen om een beschikking goed te kunnen lezen en begrijpen.

Tevens zijn factoren aangedragen die goed handhaven bevorderen. Bij meerdere gemeenten is aangegeven dat het hebben van korte communicatielijnen met verschillende afdelingen het correct en efficiënt handhaven bevordert. Door de kennis- en informatie-uitwisseling die plaats vindt in vaak informele settingen, is het makkelijker voor consultants om een efficiënte en effectieve wijze om te gaan met complexe situaties of nieuwe en waardevolle informatie te vergaren. Tevens wordt de persoonlijke relatie met de klant als zeer belangrijk omschreven. Hier gaat dan ook veel energie in zitten. Door meerdere klantmanagers wordt gesteld dat dit essentieel is voor een goede dienstverlening en handhaving. Er is een grote focus op het leveren van maatwerk.

Het zelfbeeld van en de visie over de rolvervulling van een klantmanager zijn ook een belangrijke factoren die meespelen in het beter begrijpen van besluitvormingsprocessen van klantmanagers. De basishouding van een goede klantmanager wordt zeer vaak omschreven als een dienstverlener. Diverse klantmanagers geven aan dat zij het vervelend vinden om te vaak als een soort van politieagent te fungeren. Veelal omschrijven zij zichzelf als “streng, maar rechtvaardig”. Opvallend is dat diverse klantmanagers aangeven dat de mate van strengheid bij veel collega’s lager is dan zij zelf inschatten. Er worden dus veel persoonlijke definities van strengheid gehanteerd.

De veldlogica van de WWB werkt ook door in het besluitvormingsproces bij de klantmanagers. Regelmatig wordt tijdens de interviews aangegeven dat de WWB een voorziening (vangnet) is, en dat er daarom een andere houding van de klanten wordt verwacht dan bij bijvoorbeeld de WW, welke een verzekering is. Vaak wordt ook gekozen voor een pragmatische strategie. De interventie moet nut hebben en is gericht op duurzame uitstroom van WWB-klanten.

6.4.2 Het aanspreken van klanten door het UWV

Wat het meest opvalt bij de beantwoording van de WW-vignetten is dat er zeer weinig spreiding is in de gegeven antwoorden in vergelijking met de vignetten behorende bij de WWB en de AOW. Alle respondenten hingen een gelijksoortige logica aan wanneer het bijvoorbeeld ging om beeldvorming van de klant in combinatie tot de benadering van de klant. Verteld werd dat deze logica vanuit de organisatie werd uitgedragen en zij (zo ver mogelijk) blanco het gesprek in gaan met de klant. Potentiële fraudesignalen in het dossier zouden een vertekend beeld van de klant kunnen geven. Wellicht dat er een goede verklaring vanuit de klant voor het vertoonde gedrag is. Ze kozen ervoor om in eerste instantie een positief mensbeeld aan te houden. Diverse signalen die in de vignetten zijn verwerkt, kunnen volgens diverse respondenten op zowel een positieve of negatieve manier uitgelegd worden. Er werd vaak tijdens de interviews aangegeven dat het hier om mensenwerk gaat

en dat het belangrijk is om de klant op een goede en respectvolle manier te behandelen. Hier werd dan actief op gestuurd van de organisatie.

Dit betekent niet dat er automatisch met de zachte hand geregeerd wordt. Uit de antwoorden komt naar voren dat wanneer een klant zijn verplichtingen niet nakomt er een maatregel opgelegd wordt. Geen van de respondenten gaf aan dit als problematisch te ervaren of in dit soort situaties tegen morele bezwaren aan te lopen. Wel is meerdere keren aangegeven dat zij verschillen zien tussen collega's. Deze verschillen vinden, volgens diverse respondenten, hun oorsprong in het werkverleden van de adviseur. Het gaat hier om adviseurs die vroeger werkzaam waren binnen het GAK of binnen het CWI. Tevens werd aangegeven dat er sterk het idee heerst dat zij niet alleen dienstverleners zijn voor werkzoekenden, maar ook verantwoordelijk zijn voor een correcte besteding van gemeenschapsgeld. Om deze reden wordt het terecht gevonden door de respondenten dat wanneer klanten zich niet aan de verplichtingen houden, zij een maatregel opgelegd krijgen. In sommige gevallen werd de beperking om één maatregel tegelijkertijd op te leggen als negatief ervaren, omdat zij er in sommige gevallen meer tegelijkertijd zouden willen opleggen. Aan de andere kant wordt er aangegeven dat er bijna nooit verzachtende omstandigheden zijn, waardoor de maatregel niet of in afgezwakte vorm wordt opgelegd. Het meest genoemde voorbeeld voor zo'n type omstandigheid is het overlijden van een partner.

6.4.3 Het aanspreken van klanten door de SVB

Klanttevredenheid is een onderwerp dat bij elk interview bij de SVB naar voren is gekomen zonder daar direct naar te vragen. Er wordt duidelijk aangegeven dat klanttevredenheid en hoge prioriteit geniet binnen de SVB. Meerdere respondenten stellen dat de SVB 'het best jongetje van klas wil zijn' en dat er daarom veel aandacht uitgaat naar dit onderwerp. Veel respondenten geven aan dat zijzelf klanttevredenheid ook erg belangrijk vinden en zich kunnen vinden in de visie van de SVB. Er zijn echter ook respondenten die aangeven dat de relatie tussen klanttevredenheid en handhaven een spanningsveld oplevert. Er is meerdere keren aangegeven dat de nadruk op kwalitatief hoogwaardige dienstverlening – gemeten in termen van klanttevredenheid - beperkend kan zijn voor de handhaving. De klanttevredenheid leidt uiteraard onder het stevig doorvragen of het uitspreken van vermoedens van fraude. Hoe belangrijk klanttevredenheid binnen de SVB is, is door diverse respondenten geïllustreerd aan de hand van het '1-vandaagdebacle'. In dit televisieprogramma is aandacht besteed aan een huisbezoek door de SVB, die door de klanten als zeer negatief is ervaren. Dit incident heeft aandacht gekregen binnen de SVB en heeft voor veel commotie gezorgd, aldus diverse respondenten. Zij gaven daar bij aan dat het hebben van een goed imago erg belangrijk is voor de SVB en dat dit soort situaties een overdreven voorzichtigheid oplevert.

Het boetebeleid is ook een onderwerp dat zeer vaak is besproken en wordt als zeer negatief ervaren. Het grootste pijnpunt is de hoogte van de boetes die worden uitgedeeld en dan vooral wanneer er geen opzet in het spel is. Tevens hoort de burger lange periodes niets van de SVB, wat er voor kan zorgen dat de boete onnodig hoog wordt. De demografische kenmerken van de klantpopulatie spelen hier ook in mee, vooral bij de AOW: "Laat die oudjes toch met rust. Ze hebben al zo weinig.". Dit zijn diverse aspecten wat het opleggen van een boete bemoeilijkt. Diverse IST-medewerkers geven aan dat zij daarom vaak extra energie steken in het zoeken naar informatie om de boete enigszins te verlagen, wanneer zij de boete overmatig hoog vinden. De frustratie met het huidige boetebeleid lijkt meer te spelen bij IST-medewerkers dan bij BO-medewerkers, wat logisch is aangezien deze groep er meer beroepsmatig mee te maken heeft. Sommige respondenten geven aan dat de SVB zich veel meer dient te richten op het houden van toezicht en zich niet of in ieder geval minder richten op het bestraffen.

De toename van complexiteit en de integraliteit van de diverse wetgevingen(de overgang naar Integrale Service Teams) maakt het herkennen van fraudesignalen voor de IST-medewerker moeilijker. Diverse BO-medewerkers stellen er meer gedaan zou kunnen worden bij de IST-teams aan fraudealertheid en handhaving om de kwaliteit te verhogen. De hoge werkdruk wordt ook aangegeven door de respondenten wordt de kwaliteit van het handhaven negatief beïnvloedt. Wat opvallend is dat alle leidinggevende spreken over werkdrukbeleving in plaats van werkdruk. Door diverse BO-medewerkers is ook aangegeven dat door bezuinigingen en de toekomstige uitvloeit van ervaren personeel, zij vrezen dat de kwaliteit van het handhaven achteruit gaat. Momenteel worden vanwege bezuinigingen bij BO de steekproeven waaruit gecontroleerd wordt kleiner, wat de kans vergroot dat fraudeurs de dans ontspringen .

7- Conclusies

In dit hoofdstuk presenteren wij de belangrijkste conclusies van dit onderzoek. De doelstelling van dit onderzoek is in hoofdstuk 1 als volgt geformuleerd:

Dit onderzoek heeft als doel bij te dragen aan het vermogen en de motivatie van professionals in de sociale zekerheid om klanten op adequate wijze aan te spreken op hun verplichtingen door te analyseren op welke wijze het aanspreken op verplichtingen momenteel gebeurt, welke knelpunten daarbij op treden en welke goede voorbeelden daarbij kunnen worden onderscheiden.

In dit hoofdstuk kiezen wij er niet voor om de verschillende onderzoeksvragen nog eens systematisch te behandelen, deze zijn in de verschillende hoofdstukken van dit rapport uitgebreid aan de orde gekomen. In dit hoofdstuk vatten wij de belangrijkste bevindingen uit dit rapport samen in de volgende zeven conclusies.

1. Er zijn weinig barrières om klanten aan te spreken

Op grond van dit onderzoek constateren wij dat de door ons onderzochte professionals in de uitvoering van de sociale zekerheid goed in staat zijn om klanten aan te spreken op hun verplichtingen. Zij zijn op de hoogte van 'de letter' en 'de geest' van het beleid. Zij kunnen en durven klanten in de meeste gevallen aan te spreken op hun gedrag en laten zich daarbij niet gemakkelijk afremmen door sociale barrières, intimiderend gedrag, een te nauwe vertrouwensband met cliënten of andere oorzaken. Daar waar de regelgeving beleidsvrijheid of interpretatieruimte biedt, nemen de professionals beslissingen die doorgaans in lijn zijn met 'de geest' van het beleid.

Voor consulenten is niet altijd even duidelijk wat 'het beleid' verwacht. Het aanspreken gebeurt adequaat in gevallen waarin de richting van het beleid ook duidelijk is, dus specifiek gericht op het sterk aanmoedigen van re-integratie en activering, het vroegtijdig aanspreken van klanten op ongewenst gedrag en het direct sanctioneren van regelovertredingen. Bijvoorbeeld op specifieke terreinen als zelfstandig ondernemerschap, flexibele arbeidscontracten, mantelzorg en algemeen geaccepteerde arbeid zijn consulenten onzeker over de vraag hoe zij het gedrag van hun cliënten moeten waarderen en – daaruit logisch volgend – of en hoe zij hen daarop moeten aanspreken. Ook op het terrein van de fysieke verschijning zien wij deze onzekerheid terug, bijvoorbeeld waar het gaat om licht onverzorgde kleding of tatoeages die niet storend zijn, maar in specifieke branches wel ongebruikelijk. Omdat de juridische basis om een klant aan te spreken in dit soort gevallen beperkt is, zijn consulenten geneigd om hier geen aandacht aan te besteden.

2. Consulenten gaan uit van hun eigen professionaliteit

Veel van de door ons onderzochte consulenten geven aan vanuit hun eigen professionaliteit te handelen. Zoals gezegd zijn ze goed op de hoogte van de letter en de geest van de wet, maar waar het gaat om het nemen van concrete beslissingen in concrete gevallen, laten zij zich primair leiden door hun eigen professionele oordeel over wat voor de klant in zijn situatie de beste oplossing is. Het feit dat veel van deze beslissingen in lijn zijn met de wet- en regelgeving, laat zien dat deze voldoende ruimte biedt aan de professionaliteit van de consulenten. Tevens onderstreept dit het belang van opleidingen en leertrajecten boven protocollering en juridisering van de uitvoeringspraktijk.

3. Consulenten zijn voldoende fraude-alert

In de door ons opgestelde vignetten zijn diverse subtiele en minder subtiele fraudesignalen verwerkt. Vrijwel alle consulenten blijken in staat om deze fraudesignalen te herkennen en spreken de klant ook aan op hun vermoedens. In sommige gevallen leidt dat ook direct tot een melding aan de afdelingen fraudebestrijding en bijzonder onderzoek, in andere gevallen neemt de consulent zelf het initiatief om uit te zoeken wat er aan de hand is en in hoeverre de vermoedens van fraude kloppen.

4. Maar pakken niet altijd even stevig door

Hoewel fraudesignalen dus goed worden opgepikt, geven veel consulenten aan dat zij belemmeringen ondervinden in de opvolging van deze signalen. Dus na het ondernemen van een eerste actie naar aanleiding van het signaal ontbreekt het aan de systematische opvolging ervan. Deels komt dit door de consulenten zelf, die op grond van hun werkdruk of taakomschrijving onvoldoende mogelijkheden hebben om zelf de signalen op te volgen. Voor afdelingen Bijzonder Onderzoek geldt het argument van werkdruk ook, vaak in combinatie met een gebrek aan tijd of capaciteit om op 'vage' signalen te reageren. Dit leidt ertoe dat situaties die een vermoeden van fraude oproepen dat moeilijk te bewijzen is, soms onvoldoende systematisch opgevolgd worden.

5. Er is veel behoefte aan beleidsvrijheid en maatwerk

Opvallend is dat de professionals in de sociale zekerheid in alle kolommen aangeven eigenlijk meer achtergrondinformatie over de klant te willen. Persoonlijke interactie, gedetailleerde kennis van de situatie van de klant en een inschatting van wat voor de specifieke klant het beste is worden als essentieel beschouwd om goede beslissingen te nemen. Professionals geven aan dat de situatie van elke klant eigenlijk uniek is. Er zijn weliswaar standaardregels en standaardprocedures, maar kleine

verschillen in details kunnen toch van groot belang zijn voor de inschatting van de behoeften en motivatie van de klant.

6. Omdat de complexe gevallen vaak niet in protocollen te vangen zijn.

Op grond van het bovenstaande is er bij professionals weinig behoefte aan verkleining van hun beleidsvrijheid. Zij voelen zich eerder belemmerd door protocollen en standaardvoorschriften. Zij handelen op basis van hun eigen professionele normen en waarden en kennis van de letter en geest van de wet. Zij voelen zich in staat om op grond hiervan een goede afweging te maken tussen gelijkheid en maatwerk. Interventies, zoals bijvoorbeeld als gevolg van de nieuwe Fraudewet, leiden volgens consulenten eerder tot knelpunten dan tot meer duidelijkheid en betere beslissingen. In situaties waarin de wet- en regelgeving botst met professionele waarden wordt vaak gezocht naar wegen om toch 'de juiste' beslissing te nemen. Die 'juiste' beslissing is volgens consulenten de beslissing die gebaseerd is op de professionele waarden die zij doorgaans tijdens hun opleiding hebben aangeleerd..

7. Daarom zijn intervisie en leren belangrijker dan sturing via beleidsregels

Veel van de door ons onderzochte professionals geven aan behoefte te hebben aan mogelijkheden om gevallen met andere professionals te bespreken, zowel binnen de eigen organisatie als daarbuiten. De door ons opgestelde vignetten waren vaak de basis voor uitgebreide reflecties over de achtergronden van hun eigen beslissingen. Het voorzien in een infrastructuur waarin professionals zichzelf kunnen ontwikkelen en hun professionele normen en waarden kunnen aanpassen aan veranderende omstandigheden en nieuwe ontwikkelingen lijkt daarom belangrijker dan het aanscherpen van de aansturing via wet- en regelgeving. Op het management van de organisaties rust de taak om processen van intervisie en leren te faciliteren.

Literatuur

Achterberg, P., Van der Veen, R., & Raven, J. (2010). *Omstreden Solidariteit*. Amsterdam: AUP/Aksant.

Barter, C. & Renold, E. (1999). The use of vignettes in qualitative research. *Social Research Update*, 25. Guildford: Department of Sociology, University of Surrey.

Brummelkamp, G., Kerckhaert, A. & Engelen, M. (2010). *Wat beweegt de fraudeur? Motieven achter fraude met sociale zekerheid*. Zoetermeer: Research en Beleid B.V. In opdracht van het Ministerie van SZW.

Engbersen, G.B.M. (2009) *Fatale Remedies*. Amsterdam: Amsterdam University Press

Fenger, M. Van der Steen, M. Groeneveld, S. Van der Torre, L. De Wal, M. Frissen, P. & Bekkers, V. (2011) *Sociaal beleid en legitimiteit: Achtergronden, ontwikkelingen en dilemma's*. Nijmegen: VOC Uitgevers BV.

Fenger, H.J.M. & Voorberg, W. (2013). *Uitkeringsfraude in perspectief: Een onderzoek naar de praktijk van fraudebestrijding in Nederland*. Den Haag: Boom Lemma Uitgevers.

Finch, J. (1987) The Vignette Technique in Survey Research. *Sociology February* .21 (1): 105-114

Gould, D. (1996) Using vignettes to collect data for nursing research studies: how valid are the findings? *Journal of Clinical Nursing*. 5 (4): 207–212

Grissom, J.A., J. Nicholson-Crotty and S. Nicholson-Crotty (2009) Race, region, and representative bureaucracy. *Public Administration Review* 69 (5):911-1039.

Hill, M.J. & P.L. Hupe (2009) *Implementing public policy: An introduction to the study of operational overnance*. London: Sage (2nd edn).

Hughes, R. (1998) Considering the Vignette Technique and its Application to a Study of Drug Injecting and HIV Risk and Safer Behaviour. *Sociology of Health and Illness*, 20 (3): 381-400.

Inspectie SZW (2013). *De invloed van ontheffingen op de arbeidsparticipatie van WWB'ers*. [http://www.inspectieszw.nl/Images/De-invloed-van-ontheffingen-op-de-arbeidsparticipatie-van-WWB%E2%80%99ers_tcm335-342976.pdf].

Keiser, L.R. (2010) Understanding street-level bureaucrat's decision making: Determining eligibility in the Social Security Disability program. *Public Administration Review*, March/April: 247-57.

Kelly, L.R. (1994). Theories of Justice and street-level discretion. *Journal of Public Administration Research and Theory*. 4 (2): 119-40.

Lipsky, M. (2010 [1985]). *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services*. New York: Russel Sage Foundation.

Poulou, M. (2001) The role of vignettes in the research of emotional and behavioural difficulties. *Emotional and Behavioural Difficulties*. 6 (1): 50-62.

Ringeling, A.B. (1978). *De beleidsvrijheid van ambtenaren: het spijtoptantenprobleem als illustratie van de activiteiten van ambtenaren bij de uitvoering van beleid*. Alphen aan de Rijn: Samsom

Rossi, P.H. ; Alves, W. M. (1979) Rejoinder to Faia. *American Journal of Sociology*. 85: 954-5.

Schneider, A en Ingram, H. (1993) Social construction of target populations: Implications for politics and policy. *American Political Science Review*. 87 (2): 334-47.

Thurlow Brenner, C. (2009) Latino administrators in local government: The Interplay of role orientation and policy intentions. *Administration & Society* 40 (8):825-51.

Veal, W.R. (2002). Content specific vignettes as tools for research and teaching. *Electronic Journal of Science Education*, 6: 1-37.

Wason, K.D., Polonsky, M.J., & Hyman, M.R. (2002). Designing vignette studies in marketing. *Australasian Marketing Journal*, Volume 10, pp. 41-58.

Weber , M. (1978 [1922]). *Economy and Society*. Oakland, California: University of California Press

Wilks, T. (2004). The Use of Vignettes in Qualitative Research into Social Work Values. *Qualitative Social Work* 3 (1): 78-87

Wilkins, V.M. (2007) Exploring the causal story: Gender, active representation, and bureaucratic priorities. *Journal of Public Administration Research and Theory* 17 (1):77-94.

Wilkins, V.M. and B.N. Williams (2008) Black or blue: Racial profiling and representative bureaucracy. *Public Administration Review* 68 (4):654-64.

Bijlage – Vignetten

WWB vignet 1

Klantomschrijving:

De klant is een allochtone vrouw van 54 jaar oud. Zij is laag opgeleid en heeft een arbeidsverleden van 30 jaar. Tijdens haar werkzame leven heeft zij gewerkt in bedrijfskantines op basis van een parttime contract. Door de crisis was het bedrijf, waarvoor zij werkte, genoodzaakt op basis van bedrijfseconomische haar te ontslaan. Na een tijd in de WW te hebben gezeten, is zij in de WWB terecht gekomen. De klant is de laatste tijd verbitterd geraakt, omdat het haar niet lukt om aan een baan te komen.

Situatie 1:

De klant heeft moeite om informatie over haar sollicitatieactiviteiten digitaal aan de gemeente door te geven. Als reden geeft zij op, dat zij niet digitaal vaardig is. Zij stelt tevens dat ze niet in het bezit van een computer is. Als ze bij u op gesprek is, vindt ze het erg prettig om veel te praten over haar leven. Hoe gaat u met deze situatie om?

- Ik roep haar op, zodat ze de informatie niet digitaal hoeft te verstrekken, maar dit tijdens het gesprek aan mij kan overhandigen.
- Ik adviseer haar om een cursus 'computervaardigheden' te gaan volgen, om haar zelfredzaamheid te vergroten. Ik geef haar extra tijd om de informatie op te sturen.
- Ik adviseer de klant om de hulp van haar familie of vrienden in te roepen, wanneer het haar niet lukt. Ik geef haar geen sanctie.
- De klant werkt onvoldoende mee met het verstrekken van informatie. Ik dreig met een sanctie.
- Ik raad haar aan om bijzondere bijstand aan te vragen. Met dit geld kan ze een computer kopen.
- Anders, namelijk...

Situatie 2:

De klant is haar inlichtingenplicht niet nagekomen. Haar zoon, die een parttime baan had, is uit het huis gegaan. Dit heeft zij niet gemeld bij de gemeente. Tijdens het gesprek blijkt dat zij er vanuit is gegaan dat diverse diensten alle informatie delen en om deze reden heeft zij de informatie niet opgegeven bij de gemeente. Hoe spreekt u de klant aan?

- Schending van de informatieplicht levert een boete op van 5% voor 1 maand. Ik leg die sanctie op.
- Ik leg geen sanctie op, maar ik geef haar wel een informele waarschuwing en maak een aantekening in haar dossier.
- Ik heb begrip voor haar situatie: het is ook onprofessioneel dat wij deze informatie niet delen binnen de gemeente. Ik benadruk wel dat het van belang is dat ze alle wijzigingen door geeft.
- Anders, namelijk...

Situatie 3:

De klant heeft zich in de afgelopen periode naar uw mening maar matig ingespannen om werk te vinden. De sollicitaties die ze doet zijn duidelijk op functies die net boven haar niveau liggen. Toen u deze klant net in het bestand had, stuurde ze ook nog wel eens meer dan het verplichte aantal sollicitaties, maar nu doet ze steeds het minimum. Wat doet u?

- Ik roep de klant op en bespreek mijn indruk dat ze zich te weinig inspant. Ik dreig met een sanctie als ze niet nadrukkelijk meewerkt.
- Ik roep de klant op en draag haar over aan een re-integratieconsulent voor een kortdurend intensief traject.
- Ik roep de klant op en bespreek mijn indruk met haar zonder daar consequenties aan te verbinden.
- Ik accepteer de situatie zo lang ze geen regels overtreedt en doe dus niets.
- Anders, namelijk...

Situatie 4:

De klant heeft in de afgelopen periode geen enkele sollicitatie-activiteit ondernomen. U roept haar op voor een gesprek. Tijdens dit gesprek geeft ze aan dat ze wel wil werken, maar moedeloos wordt van alle afwijzingen die ze steeds opnieuw ontvangt. Ze schrikt als u over sancties begint. Wat doet u?

- Ik leg haar een sanctie op van 10% voor 1 maand conform de maatregelenverordening.
- Ik heb begrip voor haar situatie en geef haar een waarschuwing.
- Ik heb begrip voor haar situatie maar leg uit dat niet-meewerken consequenties kan hebben voor haar uitkering. Daar laat ik het bij.
- Anders, namelijk ...

Situatie 5:

De re-integratieconsulent geeft aan dat er een vacature is bij de cateraar van de gemeente voor 20 uur per week. U biedt de klant de baan aan, maar zij weigert in eerste instantie. Op uw vraag naar de reden daarvan geeft ze aan dat zij voor haar zieke moeder zorgt en geen tijd heeft om te werken. Als zij de baan accepteert, zal haar moeder niet meer zelfstandig thuis kunnen wonen. Wat doet u?

- Ik leg uit dat als zij de baan weigert, ik haar een sanctie op leg van 100% van de uitkering gedurende een maand.
- Ik kende deze achtergrond niet, en verleen haar vrijstelling van de sollicitatieplicht gedurende 6 maanden.
- Ik heb begrip voor haar situatie en ben blij dat ik het aanbod slechts informeel heb gedaan. Ik doe verder niets.
- Ik geef haar 3 maanden de tijd om de situatie met haar moeder anders op te lossen, maar geef ook aan dat ik daarna een nieuw aanbod zal doen.
- Anders, namelijk...

WWB vignet 2

Klantomschrijving:

De klant is een man met een autochtone achtergrond van 26 jaar oud en heeft alleen zijn vmbo niveau-1. De klant is grof gebouwd en zit onder de tatoeages. In het verleden heeft de klant af en toe gewerkt voor verschillende uitzendbureaus. De aanstellingen waren altijd van korte duur. U ziet in het systeem dat de klant schulden heeft en de laatste jaren vaak van adres is gewisseld.

Situatie 1:

In de schriftelijke correspondentie schrijft hij foutloos Nederlands, maar tijdens het eerste gesprek blijkt hij slecht Nederlands te spreken. Tevens gedraagt hij zich ongeïnteresseerd, en wanneer u vragen stelt reageert hij kort af. Wat doet u met deze klant?

- Ik vertel hem wat alle rechten en plichten zijn binnen de WWB. Daarnaast vraag ik flink door naar zijn huidige situatie.
- Ik vertel hem wat alle rechten en plichten zijn binnen de WWB, maar vraag verder niet door naar zijn situatie.
- De klant is niet gemotiveerd, dus ik probeer zo snel mogelijk het gesprek af te ronden.
- U schakelt de sociale recherche/afdeling bijzonder onderzoek in, omdat u het niet vertrouwt.
- Anders, namelijk...

Situatie 2:

U besluit naar aanleiding van het laatste gesprek om bij de klant op huisbezoek te gaan. Tijdens het huisbezoek gedraagt hij zich erg onrustig en is er een drukke hond in de kamer aanwezig die hij niet corrigeert. Op een bepaald moment pakt hij een schaar van de tafel, waarmee hij onrustig mee in zijn handen mee zit te spelen. Wat doet u?

- Ik blijf rustig en ga door met het stellen van vragen.
- Ik stop met het gesprek, omdat ik mij niet veilig voel.
- De klant probeert mij duidelijk te intimideren. Ik spreek de klant hierop aan.
- Anders, namelijk...

Situatie 3:

De klant heeft een nieuwe baan aangeboden gekregen. De klant heeft echter een tijd geleden een strafrechtelijke boete opgelegd gekregen. Hij kan de boete niet betalen en zal daarom een straf moeten uitzitten. Maar als hij deze straf moet uitzitten, kan hij niet beginnen aan zijn nieuwe baan. Hoe handelt u in deze situatie?

- Het uiteindelijke doel van de WWB is om mensen weer aan het werk te krijgen, dus ik regel dat de klant aan het werk kan.
- De boete moet betaald worden. De klant krijgt later nog wel een kans op de arbeidsmarkt, dus ik onderneem geen actie.
- Anders, namelijk...

Situatie 4:

Na een paar weken komt hij terug, omdat hij een collega heeft geslagen gedurende zijn werkzaamheden vanuit zijn re-integratietraject. De werkgever begrijpt zijn actie om die collega zeer irritant is, maar toch moet hij hem ontslaan. U vermoedt dat hij een licht psychische stoornis heeft. Is dit volgens u verwijtbaar gedrag?

- Ja, in geen enkel geval mag je geweld gebruiken.
- Nee, de klant is overduidelijk geprovoceerd. Iedereen heeft een breekpunt.
- Nee, de klant heeft een psychisch probleem en daarom kan je niet verwachten dat hij de gevolgen van zijn daden goed kan overzien.
- Weet ik niet, ik stuur eerst de klant naar een psycholoog/psychiater om een diagnose te laten stellen.
- Anders, namelijk...

WWB vignet 3

Klantomschrijving:

De klant is een Nederlandse man van 31 jaar oud en is hoog opgeleid. Hij heeft hiervoor acht jaar voor een multinational als accountmanager gewerkt. Vanuit de WW zit hij nu een jaar in de bijstand. Voorheen is hij ook politiek actief geweest binnen de gemeente waar hij nu woont. Daarnaast speelt hij graag hockey.

Situatie 1:

U krijgt de klant overgedragen uit het bestand van een andere consultant die een baan in een andere gemeente heeft gevonden. De klant voldoet op het eerste gezicht aan al zijn verplichtingen. Wat doet u?

- Ik begrijp niet waarom deze klant nog geen baan heeft gevonden. Ik roep hem op voor een gesprek.
- Ik onderneem geen actie, omdat de klant nog steeds aan zijn verplichtingen voldoet.
- Ik overleg met een re-integratieconsultant over mogelijkheden om deze klant te activeren.
- Anders, namelijk...

Situatie 2:

Omdat het niet lukt om via sollicitaties aan een baan te komen geeft de klant aan als zzp-er te willen starten. Hij is erg enthousiast over zijn idee en wil direct aan de slag met het werven van potentiële klanten. Zijn website staat zelfs al online. Het schrijven van een ondernemingsplan vindt hij niet nodig en hij is niet gemotiveerd om dit te doen. Wat doet u?

- Ik adviseer hem de website off-line te halen en zijn plannen eerst gedegen voor te bereiden met een beroep op de Bbz.
- Zolang hij al zijn verplichtingen na komt, kan hij wat mij betreft de ruimte nemen om een onderneming te starten.
- Ik beëindig per direct zijn uitkering omdat hij aan de slag is als zelfstandige.
- Ik beëindig per direct zijn uitkering omdat hij aan de slag is als zelfstandige en start een fraudeonderzoek om na te gaan hoe lang hij al aan de slag is als zelfstandige. Ik tracht over die periode de uitkering terug te vorderen.
- Anders, namelijk...

Situatie 3:

De klant hockeyt elk weekend bij dezelfde club als de wethouder van sociale zaken bij de lokale hockeyclub. Hij geeft aan dat hij zijn ideeën over het beginnen van een eigen onderneming om zo uit de WWB te komen heeft besproken met de wethouder. De wethouder is het eens met de klant dat het schrijven van een ondernemingsplan overbodig is en komt dit persoonlijk bij u melden. Wat doet u?

- Als de wethouder het goed vindt, laat ik het toe. De wethouder draagt tenslotte de eindverantwoordelijkheid.
- Ik leg de wethouder uit hoe de procedure is en geef aan dat het wettelijk niet is toegestaan om van deze procedure af te wijken.
- Ik overleg met mij collega's over hoe te handelen in deze situatie.
- Anders, namelijk...

Situatie 4:

U hebt niets meer gehoord over de plannen van de klant om zelfstandige te worden, maar na zes maanden zegt hij zijn uitkering op. U vermoedt dat de klant de afgelopen zes maanden zonder toestemming heeft besteed aan het voorbereiden van deze onderneming. Bij nazoeken vindt u ook een inschrijving bij de Kamer van Koophandel van zes maanden terug. Wat doet u?

- Niks, de klant is uit de WWB en dat is het belangrijkste.
- Ik neem contact op met deze persoon om met terugwerkende kracht alsnog de juiste informatie te verschaffen. Al de klant hier aan voldoet, geef ik de klant geen boete/terugvordering.
- Ik overleg met de sociale recherche/afdeling bijzonder onderzoek. Als hij onrechtmatig heeft gehandeld, dient hij daarvoor die hij een boete/terugvordering te krijgen.
- Anders, namelijk...

WWB vignet 4

Klantkenmerken:

De klant is een alleenstaande Nederlandse man van 36 jaar oud. Nadat hij zijn opleiding heeft voltooid, is hij gaan werken bij een technisch bedrijf. Dit heeft hij twee jaar gedaan, daarna is zijn tijdelijke contract niet verlengd. Het voorkomen van de klant is slordig en hij heeft een lichte alcohollucht om zich heen hangen. De klant is onlangs verhuisd vanuit Maastricht naar een klein appartement in uw gemeente.

Situatie 1:

Dit is de eerste keer dat u deze klant ontmoet. Hoe gaat u om met het vraagstuk van de verhuizing in uw eerste gesprek?

- Ik voer een intakegesprek en vraag hem geïnteresseerd naar de reden van de verhuizing.
- Ik vind het verhaal van de verhuizing merkwaardig en vraag een collega van de afdeling bijzonder onderzoek/sociale recherche bij het intakegesprek.
- Mensen verhuizen nooit zomaar, daar is altijd een financiële of een relationele reden voor. Ik vraag de klant dan ook expliciet naar zijn privé-omstandigheden en wijs hem nadrukkelijk op de regels voor samenwonen.
- Ik vraag hem niet naar de reden van zijn verhuizing. Dit is immers privé.
- Anders, namelijk...

Situatie 2:

De klant geeft aan dat het moeilijk is voor hem om een baan te vinden, omdat hij last heeft van diverse lichamelijk en geestelijke klachten. Wanneer hij de klachten omschrijft blijken ze nogal vaag van aard te zijn. Wat doet u?

- Ik vermoed dat deze klant problemen met alcohol heeft en vraag hem daarnaar. Het oplossen van zijn eventuele alcoholprobleem is noodzakelijk voordat deze klant kan re-integreren.
- Ik bied een luisterend oor en hoor zijn klachten aan. Ik probeer de klant te stimuleren medische of psychische hulp te vragen.
- Ik vind het belangrijk dat deze klant hulp krijgt. Ik maak de expliciete afspraak met hem dat ik hem over twee maanden weer zie en dat hij dan een consult bij de huisarts en een psychische hulpverlener heeft gehad.
- Ik weet niet precies wat ik moet doen. Ik ga navraag doen bij mij collega's.
- Ik vind het een lastige zaak. Ik besluit de klant over drie maanden opnieuw op te roepen en raad hem aan hulp te zoeken, maar ik maak ook een aantekening in zijn dossier.
- Anders, namelijk...

Situatie 3:

Elke keer dat u deze klant oproept voor een gesprek, heeft hij een reden om niet te komen. De ene keer is hij te ziek om te komen en de andere keer blijkt hij geen oppas te kunnen regelen. Tevens hebt u aangegeven dat hij naar de dokter moet gaan voor een medisch onderzoek om zijn klachten te laten onderzoeken. Wanneer u vraagt hoe het is gegaan, vertelt hij dat hij de laatste tijd zo gedeprimeerd is dat hij zijn huis niet meer uitkomt. Hoe gaat u met deze klant om?

- Dat is erg vervelend voor de klant. Ik maak een nieuwe afspraak met hem.
- Ik licht de afdeling handhaving in en ga mee op huisbezoek.
- Als hij de volgende keer niet komt, geef ik hem een sanctie.

- Anders, namelijk...

Situatie 4:

U twijfelt of de klant wel daadwerkelijk zelfstandig in uw gemeente woont en niet bij zijn vriendin in uw gemeente. U besluit de klant te vragen naar de woning waarin hij woont. Hij beschrijft in groot detail hoe zijn woning eruit ziet. Wat doet u?

- Ik geloof de klant en laat de zaak rusten.
- Ik blijf doorvragen, omdat ik het niet vertrouw.
- Ik schakel de sociale recherche/bijzonder onderzoek in om het te laten controleren.
- Anders, namelijk...

WWB vignet 5

Klantkenmerken:

De klant is een Nederlandse vrouw van 22 jaar oud en is net afgestudeerd als architect. Tijdens haar studie heeft zij gewerkt als parttime student-assistent. Omdat zij snel een baan dacht te vinden, heeft zij zich niet direct na haar afstuderen ingeschreven als werkloze werkzoekende bij uw gemeente. Na drie maanden geen succes te hebben gehad, heeft zij al haar spaargeld opgemaakt. Tevens heeft zij een hoge studieschuld opgebouwd.

Situatie 1:

Deze klant meldt zich bij uw gemeente als werkloze werkzoekende. Vanuit de WWB wordt gesteld, dat mensen onder de 27 de eerste maand WWB ontvangen en dit met terugwerkende kracht krijgen. De klant zegt dat dit voor haar geen optie is, omdat zij echt geen geld meer heeft. Wat doet u?

- Ik zorg ervoor dat de klant een voorschot krijgt. Het kan niet zo zijn dat de klant hierdoor in de financiële problemen komt.
- Ik houd mij aan de regels en onderneem geen extra stappen. De klant moet zelf maar regelen dat zij die maand rond komt, dit is niet mijn verantwoordelijkheid.
- Anders, namelijk...

Situatie 2:

De klant is volgens u gemotiveerd om werk te vinden maar heeft moeite om aan passend werk te komen. Er is in uw gemeente een aantal trajecten in de Kringloopwinkel beschikbaar via het SW-bedrijf. Plaats u deze klant op een dergelijk traject?

- Ja, als zij aan de voorwaarden voldoet maak ik geen onderscheid tussen de klanten op basis van het opleidingsniveau en achtergrond.
- Ja, ik denk dat het voor haar beter is om bezig te blijven dan om thuis te zitten.
- Nee, dit soort trajecten is niet bedoeld voor mensen met haar achtergrond.
- Nee, deze klant komt uiteindelijk vanzelf wel aan een baan. Ik besteed de schaarse trajecten liever aan klanten met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt.
- Anders, namelijk...

Situatie 3:

In uw vacaturebestand is een nieuwe functie vrijgekomen. Deze functie is echter ver onder haar niveau, in de spoelkeuken van een bedrijfskantine. Biedt u deze vacature aan haar aan?

- Ik bied haar deze functie aan, omdat zij met gemak deze functie kan vervullen. Op deze manier help ik haar uit WWB.
- De klant is niet geschikt voor deze functie. Ik geef de functie aan iemand die beter past bij de functie.
- Ik overleg met de klant wat zij zelf wil.
- Anders, namelijk...

Situatie 4:

De klant heeft een baan voor 36 uur per week aangeboden gekregen. Zij kan meewerken aan een project van haar voormalige scriptiebegeleider. De werkzaamheden duren 6 weken en daarna houdt het project op. De hoogleraar heeft van te voren al gezegd er daarna geen werk meer is voor de klant. Wat doet u?

- Ik raad de klant om de baan aan te nemen. Het belangrijkste is dat zij zo min mogelijk in de WWB zit.
- Ik raad de klant aan de baan niet te nemen. Door de administratieve rompslomp om weer in de bijstand te komen, komt zij in de financiële problemen.
- De klant dient deze baan aan te nemen. Wanneer zij dat niet doet, leg ik haar een maatregel op.
- Anders, namelijk...

WW vignet 1

Klantkenmerken:

De klant is een 34 jarige Nederlandse man. Hij heeft 12 jaar lang in de ICT gewerkt als programmeur bij een groot ICT-bedrijf. Dit deed hij voor 36 per week en in de overige tijd kluste hij ook nog eens bij als zzp-er voor kleine projecten. Hij heeft informatica gestudeerd aan een hogeschool, maar deze studie heeft hij nooit afgerond.

Situatie 1:

U hebt deze klant in uw klantenbestand gekregen. In zijn cv ziet u dat hij vaardig is in diverse programmeertalen en dat hij in het verleden op diverse projecten heeft gewerkt. In die periode kluste hij ook bij als zzp-er. U ziet in zijn profiel dat hij al negen maanden in de WW zit. Wat doet u?

- Ik roep de klant op, omdat ik niet snap waarom hij geen werk vindt. Er moet hier iets bijzonders aan de hand zijn.
- Ik doe niets. Waarschijnlijk vindt deze klant werk als hij aan het einde van zijn WW-duur zit.
- Ik overleg eerst met collega's over hoe te handelen in deze situatie.
- Ik vermoed dat deze klant bijklust en licht de afdeling bijzonder onderzoek in.
- Anders, namelijk...

Situatie 2:

De klant geeft aan dat hij vaak wordt uitgenodigd voor sollicitatiegesprekken, maar nooit een baan aangeboden krijgt. Tijdens het gesprek ruikt u een naar zweetluchtje. Wanneer u vraagt hoe hij gekleed gaat naar sollicitatiegesprekken, antwoordt hij: "In mijn gewone kloffie, in de ICT doen ze nooit zo moeilijk over kleding". Wat doet u met deze klant?

- Ik probeer hem op subtiele wijze duidelijk te maken dat hij een onhygiënisch voorkomen heeft en dit dient te veranderen.
- Ik geef hem een sanctie, omdat hij niet voldoet aan de eisen van een verzorgd en net uiterlijk.
- Ik vertel op directe wijze dat hij slordig en onhygiënisch is, maar geef hem geen sanctie.
- Ik bel het bedrijf waar hij het laatst heeft een sollicitatiegesprek heeft gehad om te controleren of zijn verhaal klopt.
- Anders, namelijk...

Situatie 3:

Wanneer u de klant weer ziet, ziet u dat hij zijn linker onderarm heeft laten tatoeëren. Er staan allemaal schedels op die omringd zijn met vlammen en slangen. "Dat is een albumcover van mijn favoriete band", zegt hij trots. Wat doet u?

- Ik onderneem geen actie, omdat ik vind dat ik niets mag zeggen over het uiterlijk van een klant.
- Ik geef de klant een waarschuwing en maak een notitie in zijn dossier.
- Ik geef de klant een sanctie, omdat de klant nu in minder mate werk kan vinden.
- Ik stel mij dienstverlenend op door hem te adviseren om voortaan lange mouwen te dragen tijdens sollicitatie gesprekken. Ik geef hem geen sanctie of waarschuwing.
- Anders, namelijk...

Situatie 4:

De klant is niet op komen dagen op de laatste afspraak die hij met u had. U wilt hem hier over spreken, maar krijgt hem niet te pakken. U besluit eens op zijn facebook-profiel te kijken, die openbaar toegankelijk is, en ziet dat de klant in Noorwegen is. Op zijn foto's ziet u de klant bij diverse concerten. Wanneer hij weer terug in Nederland is en bij u op gesprek komt, vertelt dat hij in Noorwegen was om werk te zoeken en aangezien hij daar toch was net zo goed een paar concertjes mee kon pakken. Hij heeft in deze periode echter geen werk kunnen vinden.

- Ik vraag contactgegevens op van de contactpersonen op bij wie gesolliciteerd heeft, omdat u het verhaal dubieus vindt.
- Dat valt binnen de kaders van de WW, dus ik onderneem verder geen actie.
- Ik vraag stevig door naar zijn verhaal, maar neem geen contact op met zijn Noorse contactpersonen.
- Anders, namelijk...

WW vignet 2

Klantkenmerken:

De klant is een 29 jarige alleenstaande Nederlandse vrouw en heeft een arbeidsverleden van zeven jaar. Zij heeft altijd als kok gewerkt bij een eetcafé. Zij is hier ontslagen vanwege een verstoorde werkrelatie met haar leidinggevende. De vrouw heeft drie kinderen uit haar vorige relatie.

Situatie 1:

De klant zit nu drie maanden in de WW en u roept haar op voor een gesprek. Voordat u met deze klant gaat spreken, bekijkt u haar sollicitaties in de werkm@p. U ziet dat zij in de eerste drie maanden op functies heeft gesolliciteerd waar zij niet volledig aan het functieprofiel voldoet. Wat doet u?

- Ik spreek haar hier niet op aan. Ze heeft voldoende gesolliciteerd.
- De klant is niet serieus met de sollicitatieplicht omgegaan, dus spreek ik haar hier op aan.
- De klant heeft de sollicitatieplicht geschonden en krijgt daarom een sanctie.
- Anders, namelijk...

Situatie 2:

Tijdens het eerste gesprek komt de klant niet geïnteresseerd en gemotiveerd over. Bovendien maakt de klant een vermoeide indruk en ruikt naar alcohol.

- Ik spreek de klant aan op haar houding en gedrag.
- Ik onderneem nu geen actie. Zolang de klant zich aan de regels houdt, is er volgens mij niets te doen.
- Ik vraag door naar haar achtergrondsituatie en raad haar aan om contact op te nemen met de huisarts.
- Anders, namelijk...

Situatie 3:

De klant is een tijdje uit de WW geweest, omdat zij kon gaan werken voor een horeca-uitzendbureau. Zij is weer terug in de WW, omdat zij ontslagen is door het uitzendbureau. De klant kwam regelmatig met een kater aan op haar werk en daarnaast was haar werkhouding zeer slecht, aldus haar voormalige werkgever.

- Ik stel mij dienstverlenend op door middel van het geven van extra aandacht en het aanbieden van cursussen.
- Ik onderneem geen actie, want ik richt mij liever op klanten die wel willen.
- Ik stel mij strenger op dan ik normaal zou, omdat deze persoon bewust de boel frustrereert.
- Anders, namelijk...

Situatie 4:

De klant heeft moeite om haar sollicitatieactiviteiten inzichtelijk maken. Haar internet ligt er al een maand uit en kan daarom niet haar sollicitaties uploaden in haar werkm@p.

- Ik roep de klant op voor een gesprek waar zij haar sollicitatieactiviteiten moet aantonen. Als dat het geval is, is er niets aan de hand. Kan ze dit niet, dan geef ik haar een sanctie.
- Ik geef de klant een sanctie, omdat dit geen excuus is.
- Ik vertel de klant dat het goed is, dat zij het later kan sturen wanneer haar internet het weer doet.
- Anders, namelijk...

WW vignet 3

Klantkenmerken:

De klant is een Surinaamse man van 56 jaar oud en heeft een arbeidsverleden van 30 jaar. Voordat hij werkloos raakte, was hij werkzaam als steigerbouwer. Hij heeft geen opleiding. Vroeger heeft hij dit wel geprobeerd, maar hij heeft nooit een opleiding weten af te ronden.

Situatie 1:

U ziet in zijn dossier dat de klant in de loop der tijd steeds minder is gaan solliciteren. Hij zit nu onder het minimum wat verwacht wordt vanuit de sollicitatieplicht. Wat doet u?

- Ik roep de klant op voor een gesprek om zo achter de reden te komen van de vermindering in het aantal sollicitaties. Wellicht heeft hij hier een goede reden voor.
- Ik laat deze klant met rust, omdat deze klant een grote afstand tot de arbeidsmarkt heeft en heel zijn leven gewerkt heeft.
- De klant heeft zich niet aan zijn sollicitatieplicht gehouden en om deze reden leg ik een maatregel op.
- Anders, namelijk...

Situatie 2:

De klant blijkt niet meer te solliciteren. Tijdens het gesprek vertelt de klant dat hij niet meer gemotiveerd is om dit te doen. Sinds hij in de WW zit, is hij nog geen enkele keer uitgenodigd voor een sollicitatiegesprek. Wat doet u?

- Ik leg de klant een maatregel op, omdat hij de sollicitatieplicht heeft geschonden.
- Ik voel met de klant mee. Ik leg hem nu geen maatregel op, maar ik wil wel verbetering zien in de toekomst.
- Ik laat de klant volledig met rust. Deze klant komt waarschijnlijk toch niet aan een baan. Ik steek liever mijn tijd en energie in mensen die ik daadwerkelijk aan een baan kan helpen.
- Anders, namelijk...

Situatie 3:

De klant is naar Suriname vertrokken om daar vakantie te gaan houden. Nu blijkt dat hij langer in Suriname is gebleven dan hij aanvankelijk heeft aangegeven en daarnaast heeft hij het aantal vakantiedagen overschreden. Als reden geeft hij op dat hij ziek is geworden in de laatste dagen van de vakantie waardoor hij niet met vliegtuig naar Nederland kon gaan. Hij heeft gewacht tot hij beter werd en heeft toen het eerste vliegtuig naar Nederland gepakt. Hoe gaat u met deze klant om?

- Ik onderneem geen actie, die paar dagen maken niets uit, zolang hij maar voldoende sollicitaties inlevert ben ik tevreden.
- Ik bel naar Suriname om te controleren of zijn verhaal klopt. Als het verhaal klopt leg ik geen maatregel op, anders wel.
- Ik leg een maatregel op, omdat hij de regels heeft overtreden.
- Anders, namelijk...

Situatie 4:

De klant heeft geen gehoor gegeven aan een oproep voor een gesprek. Het blijkt dat de klant wederom in Suriname zit. Wanneer hij terug in Nederland is, komt hij bij u op gesprek. Hij vertelt dat zijn broer een ongeluk heeft gehad en dat hij hem is gaan opzoeken. Wat doet u?

- Ik onderneem geen actie, die paar dagen maken niets uit, zolang hij maar voldoende sollicitaties inlevert ben ik tevreden.
- Ik bel naar Suriname om te controleren of zijn verhaal klopt. Als het verhaal klopt leg ik geen maatregel op, anders wel.
- Ik leg een maatregel op, omdat hij de regels heeft overtreden.
- Anders, namelijk...

AOW vignet 1

Klantkenmerken:

De klant is een man van 65 jaar oud en is alleenstaand. U ziet in het systeem dat deze klant het maximale bedrag uit de AOW ontvangt.

Situatie 1:

De klant belt 'namens een vriend' om navraag te doen over de regelgeving omtrent samenwonen en het ontvangen van een AOW. Zijn vragen zijn zeer specifiek gericht op de definitie en de regels omtrent samenwonen. Wat doet u?

- Ik vertrouw het niet en zeg tegen de klant dat u denkt dat hij de vragen voor zichzelf stelt.
- Ik geef antwoord op alle vragen, maar geef deze klant wel door aan de afdeling Bijzonder Onderzoek.
- Ik geef alleen antwoord op de vragen en laat het daarbij.
- Anders, namelijk...

Situatie 2:

Tijdens het gesprek geeft de klant tegenstrijdige informatie over de achtergronden van 'zijn vriend' en zijn verzoek. Hij verandert steeds zijn verhaal wanneer u doorvraagt naar zijn situatie. Wat doet u?

- Ik doe niets met deze informatie en wikkel het gesprek af.
- Ik confronteer de klant met deze tegenstrijdigheden, maar maak hier geen aantekening van.
- Ik laat de klant niks merken van mijn achterdocht en maak hier een aantekening van en licht de afdeling Bijzonder Onderzoek in.
- Anders, namelijk...

Situatie 3:

Het gesprek duurt lang en de toon wordt na verloop van tijd zeurderig. U wilt door met uw werk en probeert het gesprek te beëindigen. De klant beschuldigt u ervan dat u zijn vragen niet serieus beantwoordt en dreigt een klacht in te dienen. Wat doet u?

- Ik zeg dat u de klacht met belangstelling tegemoet ziet en beëindigt het gesprek.
- Ik verontschuldig me en probeer de klant serieus te nemen. Klanttevredenheid is belangrijk.
- Ik ga door met het stellen van vragen omdat u vermoedt dat de klant zelf samenwoont. U probeert genoeg gegevens te krijgen om dat vermoeden hard te maken.
- Anders, namelijk...

Situatie 4:

De klant roept boos dat hij met u niet meer met in gesprek wil zijn en hij vraagt of u hem door kan verbinden met een van uw collega's. Wat doet u?

- Ik zeg dat ik hem voldoende heb geholpen en wikkel het gesprek af. Mijn collega's zijn ook druk en hebben hier geen tijd voor.
- Ik schakel hem door naar een collega. Klanttevredenheid is belangrijk en dit wil de klant nu eenmaal.
- Ik schakel hem door naar een collega en neem later contact op met deze collega om te vragen hoe gesprek verder is verlopen. Eventueel licht ik de afdeling Bijzonder Onderzoek in.
- Ik probeer de klant tot rust te brengen om het gesprek verder voort te kunnen zetten.
- Anders, namelijk...

AOW vignet 2

Klantkenmerken:

De klant is een vrouw van 67 jaar oud. Sinds kort heeft de klant een nieuwe vriend, nadat ze een paar jaar geleden weduwe is geworden. Beide wonen in een volksbuurt. Bij de SVB is een tip binnen gekomen waarin melding wordt gemaakt dat de klant fraude pleegt, omdat zij bij haar vriend is ingetrokken en er een familielid in haar huis woont. U gaat op een onaangekondigd huisbezoek om dit signaal te controleren.

Situatie 1:

Voordat het gesprek echt begint, begint de vrouw te vertellen dat ze het de laatste tijd erg moeilijk heeft, omdat haar hond is overleden. Ze zit nu vaker bij haar nieuwe vriend, omdat ze niet alleen wil zijn. Haar dochter logeert tijdelijk in haar huis, omdat het uit is met haar vriend. Wat doet u?

- Ik pak de klant niet hard aan. Ze heeft het kennelijk erg moeilijk met het verlies van haar hond.
- Ik blijf zakelijk en probeer te achterhalen of het verhaal klopt, aangezien dit verhaal niet waar hoeft te zijn.
- Zelfs als dit verhaal waar is, overtreedt ze de regels. Ik ben daarom geïnteresseerd in de feitelijke situatie, niet in emoties.
- Anders, namelijk...

Situatie 2:

Tijdens het gesprek verandert de toon van de vrouw. Ze wordt boos vanwege de vragen die gesteld worden. Hoe gaat u hier mee om?

- Ik schrik hiervan en vraag minder ver door dan ik zou willen om het niet verder te laten escaleren.
- Ik stop met het gesprek en laat haar oproepen op het kantoor.
- Ik vraag onverminderd door, omdat ik me niet laat intimideren.
- Anders, namelijk...

Situatie 3:

Een oudere man, die haar vriend blijkt te zijn, klopt op het achterraam en zwaait naar de vrouw. De vrouw loopt naar de achterdeur en laat de man binnen en biedt hem een bakje koffie aan. Haar vriend begint zich te mengen in het gesprek en spreekt u af en toe tegen, omdat het bij hem anders werkte. Hoe gaat u met deze situatie om?

- Haar vriend verstoort het gesprek en vraag hem zich er buiten te houden, zodat ik door kan gaan met het stellen van vragen.
- Ik vraag de man om naar een andere kamer te gaan totdat het gesprek is afgelopen.
- Ik voel mij ongemakkelijk en vraag minder ver door dan ik eigenlijk zou willen.
- Ik beëindig het gesprek en maak een nieuwe afspraak.
- Anders, namelijk...

Situatie 4:

Gedurende het gesprek wordt de sfeer steeds slechter. Het komt zelfs zo ver dat zij dreigt u thuis op te laten zoeken door een van haar kinderen, en roept dat zij een klacht gaat indienen tegen u bij de SVB. Wat doet u?

- Ik voel mij niet prettig meer in deze omgeving en stop het gesprek. Ik laat haar oproepen op een vestiging van de SVB en zet daar het gesprek voort.
- Ik beëindig het gesprek en dien een aangifte tegen deze vrouw in.
- Ik blijf doorgaan met het stellen van vragen aan deze mevrouw ongeacht de sfeer en het gedrag van deze mevrouw, omdat ik vermoed dat zij fraude pleegt.
- Ik bied mijn excuses aan, omdat klanttevredenheid erg belangrijk is.
- Anders, namelijk...

Bijlage II – Overzichtstabellen

(zie digitale bijlage)



**Erasmus
University
Rotterdam**

Erasmus