

**Beleidsvervreemding binnen  
de Dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheid  
Rotterdam**

**Een studie naar beleidsvervreemding onder klantmanagers**

# **Beleidsvervreemding binnen de dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheid Rotterdam**

**Een studie naar beleidsvervreemding onder klantmanagers**

**Naam** : Fatima Tahtahi  
**Studentnr.** : 290859  
**Master** : Beleid en Politiek (BSK)  
**Onderwerp** : Afstudeerscriptie  
**Datum** : september 2007  
**Begeleider** : Prof. Dr. V.J.J.M. Bekkers  
**Tweede lezer** : Prof. Dr. A.J. Steijn

## Voorwoord

In het collegejaar 2005/2006 ben ik gestart met de Master Beleid en Politiek van de opleiding Bestuurskunde aan de Erasmus Universiteit. Ter afronding van mijn Master heb ik dit onderzoeksrapport “Beleidsvervreemding binnen de Dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheid Rotterdam geschreven” geschreven.

In oktober 2005 heeft professor Bekkers aan studenten de suggestie voorgelegd om een eindschiptie te schrijven over beleidsvervreemding binnen een overheidsorganisatie of een semi-overheidsorganisatie. Ik heb mij vervolgens georiënteerd op een eventueel onderzoek naar de beleidsvervreemding binnen sociale dienst waar ik destijds naast mijn studie werkte als klantmanager. Nadat ik de literatuur had bestudeerd werd de betekenis van het begrip beleidsvervreemding mij duidelijker. Ik heb vervolgens besloten een eindschiptie te schrijven over beleidsvervreemding vanuit het perspectief van de klantmanagers van de gemeentelijke sociale dienst.

Op 1 juni 2006 heb ik een aanstelling gekregen als beleidsmedewerker binnen de dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheid van de gemeente Rotterdam (SoZaWe) met het vooruitzicht dat ik mijn eindschiptie afrond en afstudeer.

Gedurende het schrijven van het theoretische kader heb ik besloten in samenspraak met professor Bekkers beleidsvervreemding bij mijn nieuwe werkgever te onderzoeken. Vanwege mijn aanstelling heb ik eenvoudig toegang tot documenten, contacten kunnen leggen met de klantmanagers en inzicht gekregen in de organisatiestructuur van SoZaWe. Dit is noodzakelijk geweest voor het verzamelen van de empirie en voor het schrijven van dit onderzoeksrapport.

Mijn dankwoord gaat uit naar mijn scriptiebegeleider Prof. Dr. Bekkers voor de begeleiding en het geven van adviezen. Ik wil Prof. Dr. Steijn bedanken voor het geven van extra verbeteradviezen. Verder wil ik alle klantmanagers bedanken die de tijd hebben genomen om de vragenlijst in te vullen en de klantmanagers die de tijd hebben genomen om deel te nemen aan het interview. Verder wil ik de teamchefs bedanken die met enthousiasme hebben bijgedragen aan het uitzetten en verzamelen van de vragenlijsten. Ik wil mijn collega beleidsmedewerker John Dieleman bedanken voor het meelesen. Tot slot wil ik mijn man, Arjon, bedanken voor zijn steun en vertrouwen in mij tijdens het schrijven van dit onderzoeksrapport.

Den Haag, 11 september 2007

## Inhoudsopgave

<b>Voorwoord</b>	<b>3</b>
<b>Hoofdstuk 1  Inleiding</b>	<b>6</b>
1.1. Aanleiding	6
1.2. De organisatie van de maatschappelijke dienstverlening	6
1.2.1. De politiek-bestuurlijke omgeving	6
1.2.2. De klant	6
1.2.3. Street-level bureaucrat	7
1.2.4. Samenvatting	7
1.3. Logica's van de maatschappelijke dienstverlening	8
1.3.1. Institutionele logica	8
1.3.2. Provisielogica	8
1.3.3. Vraaglogica	10
1.4. De spanning	10
1.4.1. Factoren	11
1.4.2. Spanningen kunnen leiden tot vervreemding	11
1.5. Doelstelling en probleemstelling	12
1.6. Maatschappelijke en theoretische relevantie	13
1.7. Leeswijzer	13
<b>Hoofdstuk 2  De gemeentelijke sociale dienst</b>	<b>14</b>
2.1. Inleiding	14
2.2. De organisatie	14
2.3. De logica's van de bijstandsdienstverlening	15
2.3.1. Institutionele logica binnen de GSD	15
2.3.2. Provisielogica binnen de GSD	15
2.3.3. Vraaglogica binnen de GSD	16
2.4. De spanning	16
2.4.1. Factoren	17
2.4.2. Vervreemding en de klantmanager	17
2.5. Samenvatting	17
<b>Hoofdstuk 3  (Beleids)vervreemding</b>	<b>19</b>
3.1. Inleiding	19
3.2. Bernard Delfgaauw: filosofische benadering	19
3.2.1. Existentiële vervreemding	19
3.2.2. Wijsgerige vervreemding	20
3.2.3. Conclusie	21
3.3. Karl Marx: de vier betekenissen van vervreemding	21
3.3.1. Conclusie	22
3.4. Jürgen Habermas: kolonialisering van de leefwereld en de verzelfstandiging van het systeem, een ontwikkeling tot vervreemding.	22
3.4.1. Leefwereld en systeem	22
3.4.2. Kolonialisering en vervreemding	23
3.4.3. Conclusie	23
3.5. Robert Blauner: factoren van vervreemding	23

3.5.1 Vier dimensies van vervreemding	24
3.5.2. Vier factoren van vervreemding	24
3.5.3. Conclusie	26
3.6. Beleidsvervreemding	26
3.6.1. Compilatie	26
3.6.2. Hypothesen	28
<b>Hoofdstuk 4  Onderzoekstrategie</b>	<b>29</b>
4.1. Inleiding	29
4.2. Onderzoekspopulatie	29
4.3. Hypothesen en methodologie	30
4.3.1. Hypothesen	30
4.3.2. Methodologie	32
4.4. Tot slot	33
<b>Hoofdstuk 5  Beleidsvervreemding: de klantmanager en SoZaWe</b>	<b>34</b>
5.1. Inleiding	34
5.2. De klantmanagers en SoZaWe	34
5.2.1. Contrast organisatiedoelstellingen en werkelijkheid klantmanager	35
5.2.2. Ervaring van de klantmanager vs het doel van het klantmanagement	37
5.2.3. De omgeving en de ontwikkeling van de klantmanager	40
5.2.4. De invloed van de klantmanager	45
5.2.5. De klantmanager en het gevarieerde of gespecialiseerde karakter van het werk	50
5.2.6. De discretionaire bevoegdheid van en toezicht op de klantmanager	55
5.2.7. De prestatiedruk van de klantmanager	61
5.3. Conclusie	66
<b>Hoofdstuk 6  Conclusie en aanbevelingen</b>	<b>68</b>
6.1. Inleiding	68
6.2. Van spanning tot beleidsvervreemding	69
6.3. Ervaringen van beleidsvervreemding	69
6.4. Aanbevelingen	71
<b>Literatuur</b>	<b>74</b>
<b>Bijlagen</b>	<b>76</b>

## Hoofdstuk 1 | Inleiding

### 1.1. Aanleiding

Maatschappelijke dienstverlening speelt een belangrijke rol in de verschillende levensfasen en behoefte van mensen. Voorbeelden van organisaties die maatschappelijke diensten leveren aan burgers zijn onder andere uitkeringsinstanties, ouderen- en jeugdzorginstellingen, ziekenhuizen, woningbouwverenigingen en particuliere welzijnsinstellingen. Dit zijn publieke, semi-publieke of private dienstverleningsorganisaties. “Wanneer het ontbreekt aan kwaliteit, doelmatigheid of cliëntgerichtheid is het niet verwonderlijk dat de gemoederen hoog oplopen” (WRR, 2004:21). Maatschappelijke dienstverlening kent ook vele belangen en verschillende belanghebbenden. De verantwoordelijken voor de dienstverlening zijn daarentegen niet duidelijk aan te wijzen. “Over de vragen welke ruimte instellingen moeten hebben, tot hoever de invloed van de cliënt strekt, welke rol verschillende zaakwaarnemers moeten vervullen en tot hoever de bevoegdheid van de professional reikt, zijn de meningen sterk verdeeld” (WRR, 2004:22). Deze situatie geeft stof voor discussies over de bemoeienis met de uitvoering, over het toezicht op de uitvoering en over de ruimte van de dienstverleners om hun eigen beleid te voeren. Niet alleen de politiek bepaalt welke diensten en hoe deze diensten worden geleverd, maar ook de cliënten en de aanbieders (WRR, 2004). Kortom, maatschappelijke dienstverlening is een complex onderwerp.

In de volgende paragraaf wordt de organisatie van de maatschappelijke dienstverlening nader toegelicht aan de hand van de bevindingen in het rapport “Bewijzen van een goede dienstverlening” van de WRR.

### 1.2. De organisatie van de maatschappelijke dienstverlening

#### 1.2.1. De politiek-bestuurlijke omgeving

De politiek-bestuurlijke omgeving is onderhevig geweest aan veranderingen om het overheidsbeleid doelmatiger en doeltreffender te maken. Onder de politiek-bestuurlijke omgeving wordt verstaan de organisatiestructuur van de dienstverlening en daarbij behorende verantwoordelijkheden, bevoegdheden en takenverdeling.

Een vernieuwing van de politiek-bestuurlijke omgeving van de maatschappelijke dienstverlening is de introductie van marktwerking. De WRR geeft echter aan dat marktwerking niet altijd een geschikt instrument is. Om het effect van marktwerking te krijgen moeten er genoeg aanbieders zijn van een bepaalde dienst, en dat is niet altijd het geval (WRR, 2004). Een andere verandering is dat de overheid de financiële sturing uit handen geeft en de uitvoering van de dienstverlening op afstand plaatst. Deze vernieuwingen zijn afgeleid van het “New Public Management”, een theorie ontwikkelt en vormgegeven in de Angelsaksische landen. Het “New public management” pleit voor een scheiding tussen beleid en uitvoering. Het gaat hier om het sterk delegeren van uitvoeringstaken. Deze veranderingen hebben er voor gezorgd dat de professionals meer vrijheid hebben bij de uitvoering van het beleid (discretionaire bevoegdheid). Een nadeel is dat daartegenover toezicht en verantwoordingssystemen worden ontwikkeld, hetgeen leidt tot meer bureaucratie. Ook transparantie is ver te zoeken, en het is onduidelijk waar verantwoording moet worden afgelegd en wie waarvoor bevoegd is. (WRR, 2004).

#### 1.2.2. De klant

De belangen van de klant binnen de maatschappelijke dienstverlening liggen op het gebied van kwaliteit en toegankelijkheid van de dienstverlening. Onduidelijkheid en ondoorzichtigheid van

het beleid, slechte bejegening van de klant en geen inspraak hebben zijn veelgehoorde klachten van de klant. De dienstverlening wordt “aanbodgestuurd” verleend. Volgens de WRR zijn burgers en klanten tegenwoordig mondiger en worden zij steeds kritischer. Deze actieve en kritische houding van de burger geeft aanleiding om de dienstverlening “vraaggestuurd” te verlenen.

De actieve houding van de burger heeft tevens effect op de politiek en komt naar de oppervlakte tijdens de verkiezingen. Dit beïnvloedt de politiek-bestuurlijke omgeving van de maatschappelijke dienstverlening: de inspraak van de klant krijgt een belangrijkere rol binnen de organisatie van de maatschappelijke dienstverlening (WRR, 2004).

### ***1.2.3. Street-level bureaucrat***

Tijdens de vernieuwing van de politiek-bestuurlijke organisatie van de dienstverlening en het vraagstuk omtrent de vraaggestuurde dienstverlening wordt weinig tot niet gesproken over de rol van de professional, aldus de WRR. De professional wordt in de beleidsliteratuur ook wel aangeduid als street-level bureaucrat ofwel de onderwijzer, de keuringsarts of de klantmanager van de sociale dienst (Birkland, 2001). De street-level bureaucrat heeft veel parate kennis in huis, is het aanspreekpunt van de cliënt en het gezicht van de dienstverlening. De WRR vraagt zich derhalve af of het niet vanzelfsprekend is dat ieder voornemen voor veranderingen in de dienstverlening begint bij deze persoon. De reden voor deze oproep ligt vooral op het gebied van de sturing, het bestuur en de financiering. Het doorvoeren van verbeteringen bracht namelijk problemen met zich mee, omdat de dienstverlening gekenmerkt wordt door bureaucratie. Er is sprake van een ingewikkeld en log apparaat van toezicht en verantwoording, een ongestructureerde verdeling van verantwoordelijkheden en een beknelling van de street-level bureaucrat tussen markt en bureaucratie (WRR, 2004:26). Daarnaast hebben de in de vorige paragraaf genoemde veranderingen in het gedrag van de cliënt effect op de verhouding tussen de street-level bureaucrat en de cliënt. De bestaande gezagsrelatie verdwijnt langzaam maar zeker. Cliënten zijn daarnaast beter geïnformeerd over verschillende maatschappelijke- en overheidsvraagstukken (WRR, 2004). De bescherming van de cliënt ten opzichte van de “autoritaire professional” die geen tegenspraak duldt is daarmee tot op zekere hoogte achterhaald. Echter wanneer de aandacht volledig wordt gevestigd op de street-level bureaucrat ofwel feitelijke dienstverlening kan zich het probleem voordoen dat de definitie van een probleem van een professional te dominant wordt ten opzichte van de andere dimensies, actoren en visies binnen de organisatie. Ondanks het feit dat de professionals kennis hebben van en het signaleren van de problemen, kan niet worden gesteld dat zij de enigen zijn die inzicht hebben in het aan de orde zijnde maatschappelijke belang in samenhang met het vraagstuk (WRR, 2004). Hiermee wordt benadrukt dat gezocht moet worden naar een nieuwe evenwichtige positie van de professional binnen de maatschappelijke dienstverlening.

### ***1.2.4. Samenvatting***

De WRR benadrukt in haar rapport “Bewijzen van een goede dienstverlening” het probleem van een situatie van complexiteit, gedeelde belangen en onduidelijkheid omtrent verantwoordelijkheid, bevoegdheden en verschillende meningen die niet te doorbreken zijn door één van de belanghebbenden, eenzijdig aan te pakken en door alle aandacht en vernieuwing daar op te richten (WRR, 2004:29). Dit is in de vorige paragraaf uiteengezet door de verschillende veranderingen en bewegingen van de politiek-bestuurlijke omgeving van de organisatie, de cliëntenrelaties en de positie van de professional toe te lichten.

De WRR constateert dat de maatschappelijke dienstverlening wordt geconfronteerd met een toenemende spanning tussen het institutionele karakter van de maatschappelijke

dienstverleningorganisaties, de visie en meningen van de dienstverlenende organisaties zelf en de daar werkzame professionals, en de vraag van de cliënten aan de betreffende organisaties.

De oplossingen die worden geboden ten aanzien van de verbetering van de maatschappelijke dienstverleningen zijn gericht op institutionele veranderingen of door de cliënt centraal te plaatsen of de professional een belangrijkere rol te geven. De vraag is of deze oplossingen voldoende zijn, omdat er altijd sprake is van een spanning tussen cliënt, professional, bestuurders en politici. Deze belanghebbende ofwel actoren hebben namelijk ieder voor zich een ander inzicht in de problemen en de mogelijke oplossingen binnen de maatschappelijke dienstverlening. (WRR, 2004).

### **1.3. De logica's van de maatschappelijke dienstverlening**

Het complexe karakter van de maatschappelijke dienstverlening is een gegeven. Om beter zicht te krijgen op de spanningen en dilemma's die de structuur van de maatschappelijke dienstverlening complex maken hanteert de WRR een drietal niveaus als analytisch kader: 'de institutionele logica, de provisielogica en de vraaglogica. Het begrip logica wordt gebruikt omdat de verschillende niveaus elkaar beperken en mogelijkheden bieden. De institutionele logica en de provisielogica zijn eerder geïntroduceerd door Hemerijck en Helderma in hun rapport over "de spanning tussen de voortschrijdende verstatelijking enerzijds en het zelfbeheer anderzijds" (WRR, 2004:58). Het onderscheid in logica' wordt gemaakt omdat problemen binnen de maatschappelijke dienstverlening ontstaan door een spanning tussen de doelstellingen, perspectieven van de verschillende belanghebbende binnen dezelfde maatschappelijke dienstverlening. De logica's zijn te vergelijken met de eerder genoemde cliënten, professional, bestuurders en politici (actoren) binnen de maatschappelijke dienstverlening, maar zijn daarnaast "breder van aard"(WRR, 2004:28). Met de logica's wordt de omgeving, organisatie en daarbij behorende dynamiek beschreven waarin de eerder genoemde actoren van de organisatie een rol spelen.

#### ***1.3.1. Institutionele logica***

*De WRR verstaat onder de institutionele logica, de aard van de organisatie waarin de activiteiten zijn onder gebracht: van zeer groot en hiërarchisch tot zeer klein en plat (WRR, 2004). De sturing van de maatschappelijke dienstverlening door middel van de "coördinatiemechanismen" en "interventie-instrumenten" is hierbij van belang. Met coördinatiemechanismen wordt bedoeld de organisatievorm of bestuurlijke organisatie, zoals markten, hiërarchieën en netwerken. Met interventie-instrumenten wordt onder andere wet –en regelgeving of financiële prikkels oftewel sturingsmiddelen bedoeld. De WRR definieert instituties als volgt: "plaats –en tijdgebonden sociale constructies die menselijk gedrag, en bijgevolg het verloop en de uitkomsten van sociaal handelen, in belangrijke mate duurzaam structureren" (WRR, 2004:59). Met deze definitie wordt de nadruk gelegd op het onderscheid tussen regels en spel of instituties en handelingen binnen een organisatie. De regels zouden wel het spel bepalen maar hebben niet volledig zeggenschap over de handelingen van de spelers (WRR, 2004). De coördinatiemechanismen en interventie-instrumenten bakenen vervolgens de handelingsruimte af.*

#### ***1.3.2. Provisielogica***

*Onder de provisielogica wordt verstaan de aard van de werkzaamheden: van zeer complex en zeer kennisintensief tot eenvoudig en volledig gestandaardiseerd (WRR, 2004). Het gaat bij provisielogica om de instellingen en professionals die verantwoordelijk zijn voor de uiteindelijke*



uitvoering. Hiermee wordt bedoeld zowel de daadwerkelijke uitvoerder als de fysieke omgeving en de arbeidsorganisatie van de dienstverleningsorganisatie (WRR, 2004).

De aard van de dienstverlening en de relatie tussen professional en cliënt is belangrijk. Er bestaat een grote variatie in de instellingen en organisaties van maatschappelijke dienstverlening. De WRR stelt dat ze zowel “simpel als complex zijn, zij kunnen meer of minder gestandaardiseerd zijn of een groot of klein bejegeningonderdeel bevatten” (WRR, 2004:66). Deze kenmerken hebben een bepaalde relatie met elkaar. Hoe belangrijker de bejegening wordt gevonden hoe minder de dienst zich leent voor standaardisatie. Hetzelfde geldt voor complexiteit; hoe complexer de organisatie hoe minder de organisatie zich leent voor standaardisatie (WRR, 2004). Kortom, de aard van de dienstverlening bepaald de organisatie van haar uitvoering.

De uitvoering is in handen van een groot aantal te onderscheiden actoren, de WRR brengt dit terug naar een onderscheid tussen de professional en de instelling.

De professional is een specialist in zijn functie tijdens de uitvoering van de taken. De professional kan zich niet volledig afsluiten van een bepaalde mate van controle en het afleggen van verantwoording. Het bereiken van de zogenoemde “full and final jurisdiction” (Abbotts, 1988 in WRR, 2004) is binnen weinig beroepen en door weinig professionals gelukt. Abbotts geeft aan dat iedere professional een bepaalde mate van onderwerping ondervindt in de uitvoering van zijn taken. Er kan volgens Abbotts sprake zijn van een professionele onderwerping, bijvoorbeeld de onderwerping van een onderwijsassistente aan een onderwijzer. Verder kan er sprake zijn van een cognitieve onderwerping hierbij kan gedacht worden aan een onderwerping van een beleidsmedewerker aan een senior beleidsmedewerker. Bij verdergaande specialisering en het scheiden van consultatie kan gedacht worden van een onderwerping tussen een intakemedewerker van het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI) en een klantmanager van de sociale dienst. Tot slot wordt de klantenspecialisatie onderscheiden. De complexiteit van de taken en de aard van de benodigde kennis is van invloed op het bereiken van “full and final jurisdiction” ofwel het bereiken van minimale onderwerping aan de omgeving. Het soort beroep of zoals de WRR het formuleert “de beroepsvereniging” heeft invloed op de mate van ondergeschiktheid en de mate waarin de professional invloed kan uitoefenen binnen de organisatie. De mate waarin het beroep (de professional) geformaliseerd en geïnstitutionaliseerd is, bepaalt de provisie (aandeel) dat door de professional en de beroepsvereniging wordt gedomineerd (WRR, 2004).

De WRR maakt verder een onderscheid tussen een aantal soorten maatschappelijke dienstverleningsinstellingen. Hieronder zullen er aantal worden beschreven. Onder *selectiebureaucratieën* worden organisaties verstaan die sterk verstatelikt zijn en een juridisch karakter hebben. Rechtsgelijkheid en rechtszekerheid zijn de kenmerken van zulke organisaties. Er is sprake van een hiërarchische aansturing, vooraf vastgestelde regels en procedures. De uitvoerder heeft beperkte discretionaire bevoegdheden. Dit betekent overigens niet dat het werk van de uitvoerder weinig kennisintensief is. Het gaat hier om bijvoorbeeld de Sociale Verzekeringsbank, de sociale dienst of de afdeling burgerzaken. *Massadienstverleningsorganisatie* zijn gericht op kostenbeheersing door middel van standaardisatie. Deze organisaties worden gekenmerkt door doelmatigheid en het behalen van maximale winst. Bijvoorbeeld een melkfabriek, supermarkten en een willekeurig productiebedrijf. *Professionele dienstverleningsorganisaties* daarentegen lenen zich niet goed voor standaardisatie. Hoogopgeleide professionals hebben een belangrijke positie binnen de dienstverleningsorganisaties. Zij ontlene hun positie aan hun mogelijkheid om vraagstukken en problemen door middel van de abstracte kennis te onderzoeken. Bijvoorbeeld medische zorginstellingen voor specialistische hulp of een advocatenkantoor (WRR, 2004).

### **1.3.3. De vraaglogica**

Eerder is duidelijk geworden dat de cliënt steeds meer en meer door de organisatie, instellingen en de professional centraal wordt gesteld. Daarom heeft de WRR er voor gekozen om naast de institutionele logica en provisieloga de vraaglogica toe te voegen in het rapport “Bewijzen van een goede dienstverlening”. De vraaglogica refereert naar de relatie tussen vragers en aanbieders (WRR, 2004). Het gaat om de vraag in hoeverre de klant kan participeren binnen het proces van de dienstverlening (inspraak en keuzevrijheid). De klant ziet de uitvoerende professional, de persoon binnen de dienstverleningsorganisatie die hij direct spreekt via de telefoon of in de spreekkamer, als de ontvanger van zijn vraag. Daarom is de relatie tussen de klant en de professional een onmisbaar onderdeel voor een onderzoek dat wordt verricht naar de maatschappelijke dienstverlening. Bij de vraaglogica bestaat er een onderscheid tussen “exit”, “voice” en “silence” (WRR, 2004:72).

*Exit* betekent dat de klant de mogelijkheid heeft een keuze te maken tussen verschillende aanbieders van een bepaalde dienstverlening. Dit kan er voor zorgen dat de klant kostenefficiënt te werk gaat en van slechte aanbieders geen dienst afneemt. Exit refereert naar het handelen van de klant binnen de maatschappelijke dienstverlening. (WRR, 2004).

*Voice* betekent alle formele en informele overleggen tussen aanvrager en aanbieder. Zoals een overleg tussen leerkracht en ouders, medezeggenschapsraad, vrijwillige cliëntenraden en een klachtenregeling. Klanten kunnen door middel van voice invloed uitoefenen op de dienstverlening. Instellingen worden geïnformeerd over wat de klant weet over de betreffende diensten. Een ander voordeel is dat de organisaties draagvlak creëren voor hun beslissingen. De klant voert hier tevens een bepaalde vorm van controle uit op de organisatie. (WRR, 2004).

*Silence* refereert aan de groep klanten die producten afnemen en geen gebruik maken van de mogelijkheden van exit of voice. Dit hoeft echter nog niets te zeggen over hun tevredenheid over de dienst. Aanvragers hebben soms niet de behoefte en willen niet de moeite nemen om gebruik te maken van het begrip exit en/of voice. (WRR, 2004).

### **1.4. De spanning**

De logica's beschrijven de omgeving en de positie van de actoren - die in paragraaf 1.2. zijn benoemd als belanghebbende binnen de maatschappelijke dienstverlening - en welke invloed de omgeving heeft op de positie van de actoren. In de paragrafen 1.2. en 1.3. wordt aangegeven dat er binnen de maatschappelijke dienstverlening sprake is van een spanning tussen het institutionele karakter van de maatschappelijke dienstverleningorganisaties, de visie en meningen van de dienstverlenende organisaties zelf, de daar werkzame professionals en de vraag van de cliënten aan de organisaties (WRR, 2004). De verschillende actoren kennen ieder hun eigen problemen binnen de maatschappelijke dienstverlening en zien de problemen binnen de maatschappelijke dienstverlening vanuit verschillende perspectieven. Deze spanning zorgt er voor dat de verschillende belangen, behoeften, eisen en taken niet tot moeilijk op elkaar aansluiten of ze werken elkaar tegen. Iedere organisatie kent zijn eigen problematiek en daarmee samenhangende spanning. Oftewel er ontstaat een botsing tussen de logica's. Dit komt de maatschappelijke dienstverlening niet ten goede. De professional kan hierin als een spin in het web worden gezien. Hij onderhoudt het directe contact met de klant, is het eerste aanspreekpunt, moet in het bezit zijn van parate kennis en onderwerpt zich in meer of mindere mate aan de politiek-bestuurlijke macht die heerst binnen de organisatie.

### ***1.4.1. Factoren***

Aan de spanning tussen de professional (provisiologische) en de politiek-bestuurlijke organisatie (institutionele logica) van de maatschappelijke dienstverlening ligt een aantal factoren ten grondslag. Hierna zal ik een aantal factoren van de spanning binnen dienstverlening beschrijven.

Kennis en vaardigheden kunnen gestandaardiseerd en gecodificeerd worden. Een voorbeeld is de aanwezigheid van voorgeschreven regels en protocollen om de handelwijze van de professional aan te sturen. Deze standaardisatie en codificatie dragen bij aan een goede controle en meetbaarheid van de werkzaamheden (toezicht). Het gevolg is dat de codificatie en standaardisatie wordt gebruikt voor beperking van de discretionaire ruimte en de uitholling van de functie van de professional. Deze nadelige situaties voor de professional kunnen zich alleen voordoen wanneer er geen sprake is van “institutionele verankering” (WRR, 2004:130). Dit wil zeggen dat de beroepsgroep (bijvoorbeeld klantmanagers) de inhoud van de taken en de eisen aan het beroep voor een groot deel in eigen handen heeft.

Een ander factor van spanningen tussen de professional en de organisatie is de “taakherschikking en -splitsing” (WRR, 2004:132). De werkzaamheden worden gesplitst in complexe en eenvoudige taken. De eenvoudige taken worden door een lager opgeleide medewerker uitgevoerd. De complexe taken worden door een zogenoemde specialist uitgevoerd. Dit zou onder andere de efficiency van de dienstverlening moeten verhogen. Een nadeel van deze taakherschikking en -splitsing is dat het werk wordt verdeeld in verschillende onderdelen waardoor het onoverzichtelijk wordt. Verder kan door de afstemming tussen de specialist en de medewerker een hogere werkdruk ontstaan. Voor nieuwkomers kan het werk eenvoudiger zijn, maar ook saai of geestdodend. De WRR geeft aan dat “vergaande vormen van taakschikking en -splitsing kan leiden tot deprofessionalisering”. (WRR, 2004: 133).

De laatst genoemde factor die volgens de WRR bijdraagt aan de spanningen tussen de professional en de organisatie is het ter discussie stellen van de positie van de professional. De professional zou zijn macht misbruiken, de klant niet respecteren en zich superieur voelen ten opzichte van anderen. De controle en verantwoording van de werkzaamheden van de professional krijgen hierdoor prioriteit. Uit onderzoeken blijkt dat het probleem niet ligt bij de controle- en verantwoordingseisen aan de professional, maar aan de manier waarop er gecontroleerd wordt en het doel dat wordt beoogd met de controle (WRR, 2004:134). Dit heeft tot gevolg dat de professional zijn creativiteit bij het verlenen van diensten beperkt. Daarnaast zijn de administratieve werkzaamheden ten behoeve van het afleggen van verantwoording door middel van een registratiesysteem belangrijker geworden dan het verstrekken van de dienstverlening zelf.

### ***1.4.2. Spanningen kunnen leiden tot vervreemding***

De aanwezigheid van spanningen kan een botsing veroorzaken tussen de professional en de politiek-bestuurlijke omgeving en de klant binnen de dienstverlening. Deze botsing kan vervolgens een “vervreemding” bij de uitvoerende professional tot gevolg hebben.

Hij kan zich vervreemden van zijn omgeving, het werk dat hij uitvoert, namelijk de feitelijke dienstverlening aan de klant en van de politiek-bestuurlijke macht. Vervreemding kan in het kort uitgelegd worden als het zich weinig tot niet kunnen verenigen en identificeren met de omgeving en/of een persoon<sup>1</sup>. Gesteld kan worden dat hoe groter de spanning is, wat een botsing veroorzaakt tussen de logica's, hoe meer de professional zich vervreemd ziet van zijn omgeving binnen de dienstverlening.

---

<sup>1</sup> In hoofdstuk drie wordt het begrip nader uitgelegd aan de hand van de theorie over vervreemding.

### 1.5. Doelstelling en probleemstelling

Eerder is beschreven dat er een spanning aanwezig is binnen de maatschappelijke dienstverlening. Het is mogelijk dat deze spanning tevens te vinden is binnen de bijstandsdienstverlening en tussen de verschillende aanwezige actoren ofwel logica's binnen de bijstandsdienstverlening. Deze spanning komt de bijstandsdienstverlening niet ten goede. Daarnaast wordt aangegeven dat de spanning een botsing veroorzaakt tussen de verschillende logica's, omdat de logica's verschillende visies, meningen, eisen en behoeften, vertegenwoordigen. Deze botsing kan weer een bepaalde mate van vervreemding veroorzaken.

De uitvoerende professional ofwel de provisielogica wordt als uitgangspunt genomen. Daarnaast zal deze studie zich richten op de klantmanager van de Gemeentelijke Sociale Dienst (GSD), als de professional binnen een maatschappelijke dienstverleningsorganisatie. In de volgende paragraaf over relevantie, leg ik uit waarom ik heb gekozen voor de klantmanager van de GSD. Daarnaast wordt in hoofdstuk twee ingegaan op de organisatie van de GSD en de rol van de klantmanager binnen de GSD.

Het doel van deze studie is het in kaart brengen van de spanning en de daarmee samenhangende botsing tussen de klantmanager - de professional - en het institutionele "regime" binnen de bijstandsdienstverlening en zijn relatie met de klant binnen het primaire proces. In dit onderzoek is de klantmanager (provisielogica) de spil van dit onderzoek. Anders dan in het rapport van de WRR speelt de klant (vraaglogica) een kleinere rol en refereert naar ontvanger van de dienstverlening die wordt uitgevoerd door de klantmanager in opdracht van het institutionele regime. Naar aanleiding hiervan wordt bekeken of de spanning - tussen de klantmanager (bij het verlenen van de dienstverlening aan de klant) en het institutionele regime - en de daaruit voortvloeiende botsingen vervreemding veroorzaakt bij de klantmanager binnen de bijstandsdienstverlening.

Naar aanleiding van de beschrijving van de spanning tussen actoren en de botsing tussen de logica's door de WRR en voornoemde doelstelling luidt de probleemstelling als volgt:

***In hoeverre is er sprake van een spanning tussen de klantmanager van de GSD (provisielogica) en de politiek-bestuurlijke omgeving (institutionele logica) binnen de bijstandsdienstverlening ten behoeve van de hulpbehoevende burger (vraaglogica), en in welke mate is er door de aanwezigheid van deze spanning sprake van vervreemding bij de klantmanager ten opzichte van het beleid dat hij uitvoert?***

De probleemstelling kan worden opgedeeld in een aantal deelvragen:

- Welke spanning is te verwachten tussen de provisielogica en de institutionele logica binnen de GSD?
- Welke mogelijke factoren dragen bij aan de spanning tussen provisielogica en institutionele logica binnen de GSD?
- Wat is vervreemding en wat zijn de relevante dimensies en welke factoren zijn hierop van invloed, is dit het gevolg van de eerder geconstateerde spanning tussen provisielogica en institutionele logica?
- Wat zijn de feitelijke effecten van de spanning tussen provisielogica en institutionele logica voor de klantmanager van de GSD in de gemeente Rotterdam en welke factoren zijn hierop van invloed en in hoeverre kunnen deze worden geduid in termen van vervreemding?

In hoofdstuk drie zal het begrip vervreemding worden uitgelegd aan hand van bestaande theorie hierover. De betekenis, de dimensies en de factoren van dit begrip zullen eerst worden toegelicht voordat wordt overgegaan tot het formuleren van de onderzoekstrategie.

### **1.6. Maatschappelijke en theoretische relevantie**

De maatschappelijke dienstverlening speelt een belangrijke rol in verschillende fasen van het leven van de burger. Door de WRR wordt geconstateerd dat er een spanning bestaat tussen de verschillende logica's binnen de maatschappelijke dienstverlening hetgeen nadelige gevolgen heeft voor de feitelijke dienstverlening. De bijstandsdienstverlening heeft onder andere als doel financiële ondersteuning te verstrekken aan burgers die niet kunnen voorzien in hun eigen levensonderhoud. Dit is een vorm van maatschappelijke dienstverlening. Deze dienst wordt enkel en alleen verleend door de overheid, de gemeente waar de aanvrager woont. Door een onderzoek uit te voeren naar de mogelijke spanningen en botsing tussen de klantmanager en de politiek-bestuurlijke omgeving binnen de bijstandsdienstverlening wordt achterhaald in hoeverre er sprake is van vervreemding bij de klantmanager. Deze vervreemding kan voor de feitelijke uitvoering door de klantmanager gevolgen hebben. Hij kan zich namelijk weinig tot niet identificeren met zijn werk. Door de aanwezigheid van de vervreemding te onderzoeken wordt tevens inzicht gegeven over de relatie van de klantmanager, als spin in het web, ten opzichte van de bijstandsdienstverlening. Vervreemding ten opzichte van het uit te voeren beleid is een nieuwe invalshoek. De theoretische bijdrage van mijn scriptie is; de relatie tussen de aanwezigheid van een spanning tussen de klantmanager (provisie logica) en de politiek-bestuurlijke omgeving (institutionele logica) en de aanwezigheid van vervreemding ten opzichte van beleid te onderzoeken. Daarnaast is het begrip vervreemding niet eerder gepositioneerd binnen een publieke dienstverleningsorganisatie ofwel toegepast in het kader van de positie van de professional ten opzichte van het overheidsbeleid.

### **1.7. Leeswijzer**

In dit rapport zal ik eerst ingaan op de organisatie van de bijstandsdienstverlening. Dit is namelijk de dienstverleningsorganisatie die in deze studie centraal staat. Ik zal tevens in het kort een toelichting geven over de processen, het doel en de rolverdeling binnen de GSD. Dit is van belang om daarna de organisatie van de bijstandsdienstverlening te benaderen vanuit de logica's van de WRR. Vervolgens worden de mogelijke spanningen tussen institutionele logica, provisielogica en vraaglogica beschreven binnen de bijstandsdienstverlening. Het eerder genoemde begrip vervreemding, als het theoretische kader van dit onderzoek, wordt in hoofdstuk drie uitgelegd. Daarbij wordt een nieuw begrip geïntroduceerd dat in één woord de vervreemding ten opzichte van beleid aanduidt. Verder wordt er in hoofdstuk vier aan de hand van een aantal hypothesen die ik in hoofdstuk drie zal formuleren - gebaseerd op de theorie en de scriptiedoelstelling - mijn methode van onderzoek toegelicht. In hoofdstuk vijf worden de onderzoeksresultaten gepresenteerd (De laatste deelvraag in paragraaf 1.5. wordt hiermee beantwoord). Deze empirische gegevens worden toegepast om de hypothesen te toetsen. Ik zal in hoofdstuk zes afsluiten met een conclusie (een samenvatting van de studie) en de beantwoording van de probleemstelling van deze scriptie.

## Hoofdstuk 2| De gemeentelijke sociale dienst

### 2.1. Inleiding

In het voorgaande hoofdstuk is aangegeven dat de maatschappelijke dienstverlening niet in al zijn gedaanten en facetten een rol speelt in dit onderzoek. Het doel is namelijk de spanning binnen de GSD als maatschappelijke dienstverleningsorganisatie in kaart te brengen. Daarom zal ik in dit hoofdstuk de organisatie van de GSD beschrijven.

De WRR hanteert een drietal logica's om beter zicht te krijgen op de spanningen en dilemma's die de maatschappelijke dienstverlening complex maken. In dit hoofdstuk zal ik daarom ook de drie logica's hanteren om zicht te krijgen op de mogelijke spanningen en dilemma's van de GSD ofwel de bijstandsdienstverlening. Met de logica's wordt geprobeerd de omgeving, organisatie en daarbij behorende dynamiek te beschrijven van de politiek-bestuurlijke omgeving, de professional - klantmanager - en de klant van de GSD. Tot slot worden de mogelijke spanningen binnen de GSD weergegeven.

### 2.2. De organisatie

De GSD is de uitvoeringsorganisatie van bijstandsdienstverlening in Nederland. De GSD voert onder andere de Wet Werk en Bijstand uit (WWB). Deze wet heeft als uitgangspunt dat iedereen aan het werk moet. Wie echt niet in staat is om te werken moet aanspraak kunnen maken op financiële bijstand van de overheid. In het kort spelen binnen de bijstandsdienstverlening de volgende actoren een rol. Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zorgt voor het wettelijke kader van bijstandsdienstverlening. Het college van burgemeester en wethouders vormt het bestuur van de bijstandsdienstverlening en stelt het bijstandsbeleid van de gemeente vast. De gemeenteraad voert de politieke controle op het beleid uit en heeft de bevoegdheid om te beslissen over beleid dat het college voornemens is te wijzigen of uit te laten voeren. De beleidsmedewerkers van de beleidsafdeling formuleren het bijstandsbeleid van de GSD, adviseren het college over het bijstandsbeleid en leggen het beleid voor aan de klantmanagers ter uitvoering. De klantmanagers voeren het bijstandsbeleid uit binnen de GSD. De beleidsmedewerkers en klantmanagers worden aangestuurd door de directie. Het bestuursorgaan is verantwoordelijk voor het beleid. Zij mandateren de directie om het beleid te ontwikkelen. De bijstandsklant is ook belangrijk als actor binnen de bijstandsdienstverlening. Burgers zijn afhankelijk van de bijstand op het moment dat zij geen andere financiële voorzieningen hebben om in hun eigen levensonderhoud te voorzien. De bijstand is een financieel vangnet voor de tijdelijk hulpbehoevende burger. Dit is het onderscheidende karakter van de bijstandsdienstverlening ten opzichte van andere maatschappelijke overheidsdiensten.

In de volgende paragraaf zal ik aan de hand van de logica's, die eerder zijn gepresenteerd door de WRR, een analytisch kader vormen voor de bijstandsdienstverlening. Het beter begrijpen van de verschillende krachtenvelden binnen de bijstandsdienstverleningen en daarbij behorende dynamiek is van belang voor het onderzoek naar de spanning. De WRR heeft aan de hand van de logica's een kader gecreëerd om de spanningen binnen de maatschappelijke dienstverlening te kunnen analyseren. In de volgende paragraaf zal ik op dezelfde wijze, door middel van de logica's, een analytisch kader opzetten om de spanningen binnen de bijstandsdienstverleningen te kunnen constateren en analyseren. Ik zal tevens de mogelijke spanningen binnen de bijstandsdienstverleningen benoemen en toelichten.

## 2.3. De logica's van de bijstandsdienstverlening

### 2.3.1. *Institutionele logica binnen de GSD*

De GSD vertoont kenmerken van een hiërarchische organisatie. Hiërarchieën worden namelijk gekenmerkt door een top-down benadering. Daarnaast is er binnen een hiërarchische organisatie sprake van, van te voren vastgesteld wet –en regelgeving. Aan de hand van de wet- en regelgeving worden de taken en het functioneren van de street-level bureaucrat begrensd. Het voordeel van een hiërarchische organisatie is dat er doeltreffend gehandeld wordt, willekeur wordt voorkomen, dat rechtszekerheid gegarandeerd is en er kan toezicht en controle plaatsvinden op de uitvoering. Daarentegen is het voor een hiërarchische organisatie moeilijk om direct te reageren op veranderingen en het is haast niet mogelijk voor een uitvoerder een passend antwoord te geven op bijzondere en individuele vragen. Zoals hiervoor is aangegeven wordt de GSD gekenmerkt door een hiërarchische organisatiestructuur. Hierna zal ik de organisatie van de GSD uitleggen om deze veronderstelling te voorzien van een argumentatie.

Binnen de GSD worden de uitvoeringsregels bepaald op politiek-bestuurlijk niveau namelijk door het rijk en het gemeentebestuur (de gemeenteraad, college van B&W en de directie).

De politiek en het bestuur van de gemeenten hebben een bepaalde mate van vrijheid om regelgeving en beleid vast te stellen. Deze vrijheid wordt door middel van wetgeving<sup>2</sup> begrensd door het rijk. De klantmanager levert dienstverlening op basis van de door het gemeentebestuur en het rijk voorgeschreven wet- en regelgeving. Hierin komt de top-down benadering van de bijstandsdienstverlening naar voren. Verder heeft wet- en regelgeving het doel zekerheid en duidelijkheid te verschaffen aan de burger. Aanvragen voor algemene of bijzondere bijstand worden getoetst aan de hand van wet- en regelgeving. De wet- en regelgeving en de daarmee voorgeschreven handelswijze geeft de mogelijkheid de besluiten die zijn gegeneerd door de klantmanager (de uitvoering) achteraf te controleren. Controle en (interne) toezicht kunnen plaatsvinden naar aanleiding van bezwaar- en beroepsprocedures of tijdens een onderzoek naar de uitvoering van de bijstandswetten.

### 2.3.2. *Provisielogica binnen de GSD*

In de provisielogica wordt een onderscheid gemaakt tussen de professional en de instelling, die beiden verantwoordelijk zijn voor de uitvoering. Er kan worden gesteld dat de klantmanager een uitvoerende professional binnen de GSD is. Hij onderhoudt direct contact met de klanten van de GSD. Hij handelt de aanvragen en vragen van de klanten af aan de hand van vastgestelde wet- en regelgeving. Volgens de provisielogica moet de professional een bepaalde mate van verantwoording afleggen binnen zijn organisatie en kan hij zich niet volledig afsluiten van controle en toezicht van bovenaf.

In het vorig hoofdstuk is dit aan de hand van Abbots's termen van "onderwerping" besproken. De taken van de professional - en in dit geval de klantmanager - bepalen het soort "onderwerping". Daarentegen is de inspraak van de klantmanager binnen de organisatie afhankelijk van de mate van zijn "onderwerping" aan andere actor en binnen de bijstandsdienstverlening.

In dit stadium is het te vroeg om te stellen welke vorm van "onderwerping" de klantmanager kent binnen de organisatie. Deze constatering kan pas worden gedaan na een onderzoek naar de positie en de mate van onderwerping van de klantmanager binnen de organisatie.

---

<sup>2</sup> Wet werk en bijstand (WWB).

Wet inkomensvoorziening ouderen en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW)

Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ).

De GSD als dienstverleningsorganisatie is belast met de uitvoering van de WWB, IOAW en IOAZ. Er kan gesteld worden dat de GSD kenmerken vertoont van een selectiebureaucratie. Een selectiebureaucratie houdt in dat er van te voren regels zijn vastgesteld. De uitvoering van de taken wordt getoetst aan deze regels. De uitvoeringsregels binnen de bijstandsdienstverlening worden namelijk ook van te voren vastgelegd en zijn gebaseerd op de wet en beleidsregels. De aanvragen en vraagstukken binnen de bijstandsdienstverlening dienen ook getoetst te worden aan van te voren vastgestelde regels. Waarna de klantmanager beslissingen kan nemen. De uitvoering van de klantmanager en de voorgeschreven regels komen in deze studie nader aan de orde.

### **2.3.3. Vraaglogica binnen de GSD**

De vraaglogica verwijst naar de relatie tussen de hulpbehoevende burger en de street-levelbureaucrats. In het kader van deze studie wordt de vraaglogica in de context van de GSD, de relatie tussen klantmanager en bijstandsklant, geplaatst. Exit verwijst naar de keuzevrijheid van de klant en de invloed op de uitvoering. Bijstandklanten hebben geen keuzevrijheid. Zij kunnen alleen een uitkering ontvangen van de gemeente waar zij wonen. Voice refereert naar de overlegstructuren binnen organisaties om invloed uit te oefenen. De GSD heeft een cliëntenraad; cliënten kunnen zich aanmelden om mee te mogen praten over het gemeentelijke beleid. De cliëntenraad formuleert op -of aanmerking over het beleid en de procedures. Daarnaast mogen zij gevraagd of ongevraagd advies geven over bestaand beleid. De beleidsbepalers hoeven echter geen gevolg te geven aan de opmerkingen en het advies van de raad. De GSD kent ook een klachtenprocedure. Cliënten hebben de mogelijkheid om een klacht in te dienen wanneer zij van mening zijn dat zij onheus worden behandeld door een klantmanager of de GSD. Silence verwijst naar bijstandsklanten die geen gebruik maken van de mogelijkheden van exit en voice.

## **2.4. De spanning**

De spanning en de botsing van de logica's binnen de maatschappelijke dienstverlening kan ook betekenen dat een spanning en botsing van logica's aanwezig is binnen de bijstandsdienstverlening. Een spanning kan veroorzaken dat de verschillende belangen, behoeften, eisen en taken niet of moeilijk op elkaar aansluiten of elkaar tegenwerken. Iedere organisatie kent zijn eigen problematiek en daarmee samenhangende spanning. Oftewel er ontstaat een botsing tussen de logica's. Dit komt de maatschappelijke dienstverlening en ook de bijstandsdienstverlening niet ten goede. De professional (de klantmanager) kan hierin als een spin in het web worden gezien. Hij onderhoudt het directe contact met de klant, is het eerste aanspreekpunt, moet in het bezit zijn van parate kennis en onderwerpt zich in meer of mindere mate aan de politiek-bestuurlijke macht die heerst binnen de organisatie. Dit onderzoek zal zich daarom richten op de rol en de omgeving van de uitvoerende professional (provisielogica) binnen de bijstandsdienstverlening. Daarbij is de positie en de visie van de klantmanager binnen het zogenoemde primaire proces van de dienstverlening - feitelijke dienstverlening - een belangrijk onderdeel. De positie en mening van de professional kan op gespannen voet staan met de politiek-bestuurlijke omgeving van de bijstandsdienstverlening (institutionele logica) en de klant (vraaglogica) binnen de bijstandsdienstverlening. Omdat de diverse actoren verschillen in inzicht en mening over het beleid en/of de problemen die zich voordoen binnen de bijstandsdienstverlening en de mogelijke oplossingen. Aan deze spanning, tussen provisielogica en institutionele logica binnen de bijstandsdienstverlening, kunnen een aantal factoren ten grondslag liggen. In de volgende paragraaf zal ik de mogelijk aanwezige factoren, aan de hand van hetgeen in paragraaf 1.4.1. is besproken, beschrijven en toelichten.



### **2.4.1. Factoren**

In paragraaf 1.4.1. wordt een aantal factoren benoemd die zouden bijdragen aan de spanning. Doordat de GSD is geanalyseerd aan de hand van de logica's, is er een aantal factoren te vinden die kunnen bijdragen aan de spanningen. Een factor die zou kunnen bijdragen aan de spanning is codificatie en standaardisatie. Codificatie en standaardisatie refereren naar het vastleggen van regels en het opstellen van protocollen om de handelswijze van de professional en in dit geval de klantmanager te reguleren. Vanuit de institutionele logica binnen de GSD blijkt dat de organisatie wordt gekenmerkt door van te voren vastgestelde regels en een top-down benadering. De uitvoeringsregels zijn vastgesteld door middel van wetgeving en beleid. De uitvoering van de klantmanager wordt gestandaardiseerd aan de hand van deze vastgestelde regels. Codificatie en standaardisatie van de handelswijze van de klantmanager zouden kunnen leiden tot spanning bij de klantmanager ten opzichte van de politiek-bestuurlijke omgeving. De beoordelings- en uitvoeringsvrijheid (discretionaire bevoegdheid) wordt namelijk begrensd. Deze begrenzing heeft tot gevolg dat de klantmanager zijn werkzaamheden niet in vrijheid kan uitvoeren wat tot een spanning kan leiden. De taakherschikking- en opsplitsing en het ter discussie stellen van de positie van de klantmanager zouden ook kunnen leiden tot spanning bij de klantmanager binnen de bijstandsdienstverlening. Deze twee factoren zijn *mogelijke* oorzaken van vervreemdingen. Na het empirische onderzoek en de analyse zal moeten blijken of de spanningen en daarmee samenhangende vervreemding (mede) wordt veroorzaakt door deze factoren. In de volgende paragraaf zal ik ingaan op de eventuele vervreemding die wordt veroorzaakt door de aanwezigheid van een spanning tussen provisieloga en institutionele logica.

### **2.4.2. Vervreemding en de klantmanager**

In paragraaf 1.4.2. wordt aangegeven dat de aanwezigheid van een spanning kan leiden tot een botsing tussen de logica's wat vervolgens vervreemding bij de professional, de klantmanager, kan veroorzaken ten opzichte van de politiek-bestuurlijke omgeving. Hij kan zich namelijk door de spanning vervreemden van de organisatie, de invulling van de organisatie en het werk dat hij uitvoert. Vervreemding betekent in het kort het niet kunnen verenigen en identificeren met de omgeving en/of persoon<sup>3</sup>. Hiermee wordt gesteld dat de aanwezigheid van een spanning tussen de logica's, en in dit geval tussen de provisieloga en de institutionele logica, leidt tot vervreemding bij de klantmanager. Het feitelijk onderzoek moet uiteindelijk uitwijzen in hoeverre de aanwezigheid van spanning(en) leidt tot vervreemding bij de klantmanager ten opzichte van de politiek-bestuurlijke omgeving.

## **2.5. Samenvatting**

In dit hoofdstuk heb ik de organisatie van de sociale dienst beschreven aan de hand van een korte toelichting over de actoren en de daarmee samenhangende functies. Vervolgens heb ik de organisatie van de sociale dienst aan de hand van de logica's omschreven. Door middel van het rapport van de WRR "Bewijzen van een goede dienstverlening" heb ik de mogelijke spanning, de factoren van de spanning tussen de provisieloga en de institutionele logica van de bijstandsdienstverlening kunnen weergeven en tot op zeker hoogte kunnen verklaren. Tot slot is de mogelijke relatie tussen de aanwezigheid van een spanning en het ontstaan van vervreemding bij de klantmanager kort toegelicht. In het volgende hoofdstuk is het van belang het begrip vervreemding waarover in deze eerste twee hoofdstukken is gesproken toe te lichten. Dit zal ik

---

<sup>3</sup> Vervreemding wordt in hoofdstuk drie nader gedefinieerd en toegelicht

doen aan de hand van bestaande literatuur over vervreemding van Delfgaauw, Marx, Habermas en Blauner.

## Hoofdstuk 3 | (Beleids)vervreemding

### 3.1. Inleiding

*Wat is vervreemding en wat zijn de relevante dimensies en welke factoren zijn hierop van invloed?* In dit hoofdstuk wordt deze vraag beantwoord. Dit is een deelvraag afgeleid van de probleemstelling die vermeld staat in hoofdstuk één van deze scriptie. Het begrip vervreemding wordt door middel van bestaande literatuur over vervreemding van Bernard Delfgaauw, Karl Marx, Jurgen Habermas en Robert Blauner toegelicht. Deze schrijvers hebben allemaal een eigen visie ontwikkeld over vervreemding. Aan de hand van deze visies ofwel benaderingen van vervreemding zal ik vervreemding van het beleid binnen een dienstverleningsorganisatie toelichten en het begrip beleidsvervreemding introduceren en definiëren. Tot slot zal ik naar aanleiding van de besproken theorieën een aantal hypotheses formuleren ten behoeve van mijn veldonderzoek en de analyse van de empirische gegevens, om vervolgens tot de beantwoording van de probleemstelling te komen.

Ik zal beginnen met een filosofische benadering van vervreemding door Delfgaauw in paragraaf 3.2. Vervolgens wordt in paragraaf 3.3. de vervreemdingstheorie van Marx toegelicht. Hij beschrijft vier betekenissen van het begrip vervreemding en bespreekt dit begrip vanuit de positie van de arbeider werkzaam in een kapitalistisch productieproces. In paragraaf 3.4. geef ik een beschrijving van de benadering van vervreemding van Habermas. Hij beschrijft vervreemding als het gevolg van de kolonialisering van de leefwereld ten opzichte van de verzelfstandiging van het systeem. Het proces van de kolonialisering van de leefwereld en de verzelfstandiging van het systeem wordt in deze paragraaf beschreven. In paragraaf 3.5. zullen Blauner' factoren van vervreemding worden beschreven en beargumenteerd. Hij heeft een onderzoek uitgevoerd in verschillende soorten industriële organisaties en het verschijnsel vervreemding geanalyseerd, waarna hij vervolgens tot de constatering van een aantal factoren van vervreemding is gekomen. Tot slot wordt in paragraaf 3.6. een samenvatting gegeven van de besproken theorieën. Naar aanleiding van deze theorieën worden zeven hypothesen geformuleerd die worden getoetst aan de empirische gegevens die voortvloeien uit het veldonderzoek, zodat ik tot slot kan ingaan op de probleemstelling van deze studie.

### 3.2. Bernard Delfgaauw: filosofische benadering

Er is een onderscheid tussen vreemdheid en vervreemding. Volgens Delfgaauw beschrijft vervreemding een verandering (dynamisch) en vreemdheid een toestand (statisch). Vervreemding wijst op veranderingen die optreden in (sociale) relaties tussen mensen. De vervreemding tussen twee vrienden, doordat hun referentiekader of hun belangstelling in de loop der tijd steeds meer van elkaar verschilt (Delfgaauw, 1988), kan als voorbeeld dienen. Vervreemding kan ook ontstaan doordat een mens van zichzelf vervreemdt. De mens begrijpt zichzelf minder; zijn handelingen komen niet overeen met zijn normen en hij staat op afstand van zichzelf. Hij is zich minder of niet bewust van zijn handeling en van de reden van zijn handelingen. Een extreme vorm van vervreemding kan leiden tot mentale problemen. Een minder extreme vorm van vervreemding kan zich uiten in spanning en stress.

#### 3.2.1. *Existentiële vervreemding*

Delfgaauw maakt een onderscheid tussen existentiële vervreemding en wijsgerige vervreemding. Existentiële vervreemding bestaat uit essentiële vervreemding en incidentele vervreemding. Bij

essentiële vervreemding wordt gesproken over “de vervreemding die wezenlijk is voor het menszijn, derhalve ieder mens eigen”(Delfgaauw, 1988). Het is namelijk enigszins van belang dat de mens vervreemdt is tegenover zichzelf. Op de momenten dat de mens op afstand staat van zijn persoon en zijn leven, is hij in staat om zijn leven te beoordelen. Er kan een bepaalde mate van zelfkennis ontstaan. De mens kan naar aanleiding van de beoordeling van de eigen persoon zijn eigen leven eventueel bijsturen. Incidentele vervreemding betekent dat de mens vervreemd is van zichzelf, een bepaalde spanning wordt veroorzaakt en vervolgens een andere kant van zichzelf inspireert (Delfgaauw, 1988). Wanneer er geen sprake is van existentiële vervreemding, is er volgens Delfgaauw geen vooruitgang in het menselijke leven en de cultuur. De mens ontwikkelt zichzelf door de aanwezigheid van een spanning in zijn leven en door een gezonde afstand ten opzichte van de eigen persoon. Vervreemding is dus niet per definitie negatief. De aanwezigheid van enige vervreemding is zelfs noodzakelijk voor de ontwikkeling van de mens en daarmee de samenleving.

Vervreemding verwijst naar een situatie waarin de mens zichzelf in een bepaalde mate niet herkent. Wanneer de mens zichzelf volledig kent, dan zouden zij met zichzelf “samenvallen”. Bij kennen moet er sprake zijn van een bepaalde afstand (Delfgaauw, 1988). Enige mate van zelfreflectie is van belang wanneer de mens zichzelf wil ontwikkelen. Doordat de mens zichzelf niet volledig kent, valt er nog wat te ontdekken en te leren. Het is namelijk onmogelijk om jezelf volledig te kennen. Vervreemding ten opzichte van elkaar kan ontstaan doordat de belangstellingen van elkaar gaan verschillen. Dit komt door de ontwikkeling van de mens. De existentiële en de sociale vervreemding zorgen ervoor dat vragen worden gesteld zoals wat is echt en onecht. Door de vreemdheid van en ten opzichte van onszelf, blijven wij vragen stellen. *Van vervreemding is volgens Delfgaauw sprake wanneer de mens zichzelf en de ander niet meer (her)kent en wanneer de mens op een afstand staat van zichzelf.* Vervreemding heeft zowel een positieve als een negatieve kant. Wanneer mensen inzichtelijk kijken naar onze persoon en naar ons handelen wordt er gezorgd voor vooruitgang in de samenleving. Aan de andere kant kan vervreemding leiden tot verwarring, onzekerheid en ongeluk.

### **3.2.2. Wijsgerige vervreemding**

Wijsgerige vervreemding refereert naar de boodschap van de filosofie, over de onmacht van de mens ten opzichte van zichzelf. De wijsgerige vervreemding heeft een doorwerking in het individu en de cultuur. De vervreemding ontstaat door een externe factor, buiten de mens gelegen. Daarmee wordt bedoeld dat andere factoren dan de mens zelf de vervreemding kunnen veroorzaken of beïnvloeden. De huidige samenleving kent een vergevorderde technologische en economische ontwikkeling. Deze ontwikkelingen maken het mogelijk dat de mens steeds meer kennis en controle krijgt over zijn eigen leven en over het leven van een ander (Delfgaauw, 1988). Marx benoemt in zijn vervreemdingstheorie ook het onmachtvraagstuk. Als tegenover de onmacht van de mens, zoals deze is beschreven door Delfgaauw, de huidige samenleving wordt geplaatst, dan wordt het duidelijk dat de arbeider steeds meer macht krijgt over zijn eigen persoon. De mens krijgt steeds meer invloed over zijn eigen leven, door de democratisering en verbetering van de positie van het individu (arbeider). Doordat de arbeider steeds meer te zeggen heeft over zijn eigen persoon en daarmee zijn eigen functie, is er geen pure scheidslijn meer tussen de functie van een opdrachtgever of beslissers en een uitvoerder. Dit heeft weer tot gevolg dat de oorzaak van vervreemding van de arbeider moeilijker te signaleren is. De vraag die hier gesteld kan worden is in welke mate de vervreemding van de arbeider nog aanwezig is gezien de hierboven genoemde ontwikkelingen in de samenleving.

### 3.2.3. Conclusie

Delfgaauw benadert vervreemding op een filosofische en abstracte manier. Delfgaauw verwijst met name naar de vervreemding gelegen in de mens zelf. Deze beschrijving van vervreemding grenst aan de beschrijving van de werking van de psyche van de mens bij vervreemding.

Het komt er uiteindelijk op neer dat vervreemding samenhangt met de mate van (her)kenbaarheid, de verschillen in visies, meningen en normen en de dagelijkse werkelijkheid. Hoe groter de verschillen hoe groter de vervreemding. Daarbij speelt de mate van macht of onmacht van de mens binnen de maatschappij (arbeidsproces of leefwereld) een rol.

### 3.3. Karl Marx: de vier betekenissen van vervreemding

Marx (Vincent, 1989) heeft bij uitstek een theorie neergelegd die het functioneren van de mens weergeeft binnen het kapitalistische arbeidsproces. Marx beschrijft met name vanuit het perspectief van de arbeider die vervreemd staat tegenover zijn werkzaamheden en het product wat daaruit voortvloeit. Hij geeft namelijk aan dat het hoogste doel dat bereikt kan worden maximale winst is. De vaardigheden of ontwikkeling van de vaardigheden van de individuele arbeider is daaraan ondergeschikt. Volgens Marx kent vervreemding vier betekenissen:

- De arbeider vervreemdt van het product dat hij produceert ofwel productvervreemding. Doordat de arbeid het eindproduct niet ziet doordat hij één enkel onderdeel produceert, is hij niet verbonden met het uiteindelijke product dat geproduceerd wordt.
- De vervreemding ten opzichte van het productieproces. De arbeider heeft geen inspraak over het productieproces zelf en hij ziet alleen het onderdeel dat hij uitvoert binnen het proces. Het gehele productieproces is voor hem onzichtbaar.
- De vervreemding van het menszijn. Het verrichten van arbeid is geen doel voor de mens, maar een middel om te kunnen bestaan. Doordat de arbeider vervreemdt is van het product en het productieproces, is zijn betrokkenheid bij het werk dat hij verricht gering. Zijn enige motivatie zou dan nog kunnen zijn het genereren van inkomsten om te voorzien in zijn bestaan. Volgens Marx is dit onnatuurlijk voor de mens, waardoor hij vervreemdt van zichzelf.
- De vervreemding ten opzichte van andere mensen: wanneer de mens vervreemdt van zichzelf, is hij weinig tot niet in staat om relaties op te bouwen met anderen (Vincent, 1989).

Marx vertelt ons dat het productieproces machtiger is dan de wil van de arbeider of de mens. Vervreemding ontstaat omdat de arbeider een onderdeel is van het gehele productieproces. Hij heeft geen of weinig zeggenschap over het werk dat hij verricht. Binnen de sociologie wordt gesproken over het begrip ‘anomie’ dat nauw verwant is met het begrip vervreemding. Anomie verwijst naar de sociale wereld waarin de mens wordt gedwongen om tegen zichzelf in te gaan wat kan leiden tot zelfvernietiging (Vincent, 1989). De arbeider houdt daarentegen het kapitalistische productieproces in stand. Hij is namelijk genoodzaakt om te blijven werken, om te kunnen voorzien in zijn eigen levensonderhoud. Dit betekent dat de arbeider de medeveroorzaker is van zijn eigen vervreemding. (Vincent, 1989).

Hans R. Vincent (1989) hanteert in zijn onderzoek naar vervreemding een onderscheid tussen “mens” en “systeem”, danwel “maatschappijsysteem”. Het begrip systeem legt hij uit door te verwijzen naar kapitalistische en bureaucratische systemen. Bij een systeem kan worden gedacht aan een organisatie, een gemeenschap, bedrijf, een overheidsdienst of een afdeling binnen een ministerie. Binnen een systeem bestaan bepaalde culturen, omgangsvormen en werkwijzen waaraan de individuele mens zich moet aanpassen, zodat hij kan functioneren binnen het systeem.

In de volgende paragraaf wordt nader ingegaan op het begrippenpaar systeem en leefwereld en de relatie tot vervreemding, zoals dat door Habermas is ontwikkeld.

### **3.3.1. Conclusie**

De vervreemdingstheorie van Karl Marx en de vier betekenissen van vervreemdingen vormen de theoretische basis van het begrip vervreemding. Zij geven inzicht in het bestaan van vervreemding binnen een kapitalistische organisatie. Kort, bondig en duidelijk wordt het verschijnsel vervreemding in een kapitalistische organisatie beschreven. De arbeider is een gewillig onderdeel van een gehele organisatie. De arbeider heeft weinig inspraak en is niet het primaat van de organisatie. Dit kan leiden tot een afstand ten opzichte van zijn arbeidsproces, de productie, de organisatieomgeving en andere arbeiders. De persoonlijkheid van de arbeider komt niet aan bod. De vier betekenissen van vervreemding kunnen gepositioneerd worden in de situatie van de klantmanager van een GSD. Dit zal ik in paragraaf 3.6. verder vorm geven door een aantal hypothesen te formuleren. In de volgende paragraaf zal ik ingaan op de begrippen systeem en leefwereld en de betekenis van deze begrippen in relatie tot vervreemding volgens Habermas.

## **3.4. Jürgen Habermas: kolonialisering van de leefwereld en de verzelfstandiging van het systeem, een ontwikkeling tot vervreemding**

Habermas presenteert in zijn ‘Theorie van het communicatieve handelen’ een nieuwe maatschappijtheorie. Hij bespreekt daarin onder andere de kolonialisering van de leefwereld en de verzelfstandiging van het systeem binnen het materiële reproductie proces, wat vervreemding veroorzaakt bij de persoon binnen het productieproces. In deze paragraaf wordt het ontstaan van vervreemding vanuit het perspectief van de leefwereld en het systeem beschreven. Dit proces geeft een nieuwe dimensie aan het fenomeen vervreemding. Ten eerste zal ik een beschrijving geven van de begrippen leefwereld en systeem en de relatie tot vervreemding. Vervolgens wordt het proces van kolonialisering in relatie tot het ontstaan van vervreemding toegelicht.

### **3.4.1. Leefwereld en systeem**

“De leefwereld is een geheel van cultureel doorgegeven interpretatiekaders dat talig georganiseerd is”. (Kunneman, 1983:101). De leefwereld is het gebied waar gedeeld begrip ontstaat of kan ontstaan. Het biedt de ruimte en mogelijkheid om tot gedeeld begrip te komen. De verschillende houdingen bepalen vervolgens waarover gedeeld begrip gevormd wordt (Kunneman, 1983:101). De structurele componenten van de leefwereld zijn cultuur, maatschappij en persoonlijkheid. Het voortbestaan van deze componenten wordt gerealiseerd aan de hand van de zogenoemde reproductieprocessen: culturele reproductie, sociale integratie en socialisatie<sup>4</sup>. De reproductieprocessen zijn de voeding voor de componenten van de leefwereld en de componenten zijn van belang voor het bestaan van de leefwereld. De culturele reproductie, sociale integratie en socialisatie zijn op hun beurt weer afhankelijk van communicatie.

Een systeem is te onderscheiden in de subsystemen economie en staat. “Subsystemen zijn organen (Durkheimer) waarbinnen een niet-normatieve<sup>5</sup> integratie van de beslissingen en de gevolgen van handelingen van sociale actoren tot stand komen.” (Kunneman, 1983:100) Dit proces wordt systematische integratie genoemd. De subsystemen economie en staat vormen het kader waarbinnen het functioneren van de mens, groepen en maatschappij plaatsvindt.

<sup>4</sup> Culturele (maatschappelijke) ontwikkelingen, overeenstemming binnen een bepaalde groep en interactie tussen mensen.

<sup>5</sup> Objectief ofwel zakelijk

De totstandkoming van beslissingen en de gevolgen van handelingen van sociale actoren aan de hand van niet-normatieve integratie (de systematische integratie) binnen het systeem (subsystemen economie en staat) vormt een bedreiging voor de sociale integratie.

Er kan namelijk een storing ontstaan in het reproductieproces sociale integratie door de systematische integratiemechanismen, geld en macht. Deze storing kan vervolgens het crisisverschijnsel vervreemding veroorzaken bij het component persoon binnen de leefwereld (Kunneman, 1983:105). Hoe de systematische integratie door de media geld en macht een bedreiging vormt voor de sociale integratie en daarmee vervreemding veroorzaakt wordt in de volgende paragraaf aan de hand van het proces van kolonialisering beschreven.

### ***3.4.2. Kolonialisering en vervreemding***

De structuur van het materiele reproductieproces (binnen kapitalistische organisaties) wordt gekenmerkt door ruilrelaties en hiërarchische arbeidsverhoudingen. Dit leidt namelijk tot een efficiëntere productie. Het op gedeeld begrip handelen kan leiden tot een lagere productie, minder kapitaal en minder macht, onder andere omdat het komen tot een gedeeld begrip tijdrovend is en een moeizaam proces is (het proces van communicatieve handelingen binnen organisaties). Daarnaast wil het nog niet zeggen dat het uiteindelijke resultaat dat gebaseerd is op gedeeld begrip ten goede komt van hogere productie, meer winst en meer macht. De media (systematische integratiemechanismen) geld en macht zijn niet afhankelijk van het communicatieve handelen. “De media geld en macht moeten in de leefwereld verankerd zijn, maar zijn voor hun functioneren niet op communicatief handelen aangewezen. Daarom kunnen zij (economie en staat) zich via deze media uitdifferentiëren en ten opzichte van de leefwereld verzelfstandigen.” (Kunneman, 1983:111). Doordat de subsystemen zich kunnen verzelfstandigen en niet afhankelijk zijn van de leefwereld kunnen zij ongestoord hun destructieve geweld ten opzichte het reproductieprocessen binnen de leefwereld uitoefenen. Deze destructieve inwerking wordt aangeduid als “het binnendringen van de koloniale heren, economie en staat, in de leefwereld die daarmee de communicatieve processen onmogelijk maken.” “Waardoor sociale actoren te maken krijgen met een vreemde hen onderdrukkende macht.” (Kunneman, 1985:52). Dit symboliseert de kolonialisering van de leefwereld. Er kan geen sociale integratie plaatsvinden ten behoeve van de component persoon van de leefwereld, waardoor er vervreemding ontstaat.

### ***3.4.3. Conclusie***

Kolonialisering van de leefwereld leidt tot vervreemding van de persoon. De media geld en macht zorgt er voor dat de sociale integratie binnen het materiele reproductieproces niet kan plaatsvinden danwel in mindere mate. Er is geen ruimte voor communicatieve handelen binnen het materiele reproductieproces, waardoor gedeeld begrip niet kan ontstaan. Het communicatieve handelen komt namelijk de winst en de macht binnen het materiële productieproces niet ten goede. De media geld en macht kunnen zonder communicatieve handelen functioneren, waardoor de subsystemen economie en macht zich kunnen verzelfstandigen en als koloniale heren gedragen ten opzichte van de leefwereld. De kolonialisering van de leefwereld heeft vervreemding van de persoon binnen het materiele reproductieproces tot gevolg. Dit betekent dat vervreemding ontstaat als communicatief handelen ontbreekt.

## **3.5. Robert Blauner: factoren van vervreemding**

Robert Blauner presenteert in zijn onderzoeksrapport vier factoren van vervreemding. Hij begint met een beschrijving van de vier dimensies van vervreemding die hij heeft geconstateerd tijdens zijn onderzoek naar vervreemding in verschillende soorten industrieën. In deze paragraaf worden

deze vier dimensies van vervreemding toegelicht. Vervolgens worden de factoren van vervreemding weergegeven en toegelicht. Daarbij is het van belang om te verwijzen naar de literatuur omtrent organisatiestructuren van Henry Mintzberg en omtrent de beleidsvrijheid van de ambtenaar van Arthur Ringeling. Deze paragraaf wordt afgesloten met een conclusie.

### ***3.5.1. Vier dimensies van vervreemding***

Machteloosheid, onherkenbaarheid, sociale isolatie, betekenisloosheid van de eigen persoon zijn de vier dimensies van vervreemding die zijn ontdekt tijdens het onderzoek van Blauner naar vervreemding in vier verschillende industrieën. Machteloosheid is de eerste dimensie van vervreemding. Dit betekent dat de persoon ofwel arbeider wordt aangestuurd door andere mensen of een heersend technologische systeem. De arbeider reageert op een situatie en er is geen sprake van (pro)actieve acties. De arbeider heeft geen invloed op zijn eigen situatie. Vrijheid is het tegenovergestelde van machteloosheid. Als de arbeider vrijheid geniet kan hij zijn eigen werk inrichten en heeft hij de vrijheid om de kwaliteit en kwantiteit van zijn werk te beïnvloeden (Hall, 1994:112).

Betekenisloosheid is de volgende dimensie van vervreemding. Betekenisloosheid wordt ervaren als de arbeider het verband tussen zijn werk en het uiteindelijke product niet kan waarnemen. Dit wordt ervaren in organisaties waarbij werkzaamheden opgesplitst zijn in verschillende subtaken (taaksplitsing) wat door verschillende mensen wordt uitgevoerd. Hoe meer het werk wordt onderverdeeld in subtaken, hoe meer vervreemding wordt ervaren omdat het zicht op het eindproduct verkleind wordt. Het werk van de arbeider wordt betekenisloos voor hem/haar (Hall, 1994:113).

De derde dimensie is sociale isolatie ofwel sociale vervreemding. Mensen hebben niet de mogelijkheid om sociale contacten op te bouwen en te onderhouden tijdens het werk. Dit komt voort uit het feit dat de arbeiders niet met elkaar mogen communiceren tijdens het werken of omdat het werk te luidruchtig is waardoor communicatie onmogelijk is.

De laatste dimensie van vervreemding is onherkenbaarheid. In deze situatie heeft het werk en de taken die worden uitgevoerd geen diepe en betekenisvolle tevredenheid tot gevolg. Onherkenbaarheid wordt ervaren als het werk saai en monotoon is. “Het werk wordt uitgevoerd, maar de arbeider heeft geen band of connectie met het werk dat hij uitvoert” (Hall, 1994:113).

Aan de hand van zijn onderzoek heeft Blauner voornoemde dimensies kunnen weergeven en kunnen toelichten. Deze dimensies corresponderen met de vier betekenissen van vervreemding van Marx. In zijn onderzoek heeft Blauner niet alleen de bovengenoemde dimensies van vervreemding kunnen beschrijven, hij heeft ook een aantal factoren benoemd die kunnen leiden tot vervreemding. In de volgende paragraaf worden deze factoren toegelicht.

### ***3.5.2. Vier factoren van vervreemding***

Kohn geeft aan dat kapitalisme en bureaucratie geen primaire veroorzakers zijn van vervreemding bij de arbeider. De mate waarin de arbeider zijn eigen werk dirigeert is volgens Kohn van groter belang voor de aanwezigheid van vervreemding bij de arbeider (Hall, 1994:114).

Blauner bouwt daarop voort door aan te geven dat er een aantal factoren zijn binnen het arbeidsproces die vervreemding kunnen veroorzaken. Hij heeft de factoren van vervreemding binnen vier verschillende industriële organisaties onderzocht: een ambachtsindustrie, een textiel fabriek, een autofabriek en een chemische industrie. Deze factoren van vervreemding besproken vanuit de arbeider, worden tevens besproken vanuit de positie van de professional werkzaam binnen een overheidsorganisatie (de ambtenaar).



De eerste factor van vervreemding bij de arbeider is de opsplitsing van de werkzaamheden in verschillende onderdelen, die moeten leiden tot het uiteindelijke product (de divisiestructuur). Mintzberg spreekt over formalisatie door specialisatie van de arbeid. Het werk kan worden gespecialiseerd op twee manieren. De medewerker houdt zich bezig met het uitvoeren van diverse taken op een bepaald gebied (horizontal job specialization). Het andere uiterste is dat de arbeider zich concentreert op één enkele taak. Hij herhaalt zijn taak dag in dag uit of zelfs minuut na minuut. Dit heeft tot gevolg dat hij zijn werk uitvoert zonder na te denken over het hoe en waarom. Dit wordt ook wel “vertical job specialization” genoemd (Mintzberg, 1983:26). Vertical job specialization is voor Blauner een factor van vervreemding.

Een andere factor van vervreemding is de uitvoeringsvrijheid van de arbeider. Dit wordt bepaald door mate waarin bureaucratie of professionalisering het uitgangspunt is van de organisatie. Dit wil zeggen dat organisaties hun medewerkers vrijheid kunnen geven bij de uitvoering van hun werk (professionalisering) of dat de medewerkers geen vrijheid hebben bij de uitvoering van hun werkzaamheden (bureaucratisering) (Hall, 1994:115). Blauner geeft aan dat een organisatie waar van werknemers verlangd wordt dat zij de regels en werkwijze strikt naleven zoals deze van tevoren zijn vastgesteld, wordt gekenmerkt door vervreemding. Hoe minder vrijheid de werknemer geniet bij het uitoefenen van zijn werk, hoe meer vervreemding wordt ervaren door de arbeider.

Om de beleidsvrijheid of uitvoeringsvrijheid duidelijk te krijgen zal ik hierna aan de hand van het boek “Beleidsvrijheid van de Ambtenaar” van Ringeling een beschrijving geven van de oorzaken van beleidsvrijheid en de wijze waarop de beleidsvrijheid begrensd kan worden. Ringeling geeft de volgende betekenis aan beleidsvrijheid “beleidsvrijheid is de keuzemogelijkheid van individuele ambtenaren tussen verschillende acties” (Ringeling, 1978:22). Ringeling geeft aan dat er vier oorzaken van beleidsvrijheid zijn. Ten eerste heeft de administratieve organisatie behoefte aan beleidsvrijheid om zijn taken goed uit te kunnen voeren, namelijk ten behoeve van de concretisering en individualisering bij het nemen beslissingen. Een tweede oorzaak is dat de wetgever geen beslissing kan nemen over de regulering van bepaalde onderwerpen. Een andere oorzaak van beleidsvrijheid, is als het beleid tot stand is gekomen door onderhandelingen tussen politici en ambtenaren. De laatste oorzaak van beleidsvrijheid is als ambtenaren instructies en wetgeving overtreden en zij buiten de regelgeving om hun taken uitvoeren (Ringeling, 1978:25). De beleidsvrijheid van de ambtenaar kan begrensd worden door middel van wet- en regelgeving die wordt gevormd op een hoger niveau (zoals een beleidsafdeling). In veel organisaties is er namelijk een duidelijke scheiding aanwezig tussen de beleidsafdeling en uitvoerders van het beleid. Een nadeel hiervan is dat er geen waardevolle feedback vanuit de uitvoering plaatsvindt. De beleidsafdeling heeft ook niet altijd goed zicht op de problemen die heersen op uitvoeringsniveau (Ringeling, 1978:212). Daarnaast kan uitgebreide voorgeschreven regels door middel wetgeving leiden tot minder beleidsvrijheid. De handelswijze en werkwijze zijn namelijk tot in de punten bepaald en vastgesteld. De interpretatievrijheid en de ruimte voor het maken van keuzes wordt daarmee beperkt. Een andere beperking van de discretionaire bevoegdheid is dat de ambtenaar haar eigen routines ontwikkeld bij de uitvoering van het beleid en daarmee haar eigen maatstaven en vaste handelswijze bepaald en vastlegt. De vrijheid van de ambtenaar bij de uitvoering van haar werkzaamheden wordt hiermee beperkt (zogenoemde zelfbegrenzing) (Ringeling, 1978:214-516).

Een derde factor van vervreemding is de economische structuur van de industrie ofwel de organisatie. Blauner heeft aangegeven dat industrieën die economisch niet sterk zijn veel meer van hun medewerkers zullen vragen. De arbeiders moeten harder werken, er bestaat een grotere mate van controle en toezicht op de uitvoering wat kan leiden tot vervreemding. In de context van

de overheidsorganisatie kan gesteld worden dat heersende prestatiedruk leidt tot beleidsvervreemding. In de dagelijkse uitvoering van overheidsdiensten wordt namelijk steeds meer de nadruk gelegd op snelle en adequate dienstverlening. De burger moet behandeld worden als een klant. De vragen en verzoeken dienen met enige snelheid en zorgvuldigheid afgehandeld te worden. Dit kan worden gezien als het leggen van prestatiedruk op de uitvoerende ambtenaar. De vierde en laatste factor van vervreemding is de toepassing van technologie binnen de organisatie. Als de werknemer minder denkwerk nodig heeft bij het uitvoeren van zijn werkzaamheden door de technologische ontwikkeling, ontstaat er eerder vervreemding. Dit is echter niet altijd het geval. De werkomgeving waar wel wordt verwacht van de arbeiders dat zij de ingewikkelde technologische werkzaamheden uitvoeren en waar wel sprake is van denkwerk en creativiteit is minder vervreemding te verwachten. Daarbij kan gesteld worden dat niet de technologie zelf de factor is van vervreemding, maar de wijze waarop technologie wordt toegepast binnen een bepaalde werkomgeving. Het belang van de hiervoor besproken factoren van vervreemding van Blauner voor deze studie worden in de conclusie van deze paragraaf toegelicht.

### **3.5.3. Conclusie**

De taakspecialisatie van de werkzaamheden, de beperkte (beleids)vrijheid bij het uitoefenen van de taken, de prestatiedruk bij de medewerkers ten behoeve van het hogere gelegen belang – de economische welvaart van de organisatie - en de technologische ontwikkelingen en versimpeling van werkzaamheden zouden kort samengevat vervreemding veroorzaken. Blauner heeft deze factoren geconstateerd tijdens zijn onderzoek binnen bedrijfseconomisch georiënteerde organisaties ofwel kapitalistische organisaties. Dit is een overeenkomst met de benadering van Marx en Habermas. Zij hebben tevens vervreemding binnen de kapitalistische organisaties onderzocht en een theorie hierover gevormd. In deze studie worden de dimensies van vervreemding van Marx, Habermas en Blauner in de context van een overheidsorganisatie geplaatst, waar ambtenaren ten behoeve van ‘het algemeen belang’ hun taken uitvoeren en functioneren. Blauner beschrijft de factoren van vervreemding. De aanwezigheid van deze factoren binnen een organisatie duidt volgens Blauner tevens op de aanwezigheid van vervreemding. Door de organisatie van de sociale dienst in Rotterdam te onderzoeken en te analyseren wordt geprobeerd de eerder genoemde factoren van Blauner te constateren. De mogelijke aanwezigheid van voornoemde factoren bij de uitvoering duiden op vervreemding bij de klantmanager. Gekoppeld met de eerder beschreven theorieën over vervreemding, spanningen en factoren van de spanningen die de WRR heeft besproken in haar rapport “Bewijzen van goede dienstverlening” is het analysekader van dit onderzoek gevormd.

## **3.6. Beleidsvervreemding**

In deze paragraaf wordt een compilatie gegeven van de theorie die besproken is in dit hoofdstuk. Vervolgens zal ik een definitie geven van het begrip beleidsvervreemding. Beleidsvervreemding is toepasselijker voor het in één woord kunnen duiden van vervreemding bij ambtenaren van die werkzaam zijn binnen een dienstverleningsorganisatie van de overheid. Tot slot worden zeven hypothesen geformuleerd ten behoeve van dit onderzoeksrapport.

### **3.6.1. Compilatie**

Delfgaauw legt het begrip vervreemding niet per definitie negatief uit. Hij benadert het ook positief door aan te geven dat vervreemding tevens kan betekenen, het op afstand plaatsen en kritisch kijken naar onszelf als mensen opdat vooruitgang teweeg wordt gebracht.

Daarentegen kan vervreemding leiden tot verwarring en onzekerheid. Vervreemding is de verandering in een relatie tussen mensen en ons zelf. Marx plaatst de vervreemding van de mens in de context van het kapitalistische productieproces. Volgens Marx is het kapitalistische productieproces een oorzaak van de vervreemding van de arbeider. Het kapitaal is het primaat binnen het arbeidsproces en de arbeider is een onderschikt onderdeel van het gehele arbeidsproces. Dit veroorzaakt vervreemding bij de arbeider en het uit zich in verschillende gedaantes, namelijk: machteloosheid, betekenisloosheid, sociaal isolement en onherkenbaarheid (in de termen van Blauner). Habermas ziet vervreemding ontstaan doordat de leefwereld zich koloniseert ten opzichte van het systeem. Het systeem - subsystemen economie en staat – verzelfstandigt zich door middel van de media geld en macht. Hierdoor kunnen de subsystemen als koloniale heren de leefwereld binnendringen en de communicatie blokkeren, waardoor de leefwereld kolonialiseert. Zonder communicatieve handelen kan er geen sociale integratie plaatsvinden en vervreemdt de persoon binnen het materiële reproductieproces.

Blauner geeft een aantal factoren van vervreemding weer. Namelijk de versplintering van het werk, de beperkte vrijheid bij het uitoefenen van de taken, het hoger gelegen belang economische welvaart van de organisatie en de technologische ontwikkeling. De technologische ontwikkeling kan in overheidstermen worden aangeduid als systeemgestuurd werken of leveren van diensten (Het uitvoeren van het werk binnen een bepaald systeem of processen).

Naar aanleiding van deze theorie kan het volgende *proces* rondom vervreemding worden uitgeschreven. Formalisatie door taakspecialisatie, standaardisatie van functies en taken en (daarmee de aantasting van de beleidsvrijheid), prestatiedruk en het niet kunnen opbouwen en onderhouden van sociale contacten binnen de arbeidssfeer hebben vervreemding tot gevolg. Deze vervreemding uit zich in machteloosheid, onherkenbaarheid, sociale isolatie en betekenisloosheid ten opzichte van het werk en de organisatie. Dit gehele proces, van oorzaken en gevolgen van vervreemding, is te duiden als verzelfstandiging van het systeem en kolonialisatie van de leefwereld. Er is namelijk geen mogelijkheid meer tot culturalisatie, socialisatie en sociale integratie binnen de organisatie.

### **Proces schematisch weergegeven:**

<u>Factoren:</u>	<u>Leidt tot:</u>	<u>Gevolgen:</u>
*Formalisatie door taakspecialisatie	→ vervreemding	→ Machteloosheid
*Standaardisatie van functies en taken → <i>beperking Beleidsvrijheid</i>	→ vervreemding	→ Onherkenbaarheid
*Prestatiedruk	→ vervreemding	→ Betekenisloosheid
*Niet opbouwen van sociale contacten	→ vervreemding	→ Sociaal isolement
-----→-----→-----→-----→		
Kolonialisatie van de leefwereld en verzelfstandiging van systemen		

Voornoemde procesbeschrijving van vervreemding heeft geleid tot de volgende definitie van beleidsvervreemding:

***Beleidsvervreemding is de ervaring van machteloosheid, onherkenbaarheid, sociaal isolement en betekenisloosheid door een medewerker binnen een overheidsorganisatie bij het uitvoeren van zijn werkzaamheden (het voorgeschreven beleid), welke door de politiek-bestuurlijke omgeving is bepaald en vastgesteld.***

### **3.6.2. Hypothesen**

De vraag is in hoeverre beleidsvervreemding aanwezig is bij de klantmanager van de GSD. Naar aanleiding van de schematische weergave van het proces van vervreemding in de vorige paragraaf kom ik tot een aantal hypothesen, welke aan de hand van een veldonderzoek en een analyse van de empirische gegevens bekrachtigd of ontkracht worden. De hypothesen hebben tot doel de theorie te koppelen met de probleemstelling en vervolgens met de empirie die uit het veldonderzoek voortkomen de probleemstelling te beantwoorden.

Hypothese 1: De klantmanager ervaart beleidsvervreemding naar mate de voorgeschreven wet- en regelgeving en organisatiedoelstellingen niet overeenkomen met zijn dagelijkse werkelijkheid ervaart de klantmanager beleidsvervreemding (onherkenbaarheid).

Hypothese 2: De klantmanager ervaart beleidsvervreemding naar mate hij zijn werkzaamheden niet kan koppelen aan de vastgestelde doelstelling(en) (eindproduct) van het klantmanagement (betekenisloos).

Hypothese 3: De klantmanager ervaart beleidsvervreemding naar mate hij minder ruimte heeft om zich te ontwikkelen en te groeien in zijn functie als klantmanager en er weinig ruimte is voor sociale interactie in zijn werkomgeving (sociale isolatie).

Hypothese 4: Een geringe mate van inspraak over de uitvoering van zijn werk leidt tot beleidsvervreemding bij de klantmanager bij de GSD (machteloos).

Hypothese 5: Specialisering van de werkzaamheden leidt tot beleidsvervreemding bij de klantmanager van de GSD.

Hypothese 6: Standaardisatie en formalisatie van de taken met als gevolg beperking van de beleidsvrijheid leidt tot beleidsvervreemding bij de klantmanager van de GSD.

Hypothese 7: Een hoge mate van prestatiedruk leidt tot beleidsvervreemding bij de klantmanager van de GSD.

Voornoemde hypothesen zijn afgeleid van de besproken organisatiestructuur van de GSD en de rol van de klantmanager daarin in hoofdstuk twee, de theorie over vervreemding en de daaruit ontstane proces van vervreemding (Habermas), factoren van vervreemding (Blauner), betekenissen die aan vervreemding wordt gegeven (Marx) en waarna vervolgens de definitie van beleidsvervreemding is geformuleerd. De eerste drie hypothesen refereert naar wanneer beleidsvervreemding wordt ervaren en de laatste vier hypothesen refereert naar de aanwezigheid van de factoren die leiden tot beleidsvervreemding.

In het volgende hoofdstuk zal ik mijn onderzoeksstrategie formuleren. Het onderzoek moet de empirische gegevens opleveren die om de hypothesen te kunnen toetsen.

## Hoofdstuk 4 | Onderzoeksstrategie

### 4.1. Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de onderzoeksstrategie uiteengezet, door toe te lichten op welke wijze het empirische materiaal zal worden verzameld waaraan de hypothesen getoetst kunnen worden. In de volgende paragraaf wordt ten eerste de populatie waar dit onderzoeksrapport zich op richt beschreven. In de derde paragraaf van dit hoofdstuk worden de hypothesen en de bijbehorende praktische vragen geformuleerd. Deze praktische vragen dragen bij aan het verzamelen van de empirische gegevens. Tot slot worden de onderzoeksmethoden weergegeven om tot de beantwoording van de praktische vragen te komen.

### 4.2. Onderzoekspopulatie

De hoofdrolspeler van dit onderzoek is de klantmanager van de Dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SoZaWe) van Rotterdam. SoZaWe bestaat uit acht districten verspreid over heel de stad en twee centrale districten geënt op een specifieke groep: Stedelijke Zorg en het Jongerendistrict. De districten voeren de bijstandwet en regelgeving uit. Onder iedere district vallen een aantal wijken van de gemeente Rotterdam. Het district Stedelijke Zorg en het Jongerendistrict richten zich op de dak- en thuislozen respectievelijke jongeren tot 23 jaar van Rotterdam.

Er werken ongeveer 604 klantmanagers<sup>6</sup>, onder te verdelen in 246 beginnende klantmanagers, 145 gevorderde klantmanager en 212 ervaren klantmanagers. Een beginnende klantmanager heeft weinig tot geen ervaring als klantmanager en wordt intern opgeleid tot volwaardig en zelfstandig functionerende klantmanager. Daarnaast wordt al het werk dat hij uitvoert getoetst door een kwaliteitsmedewerker. Hij behandelt enkel niet-complexe situaties. De gevorderde klantmanagers en ervaren klantmanagers kunnen op basis van het vastgestelde beleid en regelgeving zelf beslissingen nemen over aanvragen en vraagstukken. Hun werk wordt achteraf steekproefsgewijs gecontroleerd door de kwaliteitsmedewerker. De gevorderde en ervaren klantmanagers behandelen ook aanvragen en vraagstukken van klanten die zich bevinden in een complexe situaties. Daarnaast bevat het klantenbestand van de ervaren klantmanagers klanten die zich bevinden in zeer complexe situaties (multi-problematiek). De ervaren klantmanager heeft verder een voorbeeldfunctie en is de vraagbaak voor de beginnende en gevorderde klantmanager.<sup>7</sup>

Er zullen twee teams per district worden benaderd om de vragenlijst in te vullen. In elk team zitten beginnende tot ervaren klantmanagers. Het betreft hier een indicatief onderzoek en niet een representatief onderzoek (naar leeftijd, geslacht et cetera). De benaming beginnend, gevorderd en ervaren geeft aan hoe lang de klantmanager werkzaam is binnen SoZaWe danwel de mate van ervaring van de klantmanager. Door twee teams per district te benaderen voor de enquête wordt geprobeerd een SoZaWe breed respons te verkrijgen. Dit resulteert in circa 150 klantmanagers te benaderen (twee teams per district). In ieder team werken een verscheidenheid aan beginnende, gevorderde en ervaren klantmanagers. Hiermee wordt getracht een brede vertegenwoordiging van alle soorten klantmanagers te krijgen.

<sup>6</sup> Een door mij uitgevoerde telling aan de hand van de interne telefoongids van SoZaWe Rotterdam.

<sup>7</sup> Dit wordt vermeld in de functieomschrijvingen van de beginnende, ervaren en gevorderde klantmanager.

Verder worden er ook interviews gehouden waarvoor in totaal negen klantmanagers worden benaderd, drie beginnende, drie gevorderde en drie ervaren klantmanagers. Ik wil dat hier iedere functiegroep in dezelfde mate vertegenwoordigd is in de onderzoeksresultaten. In paragraaf 4.3.2. wordt de methode van onderzoek - de wijze waarop de onderzoekspopulatie wordt benaderd - nader toegelicht. In de volgende paragraaf worden de hypothesen en daaruit afgeleide praktische vragen beschreven.

### **4.3. Hypothesen en methodologie**

Om de geldigheid van de hypothesen, die in hoofdstuk drie zijn geformuleerd te kunnen toetsen, is het van belang een aantal daaraan gerelateerde praktische vragen te koppelen. Aan de hand van de praktische vragen wordt bepaald welke empirische gegevens verzameld moeten worden (de operationalisering). De praktische vragen zijn afgeleid van de hypothesen zelf, in combinatie met hetgeen besproken is over de organisatie van de GSD in hoofdstuk twee en de besproken theorie over vervreemding in hoofdstuk drie.

#### **4.3.1. Hypothesen**

***Hypothese 1: De klantmanager ervaart beleidsvervreemding naar mate de voorgeschreven wet- en regelgeving en organisatiedoelstellingen niet overeenkomen met zijn dagelijkse werkelijkheid (onherkenbaarheid).***

- a. Wat zijn de doelstellingen van SoZaWe?
- b. Wat zijn de doelstellingen en de prioriteiten van de wet- en regelgeving (beleid) die gelden binnen SoZaWe? waar worden de prioriteiten en accenten op gelegd?
- c. Sluit de voorgeschreven wet- en regelgeving (het beleid) aan op de dagelijkse praktijk situatie van de klantmanager? Zo ja/nee, waarom?
- d. Is de wet- en regelgeving (het beleid) van SoZaWe herkenbaar voor de klantmanager?

***Hypothese 2: De klantmanager ervaart beleidsvervreemding naar mate hij zijn werkzaamheden niet kan koppelen aan de vastgestelde doelstelling(en) (eindproduct) van het klantmanagement (betekenisloos).***

- a. Wat is de functieomschrijving van een klantmanager binnen SoZaWe?
- b. Wat beoogt de functie van een klantmanager en welke doelstellingen moet de klantmanager nastreven (volgens de officiële functieomschrijving)?
- c. Is de klantmanager bekend met de doelstellingen (het eindproduct) van zijn werk (functie) als klantmanager? Zo ja, wat is deze doelstelling(en) van het klantmanagement volgens hem?
- d. Vindt de klantmanager dat hij voldoende betrokken wordt bij de formulering van de (beoogde) doelstelling(en) (eindproduct) van het klantmanagement? Zo nee, hoe kan dit worden verbeterd?

***Hypothese 3: De klantmanager ervaart beleidsvervreemding naar mate hij minder ruimte heeft om zich te ontwikkelen en te groeien in zijn functie als klantmanager en er weinig ruimte is voor sociale interactie in zijn werkomgeving (sociale isolatie).***

- a. Zijn er voor de klantmanager middelen aanwezig om zijn inhoudelijke kennis te vergroten en te verbeteren? Zijn er voldoende doorgroeimogelijkheden? Zo, ja welke?
- b. Wordt het aangaan van sociale contacten gestimuleerd vanuit de organisatie en op welke wijze?

- c. Vindt de klantmanager dat er voldoende wordt gedaan aan scholing om de kennis te vergroten en te verbeteren en aan doorgroeimogelijkheden? Is de klantmanager hier tevreden over of kan het beter en hoe?
- d. Vindt de klantmanager dat er voldoende mogelijkheden bestaan om sociale contacten op te bouwen tijdens zijn werk?
- e. Wordt er volgens de klantmanager aan teambuilding gedaan en op welke wijze?
- f. Vindt de klantmanager het opdoen van sociale contacten en werken aan teambuilding belangrijk?

***Hypothese 4: Een geringe mate van inspraak over de uitvoering van zijn werk leidt tot beleidsvervreemding bij de klantmanager bij de GSD (machteloos).***

- a. Is er een inspraakmogelijkheid voor de klantmanager binnen SoZaWe georganiseerd? Zo ja, op welke wijze is dit georganiseerd?
- b. Vindt de klantmanager dat hij voldoende invloed kan uitoefenen op de doelstellingen en het (inhoudelijk) beleid van SoZaWe? Zo, ja welk cijfer zou de klantmanager daarvoor geven van 1 t/m 10 (1 is zeer slecht en 10 is uitstekend)?
- c. Kan de klantmanager zijn eigen werkzaamheden vormgeven?
- d. Vindt de klantmanager dat hij (meer) inspraak moet hebben tijdens het ontstaan van het (inhoudelijke) beleid van zijn werkzaamheden?
- e. Zo ja, op welke wijze zou de klantmanager invulling willen geven aan de inspraakmogelijkheid?
- f. Hecht de klantmanager veel, weinig of geen belang aan het hebben van inspraakmogelijkheden?

***Hypothese 5: Specialisering van de werkzaamheden leidt tot beleidsvervreemding bij de klantmanager van de GSD.***

- a. Wat is het takenpakket van de klantmanager? Wat houdt het werk van de klantmanager in? En wat wordt er verwacht van een klantmanager (gespecialiseerd of multidiscipliner)?
- b. Vindt de klantmanager dat zijn werk voldoende gevarieerd is of te gespecialiseerd?
- c. Is de klantmanager voorstander van meer gevarieerd of van meer specialistisch werk?
- d. Wat is het effect van de gespecialiseerde of gevarieerde werkzaamheden, ervaart de klantmanager dit als prettig of minder prettig?
- e. Belemmert het gespecialiseerde of het gevarieerde karakter van de taken, de uitvoering van de werkzaamheden en het werkplezier van de klantmanager?

***Hypothese 6: Standaardisatie en formalisatie van de taken met als gevolg beperking van de beleidsvrijheid leidt tot beleidsvervreemding bij de klantmanager van de GSD.***

- a. Hoe is de verantwoording van en toezicht op de uitvoering georganiseerd binnen SoZaWe?
- b. Hoe is de regulering en werkwijze van de klantmanager georganiseerd binnen SoZaWe?
- c. Is de klantmanager van mening dat zijn werkzaamheden voor een groot deel vastgesteld zijn in regels? Ervaart de klantmanager dit als prettig of minder prettig?
- d. Heeft de klantmanager behoefte aan minder regels en meer vrijheid om naar zijn eigen inzicht zijn taken uit te voeren? Of heeft de klantmanager behoefte aan meer regulering om zijn werk uit te kunnen voeren?
- e. Is er volgens de klantmanager te veel of te weinig toezicht op de uitvoering? Belemmert dit de uitvoering van de werkzaamheden en het werkplezier?

***Hypothese 7: Een hoge mate van prestatiedruk leidt tot beleidsvervreemding bij de klantmanager van de GSD.***

- a. Wordt er vanuit SoZaWe bepaalde prestaties verwacht van de klantmanager, op het gebied van snelheid en de termijn van afhandeling van (aan)vragen?
- b. Zijn er prestatiedoelstellingen vastgesteld en wordt er daarop een beloningsstructuur gehanteerd?
- c. Welke maatregelen worden er getroffen als men niet voldoet aan de prestatiedoelstellingen?
- d. Is er een bepaalde tijdslijn die de klantmanager moet aanhouden bij het oplossen van een probleem, afhandelen van een vraagstuk of afhandelen van een aanvraag van een klant?
- e. Ervaart de klantmanager stress, spanning en of een bepaalde mate van druk bij de uitvoering van zijn taken?
- f. Welke effecten heeft deze stress, spanning of druk op het werkplezier van de klantmanager?
- g. Wordt de klantmanager betrokken bij het bepalen en vaststellen van de prestatiedoelstellingen?

***4.3.2. Methodologie***

Ten behoeve van het verzamelen van de empirische gegevens om de praktische vragen te beantwoorden, wordt gebruik gemaakt van een enquête, diepte-interviews en documentenonderzoek. In deze subparagraaf worden deze onderzoeksmethoden toegelicht.

*Vragenlijst*

In verband met het grote aantal klantmanagers dat werkzaam is binnen SoZaWe worden niet alle klantmanagers benaderd om de vragenlijst in te vullen. De vragenlijst zal worden verspreid onder circa 150 klantmanagers verdeeld over twee teams per district (tien districten). Binnen de districten functioneren de klantmanagers in teamverband, aangestuurd door een teamchef. Binnen een team werken zeven tot tien (soms meer) klantmanagers. Op deze wijze wordt geprobeerd klantmanagers van alle districten - in dezelfde mate - te vertegenwoordigen in de onderzoeksresultaten. De twee teams per district worden benaderd via de desbetreffende teamchefs. Het benaderen en contact leggen met de twintig teamchefs is haalbaar en eenvoudiger te controleren ten behoeve van het respons.

Het toepassen van een vragenlijst is een kwantitatieve onderzoeksmethode. De vragenlijst bevat gesloten vragen met voorgestructureerde antwoordcategorieën en een minimaal aantal open vragen. Het voordeel van een enquête is dat er een groot aantal klantmanagers wordt bereikt. Een vragenlijst kent naast het voordeel van een grote bereikbaarheid en efficiency het nadeel dat de klantmanagers elkaar kunnen beïnvloeden bij het invullen van de vragenlijst. Een volledig individueel ingevulde vragenlijst is dus niet te garanderen. De betrouwbaarheid van de antwoorden is daarnaast ook niet te garanderen. Daarnaast bestaat het risico van sociaal wenselijke antwoorden. In de begeleidende brief geef ik aan dat zijn gegevens anoniem blijven. Ik hoop het voorgaande hier enigszins mee te minimaliseren (Babie, 2004 & Padmos, 2003).

In de bijlage is de vragenlijst voor de enquête bijgevoegd. De vragen zijn direct afgeleid van de praktische vragen. De vragen zijn omgevormd naar meerkeuzevragen. De bedoeling is dat de klantmanager niet te lang bezig is met het beantwoorden van de vragen. Het stellen van open vragen is niet uitnodigend om de enquête in te vullen, omdat het veel tijd in beslag kan nemen. De indeling van de vragen correspondeerde met de onderverdeling van de hypothesen. Op deze



manier wordt het aflezen van de verzamelde gegevens door middel van de enquêtes, de beantwoording van de praktische vragen en de toetsing van de hypothesen vergemakkelijkt.

#### *Interviews*

Naast de vragenlijst worden er diepte-interviews gehouden met negen klantmanagers. Met drie beginnende, drie gevorderde en drie ervaren klantmanagers. Tijdens deze vraaggesprekken probeer ik de gevoelens, meningen en ideeën van de klantmanagers over hun werk, omgeving en de organisatie te achterhalen en antwoorden te krijgen op de praktische vragen. Tijdens deze gesprekken wordt geprobeerd dieper in te gaan op de mening van de klantmanagers. Anders dan bij de vragenlijst is hier wel gekozen om een gelijk evenwicht tussen de beginnende, gevorderde en ervaren klantmanagers. Het nadeel van een interview is dat het tijdrovend is. De geïnterviewden kunnen sociaal wenselijke antwoorden geven. Echter kan door de mogelijkheid om door te vragen geprobeerd worden de daadwerkelijke mening en ideeën te achterhalen. Dit is een voordeel van het afleggen van interviews. Diepte-interviews leveren meer genuanceerde antwoorden dan een vragenlijst (Babie, 2004 & Padmos, 2003).

In de bijlage zijn tevens de vragenlijst die voor de interviews zijn gebruikt bijgevoegd. Tijdens de gesprekken wordt de vragenlijst als rode draad gebruikt en vervolgens kunnen er ook vervolgvragen worden gesteld tijdens het gesprek zelf om het een en ander te verduidelijken. De vragen zijn echter tevens direct afgeleid van de praktische vragen, echter met meer open vragen.

#### *Documentenonderzoek*

Naast de enquête en interviews worden gegevens verzameld die vastgelegd zijn in documenten (de regels binnen de organisatie). Het gaat hier om feitelijk vastgestelde cijfers en de visie en strategie van de organisatie. Bijvoorbeeld organisatiedoelstellingen, functieomschrijving en de vastgestelde handels- en werkwijze binnen de organisatie. Het nadeel is dat de documenten statistisch zijn, verouderd kunnen zijn en achter de praktijk of de ontwikkelingen aanlopen. Echter is dit wel van belang om het verschil tussen de vastgestelde regels en organisatiestrategieën en de (dagelijkse) werkelijkheid van de klantmanager te kunnen benadrukken. Het verschil tussen wat SoZaWe beoogt en wat daadwerkelijk wordt bereikt (Babie, 2004 & Padmos, 2003).

#### **4.4. Tot slot**

In voornoemde paragraaf is aangegeven dat vragenlijsten worden voorgelegd aan de klantmanagers, negen diepte-interviews worden gehouden en gegevens over de organisatie worden verzameld ten einde alle praktische vragen (afgeleid van de hypothesen) te kunnen beantwoorden. In het volgende hoofdstuk worden de verzamelde empirische gegevens verantwoord. Dit wordt gedaan door de praktische vragen te beantwoorden. Vervolgens wordt iedere hypothese getoetst aan de empirie. De hypothesen worden verworpen of bevestigd.

## Hoofdstuk 5| Beleidsvervreemding: de klantmanager en SoZaWe

### 5.1. Inleiding

Ingevulde enquêtes zijn verzameld, interviews zijn gehouden en documenten zijn verzameld om de praktische vragen die in het vorige hoofdstuk zijn geformuleerd te beantwoorden. De antwoorden op deze vragen zijn noodzakelijk om de geldigheid van de hypothesen te toetsen. Het respons van de klantmanagers op de vragenlijsten was laag. Na verschillende acties<sup>8</sup> is er een respons gegenereerd van 22%. Van de circa 150 benaderde klantmanagers, hebben 33 klantmanagers de vragenlijst ingevuld teruggestuurd en overhandigd. Verder zijn er interviews gehouden met drie beginnende, drie gevorderde en drie ervaren klantmanagers. Deze interviews hebben open gesprekken opgeleverd, waarbij niet alleen de meningen over de eigen positie als klantmanager naar voren is gekomen, maar ook werd ingegaan op de positie van andere klantmanagers. Bij de onderzoeksstrategie is rekening gehouden met de aanwezigheid van de verschillende soorten klantmanagers - de beginnende, gevorderde en ervaren klantmanagers - om na te gaan in hoeverre er een onderscheid is tussen de ervaringen van deze verschillende klantmanagers. Uit de beantwoording van de vragen door de klantmanagers is zowel bij de enquête als de interviews geen duidelijk onderscheid geconstateerd. Derhalve zal ik bij de beschrijving van de onderzoeksresultaten en de toetsing van de hypothesen spreken over “de klantmanagers”.

In dit hoofdstuk zal ik door middel van de empirische gegevens de in hoofdstuk drie en vier geformuleerd hypothesen toetsen. De verzamelde empirie leidt tot een bekrachtiging of ontkrachting van de hypothesen. De onderzoeksgegevens vormen de argumentatie hiervoor. Een hypothese kan niet altijd als 100% waar of onwaar worden bestempeld. Deze toetsing heeft tot gevolg dat de mate waarin beleidsvervreemding bij klantmanagers aanwezig is kan worden aangetoond.

In de volgende paragraaf zal ik ten eerste aan de hand van de verzamelde gegevens de praktische vragen die zijn opgesteld in hoofdstuk vier beantwoorden (onderverdeeld in subparagrafen). Vervolgens zal ik per subparagraaf de bijbehorende hypothese toetsen. Er wordt aangegeven in hoeverre de betreffende hypothese daadwerkelijk geconstateerd worden bij de klantmanagers van SoZaWe en daarmee bevestigd of verworpen moeten worden. Ter afsluiting van de paragraaf zal van de onderzoeksresultaten een conclusie worden getrokken door de bijbehorende hypothese te toetsen. Tot slot volgt de conclusie van dit hoofdstuk. De bevestigde en verworpen hypothesen worden op een rij gezet en aangegeven wordt wat de betekenis is van deze constatering.

### 5.2. De klantmanagers en SoZaWe

De onderstaande subparagrafen corresponderen met de hypothesen en de bijbehorende praktische vragen die geformuleerd zijn in hoofdstuk vier. In de eerst volgende paragraaf start ik direct met het formuleren en beantwoorden van de eerste vraag. Als alle vragen die horen bij de hypothese zijn beantwoord, zal ik overgaan tot het toetsen van de betreffende hypothese. Deze paragraaf zal hierdoor bestaan uit zeven subparagrafen.

---

<sup>8</sup> Drie keer de vragenlijst per mail via de teamchefs verstuurd met het verzoek het in te vullen. Tot slot ben ik persoonlijk op bezoek geweest bij de districten en met hulp van een tweetal teamchefs zijn een nog meer vragenlijst ingevuld.

### 5.2.1. Contrast organisatiedoelstellingen en werkelijkheid klantmanager

#### 1. Wat zijn de doelstellingen van SoZaWe?

Het doel van SoZaWe als dienst van de gemeente Rotterdam vloeit voort uit het collegeprogramma. In het jaarplan 2007<sup>9</sup> wordt de strategie van SoZaWe beschreven. Het doel van SoZaWe is om een bijdrage te leveren aan het uit laten stromen van 20.000 Rotterdammers naar werk of participatieplaatsen of vrijwilligerswerk (zogenoemde volumereductie). Een ander doel is het vergroten van het gebruik van de bijzondere bijstand met 10%, met name het gebruik door niet-bijstandsklanten<sup>10</sup>. Daarnaast wordt de boodschap uitgedragen bijstandaanvragen binnen een termijn van vier weken af te handelen in plaats van de termijn van acht weken die is voorgeschreven in de Algemene wet bestuursrecht. Fraudebestrijding staat ook hoog op de agenda; het rechtmatig verstrekken van uitkering en het voorkomen van oneigenlijk gebruik van de financiële voorzieningen.

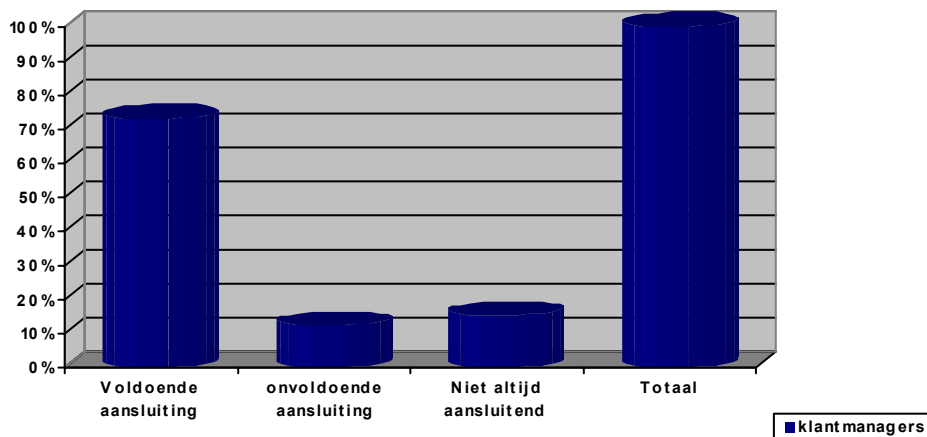
#### 2. Wat zijn de doelstellingen en de prioriteiten van de wet- en regelgeving (beleid) die gelden binnen SoZaWe? Oftewel waar worden de prioriteiten en accenten op gelegd?

De WWB is in 2004 in werking getreden. De nieuwe wet beoogt de uitstroom naar werk als prioriteit te benadrukken. De WWB wil de boodschap uitdragen dat uitstroom naar werk het doel is en een bijstandsuitkering slechts een tijdelijk vangnet moet zijn.

Op grond van de WWB hebben gemeenten meer ruimte gekregen om invulling te geven aan het bijstandsbeleid op het gebied van bijvoorbeeld re-integratie en handhaving. De WWB bepaalt wel het recht op bijstand en dat gemeente in staat moeten zijn ondersteuning te kunnen bieden aan de bijstandsklant om weer financieel onafhankelijk te worden. De gemeenten zijn financieel verantwoordelijk voor de uitvoering van de bijstandswet.

#### 3. Sluit de voorgeschreven wet- en regelgeving (het beleid) aan op de dagelijkse praktijk situatie van de klantmanager? Zo ja/nee, waarom?

De antwoorden in de vragenlijst geven aan dat 73% van de klantmanagers vindt dat de bestaande regelgeving en het beleid voldoende aansluit op de dagelijkse praktijk situatie. 12% van de klantmanagers vindt dat de wet- en regelgeving onvoldoende aansluit. 15% geeft aan dat het niet altijd aansluit op dagelijkse werkelijkheid.



<sup>9</sup> Jaarplan 2007 Werk, Inkomen, Maatschappelijke Ontwikkeling en Organisatieontwikkeling, 30 november 2006.

<sup>10</sup> Burgers zonder bijstandsuitkering, maar een inkomen hebben op het sociaal-minimum.

Alle negen geïnterviewde klantmanagers hebben aangegeven dat de wet- en regelgeving niet altijd aansluit op de dagelijkse praktijk. Voor sommige vragenstukken van de klanten waar zij mee te maken hebben biedt de wet- en regelgeving niet altijd een oplossing. De situatie van de klant en daarmee samenhangende vraagstukken kan (zeer) complex zijn, de bestaande wet- en regelgeving beperkt soms de mogelijkheden om een oplossing hiervoor te vinden. De klantmanagers vertelden aan de andere kant dat zij in verschillende situaties wél kunnen werken met de wet- en regelgeving omdat zij voldoende ruimte hebben om te individualiseren door dat niet alles is dichtgetimmerd. Twee klantmanagers vertelden dat zij veel opzoeken in het Handboek van Rotterdam en de eigenlijke WWB niet of nauwelijks gebruiken. Het SoZaWe Handboek van Rotterdam biedt voldoende handvatten om aanvragen en vraagstukken goed te kunnen afhandelen, volgens de klantmanagers.

#### *4. Is de wet- en regelgeving (het beleid) van SoZaWe herkenbaar voor de klantmanager?*

De geïnterviewde klantmanagers kunnen zich in beginsel vinden in de WWB en het beleid. Het streven naar financiële onafhankelijk van de bijstandsklant, het verstrekken van noodzakelijke bijstandsuitkeringen en de bijzondere bijstand.

Het gegeven dat iedere bijstandsklant in staat is om uit te stromen naar werk, is volgens hen echter onrealistisch. Er zijn voldoende bijstandsklanten waar zij in hun werk mee te maken krijgen, die niet in staat zijn om uit te stromen naar werk of om deel te nemen aan een re-integratietraject. Er wordt steeds minder rekening gehouden met de aanwezigheid van de niet of zeer moeilijk te activeren en te re-integreren bijstandsklanten.

Een ander voorbeeld van een onrealistische beleidsdoelstelling dat werd genoemd, is dat de klantmanager de bijstandsklant minder vaak mag doorverwijzen voor een medische keuring. Van de klantmanager wordt vervolgens verlangd dat hij beoordeelt in hoeverre een medische keuring noodzakelijk is. De gevorderde klantmanager die dit voorbeeld gaf, vindt dit een “overvraging” van de klantmanager. De klantmanagers zijn geen artsen, wat tot gevolg kan hebben dat de klantmanagers onterecht niet doorverwijzen voor een medische keuring.

Zeven geïnterviewde klantmanagers vertelden dat in die situaties, waarin zij zich niet kunnen verenigen met het beleid, het werkplezier minder is. Echter gaven zij unaniem aan dat over de gehele linie het werkplezier niet blijvend minder is. Er is volgens hen voldoende plezier te halen uit het werk.

De praktische vragen die zijn gesteld als gevolg van de eerste hypothese van deze studie zijn hiervoor beantwoord. Hierna wordt de eerste hypothese getoetst aan deze antwoorden. Dit is tevens de conclusie van deze paragraaf over de organisatiedoelstelling van SoZaWe in verhouding tot de werkelijkheid van de klantmanagers.

#### ***Hypothese 1: de klantmanager ervaart beleidsvervreemding naar mate de voorgeschreven wet- en regelgeving en organisatiedoelstellingen niet overeenkomen met zijn dagelijkse werkelijkheid (onherkenbaarheid).***

De klantmanagers hebben de beoogde doelstellingen van de WWB en de doelstellingen van SoZaWe zoals deze is vastgesteld in het jaarplan 2007 kunnen aangeven. De klantmanagers hebben tevens aangegeven in beginsel zich te kunnen vinden in de wet- en regelgeving en de organisatiedoelstelling. Zij kunnen in voldoende mate de beleidsregels toepassen gedurende de uitvoering van de werkzaamheden. Echter volgens de geïnterviewde klantmanagers zijn niet alle doelstellingen realiseerbaar. Zoals de doelstelling dat alle bijstandsklanten uit kunnen stromen naar werk, naar doorstroombanen of participatieplaatsen en de doelstelling om minder medische keuringen uit te schrijven is volgens hen ook niet conform de dagelijkse werkelijkheid. De

werkdruk, het onrealistische beeld van de bijstandsklanten en de overvraging van de capaciteit van de klantmanager vormen een belemmering om deze doelen daadwerkelijk te realiseren.

De uitvoeringsvrijheid die zij hebben, geeft hen echter wel de mogelijkheid om aanvragen af te handelen en vraagstukken op te lossen die recht doet aan de individuele omstandigheden van de klant. Aan de hand van goed opgebouwde argumentatie kunnen zij proberen af te wijken van de gestelde wet- en regelgeving en de organisatiedoelstellingen.

Dit leidt tot de volgende constatering: de klantmanagers ervaren gedeeltelijke beleidsvervreemding omdat de organisatiedoelstelling op het gebied van uitstroom uit de bijstand van klanten en de overvraging van de functie van de klantmanager niet in zijn geheel overeenkomen met de dagelijkse werkelijkheid. De klantmanagers ervaren weinig beleidsvervreemding omdat de wet- en regelgeving goed toepasbaar is op hun dagelijkse werkelijkheid vanwege de uitvoeringsvrijheid die de wet- en regelgeving biedt. Op grond hiervan wordt de hypothese gedeeltelijk bevestigd en gedeeltelijk ontkracht.

### ***5.2.2. Ervaring van de klantmanager vs het doel van het klantmanagement***

In deze paragraaf wordt antwoord gegeven op de vragen die betrekking hebben op de ervaringen van de klantmanager in verhouding tot het doel van de functie - het klantmanagement - die zij uitoefenen.

#### *1. Wat is de functieomschrijving van een klantmanager binnen SoZaWe?*

Een klantmanager moet in staat zijn om het recht op een uitkering te beoordelen aan de hand van de bestaande wet- en regelgeving gebaseerd op de situatie van de klant (individualisering). De klantmanager moet klanten ook kunnen informeren over de rechten en plichten, de regelgeving en de functie van de bijstandsdienstverlening. Verder moet hij gegevens en wijzigingen kunnen verwerken in het geautomatiseerde uitkeringsstelsel en daarmee het uitkeringsdossier onderhouden. Een klantmanager kan een diagnose maken van de uitstroombmogelijkheden en daarbij de taken die moeten worden uitgevoerd bepalen. In het kader van de re-integratieactiviteiten kan hij de klanten motiveren, stimuleren en begeleiden gedurende zijn re-integratietraject. Tot slot is bepaald dat een klantmanager zijn caseload<sup>11</sup> goed beheert. Dit is een algemene functieomschrijving van de klantmanager ofwel de vereiste voor iedere klantmanagers die werkzaam is binnen SoZaWe. Daarnaast bestaat er ook een onderscheid in de functieomschrijving van een beginnende en gevorderde en ervaren klantmanager. Een gevorderde en ervaren klantmanager zijn gebrevetteerde klantmanagers. Dit betekent dat de geformuleerde rapportages en beslissingen van de gevorderde en ervaren klantmanager niet vooraf worden getoetst door een kwaliteitsmedewerker. Het werk van een gevorderde en ervaren klantmanager wordt achteraf steekproefsgewijs getoetst door de kwaliteitsmedewerker. Bij een beginnende klantmanager worden alle rapportages, adviezen en beslissingen vooraf getoetst door een kwaliteitsmedewerker. Er vindt tevens een interne steekproefgewijze controle plaats op de beslissingen van de beginnende, gevorderde en ervaren klantmanagers (2<sup>de</sup> toetsing).

Een ander verschil is dat een beginnende klantmanager alleen niet-complexe klanten in zijn bestand heeft. Klanten die niet gekenmerkt worden door verslavings- of gedragsproblematiek of agressieve gedragingen. De beginnende klantmanager kent daarnaast een lagere caseload opdat hij voldoende ruimte heeft om zich te ontplooiën. De gevorderde klantmanager heeft wel complexe klanten in zijn bestand. Een ervaren klantmanager heeft ook zeer-complexe klanten in zijn bestand. Dit zijn klanten die worden gekenmerkt door multi-problematiek.<sup>12</sup>

<sup>11</sup> Het klantenbestand en daaruit voortvloeiende vraagstukken en aanvragen.

<sup>12</sup> SoZaWe-functieprofielen.

2. *Wat beoogt de functie van een klantmanager en welke doelstellingen moet de klantmanager nastreven (volgens de officiële functieomschrijving)?*

“De klantmanager voert de wetten, regelgeving en maatregel van het bestuur uit op het gebied van de sociale zekerheid de bijstandswetgeving”<sup>13</sup>. Daarbij liggen de prioriteit op het financieel zelfstandig maken van burgers. In de nieuwjaarstoespraak van 2007<sup>14</sup> is tevens de boodschap uitgedragen, dat de sociale problemen - die buiten de taakstelling van SoZaWe vallen - en waar de bijstandsklant en/of bijzondere bijstandsklant mee wordt geconfronteerd moet worden gesignaleerd en daarvoor oplossingen proberen aan te reiken.

3. *Is de klantmanager bekend met de doelstelling (het eindproduct) van zijn werk (functie) als klantmanager? Zo ja, wat is deze doelstelling(en) van het klantmanagement volgens hem?*

Alle klantmanagers zowel in de enquête als tijdens de interviews hebben kunnen vertellen wat de doelstelling is van het klantmanagement, in verschillende bewoordingen komt het op het volgende neer: “*de klant begeleiden naar werk, uitstroom, volumereductie, verzorgen van de financiële bijstand (maandelijks uitkering en bijzondere bijstand), het signaleren van overige sociale problemen en hiervoor proberen oplossingen aan te reiken.*” Het doel “het signaleren van overige sociale problemen” is tijdens de interviews enkel benoemd door één beginnende en één ervaren klantmanager.

Tijdens de interviews is tevens gevraagd of zij de beoogde doelen van SoZaWe ten aanzien van het bijstandsbeleid ervaren bij de uitvoering van de werkzaamheden. Zij gaven aan dat het afhandelen van aanvragen voor een bijstandsuitkering en aanvragen voor bijzondere bijstand gekoppeld is aan wettelijke afhandelingstermijnen. Dit behoort tot de dagelijkse werkzaamheden en wordt in zijn geheel ervaren. Vanaf het moment dat de aanvraag wordt ingediend tot en met de beslissing over de aanvraag. De begeleiding naar werk en de uiteindelijke uitstroom naar werk komen volgens zes klantmanagers niet voldoende van de grond. Het is een wenselijk doel, maar niet altijd realiseerbaar. Zij geven te kennen dat zij meer tijd moeten en willen hebben voor dit doel van het bijstandsbeleid. De hoeveelheid aanvragen bijzondere bijstand en overige mutaties die gemoeid zijn met een hoge caseload<sup>15</sup>, hebben tot gevolg dat er onvoldoende tijd is om het lange en soms stroperige proces van het begeleiden van de klant naar werk de aandacht te geven die het nodig heeft. Bij de vraag of dit teleurstellend is geven zij unaniem aan dit jammer te vinden. Zij zien dit graag anders ten behoeve van de inhoud van hun werk. Daarnaast gaf één gevorderde klantmanager aan dat bij sommige klanten ook de behoefte bestaat voor intensieve begeleiding, maar deze vraag “*helaas wegens tijdgebrek*” niet kan worden beantwoord. De werkdruk zorgt er voor dat de dienstverlening niet altijd optimaal is. Een andere opmerking van de klantmanager is dat de uitstroomdoelstelling niet bij alle klanten te realiseren is, omdat er ook zogenoemde zorgklanten zijn, waarbij uitstroom naar werk of participatieplaatsen niet reëel is. “*Soms krijg ik mensen voor mij waarvan ik denk moet ik die aan het werk helpen ik zou niet weten hoe.*” Dit levert enige strijd op met de beoogde beleidsdoelstellingen van SoZaWe. Dit doel wordt dan ook in mindere mate ervaren.

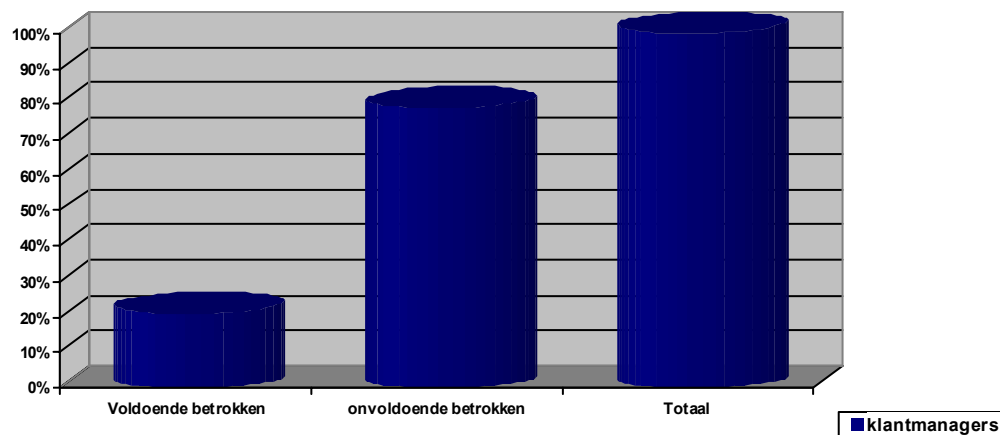
<sup>13</sup> SoZaWe-functieprofiel, het functiegebied.

<sup>14</sup> Nieuwjaarstoespraak directeur van SoZaWe, Mart Toet, 15 januari 2007.

<sup>15</sup> Het aantal bijstandsklanten welke vallen onder het werkbestand van de klantmanager.

4. *Vindt de klantmanager dat hij voldoende betrokken wordt bij de formulering van de (beoogde) doelstelling(en) (eindproduct) van het klantmanagement? Zo nee, hoe kan dit worden verbeterd?*

Uit de enquête blijkt dat 79% van de klantmanagers vindt dat zij niet worden betrokken bij de formulering van de doelstellingen van het klantmanagement. 21% van de klantmanagers vindt dat zij wel voldoende worden betrokken bij de vaststelling van de doelstellingen.



De geïnterviewden zijn over het algemeen van mening dat zij niet worden betrokken bij het formuleren van het doel van het klantmanagement. De taken en het doel van het klantmanagement wordt als een gegeven gezien. De hoofdlijnen worden bepaald door de directie en daar is weinig zeggenschap over. Vijf klantmanagers vertelden dat zij in het kader van de ontwikkeling om het klantmanagement in de toekomst onder te verdelen in specialismen wél worden betrokken door middel van werkgroepen en projectteams die georganiseerd worden. Een ervaren klantmanager denkt echter dat deze betrokkenheid slechts symbolisch is. Deze werkgroepen en projectteams dienen enkel om aan de klantmanagers het gevoel te geven dat zij enige inspraak hebben. *“De directie heeft waarschijnlijk al een beslissing genomen.”* Een ander voorbeeld van betrokkenheid bij de formulering van doelstelling is volgens drie klantmanagers de mogelijkheid om via de kwaliteitsmedewerkers en tijdens het teamoverleg opmerkingen, tips of vragen te stellen over het beleid en nieuwe voorstellen over de werkzaamheden van de klantmanager. Het effect van deze mogelijkheden is volgens hen te betwisten.

Op grond van de uitgebreide beschrijving van het verzamelde empirisch materiaal kan ik hypothese twee van deze scriptie toetsen.

***Hypothese 2: de klantmanager ervaart beleidsvervreemding naar mate hij zijn werkzaamheden niet kan koppelen aan de vastgestelde doelstelling(en) (eindproduct) van het klantmanagement (betekenisloos).***

De klantmanagers zijn goed op de hoogte van de doelstellingen van het klantmanagement (de werkzaamheden). De klantmanagers hebben allemaal de doelstellingen (al dan niet in andere woorden) kunnen omschrijven. Het afhandelen van aanvragen voor een bijstandsuitkering en bijzondere bijstand, verwerken van gegevens en wijzigingen in het uitkeringsdossier ervaren zij vanaf de inleiding van de werkzaamheden tot het eindresultaat. Het doel klanten (intensief) te begeleiden gedurende het re-integratietraject tot het moment van uitstroom naar werk of anderszins ervaren zij in mindere mate. De werkdruk in verband met een te hoge caseload en de omstandigheden waarin de bijstandsklanten zich bevinden heeft tot gevolg dat deze doelstelling

niet altijd of in voldoende mate te realiseren is. Dit leidt tot de constatering dat de doelstellingen en het eindproduct van het klantmanagement gedeeltelijk wordt ervaren in de dagelijkse werkzaamheden. Daarnaast hebben klantmanagers weinig invloed op de functie van het klantmanagement en op de doelstellingen van hun functie. De wet en het management bepalen deze doelstellingen. De uitstroom van klanten uit de bijstand wordt in de WWB benadrukt als doel, het gemeentebestuur en de directie hecht hier groot belang aan.

Daarom kan ik stellen dat de klantmanagers gedeeltelijke beleidsvervreemding ervaren omdat zij de werkzaamheden niet volledig kan koppelen aan de gestelde doelstellingen van het klantmanagement. De conclusie is dat de hypothese gedeeltelijk wordt bevestigd.

### **5.2.3. De omgeving en de ontwikkeling van de klantmanager**

De praktische vragen die ik hierna zal beantwoorden zijn gericht op het achterhalen van de positie en mogelijkheden van de klantmanager binnen de organisatie van SoZaWe. Daarbij wordt ook aandacht geschonken aan de ervaringen van de klantmanagers op deze gebieden.

1. *Zijn er voor de klantmanager middelen aanwezig om zijn inhoudelijke kennis te vergroten en te verbeteren? Zijn er voldoende doorgroeimogelijkheden? Zo, ja welke?*

Het personeels- en organisatiebeleid (P&O beleid) voorziet in de mogelijkheid om door middel van het persoonlijke ontwikkelingsplan gesprek (POP-gesprek) een beroep te doen op de scholings- en doorgroeimogelijkheden. Het POP-gesprek maakt deel uit van het functioneringsgesprek. In dit plan staan de toekomstige ontwikkeling van de medewerker en in dit geval de klantmanager. De behoefte van de klantmanager worden in samenhang met de organisatiedoelstellingen bekeken door de teamchef. In dit kader worden ook de behoefte aan cursussen, trainingen en opleidingen bepaald. Volgens het P&O beleid van SoZaWe kan een dergelijk verzoek tot een opleiding, training en of cursussen geïnitieerd worden door de leidinggevende of door de klantmanager (medewerker) zelf. Een beginnende klantmanager daarentegen volgt gedurende twee jaar scholing om bevorderd te worden tot een gevorderde klantmanager (dit is een gegeven).

Betreft de doorgroeimogelijkheden is het voor de klantmanager mogelijk om intern tot een teamcheftraject te worden toegelaten. Dit kan onder andere tijdens een POP-gesprek met de teamchef aan de orde komen. De afdeling Management Development houdt zich onder andere bezig met het ontwikkelen van programma's voor aankomende teamchefs, "het programma kweekvijver". Dit programma is gericht op het intern opleiden van leidinggevende met geen leidinggevende ervaring.

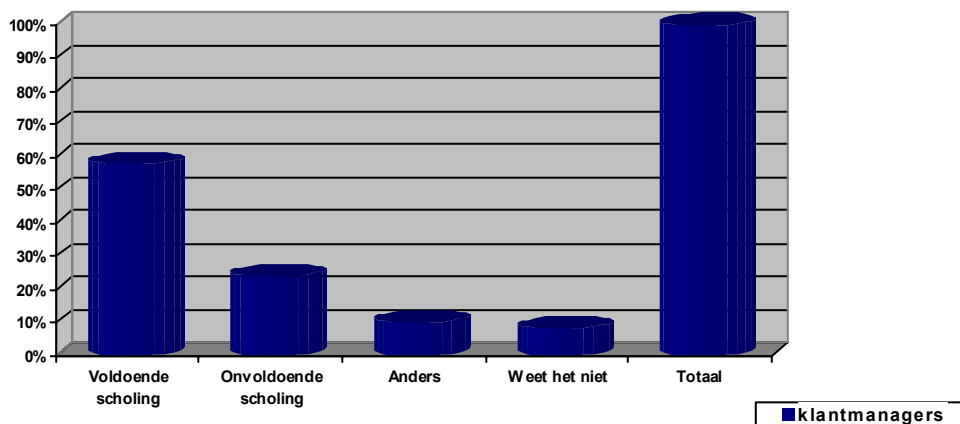
2. *Wordt het aangaan van sociale contacten (teambuilding) gestimuleerd vanuit de organisatie en op welke wijze?*

SoZaWe heeft interne clubs waarmee mogelijkheden worden geboden aan de klantmanager om sociale contacten op te doen. SoZaRo is een personeelsvereniging die collega's van SoZaWe in contact brengt door buiten werk activiteiten te organiseren. "Waar alle medewerkers van SoZaWe met elkaar in een ontspannen en gezellige omgeving kennis kunnen maken en sociale contacten op kunnen doen". Verder bestaat er binnen SoZaWe de club MAX35. Dit is een "club van jonge ondernemende SoZaWe'ers in de leeftijd tot en met 35 jaar". Zij organiseren allerlei activiteiten buiten werk. De directeur van SoZaWe Mart Toet heeft de aanzet voor een dergelijke club gegeven, door een paar jonge medewerkers bij elkaar te roepen met de vraag een dergelijke club proberen op te zetten. Dit is gebeurd en heeft geleid tot MAX35. SoZaWe maakt ook geld vrij voor afdelingsuitjes.

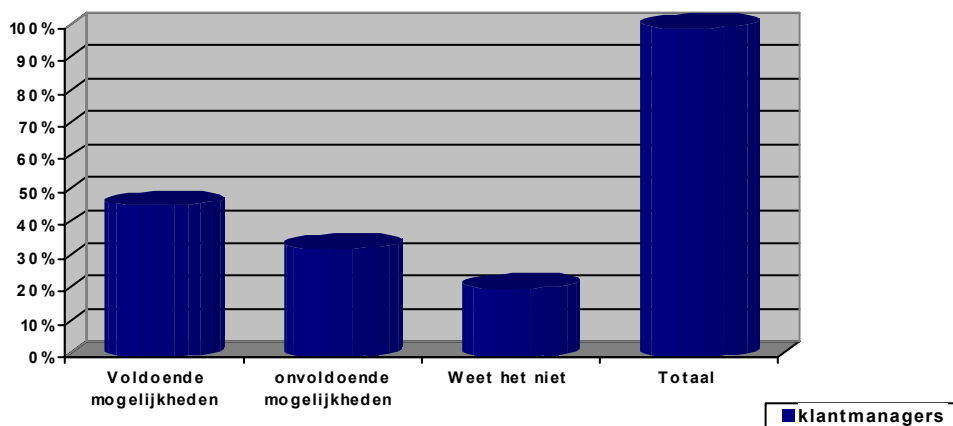


3. *Vindt de klantmanager dat er voldoende wordt gedaan aan scholing om de kennis te vergroten en te verbeteren en doorgroeimogelijkheden? Is de klantmanager hier tevreden over of kan het beter en hoe?*

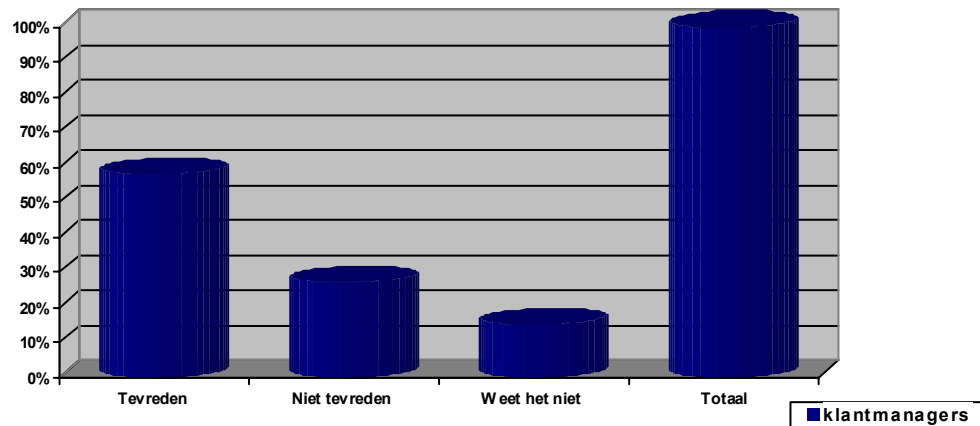
Uit de enquêtes komt naar voren dat 58% van de klantmanagers vindt dat er voldoende en 24% vindt dat er onvoldoende wordt gedaan aan scholing. 3% geeft aan dat scholing alleen wordt aangeboden op eigen initiatief. 7% van de klantmanagers vindt dat de kwaliteit van de scholing verbeterd kan worden. 8% weet het niet.



46% van de klantmanagers vindt dat er voldoende, 33% vindt dat er onvoldoende doorgroeimogelijkheden zijn en worden geboden en 21% weet het niet.



Verder blijkt uit de enquête dat 58% van de klantmanagers tevreden is, 27% van de klantmanagers is niet tevreden met de scholing en doorgroeimogelijkheden en 15% weet het niet.



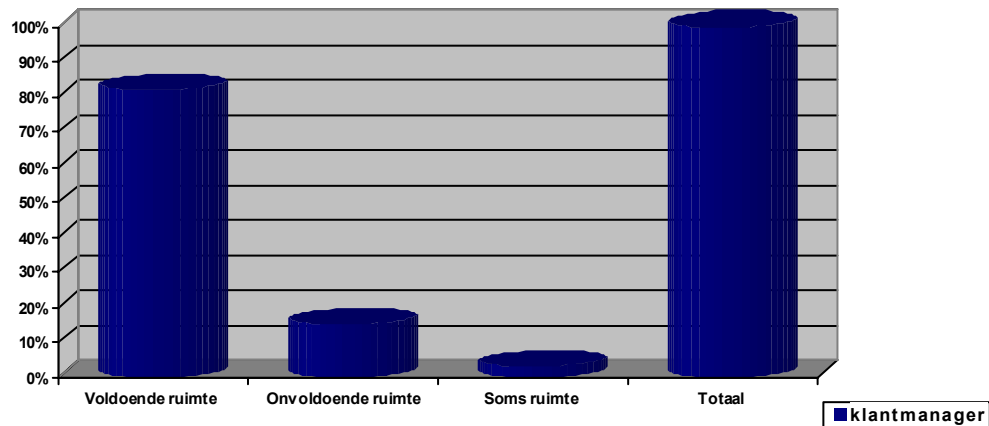
Het effect van scholing en doorgroeimogelijkheden leidt volgens de klantmanagers onder andere tot meer motivatie, kwalitatief beter en uitdagend werk.

De klantmanagers schrijven tevens dat scholing de uitvoering en daarmee de klant ten goede komt. Daarnaast geeft één klantmanager aan dat er veel verwacht wordt van de klantmanagers - zoals inzicht in de verschillende beleidsregels en wetgeving, kunnen omgaan met de verschillende soorten klanten - dat een opleiding hiervoor van belang is. De klantmanagers benadrukken daarnaast dat doorgroeimogelijkheden bijdraagt aan de motivatie, tot minder verloop leidt en zorgt voor behoudt van jaren ervaring en kennis binnen de organisatie. De klantmanagers schrijven ook dat een opleiding meer begrip voor het beleid en de regelgeving creëert en daarmee de kwaliteit van de uitvoering en motivatie vergroot.

Tijdens de interviews geven alle negen klantmanagers aan dat zij belang hechten aan opleidingen. Opleidingen dragen bij aan de ontwikkeling, kennisvergroting en daarmee aan de kwaliteit van de uitvoering van de taken. Er wordt ook verteld dat de klantmanagers zelf een beroep moeten doen op de opleidingsmogelijkheden. Daarnaast bestaat de mogelijkheid om tijdens gesprekken met de teamchef te bepalen welke opleidingen nodig zijn. De klantmanagers vinden over het algemeen dat er voldoende opleidingsmogelijkheden en deels doorgroeimogelijkheden worden geboden. In reactie op de doorgroeimogelijkheden vertellen twee klantmanagers dat zij deze functie niet langer dan vijf jaar uit willen oefenen. Dit werk zou te veel vergen van hen omdat zij regelmatig te maken hebben met burgers en hun complexe situaties. Daarentegen hebben twee klantmanagers aangegeven dat zij geen of weinig belang hechten aan doorgroeimogelijkheden. De functie van klantmanager willen zij gedurende lange tijd nog uitoefenen. Onder de klantmanagers die geïnterviewd zijn bevond zich ook een ervaren klantmanager die zich had aangemeld voor het programma kweekvijver om bevorderd te worden tot teamchef. Verder namen de beginnende klantmanagers deel aan cursussen om bevorderd te worden tot gevorderde klantmanagers.

#### 4. *Vindt de klantmanager dat er voldoende mogelijkheden bestaan om sociale contacten op te bouwen tijdens zijn werk?*

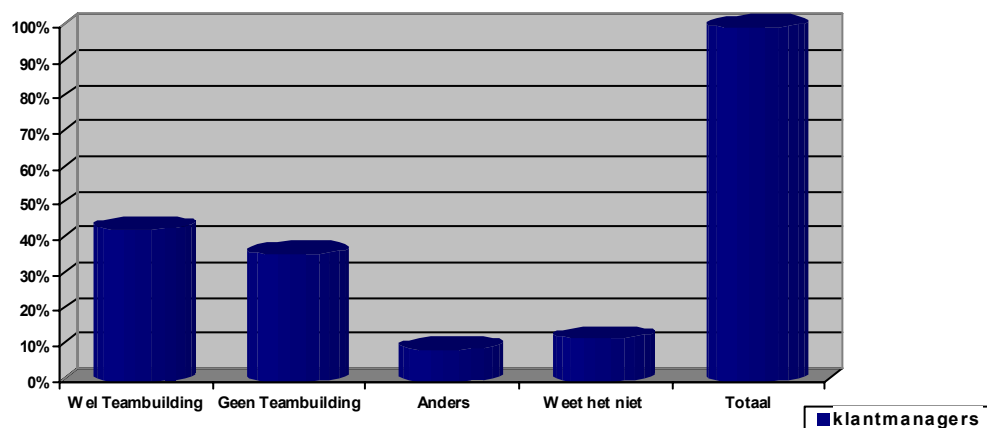
82% van de geënquêteerde klantmanagers vindt dat er voldoende mogelijkheden zijn en 15% van de klantmanagers vindt dat er geen mogelijkheid is om sociale contacten op te doen. Er wordt toegelicht dat er te weinig tijd is om sociale contacten op te doen, terwijl dit volgens hem wel van belang is. Daarbij wordt ook verteld dat er ook klantmanagers zijn die er voor kiezen om ondanks de drukke sociale contacten te onderhouden. 3% van de klantmanagers schrijft dat er “soms” tijd is voor sociale contacten.



Uit de interviews blijkt dat er veel belang wordt gehecht aan sociale contacten. Verschillende klantmanagers geven aan dat de werkdruk het opdoen van sociale contacten in principe niet toelaat. Het hebben van onderling sociaal contact wordt als belangrijk onderdeel van hun werk aangemerkt. Een klantmanager verduidelijkte dit door te vertellen dat het werk van een klantmanager zwaar kan zijn. *“We zijn voor het overgrote deel bezig met vraagstukken van de onderklasse van de samenleving. Agressie (in verschillende vormen) is daarbij geen onbekend verschijnsel in ons werk. Het is daarom prettig dat er gesproken kan worden met elkaar over het werk, wat je mee maakt en over het dagelijkse leven”*. Volgens het merendeel van de klantmanagers is het mogelijk om sociale contacten op te doen, omdat de direct leidinggevende dat niet belemmert. Daarbij blijft het belangrijk dat het werk wordt gedaan en het werk kan worden verantwoord. Een aantal klantmanagers geeft daarbij aan dat de werkdruk het op doen van sociale contacten niet altijd toelaat.

##### 5. Wordt er volgens de klantmanager aan teambuilding gedaan en op welke wijze?

43% van de geënquêteerden geeft aan dat er aan teambuilding wordt gedaan en 36% van de klantmanagers vindt dat er geen sprake is van teambuilding. 3% schrijft dat zelden tot niet aan teambuilding plaatsvindt terwijl dit wel wordt gepretendeerd door de leidinggevenden. 6% van de klantmanagers geeft aan dat dit niet vaak gebeurt en dat veel collega's daar ook geen behoefte aan hebben. 12% van de klantmanagers weten het niet.

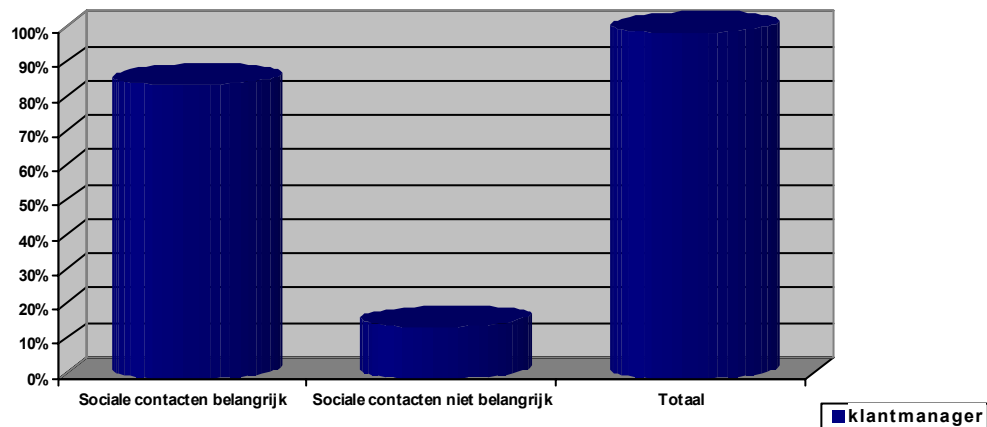


Tijdens de interviews komt teambuilding niet bekend voor. Georganiseerde teambuilding is niet aanwezig. Het komt met name vanuit de klantmanagers zelf dat er een hecht teamverband ontstaat en aanwezig is. Een aantal klantmanagers vertelde dat daar tegenoverstaat dat de

teamchefs het opdoen van sociale contacten op de werkvloer niet tegenwerkt. Een aantal klantmanagers geeft te kennen dit belangrijker te vinden dan georganiseerde teambuilding. Verder zagen zij het teamoverleg dat één keer per maand plaatsvindt ook als een soort van teambuilding.

6. *Vindt de klantmanager het opdoen van sociale contacten en werken aan teambuilding belangrijk?*

Uit de enquêtes blijkt dat 85% van de klantmanagers het belangrijk vindt dat zij sociale contacten kunnen opdoen en teambuilding belangrijk vinden. 15% vindt dit niet belangrijk.



Alle geïnterviewden vinden sociale contacten opdoen een belangrijk onderdeel van het werken bij SoZaWe. Het zorgt voor afwisseling en plezier in het werk. Het is niet mogelijk om alleen te werken en niet af en toe wat afleiding te hebben. Een andere klantmanager vond het zelfs een must om op gezette tijden met een groep collega's koffie te drinken en bij te praten. *“Het vergroot het plezier van je werkomgeving en maakt de zware aspecten van het werk dragelijker.”* Door middel van de bovenstaande antwoorden is het mogelijk de derde hypothese te toetsen. De toetsing van de hypothese vormt ook de conclusie van deze paragraaf.

***Hypothese 3: de klantmanager ervaart beleidsvervreemding naar mate hij minder ruimte heeft om zich te ontwikkelen en te groeien in zijn functie als klantmanager en er weinig ruimte is voor sociale interactie in zijn werkomgeving (sociale isolatie).***

Het personeels- en organisatiebeleid voorzien in de opleidings- en doorgroeimogelijkheden van de klantmanagers van SoZaWe. In sommige gevallen zijn cursussen en opleidingen verplicht. De opleidingsbehoefte van de klantmanager wordt met de leidinggevende besproken en afhankelijk van de functie en mogelijkheden zijn verschillende opleidingen en cursussen mogelijk.

Er bestaan doorgroeimogelijkheden waar de klantmanager een beroep op zou kunnen doen. Het merendeel van de klantmanagers is tevreden over de opleidings- en doorgroeimogelijkheden van SoZaWe. Tevens is geconstateerd dat de klantmanagers hier veel belang aan hechten. Het heeft tot gevolg dat zij worden gemotiveerd, gestimuleerd en het biedt toekomstmogelijkheden waardoor verloop wordt voorkomen. De empirie geeft aan dat beleidsvervreemding in verband met te weinig ruimte om te ontwikkelen en door te groeien weinig tot niet wordt ervaren. Gezien het belang dat de meeste klantmanagers aan deze mogelijkheden hechten, zal in het geval van weinig ruimte hierin wel leiden tot beleidsvervreemding. Echter is dit niet aan de orde.

SoZaWe breed zijn er verschillende mogelijkheden georganiseerd ten behoeve van het stimuleren van de sociale interactie en teambuilding. Een groot deel van de klantmanagers hebben weinig tot geen ervaring met teambuilding. Zij geven ook aan hiervoor geen belangstelling te hebben. Zij

hechten meer waarde aan de mogelijkheid om sociale contacten (gesprekken) te kunnen onderhouden met de directe collega's. Sociale contacten worden door klantmanagers als waardevol bestempeld. De werkdruk laat hen in principe niet toe sociale contacten oftewel gesprekken te voeren - al dan niet over werk - met collega's. Een aantal klantmanagers neemt desondanks tijd hiervoor en andere klantmanagers weer niet. Voor een aantal geldt dat zij hun werk zodanig organiseren dat deze mogelijkheid ontstaat. De klantmanagers hechten veel belang aan de ruimte om sociale contacten op te doen en zal als een gemis worden ervaren als de mogelijkheid niet zou bestaan.

De hypothese wordt ontkracht. Beleidsvervreemding is niet aanwezig omdat de klantmanagers voldoende mogelijkheden hebben om zich te ontwikkelen en door te groeien. Verder worden zij over het algemeen niet belemmerd door de directe omgeving of leidinggevende om sociale contacten op te doen. De werkdruk kan als enige een belemmering vormen, echter neemt het overgrote deel van de klantmanagers de ruimte en tijd om sociale contacten op te doen.

#### **5.2.4. De invloed van de klantmanager**

In deze paragraaf wordt aandacht besteedt aan de invloed van de klantmanager binnen SoZaWe op de organisatie-doelstellingen en het inhoudelijke beleid. Door middel van de praktische vragen wordt achterhaald in hoeverre de klantmanagers van SoZaWe machteloosheid ervaren.

1. *Is er een inspraakmogelijkheid voor de klantmanager binnen SoZaWe georganiseerd? Zo ja, op welke wijze is dit georganiseerd?*

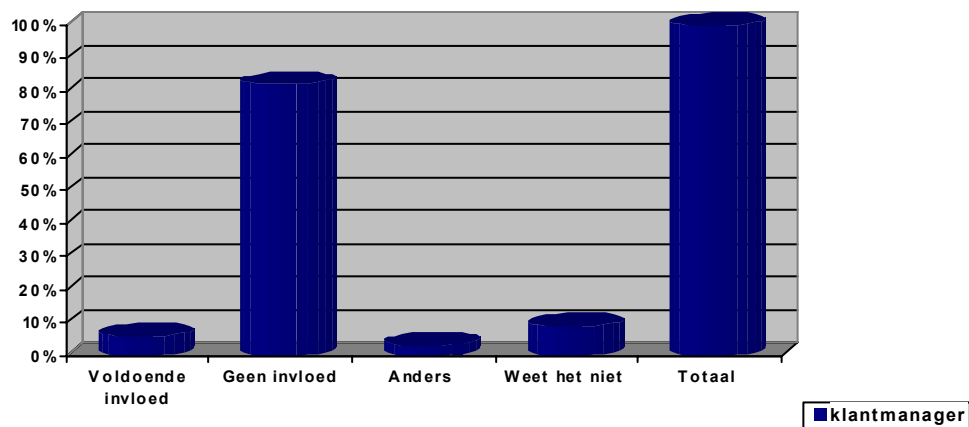
Binnen SoZaWe is een zogenoemd uitvoeringsoverleg waarin onder andere de verschillende districten vertegenwoordigd zijn door een aantal klantmanagers en kwaliteitsmedewerkers. Zij praten mee over de praktische uitvoerbaarheid van nieuwe uitvoeringsproducten (beleid). Het uitvoeringsoverleg beslist niet over de wenselijkheid van het beleid en of het beleid uitgevoerd moet worden. De beslissingen hierover ligt bij de politiek en het bestuur. De deelnemers (ook de klantmanagers) krijgen de mogelijkheid om de producten binnen hun districten te bespreken met collega's voor interne afstemming. Verder hebben klantmanagers de mogelijkheid om via de kwaliteitsmedewerkers bij de servicedesk niet goed uitvoerbaar beleid aan te kaarten. De ervaren klantmanagers mogen zelf ook vraagstukken aankaarten. Daarnaast vindt er één keer per maand een teamoverleg plaats. Gedurende deze overleggen kunnen knelpunten over de uitvoerbaarheid van het beleid worden aangekaart.

Recentelijk is de "crocobox" geïntroduceerd. Dit is een initiatief van de directie om "paarse krokodillen" oftewel bureaucratische rompslomp aan te kaarten bij de directie. Via het intranet wordt het voor onder andere klantmanagers mogelijk gemaakt om "paarse krokodillen" aan te kaarten. Deze worden door een crococommissie bekeken. Er wordt nagegaan of er daadwerkelijk sprake is van een "paarse krokodil" en hoe en of deze kunnen worden aangepakt. SoZaWe heeft ook een ondernemingsraad. De ondernemingsraad heeft het recht een rol te spelen in de besluitvorming over het beleid dat de werknemers en hun rechten direct beïnvloed.

De klantmanager kan enkel via deze wegen proberen het beleid van SoZaWe te beïnvloeden. Direct effect hoeft dit niet te hebben. De gemeenteraad, het college van burgemeester en wethouders en de directie (afhankelijk van de bevoegdheden) bepalen uiteindelijk welk beleid (re-integratiebeleid, inkomensbeleid et cetera) wordt gevoerd.

2. *Vindt de klantmanager dat hij voldoende invloed kan uitoefenen op de doelstellingen en het (inhoudelijk) beleid van SoZaWe? Zo, ja welk cijfer zou de klantmanager daarvoor geven van 1 t/m 10 (1 is zeer slecht en 10 is uitstekend)?*

6% van de klantmanagers geven in de enquête aan dat zij voldoende invloed kunnen uitoefenen op de doelstellingen en het beleid van SoZaWe. 82% vindt dat zij geen invloed of zeggenschap hebben over het vaststellen van de doelstellingen en het inhoudelijke beleid. 3% heeft aangegeven dat over het SoZaWe brede beleid geen invloed uit te kunnen oefenen binnen het eigen team en in mindere mate het eigen district bestaat deze mogelijkheid wel. 9% van de klantmanagers weet het niet.



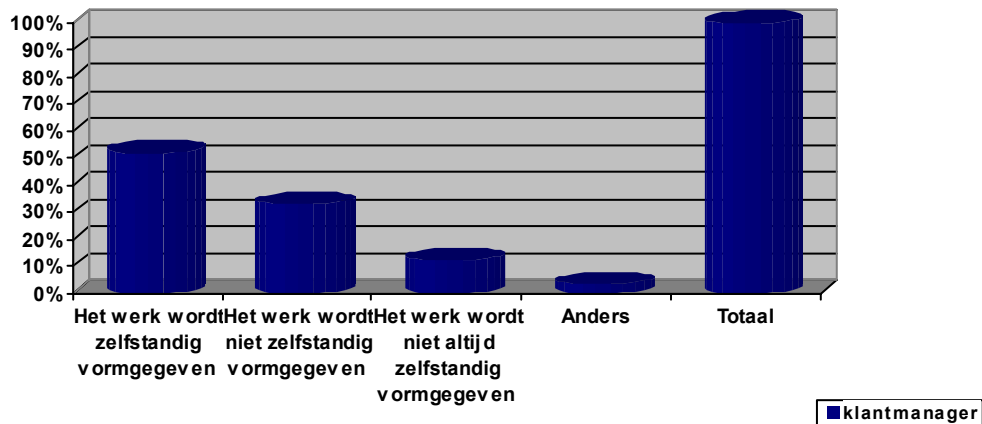
In de vragenlijst is gevraagd hiervoor een cijfer tussen de 1 en de 10 te geven. Waarbij 1 voor zeer slecht staat en 10 zeer goed en daarmee vanaf een 5,5 een voldoende aangeeft. De ervaren klantmanagers geven gemiddeld een 4,4 als cijfer (een onvoldoende), de gevorderde geven hiervoor een 4,9 (een onvoldoende) en de beginnende klantmanagers een 5,0 (een onvoldoende).

Tijdens de interviews vertelde een ervaren klantmanager dat zij op hoofdlijnen geen invloed kunnen uitoefenen, maar dat er op microniveau die mogelijkheid aanwezig is. Bijvoorbeeld tijdens het teamoverleg. Verder is het mogelijk om zaken en onvolkomenheden over het beleid aan te kaarten bij het de afdeling Bedrijfsbureau<sup>16</sup>, via de kwaliteitsmedewerker of de teamchef. Een ervaren klantmanager vertelde dat het misschien wel goed is dat de klantmanagers zich alleen bezig houden met de uitvoering en dat het vaststellen van het beleid en de doelstellingen van de dienst over wordt gelaten aan degene die dit kunnen overzien. Een klantmanager kan vanwege de directe band met de praktijk niet alle aspecten van het probleem overzien. Uitgesproken zijn zij over het feit dat er geen duidelijk georganiseerde inspraak is over de inhoud van het beleid. Eén klantmanager vertelde over de mogelijkheid om zitting te nemen in het uitvoeringsoverleg om mee te kunnen praten over nieuw beleid of wijzigingen van het beleid. De rest is niet bekend met een mogelijkheid om invloed uit te oefenen op het beleid, voor dat het beleid wordt ingevoerd.

### 3. Kan de klantmanager zijn eigen dagelijkse werkzaamheden vormgeven/bepalen?

Uit de enquêtes komt naar voren dat 52% van de klantmanagers vinden dat zij hun werkzaamheden wel kunnen vormgeven en 33% vindt dat zij hun werkzaamheden zelf niet kunnen vormgeven. 12% van de klantmanagers geeft aan dat zij niet altijd zelf hun werk kunnen vormgeven. 3% schrijft dat het zelf bepalen van de werkzaamheden niet mogelijk is, het inhoudelijk vormgeven van de werkzaamheden is daarentegen wel mogelijk.

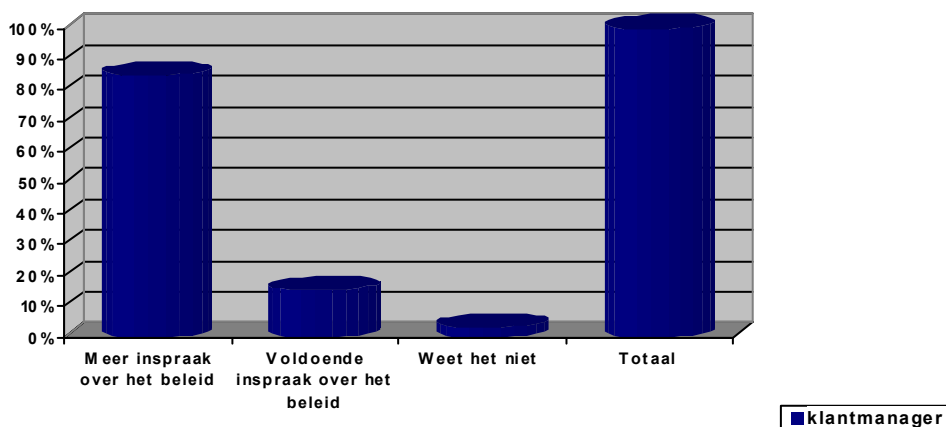
<sup>16</sup> Houd zich bezig met de implementatie van beleid en vragen beantwoorden van de uitvoering over het beleid.



Tijdens de interviews wordt verteld dat de klantmanager over het algemeen veel vrijheid heeft bij de uitvoering van zijn werk. Doordat hij zijn werk zelf kan inplannen en hij kan vanwege de ruimte in het beleid gebruik maken van zijn creativiteit bij het oplossen van een vraagstuk. Een gevorderde klantmanager vertelde dat hij last heeft van ad-hoc werkzaamheden die het management als prioritaire doelen stelt. De eigen reguliere werkzaamheden moeten vervolgens ook worden uitgevoerd. Deze door één klantmanager genoemde “*paniek aanpak*” stoort en verstoort de planning en vormgeving van de eigen werkzaamheden. Inhoudelijk is er ook veel vrijheid vanwege de individualiseringsmogelijkheid. Binnen de kaders van de wet en het beleid is het mogelijk om het werk naar eigen inzicht inhoud te geven. Een klantmanager vindt dat de vrijheid van het bijstandswerk het klantmanagement binnen SoZaWe interessant en leuk maakt. Een gevorderde klantmanager gaf aan dat er doelstellingen worden bepaald en die moeten worden nageleefd, maar binnen de kaders van deze prioriteiten uitvoeringsvrijheid bestaat.

4. *Vindt de klantmanager dat hij (meer) inspraak moet hebben tijdens het ontstaan van het (inhoudelijke) beleid van zijn werkzaamheden?*

82% van de geënquêteerde vindt dat zij meer inspraak moeten hebben op het uitvoeringsbeleid, 15% vindt dat niet meer inspraak nodig hebben over het beleid en 3% weet het niet.



Tijdens de interviews is aangegeven dat inspraak over het beleid vanuit de uitvoering een goed initiatief zou zijn. Zij vinden het daarentegen logisch dat er een onderscheid is tussen de beleidsmakers en de beslissers van het beleid en de klantmanager, vanwege de “helikopterview” van de beleidsmakers. Het zou de uitwerking op de praktijk ten goede komen als er meer inspraak

zou zijn over de drastische beleidswijzigingen. Klantmanagers krijgen inzicht in de achtergrond van het beleid en ervaren dat hun kennis over de sociale bijstand serieus wordt genomen.

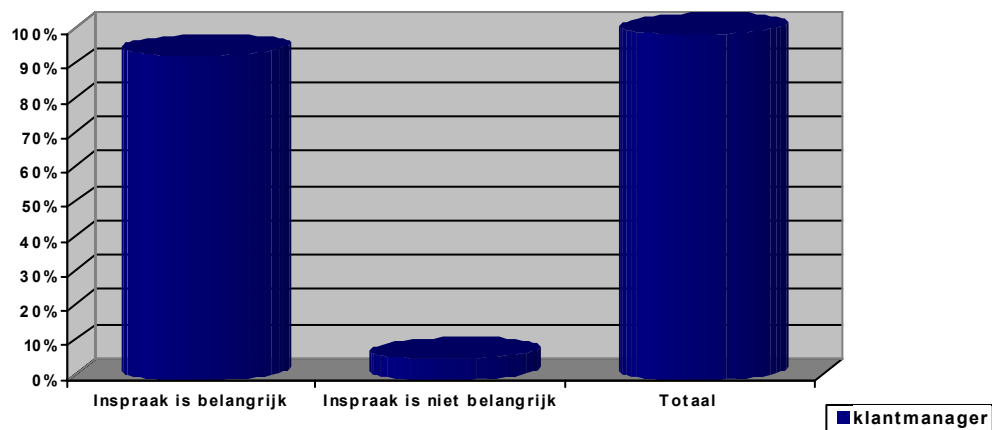
5. *Zo ja, op welke wijze zou de klantmanager invulling willen geven aan de inspraak mogelijkheid?*

Deze vraag is alleen bij de interviews gesteld. De geïnterviewden geven in eerste instantie aan het moeilijk te vinden om suggesties te doen om meer inspraakmogelijkheden te realiseren binnen een grote organisatie zoals SoZaWe. Een ervaren klantmanager vindt de bestaande mogelijkheden goed, maar zij hebben te weinig effect. Het aankaarten van problemen die ontstaan bij de uitvoering van het beleid moet via te veel schakels voordat het wordt aangepakt en om niet te spreken over de tijd die het in beslag neemt voordat er een antwoord komt. Het duurt soms zo lang dat het probleem op een gegeven moment achterhaald is, omdat er een oplossing is ingezet op uitvoeringsniveau. *“Als ik ergens mee zit zou ik liefst direct met de persoon die er over gaat om de tafel zitten, maar we zijn een groot en hiërarchisch bedrijf.” “Als ik dan wat aankaart bij de teamchef ontstaat er bij haar een defensieve houding en geeft ze vervolgens aan dit aan te kaarten bij de districtsmanager en ik overzie niet of dit wordt gedaan”.*

Een aantal klantmanagers heeft de suggestie gedaan dat de beleidsmakers in het geval van drastische beleidswijzigingen voorafgaand aan de invoering van het beleid langs moeten komen op de districten. Zodat de meningen en visies van de klantmanagers die te maken gaan krijgen met het beleid meegewogen kunnen worden bij het ontwikkelen van het nieuwe beleid. *“Kom naar het probleem toe”* en *“Laat ons meedenken, dat kan geen kwaad”*. Een klantmanager vertelde dat hij geen zicht heeft op de activiteiten van de beleidsmakers en daarmee toekomstige wijzigen. Wijzigingen worden zonder aanloop ingevoerd *“dat wekt alleen maar tegengas op bij ons”* en *“voornamelijk bij beleidswijziging waarbij onbekend is wat de noodzaak van het nieuwe beleid is”*

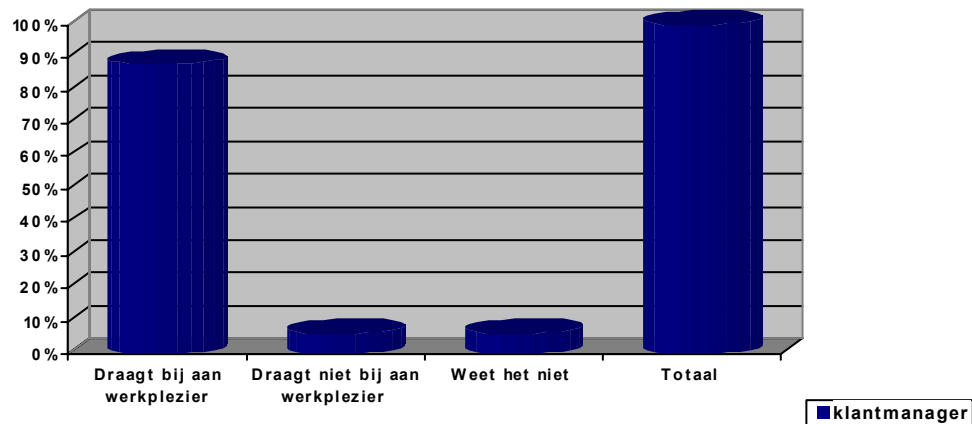
6. *Hecht de klantmanager veel, weinig of geen belang aan het hebben van inspraakmogelijkheden?*

94% van de klantmanagers heeft in de enquête aangegeven belang te hechten aan inspraakmogelijkheden en 6% hecht geen belang aan een inspraakmogelijkheid.



88% van de klantmanagers vindt dat inspraakmogelijkheden bijdraagt aan hun werkplezier. Volgens 6% van de klantmanagers draagt het niet bij aan het werkplezier en 6% weet het niet.





Een klantmanager heeft tijdens het interview aangegeven dat hij het belang van de scheidslijn tussen het maken van beleid en uitvoering begrijpt. Hij is van mening dat de beleidsmedewerkers meerdere zaken kunnen overzien en hij vertrouwt op het goede oordeel van de beslissers en beleidsmakers. De andere klantmanagers vinden (samengevat) dat het bij bepaalde wijzigingen of nieuw beleid de mogelijkheid van inspraak een must is. De klantmanagers moeten immers werken met het beleid en zij (lees ook wij) kunnen goed beoordelen welke uitwerking het heeft op de praktijk.

Aan de hand van de hiervoor geformuleerde antwoorden op de vragen, zal ik hypothese vier toetsen. Voornoemde gegevens vormen de argumentatie voor het bevestigen of het verwerpen van de hypothese.

***Hypothese 4: een geringe mate van inspraak over de uitvoering van zijn werk leidt tot beleidsvervreemding bij de klantmanager bij de GSD (machteloos).***

Er zijn verschillende wegen voor de klantmanagers om inspraak te hebben over het beleid. Zij kunnen via de leden van het Uitvoeringsoverleg hun mening geven over nieuw beleid. Bij de afdeling Bedrijfsbureau (implementatiebureau) kunnen problemen over de uitvoerbaarheid van het beleid in de praktijk worden aangekaart en sinds kort bestaat de mogelijkheid om via de 'Crocobox' bureaucratische onvolkomenheden en daarmee samenhangende problemen in de uitvoering aan te kaarten.

Het merendeel van de klantmanagers is van mening dat zij geen tot weinig inspraak hebben over het (inhoudelijke) beleid van SoZaWe dat zij uitvoeren. Zij geven hiervoor een onvoldoende als beoordeling. De meerderheid van de klantmanager geeft ook aan veel belang te hechten aan inspraakmogelijkheden. Voor de verbetering hiervan dragen zij verschillende suggesties aan die wijzen in de richting van het verkleinen van de afstand tussen de beleidsmakers en de klantmanagers (uitvoering). De klantmanagers zijn in staat om de werkzaamheden zelf vorm te geven als gevolg van de uitvoeringsvrijheid. Dit is echter pas nadat het beleid is vastgesteld. Voorafgaand aan de vaststelling van het beleid is geen mogelijkheid om invloed uit te oefenen. Het belang dat de klantmanager aan de inspraak hecht in tegenstelling tot de minimale mogelijkheid tot inspraak - volgens de klantmanager - bevestigt deze hypothese.

Kortom, de klantmanager ervaart beleidsvervreemding, omdat hij weinig inspraak heeft over de uitvoering van zijn werk.

De inspraakmogelijkheden van de klantmanager binnen de organisatie is besproken en de hypothese is getoetst. In de volgende paragraaf zal verder worden ingegaan op het karakter van de werkzaamheden in verhouding tot de ervaringen van de klantmanagers.

#### **5.2.5. De klantmanager en het gevarieerde of gespecialiseerde karakter van het werk**

Om hypothese vijf te toetsen zal ik een beschrijving geven van de structuur en de vorm van de werkzaamheden oftewel multidisciplinair of gespecialiseerd. In dat kader wordt gekeken wat de ervaringen en meningen zijn van de klantmanager over de werkzaamheden die zij uitvoeren.

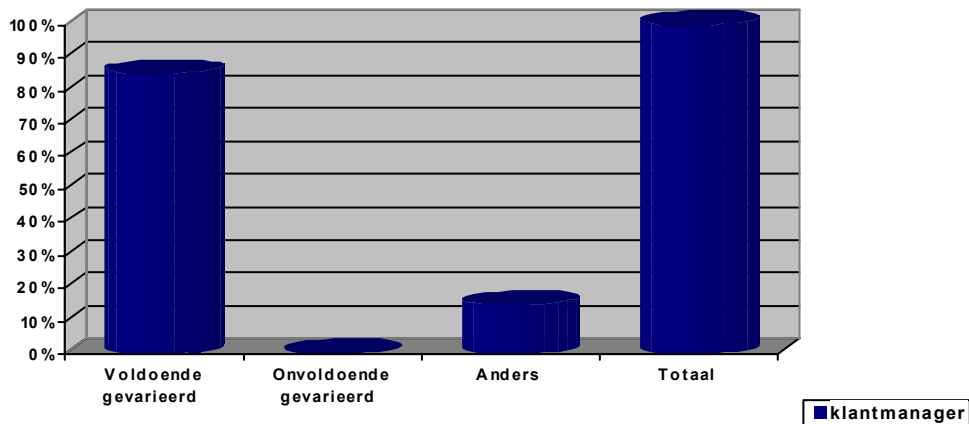
1. *Wat is het takenpakket van de klantmanager? Wat houdt het werk van de klantmanager in? En wat wordt er verwacht van een klantmanager (gespecialiseerd of multidiscipliner)?*

De klantmanagersfunctie is op dit moment een multidisciplinaire functie. De klantmanager houdt zich bezig met alle aspecten van het bijstandsbeleid. Het uitvoeren van activiteiten rondom de re-integratie van de klant naar de arbeidsmarkt, het uitvoeren van het inkomensbeleid - het verstrekken van algemene bijstand en bijzondere bijstand -, het verwerken van gegevens in het geautomatiseerde uitkeringssysteem en signaleren van overige sociale problematiek van de klant en hiervoor een oplossing zoeken en aandragen. Er zijn ook zogenoemde Ouderenteams. De klantmanagers van de Ouderenteams richten zich op bijstands- en armoedevraagstukken van 65-plusser binnen de gemeente Rotterdam. De taken van de klantmanagers van de Ouderenteams hebben meer een gespecialiseerd karakter. De klantmanagers zorgen er voor dat de 65-plussers gebruik maken van alle inkomensvoorzieningen waar hij/zij recht op heeft, om armoede te voorkomen. Verder hebben zij de taak sociaal isolement te constateren en dit te bestrijden.

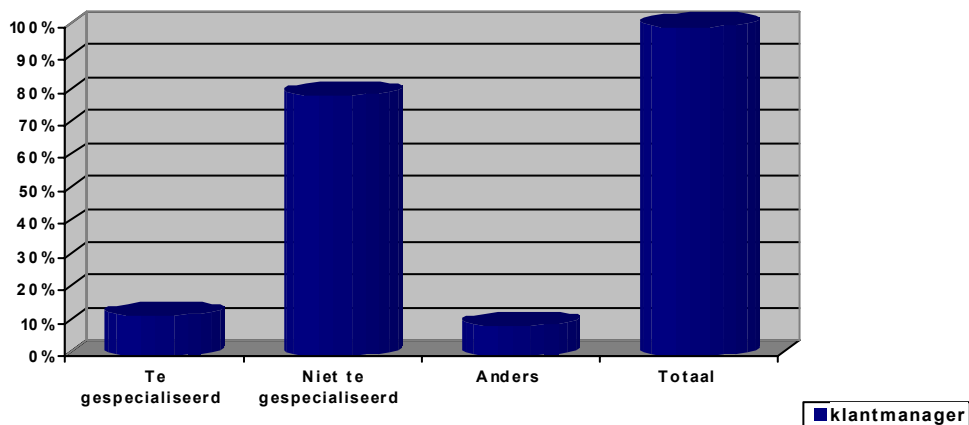
Binnen SoZaWe Rotterdam bestaat het plan om over te gaan tot gespecialiseerde teams. Een team werk, een team re-integratie en een team activering. Waarbinnen respectievelijk de klantmanagers werk, klantmanager re-integratie en klantmanager activering werkzaam zijn. De inkomensverstrekkingen gaan over naar de administratief medewerker klantmanagement (AMK) en financieel medewerker klantmanagement (FMK).

2. *Vindt de klantmanager dat zijn werk voldoende gevarieerd is of te gespecialiseerd?*

Uit de enquêtes wordt duidelijk dat 85% van de klantmanagers vindt dat het werk gevarieerd is. 12% geeft aan dat het op dit op het moment wel gevarieerd is, maar dat door geplande veranderingen het werk gespecialiseerder wordt en dit is volgens hen ook een verarming van de functie klantmanager. 3% van de klantmanagers vindt daarentegen dat de functie te uitgebreid is, "waardoor een supermens met vele kwaliteiten nodig is om alles naar behoren te kunnen doen". 0% van de klantmanager vindt het werkt onvoldoende gevarieerd.



12% van de klantmanagers vindt dat het werk te gespecialiseerd is en 79% van de klantmanagers vindt dat het niet te gespecialiseerd is. 3% geeft aan dat met name de financiële onderdelen van het werk te gespecialiseerd is. 6% van de klantmanagers schrijft dat meer dan helft van het werk gevarieerd is en voor het overige standaard werk is en er daarom geen sprake is van alleen gespecialiseerd of gevarieerd werk.



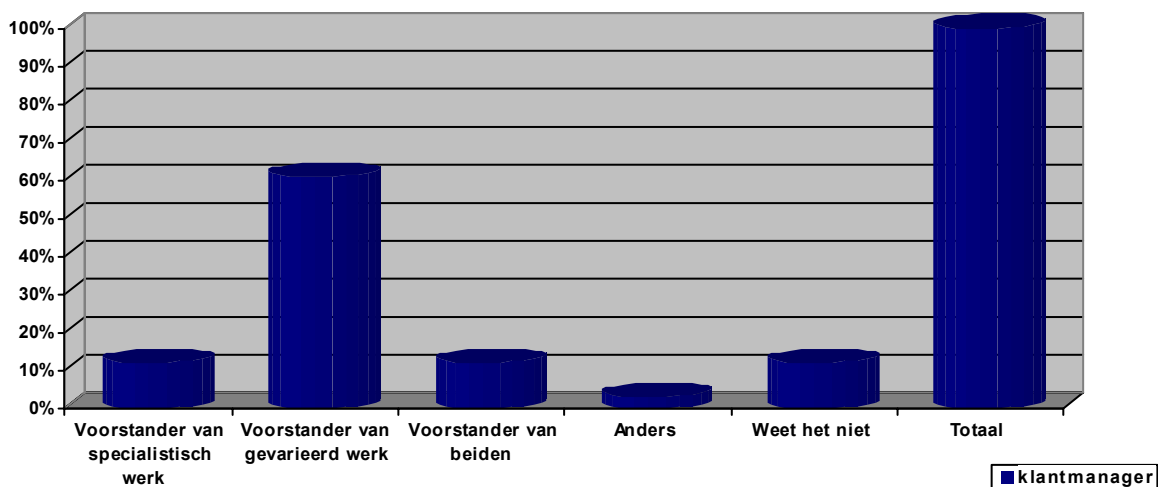
Tijdens de interviews wordt door de klantmanagers verteld dat het klantmanagement op dit moment een gevarieerd karakter heeft. Een ervaren klantmanager gaf daarbij aan dat zij het toekomstplan om het klantmanagement op te splitsen in specialismen een "verarming" vindt van de functie. Een gevorderde klantmanager zei: "hoe meer mensen met één proces bezig zijn, hoe meer dat elkaar gaat tegenwerken". Ik heb ook een gesprek gehad met een klantmanager die deelnam aan het project poortwachters. Dit project draait ten behoeve van de eerder genoemde toekomstige wijzigingen. Hij houdt zich bezig met de aanvragen voor een bijstandsuitkering. Ook na deze ervaring is hij geen voorstander van het specialiseren van het werk van de klantmanager. De variatie van het werk van de klantmanager blijft een interessant gegeven. Echter begrijpt hij zondermeer dat het huidige multi-disciplinere takenpakket van de klantmanager onhandelbaar is en niet optimaal is.

Daarnaast heeft er ook een gesprek plaatsgevonden met een klantmanager van het ouderenteam. Zij houdt zich bezig met bijstandsvraagstukken rondom ouderen (65-plussers). Zij heeft bewust gekozen voor het werken in een ouderenteam. Vanwege het vernieuwende karakter en de uitdaging om ouderen vanuit de bijstand te kunnen benaderen en sociale isolatie en verborgen

armoede te bestrijden. Zij houden zich met name bezig met de bijzondere bijstand aanvragen. Het afhandelen van de aanvraag voor aanvullende bijstandsuitkering van 65-plussers, is overgedragen aan de Sociale Verzekeringsbank. Bij haar aanmelding was dit nog niet bekend. Zij heeft te kennen gegeven deze overdracht jammer te vinden.

3. *Is de klantmanager voorstander van meer gevarieerd of van meer specialistisch werk?*

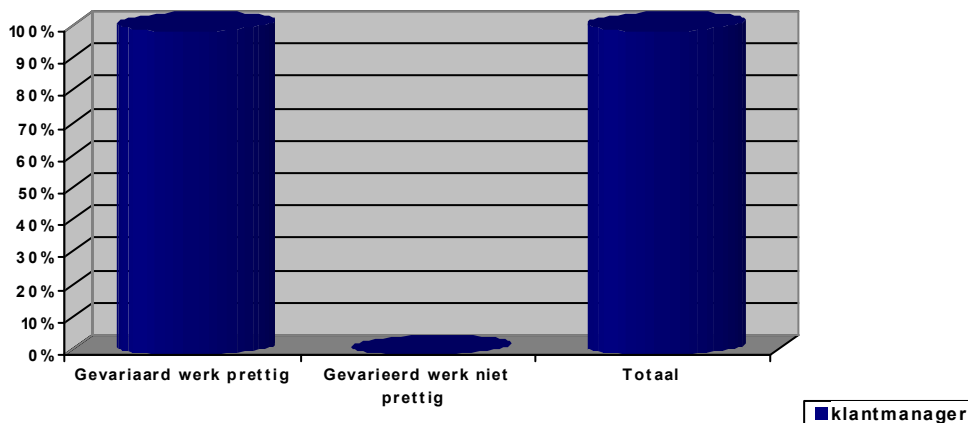
12% heeft in de vragenlijst aangegeven voorstander te zijn van gespecialiseerd werk. 61% van de klantmanagers is voorstander van gevarieerd werk. 12% van de klantmanagers staat open voor beide varianten. 3% van de klantmanager vindt dat de financiële taken gespecialiseerd zouden moeten worden. 12% van de klantmanagers hebben aangegeven het niet te weten.



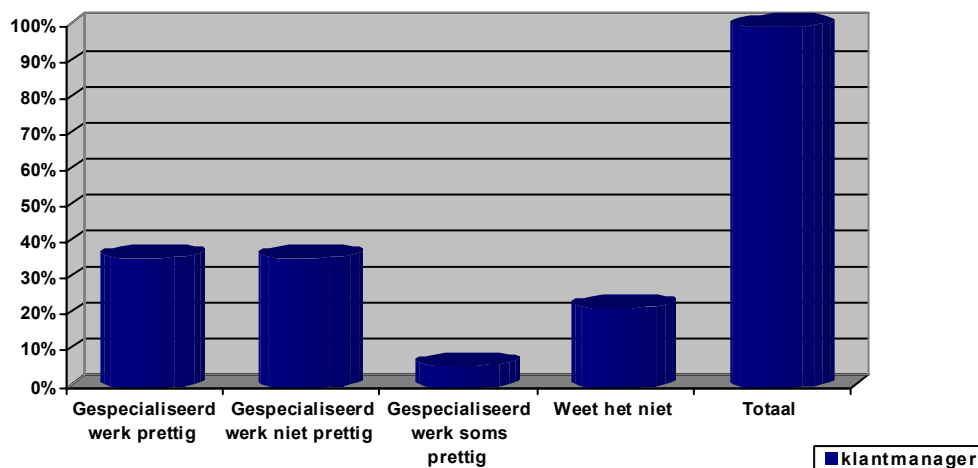
De geïnterviewden hebben met name aangegeven dat zij voorstander zijn van gevarieerd werk. Een gevorderde klantmanager vindt dat er op het moment te weinig tijd is, vanwege de hoge caseload, om voldoende aandacht te besteden aan de re-integratieactiviteiten. Daarom is het in het belang van de uitstroom naar werk noodzakelijk om de werkzaamheden in het kader van re-integratie van de klant te specialiseren. Een ervaren klantmanager heeft aangegeven dat de toekomstplannen om te specialiseren een “*uitholling*” is van het huidige klantmanagement. De variatie van het vak klantmanagement maakt het werk “*juist interessant en plezierig*”. Het zou een afbreuk zijn van de functie en de kwaliteit van de klantmanagers.

4. *Wat is het effect van de gespecialiseerde of gevarieerde werkzaamheden, ervaart de klantmanager dit als prettig of minder prettig?*

Volgens de enquête ervaart 100% van de klantmanagers het gevarieerde karakter van het werk als prettig.



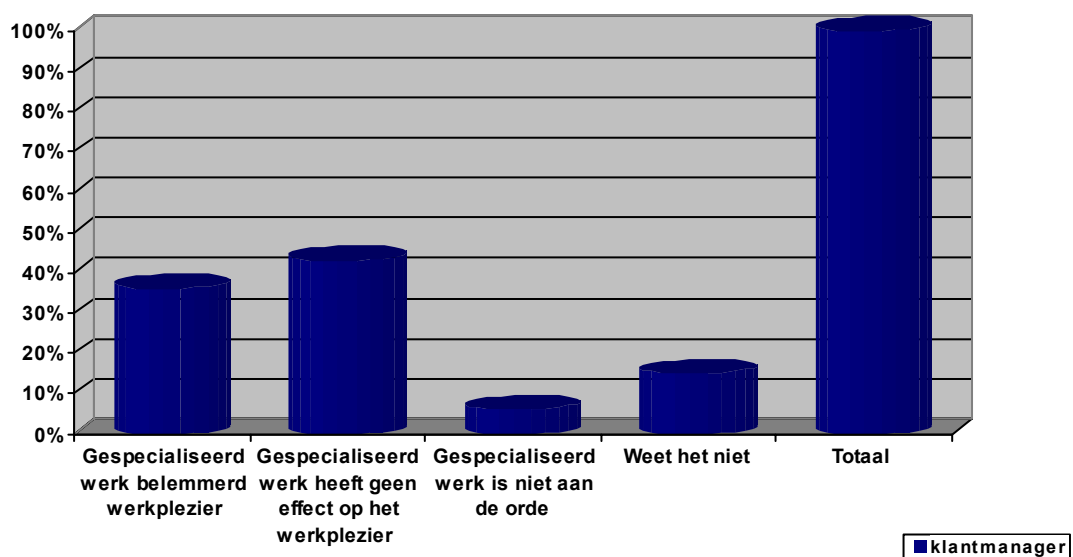
Daarentegen geeft weer 36% van de klantmanagers aan *ook* gespecialiseerde werkzaamheden als prettig te ervaren en 36% van de klantmanager ervaren de gespecialiseerde werkzaamheden als niet prettig. 6% van de klantmanagers heeft aangegeven specialistisch werk soms als prettig te ervaren. 22% geeft aan niet te weten of zij het gespecialiseerde werk als prettig of minder prettig ervaren, omdat zij dit nooit hebben ervaren.



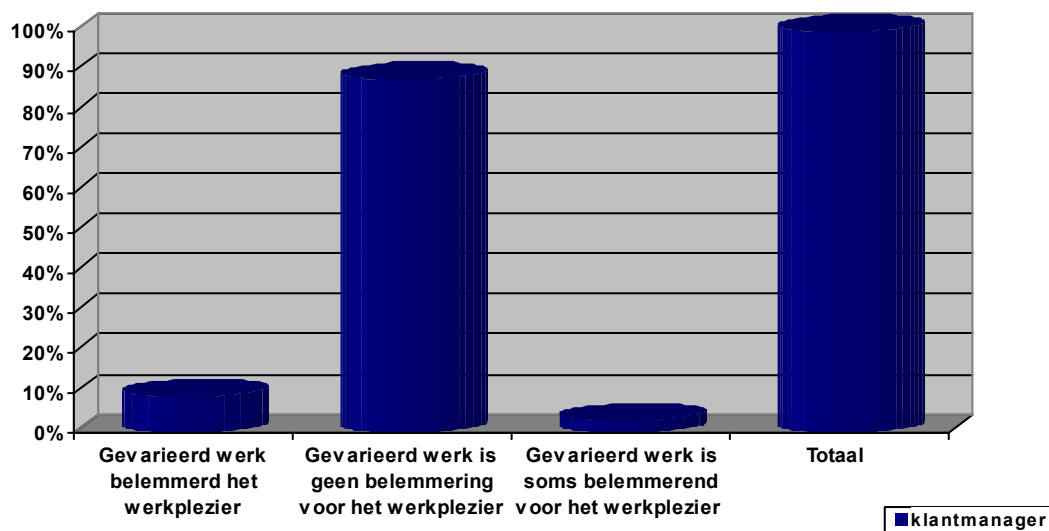
Van de negen geïnterviewde klantmanagers verrichten zeven klantmanagers alle aspecten van de werkzaamheden van het klantmanagement. Zij zien dit als prettig onderdeel van het werk. Het is voor hen een motivatie geweest om als klantmanager te gaan werken. De medewerker van het gespecialiseerde team heeft zijn voorkeur uitgesproken voor gevarieerd werk en aangeven dit ook als prettiger te ervaren. Een medewerker van het ouderenteam hoopt dat de werkdruk in verband met het hoge aantal bijzondere bijstandsaanvragen en andere mutaties vermindert zodat zij meer tijd heeft om andere taken uit te voeren van haar werk, zoals de wijken ingaan en voorlichting geven aan ouderen. Hierdoor ontstaat meer variatie in de taken die zij uitvoert waardoor het plezier in het werk wordt vergroot.

5. *Belemmert het gespecialiseerde of het gevarieerde karakter de taken van de klantmanager, de uitvoering van de werkzaamheden en het werkplezier van de klantmanager?*

De enquête geeft aan dat 36% van de klantmanagers vindt dat het gespecialiseerde karakter van het werk de uitvoering van hun werkzaamheden en het werkplezier belemmerd. 43% van de klantmanagers vindt dat het geen effect heeft op hun werk en het werkplezier. 6% van de klantmanagers schrijft dat er nog geen sprake is van specialisme en daarom niet kunnen beoordelen in hoeverre het belemmerend is voor de werkzaamheden en het werkplezier. 15% geeft aan het niet te weten.



9% van de klantmanagers vindt dat het gevarieerde karakter van hun werk belemmerend is voor het werkplezier. 88% vindt dat het niet belemmerend is. 3% geeft aan dat dit soms belemmerend is voor het werkplezier.



De praktische vragen, afgeleid van hypothese vijf, zijn hiervoor beantwoord en beargumenteerd. Hierna zal ik de hypothese aan de hand van de verzamelde gegevens toetsen en een conclusie geven.

***Hypothese 5: Specialisering van de werkzaamheden leidt tot beleidsvervreemding bij de klantmanager van de GSD.***

De taken van de klantmanager hebben een gevarieerd karakter. Een groot deel van de werkzaamheden van het bijstandsbeleid behoren tot het takenpakket van de klantmanager (multi-disciplinair). Uit de enquête blijkt dat 100% de gevarieerde werkzaamheden als prettig ervaren en vormt volgens 88% geen belemmering voor het werkplezier. Dit zijn gegevens die duidelijk naar voren komen. Over de gespecialiseerde werkzaamheden zijn de mening wel verdeeld. Geconcludeerd kan worden dat er geen overduidelijke meerderheid is die tegen gespecialiseerd werk is. Tijdens de interviews komt de tegenstand ten opzichte van gespecialiseerd werk duidelijker naar voren. Binnen SoZaWe zijn er ontwikkelingen gaande om het multi-disciplinaire karakter van het klantmanagement te beperken en onder te verdelen in specialismen. De klantmanagers zijn hier minder enthousiast over en dit is onder andere te constateren tijdens de interviews en deels vanuit de enquête.

Op grond van het (huidige) gevarieerde karakter van de klantmanagementfunctie kan deze hypothese worden ontkracht, omdat er geen sprake is van gespecialiseerd werk.

Echter bij (de te verwachten) specialisatie van het takenpakket is de ervaring en luidt de mening van de klantmanager anders en kan de hypothese deels worden bevestigd. Circa 40% van de klantmanagers geeft aan tegenstander te zijn, geen prettige ervaring of minder werkplezier te ervaren bij (toekomstige) gespecialiseerde werkzaamheden. In de interviews komt deze tegenstand nog duidelijker naar voren.

Het karakter van de werkzaamheden - gespecialiseerd of gevarieerd - is besproken en de hypothese is getoetst. In de volgende paragraaf worden de vragen over de uitvoeringsvrijheid van de klantmanager op inhoudelijk en organisatorisch gebied beantwoord en besproken.

***5.2.6. De discretionaire bevoegdheid van en toezicht op de klantmanager***

Hierna wordt antwoord gegeven op de vragen omtrent de beleidsvrijheid van de klantmanager bij het oplossen en afhandelen van vraagstukken. Daarnaast wordt gekeken in hoeverre de klantmanager vrijheid ervaart bij de planning van zijn werkzaamheden. Op basis hiervan kan ik afsluiten met het toetsen van hypothese zes.

*1. Hoe is de verantwoording van en toezicht op de uitvoering georganiseerd binnen SoZaWe?*

Alle afgehandelde aanvragen en mutaties in het uitkeringsstelsel van een beginnende klantmanager worden getoetst door een kwaliteitsmedewerker en goedgekeurd door middel van het besluit in het stelsel te flatteren. De gevorderde en ervaren klantmanager zijn gebrevetteerde klantmanagers, zoals eerder is aangegeven, zogenoemde “zelfbeslissers”. De afgehandelde aanvragen en mutaties worden niet meer vooraf getoetst door een kwaliteitsmedewerker. Het werk van een gevorderde en ervaren klantmanager wordt achteraf steekproefsgewijs gecontroleerd door een kwaliteitsmedewerker. Het werk van alle klantmanagers wordt ook steekproefsgewijs gecontroleerd door de interne controle en daarvan wordt een rapport uitgebracht aan de directie en het management.

De teamchefs houden toezicht op het verloop van de werkprocessen<sup>17</sup> van de klantmanagers. Zij bekijken in hoeverre de werkprocessen niet te lang open staan en de aanvragen binnen de gestelde termijn worden afgehandeld. Als er een continue achterstand is in de werkprocessen, vindt er een gesprek plaats tussen de teamchef en de klantmanager. Indien nodig worden er afspraken gemaakt om het eventuele probleem op te lossen.

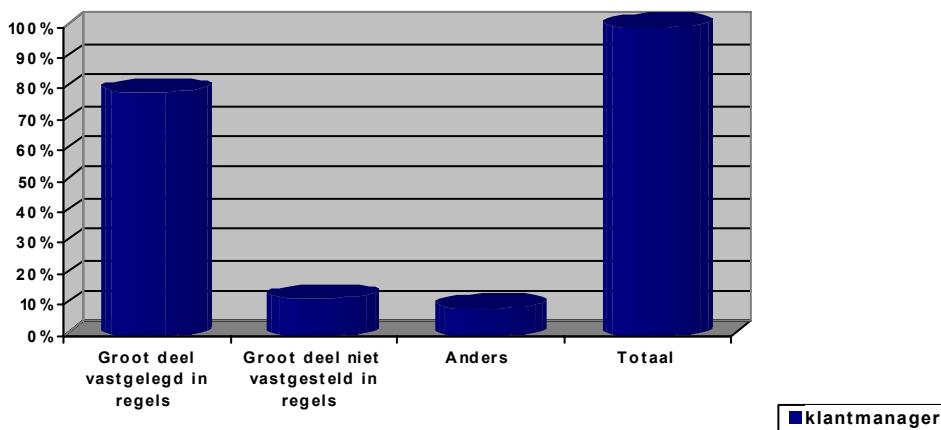
### 2. Hoe is de regulering en werkwijze van de klantmanager georganiseerd binnen SoZaWe?

De klantmanager dient de aanvragen van een bijstandsuitkering en van bijzondere bijstand af te handelen volgens de regels van de wet en het gemeentelijke bijstandsbeleid. De klantmanager neemt beslissingen op basis van de WWB, Ioaw en Ioaz, de Re-integratieverordening en de Afstemmingsverordening van Rotterdam. Binnen de kaders van de regelgeving wordt gemeentelijk beleid gevormd en vastgesteld door de directie van SoZaWe. Hierop wordt het besluit van de klantmanager ook getoetst. Verder heeft SoZaWe procesinstructies. Hierin wordt beschreven welke stappen en in welke volgorde de klantmanager zijn werk moet uitvoeren. Dit is een leidraad voor de uitvoering van de werkzaamheden voor de klantmanager. Zowel de wet als de verordeningen en het beleid biedt de klantmanager de mogelijkheid om te individualiseren. De wet en het beleid geven de richtlijnen; de voorwaarden waaronder bijvoorbeeld bijzondere bijstand wordt verstrekt, in welke vorm de bijzondere bijstand wordt verstrekt, als leenbijstand (met een aflossingsverplichting) of als vrije verstrekking (om niet). Dit allemaal staat vermeld in het Handboek van Rotterdam ten behoeve van de uitvoering.

### 3. Is de klantmanager van mening dat zijn werkzaamheden voor een groot deel vastgesteld zijn in regels? Ervaart de klantmanager dit als prettig of minder prettig?

Van de geënquêteerden geeft 79% aan dat de werkzaamheden voor een groot deel is vastgelegd in regels en 12% van de klantmanagers vindt dat dit niet geval is.

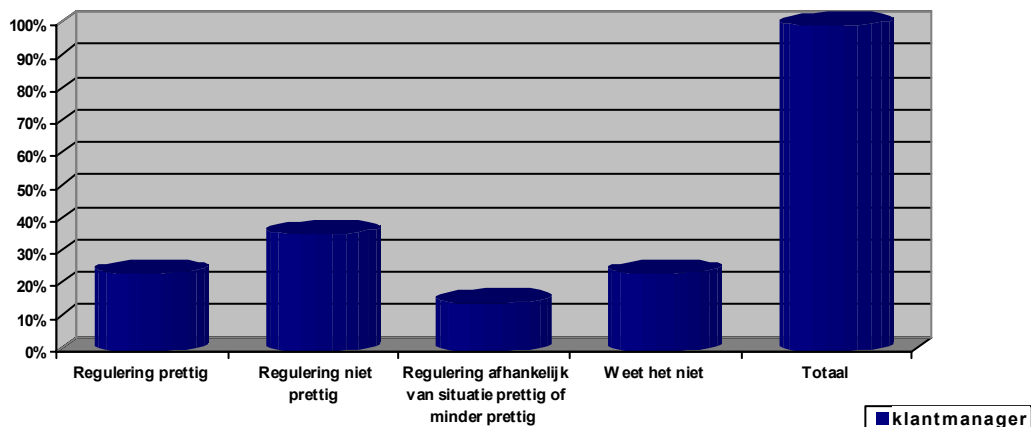
9% van de klantmanagers geeft ook aan dat dit afhankelijk is van het onderwerpen dat er naast de regulering voldoende ruimte is om te individualiseren.



24% vindt het prettig dat de werkzaamheden zijn vastgelegd in regels. 37% van de klantmanagers vindt dit minder prettig en 15% van de klantmanagers vindt de regulering afhankelijk van het vraagstuk soms prettig en soms minder prettig.

<sup>17</sup> Lees ook lopende aanvragen en vraagstukken.

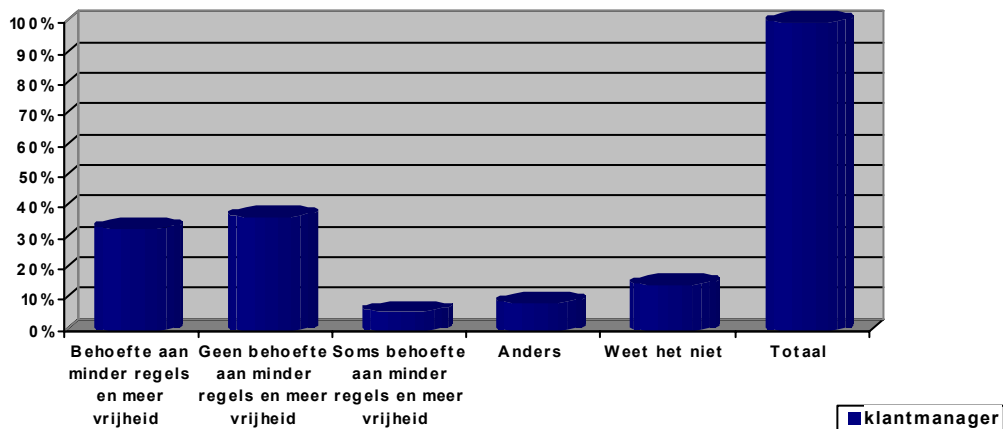




De klantmanagers vertellen tijdens de interviews dat er voldoende ruimte is om de aanvragen en vraagstukken op te lossen naar eigen inzicht in verband met de individualiseringsmogelijkheid. Er zijn ook regels waaraan zij zich moet houden. Deze regels bevatten volgens een aantal klantmanagers soms onduidelijkheden. Waarbij een gevorderde klantmanager aan geeft soms problemen te hebben met het begrijpen van de beleidsteksten. Volgens hem wordt in het Handboek niet altijd duidelijk taal gesproken. Terwijl het Handboek een hulpmiddel is om de regelgeving te verduidelijken voor de uitvoering. *“Spreek duidelijke taal”*.

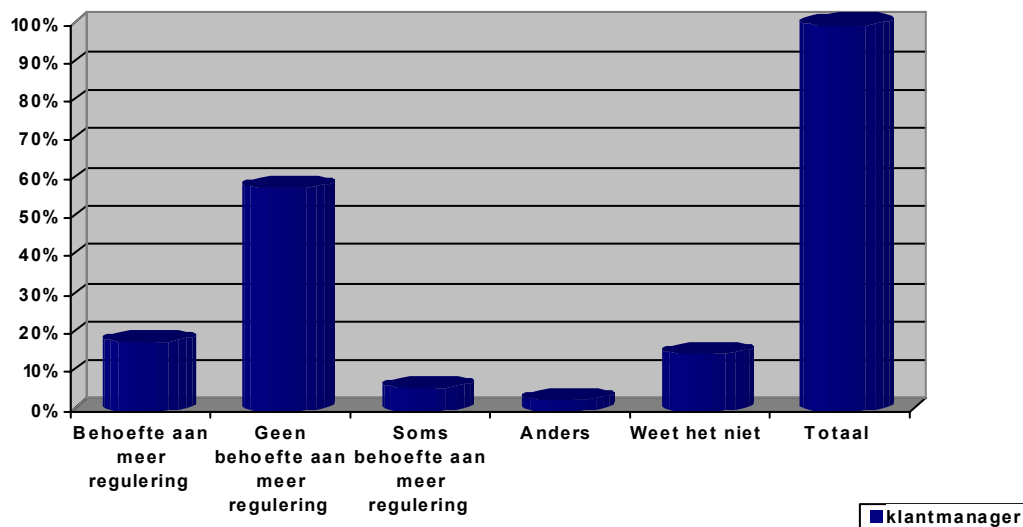
4. *Heeft de klantmanager behoefte aan minder regels en meer vrijheid om naar zijn eigen inzicht zijn taken uit te voeren? Of heeft de klantmanager behoefte aan meer regulering om zijn werk uit te kunnen voeren?*

Uit de beantwoording van de vragenlijst blijkt dat 33% van de klantmanagers behoefte heeft aan minder regels en meer vrijheid. 37% van de klantmanagers heeft geen behoefte aan minder regels en meer vrijheid en is tevreden over de huidige situatie. 6% van de klantmanagers geeft aan soms behoefte te hebben aan minder regels en meer vrijheid. 6% geeft aan dat regels op zich goed zijn, maar het moet niet verstikkend werken en dat de regels niet voortdurend en kort op elkaar moeten worden aangepast. 3% geeft aan dat zij toch doen wat nodig is voor de klant en daarvoor de regels anders interpreteren (individualiseren). 15% van de klantmanagers weet het niet.



Daarentegen zegt 18% van de klantmanagers meer behoefte te hebben aan regulering. 58% van de klantmanager geeft aan geen behoefte te hebben aan meer regulering. 6% van de

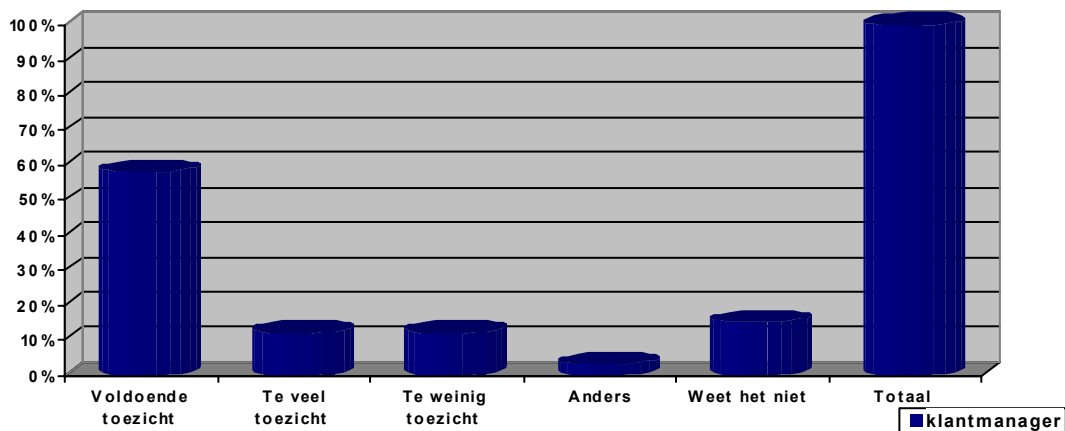
klantmanagers heeft soms behoefte aan meer regulering. 3% van de klantmanagers geeft hier ook aan regulering geen slechte zaak te vinden, mits het niet verstikkend werkt. 15% weet het niet.



Tijdens de interviews geven de klantmanagers aan dat de mogelijkheid om te individualiseren een groot goed is en moet worden behouden. Dit maakt het werk plezieriger en interessanter. Het gebruik maken van de eigen creativiteit is van doorslaggevend aard om dit werk te doen. *“Als alles voor wordt geschreven, dan ben je niet meer dan een machine die alles voortdurend op dezelfde wijze uitvoert.”*

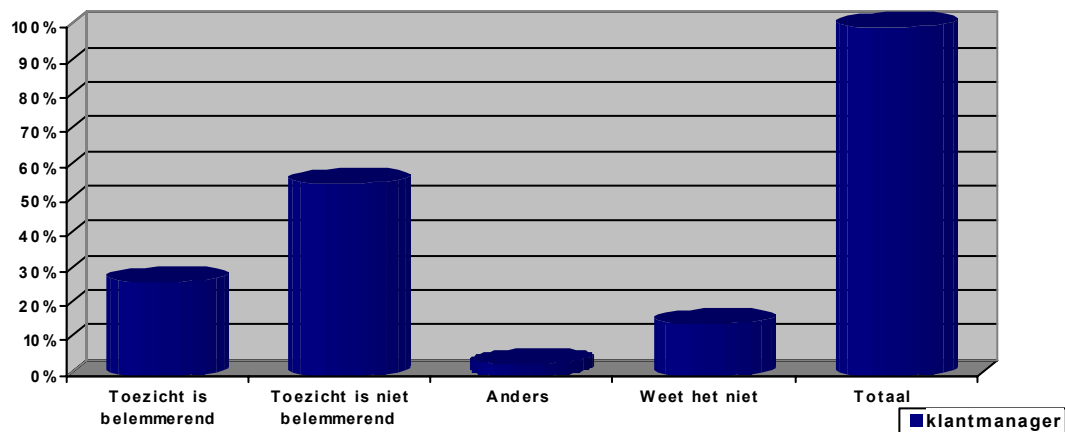
5. *Is er volgens de klantmanager te veel of te weinig toezicht op de uitvoering? Belemmert dit de uitvoering van de werkzaamheden en het werkplezier?*

58% geeft in de enquête aan dat er voldoende toezicht is. 12% van de klantmanagers vindt dat er te veel toezicht is. 12% van de klantmanagers vindt dat er te weinig toezicht is. Een klantmanager schrijft dat er veel meer op kwantiteit wordt toegezien dan op kwaliteit (3%). 15% klantmanagers weten het niet.

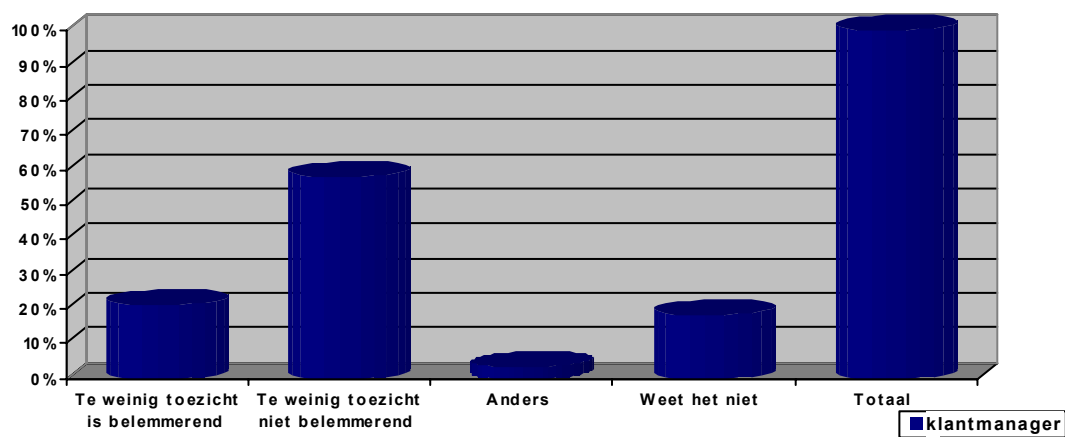


27% van de klantmanagers schrijft dat het toezicht de werkzaamheden belemmert. 55% van de klantmanagers zegt geen belemmeringen te ondervinden in hun werkzaamheden vanwege het toezicht. 3% van de klantmanagers geeft aan dat het toezicht belemmerend werkt, omdat de nadruk wordt gelegd bij het aantal afgehandelde vraagstukken (kwantiteit) in plaats van wat de

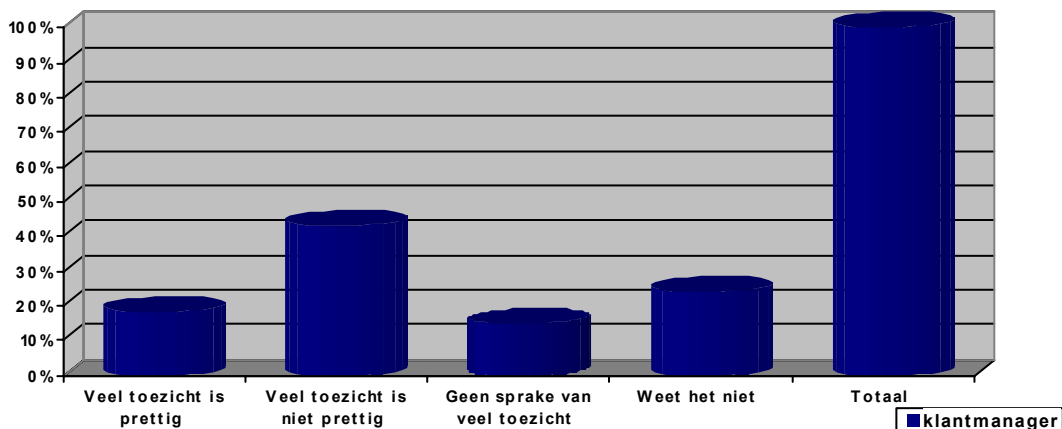
klant heeft gevraagd en hoe dit is afgehandeld (kwaliteit). 15% van de klantmanagers weet het niet.



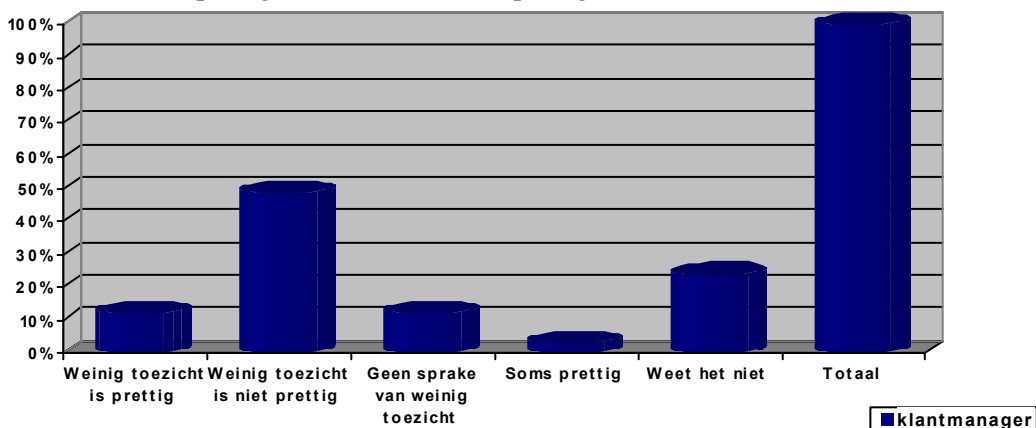
Daarentegen geeft 21% aan dat te weinig toezicht de uitvoering van de werkzaamheden belemmert. 58% van de klantmanagers zegt geen belemmeringen te ervaren bij te weinig toezicht. 3% van de klantmanagers vindt het prettig als er veel toezicht is, omdat hij het prettig vindt dat er goed wordt gecontroleerd en feedback wordt gegeven over de uitgevoerde werkzaamheden. 18% van de klantmanagers weet het niet.



18% van de klantmanagers ervaart veel toezicht als prettig en 43% ervaart veel toezicht als niet prettig. 15% vindt dat er geen sprake is van (te) veel toezicht. 24% weet het niet.



12% van de klantmanagers ervaart weinig toezicht als prettig en 49% ervaart te weinig toezicht als niet prettig. 12% geeft aan dat er geen sprake is van te weinig toezicht. 3% vindt dat veel of weinig toezicht soms als prettig en soms als minder prettig wordt ervaren. 24% weet het niet.



Toezicht op het werk is volgens de geïnterviewden op verschillende manieren aanwezig. Een ervaren medewerker wordt niet meer voortdurend getoetst door een kwaliteitsmedewerker. Er vindt steekproefsgewijs controle plaats. Op deze manier ligt er volgens de ervaren medewerkers een bepaalde mate van (eigen) verantwoordelijkheid bij de klantmanager om aanvragen en vraagstukken goed af te handelen. Elke behandelde vraagstuk en aanvraag van een beginnende klantmanager wordt getoetst door een kwaliteitsmedewerker voordat een besluit wordt genomen. De beginnende klantmanager ervaart dit toezicht als prettig omdat zij nog in een leerfase zitten. De mate van toezicht is afhankelijk van de ervaring die de klantmanager heeft en dit wordt niet als onprettig ervaren, maar als logisch. Het toezicht op de werkprocessen kan volgens een ervaren klantmanager storend zijn. Er zijn redenen waarom een werkproces langer openstaat dan anders. Bijvoorbeeld omdat het vraagstuk complex is. *“De teamchef kijkt enkel naar de tijd dat het werkproces open staat en niet naar de reden.”* Dit kan enige discussie leveren.

Vragen over de ruimte van en het toezicht bij de uitvoering van de taken door de klantmanager binnen SoZaWe zijn hiervoor beantwoord en besproken. De antwoorden op de praktische vragen hebben inzicht gegeven over de discretionaire ruimte van de klantmanager bij het afhandelen van aanvragen en vraagstukken van klanten en over de vrijheid van de klantmanager bij het plannen

van de eigen werkzaamheden. Het is door middel van deze gegevens mogelijk om hypothese zes toetsen.

***Hypothese 6: Standaardisatie en formalisatie van de taken met als gevolg beperking van de beleidsvrijheid leidt tot beleidsvervreemding bij de klantmanager van de GSD.***

De klantmanager voert de bijstandswet en het beleid uit. Deze wordt ingegeven door vastgestelde regelgeving. Echter bestaat er binnen de kaders van de regelgeving de mogelijkheid te individualiseren (discretionaire bevoegdheid). De klantmanagers bevestigen deze mogelijkheid en hechten daar veel waarde aan. Daarom zijn zij in principe de mening toegedaan dat standaardisatie en formalisatie van de taken en regels in beperkte mate aanwezig is. De kaders worden wel als prettig ervaren. De discretionaire bevoegdheid van de klantmanager die wordt ervaren wordt als een groot goed beschouwd. Het toezicht op het werk wordt als logisch ervaren en niet onprettig. Een enkele keer wordt zowel in de enquête als in de interviews gewezen op het toezicht door middel van cijfers. Dit soort toezicht wordt als onprettig en beperkend ervaren, vanwege de behoefte van de leidinggevende om alleen naar de cijfers te kijken en niet (ook) naar de argumenten achter de cijfers.

De conclusie luidt dat de hypothese wordt ontkracht. De klantmanager ervaart geen beleidsvervreemding omdat hij voldoende beleidsvrijheid heeft bij de uitvoering van zijn werkzaamheden.

De hypothese is getoetst en daarmee is een conclusie getrokken over de antwoorden op de vragen. Van de ruimte bij de uitvoering van de werkzaamheden door de klantmanagers ga ik over tot het bespreken van de prestatie-eisen die worden opgelegd aan de klantmanagers en de eventuele prestatiedruk die daar mee gemoeid is.

***5.2.7. De prestatiedruk van de klantmanager***

In deze paragraaf wordt de laatste hypothese getoetst. Eerst wordt antwoord gegeven op de praktische vragen. De antwoorden leveren de empirische gegevens op die hiervoor noodzakelijk zijn.

1. *Wordt er vanuit SoZaWe bepaalde prestaties verwacht van de klantmanager, op het gebied van de snelheid en de termijn van afhandeling van (aan)vragen?*

Het afhandelen van bijstandsaanvragen of aanvragen bijzondere bijstand is verbonden aan een wettelijke termijn van acht weken (Awb). De werkprocessen die in het geautomatiseerde systeem worden geregistreerd krijgen een rode kleur als de termijn van de fase waarin het vraagstuk zich bevindt is overschreden. In het Jaarplan van 2007 is het doel gesteld dat aanvragen voor een bijstandsuitkering en bijzondere bijstand zo veel als mogelijk binnen vier weken worden afgehandeld. Daarnaast is er dit jaar een wetwijziging in de WWB doorgevoerd dat er een voorschot moet worden verstrekt ter hoogte van 90% van de te verwachte bijstandsnorm als de aanvraag van bijstandsuitkeringen niet binnen vier weken is afgehandeld. De eenvoudige bijzondere bijstandsaanvragen zijn al gekoppeld aan een afhandelingstermijn van vier weken.

2. *Zijn er prestatiedoelstellingen vastgesteld en wordt er daarop een beloningsstructuur gehanteerd?*

Naast de doelstelling om aanvragen voor bijstand goed en binnen de gestelde termijn af te handelen is in het Jaarplan 2007 het doel gesteld dat de klantmanager een bijdrage moeten leveren aan de collegedoelstelling om 20.000 klanten naar werk, participatieplaatsen of sociale activering uit te laten stromen. De klantmanager plaatst de klant op een re-integratietraject,

motiveert en stimuleert de klant om uiteindelijk uit te stromen naar werk, participatieplaatsen of sociale activering.

Bij goed functioneren gaat de klantmanager één periodiek omhoog in zijn functieschaal. Beginnende klantmanagers die na twee jaar hun scholing hebben afgerond en goed functioneren worden bevorderd naar een hogere functieschaal, welke van toepassing is op een gevorderde klantmanager.

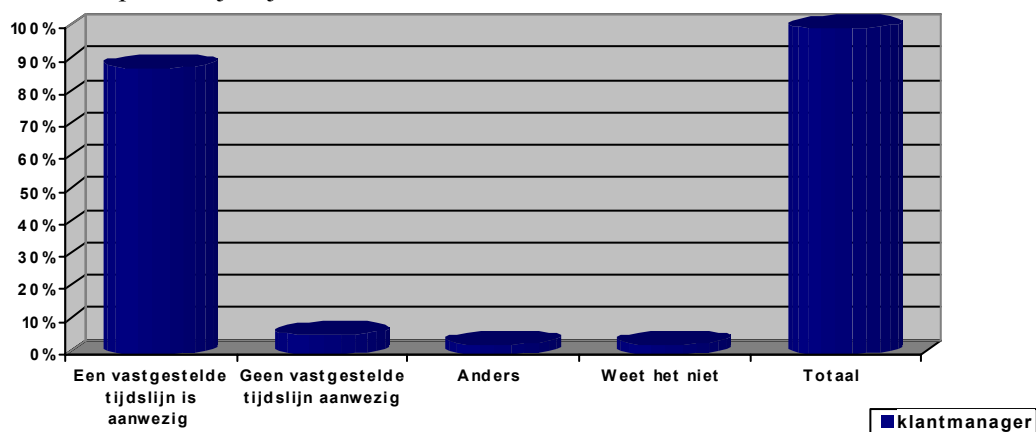
Het gratificatiebeleid van SoZaWe (wat ook van toepassing is op de klantmanagers) wordt uitgekeerd aan een medewerker die eenmalig een bijzondere prestatie heeft verricht of gedurende vele jaren goed heeft gepresteerd en dit niet meer tot uitdrukking kan komen in een periodiekverhoging. Daarnaast bestaat er een zogenoemde Persoonlijke Prestatie Toelage. Dit is ook een toelage die in het leven is geroepen voor medewerkers die het maximum van hun functieschaal hebben bereikt en wel een beloning verdienen.

### 3. Welke maatregelen worden er getroffen als men niet voldoet aan de prestatiedoelstellingen?

De klantmanagers en de teamchefs krijgen wekelijks een zogenoemde klantmanagerslijst. Hierop staan de openstaande werkprocessen vermeld en tevens het aantal dagen dat de werkprocessen openstaan. Als uit de lijst blijkt dat de klantmanager onredelijk veel werkprocessen gedurende een te lange periode heeft openstaan, wordt er door teamchef een gesprek gepland met de klantmanager. Tijdens dit gesprek wordt het probleem besproken, wordt er gezocht naar een oplossing en eventuele afspraken gemaakt. Tijdens de beoordelingsgesprekken wordt de klantmanager ook beoordeeld door middel van de vastgestelde competentie-eisen van een (beginnende, gevorderde of ervaren) klantmanager.

### 4. Is er een bepaalde tijdslijn die de klantmanager moet aanhouden bij het oplossen van een probleem, afhandelen van een vraagstuk of afhandelen van een aanvraag van een klant?

88% van de klantenmanagers heeft in de vragenlijst aangegeven dat zij zich moet houden aan een bepaalde tijdslijn bij het uitvoeren van de werkzaamheden. 6% van klantmanagers schrijft dat zij zich niet moeten houden aan een tijdslijn. 3% vindt dat de uitvoering zich regelmatig moet houden aan een bepaalde tijdslijn. 3% weet het niet.



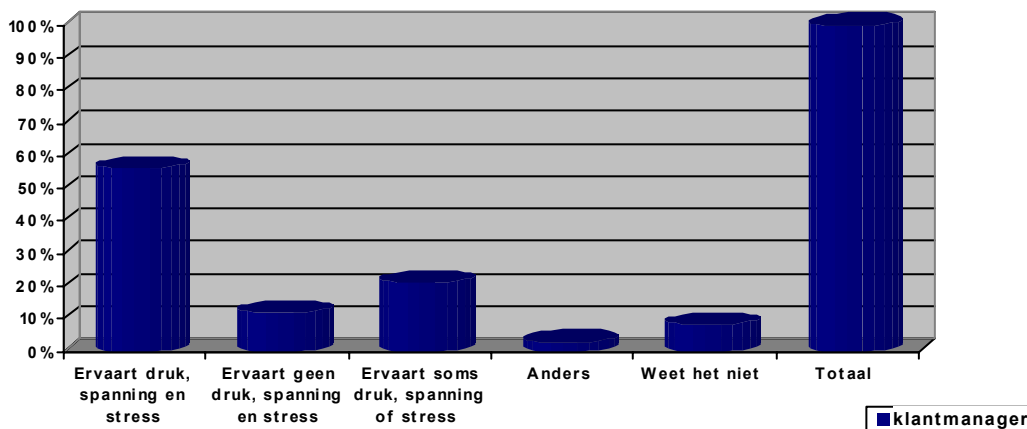
Tijdens de interviews vertelden de klantmanagers dat de aanvragen voor bijstandsuitkering of bijzondere bijstand binnen een bepaalde afhandelingstermijn acht of vier moet worden afgehandeld. De overige mutaties moeten ook binnen een redelijk te verantwoorden termijn afgehandeld worden. Bijstands aanvragen of mutaties kunnen alleen lang open staan als hiervoor

een legitieme reden voor is. Bijvoorbeeld in het geval dat de klant de benodigde informatie niet op tijd inlevert of kan inleveren. Een ervaren klantmanager vertelde dat werkprocessen lang open staan, omdat de aanvraag of het betreffende vraagstuk complex is en daardoor er meer tijd nodig is voor een onderzoek. Via het geautomatiseerde registratiesysteem en de klantmanagerslijst is de teamchef, de districtsmanager en de directie in staat hier inzicht in te krijgen en toezicht op te houden. Voor wat betreft de indeling en planning van de werkzaamheden heeft de klantmanager binnen de kaders van de wettelijke en door het beleid vastgestelde termijnen veel vrijheid, volgens de ervaringen van een ervaren klantmanager.

Een gevorderde klantmanager geeft aan dat directie kan doorschieten in het behalen van bepaalde doelstellingen. *“Wat ik echt kul vind is dat we op een gegeven moment een minimaal aantal huisbezoeken moesten afleggen, dat is zo een onzin. Er werd dan niet gekeken naar de reden om een huisbezoek af te leggen, maar naar het aantal huisbezoeken. Dan moet ik gaan zoeken naar klanten om huisbezoeken bij af te leggen en de reden doet er dan niet toe. Dit soort doelstellingen daar kan ik niks mee. Gelukkig is dat niet meer zo, maar wie komt daar nou bij”*.

##### 5. Ervaart de klantmanager stress, spanning en of een bepaalde mate van druk bij de uitvoering van zijn taken?

Uit de enquêtes blijkt dat 56% van de klantmanagers een bepaalde mate van druk, spanning en stress ondervindt bij de uitvoering van hun werkzaamheden. 12% van de klantmanagers ervaart geen druk, spanning of stress. 21% van de klantmanagers vindt dat zij soms geconfronteerd worden met stress. Een klantmanager geeft daarbij aan dat dit afhankelijk is van de gestelde vraag of probleem van de klant. 3% ervaart druk, spanning of stress als er sprake is deadlines die worden gesteld door het management bij het uitvoeren van incidentele taken. De prioriteit die wordt gesteld aan de uitvoering van de incidentele taken is niet altijd goed te combineren met de reguliere werkzaamheden. 8% weet het niet.



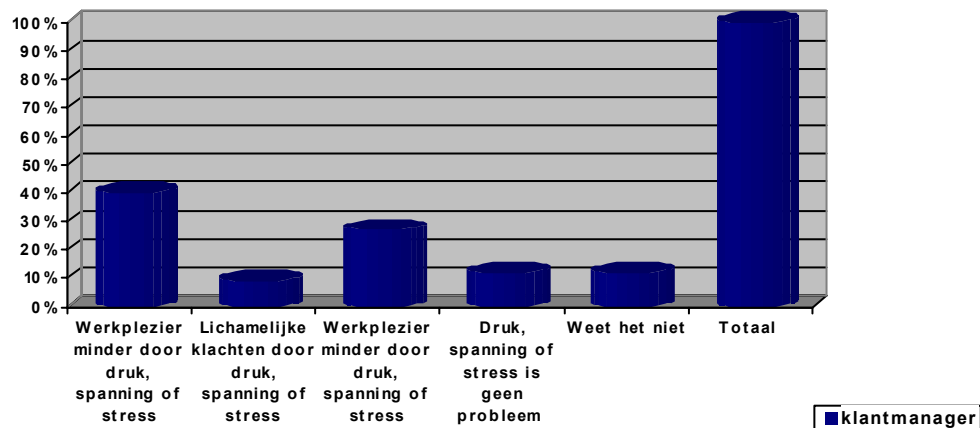
Tijdens de interviews vertelde een klantmanager dat zij soms een bepaalde mate van druk ervaart als aanvragen en vraagstukken lang openstaan. Klankborden of gesprekken voeren met collega's is voor haar daarom lastig. Een ervaren klantmanager ondervindt geen druk of spanning omdat zij het kan verantwoorden als er werkproces lang open staat. Een gevorderde klantmanager gaf aan dat zij haar werk goed op orde heeft en daardoor geen spanning ervaart. Zij neemt in haar omgeving wel waar dat collega klantmanagers een voortdurende druk ervaren en hierdoor een spanning of stress ontstaat. Deze klantmanager vertelde dat vanwege het hechte teamverband het niet ongebruikelijk is dat er collega's worden geholpen door een aantal aanvragen over te nemen, zodat de spanning wordt weggenomen. Deze oplossing is niet altijd mogelijk omdat het eigen

werk in het gedrang komt. De hoge caseload leidt er ook toe dat niet alle vraagstukken op tijd af zijn te handelen. De kwaliteit van het werk delft hierdoor het onderspit, bijvoorbeeld bij de begeleiding gedurende het re-integratietraject. De klantmanager vermijdt dan het opleggen van maatregelen of maakt geen afspraken met de klant terwijl dit wel van belang is.

Een gevorderde klantmanager vertelde dat het management op verschillende momenten uitvoeringsdoelen vaststellen waaraan prioriteit wordt gegeven. *“het management wil dan dat bepaalde specifieke taken worden uitgevoerd gericht op bijvoorbeeld de doelstelling in het kader re-integratie van klanten. Daarnaast hebben wij ook onze eigen caseload en daarbij behorende werkprocessen. Al deze werkzaamheden moeten binnen een bepaalde tijd worden afgehandeld.”* Hij is van mening dat dit een overvraging is van de klantmanager. Hij vraagt zich ook af of dit reëel is gezien de tijd die de klantmanagers hebben. *“Dit kan voor de nodige spanning en irritatie zorgen bij de klantmanagers. Wij hebben maximaal 36 uur per week te besteden aan het werk en niet 60 uur.”*

#### 6. Welke effecten heeft deze stress, spanning of druk op het werkplezier van de klantmanager?

Uit de enquêtes blijkt dat 40% van de klantmanager vindt dat de druk, stress en spanning het werkplezier vermindert. 9% geeft aan vanwege de spanning lichamelijke klachten te ondervinden. 27% vindt dat door spanning het werkplezier niet minder wordt. 12% van de klantmanager vindt dat de spanning geen probleem vormt voor het werk. 12% van de klantmanager weet het niet.

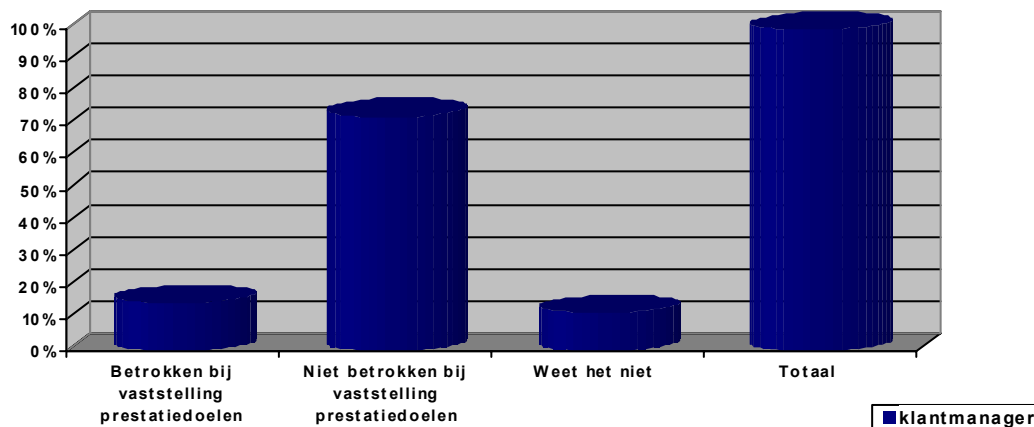


Zes klantmanagers, die geïnterviewd zijn, geven aan van tijd tot tijd spanning te ervaren. Drie klantmanagers vertelden dat er soms een gezonde spanning aanwezig is vanwege de werkdruk. Als de druk te lang aanwezig is wordt het werk wel voor even minder plezierig. Alle klantmanagers hebben aangegeven dat zij de spanning of stress achter laten op de werkvloer en daarmee geen invloed heeft op het privé-leven. Drie klantmanagers ervaart nooit een vorm van spanning of stress.

#### 7. Wordt de klantmanager betrokken bij het bepalen en vaststellen van de prestatiedoelstellingen?

De gegevens uit de enquête geven aan dat 15% van de klantmanagers van mening is dat zij worden betrokken bij het vaststellen van de prestatiedoelstellingen. 73% van de klantmanagers vindt dat zij niet worden betrokken bij de vaststelling van de prestatiedoelstellingen. 12% van de klantmanagers heeft op deze vraag geen antwoord gegeven.





Tijdens de interviews geven vier klantmanagers aan dat in bepaalde situaties en afhankelijk van het vraagstuk met de teamchef gesproken kan worden over de prestatiedoelstellingen. Om eventuele druk te verminderen. Dus volgens hen is er (in bepaalde mate) een mogelijkheid van inspraak over de prestatiedoelstelling. Een gevorderde klantmanager benadrukt dat over de managementdoelstelling de klantmanager geen zeggenschap heeft. In het teamoverleg worden deze doelstellingen alleen medegedeeld, volgens hem.

De verzamelde gegevens over de prestatiedoelstellingen en de ervaring van de klantmanagers daarbij zijn hiervoor uitgebreid beschreven. Hierna ga ik over tot het toetsen van de hypothese wat mogelijk wordt gemaakt door de empirie.

***Hypothese 7: Een hoge mate van prestatiedruk leidt tot beleidsvervreemding bij de klantmanager van de GSD.***

De wet en in het beleid van SoZaWe worden termijnen vastgesteld voor het afhandelen van respectievelijk bijstandaanvragen en vraagstukken en mutaties. Daarnaast houden de teamchefs door middel van een geautomatiseerde registratiesysteem bij in hoeverre de klantmanagers zich houden aan de vastgestelde termijnen. De klantmanager wordt door middel van hetgeen geregistreerd is geconfronteerd met het behalen van gestelde termijnen ofwel prestaties. Uit het onderzoek blijkt dat vanwege de hoge werkdruk die voortvloeit uit de hoge caseload er druk, spanning en stress wordt ervaren door verschillende klantmanagers. De klantmanagers hebben te kennen gegeven dat er te veel wordt verwacht van hen, waardoor de prestatiedruk hoog is.

Kortom, uit het onderzoek blijkt dat het management bepaalde prestaties binnen een bepaalde tijdsperiode verwachten van de klantmanagers en daarentegen vindt een meerderheid van de klantmanagers dat er te veel wordt gevraagd van hen. Zij geven aan dat zij lichamelijke klachten ondervinden, zij gedemotiveerd raken en de kwaliteit van het werk vermindert door de prestatiedruk.

De conclusie luidt daarom, dat beleidsvervreemding bij klantmanagers aanwezig is omdat er een hoge prestatiedruk wordt ervaren. De hypothese wordt bevestigd.

De praktische vragen - geformuleerd in hoofdstuk vier - zijn beantwoord aan de hand van de enquêtes en de interviews afgenomen bij de klantmanagers van SoZaWe en de verzamelde organisatiedocumentatie van SoZaWe. De antwoorden die zijn geformuleerd aan de hand van de documenten beschrijven de organisatie, doelstellingen en strategie van SoZaWe. De antwoorden als gevolg van de enquêtes en interviews geven de mening en de visie van de klantmanagers over

de werkomgeving, de organisatie van SoZaWe, over de WWB en het beleid dat zij uitvoeren. Er heeft een indicatief onderzoek plaatsgevonden. De antwoorden op de praktische vragen en daarmee de empirie waaraan de hypothesen zijn getoetst is een indicatie van de aanwezige mening en visie van de klantmanagers (uitvoerende professional) van SoZaWe. In de volgende paragraaf zal ik een conclusie geven naar aanleiding van de toetsing van de zeven hypothesen.

### 5.3. Conclusie

De bevestiging van een aantal hypothesen als gevolg van de verzamelde empirie, geeft aan dat beleidsvervreemding aanwezig is bij de klantmanagers van SoZaWe ten opzichte van het beleid dat is bepaald door de politiek-bestuurlijke omgeving. De klantmanager ervaart namelijk onherkenbaarheid, betekenisloosheid en machteloosheid ten opzichte van het beleid dat wordt bepaald door de politiek-bestuurlijke omgeving. Ik zal een korte samenvatting geven van de toetsing van de zeven hypothesen om deze conclusie toe te lichten.

De klantmanagers ervaren gedeeltelijk beleidsvervreemding omdat de organisatiedoelstellingen op het gebied van uitstroom van bijstandsklanten en de overvraging van de klantmanager niet in zijn geheel overeenkomt met de dagelijkse werkelijkheid. Zij ervaren weinig beleidsvervreemding omdat de wet –en regelgeving goed toepasbaar is op hun dagelijkse werkelijkheid vanwege de uitvoeringsvrijheid. Er is er voor een gedeelte sprake van onherkenbaarheid.

Ten tweede ervaren de klantmanagers gedeeltelijk beleidsvervreemding vanwege het niet kunnen koppelen van hun werkzaamheden met de gestelde doelstellingen (het eindproduct) van het klantmanagement. De klantmanager is niet in staat om de bijstandsklant voldoende te begeleiden zodat hij kan uitstromen naar de arbeidsmarkt (een belangrijke doelstelling van SoZaWe en de WWB) vanwege de hoge caseload. Daarnaast zijn de klantmanagers niet betrokken bij het vaststellen van de doelstelling van de organisatie. Er is daardoor gedeeltelijk sprake van betekenisloosheid bij de klantmanagers.

Verder is geconcludeerd dat er geen sprake is van sociale isolatie waardoor de klantmanagers geen beleidsvervreemding ervaren op dit gebied. Er zijn namelijk volgens de klantmanagers voldoende opleidings- en doorgroeimogelijkheden. Deze mogelijkheden vinden de klantmanagers waardevol en motiverend. In principe is er weinig tijd voor voldoende sociale interactie op de werkvloer vanwege de werkdruk. Echter geven de klantmanagers aan zelf hiervoor tijd vrij te maken en de direct leidinggevende beperkt dit niet, waardoor sociale interactie en contacten toch mogelijk is. Dit wordt als prettig ervaren en een bijdrage aan het werkplezier.

De klantmanagers ervaren beleidsvervreemding omdat zij minimale inspraak hebben over de uitvoering van het werk. Er zijn wél initiatieven geconstateerd om de inspraak van de klantmanagers mogelijk te maken. Echter vindt een duidelijke meerderheid van de klantmanagers dat deze weinig tot niet aanwezig zijn. De aanwezigheid van beleidsvervreemding als gevolg van minimale inspraak wordt bevestigd door de constatering dat de klantmanagers hier wel belang aan hechten. Kortom, er heerst een duidelijk gevoel van machteloosheid bij de klantmanagers tegenover de eigen werkzaamheden vanwege de minimale inspraakmogelijkheden.

In de huidige situatie ervaren de klantmanagers geen beleidsvervreemding als gevolg van te specialistische taken of werkzaamheden, omdat het werk namelijk voldoende gevarieerd is. SoZaWe en de klantmanagers bevinden zich midden in een organisatieontwikkelingen die het doel hebben de functie van de klantmanager onder te verdelen in specialismen. In het kader van dit toekomstperspectief is het van belang te vertellen dat beleidsvervreemding hoogstwaarschijnlijk zal worden ervaren door de klantmanagers bij specialisering. Het onderzoek

heeft namelijk uitgewezen dat een groot deel van de klantmanagers tegenstander is van specialisatie, zij vinden dit een verarming van de functie en het gevarieerde karakter van de functie juist interessant is.

De toetsing van de zesde hypothese heeft uitgewezen dat de klantmanagers geen beleidsvervreemding ervaren omdat de taken gestandaardiseerd en geformaliseerd zijn - wat tot beperkte beleidsvrijheid leidt -. Een meerderheid van de klantmanagers geeft aan voldoende ruimte te hebben bij de uitvoering van taken. Door de aanwezigheid van de discretionaire bevoegdheid bij het afhandelen van aanvragen en vraagstukken binnen de kaders van de wet en het beleid is er volgens hen geen sprake van een strikte formalisatie of standaardisatie.

Tot slot is geconcludeerd dat de klantmanagers beleidsvervreemding ervaren omdat er sprake is van een hoge prestatiedruk. De klantmanagers zijn van mening dat de caseload hoog is, de tijdsparre voor het afhandelen van de taken hierop niet is afgestemd en ook veel wordt gevraagd en verwacht van de klantmanagers bij de uitvoering van de taken. Dit heeft volgens de klantmanagers lichamelijke klachten, demotivatie en verminderde kwaliteit van het werk tot gevolg.

In de voorgaande alinea is een samenvatting gegeven van zeven hypothesen die getoetst zijn aan de verzamelde empirische gegevens. Daarbij is besproken op welke gebieden en in welke situatie beleidsvervreemding wordt ervaren door de klantmanagers. Hiermee wordt hoofdstuk vijf afgesloten. In het volgende hoofdstuk wordt de algehele conclusie gegeven van deze studie.

## Hoofdstuk 6 Conclusie en aanbevelingen

### 6.1. Inleiding

In dit hoofdstuk zal ik een algehele conclusie geven, wat het sluitstuk is van deze studie. De conclusies van alle voorgaande hoofdstukken zullen in dit hoofdstuk in het kort worden besproken. Daarbij wordt ook ingaan op de spanningen tussen logica's van de WRR en theorieën over vervreemding. Hiermee geef ik antwoord op de deelvragen uit de inleiding van deze scriptie. In navolging hierop wordt antwoord gegeven op de probleemstelling. Tot slot zal ik een aantal verbetervoorstellen doen.

### 6.2. Van spanningen tot beleidsvervreemding

In het rapport van de WRR “Bewijzen van goede dienstverlening” is onder andere de spanning tussen de provisieloga en de institutionele logica besproken. Daarbij is een beschrijving gegeven van de aanwezigheid van een spanning binnen de maatschappelijke dienstverlening tussen deze logica's, welke factoren daaraan ten grondslag liggen en welke gevolgen dit heeft voor de dienstverlening. Ik heb in dat kader aangegeven dat de spanning kan leiden tot een botsing tussen de provisieloga en institutionele logica en dat deze botsing weer vervreemding tot gevolg kan hebben. Deze bevindingen op grond van het rapport van de WRR zijn gepositioneerd binnen de Gemeentelijke Sociale Dienst (GSD) waar de bijstandsdienstverlening plaatsvindt. Het doel van deze studie is het onderzoeken de klantmanager spanning, botsing en tot slot vervreemding ten opzichte van het beleid binnen de GSD ofwel Sociale Zaken en Werkgelegenheid van Rotterdam (SoZaWe) ervaart.<sup>18</sup>

De uitvoerende professionals - de klantmanagers - worden aangemerkt als het middelpunt waar alles samenkomt binnen de organisatie. Zij onderhouden namelijk het directe contact met de klant, zijn het eerste aanspreekpunt, moeten in het bezit zijn van parate kennis en onderwerpen zich in min of mindere mate aan de politiek-bestuurlijke macht die heerst binnen de organisatie. In die hoedanigheid kunnen de klantmanagers op gespanne voet staan met de politiek-bestuurlijke omgeving van de GSD ofwel SoZaWe. Zij kunnen vanuit hun perspectief een andere mening en visie zijn toegedaan over het beleid en/of de problemen die zich voordoen binnen de bijstandsdienstverlening in tegenstelling tot de politiek-bestuurlijke omgeving.

Een factor voor de spanning tussen de logica's binnen de bijstandsdienstverlening - uitgaande van het rapport van de WRR - kan zijn het vastleggen van de handelswijze van de klantmanager door middel van wet- en regelgeving en daarmee beperking van de uitvoeringsvrijheid. Een andere factor is de opsplitsing van de functie van de klantmanager en taakherschikking van het klantmanagement, in verschillende functies oftewel specialisering.

Zoals ik eerder heb aangegeven kunnen spanningen leiden tot vervreemding bij de klantmanager ten opzichte van het beleid dat hij uitvoert. In deze studie wordt gesproken over beleidsvervreemding. Beleidsvervreemding is toepasselijker voor het in één woord duiden van vervreemding bij een medewerker werkzaam binnen een overheidsorganisatie (een ambtenaar) ten opzichte van het beleid. Aan de hand van theorieën over vervreemding is een uitgebreide toelichting gegeven omtrent dit begrip. Door middel van de theorie is betekenis gegeven aan het begrip beleidsvervreemding.

---

<sup>18</sup> De provisieloga correspondeert met de klantmanager als uitvoerende professional binnen de sociale dienst en de institutionele logica correspondeert met de politiek-bestuurlijke omgeving van de sociale dienst.

Vervreemding is besproken vanuit de theorie van Delfgauw, Marx, Habermas en Blauner. Naar aanleiding van de besproken theorieën heb ik het volgende proces rondom vervreemding kunnen beschrijven: formalisatie door taakspecialisatie, standaardisatie van functies en taken (beperking van de beleidsvrijheid) prestatiedruk en het niet kunnen opbouwen van sociale contacten binnen de arbeidssfeer hebben vervreemding tot gevolg. De aanwezigheid van vervreemding uit zich vervolgens in machteloosheid, onherkenbaarheid, sociale isolatie en betekenisloosheid ten opzichte van het werk en de organisatie. Dit gehele proces van factoren en gevolgen van vervreemding, is te duiden als verzelfstandiging van het systeem en kolonialisatie van de leefwereld.

### Proces schematisch weergegeven:

<u>Factoren:</u>	<u>Leidt tot:</u>	<u>Gevolgen:</u>
*Formalisatie door taakspecialisatie	→ vervreemding	→ Machteloosheid
*Standaardisatie van functies en taken → <i>beperking Beleidsvrijheid</i>	→ vervreemding	→ Onherkenbaarheid
*Prestatiedruk	→ vervreemding	→ Betekenisloosheid
*Niet opbouwen van sociale contacten	→ vervreemding	→ Sociaal isolement
-----→-----→-----→-----→		
Kolonialisatie van de leefwereld en verzelfstandiging van systemen		

Vervolgens is het begrip beleidsvervreemding als volgt gedefinieerd:

***Beleidsvervreemding is de ervaring van machteloosheid, onherkenbaarheid, sociaal isolement en betekenisloosheid door een medewerker binnen een overheidsorganisatie bij het uitvoeren van zijn werkzaamheden (het voorgeschreven beleid), welke door de politiek-bestuurlijke omgeving is bepaald en vastgesteld.***

Het rapport van de WRR over de spanning tussen provisiologica en institutionele logica, de positionering van deze logica's binnen de GSD, de relatie met de aanwezigheid van vervreemding, de theorieën over en het proces rondom vervreemding en de definitie van beleidvervreemding heeft geleid tot een zevental hypothesen. Per hypothese zijn een aantal praktische vragen gesteld ten behoeve van het veldonderzoek. De antwoorden op de geformuleerde vragen vormde de empirie waaraan de hypothesen getoetst kon worden. Door middel van deze onderzoeksresultaten is betekenis gegeven aan het bestaan van spanningen en de aanwezigheid van beleidsvervreemding binnen SoZaWe. Immers de hypothesen zijn afgeleid van de besproken spanningen tussen de logica's, de organisatie van de gemeentelijke sociale dienst, de theorie omtrent vervreemding en het betekenis die is gegeven aan beleidsvervreemding. In de volgende paragraaf zal ik een samenvatting geven van de uitkomst van de toetsing van de zeven hypothesen en vervolgens overgaan tot het beantwoorden van de probleemstelling.

### **6.3. Ervaringen van beleidsvervreemding**

De conclusies van de zeven hypothesen zijn uitgebreid in hoofdstuk vijf paragraaf drie beschreven. In deze paragraaf zal ik daarvan een samenvatting geven.

Uit de toetsing van de zeven hypothesen blijkt dat sociale isolatie (een gevolg van beleidsvervreemding) en standaardisatie van functies en taken (een factor van beleidsvervreemding) niet wordt ervaren. Uit de toetsing komt naar voren dat er wél gedeeltelijk

onherkenbaarheid en gedeeltelijk betekenisloosheid aanwezig is (gevolgen van beleidsvervreemding). Verder wordt er machteloosheid (een gevolg van beleidsvervreemding) en prestatiedruk ervaren (een factor voor beleidsvervreemding). Formalisatie door taakspecialisatie (een factor van beleidsvervreemding) wordt op dit moment niet ervaren. In het kader van de toekomstplannen om over te gaan tot specialisatie van de functie van de klantmanagers, worden formalisatie door taakspecialisatie wel ervaren. Naar aanleiding van deze constatering kan geconcludeerd worden dat er sprake is van beleidsvervreemding bij de klantmanagers van SoZaWe.

De klantmanagers vinden namelijk dat de wet- en regelgeving niet altijd overeenkomt met zijn dagelijkse werkelijkheid. Met name in verband met de nadruk die wordt gelegd op dat iedere bijstandsklant in staat is om te werken of te op enigerlei andere wijze te participeren op de arbeidsmarkt. Verder wordt beleidsvervreemding ervaren in het kader van de verwachtingen van de klantmanagers bij het vaststellen van de doelstellingen door de politiek en het bestuur.

Ten tweede ervaren de klantmanagers niet alle gestelde doelstellingen of eindproducten van het werk, zoals de optimale begeleiding van de bijstandsklant zodat hij uit kan stromen naar de arbeidsmarkt. Verder vinden de klantmanagers dat zij minimale inspraak hebben bij het bepalen van de beleidsdoelstellingen van de organisatie en daarmee het werk dat zij naderhand moeten uitvoeren. In tegenstelling tot de behoefte die bestaat voor meer inspraakmogelijkheden. Daarnaast ervaren de klantmanagers prestatiedruk, als gevolg van een hoge caseload in samenhang tot de overvraging en verwachtingen door de politiek en directie van de klantmanagers. Deze prestatiedruk uit zich in demotivatie, verminderde kwaliteit van het werk en lichamelijke klachten. Tot slot heeft de klantmanager op dit moment niet of in minder mate te maken met taakspecialisatie. Echter dit ligt wél in het verschiep. Ten aanzien hiervan heeft de klantmanager aangegeven tegenstander te zijn van deze vorm van werken, “een verarming van de functie”.

Beleidsvervreemding is een geconstateerd verschijnsel bij de klantmanager binnen SoZaWe Rotterdam. In voornoemde toelichting is aangegeven dat er op verschillende gebieden een verschil is in visie over de belangen, behoeften, eisen en taken tussen de klantmanagers van SoZaWe (provisiologische) en de politiek en het bestuur/de directie (institutionele logica), ten aanzien van de vastgestelde regels, doelen, verwachtingen en de (inrichting van de) organisatie (het beleid).

Dit is te duiden als een spanning tussen twee logica's volgens de WRR. Deze spanning is vertaald naar vervreemding ten opzichte van het beleid, omdat de indicatoren van vervreemding (volgens de besproken theorieën) zijn geconstateerd na toetsing van de hypothesen.

Hiermee wordt antwoord gegeven op de probleemstelling van deze scriptie: ***In hoeverre is er sprake van een spanning tussen de klantmanager van de GSD (provisiologische) en de politiek-bestuurlijke omgeving (institutionele logica) binnen de bijstandsdienstverlening ten behoeve van de hulpbehoevende burger (vraaglogica), en in welke mate is er door de aanwezigheid van deze spanning sprake van vervreemding bij de klantmanager ten opzichte van het beleid dat hij uitvoert?***

In de volgende paragraaf zal ik een aantal aanbeveling doen om de beleidsvervreemding bij de klantmanager binnen SoZaWe te minimaliseren. Spanning, vervreemding ofwel beleidsvervreemding komt namelijk de dienstverlening niet ten goede. Als de spin in het web - de klantmanager van de SoZaWe - zich niet volledig kan verenigen met de wet- en regelgeving en doelstellingen, zijn inspraak binnen de organisatie minimaal vindt, de toekomstige specialisering die in ontwikkeling zijn niet ziet zitten en een hoge mate van prestatiedruk ondervindt, kan dit in

het bijzonder gevolgen hebben voor de kwaliteit van dienstverlening. Dit is een onwenselijke situatie voor zowel de politiek, het bestuur, de directie, de organisatie in zijn geheel en “last but not least” de vragende burger.

#### **6.4. Aanbevelingen**

Kortom, beleidsvervreemding binnen SoZaWe heeft nadelige gevolgen voor de dienstverlening. De klantmanager is het gezicht (naar buiten toe) en de oren (naar binnen toe) van de organisatie. Derhalve vindt ik het van belang om een aantal verbeter suggesties te doen. Ik zal een aantal knelpunten benoemen welke naar voren zijn gekomen in deze studie en beleidsvervreemding tot gevolg hebben of een factor zijn van beleidsvervreemding. Vervolgens zal ik bij ieder knelpunt een aanbeveling doen.

Gebleken is dat de klantmanagers van mening zijn dat de wet- en regelgeving en beleid niet altijd overeenkomt met de dagelijkse praktijk. Daarbij komen twee punten duidelijk naar voren: de hoge verwachtingen vanuit de regelgeving op het gebied van de uitstroombmogelijkheden van de bijstandsklant en de overvraging van de capaciteit van de klantmanager.

Ten eerste geven de klantmanagers aan dat er steeds minder oog is voor de klanten die moeilijk of niet in staat zijn om uit te stromen. Dit strookt niet met de werkelijkheid en geeft een vertekent beeld. De wet en daarmee samenhangend het beleid hebben zich ten doel gesteld dat gekeken moet worden naar wat de mogelijkheden zijn van de bijstandsklanten en niet de onmogelijkheden. Een klant moet gedurende een zo kort mogelijke periode financieel afhankelijk zijn van de overheid. Daarom wordt meer aandacht besteed aan uitstroombmogelijkheden. De politiek, het bestuur en de directie dragen dit fanatiek uit, terwijl het beleid en de wet uitzonderingen maken op deze regel. Immers, als een bijstandsklant echt niet kan re-integreren, kan er inderdaad niets worden ondernomen. In principe geeft dit aan er wél oog is voor bijstandsklanten met minder mogelijkheden, echter ligt het meer in de boodschap die op het moment de boventoon voert. Een suggestie is om meer te spreken over het maatwerk die de klantmanager moet leveren in het kader van de re-integratie van de bijstandsklant en het bestaan van moeilijk of niet bemiddelbare klanten te erkennen. Op deze manier voelt de klantmanager zich her- en gekend in zijn werk en de klanten waar hij mee maken krijgt door de politiek en het bestuur. Deze klanten moeten niet volledig worden verzwegen door de politiek, het bestuur en de directie.

Het tweede punt van onherkenbaarheid is dat er een overvraging is van de klantmanager. In het onderzoek is een voorbeeld gegeven van de doorverwijzing van de klant voor een medische keuring. Een oplossing is om vooraf aan het besluit - om de klantmanager een nieuwe of extra taak toe te wijzen - een kleinschalig onderzoek te doen naar het draagvlak, de mening en de visie van de klantmanagers die deze taak moet uitvoeren. Aan de hand hiervan kan met de informatie uit de praktijk worden beoordeeld of dit inderdaad een taak is die kan worden verwacht van de klantmanagers. Door deze stappen te doorlopen kan enige weestand worden weggenomen. De taakbeschrijving is voor de klantmanagers dan meer herkenbaar. Het is namelijk ook geschreven vanuit zijn visie en mening.

Verder is geconstateerd dat de klantmanagers - het eindproduct - de uitstroom van de bijstandsklant naar de arbeidsmarkt in mindere mate wordt ervaren vanwege de werkdruk door een hoge caseload. Dit knelpunt kan in combinatie worden besproken met de constatering dat er een hoge mate van prestatiedruk wordt ervaren. Waarbij medische klachten, demotivatie en vermindering van de kwaliteit van het werk wordt aangegeven. Dit is, neem ik aan, een onwenselijke situatie voor heel SoZaWe. Door de hoge caseload van de klantmanagers wordt de

nadruk gelegd op het zoveel mogelijk werk doen, ten behoeve van zoveel mogelijk klanten, binnen een vastgestelde tijd. Een bepaalde druk of drukte kan gezond zijn, echter als klantmanagers hebben aangegeven hiervan bepaalde gevolgen te ondervinden is het evenwicht zoek.

Daarom stel ik voor de caseload van de klantmanagers te onderzoeken en te herwaarderen, waardoor de klantmanagers meer aandacht kunnen besteden aan de uitstroom, een groot goed binnen SoZaWe en de WWB. Daarnaast komt door het verlagen van de caseload meer tijd vrij om iedere vraagstuk - van een klant - zorgvuldig en met voldoende kwaliteit af te handelen. De werkdruk wordt minder, er kan meer worden verwacht van de kwaliteit, de klantmanager ervaart alle gestelde doelstellingen van zijn werk en het komt de dienstverlening ten goede.

In het kader van de huidige ontwikkelingen, om de functie van de klantmanager op te splitsen en onder te verdelen in verschillende specialistische functies, is er geen plaats meer voor voornoemd verbetervoorstel. Immers de taakspecialisatie leidt er toe dat de klantmanager minder diverse taken heeft en daardoor meer aandacht kan geven aan een specifieke taak. Echter gezien de weerstand ten opzichte van de toekomstige taakspecialisatie, is het de vraag is of dit tot een vermindering van de beleidsvervreemding leidt. De klantmanager houdt zich niet bezig met alle bijstandsonderdelen die komen kijken bij een bijstandsklant. Hij concentreert zich op een specifiek onderdeel. Als de bijstandsklant een vraag heeft of een aanvraag doet wat buiten de taak van het specialisme van de betreffende klantmanager valt, zal hij worden door verwezen en te maken krijgen met een andere klantmanager. Daarnaast heeft de klantmanager veel weerstand tegen de “uitholling” van zijn takenpakket. Op dit moment heeft hij een divers pakket waarbij hij zich de ene dag bezig kan houden met de bijzondere bijstandsaanvraag en de andere dag met het traject naar vrijwilligerswerk of werk. De vragen, de te behandelen vraagstukken, de gesprekken en de rapportages zijn op dit moment divers en worden als prettig ervaren. Op dit moment hebben zij kennis van verschillende onderdelen van de bijstandsvraagstukken, zij zijn multi-inzetbaar, hebben een inzicht in sociale zekerheid ontwikkeld en hebben gevarieerde taken. Specialisatie heeft een impact en kan een gevoel van “verminderde positie” teweeg brengen. De theorie van Marx en Blauner afgeleid van een onderzoek uit de praktijk, wijst daarentegen ook nadrukkelijk uit dat dit een factor is van en een verschijnsel is voor beleidsvervreemding. Derhalve wijs ik, ondanks de toekomstplannen, alsnog naar de suggestie in de vorige alinea om de caseload te herwaarderen en het rijke multidisciplinaire karakter van het klantmanagement te behouden en niet te kiezen voor specialisatie.

Tot slot de inspraakmogelijkheden. Ondanks het bestaan van een Uitvoeringsoverleg, de Medezeggenschapsraad en de mogelijkheid om beleidsvraagstukken aan te kaarten via de afdeling Bedrijfsbureau hebben de klantmanagers het gevoel dat zij geen inspraak hebben over het beleid en organisatiedoelstellingen en zelfs dat er geen inspraakmogelijkheden zijn. Dit is onbedoeld en spijtig gezien de mogelijkheden die er bestaan. Ten aanzien van het Uitvoeringsoverleg dat wordt betrokken bij voorgenomen beleidsveranderingen, is het van belang dat hier meer bekendheid aan wordt gegeven. Ik stel voor, aan de voorzitter of secretaris van dit overleg, om meer publiciteit te geven aan het Uitvoeringsoverleg. Via SoZaWeb wordt dit al gedaan, echter dit bereikt niet iedereen. Dit geeft sommige klantmanagers het gevoel dat zij niet voldoende worden vertegenwoordigd. Een voorstel om meer bekendheid aan het Uitvoeringsoverleg en de functie van het Uitvoeringsoverleg te geven is een fysieke nieuwsbrief te verspreiden of het regelmatig plaatsen van een nieuwsbericht in de bestaande Medewerkerskrant. Confronteer de klantmanager, ondanks zijn werkdruk, met de functie van het Uitvoeringsoverleg. Daarnaast dienen de leden van het Uitvoeringsoverleg zich herkenbaar te



maken binnen het eigen district. Bijvoorbeeld door een mailing of door tijdens de eigen teamvergadering en dat van andere teams binnen het district de klantmanagers te raadplegen, over hetgeen in het Uitvoeringsoverleg is besproken of zal worden besproken. De invloed en inspraakmogelijkheden binnen de organisatie worden hierdoor herkenbaar. De klantmanagers worden vooraf gehoord over aankomende beleidsveranderingen en worden niet verast. De bestaande inspraakmogelijkheden moeten optimaal worden uitgebuit. Hetzelfde geldt voor de Medezeggenschapraad. Immers de bedoeling van het Uitvoeringsoverleg en de Medezeggenschapsraad is dat de klantmanagers zich gehoord voelen.

De mogelijkheid om vragen te stellen via het Bedrijfsbureau moet worden gepromoot en moet dienstverlenend zijn naar de klantmanager. De klantmanager moet een voldaan gevoel krijgen bij een antwoord op zijn vraag. Daarnaast is het van belang dat de vragen binnen een korte termijn worden beantwoord. In het geval dat de beantwoording langer gaat duren, moet de klantmanager hierover worden geïnformeerd. Dit is namelijk één van de klachten in het onderzoek. De antwoorden moeten gemotiveerd beantwoord worden en uitnodigend zijn voor nadere uitleg. Immers het heeft geen zin als de klantmanager het antwoord niet begrijpt en weer het bos in wordt gestuurd. Het doel moet zijn dat de klantmanager bij een vraag geen “nee dat gaan we niet wijzigen” te horen krijgt, maar “de oplossing voor jouw vraag is.....”. Dit hoeft dan niet te betekenen dat door de vraag van de klantmanagers altijd veranderingen teweeg brengt, maar het blijft altijd van belang dat de klantmanager begrijpt wat het beleid inhoud en wat de achtergrond is. Kortom, wees dienstverlenend en benaderbaar ten opzichte van de klantmanagers.

Misschien wel overbodig, wil ik benadrukken dat de klantmanager oftewel de uitvoerende professional een belangrijke actor is in de organisatie. Ik heb meerdere malen in dit onderzoeksrapport uitgelegd waarom en dat zijn bijdrage aan de organisatie van SoZaWe meerdere waarden heeft (intern en extern). Transparantie, communicatie, horen, organisatiebinding, ruimte en een gevoel van waarding geven, zijn tegenpolen van de factoren die leiden tot beleidsvervreemding en verminderd de aanwezigheid van beleidsvervreemding.

## Literatuur

### *Geraadpleegde literatuur*

- Babbie, E. (2004). *The practice of Social Research*. A division of Thomos Learning INC.: Wadsworth.
- Birkland, Thomas A. (2001). *An introduction to the policy process: theories, concepts, and models of public policy making*. M.E. Sharpe: Armonk, New York. London, England
- Das, Maarten (2005). *Eenzaam in een wereldstad. Karl Marx theorie van Vervreemding*. Marxisme Festival: Amsterdam.
- Delfgaauw, Bernard (1988). *Filosofie van de vervreemding. Als vervreemding van de filosofie. Terug naar de werkelijkheid*. Kok Agora: Kampen.
- Hall, Richard H. (1994). *Sociology of work: perspectives, analyses and issues*. Thousand Oaks, CA: Pine Forge Press.
- Kunneman, Harry en Keulartz (1985). *Jozef, Rondon Habermas: Analyses en kritieken*. Boom: Meppel.
- Mintzberg, Henry (1983). *Structure in fives: Designing effective organizations*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall.
- Padmos, B. (2003). *De scriptiesupporter. Een doeltreffende aanpak van je scriptie*. Garant Uitgevers, Antwerpen/Appeldoorn.
- Ringeling, A.B. (1978). *Beleidsvrijheid van ambtenaren: het spijtoptantenprobleem als illustratie van de activiteiten van ambtenaren van ambtenaren bij de uitvoering van beleid*. Alphen aan den Rijn: Samson.
- Vincent, Hans R. (1989). *Integraal denken. Vervreemding en de humanisering van arbeid, onderwijs en politiek*. Acco: Amersfoort.
- Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid (2004). *Bewijzen van goede dienstverlening*. Amsterdam University press: Amsterdam.

### *Geraadpleegde documenten*

- Nieuwjaarstoespraak Mart Toet 15 januari 2007.
- Rosenboom, een, L. (30 november 2006). *Jaarplan 2007. Werk, Inkomen, Maatschappelijke Ontwikkeling, Organisatieontwikkeling*.
- Schelde, Bart (9 februari 2007). *Organisatieontwikkelingsplan WWB*.
- SoZaWe-Functieprofiel (2007): *Functieprofiel klantmanager gevorderd*.

- SoZaWe-Functieprofiel (2007): *Functieprofiel klantmanager beginnend.*
- SoZaWe-Functieprofiel (2007): *Functieprofiel klantmanager ervaren.*

**Geraadpleegde informatie op 16 mei 2007:**

<http://intra.sozawe.rotterdam.nl>

- [Crocobox](#)
- [Gratificatiebeleid](#)
- [Kwaliteitscirkel](#)
- [MAX35](#)
- [MD Beleid/Management Development](#)
- [Missie SoZaWe](#)
- [Organogram](#)
- [Persoonlijke Prestatie Toelage \(PPT\)](#)
- [Persoonlijke Prestatie Uitkering](#)
- [POP onderdeel functioneringsgesprek](#)
- [Reglement ondernemingsraad \(OR\) van SoZaWe](#)
- [SoZaRo](#)
- [Studiekosten](#)
- [Uitvoeringsoverleg](#)

## **Bijlagen**

- 1. Vragenlijst klantmanagers**
- 2. Vragen diepte-interviews klantmanagers**
- 3. Enquêteresultaten: een schematische weergave**

## **Bijlage 1: Vragenlijst Klantmanagers**

Beste klantmanager van SoZaWe Rotterdam,

In het kader van mijn studie Bestuurskunde aan de Erasmus Universiteit ben ik bezig met een onderzoek naar beleidsvervreemding bij de klantmanagers van SoZaWe Rotterdam. Met beleidsvervreemding wordt bedoeld dat een klantmanager zich niet herkent in het door de politiek en het bestuur vastgestelde beleid en dit beleid als betekenisloos ervaart. Beleidsvervreemding kan leiden tot een machteloos en geïsoleerd gevoel bij de klantmanager en het doet afbreuk aan de kwaliteit van de dienstverlening.

Beleidsvervreemding kan een gevolg zijn van spanningen tussen de uitvoering en de politiek-bestuurlijke organisatie. Ik onderzoek in hoeverre beleidsvervreemding aanwezig is bij klantmanagers van SoZaWe Rotterdam.

Ik nodig per district twee teams uit om bijgaande vragenlijst in te vullen. U zult begrijpen dat zonder informatie van uw kant een scriptie over dit onderwerp niet geschreven kan worden, vandaar dat ik reken op uw medewerking. Ik verwacht dat het beantwoorden van de vragen niet langer dan 15 minuten duurt.

Ik verzoek u bijgaande vragenlijst voor maandag 19 maart 2007 in te vullen en te mailen naar [fatima.tahtahi@gmail.com](mailto:fatima.tahtahi@gmail.com) Ik zal discreet omgaan met uw antwoorden. Uw naam zal natuurlijk niet terug komen in mijn scriptie. Ik zal enkel uw antwoorden verwerken. U kunt mij altijd benaderen voor eventuele vragen.

Ik wil u alvast hartelijk bedanken voor uw medewerking. Indien u een kopie van mijn uiteindelijke scriptie wilt ontvangen kunt u dit aangeven.

Met vriendelijke groet,

Fatima Tahtahi

**Vragen:**

1 a. Sluit het vastgestelde wet- regelgeving (beleid) aan op uw dagelijkse werk als klantmanager?

- Ja
- Nee
- Weet niet
- Anders.....

b. Staat u achter de vastgestelde regels (het beleid) van SoZaWe?

- Ja
- Nee
- Weet niet
- Anders.....

2. a. Bent u bekend met het doel/de doelstellingen van uw werk als klantmanager? Kunt u in uw eigen woorden kort aangeven wat dit doel/deze doelstellingen zijn?

b. Vindt u dat u voldoende betrokken wordt bij de formulering van de doelstellingen van uw werk?

- Ja
- Nee
- Weet niet
- Anders.....

3. a. Vindt u dat er voldoende wordt gedaan aan scholing om uw kennis te vergroten en/of te verbeteren?

- Ja
- Nee
- Weet niet
- Anders.....

b. Vindt u dat er voldoende doorgroeimogelijkheden zijn en worden aangeboden?

- Ja
- Nee

- Weet niet
- Anders.....

c. Bent u tevreden met de scholing en doorgroeimogelijkheden?

- Ja
- Nee
- Weet niet
- Anders.....

d. Welke effect heeft het vergroten van uw kennis en het hebben van doorgroeimogelijkheden op uw werk?

e. Vindt u dat er voldoende mogelijkheden bestaan om sociale contacten op te bouwen tijdens u werk?

- Ja
- Nee
- Weet niet
- Anders.....

f. Wordt er volgens u aan teambuilding gedaan?

- Ja
- Nee
- Weet niet
- Anders.....

g. Vindt u het belangrijk om sociale contacten op te doen tijdens u werk en dat er aan teambuilding wordt gedaan?

- Ja
- Nee
- Weet niet
- Anders.....

4. a. Vindt u dat u voldoende invloed kan uitoefenen op de doelstellingen en het (inhoudelijk) beleid van SoZaWe?

- Ja
- Nee
- Weet niet
- Anders.....

Welk cijfer zou u daarvoor vervolgens geven van 1 t/m 10 (1 zeer weinig en 10 ruim voldoende)?

b. Kunt u uw eigen werkzaamheden voldoende zelf bepalen en vormgeven?

- Ja
- Nee
- Weet niet
- Anders.....

c. Vindt u dat u (meer) inspraak moet hebben tijdens het ontstaan van het beleid dat u uitvoert en daarmee de doelstellingen van SoZaWe?

- Ja
- Nee
- Weet niet
- Anders.....

d. Hecht u belang aan het hebben van inspraakmogelijkheden?

- Ja
- Nee
- Weet niet
- Anders.....

e. Draagt het hebben van inspraakmogelijkheden aan uw werkplezier?

- Ja
- Nee
- Weet niet
- Anders.....



5. a. Vindt u dat uw werk voldoende gevarieerd is?

- Ja
- Nee
- Weet niet
- Anders.....

b. Ervaart u gevarieerde werk als prettig

- Ja
- Nee
- Weet niet
- Anders.....

c. Vindt u dat uw werk te gespecialiseerd is?

- Ja
- Nee
- Weet niet
- Anders.....

d. Ervaart u gespecialiseerde werk als prettig?

- Ja
- Nee
- Weet niet
- Anders.....

e. Bent u voorstander van meer gevarieerd of van meer specialistisch werk?

f. Belemmert het gespecialiseerde karakter van uw taken, de uitvoering van uw werkzaamheden en uw werkplezier?

- Ja
- Nee
- Weet niet
- Anders.....

g. Belemmert het gevarieerde karakter van uw taken, de uitvoering van uw werkzaamheden en uw werkplezier?

- Ja
- Nee
- Weet niet
- Anders.....

6. a. Bent u van mening dat uw werkzaamheden voor een groot deel vastgelegd zijn in regels? Ja

- Ja
- Nee
- Weet niet
- Anders.....

b. Ervaart u dit als prettig of minder prettig?

- Ja
- Nee
- Weet niet
- Anders.....

c. Heeft u behoefte aan minder regels en meer vrijheid om naar uw eigen inzicht uw taken uit te voeren?

- Ja
- Nee
- Weet niet
- Anders.....

d. Of heeft u de behoefte aan meer regulering om uw werk uit te kunnen voeren?

- Ja
- Nee
- Weet niet
- Anders.....

e. Is er volgens u te veel of te weinig toezicht op de uitvoering van uw werk?

- Ja
- Nee
- Weet niet
- Anders.....

f. Belemmert, de aanwezigheid van te veel toezicht op uw werk, de uitvoering van uw werkzaamheden?

- Ja
- Nee
- Weet niet
- Anders.....

g. Belemmert, de aanwezigheid van te weinig toezicht op uw werk, de uitvoering van uw werkzaamheden?

- Ja
- Nee
- Weet niet
- Anders.....

h. Ervaart u de aanwezigheid van te veel toezicht op uw werk als prettig?

- Ja
- Nee
- Weet niet
- Anders.....

i. Ervaart u de aanwezigheid van te weinig toezicht op uw werk als prettig?

- Ja
- Nee
- Weet niet
- Anders.....

7. a. Is er een bepaalde tijdslijn die u moet aanhouden bij het oplossen van een probleem, afhandelen van een vraagstuk of afhandelen van een aanvraag van een klant?
- Ja
  - Nee
  - Weet niet
  - Anders.....
- b. Ervaart u stress, spanning en of een bepaalde mate van druk bij de uitvoering van uw taken/werkzaamheden?
- Ja
  - Nee
  - Weet niet
  - Anders.....
- c. Welke effecten heeft deze stress, spanning of druk op uw werkplezier?
- d. Wordt u betrokken bij het bepalen en vaststellen van de prestatiedruk?
- Ja
  - Nee
  - Weet niet
  - Anders.....
8. Tot slot: Bent u een beginnende, ervaren of gevorderde klantmanager en hoe lang bent u werkzaam als klantmanager?

## **Bijlage 2: Vragen diepte-interviews klantmanagers**

### **Informatie vooraf**

In het kader van mijn studie Bestuurskunde aan de Erasmus Universiteit ben ik bezig met een onderzoek naar beleidsvervreemding bij de klantmanagers van SoZaWe Rotterdam. Met beleidsvervreemding wordt bedoeld dat een klantmanager zich niet herkent in het door de politiek en het bestuur vastgestelde beleid en dit beleid als betekenisloos ervaart. Beleidsvervreemding kan leiden tot een machteloos en geïsoleerd gevoel bij de klantmanager en het doet afbreuk aan de kwaliteit van de dienstverlening. Beleidsvervreemding kan een gevolg zijn van spanningen tussen de uitvoering en de politiek-bestuurlijke organisatie. Ik onderzoek in hoeverre beleidsvervreemding aanwezig is bij klantmanagers van SoZaWe Rotterdam.

### **Interviewvragen als leidraad**

- 1) Sluit de voorgeschreven wet- en regelgeving (beleid) aan op de dagelijkse praktijk situatie van jouw als klantmanager? Zo ja/nee, waarom? Waarvoor denk je dat?
- 2) Is de wet- en regelgeving (beleid) van SoZaWe herkenbaar voor jouw als klantmanager?
- 3) Bent u bekend met de doelstelling (het eindproduct) van uw werk (functie) als klantmanager? Zo ja, wat is deze doelstelling(en) van het klantmanagement volgens u?
- 4) Vindt u dat u voldoende betrokken is bent bij de formulering van de (beoogde) doelstelling(en) (eindproduct) van het klantmanagement? Zo nee, hoe kan dit worden verbeterd? Zo ja, op welke wijze wordt hier volgens u vorm aan gegeven?
- 5) Vindt u dat er voldoende wordt gedaan aan scholing om de kennis te vergroten en verbeteren en doorgroeimogelijkheden? Bent u tevreden hierover of kan het beter en op welke wijze?
- 6) Vindt u dat er voldoende mogelijkheden bestaan om sociale contacten op te bouwen tijdens uw werk?
- 7) Wordt er volgens u aan teambuilding gedaan en op welke wijze?
- 8) Vindt u het opdoen van sociale contacten en werken aan teambuilding belangrijk?
- 9) Vindt u dat u voldoende invloed kan uitoefenen op de doelstellingen en het (inhoudelijk) beleid van SoZaWe? Zo, ja welk cijfer zou de klantmanager daarvoor geven van 1 t/m 10 (1 is zeer slecht en 10 is uitstekend)?
- 10) kunt u uw eigen werkzaamheden vormgeven?
- 11) Vindt u dat u (meer) inspraak moet hebben tijdens het ontstaan van het (inhoudelijke) beleid van u werkzaamheden?
- 12) Zo ja, op welke wijze zou u invulling willen geven aan de inspraak mogelijkheid?
- 13) Hecht u veel, weinig of geen belang aan het hebben van inspraakmogelijkheden?
- 14) Vindt u dat uw werk voldoende gevarieerd is of te gespecialiseerd?
- 15) Bent u voorstander van meer gevarieerd of van meer specialistisch werk?
- 16) Wat is het effect van de gespecialiseerde of gevarieerde werkzaamheden, ervaart u dit als prettig of minder prettig?

- 17) Belemmert het gespecialiseerde of het gevarieerde karakter de uitvoering van uw taken, de uitvoering van de werkzaamheden en uw werkplezier?
- 18) Bent u van mening dat uw werkzaamheden voor een groot deel zijn vastgesteld zijn in regels? Ervaart u dit als prettig of minder prettig?
- 19) Heeft u behoefte aan minder regels en meer vrijheid om naar eigen inzicht uw taken uit te kunnen voeren? Of heeft uw behoefte aan meer regulering om u werk uit te kunnen voeren?
- 20) Is er volgens u te veel of te weinig toezicht op de uitvoering? Belemmert dit de uitvoering van uw werkzaamheden en uw werkplezier?
- 21) Is er een bepaalde tijdslijn die u moet aanhouden bij het oplossen van een probleem, afhandelen van een vraagstuk of afhandelen van een aanvraag van een klant?
- 22) Ervaart u stress, spanning en of een bepaalde mate van druk bij de uitvoering van uw taken?
- 23) Welke effecten heeft deze stress, spanning of druk op uw werkplezier en uw omgeving?
- 24) Wordt u betrokken bij het bepalen en vaststellen van de prestatiedoelstellingen?
- 25) Hoe ervaart u de communicatie van de beleidsafdeling naar u toe, gedurende de invoering van nieuw beleid en/of bij het oplossen van heersende vraagstukken?
- 26) Wat zijn uw suggesties om eventuele onduidelijkheden en ontevredenheden, over de communicatie vanuit de beleidsafdeling, weg te nemen?

### Bijlage 3: Enquêteresultaten: een schematische weergave

#### Klantmanager

Beginnend (respons 12)

Gevorderd (respons 7)

Ervaren (respons 14)

Vraag	Ja	Nee	Ik weet niet	Anders	Open vraag
1. A	XXXXXXXXXX XXXXXXX XXXXXXXXXXXX	XXX XX	X	X XXX	
1. B	XXXXXXXXXX XXX XXXXXXXXXX	XX	X	XX XXXX XXXXXXXXXX	
2. A					XXXXXXXXXX XXXXXX XXXXXXXXXX XXXXXXXXXX
2. B	XXXX XX X	XXXXXXXXXX XXXX XXXXXXXXXX XXX	XX	X X X	
3. A	XXXXXXXXXXXX X XXX XXXXXXXXXX	XX X XXXXXX	X	XX XXX	
3. B	XXXXXXXXXXXX XXX XXX	XXX XX XXXXXXXXXX	X X	X XXXX	
3. C	XXXXXXXXXXXX X XXX XXXXXX	XX XX XXXXXX	X	X XXX	
3. D	X		XXXX XX		XXXXXXXXXX X XXXXXX XXXXXXXXXX XXXXXX
3. E	XXXXXXXXXXXX XXXXXX XXXXXXXXXXXX XXX	X X	XXX	X	

3. F	XXXXXX XXXXX XXXX	XXX X XXXXXXXX	X X	XX X XXX	
3. G	XXXXXXXXXX XX XXXXXX XXXXXXXXXX X	X X XX		XX	
4. A	X X	XXXXXXXX XXX XXXXXX XXXXXXXXXX XXXXXX	X X X	X	6, 6, 7, 5, 6, 4, 7, 6, 4, 1, 5, 4 (5.0) 6,5,2,7+,4, 7 (4.4) 6, 6.5, 5, 4, 4, 5, 4, 5, 5, 5, 5, 4, 6 (4.9)
4. B	XXXXXXXXXX XXX XXXXXXXX	X X XXXXXXXX	X	XXX XX XX	
4. C	XXXXXXXXXX XXXXXX XXXXXXXXXX XXX	XX X XX	X		
4. D	XXXXXXXXXX X XXXXXX XXXXXXXXXX XXXXX	X X		X X	
4. E	XXXXXXXXXX X XXXXXX XXXXXXXXXX XXX	XX XX			
5. A	XXXXXXXXXX XXX XXXXXX XXXXXXXXXX X		X	XXXX	
5. B	XXXXXXXXXX XXX XXXXXX XXXXXXXXXX XXXXX				
5. C	XX XX	XXXXXXXX X		XX X	



		X X X X X X X X X X X X X X X X X X			
5. D	X X X X X X X X X X X X	X X X X X X X X X X X X	X X X X X X	X X X	
5. E			X X X X X		X X
Vervolg 5E	<i>Gespecialiseerd</i>	<i>Gevarieerd</i>	<i>Beiden</i>	<i>Minder gevarieerd financieel aspect</i>	
	X X X X	X X X X X X X X X X X X X X X X X X X X	X X X X	X	
5. F	X X X X X X X X X X X X	X X X X X X X X X X X X X X	X X X X X	X X X	
5. G	X X X	X X	X	X	
6. A	X X	X X X X		X X X	
6. B	X X X X X X X X	X	X X X X X X X X	X X X X X X X X X X X X X X X X	
Vervolg 6B			<i>Verskillend</i>	<i>Prettig</i>	<i>Minder prettig</i>
			X X X X X	X X X X X X X	X X X X
6. C	X X X X X X X X X X X X	X X X X X X X X X X X X X	X X X X X	X X X X X	
6. D	X X X X X X	X X X X X X X X X X X X X X X X X X X X	X X X X X	X X X	
6. E			X X X X		X X X X X X X X

			xxx		x xxxxxxx xxxxxxx xxxx
Vervolg 6E		<i>Te veel</i>	<i>Voldoende</i>	<i>Te weinig Kwantiteit is belangrijker dan kwaliteit</i>	<i>Niet van toepassing</i>
		xx x	xxxxxxx xxxxxxx xx xxxxx	x xx	x
6. F	xxx xxxx xx	xxxxxxx x xx xxxxxxx x	x x xxx	x	
6. G	xx x xxxx	xxxxxxx xxxxx xxxxxxx	xx x xx	x	
6. H	xxx x xx	xxxxxxx xxx xxxxx	xx xx xxx	x x xxx	
6. I	xx x x	xxxxxxx xx xxxxxxx	xxx xx xxx	x x xxx	
7. A	xxxxxxxxxx x xxxxx xxxxxxxxx xxxxx	xx	x	x	
7. B	xxxxxxx xxxxx xxxxxxx	xx xx	x	xxx xx xxxx	
7. C			xx x x		xxxxxxx xxxxxxx xx xxxxxxxx xxxxx
7. D	xx x xx	xxxxxxx xx xxxxx xxxxxxxxx xxx	x x x	x	