

Werken aan Werk!

**Een onderzoek naar de discretionaire ruimte
binnen het CWI-Enschede.**

Augustus 2010

J.B.D. Weststrate-Velema
0011592

Onder begeleiding van:

Dr. D.B.D. Bannink

Drs. J.A.M. de Kruijf

Dr. M.R.R. Ossewaarde

Dhr. B.J. Hermelink

Werkplein Enschede (Voorheen CWI-Enschede)

Korte Hengelosestraat 1

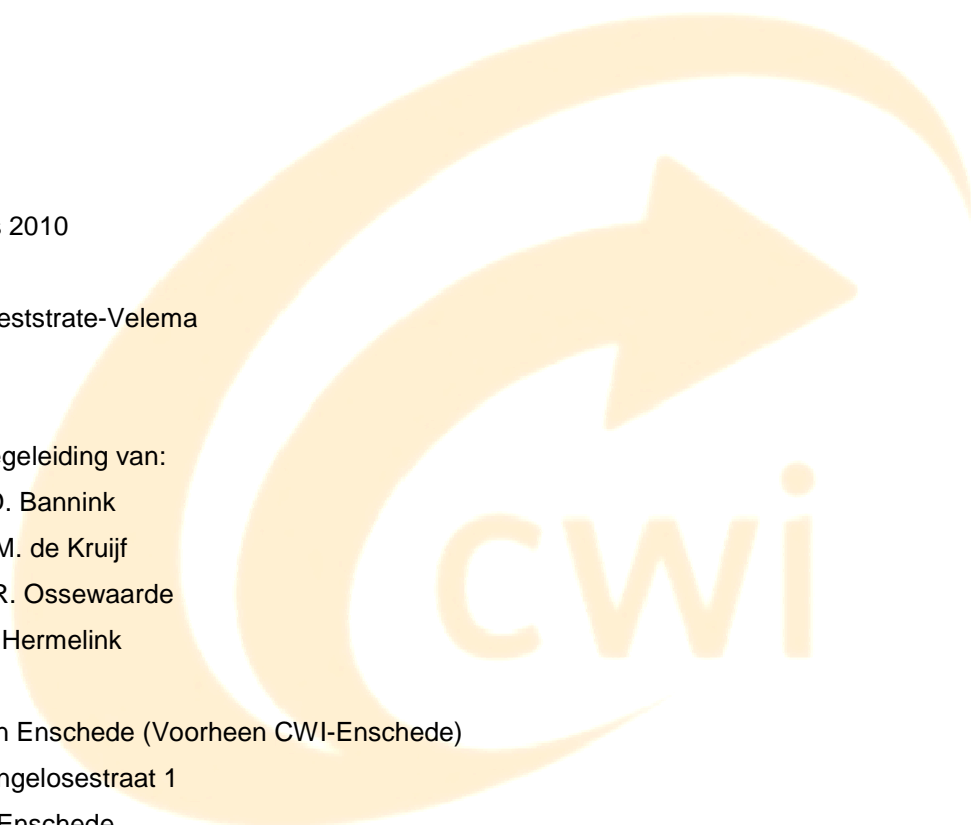
7511 JA Enschede

Universiteit Twente

Bedrijf, Bestuur en Technologie

Postbus 217

7500 AE Enschede



Samenvatting

Het CWI is het overheidsorgaan dat werkloze burgers begeleidt in hun zoektocht naar werk. Daarnaast is het CWI als ketenpartner verantwoordelijk voor de aanvragen van uitkeringen op basis van de Werkloosheidswet en de Wet Werk en Bijstand. Door cliënten uit te laten stromen richting werk, kan voorkomen worden dat de cliënt aanspraak maakt op een uitkering. De hulpvraag van de vestigingsmanager, die de aanleiding vormt tot het onderzoek, heeft hier alles mee te maken. Deze hulpvraag luidde: Hoe zorg ik er voor dat de adviseurs alles uit de kast halen om cliënten te begeleiden naar werk? Deze hulpvraag lijkt te maken te hebben met het begrip discretionaire ruimte.

Het theoretisch kader wordt opgebouwd rondom het begrip discretionaire ruimte.

Discretionaire ruimte ontstaat wanneer algemeen beleid toegepast moet worden in specifieke situaties. Dit is onder meer het geval in uitvoerende overheidsorganisaties. Binnen uitvoerende overheidsorganisaties is de cliënt zowel het ruwe materiaal als het eindproduct van de dienstverlening. De uitvoerende binnen de organisatie is degene die de toepassing van beleid tot stand brengt. De uitvoerende doet dit door te 'copen' met zijn werkomgeving om zo optimaal gebruik te maken van de noodzakelijke discretionaire ruimte. Uit het voorgaande ontstaat de volgende probleemstelling: *Hoe kan de discretionaire ruimte rondom werk binnen het CWI-Enschede beschreven worden? Aan de hand van de probleemstelling zijn twee onderzoeksvragen opgesteld: 1. Wat is de beschikbare discretionaire ruimte binnen het CWI Enschede? en 2. In hoeverre maakt de adviseur Werk en Inkomen gebruik van de discretionaire ruimte?*

De eerste onderzoeksvraag wordt geoperationaliseerd door in te gaan op de werkprocessen. Met behulp van (digitale) documenten en participerende observatie wordt de discretionaire ruimte in kaart gebracht. De tweede onderzoeksvraag wordt geoperationaliseerd door te kijken naar de beslismomenten van de adviseur. De methoden die hier gebruikt worden zijn participerende observatie en gesprekken met adviseurs. Naar aanleiding van de eerste onderzoeksvraag kunnen de volgende conclusies getrokken worden. De discretionaire ruimte die er is, wordt echter ernstig beperkt door verschillende oorzaken. Ten eerste beperkt het uitkeringsgedeelte de discretionaire ruimte die bij het werkgedeelte wel degelijk aanwezig is. Ten tweede is de adviseur veel tijd kwijt met het vullen van computersystemen. Tot slot is het opmerkelijk dat het afsprakenbureau complex is, terwijl de adviseur daar relatief weinig aanwezig is.

Naar aanleiding van de tweede onderzoeksvraag wordt het volgende geconcludeerd. Allereerst wordt er weinig gebruik gemaakt van de discretionaire ruimte door de adviseurs. Ten tweede wordt de ruimte die wel gebruikt wordt beter benut door de adviseurs van de oudere generatie dan van de jongere generatie. De verklaring voor deze conclusie is dat de oudere adviseur zich als professional meer laat leiden door de doelstelling van de organisatie, terwijl de jongere generatie zich laat leiden door de regels. De bedrijfsmatige aansturing veroorzaakt en versterkt de gerichtheid op de regels. Meer gebruik van de discretionaire ruimte vraagt om een professionele aansturingstijl.

Het antwoord op de probleemstelling is dan ook dat de discretionaire ruimte rondom werk beschreven kan worden als beperkt en daardoor weinig gebruikt. Daarom zullen zowel de organisatie als de adviseur moeten werken aan werk!

Voorwoord

Deze scriptie vormt het verslag van het door mij uitgevoerde onderzoek naar de discretionaire ruimte van adviseurs Werk en Inkomen binnen het CWI-Enschede. Het was een bijzondere ervaring om dagelijks midden in het onderzoeksveld te zitten en daar onderdeel van te mogen te zijn. Het onderzoek vond plaats in het voorjaar van 2005.

Het afronden van de scriptie betekent tegelijk ook het afronden van mijn studie Bestuurskunde aan de Universiteit Twente. Aan jaren van studie komt nu een einde. Het is goed om er nu definitief een punt achter te zetten.

Op deze plaats wil ik mijn dank uitspreken, allereerst aan de afstudeercommissie. Duco Bannink en Johan de Kruijf, hartelijk bedankt voor jullie tijd en inzet rondom dit afstudeerproject. Het was bijzonder om te zien hoe jullie genieten van jullie vakgebied en ook dat enthousiasme weten door te geven. Ringo Ossewaarde, bedankt dat je op het laatst toe wilde treden als voorzitter van de afstudeercommissie, nu Duco niet meer verbonden is aan de Universiteit Twente.

Dank ook aan Benno Hermelink die mij als vestigingsmanager van het CWI-Enschede de mogelijkheid gaf bij het CWI-Enschede mijn afstudeeronderzoek uit te voeren. Ik heb binnen het CWI observerend onderzoek mogen doen en dat was een unieke kans. Benno, bedankt ook voor de gesprekken die we in het kader van het onderzoek samen voerden, altijd in de buurt van een whiteboard. Natuurlijk wil ik ook mijn collega's van het CWI, in het bijzonder Joris Hagenbeek, bedanken voor hun tijd en waardevolle aanvullingen tijdens het onderzoek.

In de afgelopen jaren zijn er heel veel mensen geweest die zich op verschillende manieren hebben ingezet om me te helpen bij het afronden van mijn studie Bestuurskunde. Het voert te ver om hen allemaal hier persoonlijk te bedanken. Weet in ieder geval dat ik jullie erg dankbaar ben.

Jacob-Jan, het afronden van deze scriptie en mijn studie in het algemeen was geen gemakkelijke opgave. Alleen jij weet echt hoe moeilijk het vaak was. Ik ben je intens dankbaar voor alle steun die je me de afgelopen jaren gegeven hebt. 'Bedankt' en 'Ik hou van je' zijn woorden die te kort schieten, maar tegelijkertijd alles zeggen.

Lieve Thirza en Boaz, jullie zijn een verrijking in ons gezin. Papa en mama zijn ontzettend gelukkig met jullie. Het is voor jullie dat mama uiteindelijk dit project heeft afgerond.

Enschede, augustus 2010

Désirée Weststrate-Velema

Inhoudsopgave

SAMENVATTING	2
VOORWOORD	3
AFKORTINGENLIJST	7
1 WERKEN AAN WERK, INLEIDING IN HET CWI	8
1.1 Hoe werkt het CWI?	8
1.1.1 CWI	8
1.1.2 Vestiging Enschede	9
1.1.3 Cliënten van het CWI	9
1.1.4 Werkproces	10
1.2 Probleemverkenning	11
1.3 Vooruitblik	11
2 DISCRETIONAIRE RUIMTE IN UITVOERENDE OVERHEIDSORGANISATIES	13
2.1 Uitvoerende overheidsorganisaties	13
2.1.1 Opkomst van uitvoerende overheidsorganisaties	13
2.1.2 Kenmerken uitvoerende overheidsorganisatie	14
2.1.3 Beleidsstijlen binnen uitvoerende overheidsorganisaties	14
2.2 Uitvoerende	15
2.2.1 Streetlevel Bureaucaat	15
2.2.2 Categoriseren tijdens het uitvoeren van beleid	17
2.2.3 Ambtelijke rationaliteit	18
2.3 Ontstaan van discretionaire ruimte	19
2.3.1 Ontstaan van discretionaire ruimte door wet- en regelgeving	19
2.3.2 Ontstaan van discretionaire ruimte door de structuur van de organisatie	20
2.3.3 Ontstaan van discretionaire ruimte door de uitvoerende zelf	20
2.3.4 Ontstaan van discretionaire ruimte door de cliënt	21
2.4 Theoretische Probleemstelling en Onderzoeksvragen	21
3 METHODEN VAN ONDERZOEK	23
3.1 Operationalisatie van discretionaire ruimte	23
3.2 Onderzoeksmethoden	23
3.3 Steekproef	25
3.4 Te observeren contactmomenten	26
3.5 Observaties	26
3.5.1 Proefobservaties	27

3.5.2	Observaties, vooronderstellingen en analyse.....	27
3.6	Gesprekken met adviseurs uit de steekproef.....	28
3.7	Validiteit en betrouwbaarheid.....	29
3.7.1	Interne validiteit.....	29
3.7.2	Externe validiteit.....	30
3.7.3	Betrouwbaarheid.....	30
3.8	Samenvatting	31
4	DISCRETIONAIRE RUIMTE BINNEN HET CWI.....	32
4.1	Afsprakenbureau.....	33
4.2	Werkintake	34
4.3	Uitkeringsintake.....	35
4.4	Bemiddelingsgesprekken.....	36
4.5	Kwalificerende Intake	37
4.6	Conclusies.....	37
4.6.1	Regulering van inkomen, ruimte in werk.	37
4.6.2	Informatieoverdracht van de cliënt.....	38
4.6.3	Discretionaire ruimte in verschillende onderdelen van het werkproces	39
5	ONDERZOEK NAAR HET GEBRUIK VAN DISCRETIONAIRE RUIMTE IN HET CWI.....	40
5.1	Afsprakenbureau.....	41
5.1.1	Advies geven	41
5.1.2	Helpen van de cliënt	42
5.1.3	Overleggen met een collega.....	42
5.1.4	Contact opnemen met een uitkerende instantie	43
5.1.5	Conclusie	43
5.2	Werkintake	44
5.2.1	Bespreken werk.nl	44
5.2.2	Bespreken sollicitaties	45
5.2.3	Vacatures bekijken.....	46
5.2.4	Feedback geven op het Curriculum Vitae	46
5.2.5	Verwijzen naar vacatureteam	46
5.2.6	Inplannen cliënt voor workshop	47
5.2.7	Conclusies	47
5.3	Uitkeringsintake.....	48
5.3.1	Vacatures behandelen.....	48
5.3.2	Feedback geven op het Curriculum Vitae	48
5.3.3	Conclusies	49
5.4	Bemiddelingsgesprekken.....	49
5.4.1	Advies geven met betrekking tot sollicitaties	49

5.4.2	Kijken in vacaturesysteem (ABS)	50
5.4.3	Feedback geven op het Curriculum Vitae	50
5.4.4	Planning kwalificerende intake	51
5.4.5	Conclusies	51
5.5	Gesprekken met adviseurs uit de steekproef.....	51
5.5.1	Werkdruk.....	51
5.6	Conclusie	52
6	WERKEN AAN WERK!	55
6.1	Conclusies Onderzoeksvragen en Probleemstelling	55
6.1.1	Wat is de beschikbare discretionaire ruimte binnen het CWI-Enschede?.....	55
6.1.2	Hoe maakt de adviseur Werk en Inkomen gebruik van de discretionaire ruimte?'	55
6.1.3	Hoe kan de discretionaire ruimte rondom werk binnen het CWI-Enschede beschreven worden? 56	
6.2	Discussie	56
6.3	Aanbevelingen	57
6.3.1	Aanbevelingen naar aanleiding van onderzoeksvraag 1 'Wat is de beschikbare ruimte binnen het CWI?'	57
6.3.2	Aanbevelingen naar aanleiding van onderzoeksvraag 2 'Hoe maakt de adviseur Werk en Inkomen gebruik van deze ruimte?	57
6.3.3	Aanbevelingen voor verder onderzoek	58
6.4	Terugblik 2010	58
	LITERATUURLIJST	60
	BIJLAGE I. VOORBEELD WERKPROCES ONTVANGSTTEAM ENSCHEDE.....	62
	BIJLAGE II. OBSERVATIESCHEMA'S	64
	BIJLAGE III. ONDERZOEKSRESULTATEN	71

Afkortingenlijst

ABS	Adviseurs Bemiddelingservice
COLO	Centraal Orgaan van Landelijke Opleidingsorganen
CV	Curriculum Vitae
CWI	Centrum voor Werk en Inkomen
DMO	Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling (Sociale Dienst van de gemeente Enschede)
GBA	Gemeentelijke Basisadministratie
GSD	Gemeentelijke Sociale Dienst
HSO	Human Service Organization
Kwint	Kwalificerende Intake
MIP	Management Informatie Portaal
PGI	Primair en Gemeenschappelijk Informatiesysteem
SUWI	Wet Structuur Uitvoeringsorganisatie Werk en Inkomen
UWV	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen
WSW	Wet Sociale Werkvoorziening
WW	Werkloosheidswet
WWB	Wet Werk en Bijstand

1 Werken aan Werk, inleiding in het CWI

In deze scriptie wordt verslag gedaan van het door mij uitgevoerde onderzoek in het voorjaar van 2005 naar discretionaire ruimte binnen het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI). Om de opzet van de probleemstelling en het daarbij behorende onderzoek te begrijpen is het belangrijk om eerst kort kennis te maken met het CWI. In dit hoofdstuk wordt ingezoomd op de vestiging Enschede, want daar is het onderzoek uitgevoerd. De beschrijving van het CWI is gebaseerd op de situatie van 2005.

1.1 Hoe werkt het CWI?

Het CWI is het overheidsorgaan dat zich richt op werkloze burgers. De adviseurs die werkzaam zijn bij het CWI staan in direct contact met de cliënt om de cliënt te begeleiden bij de zoektocht naar werk en om de cliënt te ondersteunen bij het aanvragen van een uitkering. Niet alle cliënten zijn goed bemiddelbaar naar werk doordat er afstand is tot de arbeidsmarkt. Met de cliënten die wel goed bemiddelbaar zijn doorlopen de adviseurs een bepaald werkproces.

In paragraaf 1.1.1 wordt ingegaan op de achtergrond en de kenmerken van de organisatie. Gevolgd door een paragraaf over de vestiging Enschede (1.1.2). In paragraaf 1.1.3 wordt ingegaan op de cliënt. Tot slot wordt in de vierde paragraaf (1.1.4) gekeken naar het werkproces dat met bemiddelbare cliënten doorlopen wordt.

1.1.1 CWI

Met ingang van 1 januari 2002 is het Zelfstandige Bestuursorgaan CWI opgericht om de Wet SUWI uit te voeren. Het CWI is voortgekomen door samenvoeging van een deel van het vroegere Arbeidsbureau en de voorportalen van het UWV en de GSD. De gedachte achter de samenvoeging is dat de cliënt bij één instelling terecht kan voor zowel werk als inkomen. Het CWI is de organisatie waar een met werkloosheid bedreigde burger zich moet melden om zich in te schrijven als werkzoekende en/of om een werkloosheids- of bijstandsuitkering aan te vragen. Het CWI houdt zich voornamelijk bezig met het bemiddelen van met werkloosheid bedreigde burgers naar werk en het verzorgen van een aanvraag voor een WW- of WWB-uitkering bij respectievelijk het Uitkeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) of de Gemeentelijke Sociale Dienst (GSD). Belangrijk is dat de werkzoekende bij één loket terecht kan voor de inschrijving als werkzoekende en het aanvragen van een uitkering naar de Werkloosheidswet (WW) of de Wet Werk en Bijstand (WWB). Het belangrijkste adagium van het CWI is 'werk boven inkomen', omdat door werk de aanvraag voor een uitkering voorkomen kan worden. Om die reden wordt contact onderhouden met werkgevers en worden vacatures verzameld door adviseurs van het CWI. Voor de werkgever zoekt het CWI geschikte kandidaten. Deze kandidaten worden gezocht in het bestand van ingeschreven werkzoekenden. Op deze manier tracht het CWI werkzoekenden aan het werk te krijgen nog voor dat het nodig is een uitkering aan te vragen. Of als er toch sprake is van een uitkering, de werkzoekende zo snel mogelijk weer aan een baan te helpen. Dit wordt de poortwachterfunctie van het CWI genoemd.

Het CWI is een relatief jonge organisatie en daardoor nog volop in ontwikkeling. Dat is een gevolg van de nog relatief korte tijd dat het CWI bestaat. Naast veranderingen in werkprocessen wordt ook de

taakstelling uitgebreid. Zo voert het CWI per 1 januari 2005 de (her)indicatie voor de sociale werkvoorziening uit, naar de Wet Sociale Werkvoorziening (WSW). Daarnaast wordt bijvoorbeeld de laatste tijd meer ingespeeld op de ontwikkeling van e-governance. De cliënt heeft sinds kort de mogelijkheid om een deel van de aanvraag van een uitkering vanuit huis aan te leveren. Tevens worden de ondersteunende systemen vervangen.

1.1.2 Vestiging Enschede

In Enschede werken zo'n 40 adviseurs Werk en Inkomen. Een groot deel van de adviseurs heeft voor de oprichting van het CWI bij het vroegere Arbeidsbureau gewerkt. Een tiende deel is afkomstig van het UWV en een tiende deel is afkomstig van de GSD. De adviseurs zijn opgedeeld in twee teams; team diensten en team techniek. Deze onderverdeling vindt plaats op grond van het bemiddelingsberoep van de cliënt. Zo verleent team diensten haar dienstverlening aan cliënten met werkervaring in bijvoorbeeld de zorg, in de horeca en de detailhandel. Team techniek verleent haar diensten aan cliënten met werkervaring in bijvoorbeeld de bouw en het productiewerk. Naast adviseurs zijn er medewerkers werkzaam binnen de vestiging. Zij vervullen administratieve taken, maar hebben ook bepaalde taken waarbij er direct contact is met de cliënt.

Binnen de vestiging Enschede wordt gewerkt op basis van 'generalisme' aangevuld met 'relatieve specialismen'. 'Generalisme' wil zeggen dat elke adviseur in staat is alle werkzaamheden met betrekking tot de cliënten uit te voeren. Relatieve specialismen zijn taken die door een beperkt aantal adviseurs worden uitgevoerd. Voorbeelden hiervan zijn deelname in het vacatureteam of deelname in de werkgroep werkprocessen.

Het is de taak van de adviseurs om de cliënten te bemiddelen naar werk en te helpen bij het aanvragen van een uitkering. Zij hebben daardoor direct contact met de cliënt. In de volgende paragraaf gaan we in op de cliënten van het CWI.

1.1.3 Cliënten van het CWI

De cliënten van het CWI hebben een belangrijk gezamenlijk kenmerk: Ze zijn (gedeeltelijk) werkloos of worden met werkloosheid bedreigd. Om aanspraak te kunnen maken op een uitkering is een werkloze verplicht om ingeschreven te staan bij het CWI. De dienstverlening aan de cliënt bestaat uit twee delen. Het CWI ondersteunt de cliënt bij de zoektocht naar werk en het CWI helpt de cliënt bij de aanvraag van een uitkering bij respectievelijk het UWV of het GSD. Vanuit het perspectief van de cliënt is het goed te begrijpen dat de cliënt de uitkering geregeld wil hebben, nog voor hij denkt aan het zoeken naar werk. Immers dan is zijn inkomstenstroom 'veilig' gesteld. De CWI-adviseur zal echter met nadruk wijzen op het werk-aspect. De cliënt kan aanspraak maken op een uitkering, maar tegelijkertijd brengt dit plichten met zich mee. Voornamelijk op het gebied van solliciteren.

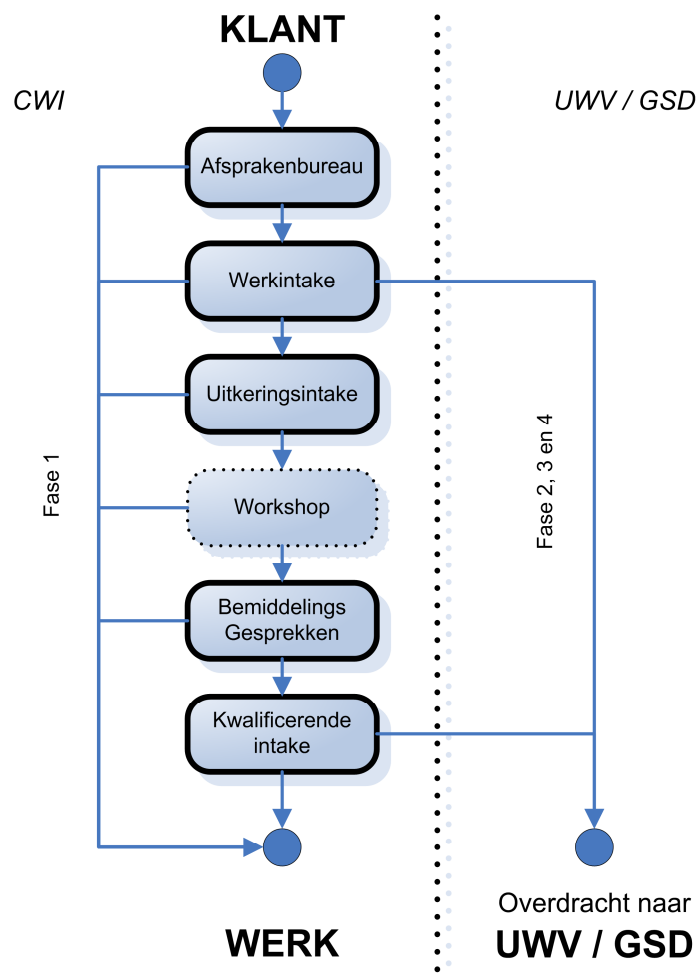
De cliënten zijn onder te verdelen in verschillende categorieën en groepen. Cliënten komen meestal voor Werk en Inkomen bij het CWI, maar in sommige gevallen alleen voor Werk. Cliënten hebben wel of geen afstand tot de arbeidsmarkt. Sommige cliënten kijken uit naar een andere baan, maar zijn op dit moment niet werkloos. Ook verandert de cliënt van groep naarmate de tijd vordert. In deze scriptie wordt één onderscheid gemaakt en dat is het onderscheid tussen bemiddelbare en niet-bemiddelbare cliënten die allen recht hebben op een uitkering van de UWV of de GSD.

Goed bemiddelbare cliënten zijn of worden werkloos en hebben een sollicitatieplicht. Er is voor hen geen afstand tot de arbeidsmarkt. Daarom moeten zij in principe goed bemiddelbaar zijn op vacatures. De verwachting is dat zij binnen een half jaar een nieuwe arbeidsplek hebben gevonden in dezelfde functie als voorheen. Goed bemiddelbare cliënten worden binnen het CWI fase 1-clieñten genoemd.

Niet-bemiddelbare cliënten hebben een duidelijke afstand tot de arbeidsmarkt. Er zijn extra middelen nodig om deze cliënten te bemiddelen naar werk. Denk bijvoorbeeld aan reïntegratietraject of taal cursus. Deze cliënten worden in een vroeg stadium overgedragen aan het UWV of de GSD. Deze instanties zijn verantwoordelijk voor de inzet van extra middelen om de afstand tot de arbeidsmarkt te verkleinen. Cliënten met afstand tot de arbeidsmarkt worden ingeschaald in de fases 2 tot 4.

1.1.4 Werkproces

Om de cliënt te bemiddelen richting werk en te helpen met aanvragen van een uitkering is een werkproces binnen het CWI-Enschede vastgesteld. Onderstaand is schematisch uitgewerkt welke stappen de cliënt doorloopt alvorens uit te stromen richting werk of richting een uitkeringsinstantie. Dit schema is van belang omdat het aangeeft wanneer de adviseur direct contact heeft met de cliënt.



Figuur 1.1 Werkproces CWI-Enschede

Bij het afsprakenbureau wordt de cliënt kort gescreend. Is dit werkelijk een cliënt van het CWI? Tijdens de werkintake draagt de cliënt gegevens aan over scholing en arbeidsverleden en wordt de aanvraag voor een uitkering in gang gezet. Bij de uitkeringsintake wordt deze aanvraag afgerond. Gedurende een half jaar onderhoudt de adviseur contact met de cliënt door bemiddelingsgesprekken met de cliënt te houden. Op advies van de adviseur volgt de cliënt soms een workshop binnen het CWI, bijvoorbeeld een sollicitatietraining. Mocht de cliënt binnen een half jaar geen werk gevonden hebben, dan volgt een kwalificerende intake om te kijken welke extra middelen er nodig zijn om de cliënt wel aan het werk te krijgen. Zowel voor de cliënt als voor het CWI zou het mooi zijn als de cliënt, nog voor alle stappen doorlopen zijn, uitstroomt richting werk.

1.2 Probleemverkenning

De hele organisatie is erop gericht dat cliënten aan het werk komen. Een belangrijk middel daartoe is de inzet van adviseurs. Het vestigingsmanagement wil dan ook graag weten wat is er nodig om de adviseur alles uit de kast te laten halen om de cliënt aan het werk te krijgen. Dit heeft alles te maken met de poortwachtersfunctie van het CWI: Het voorkomen van een uitkering door te bemiddelen naar werk. Als je als organisatie weet wat de adviseur nodig heeft, dan weet je hoe je de adviseurs moet aansturen. Dit is van belang voor de organisatie die onder druk van prestatie management moet werken.

In dit onderzoek gaan we daarom kijken naar de mate waarin de adviseur daadwerkelijk gebruik maakt van de mogelijkheden die hij heeft en waarom of waardoor hij dat wel of niet doet. Dit heeft te maken met beslissingen die een adviseur maakt, maar ook met de vrijheid die een adviseur in zijn werk krijgt vanuit de organisatie. De hierboven beschreven problematiek lijkt alles te maken te hebben met wat in de vaktermen 'discretionaire ruimte' heet. In het theoretisch kader wordt daarom onderzoek gedaan naar het begrip discretionaire ruimte. Aan het einde van het tweede hoofdstuk zullen naar aanleiding van de probleemverkenning en aan de hand van het theoretisch kader een probleemstelling en onderzoeksvragen opgesteld worden.

Dit onderzoek is in de eerste plaats relevant voor het CWI. Het onderzoek geeft de organisatie inzicht in het handelen van adviseurs. Ook wordt duidelijk waardoor dit handelen verklaard wordt. Dit alles geeft de organisatie handvatten in het aansturen van adviseurs zodat er uiteindelijk een hogere uitstroom van cliënten is. Daarnaast is er ook sprake van maatschappelijke relevantie. Als een verbeterde handelswijze van de adviseur leidt tot een hogere uitstroom van werklozen naar werk, betekent dat er minder uitkeringen uitbetaald hoeven worden. De kosten van een uitkering worden verhaald op de belastingbetalende burger. Er wordt daarom dan ook gesproken over beperkte schadelast voor de samenleving bij een hogere uitstroom naar werk.

1.3 Vooruitblik

Om de onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden, is het van belang helder te hebben wat er in de literatuur bekend is. Daarom wordt in hoofdstuk 2 ingegaan op het ontstaan van discretionaire ruimte. Ook wordt ingegaan op het type organisatie waarin discretionaire ruimte bestaat en het type adviseur wat daar bij hoort. Vervolgens wordt in het derde hoofdstuk uitgelegd hoe de onderzoeksvraag

geoperationaliseerd kan worden met behulp van onder meer participerende observatie. In het vierde hoofdstuk wordt beschreven wat de discretionaire ruimte is, door binnen de werkprocessen te kijken naar de beslisruimte die voor de CWI-adviseur overblijft om de cliënt te bemiddelen naar werk. Vervolgens wordt het vijfde hoofdstuk beschreven hoe de CWI-adviseur op verschillende manieren met de overgebleven ruimte omgaat. In het laatste hoofdstuk worden naar aanleiding van het onderzoek conclusies getrokken. Tot slot wordt gekeken naar de mogelijkheden die er zijn om de discretionaire ruimte en het gebruik daarvan te optimaliseren in de vorm van aanbevelingen.

2 Discretionaire ruimte in uitvoerende overheidsorganisaties

Zoals uit het eerste hoofdstuk blijkt, willen we graag antwoord op de vraag wat er nodig is zodat CWI-adviseurs alle mogelijkheden benutten om cliënten aan het werk te krijgen. Om de cliënt optimaal te kunnen begeleiden naar werk heeft de adviseur bepaalde vrijheid nodig om maatwerk te kunnen leveren. In de bestaande literatuur wordt deze vrijheid ook wel als discretionaire ruimte aangeduid. Discretionaire ruimte staat niet op zichzelf maar is ingebed in de organisatie als geheel.

Als gevolg van bovenstaande bestaat het theoretisch kader uit drie delen. In het eerste deel wordt ingegaan op uitvoerende overheidsorganisaties. Deze organisaties dragen specifieke kenmerken met name omdat er direct contact is met de cliënt. Daarnaast is het belangrijk om te kijken hoe organisaties uitvoerenden aansturen. Het aansturingmechanisme kan een grote rol spelen in de discretionaire ruimte die een uitvoerende heeft. Het tweede deel van het theoretisch kader concentreert zich rondom de uitvoerende. Daarbij van belang is de relatie die de uitvoerende met de cliënt heeft. Deze relatie wordt gekenmerkt door wederzijdse afhankelijkheid. Uit de eerste twee delen zal tussen de regels door steeds blijken dat er ruimte nodig is om beleid uit te voeren. In het derde deel worden daarom de oorzaken van discretionaire ruimte op een rij gezet.

Aan het einde van dit hoofdstuk zullen vanuit de probleemverkenning en met behulp van het theoretisch kader de theoretische probleemstelling met de daarbijbehorende onderzoeksvragen geschetst worden.

2.1 Uitvoerende overheidsorganisaties

In deze paragraaf wordt allereerst ingegaan op de opkomst en de kenmerken van uitvoerende overheidsorganisaties. Daarnaast wordt ingegaan op sturingsmechanismen binnen organisaties. Dit laatste is van belang om zicht te krijgen op de manier waarop discretionaire ruimte afhankelijk is van de aansturing.

2.1.1 Opkomst van uitvoerende overheidsorganisaties

Zowel Hasenfeld (1983) als Gastelaars (2000) gaan in op de opkomst van uitvoerende overheidsorganisaties. Gastelaars (2000) geeft aan dat in de loop van de geschiedenis de overheid steeds meer de verantwoording op zich genomen heeft wat betreft de sociale zekerheid. Volgens Hasenfeld (1983) is dit onder andere het gevolg van afnemende sociale controle. Daarmee samenhangend is de verhouding tussen overheid en burger juridisch meer en meer vast komen te liggen, aldus Gastelaars (2000). In deze verhouding moet gelijke behandeling voor elke burger gewaarborgd worden. Omdat de situatie van elke individuele burger complex is, zijn er mechanismen nodig om efficiënt in gelijke situaties een gelijke behandeling te geven.

Gastelaars (2000: 24) typeert uitvoerende overheidsorganisaties als een selectiebureaucratie. Een selectiebureaucratie is een organisatie waar algemene regels toegepast worden op individuele gevallen. De selectiebureaucratie is een regelgeleide, dienstverlenende organisatie.

2.1.2 Kenmerken uitvoerende overheidsorganisatie

Uitvoerende overheidsorganisaties hebben tot taak om algemene en abstracte regels toe te passen in specifieke situaties. 'Dat levert een structurele spanning op tussen flexibiliteit en uniformiteit. Flexibiliteit en onderhandeling, rekening houden met bijzondere omstandigheden, kan nodig zijn om regels rechtvaardig toe te passen, om weerstand van justitiabelen te verminderen en om de effectiviteit en efficiency van beleid te vergroten.' (Terpstra en Having in: Bakker en Van Waarden: 14)

Hasenfeld (1983) werkt de specifieke kenmerken van een uitvoerende organisatie uit. Deze organisaties waarin het directe contact met de cliënt centraal staat, noemt hij 'Human Service Organizations' (HSO). Hasenfelds definitie van een HSO is als volgt: 'I denote that set of organizations whose principal function is to protect, maintain, or enhance the personal well-being of individuals by defining, shaping, or altering their personal attributes as 'human service organizations'. These organizations are distinguished from other bureaucracies by two key characteristics. First, they work directly with and on people whose attributes they attempt to shape. People are, in a sense, their 'raw material'. Second, they are mandated – and thus justify their existence – to protect and to promote the welfare of the people they serve.' (Hasenfeld, 1983: 1)

De HSO vertoont verscheidene overeenkomsten met andere bureaucratieën. Belangrijker zijn echter de kenmerken waarmee een HSO zich onderscheidt van andere bureaucratieën. Hasenfeld (1983: 9-10) noemt een aantal belangrijke verschillen. Ten eerste heeft de uitvoerende te maken met cliënten. De cliënt bevindt zich in een complexe en vaak ook emotionele situatie. Dit betekent dat de adviseur ethisch verantwoord te werk moet gaan. Ten tweede zijn de doelen van de HSO vaag, ambigue en problematisch. Het gevolg is dat het moeilijk is om te meten en te controleren of de gestelde doelen (de welzijnsbehoefte van cliënten) gehaald worden. Moeilijker dan dat dit het geval is bij organisaties die levenloze dingen bewerken. Ten derde, de omgeving waarin de adviseur werkt, impliceert een turbulente omgeving. Ten vierde, HSO's opereren met ongedetermineerde technologieën. Hiermee wordt bedoeld dat de adviseur niet over de middelen bezit om kennis te verwerven die uiteindelijk moeten leiden tot de gewenste output. Er is altijd sprake van informatieasymmetrie. Dit is een gevolg van het feit dat mensen extreme complexe systemen representeren. Daarnaast is de kennis over hoe mensen functioneren en hoe zij veranderd moeten worden beperkt en incompleet. Ook zijn veel van de attributen waarvan de HSO wordt gevraagd ze te transformeren niet meetbaar of observeerbaar. Ten vijfde, de kernactiviteiten in HSO's bestaan uit relaties tussen adviseurs en cliënten. Dit is belangrijk omdat de kwaliteit van de relatie min of meer garant staat voor het resultaat.

Hasenfeld (1983) laat zien dat een HSO wezenlijk verschilt van andere bureaucratische organen. De focus waarmee men een organisatie beschouwt, komt daardoor anders te liggen. Het CWI is een uitvoerend overheidsorgaan, dat veel weg heeft van een HSO. Om die reden is de theorie van Hasenfeld (1983) belangrijk.

2.1.3 Beleidsstijlen binnen uitvoerende overheidsorganisaties

Een belangrijk aspect dat uitvoerende overheidsorganisaties treft zijn de uitvoeringsstijlen van beleid. Terpstra en Havinga (in: Bakker en van Waarden, 1999) onderscheiden verschillende stijlen. Binnen

dit theoretisch kader worden twee beleidsstijlen behandeld. De eerste is de professionele uitvoering van beleid. De tweede is de bedrijfsmatige uitvoering van beleid. De beide stijlen vragen om een andere manier van aansturing.

Bij de professionele stijl wordt de aansturing gedifferentieerd rond de deskundigheid van de uitvoerenden. Regels en kaders vormen slechts een leidraad voor de uitvoerende. Het correct toepassen van regels is geen doel op zich. Het behalen van de doelstelling is van groter belang. De professionele uitvoerder claimt een grote mate van autonomie op basis van zijn deskundigheid en de ruimte die noodzakelijk is voor professionele oordeelsvorming. Het voordeel van deze stijl is dat er ruimte is om af te stemmen op individuele omstandigheden. Het nadeel is dat de waarden van de professionele uitvoerder kunnen botsen met de doeleinden die beoogd zijn.

De bedrijfsmatige uitvoering van beleid ontstaat als gevolg van de behoefte tot beheersing van de uitvoering en van de kosten. Door strikte regulering van de uitvoering wordt getracht aan deze doeleinden te voldoen. Het gevolg is dat de autonomie van de uitvoerende vastgelegd en beperkt wordt. De uitvoerder moet bij de bedrijfsmatige uitvoering van beleid voldoen aan kwantitatieve maatstaven, zoals targets, performance-indicatoren en productiecijfers. Op deze maatstaven wordt hij ook afgerekend. Het voordeel van de bedrijfsmatige uitvoering is beheersing van onder meer de kosten. De bedrijfsmatige wijze van beleid kan onbedoeld leiden tot ongewenste effecten. De uitvoerende kan zich eenzijdig gaan richten op de indicatoren waarop hij moet presteren. Daarnaast kan de uitvoerende gaan afromen. Hiermee wordt bedoeld dat hij de cliënten die veelbelovend zijn extra welwillend is, omdat hij daarmee kan scoren.

In deze paragraaf kwam aan de orde welke kenmerken een uitvoerende overheidsorganisatie heeft. Ook kwam de beleidsuitvoering van organisaties ter sprake. Belangrijk hierbij is dat elke stijl beleidsuitvoering een andere vorm van aansturing vraagt. In de volgende paragraaf wordt ingezoomd op de uitvoerende.

2.2 Uitvoerende

In de vorige paragraaf kwam aan de orde dat een uitvoerende overheidsorganisatie uniek is doordat de cliënt eindproduct en tegelijkertijd ook het ruwe materiaal is waarmee gewerkt wordt. Binnen de uitvoerende overheidsorganisatie is het de uitvoerende die daadwerkelijk met de cliënt werkt. Daarom wordt in deze paragraaf dieper ingegaan op de uitvoerende. Aan de hand van theorie onder meer over streetlevel bureaucracy (Lipsky, 1980), ambtelijke rationaliteit (Kagan, 1978) en transformatietechnieken (Hasenfeld, 1983) wordt de uitvoerende gekarakteriseerd.

2.2.1 Streetlevel Bureaucraat

In de literatuur is Lipsky toonaangevend met zijn werk 'Streetlevel Bureaucracy' (1980). Lipsky gaat diep in op het directe contact dat streetlevel bureaucraten hebben met de cliënt.

De streetlevel bureaucraat bevindt zich volgens Lipsky (1980) in een spagaat tussen organisatie en cliënt. De organisatie heeft doelen. De organisatie verwacht van de streetlevel bureaucraat dat hij de doelen nastreeft. De cliënt streeft echter zijn eigen doelen na. De adviseur tracht in deze spagaat stand te houden en zal hierop reageren door te proberen zelf zijn eigen werkomstandigheden te

beheersen. Lipsky (1980) noemt dit 'coping'. De adviseur kan 'copen' omdat hij zowel naar de organisatie toe als naar de cliënt toe het voordeel heeft van informatieasymmetrie. De ruimte die de adviseur creëert wordt ook discretionaire ruimte genoemd.

De relatie tussen manager en streetlevel bureaucraat heeft twee aspecten in zich. Ten eerste heeft de relatie een conflictueus aspect in zich. De manager wil dat bepaalde taken worden uitgevoerd. De streetlevel bureaucraat zal er alles aan doen om zijn eigen autonomie te bewaken. Zodra de manager de streetlevel bureaucraat taken oplegt die deze autonomie bedreigen komt de streetlevel bureaucraat in opstand. Ten tweede wordt de relatie tussen manager en streetlevel bureaucraat gekenmerkt door wederzijdse afhankelijkheid. Enerzijds is de manager afhankelijk van de streetlevel bureaucraat. De streetlevel bureaucraat is professional. De manager is van zijn streetlevel bureaucraten afhankelijk voor het werk dat uitgevoerd wordt, in het bijzonder met betrekking tot de cliënt. Terwijl de streetlevel bureaucraat afhankelijk is van zijn manager, ondermeer doordat de streetlevel bureaucraat beoordeeld wordt door zijn manager.

Het doel van de streetlevel bureaucraat is om burgers om te vormen tot cliënten. De streetlevel bureaucraat probeert daarom vat te krijgen op de cliënt. Lipsky (1980:60) geeft aan dat er vier manieren zijn om de cliënt op die manier te 'controleren'. Ten eerste wijst de streetlevel bureaucraat de cliënt op zijn rechten en plichten. Ten tweede probeert de streetlevel bureaucraat de context te structureren. Dit doet de streetlevel bureaucraat door de dienstverlening uit te leggen. Wat gebeurt er wanneer waar? De streetlevel bureaucraat stippelt als het ware een route door de organisatie uit. Ten derde gaat de streetlevel bureaucraat in op de rol van de cliënt. De cliënt hoort zich op een bepaalde manier te gedragen. De streetlevel bureaucraat wijst de cliënt daar uitdrukkelijk op. Tot slot legt de streetlevel bureaucraat de cliënt psychologische sancties op. Hij gaat daarbij in op de voordelen en de sancties die gehanteerd worden tijdens de procedure binnen de organisatie. Tevens gaat de streetlevel bureaucraat in op de positie als cliënt binnen de grotere maatschappij.

Lipsky (1980: 107) geeft aan dat de streetlevel bureaucraat bepaalde mechanismen gebruikt om met cliënten om te gaan, de bekendste daarvan is 'creaming', ook wel 'cherry picking' genoemd. De streetlevel bureaucraat pikt die cliënten uit zijn caseload waarmee hij goede resultaten kan behalen.

Lipsky (1980: 58) geeft aan dat de cliënt vrijwel nooit vrijwillig cliënt wordt van een streetlevel bureaucracy. Dat iemand cliënt wordt van een streetlevel bureaucracy is vaak het gevolg van een veranderde situatie van de cliënt. In de meeste gevallen gaat het om een negatieve verandering. Waar de cliënt zichzelf eerst onafhankelijk kon redden, is dat nu niet meer het geval. De meeste cliënten bevinden zich dus in een moeilijke periode. De organisatie en zeker de uitvoerende moet daar, of hij er blij mee is of niet, enigszins rekening mee houden. Tegelijkertijd mag het duidelijk zijn, dat de uitvoerende daarin ook grenzen mag stellen.

Er is nog een andere dimensie die genoemd kan worden. Naast streetlevel bureaucraat is de uitvoerende ook professional. De professional is als hulpverlener gericht op de behoeften van de hulpbehoevende. De professional beschikt over de benodigde kennis en vaardigheden om in deze behoefte te voorzien. De professional draagt de verantwoordelijkheid om beslissingen te nemen in moeilijke omstandigheden. Professionals zijn 'in staat gebleken de voorwaarden en methoden van

hun werk te definiëren, alsmede een cognitieve basis en legitimiteit voor hun beroepsautonomie te bewerkstelligen' (Bannink e.a., 2006: 160). Dit maakt de professional moeilijk controleerbaar.

2.2.2 Categoriseren tijdens het uitvoeren van beleid

De cliënt van een HSO is het ruwe materiaal en tegelijk het eindproduct waarmee de adviseur werkt. Hasenfeld (1983) geeft aan dat er twee dimensies zijn van waaruit het ruwe materiaal bekeken wordt. Ten eerste gaat het om het type mens en ten tweede gaat het om de transformatietechnieken. Hasenfeld onderscheidt drie transformatietechnieken, te weten people-processing, people-sustaining en people-changing technologieën. People-processing is de term die weergeeft dat cliënten binnen een organisatie een sociaal label en een publieke status krijgen. Daarmee worden ook andere organisaties uitgenodigd om te reageren op het verkregen label. People-sustaining geeft aan dat de organisatie probeert de cliënt te behoeden voor een bepaalde publieke status. People-changing geeft aan dat de organisatie een verandering bij de cliënt probeert te weeg te brengen. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan iemand die in het ziekenhuis beland met een gecompliceerde beenbreuk. Onder people-processing wordt verstaan dat de cliënt het label 'patiënt' krijgt. People-sustaining geeft aan dat de cliënt behoed wordt voor invaliditeit. People-changing geeft aan dat medewerkers van het ziekenhuis de cliënt revalidatie aanbieden zodat de cliënt zelf werkt aan zijn herstel.

Zoals Hasenfeld (1983) al aangeeft is de cliënt het ruwe materiaal is waarmee wordt gewerkt en tegelijkertijd het eindproduct. Van der Veen (1995) geeft aan dat het uitvoeren van beleid alles te maken heeft met het categoriseren en classificeren van verschijnselen. Hij constateert dat de maatschappelijke ontwikkeling, het geheel van veranderende sociale en economische relaties, complexer is geworden. Dit uit zich door het ontstaan van meerdere categorieën waarin verschijnselen gecategoriseerd kunnen worden. Van der Veen geeft aan dat de groeiende variëteit en complexiteit van sociale en economische relaties in de moderne samenleving beleidsinterventies bemoeilijken. Ofwel, hoe meer categorieën er zijn, hoe meer grensgevallen, hoe moeilijker het is te categoriseren. De omvang van grensproblemen is afhankelijk van de aard van de betreffende categorie. Er kan onderscheid gemaakt worden tussen contextonafhankelijke en contextafhankelijke begrippen en categorieën. Contextonafhankelijke begrippen zijn feitelijk vast te stellen, bijvoorbeeld de hoogte van het laatst genoten inkomen. Contextafhankelijke begrippen zijn sterk afhankelijk van de omstandigheden waarin ze worden gebruikt en dus in hoge mate sociaal bepaald, bijvoorbeeld karakter en houding. Differentiatie van beleid aan de hand van contextafhankelijke variabelen draagt het gevaar in zich veel grensproblemen te veroorzaken en dus het proces van beleidsdifferentiatie te versterken.

Het categoriseren op basis van contextafhankelijke en contextonafhankelijke begrippen is belangrijk omdat het aangeeft dat de hoeveelheid grensgevallen groot is. Dit vraagt van een uitvoerende specialistische kennis, zeker wanneer gewerkt wordt in een uitvoerende organisatie waar het om categoriseren van cliënten gaat.

2.2.3 Ambtelijke rationaliteit

Kagan (1978) stelt dat ambtenaren zich oriënteren of op doelstellingen van een organisatie of op de regels binnen de organisatie. Dit sluit aan bij de theorie over de uitvoering van beleidsstijlen (Terpstra en Havinga, in: Bakker en van Waarden, 1999). Kagan benoemt vier typen van ambtelijke rationaliteit. Deze vier typen worden onderscheiden op basis van de twee dimensies. De ambtenaar gaat bij de besluitvorming uit van de regels die uitgevoerd moeten worden en/of de doelstellingen van de uitvoerende organisatie en de uit te voeren regelgeving. In onderstaand schema worden de vier typen van ambtelijke rationaliteit benoemd.

		Oriëntatie op doelstellingen	
		+	-
Oriëntatie op regels	+	Judicial mode	Legalism
	-	Unauthorized (professional) discretion	Retreatism

Tabel 2.2 Ambtelijke Rationaliteit (Kagan, 1978: 95)

Bij 'legalism' ligt de nadruk op een strikte toepassing van de regels. De adviseur zal beslissingen nemen zonder de situatie van de cliënt in acht te nemen en zonder te kijken of de doelstelling van de organisatie nagestreefd wordt. Bij 'reatreatism' handelt de adviseur niet in overeenstemming met de doelstelling van de organisatie, maar ook niet met in achtname van de regels. Kortom, de adviseur streeft zijn eigen belangen na. Van 'unauthorized discretion' is sprake wanneer het doel van de organisatie in de besluitvorming van de adviseur overheerst, maar waarbij tegelijkertijd de regels niet in acht worden genomen. Kagan pleit voor besluitvorming in de zin van 'judicial mode'. De adviseur neemt zowel de doelstellingen als de regels van de organisatie in acht. Dit houdt in dat de adviseur een zorgvuldige afweging maakt in zijn beslissing en daarbij de situatie van de cliënt in het oog houdt.

Knegt (1986: 28) voert aan dat de grenzen tussen 'judicial mode' en de andere typen erg klein zijn. Er zal altijd sprake zijn van een grijs gebied. Bepaalde beslissingen zullen bijvoorbeeld beoordeeld worden als 'unauthorized discretion'. Het zou echter zo kunnen zijn dat er voor de specifieke situatie waarmee de adviseur geconfronteerd wordt geen regels voorhanden zijn. Wanneer de adviseur op dat moment beslissingen neemt, maakt hij per definitie gebruik van zijn discretionaire ruimte. Van der Veen (1990: 67) pleit er om die reden voor om 'unauthorized discretion' te benoemen als 'professional discretion'. Van der Veen merkt op dat een ambtenaar gezien kan worden als een professional. Als professional zal hij soms keuzes maken die gezien zijn positie in de organisatie

volkomen gerechtvaardigd zijn, maar die volgens het model van Kagan aangemerkt worden als 'unauthorized discretion'.

Van der Veen (1990: 67) wijst nog enkele zwakke punten aan in het model van Kagan. Hij stelt dat het onderscheid dat Kagan maakt tussen enerzijds gericht zijn op de regels en anderzijds gericht zijn op de doelstellingen van de organisatie niet zo eenduidig te stellen is. Regels zijn altijd in een zekere mate onbepaald. Oriëntatie op regels is daardoor niet altijd mogelijk. Anderzijds zijn doelstellingen van een organisatie meervoudig.

Ondanks de kritiek van Knegt (1986) en Van der Veen (1990) is het onderzoek van Kagan (1978) een aanvulling op het theoretisch kader. Niet in de laatste plaats om de eenvoud die het model uitdraagt. Het model gaat niet direct in op discretionaire ruimte, maar uit het model is wel veel af te leiden over het gebruik van discretionaire ruimte door uitvoerenden. Een uitvoerende die zich alleen oriënteert op regels maakt waarschijnlijk weinig gebruik van de discretionaire ruimte. Terwijl een uitvoerende die zich oriënteert op de doelstellingen van de organisatie dat veel meer doet. Deze uitvoerende zal meer gebruik maken van 'coping', om met Lipsky te spreken.

In deze paragraaf werden de kenmerken van een uitvoerende in relatie tot de cliënt besproken. De belangrijkste conclusies zijn ten eerste dat de uitvoerende zich in een spagaat bevindt tussen enerzijds de organisatie en anderzijds de cliënt. Ten tweede richt de uitvoerende zich in zijn dienstverlening op de doelstelling of op de regels van de organisatie. In de volgende paragraaf wordt besproken wat de oorzaken zijn van het ontstaan van discretionaire ruimte.

2.3 Ontstaan van discretionaire ruimte

Uit de vorige paragrafen is gebleken dat discretionaire ruimte noodzakelijk is voor de uitvoerende om beleid uit te kunnen voeren. In deze paragraaf worden de oorzaken van discretionaire ruimte besproken zoals Van der Veen (1990) deze opgesomd heeft.

2.3.1 Ontstaan van discretionaire ruimte door wet- en regelgeving

Van der Veen (1990: 11) geeft aan dat discretionaire ruimte allereerst ontstaat in de wet. In wetgeving is vaak sprake van onbepaaldheid. Onbepaaldheid van de wet kan ook een gevolg zijn van de onderlinge wisselwerking tussen verschillende, deels overlappende regels, waardoor de inhoud van begrippen ongrijpbaar kan worden. Tevens is het een feit dat de betekenis van juridische begrippen afhankelijk is van de sociale werkelijkheid. De sociale werkelijkheid bepaalt de inhoud van het juridische begrip. Uiteindelijk zijn het de uitvoerenden die door de wijze van uitvoeren inhoud geven aan de juridische begrippen.

Een tweede belangrijke oorzaak voor discretionaire ruimte is dat er vaak sprake is van 'tegenstrijdige doelstellingen in één en dezelfde wet.' (Van der Veen, 1990:12) In een bepaalde wet kunnen verschillende doelstellingen zijn opgenomen die onderling tegenstrijdig zijn. Daar kan degene die de wet opstelt niet omheen. De uitvoerder van de wet heeft ruimte nodig om te beslissen naar welke doelstelling hij moet handelen.

Vaak is er 'gebrekkige kennis bij de opstellers van de wet over het te reguleren probleem.' (Van der Veen, 1990: 12) Dit wil niet zeggen dat opstellers van een wet niet over de kwaliteiten

beschikken. Het ontbreekt hen echter aan kennis van het uitvoeringsproces. Opstellers van wetgeving voeren hun werkzaamheden niet uit op de 'werkvloer'. Ook wordt genoemd dat specifieke invulling van algemene regels soms juist alleen uitgevoerd kan worden door lagere niveaus.

Daar tegenover staat de professionele kennis van de adviseur. De uitvoerende krijgt door de uitvoering van zijn werk een bepaald fingerspitzengefühl. Degene die deze professionaliteit niet heeft ontwikkeld, kan alleen algemene voorwaarden opstellen, doordat de specifieke of professionele kennis hem ontbreekt. Professionele kennis is niet in een wet vast te leggen, want kennis ontstaat door opleiding maar vooral door ervaring.

2.3.2 Ontstaan van discretionaire ruimte door de structuur van de organisatie

Door de structuur van de organisatie ontstaat ook discretionaire ruimte. Van der Veen (1990: 14) gaat in op de oorzaken van discretionaire ruimte die ontstaan door de structuur van de organisatie. Van der Veen (1990: 15) geeft aan dat er allereerst sprake is van organisatorische complexiteit van uitvoeringsorganisaties.

Ook de mate van centralisatie van de uitvoering speelt een rol. Van der Veen (1990: 15) geeft dit als volgt aan; 'Een sterk gecentraliseerde uitvoerende organisatie heeft kortere en overzichtelijker interne communicatielijnen, maar een veel grotere afstand tot het publiek. Een meer gedecentraliseerde organisatie staat dicht bij haar cliënten maar is moeilijker intern te sturen en te controleren.' Letterlijk wordt dit al duidelijk als gekeken wordt naar het verschil tussen een landelijke vestiging of een organisatie die verschillende vestigingen heeft op plaatselijk niveau.

Een derde oorzaak is de mate van functionele differentiatie in ambtelijke rollen. Verschillende mensen zijn met verschillende taken belast. Dat maakt de organisatiehiërarchie of –structuur minder duidelijk.

Ten vierde gaat het om interne controle van de beslissingen van ambtenaren. Controle en supervisie zijn wegen om de discretionaire ruimte te beperken. Het kan echter heel moeilijk zijn om de uitvoerende ambtenaren te controleren.

Ten vijfde is niet simpelweg sprake van het opleggen van regelgeving binnen de organisatie. Vaak is er sprake van onderhandeling en afweging. Een voorbeeld hiervan is een tijdelijke piek in de toestroom van nieuwe cliënten. Dit vraagt van uitvoerenden dat zij taken uitvoeren aan de kop van het proces, terwijl het overige deel blijft liggen.

2.3.3 Ontstaan van discretionaire ruimte door de uitvoerende zelf

In navolging van Van der Veen (1990: 15) wordt ingegaan op de complexiteit van de situaties waarover een oordeel geveld moet worden door de uitvoerende. Het uitvoerende werk is complex. Juist ook omdat er sprake is van uniciteit. Dit vraagt eigen inzicht van de uitvoerende en dus ruimte voor de uitvoerende.

Een tweede oorzaak voor de discretionaire ruimte in het uitvoerende werk van ambtenaren is dat de ambtenaar een professional is in zijn werk. Dat maakt hem in principe moeilijk controleerbaar voor de organisatie. De professional is gespecialiseerd in zijn werk. Een leidinggevende heeft daardoor altijd kennisachterstand.

2.3.4 *Ontstaan van discretionaire ruimte door de cliënt*

Van der Veen (1990: 16) geeft aan dat er een afhankelijkheidsrelatie bestaat tussen de uitvoerende en de cliënt. Van der Veen geeft aan dat de uitvoerende de troeven in handen heeft, wat betreft die afhankelijkheidsrelatie. Hij bepaalt immers hoe de dienstverlening aan de cliënt vormgegeven wordt. De cliënt is afhankelijk van de adviseur. Lipsky (1980) stelt juist het tegenovergestelde. De cliënt is informatiedrager. Daardoor is de uitvoerende juist afhankelijk van de cliënt. De gegevens die een uitvoerende nodig heeft om dienstverlening te bieden worden beschikbaar gesteld door de cliënt. Daar hangt mee samen dat de cliënt persoonlijk belang heeft bij de dienstverlening. De cliënt zal daardoor in het verstrekken van informatie strategisch gedrag vertonen, ondanks de informatieplicht die de cliënt heeft ten opzichte van de organisatie. Het vertonen van strategisch gedrag wil niet per definitie zeggen dat de cliënt informatie achter houdt. Deze wederzijds afhankelijkheidsrelatie is ook oorzaak van discretionaire ruimte, omdat de uitvoerende ruimte nodig heeft om deze afhankelijkheidsrelatie in te richten.

Concluderend kan gezegd worden dat er vele oorzaken van discretionaire ruimte zijn. In dit onderzoek gaat vooral de aandacht uit naar de oorzaken door de structuur van de organisatie en door de uitvoerende.

Naar aanleiding van de beide paragrafen over de uitvoerende overheidsorganisatie en de uitvoerende met de daarbij behorende discretionaire ruimte wordt in de volgende paragraaf de probleemstelling en de daarbij behorende onderzoeksvragen opgesteld.

2.4 Theoretische Probleemstelling en Onderzoeksvragen

Het theoretisch kader maakt duidelijk dat discretionaire ruimte een abstract begrip is dat alles te maken heeft met het toepassen van algemene regels op specifieke situaties. De uitvoerende is binnen de organisatie uiteindelijk degene die deze toepassing maakt. Binnen het CWI is het de adviseur die de cliënt begeleidt in het vinden van werk en het aanvragen van een uitkering. De adviseur is dan de uitvoerende die de toepassing maakt van de algemene regels op de specifieke situatie van de cliënt. De discretionaire ruimte vormt daarom een goede basis voor het te verrichten onderzoek bij het CWI, waardoor het mogelijk moet zijn de hulpvraag van de vestigingsmanager te beantwoorden. Dit leidt tot de volgende probleemstelling:

Hoe kan de discretionaire ruimte rondom werk binnen het CWI-Enschede beschreven worden?

Om antwoord te geven op de probleemstelling zijn twee onderzoeksvragen opgesteld waarbij de aandacht uit gaat naar de organisatie en naar de adviseur:

1. Wat is de beschikbare discretionaire ruimte binnen het CWI Enschede?

Om een compleet beeld te krijgen van de discretionaire ruimte is het belangrijk te kijken of er wel ruimte is. En waar dan precies? De manier waarop de organisatie ingericht is speelt daar een

grote rol in. Mogelijk wordt de ruimte beperkt door verschillende oorzaken. Wat zijn deze oorzaken dan?

2. *In hoeverre maakt de adviseur Werk en Inkomen gebruik van de discretionaire ruimte?*

De adviseur is degene die de discretionaire ruimte nodig heeft om zijn werk uit te kunnen oefenen. Hoe maakt hij gebruik van de ruimte? En waarom handelt hij op die wijze? Zijn er mogelijke verschillen tussen adviseurs?

In dit hoofdstuk is het theoretisch kader geschetst. Aansluitend aan dit hoofdstuk worden de methoden behandeld die gebruikt worden om het onderzoek naar de probleemstelling uit te voeren.

3 Methoden van onderzoek

In het voorgaande hoofdstuk zijn de onderzoeksvragen weergegeven. Aansluitend zal in dit hoofdstuk worden ingegaan op de methoden die gebruikt worden om beide onderzoeksvragen te operationaliseren.

3.1 Operationalisatie van discretionaire ruimte

Om de algemene en in zekere mate abstracte termen in de probleemstelling en de onderzoeksvragen te kunnen onderzoeken, is het nodig deze termen te operationaliseren. In deze paragraaf komt de operationalisatie naar concrete en onderzoekbare terminologie ter sprake.

In het onderzoek wordt ingegaan op de discretionaire ruimte van adviseurs. Discretionaire ruimte is een abstract begrip. Het is gerelateerd aan de beslisvrijheid die een uitvoerende heeft. Deze vrijheid is essentieel om de doelen binnen een organisatie na te kunnen streven. Tegelijkertijd zijn er regels die de beslisvrijheid van een adviseur beperken. Deze regels zijn bijvoorbeeld verwerkt in werkprocessen, waaraan adviseurs zich dienen te houden. Deze regels zijn opgesteld om uniformiteit te creëren in een organisatie. Dit gaat willekeurig in de behandeling van de cliënt tegen. Regulering is tweeledig. Het beperkt de discretionaire ruimte van een uitvoerende. Tegelijkertijd wordt ook getracht door middel van regulering de doelen van een organisatie na te streven. Een belangrijke valkuil van regulering is echter dat de regel in plaats van middel doel wordt.

Discretionaire ruimte kan dus onderzocht worden door in de eerste plaats te kijken hoe regulering en werkprocessen de discretionaire ruimte bepalen. Dit maakt duidelijk waar er discretionaire ruimte is voor adviseurs en waar deze wordt beperkt. Hierdoor zal de eerste onderzoeksvraag beantwoord kunnen worden. In de tweede plaats is het belangrijk te kijken naar beslissingen die adviseurs nemen en de achtergrond van die beslissingen. Uit beslissingen vloeien handelingen voort die observeerbaar zijn. Hiermee hopen we de tweede onderzoeksvraag te beantwoorden.

In deze paragraaf werd duidelijk dat door te kijken naar de werkprocessen duidelijk kan worden waar discretionaire ruimte is. Het gebruik van de discretionaire ruimte wordt geoperationaliseerd door te kijken naar de beslissingen die de adviseur maakt.

3.2 Onderzoeksmethoden

Om inzicht te krijgen in de werkprocessen en in de beslissingen die de adviseur maakt, wordt in deze paragraaf beschreven welke onderzoeksmethoden gebruikt worden.

Het gebruik van discretionaire ruimte wordt in de eerste plaats onderzocht door gebruik te maken van participerende observatie. De gegevens uit de observatie geven direct de beslissingen weer die de adviseurs maken. Daarom is participerende observatie de primaire bron voor informatie. In de tweede plaats wordt gebruik gemaakt van (digitale) documenten. Belangrijk binnen dit onderzoek zijn

bijvoorbeeld de werkprocessen. Inzage in (digitale) documenten geeft een duidelijk beeld hoe de werkprocessen in de organisatie zijn ingericht. De werkelijkheid kan daar van afwijken. Daarom is het noodzakelijk om ook naast de documenten te observeren en gesprekken te voeren. De derde onderzoeksmethode betreft dan ook het voeren van formele en informele gesprekken met de vestigingsmanager en werknemers van het CWI Enschede. Zowel de documenten als de gesprekken geven tweeledige informatie. In de eerste plaats zijn de gegevens verkregen uit documenten en gesprekken aanvullend. Ze bevestigen, onderbouwen of versterken de gegevens verkregen uit de participerende observatie. Aan de andere kant kunnen de gegevens verkregen uit documenten en gesprekken controlerend zijn; klopt het gebruik van de discretionaire ruimte zoals gezien in de participerende observatie met de documenten en met de gesprekken?

De participerende observatie wordt niet alleen gebruikt om te kijken naar werkprocessen, maar vooral ook om te kijken naar het gebruik dat de adviseur maakt van de discretionaire ruimte. De tweede onderzoeksvraag is gericht op het waarnemen en vastleggen van genomen beslissingen. De onderzoeksmethode die voor de beantwoording van de tweede onderzoeksvraag centraal staat is (participerende) observatie. Belangrijkste reden om te kiezen voor deze methode is dat de probleemstelling betrekking heeft op een concrete groep, namelijk adviseurs werkzaam bij het CWI-Enschede. Het CWI kan gezien worden als een sociaal systeem, waarbinnen zich sociale processen afspelen. Denk bijvoorbeeld aan de interactie tussen de adviseur en de cliënt. Observatie biedt een handreiking om het al dan niet gebruik maken van vrijheden die adviseurs hebben in kaart te brengen. Allereerst vindt observatie plaats door waarneming. Daarnaast maakt de onderzoeker gebruik van informanten. Dit is belangrijk om niet alleen te zien wat een adviseur doet, maar ook de achterliggende gedachten en beslissingen te doorgronden.

Het gebruik van andere methoden is ook denkbaar, bijvoorbeeld het afnemen van een enquête. Dit kan persoonlijk, schriftelijk, telefonisch per e-mail of via internet. Dit heeft echter twee belangrijke nadelen. Ten eerste is de kans groot dat de onderzoeker bij het opstellen van de enquête belangrijke items over het hoofd ziet. Over deze items worden dan geen gegevens verkregen. Dit is juist het voordeel van observatie. De onderzoeker ziet alles wat zich voordoet. Het tweede nadeel is dat de kans op sociaal wenselijke antwoorden bij een enquête erg groot is. Daarbij moet aangetekend worden dat ook bij participerende observatie de kans op sociale wenselijkheid groot is. Dit is deels te ondervangen door naast de participerende observatie gebruik te maken van documenten en gesprekken.

In deze paragraaf is aan de orde gekomen welke onderzoeksmethoden worden gebruikt om de discretionaire ruimte te onderzoeken. Voor de eerste onderzoeksvraag 'wat is de beschikbare ruimte binnen het CWI-Enschede?' wordt gebruik gemaakt van de (digitale) documenten die beschikbaar zijn binnen het CWI-Enschede en van participerende observatie. Voor de tweede onderzoeksvraag 'In hoeverre maakt de adviseur gebruik van de discretionaire ruimte' wordt gebruik gemaakt van participerende observatie en formele en informele gesprekken.

3.3 Steekproef

Tijdens de participerende observatie wordt gebruik gemaakt van een steekproef van adviseurs. In deze paragraaf is beschreven hoe deze steekproef tot stand is gekomen.

Om de observaties beheersbaar te houden wordt een steekproef getrokken uit de adviseurs. Deze kleinere groep adviseurs zal geobserveerd worden tijdens diverse onderdelen van het werkproces. Het is belangrijk dat de steekproef een redelijke afspiegeling vormt van de adviseurs. Wanneer dit het geval is, geeft het een beter beeld van het CWI-Enschede en niet alleen van de adviseurs die geobserveerd zijn. Om die reden wordt ervoor gekozen om op evenredige wijze adviseurs uit beide teams in de steekproef op te nemen. In elk team zullen vier adviseurs benaderd worden voor het onderzoek. Deze twee sets van vier adviseurs worden voorgelegd aan de betreffende teamcoördinator. De teamcoördinator geeft aan of hij dit een afspiegeling vindt van zijn team. Er is bewust gekozen om de in eerste instantie a-selecte steekproef voor te leggen aan de teamcoördinator. Er vanuit gaande dat de teamcoördinator zijn team beter kent dan de onderzoeker komt dit de kwaliteit van het onderzoek ten goede. De uiteindelijke beslissing wie wel of niet in de steekproef terecht zou komen lag bij de onderzoeker.

Verschillende adviseurs zijn niet in de steekproef terechtgekomen. Belangrijkste reden daarvoor is dat vooraf het redelijke vermoeden bestond dat deelname van deze adviseurs in de steekproef de resultaten zouden vertekenen. Om die redenen zijn adviseurs die deelnemen in het vacatureteam niet meegenomen in de steekproef. Deze adviseurs zijn voor 50% van hun arbeidstijd vrijgesteld voor de behandeling van vacatures. Van hen mag verwacht worden dat zij, mede doordat zij parate kennis hebben van vacatures, meer gericht zijn op werk. Tevens zijn de jongerenadviseurs uit de steekproef gehouden. Er is speciaal beleid gericht op jongeren. Jongeren moeten intensiever begeleid worden richting werk. Ook voor de jongerenadviseurs geldt dus dat zij door hun andere werkwijze de resultaten vertekenen.

Daarnaast zitten er geen adviseurs in de steekproef die een andere achtergrond hebben dan het arbeidsbureau, bijvoorbeeld adviseurs afkomstig vanuit het UWV of de GSD. In eerste instantie was dit wel de bedoeling. Het zou goed zijn om te kijken of zij een andere werkwijze zouden hebben. Het is echter beter voor de kwaliteit van het onderzoek dat deze adviseurs niet betrokken zijn in de steekproef. De steekproef is vrij klein. Daarnaast is de groep adviseurs met een andere achtergrond ook vrij klein. Het gaat om ongeveer 20% van de adviseurs. Je zou hen allemaal in de steekproef moeten opnemen om een beeld te krijgen van het gebruik van discretionaire ruimte van adviseurs met een andere achtergrond.

Bij het onderdeel afsprakenbureau werken ook medewerkers. Om die reden zijn ook twee medewerkers in de steekproef opgenomen. De medewerkers zijn a-select getrokken en daarna voorgelegd aan de betreffende teamleider. De teamleider heeft aangegeven dat deze twee medewerkers een redelijke afspiegeling vormen van zijn team.

Samenvattend kan gezegd worden dat er een steekproef is getrokken uit de adviseurs die in aanmerking komen voor het onderzoek. De betreffende teamleiders hebben bekeken of de steekproef inderdaad een redelijke afspiegeling vormt van hun team.

3.4 Te observeren contactmomenten

In deze paragraaf wordt beschreven welke onderdelen binnen het CWI onderzocht worden. Op deze manier wordt het onderzoek afgebakend.

Er is gekozen om vier vaste onderdelen uit het traject dat de cliënt binnen het CWI doorloopt te observeren. Dit zijn het gesprek bij het afsprakenbureau (onderdeel van het ontvangstteam), de werkintake, de uitkeringsintake en de telefonische bemiddelingsgesprekken. Indien een fase 1-cliënt niet binnen een half jaar is uitgestroomd, vindt er ook een kwalificerende intake plaats. Deze is niet geobserveerd omdat de kwalificerende intake niet bijdraagt aan het vervullen van de poortwachtersfunctie van het CWI.

Het is wenselijk om goed bemiddelbare cliënten te volgen van binnenkomst tot en met bemiddelingsgesprek. Door het aantal te observeren cliënten gaan deze gesprekken zich overlappen. Daarnaast is de tijdspanne van de observatie te kort om de cliënten gedurende het traject te volgen. Daardoor is het volgen van de cliënt niet haalbaar. Uitgangspunt voor observatiemomenten zijn dan ook de adviseurs en medewerkers zelf. Qua planning wordt gekeken naar de agenda's en roosters van de adviseurs en medewerkers. Tevens is de steekproef erop gericht om ook onderscheid te maken tussen teams, adviseurs en medewerkers. Dit maakt het per definitie onmogelijk om dezelfde cliënten te volgen vanaf melding tot bemiddelingsgesprekken, doordat cliënten pas vanaf de werkintake een vaste contactpersoon hebben. Werkintake en uitkeringsintake sluiten wel op elkaar aan. Het is echter gebleken dat de uitkeringsintakes vaak samenvielen met andere diensten van andere collega's die geobserveerd worden.

In hoofdstuk 1 werd al duidelijk dat binnen het CWI gewerkt wordt met cliënten die in principe goed bemiddelbaar zijn. Deze cliënten worden 'fase 1-clienten' genoemd. Pas tijdens de werkintake wordt duidelijk of een cliënt een fase 1-cliënt is. Het is daardoor niet met zekerheid te zeggen of de adviseur tijdens de werkintake fase 1-clienten treft. De observaties bij het afsprakenbureau en de werkintake zijn daardoor breder dan alleen fase 1-clienten.

Samenvattend kan gezegd worden dat het wenselijk is om de cliënt te volgen. Dit is echter niet haalbaar. Daarom worden adviseurs geobserveerd. Dit gebeurt tijdens het afsprakenbureau, de werkintake, de uitkeringsintake en de bemiddelingsgesprekken.

3.5 Observaties

In deze paragraaf komt aan de orde op welke manier de observaties tot stand zijn gekomen. Nog voor de observaties startten, zijn er proefobservaties verricht (paragraaf 3.5.1). Aansluitend zijn de daadwerkelijke observaties verricht. Op basis van de observaties werden bepaalde veronderstellingen gedaan. Deze veronderstellingen zijn te vinden in paragraaf 3.5.2.

3.5.1 *Proefobservaties*

Alvorens het onderzoek te starten zijn proefobservaties verricht. De proefobservaties hebben twee voordelen. Ten eerste wordt inzicht verkregen in het traject dat de cliënt doorloopt binnen het CWI. Dit is noodzakelijk om de eerste onderzoeksvraag te beantwoorden. Ten tweede wordt, om het gebruik van discretionaire ruimte meetbaar te maken gekeken op welke punten de adviseur gebruik kan maken van de discretionaire ruimte. Een voorbeeld is 'advies geven' of 'het bespreken van sollicitaties'. Naar aanleiding van deze punten zijn schema's opgesteld. Deze schema's moeten enige structuur bieden tijdens het observeren. Op basis van de proefobservaties van verschillende adviseurs wordt een observatieschema vervaardigd. De observatieschema's zijn te vinden in Bijlage II. Aan de hand van deze schema's wordt geobserveerd. Natuurlijk kan het zo zijn dat bepaalde in te zetten middelen niet zijn gezien in de proefobservaties. Dit wordt later wel vermeld in de notities bij de observaties. De punten die beschreven en geanalyseerd zijn, geven een duidelijke indicatie van het gebruik van de discretionaire ruimte, maar zijn niet allesomvattend.

Er zijn geen 'officiële' proefobservaties geweest voor de uitkeringsintake en voor de bemiddelingsgesprekken. Op de werkkamer van de onderzoeker zijn dergelijke gesprekken zo vaak gevoerd dat het niet nodig was officiële proefobservaties te doen. In Bijlage II. is een voorbeeld van een observatieschema opgenomen.

3.5.2 *Observaties, vooronderstellingen en analyse*

Na de proefobservaties is begonnen met de daadwerkelijke observaties. Uiteindelijk zijn er 95 gesprekken geobserveerd bij het afsprakenbureau, 19 bij de werkintake, 7 bij de uitkeringsintake en 26 bij de bemiddelingsgesprekken. De analyse van de observaties wordt besproken in hoofdstuk 5.

De observaties van de steekproef lijken te leiden naar de veronderstelling dat er een verschil bestaat tussen de oudere en de jongere generatie van adviseurs als het gaat om de het gebruik maken van discretionaire ruimte. De oudere generatie was eerder werkzaam bij het vroegere arbeidsbureau en is qua leeftijd ouder. De jongere generatie is aangetrokken bij de oprichting van het CWI en is schoolverlater of heeft slechts enkele jaren werkervaring. Het verschil laat zich op het eerste gezicht typeren als de oudere generatie die als professional te werk gaat en de jongere generatie die zich meer laat leiden door de targets die gehaald moeten worden.

Dit vermoeden ontstond met name tijdens de werkintake, toen duidelijk werd dat de oudere adviseurs de tijd namen om naar vacatures te kijken, soms nog voor dat de papieren voor de uitkeringsintake waren uitgedraaid. Tevens werd door de oudere generatie meer ingegaan op de houding en motivatie met betrekking tot het uitgeoefende beroep van betrokkene. Een ander belangrijk voorbeeld waren de uitkeringsintakes waarbij sommige oudere adviseurs al voor de uitkeringsintake naar vacatures voor de desbetreffende cliënt hadden gezocht. Dit wil niet direct zeggen dat het zoeken naar vacatures niet gebeurde door de jongere generatie, maar waarschijnlijk wel minder.

Er zijn verschillende oorzaken te noemen die zouden kunnen leiden tot dit verschil. Allereerst bestaat het verschil in leeftijd in combinatie met het aantal arbeidsjaren. Op grond van opgedane ervaring in het vakgebied mag men verwachten dat een adviseur van de oudere generatie 'beter' in

zijn vak is dan een adviseur van de jongere generatie. Daarbij komt dat bij de oudere generatie sprake is van meer levenservaring. Een tweede verschil zou kunnen worden aangeduid met cultuurverschil. De jongere generatie is opgegroeid in een cultuur waarin geen armoede was. De oudere generatie heeft meer moeten werken voor het geld en heeft daardoor ook een andere visie op werk. Je zou dit verschil mogelijk kunnen aanduiden met 'het ambt' van adviseur ten opzichte van de adviseur van half negen tot vijf. Een derde verschil, voor dit onderzoek het belangrijkste verschil, is het verschil in beleidsstijl van de organisatie. In de tijd van het arbeidsbureau was de adviseur logischerwijs veel meer gericht op werk. Met de oprichting van het CWI kwam daar ook de uitkeringsintake bij die sterk gereguleerd was. De jongere generatie is 'opgevoed' binnen het CWI. Een CWI dat gericht was op het voldoen aan de regels. Daarbij hoorde een managementstijl, waarbij het afvinken van taken een belangrijke rol speelt. Vermoedelijk heeft de oudere generatie deze stijl niet overgenomen. Naar aanleiding van deze hypothesen worden de observaties geanalyseerd. Dit is gedaan door in kruistabellen de gegevens van de observatie te verwerken. Ter controle van de generatie is ook het onderscheid tussen de beide teams gemaakt.

In deze paragraaf is het tot stand komen van de observaties beschreven. Daarbij kwam aan de orde dat er eerst proefobservaties zijn verricht. Ook werd besproken dat op basis van de observaties er sprake is van de veronderstelling dat de oudere generatie anders gebruik maakt van de discretionaire ruimte dan de jongere generatie. Op basis van deze veronderstelling zijn de observaties geanalyseerd.

3.6 Gesprekken met adviseurs uit de steekproef

In deze paragraaf wordt ingegaan op de gesprekken die aanvullend op de observaties zijn verricht. Op deze manier wordt getracht verdiepende achtergrondinformatie te krijgen over de beslissingen die de adviseur maakt.

Naar aanleiding van de observaties is met de geobserveerde adviseurs een kort gesprek gevoerd. In deze gesprekken werd ingegaan op de werkwijze van de adviseur met betrekking tot de fase 1-clieënten. De observaties zijn momentopnames en dat kan nadelig zijn. Er kunnen allerlei factoren een rol spelen van het humeur van de cliënt of de adviseur tot de drukte in het gebouw. Gesprekken met adviseurs hebben echter als nadeel dat de adviseur zich beter kan voordoen dan in werkelijkheid het geval is. Het geven van sociaal wenselijke antwoorden is een valkuil.

Tijdens deze gesprekken wordt ingegaan op de werkwijze met betrekking tot de fase 1. Welke middelen wendt een adviseur aan om de cliënt aan het werk te krijgen? Hoe en waarom gebruikt de adviseur die middelen? Daarnaast wordt ingegaan op de plaats van de adviseur binnen de organisatie? Hoe gaat de adviseur om met de druk van de organisatie in samenhang met de druk van de cliënt? Voelt de adviseur zich tussen cliënt en organisatie instaan of voelt de adviseur zich onderdeel van de organisatie?

In deze paragraaf is ingegaan op de aanvullende gesprekken die zijn gevoerd met de adviseurs uit de steekproef.

3.7 Validiteit en betrouwbaarheid

In deze paragraaf kijken we hoe de validiteit en de betrouwbaarheid van het onderzoek gewaarborgd worden.

3.7.1 *Interne validiteit*

De interne validiteit heeft betrekking op de juistheid van de conclusies uit een onderzoeksontwerp. Swanborn (1994: 329-330) geeft aan dat de interne validiteit van participerende observatie in principe hoog is. Omdat 'de procedures bij veldonderzoek niet tevoren vastgesteld worden, stelt de onderzoeker zich 'open' voor alles wat zich aandient; hij voorkomt dat gewerkt wordt met a priori gekozen theorieën en variabelen die op het onderzochte systeem wel eens helemaal niet van toepassing zouden kunnen zijn.' Het is echter niet zo dat onderzoeker blanco in de observaties staat. Swanborn geeft dan ook aan dat de interne validiteit bedreigd wordt door de subjectieve kijk en de eventuele vooroordelen die de onderzoeker heeft. Om de interne validiteit te waarborgen wordt gebruik gemaakt van verschillende informatiebronnen naast de observaties. Te denken valt aan gesprekken met de adviseurs en statistische gegevens uit het MIP (Management Informatie Portaal).

Swanborn (1994; 330) doet een aantal aanbevelingen om de interne validiteit van veldonderzoek te verhogen. Hij noemt het direct noteren van observaties om zo herinneringseffecten en later optredende interpretaties te vermijden. Tijdens de periode van observeren is getracht de observaties dezelfde dag nog uit te werken. In het grootste gedeelte van de observaties is dit ook gebeurd. Een enkele keer gebeurde het dat er meerdere observaties op een dag plaats vonden en dat het daardoor niet mogelijk was dezelfde dag alle observaties uit te werken. Ten tweede geeft hij aan dat het goed is te werken met verschillende onderzoekers. Het onderzoek binnen het CWI is uitgevoerd door één persoon. Het is daarom belangrijk om mee te nemen dat een onderzoeker door een bepaalde bril naar de organisatie kijkt. Ten derde is het goed om zo mogelijk met adviseurs te werken aan wie de interpretaties voorgelegd worden en die correcties kunnen geven. Er is wel gesproken met adviseurs. Er waren soms geplande en soms ongeplande contacten met de vestigingsmanager of de teamcoördinatoren, soms ook met adviseurs, bijvoorbeeld met kamergenoten of met adviseurs uit de steekproef. Tot slot noemt Swanborn het gebruik van audiovisuele apparatuur. Er is bewust geen gebruik gemaakt van audiovisuele apparatuur. Het onderzoek is gericht op adviseurs. Hoe maken de adviseurs gebruik van de discretionaire ruimte? Dit is echter alleen in kaart te brengen door adviseurs te observeren tijdens hun contacten met cliënten. Belangrijk was dat zowel adviseur als cliënt weinig last had van het onderzoek. De werkdruk is vrij hoog en het onderzoek moet die druk niet verhogen. Tijdens observaties werd de cliënt de vraag voorgelegd of hij er bezwaar tegen had dat er een collega bij het gesprek zat. De cliënt was meestal niet op de hoogte van het feit dat het om een onderzoek ging. Ethisch gezien is een kritische opmerking hier wel op zijn plaats. Had de cliënt niet van het onderzoek op de hoogte moeten zijn? Daar tegenover staat dat bij het ontvangstteam de gesprekjes erg kort zijn. Het is daarbij inefficiënt om ook nog doel en nut van het onderzoek uit te leggen. Omdat de cliënt niet in alle gevallen op de hoogte was van het onderzoek en omdat audiovisuele apparatuur een werkdrukverhogende factor is, is van deze apparatuur geen gebruik gemaakt.

3.7.2 Externe validiteit

Externe validiteit geeft aan in hoeverre de uitkomsten van een onderzoek geldigheid hebben met betrekking tot de gehele populatie. Swanborn (1994: 337) geeft aan dat 'een van de sterke argumenten voor het doen van veldonderzoek is dat de situatie niet door de onderzoeker gecreëerd is, zoals bij experiment en enquête wel het geval is.' Daarnaast geeft hij aan dat 'Een belangrijke pretentie van veldonderzoek is dat deze vorm van onderzoek *niet-reactief* is, dat wil zeggen geen invloed uitoefent op de waar te nemen verschijnselen. Men vermijdt beïnvloeding van de ene meting door de andere, proefkonijn-effecten, sociale wenselijkheid, allerlei antwoordtendenties, enz. Hoewel we een dergelijke pretentie natuurlijk niet absoluut moeten nemen – de aanwezigheid van een relatieve 'buitenstaander' heeft altijd invloed op het groepsgebeuren, te meer wanneer de te bestuderen groep klein is, in verhouding tot het aantal onderzoekers, de onderzoeker vragen gaat stellen en dergelijke – is ten opzichte van experiment en enquête deze retentie zeker geldig.' Dat betekent dat de generaliseerbaarheid van resultaten van veldonderzoek in dit opzicht groot is. Daar staat tegenover dat de populatie waaruit het onderzochte systeem als een steekproef is getrokken meestal nauwelijks bepaald is, zodat deze grotere generaliseerbaarheid een wat theoretisch voordeel blijft: we weten niet voor welke vestigingen van het CWI de resultaten mogen gelden. In de onderzochte groep zijn duidelijke verschijnselen waar te nemen. Het lijkt logisch dat deze verschijnselen te generaliseren zijn voor de hele vestiging Enschede. Alhoewel je dan direct de kanttekening moet plaatsen dat er bepaalde groepen adviseurs sowieso of vermoedelijk een heel andere wijze te werk gaan. Te denken valt aan de jongerenadviseurs, aan de adviseurs van het vacatureteam en vermoedelijk ook de adviseurs die voor de oprichting van het CWI werkzaam waren bij het UWV of de DMO (Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling, de afdeling van de gemeente Enschede waar de Gemeentelijke Sociale Dienst onder valt).

3.7.3 Betrouwbaarheid

Een vereiste met betrekking tot betrouwbaarheid van het onderzoek is dat het onderzoek te repliceren is. Wanneer hetzelfde onderzoek herhaald wordt, moet het dezelfde uitkomsten opleveren. Dit is echter een moeilijk aspect bij participerende observatie. Het onderzoek kan nooit herhaald worden omdat er unieke situaties zijn geobserveerd. Dit komt uitdrukkelijk in dit onderzoek naar voren in het feit dat het niet mogelijk is dezelfde groep cliënten te observeren, bijvoorbeeld omdat een deel van hen uitgestroomd is richting werk en daardoor met het CWI niets meer te maken heeft. De situatie van de cliënt bepaalt onder meer de handelwijze van de adviseur. De variabelen zijn niet onder controle te houden, zoals dit wel het geval is bij bijvoorbeeld een survey of een experiment.

Een tweede reden waarom het onderzoek moeilijk te repliceren is, is de veranderende omgeving. Het CWI is nog steeds aan ontwikkeling onderhevig. Inmiddels zijn de werkprocessen opnieuw veranderd. De opstelling op de beursvloer is veranderd. Deze omgevingsfactoren hebben ook invloed op het handelen van de adviseur. Gevolg is dat de betrouwbaarheid van het onderzoek in het geding is.

Concluderend kan gezegd worden dat de interne validiteit bij veldonderzoek hoog is, omdat de onderzoeker open staat voor alles wat zich aandient. In dit onderzoek is dat ook het geval. Wel is naar aanleiding van de proefobservaties een observatieschema gemaakt. Dit beperkt de openheid van de onderzoeker, maar vergroot de consistentie in het noteren van de observaties. De externe validiteit betreft de geldigheid van de hele populatie. De externe validiteit is hoog voor de populatie van adviseurs binnen het CWI-Enschede. De vestigingen van het CWI verschillen in grootte en in werkwijze. Daarom kan niet gezegd worden dat externe validiteit hoog is voor alle adviseurs van het CWI. De betrouwbaarheid van het onderzoek is minder groot doordat het onderzoek niet repliceerbaar is.

3.8 Samenvatting

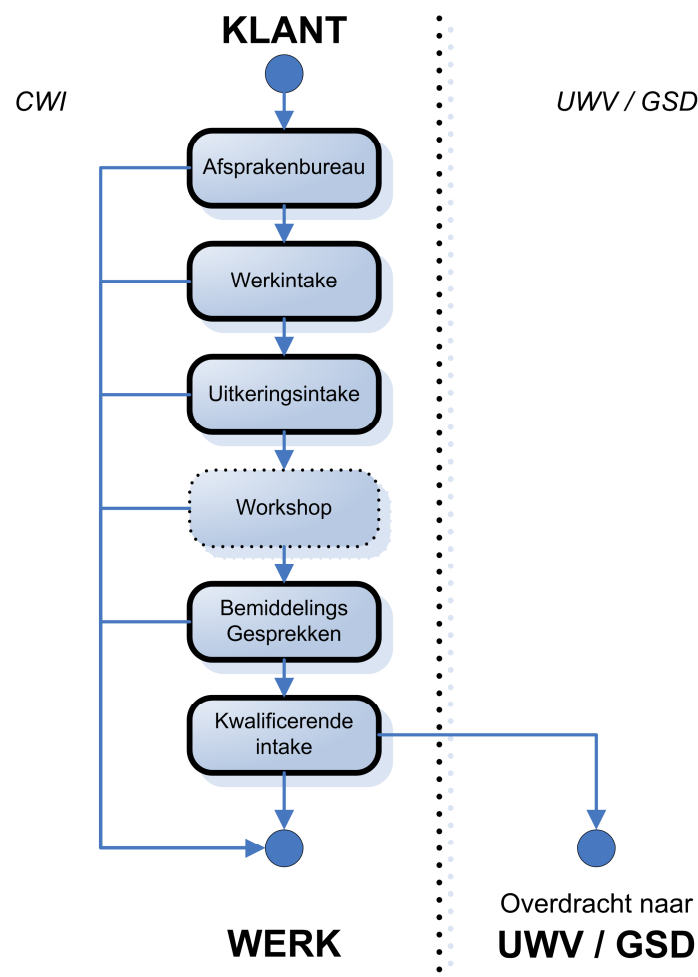
In dit hoofdstuk is ingegaan op de methoden die gebruikt worden voor het onderzoek. De eerste onderzoeksvraag wordt geoperationaliseerd door in te gaan op de werkprocessen. Met behulp van (digitale) documenten en participerende observatie wordt de discretionaire ruimte in kaart gebracht. De tweede onderzoeksvraag wordt geoperationaliseerd door te kijken naar de beslismomenten van de adviseur. De methoden die hier gebruikt worden zijn participerende observatie en gesprekken met adviseurs. Het afsprakenbureau, de werkintake, de uitkeringsintake en de bemiddelingsgesprekken zijn geobserveerd. Om diverse praktische redenen is er voor gekozen niet de cliënt, maar de adviseur te volgen. Daartoe is een steekproef uit de adviseurs getrokken. De interne en externe validiteit van het onderzoek zijn vrij groot, de betrouwbaarheid van het onderzoek is minder groot.

4 Discretionaire ruimte binnen het CWI

In dit hoofdstuk staat de eerste onderzoeksvraag centraal: 'Wat is de discretionaire ruimte binnen het CWI-Enschede?' Om deze vraag te kunnen beantwoorden wordt gekeken naar de inrichting van de organisatie. Dit wordt gedaan door gebruik te maken van de (digitale) documenten over de werkprocessen en door observatie van het werkproces. Een voorbeeld van een document over het werkproces is te vinden in Bijlage I.

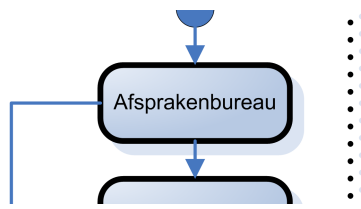
De focus ligt op het werkproces waarmee de adviseur werkt. Dit beslaat grotendeels de werkzaamheden van de adviseur en vormt voor het onderzoek een afgebakend geheel. De adviseur draait diensten en tijdens de diensten is er direct contact met de cliënt. Deze diensten sluiten aan bij de route die de cliënt binnen het CWI doorloopt. Een cliënt die zich meldt bij het CWI komt allereerst bij het afsprakenbureau. Daarna volgen intakes en bemiddelingsgesprekken. Mocht de cliënt niet uitstromen richting werk, dan volgt na een half jaar een kwalificerende intake. In onderstaande figuur is dit schematisch weergegeven.

De directe contactmomenten zijn momenten waarop de adviseur gebruik kan maken van de discretionaire ruimte die hij heeft. Daarom is het van belang deze momenten te observeren. De paragrafen zijn ingedeeld volgens dezelfde volgorde als het onderstaande schema.



Figuur 4.1: Werkproces CWI-Enschede

4.1 Afsprakenbureau



Het afsprakenbureau heeft tot doel om in een kort gesprek met de cliënt helder te krijgen waarom de cliënt bij het CWI komt. Bij het afsprakenbureau wordt de cliënt voorbereid op de route die de cliënt binnen het CWI zal doorlopen. Het afsprakenbureau is een belangrijk onderdeel van het ontvangstteam. Het onderzoek concentreert zich op het afsprakenbureau.

Bij het afsprakenbureau wordt even kort geïnformeerd naar de aanleiding voor inschrijving. Met name wordt gekeken of iemand echt thuis hoort binnen het CWI. Ook wordt gekeken of ter plekke de hulpvraag kan worden opgelost. Bijvoorbeeld door antwoord te geven op vragen of de cliënt te verwijzen naar een van de ketenpartners. Wanneer de cliënt echter bij het CWI komt voor Werk en/of voor Inkomen, wordt de cliënt ingepland voor een werkintake. Meestal wordt de werkintake een dag of drie later ingepland. Dit is een bewuste keuze omdat de mogelijkheid bestaat dat de cliënt binnen deze dagen werk heeft gevonden. De cliënt wordt naar zijn laatst uitgeoefende beroep ingedeeld bij team diensten of team techniek. De cliënt wordt geïnformeerd over de dienstverlening van het CWI. Daarnaast wordt hij gewezen op zijn rechten en plichten, met name de sollicitatieplicht. De cliënt wordt aangemoedigd werk te zoeken. Men wil namelijk voorkomen dat een uitkering aangevraagd wordt. De poortwachtersfunctie komt hierbij tot uitdrukking.

Belangrijk hier is dat identiteit en sofi-nummer gecontroleerd wordt. Wanneer een identiteitsbewijs niet geldig is, kan er geen verdere dienstverlening plaatsvinden. Aan de hand van een geldige legitimatie wordt bepaald of iemand toegang heeft tot de Nederlandse arbeidsmarkt. Ook voor het aanvragen van een uitkering is een geldige legitimatie vereist.

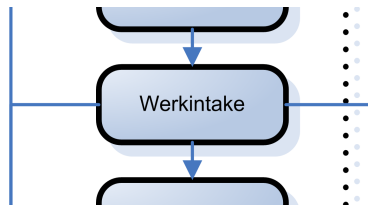
De cliënt wordt achter de computer geplaatst binnen het CWI om de e-intake in te vullen. De cliënt vult gegevens in omtrent arbeidsverleden en sollicitatieactiviteiten. Ook wordt geïndiceerd of er potentieel recht bestaat op een uitkering. De gegevens die zijn ingevoerd worden vluchtig gecontroleerd door een aanwezige adviseur. De gegevens van de cliënt worden door de medewerkers ingevoerd in het systeem.

De richtlijn voor een gesprek bij het afsprakenbureau is tien minuten per gesprek. Dit is geen harde afspraak. De adviseur rondt het gesprek af wanneer hij bepaalt dat het gesprek beëindigd kan worden. Opvallend bij het afsprakenbureau is dat ook medewerkers deze diensten draaien.

Concluderend kan gezegd worden dat bij het afsprakenbureau twee vragen van belang zijn. Ten eerste, betreft het hier echt een cliënt van het CWI? En zo ja, waar hoort de cliënt dan binnen de organisatie thuis? Dit maakt de complexiteit bij het afsprakenbureau groot. Om met van der Veen (1995) te spreken; er zijn veel contextafhankelijke en contextonafhankelijke variabelen die een rol spelen. Logischerwijs is de discretionaire ruimte daardoor groot. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de ruimte die de adviseur heeft om ter plekke de hulpvraag op te lossen of om de cliënt aan te moedigen werk te

zoeken. Dit is een onbepaald begrip en de adviseur bepaalt zelf hoe hij invulling geeft aan het begrip. Discretionaire ruimte is noodzakelijk en die ruimte blijkt er ook te zijn voor de adviseur.

4.2 Werkintake



Het doel van de werkintake is een duidelijk beeld te krijgen van de cliënt wat betreft werk. Scholing en arbeidsverleden komen tijdens de werkintake aan bod. Maar ook wordt de aanvraag voor een uitkering voorbereid. De adviseur moet na dit gesprek in staat zijn de cliënt en passende vacatures te matchen.

De werkintakes duren standaard een half uur. De adviseur draait in diensten werkintakes. Een dienst duurt twee uur. Per dienst zijn er vier cliënten die worden toegevoegd aan de caseload van de adviseur, want tijdens de werkintake ontmoet de cliënt voor het eerst zijn vaste adviseur. Een groot deel daarvan zal direct verdwijnen omdat dit deel anders gefaseerd is dan fase 1 en daardoor wordt overgedragen aan de uitkerende instantie.

Voordat de cliënt komt voor de werkintake is door de medewerkers (backoffice) de ingevulde e-intake geïmporteerd en overgezet naar het cliëntensysteem. De adviseur maakt gebruik van de planning om te kijken welke cliënt hij krijgt. Via het sofinummer kan de adviseur in het klantensysteem kijken of de cliënt al bekend is bij het CWI en of de e-intake geïmporteerd is. Ook ligt aan het begin van de werkintake de SUWI-inkijk klaar van elke cliënt. Deze wordt uitgedraaid door de dienstdoende receptionist. De inkijk bevat het arbeidsverleden van de cliënt zoals bekend is bij het UWV.

De cliënt krijgt tijdens de werkintake kort de gelegenheid om zijn situatie uit te leggen. Tijdens de werkintake wordt de inschrijving van de werkzoekende voltooid. Opvallend is het feit dat de adviseur een groot deel van de tijd bezig is met het aanvullen van informatie in de verschillende computersystemen.

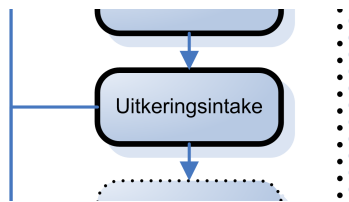
Tijdens de werkintake komt werk.nl aan bod, de vacaturesite van het CWI. Op deze site zijn veel vacatures beschikbaar. Verder is er veel informatie beschikbaar over solliciteren. Tijdens de werkintake wordt het CV van de cliënt op werk.nl geplaatst. Dit houdt in dat de gegevens zoals die bekend zijn bij het CWI overgezet worden naar de site werk.nl. De cliënt kan dan zelf met behulp van een uitgereikte code de gegevens de volgende dag activeren en bijwerken.

Er wordt samen met de cliënt gezocht naar werk. Dit gebeurt door te kijken welke vacatures er bij het CWI zijn. Tevens wordt de cliënt erop gewezen dat hij zich in moet schrijven bij uitzendbureaus. Ook wordt gekeken naar het CV van de cliënt. Daar waar nodig wordt de cliënt gewezen op mogelijke verbeterpunten. Wanneer de adviseur dit wenselijk acht wordt de cliënt ingepland voor een workshop. Deze kan gaan over rechten en plichten bij het CWI, over het schrijven van een sollicitatiebrief en CV of over het sollicitatiegesprek.

Een groot deel van de cliënten wil ook een uitkering aanvragen. De papieren voor de aanvraag van de uitkering worden tijdens de werkintake uitgedraaid. Tevens wordt de zogenaamde boodschappenlijst ingevuld. Hierop worden de bewijsstukken aangegeven die de cliënt mee moet nemen naar de uitkeringsintake om het dossier compleet te maken. Tot slot wordt er een afspraak voor de uitkeringsintake gepland.

Concluderend kan gezegd worden dat er binnen de werkintake discretionaire ruimte ontstaat, bijvoorbeeld in het met de cliënt zoeken naar vacatures. Deze ruimte wordt in tegenstelling tot het afsprakenbureau beperkt in tijd. Een deel van de tijd wordt gebruikt voor het aanvullen van de verschillende computersystemen. Ook valt op dat de werkintake geheel over werk zou moeten gaan, terwijl er ook een deel van de tijd ingeruimd is voor het uitkeringsgedeelte. Dat beperkt de discretionaire ruimte van de adviseur nog meer.

4.3 Uitkeringsintake



De uitkeringsintake heeft tot doel om het dossier dat de basis vormt voor de aanvraag van een uitkering klaar te maken voor verzending naar het UWV of de GSD.

De cliënt krijgt bij de werkintake verschillende formulieren en een boodschappenlijst mee. Zowel de ingevulde formulieren als de stukken, kopieën en afschriften die aangegeven zijn op de boodschappenlijst moeten worden meegenomen naar de uitkeringsintake. Tijdens de uitkeringsintake worden deze ingevulde formulieren en kopieën doorgenomen. Het dossier wordt gereed gemaakt voor verzending per koerier naar het UWV of de GSD. Het UWV of de GSD neemt de uiteindelijke beslissing of respectievelijk een WW- of een WWB-uitkering wordt toegekend.

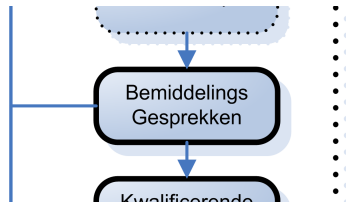
Tijdens de uitkeringsintake kan aandacht besteed worden aan werk. Dit kan aan de hand van het formulier sollicitatieactiviteiten dat ingevuld in het dossier gedaan wordt. Tevens kunnen vacatures besproken worden.

De uitkeringsintakes worden door de adviseur ingepland in zijn agenda. Een WW-intake duurt meestal een half uur. Een WWB-intake duurt meestal langer. Na afloop van het gesprek schrijft de adviseur een overdracht en maakt daarbij het dossier compleet. Het dossier is dan klaar voor verzending. De medewerkers zorgen voor de daadwerkelijke verzending.

De uitkeringsintake bestaat grotendeels uit het gereed maken van de aanvraag voor een uitkering. De procedures rondom deze aanvraag liggen vast. Elke cliënt moet immers kunnen rekenen op beginselen van onder meer gelijke behandeling bij gelijke gevallen en het rechtvaardigheidsbeginsel. Dit geeft de adviseur vrijwel geen discretionaire ruimte.

Concluderend kan gezegd worden dat de inhoud van de uitkeringsintake volledig vast ligt. De adviseur heeft daar weinig tot geen invloed op. Wat betreft het inkomensgedeelte is er weinig ruimte. Alleen als hij aansluitend tijd neemt om de cliënt te begeleiden bij het zoeken naar werk, creëert de adviseur daarmee zelf wat ruimte. De adviseur kan in dit geval zelf bepalen hoe lang de uitkeringsintake duurt, in tegenstelling tot de werkintake waar een half uur voor gepland is.

4.4 Bemiddelingsgesprekken



Bemiddelingsgesprekken hebben tot de doel dat de cliënt contact onderhoudt met zijn vaste adviseur om de stand van zaken door te spreken wat betreft sollicitaties.

Belangrijk aan de bemiddelingsgesprekken is dat de cliënt op regelmatige basis gedwongen wordt om contact te leggen met de adviseur. Het werkproces van de bemiddelingsgesprekken is behoorlijk vrij ingericht. In het werkproces zijn verschillende activiteiten beschreven die aan bod kunnen komen tijdens een bemiddelingsgesprek. Uiteindelijk beslist de adviseur zelf welke activiteiten aan bod komen en hoe diep hij daarop ingaat.

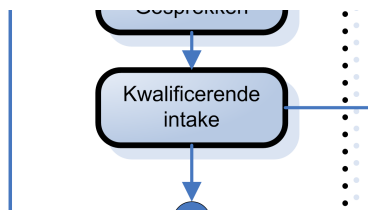
Allereerst bespreekt de adviseur de sollicitatieactiviteiten van de cliënt. De adviseur beoordeelt of er sprake is van voldoende activiteit en zal de cliënt hier op sturen. De cliënt verantwoordt zelf zijn sollicitatieactiviteiten aan de uitkerende instantie, maar de adviseur kan indirect sanctioneren door te schuiven met de verlengingsdatum van de inschrijving. De inschrijving bij het CWI is noodzakelijk om recht te hebben op een uitkering. Door te schuiven met de verlengingsdatum dwingt de adviseur de cliënt vaker contact met hem op te nemen. Ook kan de adviseur op basis van het bemiddelingsgesprek er voor kiezen de cliënt uit te nodigen voor een persoonlijk gesprek.

Ten tweede is het de bedoeling dat de adviseur ingaat op eventuele problemen rondom het sollicitatietraject. Het is aan de adviseur om de cliënt te sturen op het opheffen van mogelijke belemmeringen van de kant van de cliënt bij het solliciteren. Ook behoort het tot de mogelijkheden van de adviseur om gebruik te maken van de expertise binnen het CWI om de cliënt te helpen.

Tot slot is het bemiddelingsgesprek geschikt om de cliënt de beschikbare vacatures die passen bij de cliënt te bespreken. De adviseur kan hierbij onder meer gebruik maken van het vacaturesysteem van het CWI.

Concluderend kan gezegd worden dat de beslissingsbevoegdheid van de adviseur groot is tijdens bemiddelingsgesprekken. Opvallend is dat nu het uitkeringsgedeelte geen rol meer speelt, de discretionaire ruimte veel minder beperkt wordt door tijd en daardoor beter benut kan worden.

4.5 Kwalificerende Intake



De kwalificerende intake wordt gehouden om het contact tussen de cliënt en de vaste adviseur af te ronden. De cliënt heeft geen werk gevonden en wordt overgedragen aan het UWV of de GSD. De adviseur schrijft een advies wat er extra nodig is om de cliënt aan werk te helpen.

De kwalificerende intake vindt bij bemiddelbare cliënten plaats een half jaar nadat de cliënt ingeschreven is bij het CWI. In de tussentijd is geen uitstroom geweest richting werk. Ook al leek de cliënt in het begin goed bemiddelbaar. Nu blijkt er toch enige afstand tot de arbeidsmarkt te bestaan. De adviseur voert een gesprek met de cliënt. Tijdens dit gesprek beoordeelt de adviseur wat precies nodig is om de afstand te verkleinen. De adviseur schrijft een advies aan het UWV of de GSD, afhankelijk van welke instantie de cliënt een uitkering ontvangt. De cliënt wordt daarmee overgedragen aan de betreffende instantie.

De adviseur bevindt zich in de unieke situatie dat hij enerzijds de expertise heeft op het gebied van arbeid en anderzijds de cliënt in zijn specifieke situatie kent. Daardoor is hij de enige die een advies kan schrijven met betrekking tot reïntegratie in het arbeidsproces. Dat maakt dat er veel ruimte is voor discretionaire ruimte. Het is opmerkelijk dat juist hier de professionaliteit van de adviseur tot uiting komt, terwijl dit de adviseur nagenoeg niets oplevert. De cliënt verdwijnt hoe dan ook uit zijn caseload, wat het advies ook inhoudt.

Concluderend kan gezegd worden dat de discretionaire ruimte groot is. De adviseur kan, als professional, op basis van de specifieke situatie van de cliënt een advies schrijven. Het is echter te laat om de doelstelling van de organisatie 'Werk boven Inkomen' te behalen.

4.6 Conclusies

Aan het einde van dit hoofdstuk worden over het geheel van het werkproces conclusies getrokken. Allereerst wordt ingegaan op de verhouding tussen het werkgedeelte en het uitkeringsgedeelte. Vervolgens wordt gekeken naar de informatieoverdracht tussen de cliënt en de adviseur. Tot slot wordt gekeken naar het verschil in discretionaire ruimte dat er bestaat tussen de verschillende onderdelen van het werkproces.

4.6.1 *Regulering van inkomen, ruimte in werk.*

Eigenlijk kan niet gesproken worden van één discretionaire ruimte. Er zijn twee gebieden waarin discretionaire ruimte zich manifesteert. De ene rondom werk, de andere rondom inkomen.

De adviseur heeft geen ruimte als het gaat om 'Inkomen', het aanvragen van een uitkering. Dit is volledig vastgelegd in allerlei procedures en formulieren. Dit is ook logisch, want rechtsbeginselen als verbod op willekeur, tijdigheid en gelijkheid spelen een belangrijke rol. Deze conclusie is te

verklaren aan de hand van het feit dat inkomen contextonafhankelijk is (Van de Veen, 1995). Het inkomensgedeelte wordt bepaald aan de hand van contextonafhankelijke begrippen zoals bijvoorbeeld arbeidsduur en laatst genoten salaris. Dit zijn objectieve criteria en daardoor relatief makkelijk te categoriseren. Hierdoor is er geen ruimte voor willekeur. Elke burger heeft het recht om gelijk behandeld te worden in gelijke gevallen. Aan deze grondbeginselen kan wat betreft de uitkering gehoor worden gegeven doordat gewerkt wordt met contextonafhankelijke begrippen. Tevens zorgen de afspraken met de ketenpartners voor tijdsdruk. Als gevolg hiervan is de adviseur veel tijd kwijt aan het uitkeringsgedeelte. Dit gaat ten koste van het werkgedeelte, waarin wel sprake is van discretionaire ruimte.

Het werkgedeelte wordt bepaald aan de hand van contextafhankelijke begrippen zoals bijvoorbeeld interesse en karakter. Het werkgedeelte is daardoor veel lastiger om te categoriseren. Er zijn veel meer variabelen en deze zijn grotendeels ook contextafhankelijk. Dit vraagt een benadering door de adviseur die past bij professionele beleidsuitvoering. Dit vereist discretionaire ruimte voor de adviseur. Er zijn echter verschillende factoren die de discretionaire ruimte die de adviseur heeft ernstig inperken. Naar de adviseurs toe wordt gecommuniceerd dat vrijwel elke taak prioriteit heeft. De adviseur ervaart dit als enorme werkdruk. Vanaf de oprichting van het CWI, heeft het CWI zich moeten bewijzen voornamelijk richting de andere ketenpartners. Dat is ook de reden waarom de aanvraag voor een uitkering zo belangrijk is. Voor de cliënt is deze aanvraag natuurlijk van groot belang omdat hij dringend financiële middelen nodig heeft. Maar ook het CWI heeft het zich in de afgelopen jaren niet kunnen permitteren om in de aanvragen fouten te maken, als gevolg van de politieke druk. De discretionaire ruimte die de adviseur heeft, wordt ernstig beperkt door tijdsdruk.

Ook een beperkende factor is de prestatiemeting. De nadruk op de prestatiemeting gaat ten koste van de professionaliteit die de adviseur heeft om de cliënt te bemiddelen richting werk. Zo ontstaat een vicieuze cirkel, want hierdoor dalen de prestaties, waardoor op de prestaties meer nadruk komt te liggen.

4.6.2 Informatieoverdracht van de cliënt

Zowel Hasenfeld (1983) als Lipsky (1980) benadrukken de afhankelijkheidsrelatie tussen de cliënt en de adviseur. De cliënt is afhankelijk van de adviseur wat betreft expertise op het gebied van werk en het aanvragen van de uitkering. Omgekeerd is de adviseur afhankelijk van de cliënt wat betreft de informatie die noodzakelijk is voor de dienstverlening. Dit is terug te zien binnen het CWI. Uit ondermeer de observaties en de werkprocessen blijkt dat de inrichting van de organisatie voor een groot deel gericht is op het verzamelen van relevante gegevens over en van de cliënt. Tijdens de e-intake levert de cliënt zelf gegevens aan. Tussen het bezoek van de cliënt aan het afsprakenbureau en de werkintake voeren medewerkers 'back office' gegevens in van de cliënt zodat de cliënt oproepbaar is in de verschillende systemen voor de adviseur. Opmerkelijk is dat tijdens het afsprakenbureau en de werkintake de adviseur ook nog allerlei gegevens verzamelt. Het gaat steeds om gegevens voor zowel het werkgedeelte als het inkomensgedeelte. Voornamelijk gaat het om contextonafhankelijke gegevens (Van de Veen, 1995), zoals leeftijd, opleiding, de hoogte van het laatst genoten inkomen. Maar het zijn juist de contextafhankelijke gegevens, zoals motivatie, houding en karakter waar de adviseur als professional gebruik kan maken van discretionaire ruimte. Het

ontbreekt hem echter aan tijd om in te gaan op de contextafhankelijke gegevens doordat hij verplicht wordt zich te richten op contextonafhankelijke gegevens.

Concluderend kan gezegd worden dat de manier waarop informatie verzameld wordt de discretionaire ruimte beperkt door met name contextonafhankelijk gericht te zijn. Daarnaast wordt de discretionaire ruimte beperkt door de hoeveelheid tijd die hier in gaat zitten.

4.6.3 Discretionaire ruimte in verschillende onderdelen van het werkproces

Van der Veen (1995) kaart de toenemende hoeveelheid categorieën in sociaal beleid aan. Hoe groter het aantal categorieën, hoe groter het aantal grensgevallen, hoe moeilijker het is te bepalen in welke categorie een cliënt thuis hoort. Hiervoor is professionele kennis nodig. Vertalen we dit naar het werkproces van het CWI dan zien we dat de belangrijkste plaats waar in categorieën ingedeeld wordt, het afsprakenbureau is. Opmerkelijk is dan het feit dat daar medewerkers werken en dat adviseurs relatief weinig ontvangstteamdiensten hebben. Juist binnen het ontvangstteam is de professionaliteit van de adviseur op zijn plaats.

Aan de achterkant van het proces geldt het omgekeerde. De adviseur is verantwoordelijk voor het voltooien van de aanvraag voor een uitkering, met name tijdens de uitkeringsintake. Dit proces is volledig gestandaardiseerd en is gericht op inkomen. Op deze plaats waarin veel minder discretionaire ruimte mogelijk is, doordat er minder sprake is van grensgevallen, worden adviseurs ingeschakeld. Medewerkers zouden hier veel meer in kunnen betekenen.

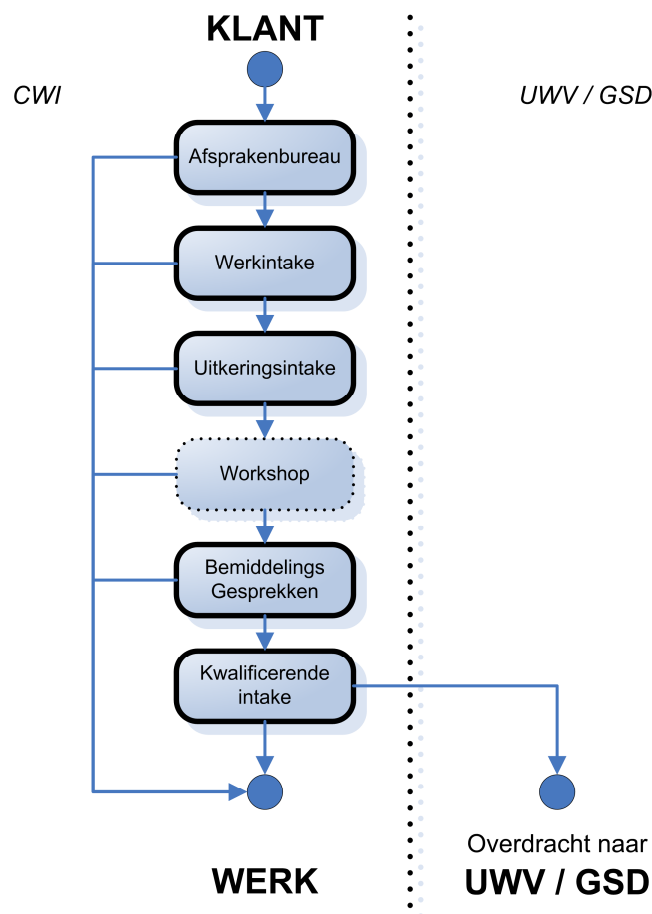
In deze paragraaf is aan de orde gekomen dat er sprake is van discretionaire ruimte in het werkgedeelte. De discretionaire ruimte die er is, wordt echter ernstig beperkt door verschillende oorzaken. Ten eerste beperkt het uitkeringsgedeelte de discretionaire ruimte die bij het werkgedeelte wel degelijk aanwezig is. Ten tweede is de adviseur veel tijd kwijt met het vullen van computersystemen. Dit gebeurt op basis van context-onafhankelijke factoren. Er is weinig ruimte voor eigen beslissingen van de adviseur. Tot slot is het opmerkelijk dat het afsprakenbureau complex is, terwijl de adviseur daar relatief weinig aanwezig is. Medewerkers kunnen wellicht juist tijdens de uitkeringsintake meer betekenen, omdat de uitkeringsintake minder complex is.

5 Onderzoek naar het gebruik van discretionaire ruimte in het CWI

In hoofdstuk 4 is ingegaan op het bestaan van discretionaire ruimte binnen het CWI-Enschede. In dit hoofdstuk staat de tweede onderzoeksvraag centraal: 'In hoeverre maakt de adviseur gebruik van de discretionaire ruimte?'. Om een duidelijk beeld te krijgen van het gebruik van de discretionaire ruimte zijn adviseurs geobserveerd tijdens de contactmomenten met de cliënt. Er is onderscheid gemaakt tussen adviseurs van de oudere en van de jongere generatie op basis van de veronderstellingen die in hoofdstuk 3 beschreven zijn. Om dit onderscheid te controleren is ook gekeken naar het onderscheid tussen team diensten en team techniek.

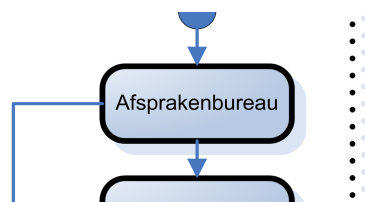
De paragrafen in dit hoofdstuk komen, net als in het vorige hoofdstuk, overeen met het werkproces zoals dit in onderstaande, inmiddels bekende, figuur is weergegeven. Er is voor gekozen om de kwalificerende intake niet te observeren. De doelstelling van het CWI is de cliënt uit te laten stromen naar werk. Helaas is dit niet gelukt en daarom vindt de kwalificerende intake plaats. Het is om die reden niet relevant om de kwalificerende intake te observeren.

Dit hoofdstuk is gevormd op basis van de resultaten van de participerende observatie. Om de leesbaarheid van dit hoofdstuk te vergroten zijn alleen de kruistabellen met de daarbij behorende opmerkingen en conclusies opgenomen. Alle feitelijke resultaten zijn te vinden in Bijlage III. In de bijlage is ook te vinden of er sprake is van bias in de afzonderlijke delen van het onderzoek.



Figuur 5.1: Werkproces CWI-Enschede

5.1 Afsprakenbureau



Het afsprakenbureau vormt als onderdeel van het ontvangstteam de kop van de dienstverlening. De redenen waarom mensen zich melden zijn divers. De complexiteit is op deze plaats in de organisatie dan ook het grootst. Daardoor wordt er veel van de adviseur en van de medewerker gevraagd. Belangrijkste doel is dat de adviseur of de medewerker het juiste dienstverleningstraject aanbiedt.

Het aantal geobserveerde gesprekken bij het afsprakenbureau is 95 (n=95). Tijdens deze gesprekken is gekeken wat de adviseur of medewerker naast of met de vaste onderdelen van het werkproces doet. Het gaat om advies geven, de cliënt helpen, overleggen met een collega of overleggen met een uitkerende instantie.

Uit het theoretisch kader bleek dat er meer oorzaken zijn die invloed hebben op de discretionaire ruimte dan alleen het gebruik van de adviseur. In het kader van het afsprakenbureau kan daarbij gedacht worden aan bijvoorbeeld de drukte op de beursvloer. Tijdens het onderzoek is verkennend gekeken of de drukte op de beursvloer invloed heeft op de gesprekken bij het afsprakenbureau. Dit is gedaan door de lengte van de gesprekken te koppelen aan de drukte van de beursvloer. Het voert te ver om daar op deze plaats dieper op in te gaan, maar voorzichtig kan gesteld worden dat ook drukte invloed heeft op de manier waarop discretionaire ruimte door de adviseur of medewerker ingevuld wordt.

5.1.1 Advies geven

Wanneer een adviseur advies geeft, geeft dit aan dat de adviseur op basis van de specifieke situatie van de cliënt de algemene regels om weet te zetten in praktische adviezen gericht op de cliënt. Het geven van advies, en zeker advies rondom werk, is een belangrijke graadmeter die iets zegt van de gerichtheid van de adviseur op de doelstellingen van de organisatie. Ook geeft het iets weer van de professionaliteit of het fingerspitzengefühl dat de adviseur heeft. Voorbeelden van adviezen die gegeven worden zijn 'Kijk op de site van COLO en ga naar aanleiding daarvan bellen.' of 'Ga langs bij het Leger des Heils.'

advies geven				
Generatie		ja	nee	totaal
jong	n	3	24	27
	%	11,1	88,9	100
oud	n	5	25	30
	%	16,7	83,3	100
medew.	n	4	34	38
	%	10,5	89,5	100
totaal	n	12	83	95
	%	12,6	87,4	100

advies geven				
Team		ja	nee	totaal
diensten	n	3	30	33
	%	9,1	90,9	100
techniek	n	5	19	24
	%	20,8	79,2	100
medew.	n	4	34	38
	%	10,5	89,5	100
totaal	n	12	83	95
	%	12,6	87,4	100

Tabel 5.1 Het advies geven aan de cliënt bij het afsprakenbureau naar generatie en naar team (n=95).

Uit Tabel 5.1 blijkt dat het overgrote deel van zowel de adviseurs als de medewerkers geen advies geeft buiten het bestaande werkproces. Het blijkt dat het verschil tussen de jongere generatie, de oudere generatie en de medewerker te verwaarlozen is en ook het onderscheid tussen de beide teams levert geen andere uitkomst op. Op dit punt lijken zowel de adviseur als de medewerker geen gebruik te maken van de discretionaire ruimte.

5.1.2 Helpen van de cliënt

Het helpen van de cliënt geeft aan dat de adviseur bereid is tijd te investeren in de cliënt. Dit komt niet alleen de cliënt ten goede, maar ook de organisatie. Het helpen tijdens het afsprakenbureau voorkomt onder meer dat er later in het proces fouten opgelost moeten worden. Daarnaast wijst helpen op het gebruiken van discretionaire ruimte, doordat de adviseur zijn algemene kennis toepast in de specifieke situatie van de cliënt. Voorbeelden van helpen zijn het uitgebreid helpen bij de e-intake en het opzoeken van sites met betrekking tot beroepskeuzetesten en scholing.

helpen van de cliënt				
Generatie		ja	nee	totaal
jong	n	3	24	27
	%	11,1	88,9	100
oud	n	0	30	30
	%	0,0	100,0	100
medew.	n	0	38	38
	%	0,0	100,0	100
totaal	n	3	92	95
	%	3,2	96,8	100

helpen van de cliënt				
Team		ja	nee	totaal
diensten	n	2	31	33
	%	6,1	93,9	100
techniek	n	1	23	24
	%	4,2	95,8	100
medew.	n	0	38	38
	%	0,0	100,0	100
totaal	n	3	92	95
	%	3,2	96,8	100

Tabel 5.2: Het helpen van de cliënt bij het afsprakenbureau naar generatie en naar team (n=95).

Uit Tabel 5.2 blijkt dat er in drie gevallen geholpen wordt. Dit is bijzonder weinig. Geconcludeerd kan worden dat op dit punt weinig gebruik gemaakt wordt van de discretionaire ruimte. Wel valt op dat dit door adviseurs van de jongere generatie gedaan wordt.

5.1.3 Overleggen met een collega

Overleggen met een collega geeft aan dat de betreffende adviseur in kennis tekort schiet en de expertise van een andere collega vereist is. De adviseur geeft hier de bereidheid weer te willen leren en dit is in het belang van de cliënt.

overleggen met collega				
Generatie		ja	nee	totaal
jong	n	5	22	27
	%	18,5	81,5	100
oud	n	2	28	30
	%	6,7	93,3	100
medew.	n	5	33	38
	%	13,2	86,8	100
totaal	n	12	83	95
	%	12,6	87,4	100

overleggen met collega				
Team		ja	nee	totaal
diensten	n	4	29	33
	%	12,1	87,9	100
techniek	n	3	21	24
	%	12,5	87,5	100
medew.	n	5	33	38
	%	13,2	86,8	100
totaal	n	12	83	95
	%	12,6	87,4	100

Tabel 5.3: Het overleggen met een collega tijdens een gesprek bij het afsprakenbureau naar generatie en naar team (n=95).

Het overleggen met collega's heeft twee kanten. Op basis van tabel 5.3 kan voorzichtig geconcludeerd worden dat de adviseurs van de oudere generatie over meer expertise bezitten dan de adviseurs van de jongere generatie of de medewerkers. Zij dragen de benodigde kennis in zichzelf en

hebben daarbij niet de kennis van een andere collega nodig. De andere kant is dat het overleggen met een collega zeker te waarderen is. Dit voorkomt fouten en daarmee tijd in het vervolg van het traject. Het kan dus tevens zo zijn dat een adviseur van de oudere generatie op zijn eigen wijze te werk gaat, die niet geheel in overeenstemming zou kunnen zijn met de werkprocessen van de organisatie.

Opvallend is dat er vooral overlegd wordt met collega's over het uitkeringsgedeelte. Tweederde van de vragen gaat over het uitkeringsgedeelte. Mogelijke verklaring hiervoor is dat het CWI de eerste organisatie is in de keten. De cliënt komt hierdoor wellicht met alle vragen (ook de vragen die bestemd zijn voor het UWV of de DMO) bij het CWI. Het is dan logisch dat de adviseur niet over alle kennis beschikt.

Ook hier kan geconcludeerd worden dat er weinig gebruik gemaakt wordt van overleggen met een collega. In het kader van discretionaire ruimte hoeft dit niet erg te zijn als de adviseur zelf de benodigde kennis en expertise bezit.

5.1.4 Contact opnemen met een uitkerende instantie

In enkele gevallen schat de adviseur in dat er overleg nodig is met een werknemer van één van de uitkerende instanties. Hieruit blijkt dat de adviseur beslist dat er andere expertise nodig is dan dat hij bezit.

contact met uitkerende instantie				
Generatie		ja	nee	totaal
jong	n	2	25	27
	%	7,4	92,6	100
oud	n	0	30	30
	%	0,0	100,0	100
medew.	n	0	38	38
	%	0,0	100,0	100
totaal	n	2	93	95
	%	2,1	97,9	100

contact met uitkerende instantie				
Team		ja	nee	totaal
diensten	n	0	33	33
	%	0,0	100,0	100
techniek	n	2	22	24
	%	8,3	91,7	100
medew.	n	0	38	38
	%	0,0	100,0	100
totaal	n	2	93	95
	%	2,1	97,9	100

Tabel 5.4: Het contact opnemen met een uitkerende instantie n.a.v. een gesprek bij het afsprakenbureau naar generatie en naar team (n=95).

Concluderend kan gezegd worden dat het erg weinig nodig is om externe expertise te benutten. Opvallend is dat dit beide keren gebeurd door adviseurs van de jongere generatie. De vraag is nu of de jongere generatie te weinig kennis heeft ten opzichte van de oudere generatie of dat de jongere generatie bereid is tot grondig onderzoek. Dat laatste zou er op wijzen dat juist de jongere generatie gebruik maakt van de discretionaire ruimte.

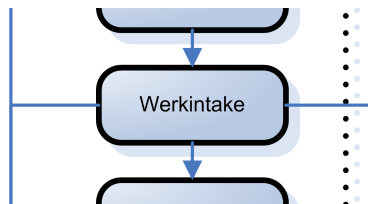
5.1.5 Conclusie

Uit het feit dat het percentage adviseurs dat gebruik maakt van de discretionaire ruimte zo laag is, blijkt dat er sterke gerichtheid is op het volgen van de werkprocessen bij het ontvangstteam. Het werkproces van het ontvangstteam is aan verandering onderhevig, als gevolg van de invoering van de e-intake, maar ook door verbeteringen door te voeren. Het werkproces wisselt al weer voordat het is 'ingesleten' bij de adviseur. Hier komt bij dat de adviseur deze dienst in verhouding minder draait.

Daarnaast zijn de situaties van de cliënten bij het ontvangstteam zeer complex. Het is daarom ook niet verwonderlijk dat de adviseur houvast zoekt bij het werkproces.

Opvallend is ook dat er weinig onderscheid gemaakt kan worden tussen de verschillende generaties, de verschillende teams en de medewerker. De hele steekproef maakt op basis van bovenstaande weinig gebruik van de discretionaire ruimte. In de weinige gevallen waar dit wel gebeurt lijken de jongere adviseurs bereid te zijn meer te overleggen.

5.2 Werkintake



De werkintake is bedoeld om de inschrijving van de cliënt als werkzoekende te voltooien. Tevens wordt aan de cliënt duidelijk gemaakt wat er van de cliënt verwacht wordt met betrekking tot de uitkering. Het gaat daarbij ten eerste om het uitdraaien van de aanvraag. Wanneer het gaat om een WW-uitkering kan deze aanvraag via de e-intake worden ingevuld. Tevens wordt via de boodschappenlijst aangegeven welke bewijsstukken de cliënt mee moet nemen en/of kopiëren. De inschrijving en het opstarten van de aanvraag zijn zaken die in ieder geval tijdens de werkintake gebeurd moeten zijn. Naar de theorie van Kagan (1978) is dit met name regelgericht. Het is 'legalistisch' als bovenstaande sec wordt uitgevoerd. Wanneer het gaat om een werkintake met een cliënt die anders ingeschaald wordt dan fase 1, is dit voldoende. Het enige dat de adviseur vrijwel direct moet plannen is een kwalificerende intake, waarbij de adviseur een advies schrijft aan de uitkerende instantie waarin aangegeven wordt wat de cliënt nodig heeft om de afstand tot de arbeidsmarkt te verkleinen.

Gaat het echter wel om fase 1-clieënten dan is doelstelling 'Werk'. Met de fase 1-clieënt zal de adviseur meer willen doen. Hierbij kan gedacht worden aan het motiveren en activeren van de cliënt en de cliënt helpen met het zoeken naar werk. Wanneer de adviseur dit binnen 30 minuten samen met de inschrijving en met het opstarten van de uitkering voor elkaar weet te krijgen dan richt hij zich zowel op de doelstelling als op de regels van de organisatie. Kagan (1978) spreekt dan van 'judicial mode'.

In deze paragraaf wordt aan de hand van enkele punten gekeken naar het gebruik van de discretionaire ruimte. Het gaat om bespreken van werk.nl, bespreken van de sollicitaties, het bekijken van vacatures, het ingaan op de CV, het verwijzen naar het vacatureteam en het inplannen van een cliënt voor een workshop.

5.2.1 Bespreken werk.nl

Het bespreken van werk.nl, de vacaturesite van het CWI, geeft aan dat de adviseur het belangrijk vindt de cliënt te wijzen op deze website. De adviseur wil de cliënt activeren tot het gebruik van deze website, omdat het de kansen vergroot voor de cliënt om weer deel te nemen aan de arbeidsmarkt. Het wijzen op werk.nl beantwoordt aan de doelstelling van de organisatie.

bespreken werk.nl					
Generatie		ja	extra	nee	totaal
jong	n	2	1	3	6
	%	33,3	16,7	50,0	100
oud	n	4	8	1	13
	%	30,8	61,5	7,7	100
totaal	n	6	9	4	19
	%	31,6	47,4	21,1	100

bespreken werk.nl					
Team		ja	extra	nee	totaal
diensten	n	4	2	3	9
	%	44,4	22,2	33,3	100
techniek	n	2	7	1	10
	%	20,0	70,0	10,0	100
totaal	n	6	9	4	19
	%	31,6	47,4	21,1	100

Tabel 5.5: Het gebruik van werk.nl naar generatie en naar team (n=19).

Uit bovenstaande tabellen blijkt dat de helft van de jongere generatie aandacht besteedt aan werk.nl. Bij de oudere generatie ligt dit percentage met ruim 90% beduidend hoger. Belangrijk daarbij is dat de oudere generatie er voornamelijk voor kiest om dieper in te gaan op werk.nl, bijvoorbeeld door de website te laten zien en aan te klikken waar de code ingevoerd moet worden. In de tabel wordt dit aangegeven in de kolom 'extra'.

Daarnaast blijkt dat binnen Team Techniek meer aandacht wordt besteed aan werk.nl, al is het onderscheid in teams niet zo groot als het onderscheid in generaties. Ook blijkt dat de adviseurs van Team Techniek dieper ingaan op werk.nl.

De steekproef van het onderzoek is vrij klein. Daardoor kan het zijn dat er een adviseur zorgt voor een hoge score. Concluderend kan gezegd worden dat de oudere generatie meer gericht is op de doelstelling. Bij het onderscheid in diensten geldt dit voor team techniek.

5.2.2 Bespreken sollicitaties

Door het aanvragen van een uitkering wordt een cliënt verplicht tot solliciteren. Voor een WW-uitkering geldt dat de cliënt in eerste instantie elke week minimaal een keer moet solliciteren op een vacature in de richting van zijn eerder uitgeoefende functie. Het UWV verwacht ook van de cliënt dat de cliënt gaat solliciteren vanaf het moment dat de cliënt weet dat hij werkloos wordt. Voor een WWB-uitkering geldt dat al het werk passend is. De sollicitatieplicht wordt tijdens de werkintake door de adviseur besproken. De adviseur kan beslissen in welke mate hij daarop in gaat. Hij kan slechts op de plicht wijzen. De adviseur kan ook bespreken hoe de cliënt het solliciteren aanpakt, waar nog mogelijkheden liggen, of er nog tips zijn e.d. Hieruit blijkt de discretionaire ruimte van de adviseur.

bespreken sollicitaties				
Generatie		ja	nee	totaal
jong	n	2	4	6
	%	33,3	66,7	100
oud	n	11	2	13
	%	84,6	15,4	100
totaal	n	13	6	19
	%	68,4	31,6	100

bespreken sollicitaties				
Team		ja	nee	totaal
diensten	n	6	3	9
	%	66,7	33,3	100
techniek	n	7	3	10
	%	70,0	30,0	100
totaal	n	13	6	19
	%	68,4	31,6	100

Tabel 5.6: Het bespreken van sollicitaties naar generatie en naar team (n=19).

Uit tabel 5.6 blijkt dat de oudere generatie beduidend meer de sollicitaties bespreekt dan de jongere generatie. Kanttekening is dat bij de jongere generatie door technische omstandigheden geen tijd was om de sollicitaties te bespreken (zie ook bijlage III), maar dan nog blijft het verschil overeind staan. De verschillen tussen de beide teams zijn nagenoeg te verwaarlozen.

5.2.3 Vacatures bekijken

Als de adviseur tijd heeft of tijd maakt, kijkt hij naar vacatures die binnen het CWI bekend zijn. Om verschillende redenen is het raadzaam dit tijdens de werkintake te doen. Ten eerste heeft de adviseur net kennis gemaakt met de cliënt en daardoor weet de adviseur precies welke vacatures geschikt zijn voor de cliënt. Ten tweede is de cliënt nog maar net ingeschreven bij het CWI. Wanneer de cliënt nu uitstroomt naar werk (als gevolg van een het aanleveren van een geschikte vacature) kan er 'gescoord' worden op de preventie of op de uitstroomquote.

vacatures bekijken				
Generatie		ja	nee	totaal
jong	n	2	4	6
	%	33,3	66,7	100
oud	n	10	3	13
	%	76,9	23,1	100
totaal	n	12	7	19
	%	63,2	36,8	100

vacatures bekijken				
Team		ja	nee	totaal
diensten	n	7	2	9
	%	77,8	22,2	100
techniek	n	5	5	10
	%	50,0	50,0	100
totaal	n	12	7	19
	%	63,2	36,8	100

Tabel 5.7: Het bekijken van vacatures naar generatie en naar team (n=19).

Wat betreft de generatie kan gezegd worden dat de oudere generatie meer naar vacatures kijkt. Het is hier echter wel zo dat drie werkintakes worden uitgevoerd door adviseurs van de jongere generatie waarbij geldige redenen zijn dat er niet naar vacatures wordt gekeken. Wat betreft de verdeling over de teams, kunnen we zeggen dat Team Techniek iets beter scoort.

5.2.4 Feedback geven op het Curriculum Vitae

Bij het ontvangstteam wordt de cliënt gevraagd een recente CV mee te brengen naar de werkintake. De adviseur is professional op het gebied van CV's en kan mogelijk bruikbare tips en aanwijzingen geven. Ten tweede kan de adviseur de CV innemen voor bemiddeling.

feedback CV				
Generatie		ja	nee	totaal
jong	n	3	3	6
	%	50,0	50,0	100
oud	n	10	3	13
	%	76,9	23,1	100
totaal	n	13	6	19
	%	68,4	31,6	100

feedback CV				
Team		ja	nee	totaal
diensten	n	6	3	9
	%	66,7	33,3	100
techniek	n	7	3	10
	%	70,0	30,0	100
totaal	n	13	6	19
	%	68,4	31,6	100

Tabel 5.8: Feedback geven op het CV naar generatie en naar team (n=19).

Opvallend hierbij is dat de cliënten die geen CV hebben alledrie onder team techniek vallen. Dit zegt niets over de adviseurs, maar kan een eventuele aanwijzing zijn, dat Team Techniek over het algemeen vaker te maken heeft met wat minder gemotiveerde mensen en/of lager geschoolde mensen.

Wat betreft het CV bestaat er een duidelijk verschil in generatie en een te verwaarlozen verschil in team. De oudere generatie gaat meer in op het CV dan de jongere generatie.

5.2.5 Verwijzen naar vacatureteam

Het wel of niet verwijzen naar het vacatureteam is een belangrijke keuze die de adviseur maakt. Ten eerste maakt de adviseur de inschatting dat dit een waardevolle aanvulling kan zijn voor cliënt. Ten

tweede maakt de adviseur daardoor tijd vrij binnen de werkintake die hij voor andere zaken kan gebruiken. Dit sluit aan bij de theorie over 'coping' van Lipsky (1980).

vacatureteam				
Generatie		ja	nee	totaal
jong	n	1	5	6
	%	16,7	83,3	100
oud	n	2	11	13
	%	15,4	84,6	100
totaal	n	3	16	19
	%	15,8	84,2	100

vacatureteam				
Team		ja	nee	totaal
diensten	n	1	8	9
	%	11,1	88,9	100
techniek	n	2	8	10
	%	20,0	80,0	100
totaal	n	3	16	19
	%	15,8	84,2	100

Tabel 5.9: Het verwijzen naar het vacatureteam naar generatie en naar team (n=19).

Het spreken over het vacatureteam gebeurde in twee gevallen door een adviseur van de oudere generatie en in één geval door een adviseur van de jongere generatie. De verschillen zijn verwaarloosbaar klein. Dat er weinig verwezen wordt, kan verklaard worden doordat het vacatureteam nieuw is ten tijde van de observaties.

5.2.6 Inplannen cliënt voor workshop

Het bespreken van de workshops en het inplannen, nu of eventueel later in het traject behoort tot de beslissingen die de adviseur maakt.

workshop				
Generatie		ja	nee	totaal
jong	n	1	5	6
	%	16,7	83,3	100
oud	n	5	8	13
	%	38,5	61,5	100
totaal	n	6	13	19
	%	31,6	68,4	100

workshop				
Team		ja	nee	totaal
diensten	n	3	6	9
	%	33,3	66,7	100
techniek	n	3	7	10
	%	30,0	70,0	100
totaal	n	6	13	19
	%	31,6	68,4	100

Tabel 5.10: Het inplannen van de cliënt voor een workshop naar generatie en naar team (n=19).

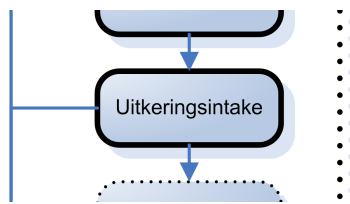
Wat betreft generatie is er een duidelijk verschil waar te nemen, terwijl dit per team verwaarloosbaar is. De oudere generatie laat de workshop tijdens de werkintake aan bod komen, terwijl de jongere generatie dit minder doet.

5.2.7 Conclusies

Bij het analyseren van het afsprakenbureau bleek dat de adviseurs (en ook de medewerkers) weinig tot geen gebruik maakten van de discretionaire ruimte, maar zich richtten op de werkprocessen. Bij de werkintake ligt dat anders. De adviseurs maken wel degelijk gebruik van de discretionaire ruimte. Al blijkt er nog steeds een aanzienlijk deel te zijn dat houvast zoekt in de werkprocessen.

Ook lijkt het erop dat de oudere generatie meer gebruik maakt van de discretionaire ruimte dan de jongere generatie. Dit is een voorzichtige conclusie, omdat de observaties van de werkintake bij de jongere generatie beïnvloed zijn doordat inschrijvingen niet volledig waren. Dit kostte veel tijd tijdens de werkintake. Tijd die niet in andere zaken gestopt kon worden. Het verschil in teams lijkt niet zo groot te zijn.

5.3 Uitkeringsintake



Er zijn 7 uitkeringintakes geobserveerd, elk bij een andere adviseur (n=7). De uitkeringsintakes die zijn geobserveerd zijn alle uitkeringsintakes van fase 1-cliënten. Het uitkeringsgedeelte op zich is niet echt interessant voor het onderzoek. Wel interessant is of er aandacht besteed wordt aan werk. Tijdens de observaties is gekeken of de adviseur vacatures behandelt of het CV van de cliënt naloopt.

Wanneer het werkproces wordt gevolgd, wordt tijdens dit contact met de cliënt alleen de aanvraag van de uitkering afgehandeld. Wanneer de adviseur echter ook ingaat op werk, geeft dit aan dat de adviseur functioneert vanuit een houding gericht op werk, de doelstelling van de organisatie. Gespiegeld aan het model van ambtelijke rationaliteit (Kagan, 1978) betekent dit het verschil tussen 'legalism' en 'judicial mode'.

5.3.1 Vacatures behandelen

Passende vacatures aanbieden aan de cliënt hoort bij de professionaliteit van de adviseur. De adviseur maakt gebruik van de discretionaire ruimte die hij heeft als hij met en voor de cliënt vacatures zoekt.

vacatures behandelen				
Generatie		ja	nee	totaal
jong	n	1	2	3
	%	33,3	66,7	100
oud	n	4	0	4
	%	100,0	0,0	100
totaal	n	5	2	7
	%	71,4	28,6	100

vacatures behandelen				
Team		ja	nee	totaal
diensten	n	3	1	4
	%	75,0	25,0	100
techniek	n	2	1	3
	%	66,7	33,3	100
totaal	n	5	2	7
	%	71,4	28,6	100

Tabel 5.11: Het behandelen van het onderwerp vacatures tijdens de uitkeringsintake (n=7).

Hoewel het aantal observaties erg klein is, is het opvallend dat de oudere generatie volledig gebruik maakt van de discretionaire ruimte, terwijl dit bij de jongere generatie veel minder het geval is. Wat betreft de verdeling over teams is het verschil verwaarloosbaar klein.

5.3.2 Feedback geven op het Curriculum Vitae

Het CV van de cliënt is het visitekaartje van de cliënt. Er is dus alle reden om ervoor te zorgen dat het CV er goed uitziet. De adviseur heeft daar veel ervaring mee en kan op basis daarvan een goed oordeel over het CV geven. Het is aan de adviseur om te beslissen hoe diep hij daarop in gaat.

feedback CV				
Generatie		ja	nee	totaal
jong	n	2	1	3
	%	66,7	33,3	100
oud	n	4	0	4
	%	100,0	0,0	100
totaal	n	6	1	7
	%	85,7	14,3	100

feedback CV				
Team		ja	nee	totaal
diensten	n	4	0	4
	%	100,0	0,0	100
techniek	n	2	1	3
	%	66,7	33,3	100
totaal	n	6	1	7
	%	85,7	14,3	100

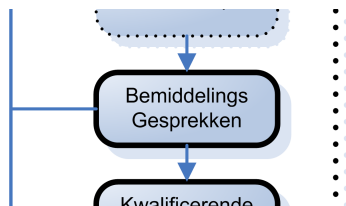
Tabel 5.12: Feedback geven op het CV naar generatie en naar team (n=7).

Net als bij het behandelen van vacatures blijkt dat de oudere generatie alle aandacht heeft voor het feedback geven op het CV. Het verschil tussen de oudere en de jongere generatie is niet zo groot als dat het geval was bij het behandelen van vacatures. Er lijkt verschil te zijn tussen de beide teams. Doordat het aantal observaties zo klein is, is dit echter verwaarloosbaar.

5.3.3 Conclusies

Bij het analyseren van de werkintake bleek dat de oudere generatie meer gericht is op werk. De analyse van de uitkeringsintake versterkt deze conclusie, want ook bij de uitkeringsintake is dit het geval.

5.4 Bemiddelingsgesprekken



In totaal zijn 26 bemiddelingsgesprekken gevoerd (n=26). Het gaat om telefonische gesprekken waarbij de onderzoeker bij de adviseur zat en meeluisterde met zijn kant van het gesprek. De bemiddelingsgesprekken hebben over het algemeen dezelfde basis. Er wordt gevraagd naar de situatie van de cliënt met betrekking tot solliciteren. Tevens wordt gesproken over de nieuwe verlengdatum en indien nodig wordt er een afspraak voor een kwalificerende intake gemaakt. De adviseur kan nog andere onderwerpen aan bod laten komen, bijvoorbeeld door voor de cliënt vacatures zoeken in het vacaturesysteem of te spreken over het vinden van vacatures. De adviseur kan naar aanleiding van het aantal afwijzingen ingaan op de CV van de cliënt.

5.4.1 Advies geven met betrekking tot sollicitaties

Tijdens het gesprek vertelt de cliënt waar hij heeft gesolliciteerd, op welke functie hij heeft gesolliciteerd en wat de reactie van de werkgever was. De adviseur kan daar feedback op geven en de cliënt adviseren.

advies mbt sollicitaties				
Generatie		ja	nee	totaal
jong	n	3	7	10
	%	30,0	70,0	100
oud	n	6	10	16
	%	37,5	62,5	100
totaal	n	9	17	26
	%	34,6	65,4	100

advies mbt sollicitaties				
Team		ja	nee	totaal
diensten	n	5	13	18
	%	27,8	72,2	100
techniek	n	4	4	8
	%	50,0	50,0	100
totaal	n	9	17	26
	%	34,6	65,4	100

Tabel 5.13: Het adviseren m.b.t. tot het solliciteren tijdens het bemiddelingsgesprek naar generatie en naar team (n=26).

Er lijkt niet echt een groot verschil te zijn tussen de beide generaties, maar er is wel een aanzienlijk verschil tussen de teams.

5.4.2 Kijken in vacaturesysteem (ABS)

Naast het bespreken van de situatie van de cliënt maakt de adviseur gebruik van de middelen die tot zijn beschikking staan om de cliënt richting werk te begeleiden. Het kijken in het vacaturesysteem is een belangrijk middel.

kijken in ABS				
Generatie		ja	nee	totaal
jong	n	2	8	10
	%	20,0	80,0	100
oud	n	7	9	16
	%	43,8	56,3	100
totaal	n	9	17	26
	%	34,6	65,4	100

kijken in ABS				
Team		ja	nee	totaal
diensten	n	7	11	18
	%	38,9	61,1	100
techniek	n	2	6	8
	%	25,0	75,0	100
totaal	n	9	17	26
	%	34,6	65,4	100

Tabel 5.14: Het kijken in ABS tijdens het bemiddelingsgesprek naar generatie en naar team (n=26).

Uit de bovenstaande tabel blijkt dat de oudere generatie meer kijkt in ABS dan de jongere generatie. Ook lijken de adviseurs van team diensten hier iets actiever in te zijn.

5.4.3 Feedback geven op het Curriculum Vitae

Het ingaan op het CV is ook bij de werkintake en de uitkeringsintake aan de orde gekomen en lijkt hier overbodig. Toch is dat niet helemaal het geval. Sommige cliënten hebben tijdens de werkintake geen CV bij zich. Deze wordt dan pas tijdens uitkeringsintake bekeken. De bemiddelingsgesprekken zijn dan een goed moment om de cliënt te vragen of hij iets gedaan heeft met de adviezen met betrekking tot het CV.

feedback CV				
Generatie		ja	nee	totaal
jong	n	0	10	10
	%	0,0	100,0	100
oud	n	3	13	16
	%	18,8	81,3	100
totaal	n	3	23	26
	%	11,5	88,5	100

feedback CV				
Team		ja	nee	totaal
diensten	n	2	16	18
	%	11,1	88,9	100
techniek	n	1	7	8
	%	12,5	87,5	100
totaal	n	3	23	26
	%	11,5	88,5	100

Tabel 5.15: Feedback geven op het CV naar generatie en naar team (n=26).

Tijdens enkele telefoongesprekken wordt ingegaan op het CV. In deze gevallen gaat het om een adviseur van de oudere generatie. Tussen de beide teams lijkt geen verschil te bestaan.

5.4.4 Planning kwalificerende intake

Als cliënten na een half jaar niet uitgestroomd zijn richting werk volgt een kwalificerende intake, waarna de cliënt overgedragen wordt aan de uitkerende instantie. Toch kan de adviseur er voor kiezen eerder een kwalificerende intake te plannen. Ondanks het feit dat de cliënt tijdens de werkintake ingedeeld is in fase 1, bepaalt de adviseur dat er binnen een half jaar extra middelen nodig zijn om de cliënt te begeleiden naar werk. Daarnaast betekent dit dat de caseload van de adviseur opgeschoond wordt. Om zijn werkzaamheden beheersbaar te houden is het raadzaam actief na een half jaar de kwint te plannen en indien nodig eerder.

planning kwint				
Generatie		ja	nee	totaal
jong	n	2	8	10
	%	20,0	80,0	100
oud	n	3	13	16
	%	18,8	81,3	100
totaal	n	5	21	26
	%	19,2	80,8	100

planning kwint				
Team		ja	nee	totaal
diensten	n	2	16	18
	%	11,1	88,9	100
techniek	n	3	5	8
	%	37,5	62,5	100
totaal	n	5	21	26
	%	19,2	80,8	100

Tabel 5.16: Het inplannen van een kwalificerende intake tijdens een bemiddelingsgesprek naar generatie en naar team (n=26).

Het plannen van een kwint is niet altijd nodig. Bovenstaande tabel geeft daarom alleen weer dat een kleine 20% van de bemiddelingsgesprekken leidt tot een kwalificerende intake. Wat wel belangrijk is, is dat van de vijf kwalificerende intakes er drie gepland zijn omdat de adviseur besluit dat er afstand bestaat tot de arbeidsmarkt, niet omdat het halve jaar verlopen is. In Bijlage III is dit terug te vinden.

5.4.5 Conclusies

Op basis van de resultaten van het adviseren met betrekking tot sollicitaties en het kijken in ABS kan geconcludeerd worden dat tijdens de bemiddelingsgesprekken weinig gebruik wordt gemaakt van de discretionaire ruimte. Dit is opmerkelijk, want juist het bemiddelingsgesprek is het eerste onderdeel waarin het uitkeringsgedeelte geen rol speelt. Een mogelijke oorzaak zou de tijdsdruk kunnen zijn die de adviseur ervaart. Het kan positief genoemd worden dat er enkele adviseurs zijn die ingaan op het CV van de cliënt. De discretionaire ruimte wordt vooral benut bij het inplannen van kwalificerende werkintakes, doordat de adviseur actief kiest voor een kwalificerende intake.

Op basis van de observaties is geen duidelijk onderscheid te maken tussen de beide generaties en de beide teams.

5.5 Gesprekken met adviseurs uit de steekproef

Aanvullend op de observaties is met elke adviseur uit de steekproef een kort gesprek gevoerd. Tijdens de gesprekken wordt ingegaan op de taken die de adviseur heeft, de werkdruk en de doelstelling van de organisatie.

5.5.1 Werkdruk

Adviseurs van de oudere generatie geven aan grote werkdruk/tijdsdruk te ervaren. Eén adviseur van de oudere generatie geeft aan 'geleefd te worden door alles wat op tijd af moet zijn' en 'Door de werkdruk voelt het alsof ik in positieve zin ben beland in de functie van productiemedewerker. Dit vloeit voort uit het feit dat er duidelijke werkafspraken zijn waar ik me graag aan wil houden.' De

adviseur geeft ook aan dat 'je ... maar één ding kunt benadrukken. Fase 1 is de kern. Daar zou je meer tijd voor moeten hebben.'

Een andere adviseur van de oudere generatie geeft als antwoord op de vraag wat zijn doel is binnen de organisatie dat dat 'natuurlijk het algemene doel is, de mensen laten uitstromen naar werk. Maar je wordt hier zo geleefd dat het doel ondersneeuwt.' en 'Je zou meer willen met vervulling. Het is jammer en frustrerend dat je weinig tijd hebt voor vervulling. Als je meer tijd had, zou je voor elke persoon uit je caseload in de gaten kunnen houden of er passende vacatures binnenkomen. Je hebt nu te veel andere werkzaamheden, waardoor je je niet op fase 1 kunt richten.' en verder 'bijvoorbeeld alle diensten die je draait, je relatief specialisme waar je druk mee bent. En dan de uit de diensten voortvloeiende werkzaamheden. Dat is moeilijk met vacatures te combineren.'

Het is opmerkelijk, maar tegelijkertijd ook logisch, om te zien dat juist de adviseurs van de oudere generatie aangeven een behoorlijke werkdruk te voelen. Gezien de observaties zijn zij degenen die het meeste werk uitvoeren. Blijkbaar willen deze adviseurs de doelen die zij hebben met hun fase 1-bestand niet uit het oog verliezen, maar dat houdt wel in dat zij hard moeten werken om het werk af te krijgen. Bovenstaande onderstreept het vermoeden dat de adviseur gestuurd wordt naar een legalistische stijl (Kagan 1978) of een bedrijfsmatige stijl (Terpstra en Havinga, in: Bakker en van Waarden, 1999) van uitvoering, omdat de adviseurs zelf al hebben aangeven dat het doel ondersneeuwt.

In dit hoofdstuk zijn de resultaten weergegeven van het observerende onderzoek naar het gebruik van de discretionaire ruimte van de adviseur. Aanvullend op de observaties zijn ook enkele bevindingen beschreven naar aanleiding van de gesprekken met de adviseurs. Hieronder volgen tot slot nog de conclusies.

5.6 Conclusie

Allereerst kan op basis van de observaties geconcludeerd worden dat er veel minder gebruik gemaakt wordt van de discretionaire ruimte dan wenselijk is. Deze conclusie sluit aan bij de conclusies van het vierde hoofdstuk waaruit blijkt dat er weinig ruimte beschikbaar is door de beperkingen van het uitkeringsgedeelte en de beschikbare tijd.

Naar aanleiding van de tweede onderzoeksvraag naar het gebruik van discretionaire ruimte door de adviseur werd duidelijk dat er binnen het CWI een voorzichtig onderscheid gemaakt kan worden tussen de oudere generatie en de jongere generatie. De oudere generatie maakt meer gebruik van de discretionaire ruimte dan de jongere generatie. Dat wil niet zeggen dat de ene generatie per definitie beter is dan de andere generatie. De benadering is anders en de uitkomst van het handelen ook. Dit is uit te leggen aan de hand van het begrip 'coping' (Lipsky, 1980), dat relateert aan het zelf beheersen van de werkomstandigheden door de adviseur. Het beheersen van de werkomstandigheden kan de adviseur doen door zijn caseload te beheersen of te controleren. Adviseurs van de oudere generatie doen dit meer door bijvoorbeeld voor hun cliënten naar vacatures te kijken. De cliënt stroomt dan op een gegeven moment uit naar werk en verdwijnt uit de caseload. Adviseurs van de jongere generatie zijn meer gericht op de regels. Zij beheersen hun caseload door streng te zijn op bijvoorbeeld de einddatum van de inschrijving. Is deze datum verlopen dan wordt de

inschrijving actief beëindigd. De caseload wordt daarmee ook verkleind, maar dit is vaak van tijdelijke aard omdat een cliënt zich toch weer meldt. Zoals al eerder gezegd is de ene manier van handelen niet beter dan de andere. De oudere generatie is meer gericht op werk en investeert als professional in de diepte. Voordeel is dat er meer gehandeld wordt naar de doelstelling van de organisatie. Het voordeel van het handelen van de jongere generatie is dat afspraken beter nagekomen worden. Dit is voordelig als het gaat om bijvoorbeeld de afspraken met ketenpartners wat betreft tijdigheid. De jongere generatie zal daar naar alle waarschijnlijkheid meer aan voldoen.

Wanneer we de uitkomsten van de tweede onderzoeksvraag spiegelen aan het model van ambtelijke rationaliteit van Kagan, dan zien we het volgende. De oudere generatie lijkt de doelstelling van de organisatie 'Werk boven Inkomen' meer in het oog te houden. Daarmee bevindt de oudere generatie zich meer in het gebied van de judicial mode en neigt soms naar 'unauthorized (professional) discretion'. De jongere generatie daarentegen lijkt zich meer te richten op het nakomen van de regels, zoals vastgelegd in de werkprocessen en de afspraken met ketenpartners. Naar het model van Kagan neigt de jongere generatie meer naar 'legalism'. In de regels ligt natuurlijk ook het een en ander vastgelegd rondom werk, waardoor je niet kunt zeggen dat de jongere generatie in z'n geheel niet handelt naar de doelstelling van de organisatie. Dit strookt met de kritiek van Van der Veen (1990), die aangeeft dat de oriëntatie op doelstelling of regels niet zo eenduidig te stellen is.

Een andere benadering van het verschil tussen de oudere en de jongere generatie is het kijken naar het type adviseur. Adviseurs van de oudere generatie behoren meer toe aan het professional type, terwijl de jongere generatie meer voldoet aan het bedrijfsmatige type. Dit vraagt een andere aansturing vanuit de organisatie. De onderzoeksconclusies hebben ons laten zien dat waar de discretionaire ruimte essentieel is voor de uitvoering van de doelstelling van het CWI, deze zo beperkt wordt dat er weinig mogelijkheden zijn voor de adviseur. Dit vraagt om een kritische blik niet alleen naar de adviseur, maar juist ook naar de aansturing vanuit de organisatie.

Wanneer we de aansturing van het CWI spiegelen aan de stijlen van beleidsuitvoering van Terpstra en Havinga (in Bakker en van Waarden, 1999) zien we het volgende. Het uitkeringsgedeelte is ingericht volgens de bedrijfsmatige stijl. Een belangrijk voorbeeld daarvan is de tijdigheid wat betreft de overdracht van dossiers richting de ketenpartners. De tijdigheid is een belangrijke prestatie-indicator. Dit houdt in dat er tussen het eerste contactmoment bij het afsprakenbureau tot en met de werkintake weinig tijd beschikbaar is. Het tijdig verzenden van dossiers heeft bij de adviseurs een zodanig hoge prioriteit dat dit ten koste gaat van andere werkzaamheden. Dit wil niet zeggen dat de tijdigheid geen belangrijke prestatie-indicator is. Het is noodzakelijk en in het belang van de cliënt, dat tijdigheid een belangrijke rol speelt. De verhouding tot andere werkzaamheden is echter uit balans.

De adviseur is met betrekking tot het werkgedeelte een professional. Hij heeft de ervaring, kennis en het fingerspitzengefühl om de cliënt te begeleiden naar werk. Dit vraagt om een professionele aanstijlingsstijl. Deze stijl dreigt binnen het CWI verdrukt te worden door de bedrijfsmatige aanstijlingsstijl. Het gevolg is dat er frictie ontstaat. Dat is ook heel duidelijk te zien, doordat de adviseur aangeeft meer te willen betekenen voor de cliënt, maar de tijd en de middelen niet heeft om dat te doen. De adviseur wordt als professional beperkt door procedures en prestatie-

indicatoren. Opvallend is dat ondanks dat de adviseur beperkt wordt door de bedrijfsmatige uitvoeringsstijl, de adviseur van de oudere generatie zijn professionaliteit lijkt te behouden.

Tot slot worden de belangrijkste conclusies van dit hoofdstuk nog een keer op een rijtje gezet. Allereerst wordt er weinig gebruik gemaakt van de discretionaire ruimte door de adviseurs. Ten tweede wordt de ruimte die wel gebruikt wordt beter benut door de adviseurs van de oudere generatie dan van de jongere generatie. De verklaring voor deze conclusie is dat de oudere adviseur zich als professional meer laat leiden door de doelstelling van de organisatie, terwijl de jongere generatie zich laat leiden door de regels. De bedrijfsmatige aansturing veroorzaakt en versterkt de gerichtheid op de regels. Meer gebruik van de discretionaire ruimte vraagt om een professionele aanstijlingsstijl.

6 Werken aan Werk!

In dit afsluitende hoofdstuk worden aan de hand van de eerder opgestelde probleemstelling en onderzoeksvragen conclusies getrokken. Ook worden er aanbevelingen gedaan ter verbetering van het gebruik van de discretionaire ruimte.

6.1 Conclusies Onderzoeksvragen en Probleemstelling

In deze paragraaf wordt ingegaan op de conclusies die verkregen zijn aan de hand van de onderzoeksvragen. Aansluitend wordt in het kort antwoord gegeven op de probleemstelling.

6.1.1 *Wat is de beschikbare discretionaire ruimte binnen het CWI-Enschede?*

Aan de hand van de eerste onderzoeksvraag 'Wat is de beschikbare discretionaire ruimte binnen het CWI-Enschede?' kunnen de onderstaande conclusies getrokken worden.

Met betrekking tot de discretionaire ruimte kan allereerst geconcludeerd worden dat de adviseur bij het ene onderdeel over meer discretionaire ruimte beschikt dan bij het andere. Zo is er bij het afsprakenbureau en tijdens de bemiddelingsgesprekken veel discretionaire ruimte voor de adviseur en tijdens de beide intakes beduidend minder. Opvallend daarbij is dat vooral tijdens het afsprakenbureau, de werkintake en de uitkeringsintake de adviseur bezig is met het vullen van verschillende computersystemen en het uitdraaien van formulieren.

Daarnaast is door alles heen te zien hoe het uitkeringsgedeelte de discretionaire ruimte beïnvloedt. De adviseur is gebonden aan de regelgeving rondom de uitkeringen en daarnaast aan de afspraken, onder meer met betrekking tot tijdigheid, die er zijn met de ketenpartners.

Concluderend kan gezegd worden dat waar er in de onderzoeksvraag ingegaan werd op de discretionaire ruimte in het algemeen, het beter is om te spreken over twee gebieden van discretionaire ruimte. Enerzijds het ontbreken van discretionaire ruimte binnen 'Inkomen', als gevolg van regulering. Anderzijds het bestaan van discretionaire ruimte binnen 'Werk'.

6.1.2 *Hoe maakt de adviseur Werk en Inkomen gebruik van de discretionaire ruimte?*

Aan de hand van de tweede onderzoeksvraag 'Hoe maakt de adviseur Werk en Inkomen gebruik van de discretionaire ruimte?' kunnen de onderstaande conclusies worden getrokken.

De adviseur heeft met name beslissingsvrijheid in het werkgedeelte. Deze ruimte om naar eigen inzicht de cliënt aan het werk te helpen, heeft de adviseur nodig om de doelstelling van de organisatie na te streven. Om die reden is het essentieel dat de ruimte rondom werk maximaal wordt uitgebuit. Dit blijkt echter niet het geval te zijn. De adviseur blijkt minder gebruik te maken van de beslisruimte die hij heeft dan mogelijk is. Dit geldt met name bij het ontvangstteam. De focus daar is gericht op het werkproces.

Uit de geobserveerde werkintakes, uitkeringsintakes en bemiddelingsgesprekken bleek dat er verschillen zijn in generatie en team. De verschillen in generatie zijn groter dan de verschillen in teams. De oudere generatie lijkt meer gericht te zijn op de doelstelling van de organisatie, Werk boven Inkomen. De jongere generatie lijkt meer gericht te zijn op de regels van de organisatie.

6.1.3 *Hoe kan de discretionaire ruimte rondom werk binnen het CWI-Enschede beschreven worden?*

De probleemstelling van het onderzoek luidde als volgt: 'Hoe kan de discretionaire ruimte rondom werk binnen het CWI-Enschede beschreven worden?' Nu er naar aanleiding van de onderzoeksvragen conclusies getrokken zijn kan de probleemstelling beantwoord worden. De discretionaire ruimte kan beschreven worden als beperkt en mede daardoor weinig gebruikt. Kortom, er moet gewerkt worden aan werk! De adviseur is niet de enige die moet werken aan werk. Juist ook de organisatie zal zich moeten bezinnen op de inrichting van het werkproces en op de aansturing van de adviseurs.

In deze paragraaf kwamen de conclusies met betrekking tot het onderzoek aan bod. Deze conclusies hebben betrekking op zowel de structuur van de organisatie als op de adviseur.

6.2 Discussie

In deze paragraaf wordt ingegaan op onderdelen van het onderzoek die ter discussie staan. De zaken die aan de orde komen zijn de indeling van de empirische hoofdstukken, het aantal geobserveerde onderdelen van het werkproces en de betrouwbaarheid van het onderzoek.

De empirische hoofdstukken, de hoofdstukken 4 en 5, zijn ingedeeld aan de hand van het werkproces zoals dit binnen het CWI gehanteerd werd. Dit is een bewuste keuze om het onderzoeksverslag helder en leesbaar te houden. Wel moet duidelijk gesteld worden dat dit een versimpeling van de werkelijkheid is. Allereerst zijn er meer onderdelen binnen het CWI waarin discretionaire ruimte voor de adviseur noodzakelijk is. Een belangrijk voorbeeld is vacaturebemiddeling. Meerdere malen is aan bod gekomen dat er met de adviseur gekeken is naar vacatures. Het feit dat de adviseur zelf ook vacatures in beheer heeft, is niet behandeld om te voorkomen dat de samenhang in het onderzoek verloren ging. Ten tweede is het begrip discretionaire ruimte zeer complex en van meer factoren afhankelijk dan alleen het contact tussen adviseur en cliënt tijdens de werkprocessen. Dit bleek ook uit het theoretisch kader. Bewust is er voor gekozen om dit complexe geheel te vereenvoudigen tot het contact tussen adviseur en cliënt tijdens de werkprocessen. Ten derde zijn, binnen de verschillende onderdelen die geobserveerd zijn, meer punten van discretionaire ruimte te benoemen. Er is voor gekozen de algemene punten zoals 'het kijken in het vacaturesysteem' of 'het feedback geven op het CV' uit te werken. Er zijn ook andere oorzaken die van invloed zijn op het gebruik van de discretionaire ruimte. Sommier is dit gedaan bij de observaties van het afsprakenbureau waar ook is gekeken naar de drukte op de beursvloer. Om het onderzoek beheersbaar te houden is alleen gekeken naar het gebruik van de discretionaire ruimte door de adviseur.

In hoofdstuk 3 is al aangegeven dat de betrouwbaarheid van participierend onderzoek gering is. Er zijn unieke situaties geobserveerd en daardoor is het onderzoek niet replicerbaar. Wel kan gezegd worden dat het soort situatie, namelijk het contact tussen adviseur en cliënt opnieuw te observeren is. Doordat discretionaire ruimte in dit contact noodzakelijk is, is het ook mogelijk er opnieuw onderzoek naar te doen. Daarnaast is getracht de betrouwbaarheid te verhogen door

aanvullend op de observaties gebruik te maken van (digitale) documenten en gesprekken met de adviseurs.

Tot slot nog een opmerking over het aantal observaties. Het aantal waarnemingen wisselt sterk tussen de verschillende onderdelen van de observaties. Zo zijn er 95 gesprekken bij het afsprakenbureau geobserveerd tegen zeven gesprekken bij de uitkeringsintake. Het zou beter zijn als het aantal waarnemingen van de verschillende onderdelen meer gelijk en hoger was. Dit was helaas praktisch niet haalbaar gezien de tijdspanne en de overlappende gesprekken. De geldigheid van het onderzoek raakt daarmee in het geding. Doordat de externe validiteit alleen betrekking heeft op de populatie van het CWI-Enschede kan toch gezegd worden dat de uitkomsten wel degelijk een weergave zijn van de gang van zaken binnen het CWI.

In deze paragraaf zijn verschillende discussiepunten behandeld. Aan de orde kwamen de inrichting van de empirische hoofdstukken, de betrouwbaarheid van het onderzoek en het lage en wisselende aantal waarnemingen in verschillende onderdelen van het onderzoek.

6.3 Aanbevelingen

Naar aanleiding van het onderzoek kunnen er verschillende aanbevelingen gedaan worden. De praktische aanbevelingen zijn gerangschikt op basis van de onderzoeksvragen. Aansluitend worden de aanbevelingen voor verder onderzoek beschreven.

6.3.1 Aanbevelingen naar aanleiding van onderzoeksvraag 1 'Wat is de beschikbare ruimte binnen het CWI?'

De vergaande regulering van het uitkeringsgedeelte botst met de noodzaak tot discretionaire ruimte in het werkgedeelte. Ondanks dat bij de oprichting van het CWI gekozen is voor een tweeledige taakstelling, is het aan te bevelen om het werkgedeelte en het uitkeringsgedeelte te splitsen. Dit zorgt er voor dat er bij het werkgedeelte meer gelegenheid komt voor de adviseur om gebruik te maken van de discretionaire ruimte.

Een tweede beperkende factor was de informatieoverdracht van voornamelijk context-onafhankelijke variabelen, terwijl juist de contextafhankelijke variabelen wenselijk waren voor het begeleiden naar werk. Het is aan te bevelen het werkproces zo in te richten dat de adviseur met de cliënt in gesprek kan gaan over de contextafhankelijke variabelen als houding en karakter en daarbij niet gehinderd wordt door andere gegevens die verplicht ingevuld moeten worden.

Ook is het aan te bevelen om te kijken naar de verhoudingen tussen de verschillende onderdelen van het werkproces. Zo is het afsprakenbureau complex, terwijl de uitkeringsintake relatief eenvoudig is. Wellicht is het een idee om adviseurs meer diensten afsprakenbureau te laten draaien, terwijl de medewerkers misschien meer kunnen betekenen in het uitkeringsgedeelte.

6.3.2 Aanbevelingen naar aanleiding van onderzoeksvraag 2 'Hoe maakt de adviseur Werk en Inkomen gebruik van deze ruimte?'

Zoals uit hoofdstuk 5 blijkt, maakt de adviseur veel minder gebruik van de discretionaire ruimte dan gewenst. Ondanks dat er factoren zijn die de adviseur beperken in het gebruik van discretionaire

ruimte, zijn er wel mogelijkheden om de adviseur te stimuleren tot actiever gebruik van de discretionaire ruimte. Dit zou vormgegeven kunnen worden door bijvoorbeeld intervisie, supervisie, coaching of een heidag. Er bleek een duidelijk verschil te zijn tussen adviseurs van de jongere en van de oudere generatie. Adviseurs van beide generaties zouden bijvoorbeeld meer samen kunnen werken.

In hoofdstuk 5 kwam aan de orde dat het CWI een bedrijfsmatige stijl heeft wat betreft uitvoering van beleid. Deze stijl veroorzaakt gerichtheid op de regels van de organisatie. Het is wenselijk dat de adviseur gericht is op de doelstelling van de organisatie. Het is dan ook aan te bevelen dat er door de organisatie gekeken wordt of een bedrijfsmatige aansturing past bij een organisatie als het CWI waar adviseurs als professionals aan het werk zijn.

6.3.3 Aanbevelingen voor verder onderzoek

Het onderzoek naar discretionaire ruimte is voornamelijk gestoeld op participerende observatie, aangevuld met onderzoek naar (digitale) documenten en gesprekken met adviseurs. Het verdient aanbeveling om met name meer gebruik te maken van gesprekken met betrokken adviseurs. Dit zal meer gegevens opleveren over de denkwijzes achter de beslissingen die geobserveerd zijn.

Het onderzoek is uitgevoerd binnen de vestiging Enschede. Doordat gewerkt is met participerende observatie is het onderzoek generaliseerbaar voor deze vestiging. Een mogelijke aanbeveling zou dan ook zijn om de discretionaire ruimte bij andere vestigingen van het CWI te onderzoeken. Er zijn verschillende mogelijkheden. Hoe is het gesteld met discretionaire ruimte binnen CWI's in de regio Twente? Is er mogelijk een verschil tussen grote en kleine vestigingen? Een andere mogelijkheid is om de hele keten onder de loep te nemen, dus te kijken naar het CWI, maar ook naar het UWV en de GSD. Bij GSD's is de discretionaire ruimte al vaker onderzocht, denk bijvoorbeeld aan het onderzoek van Van der Veen (1990) of het onderzoek van Lipsky (1980).

Ook bleek uit het onderzoek de beleidsstijlen bepalend waren voor het onderzoek. Nader onderzoek naar de invloed van beleidsstijlen op de uitvoerende is daarom zeker aan te bevelen.

In deze paragraaf zijn verschillende aanbevelingen gedaan. Deze aanbevelingen hadden betrekking op de uitkomsten van de beide onderzoeksvragen en op verder onderzoek.

6.4 Terugblik 2010

Inmiddels leven we vijf jaar later. Er is veel veranderd. Het CWI veranderde in UWV Werkplein door de fusie met het UWV. De adviseur Werk en Inkomen werd Werkcoach. Het CWI Enschede verhuisde naar een ander pand. De inrichting van dit nieuwe pand is gericht op transparantie en flexibiliteit. Het werkproces zoals dat gold in 2005 en zoals het beschreven is in deze scriptie is dusdanig ingekort. Het afsprakenbureau is opgeheven. De cliënt wordt door een medewerker ontvangen en direct naar de werkcoach gebracht die dienst heeft bij de werkintake. De uitkeringsintake is komen te vervallen en ook de bemiddelingsgesprekken zijn veranderd. Tijdens de werkintake maakt de werkcoach afspraken met de cliënt. Dit zijn niet noodzakelijk telefonische afspraken, maar kunnen ook digitale afspraken zijn of een extra bezoek op de vestiging.

Met betrekking tot de conclusie dat het uitkeringsgedeelte de beschikbare discretionaire ruimte rondom werk beperkt, zijn er opmerkelijke veranderingen waar te nemen. Het gebruik van ICT is verder doorgevoerd. Deze ontwikkeling is ook op andere terreinen binnen de overheid te zien, denk bijvoorbeeld aan de digitale aangifte bij de belastingdienst. De cliënt levert nu de gegevens digitaal aan. De adviseur hoeft deze niet meer samen met de cliënt in systemen in te vullen. Daarnaast is er een belangrijke verandering in de relatie adviseur-client. In 2005 lag de focus op direct contact. Nu ligt de focus op digitaal contact. In 2005 lag dit contact vast tijdens vaste contactmomenten. Nu is er contact op initiatief van de cliënt en/of de werkcoach. De afspraken die de werkcoach en de cliënt samen hebben, zijn vastgelegd in een digitale werkmap. Deze werkmap wordt beheerd door de cliënt, maar is voor bepaalde delen toegankelijk voor de adviseur. Belangrijk daarbij is ook dat niet de adviseur verantwoordelijk is voor het verwerken van de gegevens, maar de cliënt. Ook het aanvragen van een uitkering is niet meer de verantwoordelijkheid van de adviseur, maar van de cliënt.

Uit de conclusies van het onderzoek bleek dat het adagium 'Werk boven Inkomen' niet overeen kwam met de werkelijkheid. Inkomen kwam boven Werk. Nu de cliënt zelf verantwoordelijk is voor het aandragen en invullen van gegevens en daarnaast zelf verantwoordelijk is voor het aanvragen van een uitkering, lijkt op papier de weg vrij voor de adviseur om als professional te werk te gaan en gebruik te maken van de discretionaire ruimte die hij heeft. De discretionaire ruimte wordt in mindere mate beperkt door tijd en door het werkproces. Of dit werkelijk het geval is zal uit onderzoek moeten blijken.

Wel is al duidelijk dat de werkcoach meer bevoegdheden heeft gekregen wat betreft reïntegratie. De werkcoach bepaalt zelf wat nodig is om de afstand van de cliënt tot de arbeidsmarkt te verkleinen. Eerder deed de adviseur werk en inkomen dit in een adviserende rol in de kwint. Nu kan de werkcoach zelf de middelen inzetten die hij nodig acht. Dat hier gretig gebruik van is gemaakt, bleek eind juni 2010 toen Minister Donner van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de raad van bestuur van het UWV onder curatele stelde. De reden hiervoor was de budgetoverschrijding bij de inkoop van reïntegratietrajecten. Volgens de Minister is het noodzakelijk dat gekeken wordt naar de interne sturing van de organisatie. Mogelijk is dat de bedrijfsmatige aansturing van beleid de professionele aansturing opnieuw of nog steeds beperkt; doordat de adviseur individueel moet scoren zet hij alle beschikbare middelen in om de cliënt te reïntegreren.

Literatuurlijst

- Bannink, D.B.D., B. Lettinga en L. Heyse (2006), NPM, bureaucrativering en de invloed op professie, in: *Beleid en Maatschappij*, 2006 (3), 159-173
- Babbie, E.R. (1998), *The practice of social research*, Belmont, CA: Wadsworth, 8e druk
- Bakker, W. en F. van Waarden (1999), *Ruimte rond regels, stijlen van regulering en beleidsuitvoering vergeleken*, Amsterdam: Boom
- Bovens, M.A.P. en S. Zouridis (2002), Van street-level naar systeem-level bureaucratie. Over ICT, ambtelijke discretie en de democratische rechtsstaat, in: *Nederlands Juristen Blad*, afl. 2, pp. 65-66.
- CWI (2004), *De arbeidsmarkt in Oost-Nederland 2004-2005*, Zoetermeer: CWI-uitgave
- Freidson, E. (1986), *Professional Powers, A study of the Institutionalization of Formal Knowledge*, Chicago: University of Chicago Press
- Freidson, E. (2003), *Professionalism, the third logic*, Cambridge: Polity
- Gastelaars, M. (1997), *'Human Service' in veelvoud: een typologie van dienstverlenende organisaties*, Utrecht: SWP
- Hasenfeld, Y. (1983), *Human service organizations*, Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall
- Kagan, R.A. (1978), *Regulatory justice, implementing a wage-price freeze*, New York: Russell Sage Foundation
- Knegt, R. (1986), *Regels en redelijkheid in de bijstandsverlening, participerende observatie bij een Sociale Dienst*, Groningen: Wolters-Noordhoff
- Lipsky, M. (1980), *Street-level bureaucracy: dilemmas of the individual in public services*, New York: Russell Sage Foundation
- Prottas, J.M. (1979), *People Processing: the streetlevel bureaucrat in public service bureaucracies*, Lexington, Mass: Heath
- Svensson, J.S., W.A. Trommel en M.A. Stigter (2003), *Arbeidsreïntegratie in de markt, Een onderzoek naar de inrichting en werking van de uitbesteding van reïntegratietrajecten door de gemeente Enschede*, Enschede: Universiteit Twente
- Swanborn, P.G. (1994), Het veldonderzoek, in: *Methoden van sociaal-wetenschappelijk onderzoek*, Meppel: Boom
- Thiel, S. van, F.L. Leeuw en H. Flap (1998), Quangocratisering in Nederland? Over de toename van het aantal zelfstandige bestuursorganen in Nederland, in: *Beleid en Maatschappij*, 1998 (3), pp. 143-151
- Thiel, S. van en M.W. van Buuren (2000), Ontwikkeling van het aantal zelfstandige bestuursorganen tussen 1993 en 2000: zijn zbo's uit de mode?, in: *Bestuurswetenschappen*, 2001 (5), pp. 386-404
- Thiel, S. van (2001), Kaderwet zelfstandige bestuursorganen: uniformiteit of verscheidenheid?, in: *Bestuurswetenschappen*, 2001 (2), pp. 189-193
- Thiel, S. van, en F.L. Leeuw (2003), De prestatieparadox in de publieke sector, in *Beleidswetenschap*, 2003 (2), pp. 123-143
- Tonkens, E.H. (2003), *Mondige burgers, getemde professionals: marktwerking, vraagsturing en professionaliteit in de publieke sector*, Utrecht: Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn

Veen, R.J. van der (1990), *De sociale grenzen van beleid: een onderzoek naar de uitvoering en effecten van het stelsel van sociale zekerheid*, Leiden: Stenfert Kroese

Veen, R.J. van der (1995), De taal van het beleid, in: Aarts, L.J.M. e.a. (1995), *Het bedrijf van de verzorgingsstaat*, Amsterdam: Boom

Bijlage I. Voorbeeld werkproces ontvangstteam Enschede

Ingeschreven Fase 1/ntb

Geen uk: Altijd terug naar contactpersoon (b.v.k. cliënt laten bellen op tel. spreekuur van de contactpersoon), geen werkintake. Indien contactpersoon niet bereikbaar is, dan via teamcoördinator.

VT vullen.

WW: Altijd terug naar contactpersoon (b.v.k. cliënt laten bellen op tel. spreekuur van de contactpersoon), geen werkintake. Indien contactpersoon niet bereikbaar is, dan via teamcoördinator.

VT vullen.

E-intake gedeelte WW laten vullen

Boodschappenlijst en loonbelastingverklaring meegeven, uitleggen wat de cliënt moet meenemen tbv e-intake WW.

Formulier persoonsgegevens in bakje ten behoeve van registratie vs en digi's.

Vooraankondiging wordt gedaan door contactpersoon van de werkzoekende.

Indien iemand ECHT niet met de computer overweg kan, dan door het ontvangstteam uitgifte papieren.

WWB: Altijd terug naar contactpersoon (b.v.k. cliënt laten bellen op tel. spreekuur van de contactpersoon), geen werkintake. Indien contactpersoon niet bereikbaar is, dan via teamcoördinator.

Contactpersoon zorgt voor uitgifte papieren.

VT vullen door ontvangstteam.

Formulier persoonsgegevens in bakje ten behoeve van registratie vs en digi's.

Ingeschreven Fase 2, 3 en 4

Geen uk: Afhandelen door het ontvangstteam, VT vullen.

WW: Inplannen in de werkintake voor inname WW papieren.

Door ontvangstteam zowel bij verkorte WW als volledige WW E-intake gedeelte WW laten vullen (in ieder geval voor de WI).

Boodschappenlijst en loonbelastingverklaring meegeven, uitleggen wat de cliënt moet meenemen tbv e-intake WW.

VT vullen door ontvangstteam.

Formulier persoonsgegevens in bakje ten behoeve van registratie vs en digi's.

Vooraankondiging tijdens de werkintake.

WWB: Inplannen in de werkintake voor de papieruitgifte.

VT vullen door ontvangstteam.

Formulier persoonsgegevens in bakje ten behoeve van registratie vs en digi's.

Ook al is iemand is gekwint, dan toch inplannen voor de werkintake. Dit voorkomt onduidelijkheid bij het ontvangstteam.

Uitgeschreven korter dan 6 mnd, fase 1/NTB

Geen uk: Altijd terug naar contactpersoon (b.v.k. cliënt laten bellen op tel. spreekuur van de contactpersoon), geen werkintake. Indien contactpersoon niet bereikbaar is, dan via teamcoördinator.

VT vullen.

Herinschrijving door het ontvangstteam, BVI verlengen tot datum afspraak.

WW: Altijd terug naar contactpersoon (b.v.k. cliënt laten bellen op tel. spreekuur van de contactpersoon), geen werkintake. Indien contactpersoon niet bereikbaar is, dan via teamcoördinator.

Herinschrijving door ontvangstteam.

VT vullen.

E-intake gedeelte WW laten vullen (vóór de afspraak)

Boodschappenlijst en loonbelastingverklaring meegeven, uitleggen wat de cliënt moet meenemen tbv e-intake WW.

Formulier persoonsgegevens in bakje ten behoeve van registratie vs en digi's.

Voor aankondiging wordt gedaan door contactpersoon van de werkzoekende.

Indien iemand ECHT niet met de computer overweg kan, dan door het ontvangstteam uitgifte papieren.

WWB: Altijd terug naar contactpersoon (b.v.k. cliënt laten bellen op tel. spreekuur van de contactpersoon), geen werkintake. Indien contactpersoon niet bereikbaar is, dan via teamcoördinator.

Herinschrijving door ontvangstteam.

VT vullen door ontvangstteam.

Contactpersoon zorgt voor uitgifte papieren.

Formulier persoonsgegevens in bakje ten behoeve van registratie vs en digi's.

Bijlage II. Observatieschema's

Afsprakenbureau

Adviseur:	Datum:	Tijd:	Duur:
-----------	--------	-------	-------

Algemeen

<input type="radio"/> Reden melding <input type="radio"/> Werk <input type="radio"/> Inkomen WW/WWB <input type="radio"/> Klantgroep 1 2 3 4 <input type="radio"/> Fase? 1 2 3 4 n.v.t. <input type="radio"/> Informatie & Advies <input type="radio"/> Herinschrijving	Situatieschets:
<input type="radio"/> ID controle <input type="radio"/> ja/nee	bijzonderheden:
<input type="radio"/> Afspraakbevestiging <input type="radio"/> WI dag-.....- 2005 om	uur bij Team Diensten/Techniek
<input type="radio"/> CP dag-.....- 2005 om	uur bij CP
<input type="radio"/> E-intake <input type="radio"/> ja/nee	bijzonderheden:

Adviseur

Actie	Toelichting	Waardering
<input type="radio"/> geeft informatie <input type="radio"/> geeft advies <input type="radio"/> helpt met uitzoeken <input type="radio"/> vraagt aan collega <input type="radio"/> belt andere instantie	<input type="radio"/> Werkwijze CWI <input type="radio"/> Uitkering WW/WWB <input type="radio"/> Werkwijze UWV/DMO <input type="radio"/> Werk.nl <input type="radio"/> Uitzendbureaus <input type="radio"/> Anders, nl...	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>

<input type="radio"/> <i>geen informatie</i>		<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>
--	--	---

Clïënt (zie ook reden melding)

<input type="radio"/> <i>Bureaucratisch competent</i> <input type="radio"/> <i>ja/nee, want</i>
<input type="radio"/> <i>Bepaalde groep</i>
<input type="radio"/> <i>Algemene indruk</i>

Beursvloerdruchte

<i>Afsprakenbureau</i>	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>
<i>Beursvloer</i>	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>

Eventuele Aanvullingen/Opmerkingen

--

Werkintake

<i>Adviseur:</i>	<i>Datum:</i>	<i>Tijd:</i>	<i>Duur:</i>
------------------	---------------	--------------	--------------

Omschrijving situatie

Situatieschets

Inschrijving

Opmerkingen
 ID-check

Werk

	<i>toelichting</i>	<i>waardering</i>
<input type="radio"/> <i>Uitdraaien Werk.nl</i>		<i>○ ○ ○ ○ ○</i>
<input type="radio"/> <i>Bekijken sollicitaties</i>		<i>○ ○ ○ ○ ○</i>
<input type="radio"/> <i>Bespreken CV</i>		<i>○ ○ ○ ○ ○</i>
<input type="radio"/> <i>Bespreken vacatures</i>		<i>○ ○ ○ ○ ○</i>
<input type="radio"/> <i>Naar vacatureteam</i>		<i>○ ○ ○ ○ ○</i>

Clïënt

Bureaucratisch competent

ja/nee, want

Bepaalde groep

Algemene indruk

Opmerkingen

Uitkeringsintake

<i>Adviseur:</i>	<i>Datum:</i>	<i>Tijd:</i>	<i>Duur:</i>
------------------	---------------	--------------	--------------

Doorkijken aanvraagformulier

<input type="radio"/> <i>Is het formulier ingevuld?</i>	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>
<input type="radio"/> <i>Welke gegevens ontbreken?</i>	
<input type="radio"/> <i>Welke gegevens zijn foutief?</i>	

Dossier/Bewijsstukken

<input type="radio"/> <i>Zijn alle bewijsstukken aanwezig?</i>
<input type="radio"/> <i>Zo nee, wat zijn de ontbrekende stukken?</i>
<input type="radio"/> <i>Wat spreekt de adviseur af over nabrengen/nasturen?</i>

Clïënt

<input type="radio"/> <i>Bureaucratisch competent</i>
<input type="radio"/> <i>ja/nee, want</i>
<input type="radio"/> <i>Bepaalde groep</i>
<input type="radio"/> <i>Algemene indruk</i>

Bemiddelingsgesprekken

Adviseur:	Datum:	Tijd:	Duur:
-----------	--------	-------	-------

Opbouw gesprek

<input type="radio"/> Opzoeken gegevens in PGI <input type="radio"/> geboortedatum ...-...-19... <input type="radio"/> verlengdatum ...-0..-20... <input type="radio"/> vrije tekst		
<input type="radio"/> Actief	Duur	Waardering
<input type="radio"/> Bespreken situatie		<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>
<input type="radio"/> Bespreken sollicitaties		<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>
<input type="radio"/> Bespreken vacatures		<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>
<input type="radio"/> Bespreken CV		<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>
<input type="radio"/> Afspraak nieuwe verlenging ...-0..-2005		<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>
<input type="radio"/> Aanvullen Vrije Tekst <input type="radio"/> ja <input type="radio"/> nee		

Clïënt

Bureaucratisch competent

ja/nee, want

Bepaalde groep

Algemene indruk

Drukke

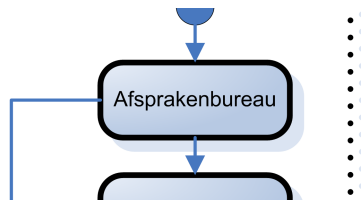
Telefonisch spreekuur

Omgeving (kamer)

Bijlage III. Onderzoeksresultaten

In deze bijlage zijn de onderzoeksresultaten uitgewerkt naar aanleiding van de tweede onderzoeksvraag: 'In hoeverre maakt de adviseur gebruik van de discretionaire ruimte.' Om de uitwerking van het onderzoek begrijpelijk en leesbaar te houden, is er voor gekozen om in hoofdstuk 5 de resultaten van bepaalde punten die tijdens het werkproces aan de orde komen te beoordelen. Het tot stand komen van deze resultaten is in deze bijlage te lezen.

III.1 Afsprakenbureau



Er zijn 95 gesprekken geobserveerd bij 7 adviseurs en 2 medewerkers (n=95). Het observeren van de adviseurs en medewerkers gebeurde in diensten van twee uur. Elke adviseur is één dienst geobserveerd. De twee medewerkers zijn elke twee diensten geobserveerd. Er zijn twee redenen waarom een adviseur of medewerker niet op meerdere tijdstippen is geobserveerd. Enerzijds heeft dit te maken met tijdsdruk. Het is praktisch niet haalbaar, gezien de andere observaties, om meerdere keren een dienst afsprakenbureau te observeren. Anderzijds draaien adviseurs relatief weinig diensten ontvangstteam (waar ook het afsprakenbureau onder valt).

In deze paragraaf wordt ingegaan op de bevindingen van de observaties. Allereerst wordt ingegaan op de duur van de gesprekken en op de routing van de cliënt door de organisatie naar aanleiding van het gesprek. Daarna wordt ingegaan op de handelingen die de adviseur verricht tijdens het gesprek.

III.1.1 Duur van de gesprekken

Gesprekken bij het afsprakenbureau zijn in te delen in drie groepen. Cliënten komen voor werk en/of inkomen (64), cliënten komen voor herinschrijving (8) of cliënten komen voor Informatie & Advies (20). De cliënten die binnen deze laatste groep vallen hebben vaak vragen over de uitkering, over het volgen van scholing etc. Er blijft een aantal gesprekken over dat niet onder te verdelen is in één van deze groepen. Deze gesprekken vormen de restcategorie (3). Bij de receptie hebben cliënten zelf aangegeven tot welke categorie zij behoren.

Een gesprek duurt gemiddeld 9 minuten. De gesprekken waarin al voorbereidend werk wordt gedaan voor het uitdraaien van een werkintake kosten meer tijd. Wanneer alleen deze gesprekken gemiddeld worden, blijkt dat de adviseur gemiddeld 18 minuten kwijt is aan een dergelijk gesprek. Dit is redelijkerwijs te verklaren uit het feit dat de adviseur eerst een verkennend gesprek voert waaruit dan blijkt dat de adviseur een uitkeringsintake moet voorbereiden. Dit houdt in dat de formulieren voor de cliënt moeten worden aangemaakt. Wanneer de zogenaamde 'uitdraaigesprekken' niet worden meegenomen duren gesprekken bij het afsprakenbureau ruim 8 minuten.

De gesprekken zijn ook nader te specificeren in minuten. Een cliënt die een formulier persoonsgegevens heeft ingevuld en aangeeft voor werk en/of inkomen te komen, heeft een gesprek dat ongeveer 10 minuten duurt. Worden hier de gesprekken afgehaald waarbij sprake is van uitgifte van papieren dan duurt een dergelijk gesprek 9 minuten. Een gesprek waarbij het onderwerp 'Informatie en Advies' is, duurt ongeveer 6 minuten. Gesprekken van de restcategorie duren gemiddeld 5 minuten.

onderwerp van gesprek (zoals aangegeven door de cliënt)		aantal	gemiddeld aantal minuten
Werk en/of Inkomen		64	10
W/I excl. uitgifte	59		9
Uitgifte	5		18
Informatie en Advies		20	6
Herinschrijving		8	7
Overig		3	5
Totaal		95	9

Tabel III. 1: Gemiddeld aantal minuten per gesprek bij het afsprakenbureau naar onderwerp.

III.1.2 Informatie geven

Bij het afsprakenbureau ontvangt elke cliënt informatie, al verschilt de mate waarin per adviseur of medewerker. Dit kant ook een gevolg zijn van drukte. Er wordt met de cliënt besproken wat er gaat gebeuren bij het afsprakenbureau. Vaak wordt er rondom de uitkering ook nog een en ander uitgelegd.

III.1.3 Advies geven

In 12 gevallen wordt advies gegeven door de medewerker of adviseur aan de cliënt. Advies geven wordt onderscheiden van informatie geven door zinsconstructies als 'ik raad je aan...' of 'ik zou je het advies willen geven...'. Er wordt advies gegeven over de meest uiteenlopende zaken. Adviezen gaan grofweg over Werk en over Inkomen.

1. Adviezen rondom Werk
 - a. Ga hard op zoek naar werk.
 - b. Schrijf je in op werk.nl.
 - c. Ga terug naar school.
 - d. Maak een CV.
 - e. Kijk op de site van COLO en ga naar aanleiding daarvan bellen.
 - f. Probeer meer uren te krijgen bij je huidige werkgever.
2. Adviezen rondom Inkomen
 - a. Ga bellen met het UWV (Dit advies wordt twee keer gegeven).
 - b. Advies over het aanvragen van een WWB-uitkering. Daarnaast folder over WWB.

- c. Ga naar het Leger des Heils.
- d. Neem contact op met je contactpersoon hier bij het CWI.
- e. Zorg zo spoedig mogelijk voor een geldige legitimatie.

advies geven				
Generatie		ja	nee	totaal
jong	n	3	24	27
	%	11,1	88,9	100
oud	n	5	25	30
	%	16,7	83,3	100
medew.	n	4	34	38
	%	10,5	89,5	100
totaal	n	12	83	95
	%	12,6	87,4	100

advies geven				
Team		ja	nee	totaal
diensten	n	3	30	33
	%	9,1	90,9	100
techniek	n	5	19	24
	%	20,8	79,2	100
medew.	n	4	34	38
	%	10,5	89,5	100
totaal	n	12	83	95
	%	12,6	87,4	100

Tabel III. 2: Het geven van adviezen bij het afsprakenbureau naar generatie en naar team (n=95).

III.1.4 Helpen van de cliënt

In vijf gevallen is genoteerd dat de cliënt extra geholpen wordt. De cliënten worden om verschillende redenen geholpen.

- Het uitdraaien van een bewijs van inschrijving.
- Het uitdraaien van WW-papieren na het mislukken van de e-intake.
- De cliënt (vrij uitgebreid) helpen met de e-intake.
- Het bekijken van werk.nl met de cliënt.
- Het opzoeken van sites met betrekking tot beroepskeuzetesten en scholing.

helpen van de cliënt				
Generatie		ja	nee	totaal
jong	n	3	24	27
	%	11,1	88,9	100
oud	n	0	30	30
	%	0,0	100,0	100
medew.	n	0	38	38
	%	0,0	100,0	100
totaal	n	3	92	95
	%	3,2	96,8	100

helpen van de cliënt				
Team		ja	nee	totaal
diensten	n	2	31	33
	%	6,1	93,9	100
techniek	n	1	23	24
	%	4,2	95,8	100
medew.	n	0	38	38
	%	0,0	100,0	100
totaal	n	3	92	95
	%	3,2	96,8	100

Tabel III. 3: Het helpen van de cliënt bij het afsprakenbureau naar generatie en naar team (n=95).

Het waren adviseurs van de jongere generatie die de cliënten helpen. Er zijn echter fouten opgetreden bij het observeren van helpen. Tijdens het observeren is er sprake van voortschrijdend inzicht. Zo is er een geval waarbij het bewijs van inschrijving uitgedraaid wordt. Op dat moment werd dat opgevat als service voor de cliënt. Het ging hier echter om een herinschrijving (de eerst geobserveerde) en tijdens de volgende geobserveerde herinschrijvingen bleek dit de normale gang van zaken te zijn. Daardoor is het uitdraaien van het bewijs van inschrijving niet meer genoteerd omdat het bij de standaardprocedure van een herinschrijving hoort. Ditzelfde geldt voor het uitdraaien van WW-papieren en voor het helpen van de cliënt bij de e-intake. In de gevallen dat de e-intake mislukt, bijvoorbeeld omdat de cliënt niet kan inloggen, worden er altijd papieren uitgedraaid, of door de adviseur zelf of door de collega bij de statafel. Dit is vaker gebeurd dan de ene keer die hier genoteerd

is, zowel bij de adviseur als bij een collega aan de statafel. Bij de geobserveerde adviseurs is dit echter in latere gevallen enkel genoteerd als 'opmerking' en niet als 'helpen'. Daarnaast is er tijdens de observaties geen zicht op de werkzaamheden die de dienstdoende adviseur aan de statafel uitvoert, zo ook niet op het uitdraaien van WW-papieren. Als gevolg hiervan zijn de gegevens gecorrigeerd en bijgesteld van 5 maal helpen naar 3 maal helpen.

Het helpen van de e-intake is een activiteit die ook veel voorkomt, maar gebeurt veel 'tussen de bedrijven door'. In dit geval was de adviseur er echter veel tijd mee kwijt omdat de cliënt veel moeite had met de e-intake.

Het bekijken van werk.nl en het opzoeken van relevante sites voor de cliënt zijn wel specifieke gebeurtenissen die als 'helpen' kunnen worden aangemerkt. Voor deze twee cases geldt geen bias. Deze twee cases getuigen van professionaliteit van de adviseur.

III.1.5 Overleggen met een collega

In 12 gevallen overlegt de dienstdoende adviseur met een collega.

- In 5 gevallen betreft dit overleg over de werkwijze met betrekking tot DMO.
- In 3 gevallen betreft dit de werkwijze met betrekking tot het UWV.
- In 3 gevallen betreft dit de werkwijze van het CWI.
- In 1 geval wordt contact op genomen met een collega in verband met vacatures, die de betreffende collega in beheer heeft.

overleggen met collega				
Generatie		ja	nee	totaal
jong	n	5	22	27
	%	18,5	81,5	100
oud	n	2	28	30
	%	6,7	93,3	100
medew.	n	5	33	38
	%	13,2	86,8	100
totaal	n	12	83	95
	%	12,6	87,4	100

overleggen met collega				
Team		ja	nee	totaal
diensten	n	4	29	33
	%	12,1	87,9	100
techniek	n	3	21	24
	%	12,5	87,5	100
medew.	n	5	33	38
	%	13,2	86,8	100
totaal	n	12	83	95
	%	12,6	87,4	100

Tabel III. 4: Het overleggen met een collega tijdens een gesprek bij het afsprakenbureau naar generatie en naar team (n=95).

III.1.6 Contact opnemen met een uitkerende instantie

In 2 gevallen neemt de dienstdoende adviseur contact op met de uitkerende instantie.

- In 1 geval belt de adviseur met de DMO. De adviseur doet dit in bijzijn van de cliënt.
- In 1 geval belt de adviseur met het UWV. De adviseur doet dit na afloop van zijn dienst ontvangstteam.

contact met uitkerende instantie				
Generatie		ja	nee	totaal
jong	n	2	25	27
	%	7,4	92,6	100
oud	n	0	30	30
	%	0,0	100,0	100
medew.	n	0	38	38
	%	0,0	100,0	100
totaal	n	2	93	95
	%	2,1	97,9	100

contact met uitkerende instantie				
Team		ja	nee	totaal
diensten	n	0	33	33
	%	0,0	100,0	100
techniek	n	2	22	24
	%	8,3	91,7	100
medew.	n	0	38	38
	%	0,0	100,0	100
totaal	n	2	93	95
	%	2,1	97,9	100

Tabel III. 5: Het opnemen van contact met een uitkerende instantie n.a.v. een gesprek bij het afsprakenbureau naar generatie en naar team (n=95).

III.1.7 Drukke op de beursvloer

Drukke is een variabele die invloed kan hebben op het handelen van de adviseur. Drukke is gemeten aan de hand van twee variabelen, namelijk de toestroom van cliënten bij het afsprakenbureau en de hoeveelheid mensen in het algemeen op de beursvloer. Er bestaat natuurlijk onderlinge samenhang tussen beide variabelen. Als de toestroom bij het afsprakenbureau groot is, zijn er veel mensen aan het wachten op de beursvloer, dus is het op de beursvloer drukker. Er zijn ook mensen die wel op de beursvloer zijn, maar zich niet hoeven te melden bij het afsprakenbureau. Bijvoorbeeld mensen die wachten op de werkintake. Voor elk heel en half uur is het daardoor drukker. Daarnaast zijn er mensen die kijken op de vacatureborden. Er zijn cliënten die bezig zijn op computers om te kijken naar vacatures.

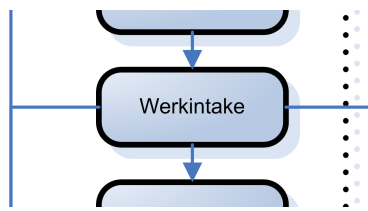
Drukke is in kaart gebracht door een cijfer te geven op een schaal van 1 tot 5. Bij 1 is het rustig en bij 2 is het redelijk rustig. Bij 3 loopt het aardig door. Bij 4 en 5 is het druk tot zeer druk.

In 5 van de 95 gesprekken aan het afsprakenbureau is het druk tot zeer druk aan het afsprakenbureau. Het is dan gemiddeld tot druk op de beursvloer. Er zijn vrij veel mensen op de beursvloer. Het blijkt dat de adviseur of medewerker tijdens deze periodes alleen de hoogstnodige informatie geeft en geen andere middelen aanwendt. Een gesprek duurt gemiddeld ruim 8 minuten.

Tijdens 34 van de 95 gesprekken loopt het aardig door aan het afsprakenbureau. Ook op de beursvloer zijn aardig wat mensen. In vijf gevallen ontvangt de cliënt naast informatie ook nog advies, hulp of wordt er door de adviseur met een collega overlegd. Dit is ongeveer 15%. Een gesprek duurt gemiddeld een kleine 8 minuten.

Tijdens 56 van de 95 gesprekken is het redelijk tot rustig aan het afsprakenbureau. Voor twee gesprekken geldt dat het aan het afsprakenbureau rustig is, terwijl het wel druk is op de beursvloer. In de overige gevallen geldt dat als het aan het afsprakenbureau rustig is, dit ook het geval is op de beursvloer. Tijdens 19 van de 56 gesprekken ontvangt de cliënt naast informatie ook nog advies of hulp of overlegt de adviseur met een collega of neemt de adviseur contact op met de uitkerende instantie. Dit is ongeveer 34%. Een gesprek duurt gemiddeld een kleine 10 minuten.

III.2 Werkintake



III.2.1 Aantal geobserveerde werkintakes (fase 1)

Er zijn 30 werkintakes geobserveerd bij acht adviseurs. In 19 werkintakes wordt de cliënt ingedeeld in fase 1 (n=19). In twee gevallen wordt de cliënt ingedeeld in fase NTB (nader te bepalen). In twee gevallen wordt de cliënt ingedeeld in fase 2. In drie gevallen wordt de cliënt ingedeeld in fase 3. In vijf gevallen wordt de cliënt ingedeeld in fase 4. Tijdens de analyse worden met name de fase 1-clënten in ogenschouw genomen.

Tijdens de werkintake is met name geobserveerd welke items aan bod kwamen. In eerste instantie was het een optie om te klokken hoe lang men met welk item bezig was. Het blijkt echter dat de items behoorlijk door elkaar lopen en dat het klokken niet bijdraagt aan het onderzoek. Tijdens de werkintake moet eerst het verhaal van de cliënt duidelijk worden. Wanneer er sprake is van het aanvragen van een uitkering, en dit is vaak het geval, dan moet ook daar de procedure voor opgestart worden. Daarnaast kan er aandacht zijn voor verschillende items; persoonlijke code van werk.nl uitdraaien, uitleg over werk.nl, bespreken van sollicitaties, aandacht voor het CV, intentie tot het bekijken van vacatures, doorsturen naar het vacatureteam en inplannen voor de workshop.

III.2.2 Bias in de observaties van de werkintake

Er is bias opgetreden bij de jongere generatie. Helaas bleek achteraf dat bij drie van de zes geobserveerde fase 1-werkintakes de e-intake was mislukt. Dit houdt in dat de adviseur de hele inschrijving in het systeem voor zijn rekening moet nemen. De adviseur moet behoorlijk aanpoten wil hij enkel de inschrijving en de uitdraai van papieren voor de uitkeringsaanvraag in een half uur afkrijgen. Daarom is dat een redelijke verklaring voor het feit dat de oudere generatie meer activiteiten voor zijn rekening neemt dan de jongere generatie.

Het is opmerkelijk dat de drie mislukte e-intakes, dus mislukte inschrijvingen, alledrie terecht komen bij een adviseur van de jongere generatie. Er is echter geen reden om aan te nemen dat hier een aanmerkelijke reden voor is. De planning van de werkintake gebeurt door de adviseurs en medewerkers die dienst hebben bij het ontvangstteam. Dit gebeurt 'at random'. Ook is in de planning van de werkintake niet te zien welke adviseur dienst heeft bij de werkintake. Daarnaast kan het niet zo zijn dat adviseurs van de jongere generatie minder verstand hebben van het binnenhalen van de gegevens dan de oudere generatie.

III.2.3 Werk.nl

De website werk.nl biedt de cliënt vele mogelijkheden met betrekking tot het vinden van een baan. Voor de adviseur is het daarom belangrijk om te weten dat de cliënt bekend is met werk.nl en daar ook gebruik van maakt. Het opstapje wat de adviseur daarbij kan gebruiken is het uitdraaien van een

persoonlijke code. Met deze code kan de cliënt inloggen en worden de gegevens over opleiding en arbeidsverleden overgezet vanuit het systeem van het CWI naar werk.nl.

In 15 van de 19 werkintakes wordt in het gesprek werk.nl aangehaald. Deze 15 werkintakes zijn op te delen in twee delen. Tijdens 6 werkintakes werd enkel de code uitgedraaid. Tijdens de overige negen werkintakes wordt extra aandacht besteed aan werk.nl. Deze extra aandacht kan verdeeld worden over vier categorieën:

- tijdens 4 gesprekken opent de adviseur de webpagina werk.nl en laat zien hoe de cliënt zich kan inschrijven met behulp van de code.
- tijdens 3 gesprekken wordt er wat extra informatie gegeven over inschrijven op werk.nl, maar wordt werk.nl er niet bij gepakt.
- tijdens 1 gesprek blijkt dat de cliënt al is ingeschreven in werk.nl en dus is uitdraaien van de code niet nodig.
- tijdens 1 gesprek zegt de adviseur de cliënt toe om tijdens de uitkeringsintake de code van werk.nl uit te draaien. Er is een storing in PGI, waardoor het niet mogelijk is de code uit te draaien. Deze cliënt is niet geobserveerd tijdens de uitkeringsintake. Daardoor is niet duidelijk of de cliënt uiteindelijk een uitdraai heeft ontvangen.

Tijdens de overige zes gesprekken is de code van werk.nl enkel uitgedraaid.

Er zijn vier gevallen waarin werk.nl niet aan bod komt:

- In 1 geval is het niet aan bod komen van werk.nl een logisch gevolg van de loop van het gesprek. Het gaat hier om een fase 1-client, een gescheiden vrouw met kinderen. Zij kan met ingang van de volgende dag aan het werk. Het is echter de vraag of zij net onder of net boven de norm komt. Daarover moet zij later contact opnemen met de adviseur. Het is de vraag of de situatie niet al tijdens het afsprakenbureau ondervangen had kunnen worden.
- In 1 geval moet de cliënt nog volledig worden ingeschreven. Dat zou een logische verklaring voor het feit dat de adviseur zijn tijd nodig heeft voor extra dingen naast de inschrijving en de uitdraai van de aanvraag van de uitkering.
- In de andere twee gesprekken had werk.nl wel aan bod kunnen komen. Dit is echter niet door de observant genoteerd. Hierbij moet opgemerkt worden dat het om de eerste twee geobserveerde werkintakes gaat. Er kan dus sprake zijn van zogenaamde 'beginnersfouten' in het noteren van de observaties.

bespreken werk.nl					
Generatie		ja	extra	nee	totaal
jong	n	2	1	3	6
	%	33,3	16,7	50,0	100
oud	n	4	8	1	13
	%	30,8	61,5	7,7	100
totaal	n	6	9	4	19
	%	31,6	47,4	21,1	100

bespreken werk.nl					
Team		ja	extra	nee	totaal
diensten	n	4	2	3	9
	%	44,4	22,2	33,3	100
techniek	n	2	7	1	10
	%	20,0	70,0	10,0	100
totaal	n	6	9	4	19
	%	31,6	47,4	21,1	100

Tabel III. 6: Het gebruik van werk.nl naar generatie en naar team (n=19).

III.2.4 Bespreken sollicitaties

In 13 van de 19 gesprekken wordt in het gesprek actief gevraagd naar de sollicitatieactiviteiten van de cliënt. De belangrijkste opmerkingen rondom 'sollicitaties' zijn genoteerd. Deze 13 gesprekken zijn onder te verdelen in de volgende categorieën:

- tijdens 3 gesprekken gaat de adviseur in op de wijze van solliciteren van de cliënt
- tijdens 1 gesprek geeft de cliënt aan nog niet te hebben gesolliciteerd
- tijdens 2 gesprekken geeft de cliënt aan op zoek te zijn geweest.
- tijdens 2 gesprekken geeft de cliënt aan al gesolliciteerd te hebben
- tijdens 2 gesprekken wordt de cliënt aangemaand zich in te schrijven bij uitzendbureaus
- tijdens 1 gesprek wordt gesproken over vacatures en uitzendbureaus.

De zes gesprekken waarbij geen notities zijn gemaakt rondom het item sollicitaties hebben verschillende redenen:

- tijdens 3 gesprekken is de inschrijving niet volledig. De adviseur is daardoor veel tijd kwijt aan de inschrijving. In een van de gevallen spreekt de cliënt beperkt Nederlands. De adviseur is daardoor ook nog extra tijd kwijt met het uitleggen hoe een en ander werkt met betrekking tot de uitkeringsaanvraag.
- In 1 geval is het niet aan bod komen van de sollicitaties een logisch gevolg van de loop van het gesprek. Zie ook de opmerking onder werk.nl.
- Voor de overige 2 gesprekken is geen directe aanleiding waarom er niet gesproken is over sollicitaties. Dit kan ook te wijten zijn aan slechte notatie. Het gaat hier namelijk om de eerste twee geobserveerde werkintakes.

bespreken sollicitaties				
Generatie		ja	nee	totaal
jong	n	2	4	6
	%	33,3	66,7	100
oud	n	11	2	13
	%	84,6	15,4	100
totaal	n	13	6	19
	%	68,4	31,6	100

bespreken sollicitaties				
Team		ja	nee	totaal
diensten	n	6	3	9
	%	66,7	33,3	100
techniek	n	7	3	10
	%	70,0	30,0	100
totaal	n	13	6	19
	%	68,4	31,6	100

Tabel III. 7: Het bespreken van sollicitaties naar generatie en naar team (n=19).

Uit bovenstaande tabel blijkt dat adviseurs van de oudere generatie de sollicitaties van de cliënten bespreken. Het is echter wel zo dat de werkintakes waarbij inschrijvingen niet volledig zijn worden gedaan door adviseurs van de jongere generatie. Ditzelfde geldt ook voor de intake waar de loop van het gesprek bepaalt dat spreken over sollicitaties niet nodig is. Werkintakes waarbij geen directe aanleiding is voor het ontbreken van opmerkingen over de sollicitatieactiviteiten van de cliënt worden gedaan door een adviseur van de oudere generatie.

III.2.5 Vacatures bekijken

In 12 van de 19 gesprekken zijn vacatures bod gekomen. Deze gesprekken zijn als volgt onder te verdelen:

- In drie gevallen wordt er besproken dat, wanneer er geschikte vacatures voor de cliënt zijn, de cliënt hiervan op de hoogte wordt gesteld.
- In twee gevallen heeft de cliënt voorafgaande aan de werkintake al enkele vacatures uitgedraaid. De cliënt kan daarmee vooruit, wat betreft solliciteren. De adviseur kijkt om die reden niet in ABS.
- In vijf gevallen wordt er door de adviseur ABS gekeken naar vacatures. In ieder geval gaat dat vier keer via ABS. In één geval krijgt de cliënt het telefoonnummer van een collega mee.
- In één geval is het niet mogelijk de cliënt in te schrijven in PGI. Daardoor kan de cliënt niet gematched worden in ABS. De adviseur gaat later vacatures zoeken voor de cliënt.
- Er is één twijfelgeval. De cliënt wordt geadviseerd langs te gaan bij uitzendbureaus. In gelijke gevallen is dit genoteerd bij 'Sollicitaties'.

In zeven gevallen wordt niet in ABS gekeken naar vacatures. (twee maal oud, twee maal jong) In twee andere gevallen is de e-intake mislukt waardoor de adviseur de cliënt in zijn geheel moet inschrijven. (twee maal jong) In een van die gevallen is dit een logisch gevolg van de situatie van de cliënt. (jong)

vacatures bekijken				
Generatie		ja	nee	totaal
jong	n	2	4	6
	%	33,3	66,7	100
oud	n	10	3	13
	%	76,9	23,1	100
totaal	n	12	7	19
	%	63,2	36,8	100

vacatures bekijken				
Team		ja	nee	totaal
diensten	n	7	2	9
	%	77,8	22,2	100
techniek	n	5	5	10
	%	50,0	50,0	100
totaal	n	12	7	19
	%	63,2	36,8	100

Tabel III. 8: bekijken van vacatures naar generatie en naar team (n=19).

III.2.6 Feedback geven op het Curriculum Vitae

In 13 van de 19 gesprekken is het CV aan bod gekomen. Deze gesprekken zijn als volgt onder te verdelen:

- In vier gevallen blijkt de cliënt geen CV te hebben.
- In drie gevallen heeft de cliënt geen CV bij zich.
- In vier gevallen dringt de adviseur er op aan de CV enigszins aan te passen. Voorbeelden hiervan zijn: niet de Amerikaanse maar de Nederlandse stijl gebruiken of data specificeren.
- In een geval is wel over de CV gesproken, maar de adviseur is uiteindelijk vergeten de CV in te nemen.
- In een geval vraagt de adviseur naar de CV. De reactie van de cliënt hierop is helaas niet genoteerd.

In de overige gesprekken is het CV niet aan bod gekomen.

- In één geval moet de cliënt tijdens de werkintake volledig ingeschreven worden.
- In één geval is het niet aan bod komen van het CV een logisch gevolg van de loop van het gesprek. Zie hiervoor ook de opmerking onder werk.nl.

- In de overige gesprekken is niet direct een aanwijzing te vinden voor het niet behandelen van het CV.

feedback CV				
Generatie		ja	nee	totaal
jong	n	3	3	6
	%	50,0	50,0	100
oud	n	10	3	13
	%	76,9	23,1	100
totaal	n	13	6	19
	%	68,4	31,6	100

feedback CV				
Team		ja	nee	totaal
diensten	n	6	3	9
	%	66,7	33,3	100
techniek	n	7	3	10
	%	70,0	30,0	100
totaal	n	13	6	19
	%	68,4	31,6	100

Tabel III. 9: Feedback geven op het CV naar generatie en naar team (n=19).

III.2.7 Verwijzen naar Vacatureteam

In 3 van de 19 gevallen is gesproken over het vacatureteam.

- In één geval is een cliënt niet doorgestuurd naar het vacatureteam. Er is echter wel gesproken over het vacatureteam. De cliënt had echter zelf al genoeg vacatures.
- In de overige twee gevallen is de cliënt wel doorgestuurd naar het vacatureteam. Daarvan was een keer niemand aanwezig bij het vacatureteam. Dit is waarschijnlijk te relateren aan het feit dat het vacatureteam zich nog in een opstartfase bevond.

Het is om twee redenen logisch dat de score hier laag is. Ten eerste is zeker in het begin aangegeven dat vooral fase 1+ doorgestuurd moest worden naar het vacatureteam. Met fase 1+ wordt aangegeven dat de inschatting is dat de cliënt goed bemiddelbaar is. Lang niet elke cliënt behoort tot de fase 1+. Tevens is het vacatureteam op het moment van observatie net opgericht. De adviseur is er mogelijk niet aan gewend dat de cliënt doorgestuurd kan worden naar het vacatureteam. Wel is het zo dat drie verschillende adviseurs cliënten hebben doorverwezen naar het vacatureteam.

Het spreken over het vacatureteam gebeurde in twee gevallen door een adviseur van de oudere generatie en in één geval door een adviseur van de jongere generatie.

Het spreken over het vacatureteam gebeurde in één geval door een adviseur van Team Diensten en in twee gevallen door een adviseur van Team Techniek.

vacatureteam				
Generatie		ja	nee	totaal
jong	n	1	5	6
	%	16,7	83,3	100
oud	n	2	11	13
	%	15,4	84,6	100
totaal	n	3	16	19
	%	15,8	84,2	100

vacatureteam				
Team		ja	nee	totaal
diensten	n	1	8	9
	%	11,1	88,9	100
techniek	n	2	8	10
	%	20,0	80,0	100
totaal	n	3	16	19
	%	15,8	84,2	100

Tabel III. 10: Verwijzen naar het vacatureteam naar generatie en naar team (n=19).

III.2.8 Inplannen cliënt voor Workshop

In 6 van de 19 gesprekken wordt gesproken over een workshop. Deze zes items zijn als volgt onder te verdelen:

- Drie cliënten worden ingepland voor respectievelijk de workshop 'gatequard', de workshop 'brief en CV' en de workshop 'sollicitatiegesprek'.
- Eén adviseur spreekt met de cliënt over de workshop en geeft aan hier op een later tijdstip op terug te komen.
- Eén adviseur geeft aan een workshop op dit moment niet nodig te vinden.
- Eén adviseur geeft aan een workshop in het geheel niet nodig te vinden wegens het opleidingsniveau van de cliënt.

In de overige gesprekken komt de workshop niet aan bod. Voor verschillende gesprekken zijn redenen te noemen waarom de workshop niet aan bod is gekomen. Niet elke cliënt heeft behoefte aan een workshop. De adviseur kan dit zelf inschatten. Het is dus mogelijk dat de adviseur de workshop niet eens aankaart in een gesprek. Aan de adviseur is niet gevraagd waarom hij niet ingaat op de workshop. Daarmee kan ongewild de data van de volgende gesprekken van die adviseur beïnvloed worden. De adviseur herinnert zich de vraag over de workshop van de observant en gaat daarom in het volgende gesprek wel in op de workshop.

workshop				
Generatie		ja	nee	totaal
jong	n	1	5	6
	%	16,7	83,3	100
oud	n	5	8	13
	%	38,5	61,5	100
totaal	n	6	13	19
	%	31,6	68,4	100

workshop				
Team		ja	nee	totaal
diensten	n	3	6	9
	%	33,3	66,7	100
techniek	n	3	7	10
	%	30,0	70,0	100
totaal	n	6	13	19
	%	31,6	68,4	100

Tabel III. 11: Het inplannen van de cliënt voor een workshop naar generatie en naar team (n=19).

Het inplannen van de cliënt voor een workshop gebeurde in twee gevallen door een adviseur van de oudere generatie en in één geval door een adviseur van de jongere generatie. Het inschatten of een cliënt nu of later behoefte heeft aan een workshop, gebeurt in alle drie de gevallen door een adviseur van de oudere generatie .

Het inplannen van de cliënt voor een workshop gebeurde in een enkel geval door een adviseur van Team Diensten en in twee gevallen door adviseurs van Team Techniek. Wat betreft het inschatten of een cliënt nu of later behoefte heeft aan een workshop geldt het precies andersom. Dit gebeurt in twee gevallen door adviseurs van Team Diensten en in een geval door een adviseur van Team Techniek.

III.2.9 Overige fasen en werk

In principe worden cliënten die (al eerder) ingedeeld zijn in fase NTB (nader te bepalen), 2, 3 en 4 buiten beschouwing gelaten. Er is wel even gekeken of er met betrekking tot werk voor deze cliënten iets gedaan wordt.

Het blijkt dat voor de twee cliënten die ingedeeld zijn in fase NTB (nader te bepalen) wel degelijk aandacht besteed wordt aan werk.

- In het eerste geval wordt werk.nl besproken, wordt gevraagd of de cliënt een CV bij zich heeft, of de cliënt genoeg vacatures kan vinden en of de workshop voor de cliënt meerwaarde zou hebben.
- In het tweede geval wordt gesproken over sollicitaties, waarbij de cliënt aangeeft voor zichzelf te willen beginnen. De CV van de cliënt wordt ingenomen en er wordt gesproken over vacatures, maar in de situatie van de cliënt zijn deze er niet.

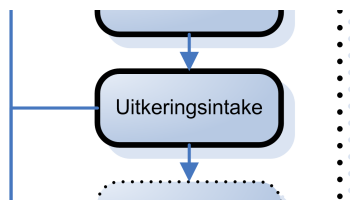
In beide gevallen gaat het om een en dezelfde adviseur van de oudere generatie.

Van de twee fase 2-clieënten wordt er met één over werk gesproken.

- De cliënt moet van de adviseur elke week bij uitzendbureaus langsgaan. Daarnaast geeft de adviseur een internetadres van een detachingsbureau in de branche van de cliënt. Deze adviezen worden gegeven door een adviseur van de jongere generatie.

Bij de andere fase 2 cliënt gaat het om een uitkeringsintake, waarvoor de papieren al zijn uitgedraaid bij het ontvangstteam.

III.3 Uitkeringsintake



Er zijn 7 uitkeringsintakes geobserveerd, elk bij een andere adviseur ($n=7$). Eén adviseur uit de steekproef van de jongere generatie was ten tijde van de observaties afwezig.

III.3.1 Vacatures behandelen

In 5 van 7 uitkeringsintakes is ingegaan op vacatures. Deze gesprekken zijn als volgt onder te verdelen:

- Door drie adviseurs is, vóór dan wel tijdens de uitkeringsintake, gekeken naar vacatures in ABS.
- Een adviseur wist van een geschikte vacature die een collega in beheer heeft. De collega heeft de vacature uitgedraaid voor de betreffende cliënt. De adviseur heeft tijdens de uitkeringsintake de vacature bij zich en bespreekt deze met de cliënt.
- Een adviseur had 's morgens in het ochtendoverleg gehoord dat er een geschikte vacature was voor de cliënt. Tijdens de uitkeringsintake besprak de adviseur de vacature met de cliënt. De adviseur neemt de CV van de cliënt in en legt die neer bij de contactadviseur van de cliënt.
- Er zijn twee adviseurs die niet in ingaan op vacatures.

- o Een van deze adviseurs spreekt naar aanleiding van het ingevulde sollicitatieformulier met de cliënt over het sollicitatiegedrag van de cliënt. Er wordt gevraagd naar initiatieven van de cliënt.
- o De tweede adviseur is in gesprek met een cliënt die ongemotiveerd is en vraagt of het CWI geen vacatures voor hem kan zoeken. Zelf heeft de cliënt nog niet gesolliciteerd. De adviseur antwoordt dat het de bedoeling is dat de cliënt zelf op zoek gaat. Daarnaast wordt aangegeven dat er binnen het CWI ook niet veel tijd voor is. Dit laatste is 'an sich' geen correcte opmerking. Men mag meer verwachten van een adviseur. Het is echter wel zo dat de adviseur de cliënt goed op zijn plaats moet zetten en in die zin zou de opmerking gerechtvaardigd zijn.)

vacatures behandelen				
Generatie		ja	nee	totaal
jong	n	1	2	3
	%	33,3	66,7	100
oud	n	4	0	4
	%	100,0	0,0	100
totaal	n	5	2	7
	%	71,4	28,6	100

vacatures behandelen				
Team		ja	nee	totaal
diensten	n	3	1	4
	%	75,0	25,0	100
techniek	n	2	1	3
	%	66,7	33,3	100
totaal	n	5	2	7
	%	71,4	28,6	100

Tabel III. 12: Het behandelen van het onderwerp vacatures tijdens de uitkeringsintake (n=7).

III.3.2 Feedback geven op het Curriculum Vitae

In zes van de zeven gevallen wordt ingegaan op de CV van de cliënt.

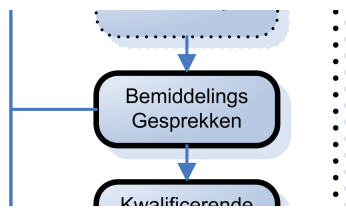
- In drie gevallen wordt de CV bekeken en beoordeeld. In één geval geeft de adviseur expliciet aan dat de CV er netjes uit ziet en dat een workshop 'brief en CV' niet nodig is voor de betreffende cliënt.
- In de overige drie gevallen neemt de adviseur de vacature in voor eventuele latere bemiddeling.

feedback CV				
Generatie		ja	nee	totaal
jong	n	2	1	3
	%	66,7	33,3	100
oud	n	4	0	4
	%	100,0	0,0	100
totaal	n	6	1	7
	%	85,7	14,3	100

feedback CV				
Team		ja	nee	totaal
diensten	n	4	0	4
	%	100,0	0,0	100
techniek	n	2	1	3
	%	66,7	33,3	100
totaal	n	6	1	7
	%	85,7	14,3	100

Tabel III. 13: Feedback geven op het CV naar generatie en naar team (n=7).

III.4 Bemiddelingsgesprekken



Bemiddelingsgesprekken worden over het algemeen telefonisch gevoerd. Tijdens het observeren hoort de observant slechts een kant van het gesprek, namelijk die van de adviseur. Sommige opmerkingen zijn daardoor moeilijk te plaatsen. Dit nadeel wordt gedeeltelijk opgeheven door achteraf de notities van het bemiddelingsgesprek die door de adviseur gemaakt zijn in het systeem te bekijken.

Er zijn diverse telefonische spreekuren geobserveerd. Het streven is om per adviseur twee uur telefonisch spreekuur te observeren. Dit is niet in alle gevallen gelukt. Daarvoor zijn verschillende redenen te noemen. Ten eerste werken sommige adviseurs parttime. Daardoor is het a. moeilijker om observatie van een telefonisch spreekuur te plannen en b. hebben deze adviseurs minder mensen in hun caseload waardoor zij minder bellers tijdens hun telefonisch spreekuur hebben.

Er zijn 38 telefoongesprekken geobserveerd tijdens telefonische spreekuren van de adviseurs. In totaal ging het om 26 bemiddelingsgesprekken ($n=26$). Eén van de acht te observeren adviseurs heeft aangegeven liever niet geobserveerd te worden tijdens het telefonische spreekuur, in verband met extreme drukte. Het gaat hier om een adviseur van de jongere generatie. Als gevolg hiervan zijn vier adviseurs van de oudere generatie en drie adviseurs van de jongere generatie geobserveerd. Er is naar gestreefd elke adviseur twee uur te observeren. In vijf gevallen is dit gelukt (3 van de oudere en 2 van de jongere generatie). In één geval (van de jongere generatie) is 1 uur geobserveerd. Wegens privé-omstandigheden van een collega is het tweede uur niet doorgedaan. In één geval (van de oudere generatie) is een half uur geobserveerd. De betrokken adviseur werkt parttime en heeft als gevolg daarvan een kleine caseload en mede daardoor ook korte spreekuren. Daarnaast was de adviseur tijdens de observatieperiode enige tijd afwezig.

In enkele gevallen is niet genoteerd hoe het staat met solliciteren. Het gaat om 5 gevallen.

- In één geval bestaan er onduidelijkheden over de uitkering van de cliënt. Dit is het centrale onderwerp tijdens het gesprek.
- In één geval moet de cliënt een uitkering aanvragen. Daar gaat het gesprek over.
- In één geval zit de cliënt in een heel lastig pakket. De cliënt heeft een perfecte baan en met zekerheid kans op urenuitbreiding. Toch blijft de sollicitatieplicht bestaan. De adviseur gaat in op de mogelijkheid eerder urenuitbreiding te krijgen.
- In twee gevallen schat de adviseur in dat de cliënt een kwalificerende intake nodig heeft. De hoofdmoot van het gesprek bestaat uit het aankondigen en plannen van deze afspraak.

In twee gevallen gaat het hier om adviseurs van de jongere generatie. In drie gevallen gaat het om één adviseur van de oudere generatie.

Bovenstaande gesprekken zijn toch genoteerd als zijnde bemiddelingsgesprekken, omdat de betreffende cliënten bellen tijdens het telefonisch spreekuur waarop zij sowieso moesten bellen voor verlenging. Daarnaast zijn er nog 12 telefoontjes aangenomen. Deze vielen echter min of meer toevallig tijdens het telefonisch spreekuur van de adviseur.

III.4.1 Overige telefoontjes

De overige 12 telefoontjes zijn als volgt onder te verdelen;

- 4 gesprekken waarbij informatie gevraagd wordt over respectievelijk vacatures, invullen papieren, werk.nl en dergelijke zaken.
- 2 gesprekken waarbij de cliënt een afspraak wil maken voor een uitkeringsintake bij zijn contactpersoon.
- 2 privé-gesprekken.
- 1 gesprek waarbij de cliënt een workshop afbelt.
- 1 gesprek waarbij een cliënt meldt geplaatst te zijn op een vacature van de betrokken adviseur.
- 1 bemiddelingsgesprek van een andere, afwezige collega waarbij direct wordt doorverwezen naar het telefonisch spreekuur van betrokken collega.
- 1 intern gesprek.

III.4.2 Advies geven met betrekking tot sollicitaties

Tijdens het bespreken van de situatie geeft de adviseur in een aantal gevallen adviezen, negen keer in totaal. De volgende opmerkingen komen aan bod:

- In één geval krijgt de cliënt wat ruimte van de adviseur. De adviseur had strenger kunnen zijn, maar wacht even af hoe het gaat lopen.
- In twee gevallen wordt de cliënt geadviseerd breder te solliciteren. In één van deze gevallen raadt de adviseur de cliënt ook aan even contact op te nemen met zijn contactpersoon van de DMO.
- In twee gevallen wordt de cliënt gevraagd of hij de gedane sollicitaties heeft nagebeld. In één van deze gevallen wil de adviseur dat er de volgende keer open sollicitaties zijn verricht. Wanneer dit niet gebeurd is, wordt er gesanctioneerd. De adviseur laat achterwege hoe er gesanctioneerd zou kunnen worden.
- In één van de gevallen wordt de cliënt dwingend geadviseerd te reageren op de acht (!) vacatures die de cliënt door de adviseur heeft toegezonden gekregen. De adviseur verlengt de inschrijving slechts met twee weken. Dit doet de adviseur om zicht te houden op het doen en laten van de cliënt.
- In één geval wordt de cliënt geadviseerd langs te gaan bij uitzendbureaus.
- In één geval wordt de cliënt geadviseerd contacten warm te houden.
- In één geval wordt de cliënt geadviseerd te kijken op sites van bedrijven, omdat bedrijven hun eigen vacatures vaak op hun site zetten.

advies mbt sollicitaties				
Generatie		ja	nee	totaal
jong	n	3	7	10
	%	30,0	70,0	100
oud	n	6	10	16
	%	37,5	62,5	100
totaal	n	9	17	26
	%	34,6	65,4	100

advies mbt sollicitaties				
Team		ja	nee	totaal
diensten	n	5	13	18
	%	27,8	72,2	100
techniek	n	4	4	8
	%	50,0	50,0	100
totaal	n	9	17	26
	%	34,6	65,4	100

Tabel III. 14: Het adviseren m.b.t. tot het solliciteren tijdens het bemiddelingsgesprek naar generatie en naar team (n=26).

Er lijkt niet echt een groot verschil te zijn tussen generaties, maar er is wel een aanzienlijk verschil tussen de teams.

III.4.3 Gebruik ABS

De adviseur maakt in sommige gevallen gebruik van ABS of spreekt op andere wijze over vacatures:

- In vier gevallen kijkt de adviseur in ABS en zoekt vacatures voor de cliënt.
- In één geval wil de adviseur gebruik maken van ABS, maar het systeem weigert.
- In één geval heeft de cliënt recentelijk een vacature vanuit het CWI (dus niet van de betreffende adviseur) ontvangen. De adviseur laat de cliënt daar eerst mee aan het werk gaan.
- In één geval wordt besproken dat de cliënt weinig vacatures kan vinden. De adviseur kijkt echter niet in ABS. De adviseur heeft aangegeven dat er te veel mensen gaan bellen tijdens het spreekuur en dat de adviseur daarom nu niet aan ABS toekomt.
- In één geval vraagt de adviseur of de cliënt genoeg vacatures kan vinden. De adviseur weet dat het in dit geval geen zin heeft om in ABS te kijken omdat de cliënt jarenlang een heel specifiek beroep heeft uitgeoefend in een specifieke branche en er eerst scholing nodig is.
- In één geval wordt de cliënt aangemaand vacatures te zoeken en langs uitzendbureaus te gaan.

kijken in ABS				
Generatie		ja	nee	totaal
jong	n	2	8	10
	%	20,0	80,0	100
oud	n	7	9	16
	%	43,8	56,3	100
totaal	n	9	17	26
	%	34,6	65,4	100

kijken in ABS				
Team		ja	nee	totaal
diensten	n	7	11	18
	%	38,9	61,1	100
techniek	n	2	6	8
	%	25,0	75,0	100
totaal	n	9	17	26
	%	34,6	65,4	100

Tabel III. 15: Het kijken in ABS tijdens het bemiddelingsgesprek naar generatie en naar team (n=26).

Uit de bovenstaande tabel blijkt dat de oudere generatie meer kijkt in ABS dan de jongere generatie. Ook lijken de adviseurs van team diensten hier iets actiever in te zijn.

III.4.4 Feedback geven op het Curriculum Vitae

In 3 van de 26 bemiddelingsgesprekken wordt ingegaan op het CV.

- In één geval komt de adviseur terug op mogelijke wijzigingen die de adviseur in een vorig gesprek heeft aangekaart.

- In één geval wijst de adviseur de cliënt erop dat de afwijzingen mogelijk liggen aan de CV van de cliënt.
- In één geval bespreekt de adviseur met de cliënt de mogelijkheid tot het volgen van een workshop 'brief en CV'.

feedback CV				
Generatie		ja	nee	totaal
jong	n	0	10	10
	%	0,0	100,0	100
oud	n	3	13	16
	%	18,8	81,3	100
totaal	n	3	23	26
	%	11,5	88,5	100

feedback CV				
Team		ja	nee	totaal
diensten	n	2	16	18
	%	11,1	88,9	100
techniek	n	1	7	8
	%	12,5	87,5	100
totaal	n	3	23	26
	%	11,5	88,5	100

Tabel III. 16: Feedback geven op het CV naar generatie en naar team (n=26).

In alle gevallen waarin ingegaan wordt op de CV van de cliënt gaat het om een adviseur van de oudere generatie. Tussen de beide teams lijkt geen verschil te bestaan.

III.4.5 Kwalificerende Intake inplannen

Als gevolg van het de bemiddelingsgesprekken worden 5 kwalificerende intakes gepland.

- 2 kwalificerende intakes worden gepland wegens de duur van de werkloosheid. Het resultaat van de herbeoordeling van de positie op de arbeidsmarkt worden deze cliënten ingedeeld in fase 2.
- 2 kwalificerende intakes worden gepland wegens het ontbreken van vereiste scholing om deel te kunnen nemen op de arbeidsmarkt. Beide cliënten worden herbeoordeeld en ingedeeld in fase 2.
- 1 kwalificerende intake wordt gepland naar aanleiding van de privé-omstandigheden van de cliënt. Naar aanleiding van de herbeoordeling wordt de cliënt ingedeeld in fase 4.

In de laatste drie gevallen vindt de kwalificerende intake plaats voor het verlopen van een half jaar.

planning kwint				
Generatie		ja	nee	totaal
jong	n	2	8	10
	%	20,0	80,0	100
oud	n	3	13	16
	%	18,8	81,3	100
totaal	n	5	21	26
	%	19,2	80,8	100

planning kwint				
Team		ja	nee	totaal
diensten	n	2	16	18
	%	11,1	88,9	100
techniek	n	3	5	8
	%	37,5	62,5	100
totaal	n	5	21	26
	%	19,2	80,8	100

Tabel III. 17: Het inplannen van een kwalificerende intake tijdens een bemiddelingsgesprek naar generatie en naar team (n=26).

Er zijn weinig verschillen waar te nemen tussen de oudere en de jongere generatie of tussen de beide teams.